Отрицательное заключение

об экспертизе муниципального нормативного правового акта

Управление инвестиций, развития предпринимательства и туризма Администрации города (далее – уполномоченный орган) в соответствии порядком проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным постановлением Главы города от 14.11.2017 № 172, рассмотрев действующий муниципальный нормативный правовой акт - *постановление Администрации города от 18.12.2018 № 9812 «О заключении концессионных соглашений и порядке формирования перечня объектов, в отношении которых планируется заключений концессионных соглашений, и о признании утратившими силу некоторых муниципальных правовых актов»,* сводный отчет об экспертизе действующего нормативного правового акта и свод предложений по результатам публичных консультаций, подготовленный *отделом инвестиций и проектного управления управления инвестиций, развития предпринимательства и туризма,* сообщает следующее.

Нормативный акт подлежит экспертизе в соответствии с планом проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным распоряжением Главы города от 26.01.2022 № 03 «Об утверждении плана проведения экспертизы оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов на 2022 год».

Муниципальный нормативный правовой акт направлен для подготовки настоящего заключения впервые.

Исходя из отчета об экспертизе, целями правового регулирования являются:

- реализация положений Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;

- создание благоприятных условий для осуществления инвестиционной деятельности на территории муниципального образования городской округ Сургут.

Потенциальными адресатами правового регулирования являются юридические лица и индивидуальные предприниматели – не менее 22 669 коммерческих организаций и 42 166 индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, исходя из сведений ФНС России о работе по государственной регистрации юридических лиц по форме № 1-ЮР за 2021 год, о работе по государственной регистрации индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств по форме № 1-ИП за 2021 год.

В соответствии с представленным сводным отчетом об экспертизе, правовым регулированием установлены обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в соответствии Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Иные обязательные требования на муниципальном уровне не предусмотрены, следовательно, правовой акт не влечет дополнительные расходы для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена структурным подразделением на официальном портале Администрации города «28» февраля 2022 года.

Для привлечения субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности при проведении экспертизы информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена на портале проектов нормативных правовых актов (<https://regulation.admhmao.ru/projects#npa=39963>) (ID проекта 03/20/02-22/00039963).

Субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности проинформированы о проведении публичных консультаций в мессенджере «Viber» в группе «ОРВ в Сургуте», «Инвестируй в Сургут».

Ответственным за проведение экспертизы проведены публичные консультации в период с «28» февраля 2022 по «14» марта 2022 года.

Уведомления были направлены:

- Союзу «Сургутская торгово-промышленная палата»;

- Ассоциации строительных организаций города Сургута и Сургутского района;

- Общероссийской общественной организации содействия привлечению инвестиций в Российскую Федерацию «Инвестиционная Россия»;

- Некоммерческому партнерству «Энергоэффективность, Энергосбережение, Энергобезопасность» города Сургута и Сургутского района;

- Комитету Сургутской торгово-промышленной палаты по развитию потребительского рынка;

- Ассоциации негосударственных дошкольно-образовательных учреждений и центров времяпрепровождения детей Ханты Мансийского автономного округа – Югры;

- Региональному отделению Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»;

- Региональной ассоциации некоммерческих организаций Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

- Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре;

- Директору общества с ограниченной ответственностью «Инвестстройцентр».

По результатам проведения публичных консультаций поступило 2 отзыва, содержащих информацию об одобрении текущей редакции действующего нормативного правового акта (об отсутствии замечаний и (или) предложений), в том числе:

- 1 отзыв от Союза «Сургутская торгово-промышленная палата», с использованием Портала проектов нормативных правовых актов (<https://regulation.admhmao.ru/projects#npa=39963>) (ID проекта 03/20/02-22/00039963), по заключенному соглашению о взаимодействии при проведении ОРВ, экспертизы и оценки фактического воздействия;

- 1 отзыв от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, по заключенному соглашению о взаимодействии при проведении ОРВ, экспертизы и оценки фактического воздействия.

В связи с отсутствием замечаний (предложений) письма-уведомления о результатах принятых решений не направлялись, процедуры урегулирования разногласий не проводились.

По результатам рассмотрения представленных документов установлено:

1. Процедуры экспертизы, предусмотренные порядком, *соблюдены.*

2. Сводный отчет об экспертизе:

2.1. Форма отчета *соответствует порядку.*

2.2. Информация, содержащаяся в отчете об экспертизе, *достаточна.*

2.3. Обоснование решения проблемы действующего способа регулирования *достаточно.*

3. В действующем правовом акте выявлены положения, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.

3.1. В пункте 1 постановления, а также в наименовании приложения 1 и по тексту приложений к постановлению указано полное наименование муниципального образования.

Решением Думы города от 11.01.2021 № 695-VI ДГ «О внесении изменений в Устав муниципального образования городской округ город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» в наименование Устава города Сургута внесено изменение в части исключения слова «город».

*Взаимное несоответствие положений затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

**В Порядке о заключении концессионных соглашений в муниципальном образовании городской округ город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – приложение 1):**

3.2. Пунктом 6 раздела I приложения 1 предусмотрено, что понятия и термины, применяемые в настоящем порядке, используются в соответствии с ФЗ № 115 и иными правовыми актами Российской Федерации.

Пунктом 6 раздела I приложения 1 установлено, что инициаторами заключения концессионного соглашения могут являться заместители Главы города, руководители структурных подразделений Администрации города (далее - должностные лица Администрации города), а также лица, указанные в пункте 2 части 1 статьи 5 ФЗ N 115 и отвечающие требованиям части 4.11 статьи 37 ФЗ N 115 (далее - сторонний инициатор).

Далее по тексту приложения 1 в части инициаторов заключения концессионного соглашения используются термины «должностные лица Администрации города» и «сторонний инициатор».

При этом, частью 4.1. статьи 37 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - ФЗ № 115) установлено, что концессионное соглашение может быть заключено по инициативе лиц, указанных в пункте 2 части 1 статьи 5 настоящего Федерального закона и отвечающих требованиям, предусмотренным частью 4.11 настоящей статьи.

Пунктом 2 части 1 статьи 5 ФЗ № 115 установлено понятие:

концессионер - индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица.

Следовательно, в действующем законодательстве не используется термин «сторонний инициатор», а должностные лица Администрации города не могут являться инициаторами заключения концессионного соглашения, поскольку являются представителями концедента.

*Несоответствие федеральному законодательству затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.3. Абзацем 2 пункта 1 раздела III приложения 1 предусмотрено, что к служебной записке прилагаются проект концессионного соглашения, включающего в себя существенные условия, предусмотренные статьей 10 ФЗ № 115, и иные условия, не противоречащие законодательству Российской Федерации, проект конкурсной документации объекта концессионного соглашения, обоснование передачи объекта муниципальной собственности в рамках реализации концессионного соглашения.

Статьей 42 ФЗ № 115 предусмотрены условия концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем. При этом соответствующая ссылка в абзаце 2 пункта 1 раздела III приложения 1 не указана.

*Несоответствие федеральному законодательству и непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.4. Пунктом 3 раздела III приложения 1 предусмотрено, что в течение 15-и календарных дней с момента поступления служебной записки ответственные структурные подразделения Администрации города рассматривают его в соответствии с ФЗ № 115 и направляют в адрес уполномоченного органа уведомление о целесообразности или нецелесообразности заключения концессионного соглашения, информацию о наличии (отсутствии) оснований для отказа в заключении концессионного соглашения, а также сведений и предложений об условиях концессионного соглашения.

Аналогичное словосочетание «с момента» используется далее по тексту постановления.

Словосочетание «с момента» следует заменить словами «с даты», поскольку «момент» определяется не только датой, но и конкретным временем с которого начинается отсчёт. При этом, порядком не предусмотрено фиксирование момента времени, в который выполнены указанные административные процедуры.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.5. Пунктом 4 раздела III приложения 1 предусмотрено, что после поступления информации от ответственных структурных подразделений Администрации города, указанных в пункте 3 настоящего раздела, уполномоченный орган:

1) проводит анализ поступившей информации;

2) готовит сводную информацию об условиях концессионного соглашения для рассмотрения на заседании Комиссии.

При этом отсутствует срок выполнения административных процедур.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.6. Подпунктом 6.3 пункта 3 раздела III приложения 1 предусмотрено принятие решения об отказе в организации и проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения.

При этом отсутствует полный перечень оснований для отказа.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.7. Пунктом 9 раздела III приложения 1 предусмотрено:

«Организация и проведение конкурса на право заключения концессионного соглашения осуществляется в соответствии с порядком, предусмотренным статьями 21 - 36 ФЗ № 115.

По итогам проведения конкурса определяется концессионер, с которым заключается концессионное соглашение».

Согласно нормам ФЗ № 115 организация и проведение конкурса регламентированы статьями 21 – 35, заключение концессионного соглашения – статьей 36.

Аналогичное несоответствие выявлено в пункте 2 раздела VI приложения 1.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.8. Пунктом 10 раздела III приложения 1 предусмотрено, что в случае если по истечении срока представления заявок на участие в конкурсе представлено менее двух заявок на участие в конкурсе, конкурс объявляется несостоявшимся.

При этом, например, в части 2 статьи 36, части 7 статьи 32 ФЗ № 115 установлены дополнительные основания для признания конкурса несостоявшимся.

Следовательно, необходимо указать ссылки на полный перечень оснований, предусмотренных ФЗ № 115, либо исключить норму.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.9. Пунктом 8 раздела VI приложения 1 предусмотрены функции уполномоченного органа (УИРПиТ).

При этом отсутствует срок выполнения административных процедур.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

Следует отметить, срок выполнения административных процедур следует устанавливать с учетом общего срока (30 календарных дней), предусмотренного ФЗ № 115 для рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения.

3.10. Пунктом 5 раздела VI приложения 1 предусмотрены функции уполномоченного органа по техническому обеспечению деятельности конкурсной комиссии.

Согласно части 3 статьи 25 ФЗ № 115 указанные функции отнесены к компетенции конкурсной комиссии. При этом, часть функций в пункте 5 раздела VI приложения 1 разнится с утвержденными формулировкам.

Аналогичная функция конкурсной комиссии возложена на уполномоченный орган пунктом 9 раздела VI приложения 1.

*Несоответствие федеральному законодательству и непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.11. Пунктом 1 раздела VIII приложения 1 предусмотрено, что от имени Администрации города контроль за исполнением концессионных соглашений осуществляется отраслевыми структурными подразделениями в соответствии с условиями концессионных соглашений и условиями, указанными в постановлении Администрации города о принятии решения о заключении концессионного соглашения.

Согласно части 2 статьи 9 ФЗ № 115 концедент осуществляет контроль за соблюдением концессионером условий концессионного соглашения, в том числе за исполнением обязательств по соблюдению сроков создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, осуществлению инвестиций в его создание и (или) реконструкцию, обеспечению соответствия технико-экономических показателей объекта концессионного соглашения установленным концессионным соглашением технико-экономическим показателям, осуществлению деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, использованию (эксплуатации) объекта концессионного соглашения.

Контроль условий, указанных в решении о заключении концессионного соглашения ФЗ № 115 не предусмотрен.

При этом условия, указанные в постановлении Администрации города о принятии решения о заключении концессионного соглашения, включаются в концессионное соглашение. В указанной пунктом 1 раздела VIII приложения 1 формулировке речь идет якобы о разных условиях подлежащих контролю.

*Неоднозначная трактовка положений затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.12.В пункте 3 раздела XI приложения 1 наименование реестра не соответствует приложению 2 к порядку.

*Взаимное несоответствие* положений *затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

**В положении о комиссии по рассмотрению возможности (невозможности) заключения концессионного соглашения (далее – приложение 2):**

3.13. Подпунктом 5.1 пункта 5 раздела IV приложения 2 установлено, что Секретарь комиссии оповещает членов комиссии и приглашенных представителей о дате и месте проведения заседания в срок, не превышающий пяти дней со дня подписания протокола председателем.

При этом не представляется возможным определить указанная процедура выполняется в течение 5-ти рабочих или 5-ти календарных дней.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.14. В разделе IV приложения 2 отсутствуют положения в части возложения функции по хранению протоколов.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.15. В приложении к положению о комиссии слова «(Ф.И.О.)» следует изложить в редакции «(Ф.И.О. (последнее – при наличии)».

В настоящее время во многих правовых актах регионального и федерального уровней слово «отчество» используется в словосочетании «отчество (при наличии)».

Для большинства стран мира использование имени и фамилии достаточно для того чтобы обозначить человека как индивидуальную личность. И выделение отца в имени ребенка, не предусматривается. Поэтому если такие люди, например, приезжают в жить Россию, то они получают документы (паспорт, вид на жительство, СНИЛС и т.д.) без отчества.

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

**В порядке формирования перечня объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений (далее – приложение 3):**

3.16. В подпункте 5.2 пункта 5 приложения 3 установлено, что уполномоченный орган формирует перечень, готовит соответствующий проект решения Думы города для представления его в Думу города ежегодно до 01 ноября текущего года.

При этом отсутствует ссылка на часть 3 статьи 4 ФЗ № 115, предусматривающая срок утверждения перечня (до 1 февраля текущего финансового года).

*Непрозрачность административных процедур затрудняет осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

Выводы и предложения:

1) Действующий нормативный правовой акт - постановление Администрации города от 18.12.2018 № 9812 «О заключении концессионных соглашений и порядке формирования перечня объектов, в отношении которых планируется заключений концессионных соглашений, и о признании утратившими силу некоторых муниципальных правовых актов» требует внесения изменений в части положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, изложенных в пункте 3 заключения.

Следует отметить, что публичные консультации проводились по постановлению Администрации города от 18.12.2018 № 9812 с изменениями от 11.06.2021 № 4915. В данной редакции по тексту правового акта используются ответственные структурные подразделения – комитет по управлению имуществом и комитет по земельным отношениям.

Для приведения в соответствие с изменениями в структуру Администрации города в части объединения комитетов в департамент имущественных и земельных отношений утверждено постановление Администрации города от 01.03.2022 № 1694 «О внесении изменений в постановление Администрации города от 18.12.2018 № 9812 «О заключении концессионных соглашений и порядке формирования перечня объектов, в отношении которых планируется заключений концессионных соглашений, и о признании утратившими силу некоторых муниципальных правовых актов». Следовательно, повторное внесение изменений в данной части не требуется.

2) В соответствии с пунктом 20 раздела II порядка, проведения экспертизы

и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденного постановлением Главы города от 14.11.2017 № 172, проект правового акта, должен быть подготовлен ответственным за проведение экспертизы в течение 30 календарных дней со дня принятия соответствующего решения о внесении изменений – не позднее 04.05.2022.

И.о. начальника управления инвестиций,

развития предпринимательства и туризма Е.Л. Яцутко

«04» апреля 2022 г.

Исполнитель:

Ворошилова Юлия Павловна,

специалист-эксперт отдела

развития предпринимательства

управления инвестиций, развития

предпринимательства и туризма

Администрации города,

тел: 8 (3462) 52-20-83