

Материалы Правительства Самарской области
по теме интернет-конференции «Актуальные вопросы развития
муниципальных образований с особым статусом
(моногородов, наукоградов, исторических поселений)»

**Актуальные вопросы развития монопрофильных муниципальных
образований Российской Федерации (моногородов)**

Для социально-экономического развития Самарской области и других регионов Российской Федерации важна поддержка моногородов, в которых проживает более 13 млн. человек.

В федеральный перечень моногородов, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 № 1398-р, включены городские округа Тольятти, Чапаевск и Новокуйбышевск Самарской области.

В условиях ухудшения ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции, моногорода оказались в сложном положении, так как их экономика и рынок труда традиционно наиболее подвержены влиянию негативных последствий кризиса.

Оказываемая государственная поддержка моногородов (создание ТОСЭР, инструментарий Фонда развития моногородов, Фонда развития промышленности, Корпорации СМСП и др.) дает положительный эффект в развитии моногородов.

Однако для обеспечения устойчивости функционирования экономики моногородов необходимо совершенствовать действующие и внедрять новые направления государственной поддержки моногородов.

1. Неправильное трактование положений Федерального закона № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) в отношении функционирования территорий опережающего социально-экономического развития (далее – ТОСЭР), созданных в монопрофильных муниципальных образованиях РФ (моногородах).

В соответствии с пунктом 2 статьи 34 Федерального закона в отношении ТОСЭР, создаваемых в моногородах, положения Федерального закона не применяются, за исключением пунктов 3, 4, 8, 9 статьи 17, в которых определены особенности льготного режима, и статьи 34.

Однако Минфин России и УФНС в своих разъяснениях в части применения пониженных тарифов страховых взносов в государственные внебюджетные фонды (далее – пониженные тарифы страховых взносов) ссылаются на требования Федерального Закона, не применяемые к резидентам ТОСЭР, создаваемых в моногородах.

Приводимые в письмах Минфина России и УФНС ссылки на положения Федерального закона о создании органов управления ТОСЭР, выделении бюджетных средств на строительство инфраструктуры ТОСЭР, применяемые только в отношении ТОСЭР, созданных на территории Дальневосточного федерального округа, и свободного порта Владивосток, не могут быть применены к ТОСЭР, созданных в моногородах.

Порядок заключения соглашения на осуществление деятельности на ТОСЭР, создаваемых в моногородах (далее – Порядок, Соглашение), и типовая форма Соглашения утверждается субъектом Российской Федерации (в отличие от «дальневосточных» ТОСЭР, где это регламентируется Правительством РФ).

Особенности создания ТОСЭР в моногородах регламентируются статьей 34 Федерального закона и постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.2015 № 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)» и нормативными правовыми актами, утвержденными на уровне субъекта Российской Федерации.

В Самарской области принято постановление Правительства Самарской области от 21.11.2016 № 658 «Об обеспечении функционирования территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории монопрофильного муниципального образования (моногорода) Самарской области» (далее – ППСО 658).

Учитывая, что основной целью создания ТОСЭР в моногородах является создание новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующей организации, нормативно-правовые акты и заключаемые с резидентами ТОСЭР Соглашения не содержат ограничений по «верхнему» пределу числа создаваемых рабочих мест.

В соответствии с заключенным с Минэкономразвития России соглашением о создании на территории городского округа Тольятти Самарской области ТОСЭР «Тольятти» от 30.10.2017 № С-246-СШ/Д14 только в первые 3 года функционирования планировалось создать 6,7 тыс. рабочих мест, фактически создано – 4,1 тыс. Таким образом, фактический объем недополученных доходов федерального бюджета в части предоставления преференций по пониженным тарифам страховых взносов для резидентов ТОСЭР сложился на уровне существенно ниже планируемого при заключении соглашения о создании ТОСЭР «Тольятти».

В действующем федеральном и региональном законодательстве нет требования к резидентам ТОСЭР в моногородах о соответствии создаваемых рабочих мест количеству и перечню должностей, указанному в бизнес-плане, представляемому в составе заявки на заключение Соглашения.

Более того, в соответствии с утвержденным ППСО 658 Порядком ни заявка на заключение Соглашения, ни бизнес-план резидента ТОСЭР не являются неотъемлемой частью Соглашения, и изменение в ходе реализации инвестиционного проекта его параметров по количеству и составу создаваемых рабочих мест не требует согласования со сторонами Соглашения (в отличие от «дальневосточных» ТОСЭР, где такие изменения согласовываются с органом управления ТОСЭР).

Также необходимо учитывать, что бизнес-план инвестиционного проекта – это плановый документ на долгосрочную перспективу, и в ходе реализации инвестиционного проекта регулярно возникают основания для изменения его параметров. В этой связи введение дополнительного требования к инвесторам об обязательном внесении изменений в Соглашение в каждом

случае изменения бизнес-плана приведет к увеличению трудозатрат и расходов инвестора. Это не соответствует принципам защиты прав предпринимателей в сфере инвестиционной деятельности, за соблюдением которых строго следят органы прокуратуры РФ.

Предложения:

- региональным УФНС России исключить практику применения не действующих в отношении ТОСЭР, создаваемых в моногородах, положений Федерального закона в части применения пониженных тарифов страховых взносов и исключить излишние требования к резидентам ТОСЭР, создаваемых в моногородах, в части принуждения к заключению допсоглашений в случае создания новых рабочих мест сверх предусмотренных ранее заключенными соглашениями (в результате изменения бизнес-плана).

2. Необходимо повышать привлекательность территорий опережающего социально-экономического развития, создаваемых в монопрофильных муниципальных образованиях Российской Федерации (моногородах)

В отличие от ТОСЭР, создаваемых на Дальнем Востоке, на ТОСЭР, созданных в моногородах, в соответствии с действующим законодательством пониженными тарифами страховых взносов пользуются только резиденты, зарегистрированные в первые три года существования ТОСЭР. Это снижает привлекательность ТОСЭР по истечению 3-х летнего периода.

Кроме того, Федеральным законом от 03.08.2018 № 300-ФЗ внесены изменения в статью 5 части первой и статьи 422 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, которые ухудшили условия для резидентов ТОСЭР, получивших данный статус до вступления закона в силу – отменены пониженные тарифы страховых взносов на работников, принятых в компанию до получения ею статуса резидента ТОСЭР.

Затронуты интересы резидентов ТОСЭР, получивших статус до принятия Федерального закона от 03.08.2018 № 300-ФЗ и изначально рассчитывающих на данный вид поддержки со стороны государства. Инвесторы понесли незапланированные ранее расходы по уплате страховых взносов в полном объеме.

Предложение: рассмотреть возможность внесения изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части продления сроков применения пониженных тарифов страховых взносов и их распространения на работников, принятых до получения компанией статуса резидента ТОСЭР и занятых в реализации инвестиционного проекта, реализуемого на ТОСЭР.

Дано соответствующее поручение Президента РФ в срок до 1 июля рассмотреть возможность увеличения сроков действия льгот по страховым взносам для резидентов ТОСЭР. До настоящего времени субъекты РФ не имеют информации о результатах его исполнения.

3. Продление срока выполнения минимальных требований к реализуемым инвестиционным проектам резидентами ТОСЭР

В условиях ухудшения ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции, возникает риск невыполнения резидентами ТОСЭР, получившими данный статус в 2019 году – начале 2020 года, установленных федеральным законодательством требований в части минимального объема капитальных вложений и минимального количества новых рабочих мест в

течение первого года после получения статуса резидента ТОСЭР (далее – минимальные требования).

Невозможность обеспечить выполнение минимальных требований приведет к лишению резидентов ТОСЭР соответствующего статуса и всех преференций, поставит под угрозу дальнейшую реализацию инвестиционных проектов и создание новых рабочих мест, что негативно отразится на экономике и рынке труда моногородов.

Предложение: ускорить принятие подготовленных в июне 2020 года Минэкономразвития России изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.06.2015 № 614 в части продления до 2-х лет срока выполнения минимальных требований резидентами ТОСЭР, получившими статус после 01.04.2019 года.

4. Расширение направлений государственной поддержки моногородов, принятие подпрограммы «Развитие моногородов» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 316.

15.07.2019 в г.о. Тольятти Самарской области под председательством Министра экономического развития Российской Федерации состоялся форум-совещание по развитию моногородов РФ (Форум), в котором приняли участие представители 52 субъектов РФ и 102 моногородов и муниципальных районов, в состав которых входят моногорода. На Форуме был одобрен разработанный Минэкономразвития России проект подпрограммы по развитию моногородов и подготовлены предложения по ее доработке. Однако в настоящее время подпрограмма не принята.

В соответствии с действующим законодательством Минэкономразвития России предоставляет НО «Фонд развития моногородов» субсидию из федерального бюджета на софинансирование расходов бюджетов субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционных проектов в моногородах. Софинансирование осуществляется Фондом только в виде авансирования затрат на создание объектов инфраструктуры до начала проведения строительного-монтажных работ.

Однако софинансирование расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе и по факту понесенных затрат на строительство объектов инженерной инфраструктуры до их ввода в эксплуатацию, в значительной мере повысит востребованность данного вида государственной поддержки.

Предложение:

- ускорить принятие подпрограммы «Развитие моногородов» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 316;

- рассмотреть возможность внесения изменений в утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2014 № 1186 Правила предоставления из федерального бюджета субсидии некоммерческой

организации «Фонд развития моногородов» в части возможности предоставления Фондом субсидии на возмещение затрат, понесенных субъектами Российской Федерации, на строительство и (или) реконструкцию необходимых для реализации инвестиционных проектов объектов инженерной инфраструктуры до их ввода в эксплуатацию;

- ускорить принятие проекта постановления Правительства Российской Федерации о предоставлении иных межбюджетных трансфертов из ФБ бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение государственной поддержки предпринимательской деятельности и социально-экономического развития моногородов, в котором предусмотрен механизм возвратного налогового финансирования (ТИФ-инструмент): для инвесторов и резидентов ТОСЭР, получивший статус после 3-х лет функционирования ТОСЭР – в размере объема фактически уплаченных страховых взносов в государственные внебюджетные фонды (в части новых рабочих мест) пропорционально компенсации тарифа: ОПС – 16%, ОСС – 1,4%, ОМС – 5%.

Актуальные вопросы развития исторических поселений

Статус исторического поселения присвоен двум муниципальным образованиям Самарской области: городскому округу Сызрань и исторической части городского округа Самара (постановление Правительства Самарской области от 12.04.2018 № 189).

В настоящее время Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Самарской области разрабатывается государственная программа «Сохранение объектов культурного наследия Самарской области до 2030 года», в которой предусматриваются мероприятия по увеличению числа исторических поселений до шести. Всего на территории Самарской области расположены 18 территорий, которые соответствуют критериям статуса исторического поселения (в 2021 г. планируется наделение статусом исторического поселения части населённого пункта с. Красный Яр, в 2025 г. – части населённого пункта с. Алексеевка, в дальнейшем будет принято решение по другим историческим поселениям).

1. Согласно ст. 59 Федерального Закона № 73-ФЗ предмет охраны исторического поселения должен включать в себя, в том числе, исторически ценные градоформирующие объекты – здания и сооружения, формирующие историческую застройку и объединенные, в том числе масштабом, объемом, структурой, стилем, конструктивными материалами, цветовым решением и декоративными элементами. При этом в существующем законодательстве отсутствуют критерии и порядок отнесения зданий и сооружений к исторически ценным градоформирующим объектам, отсутствует порядок проведения и виды допустимых работ на таких объектах.

Предложения:

- установить критерии и порядок отнесения зданий и сооружений к исторически ценным градоформирующим объектам, а также определить порядок проведения и виды допустимых работ на таких объектах;

- урегулировать вопрос о понуждении пользователей (собственников) ценных градоформирующих объектов осуществлять работы по их сохранению.

2. На территории исторической части г.о. Самара расположены 549 объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – реестр), и 175 выявленных объектов культурного наследия. Из них многоквартирными домами являются 408 объектов.

На территории г.о. Сызрань расположены 109 объектов культурного наследия, включенных в реестр, и 34 выявленных объекта культурного наследия. Из них многоквартирными домами являются 23 объекта.

Большая часть объектов культурного наследия – многоквартирных домов, расположенных в границах утвержденных исторических поселений на территории Самарской области, находятся в неудовлетворительном состоянии. В отношении таких зданий необходимо проведение ремонтно-реставрационных работ.

Предложения:

- выделение средств из федерального бюджета на работы по сохранению объектов культурного наследия;

- поддержка инвесторов, а именно, продажа инвесторам объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии (объектов муниципальной собственности, признанных аварийными и расселенных многоквартирных домов), с условием приведения их в надлежащее состояние (проведения реставрации с приспособлением для современного использования) и перспективой компенсации инвесторам из бюджета затраченных на работы по сохранению средств через 10-20 лет (возможно с применением механизма рассрочки).

3. Обеспечение комплексного пространственно-территориального развития исторических поселений с обеспечением сохранения исторического наследия, повышением инвестиционной и туристической привлекательности является одной из основных задач в сфере градостроительства и архитектурно-строительной деятельности на территории исторических поселений.

Предложения:

Расширение правовых механизмов:

- регулирования градостроительной и иной хозяйственной деятельности на территории исторического поселения в целях проведения комплексных работ по градостроительной организации (реновации, развитию застроенных территорий или реорганизации) исторического поселения, повышения индекса качества городской (или сельской) среды и развития ее образной идентичности;

- градостроительного регулирования в отношении территорий и ценных градоформирующих объектов, в том числе ценных объектов советского наследия, не отнесенных к категории объектов культурного наследия;

- проведения комплексных работ по реконструкции и капитальному ремонту систем коммунального хозяйства и улично-дорожной сети на территории исторического поселения;

- ликвидации ветхого и аварийного жилого фонда, расположенного в границах исторического поселения;
- комплексного градостроительного регулирования «буферных» зон, объединяющих территорию исторического поселения со смежными территориями населенного пункта;
- проведения работ по комплексному благоустройству, включающему территории и охранные зоны (в том числе объединенные охранные зоны) объектов культурного наследия.