

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

03.08.2015

№ 17

Экспертно-аналитическим комитетом администрации Города Томска (далее - Комитет) в соответствии с пунктами 5.1-5.10 Порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования «Город Томск», затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее - Порядок), рассмотрен представленный для подготовки настоящего экспертного заключения управлением экономического развития администрации Города Томска следующий пакет документов:

- проект постановления администрации Города Томска «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства – юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок» (далее - проект акта);

- сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия (далее - ОРВ) проекта акта от 17.07.2015 (далее - сводный отчет);

- отчет о проведении публичных консультаций по подготовке проекта акта от 17.07.2015.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта установлено, что в соответствии с пунктом 1.11 Порядка регулирующим органом **соблюдены** следующие этапы процедуры оценки регулирующего воздействия:

- 1) разработка проекта акта, составление сводного отчета о проведении ОРВ;
- 2) публичные консультации по проекту акта и сводного отчета;
- 3) корректировка проекта акта и сводного отчета в соответствии с результатами публичных слушаний.

В рамках 1 этапа регулирующим органом подготовлен текст проекта акта и сводный отчет о проведении ОРВ, составляемый по форме согласно приложению № 1 к Порядку.

В ходе проведения 2 этапа процедуры ОРВ регулирующим органом в период со 2 июля по 16 июня 2015 года были проведены публичные консультации в целях ОРВ проекта акта посредством размещения извещения о проведении публичных консультаций, проекта акта, сводного отчета, перечня вопросов, обсуждаемых в ходе публичных консультаций в целях регулирующего воздействия на Официальном портале муниципального образования «Город Томск» в разделе «Бизнесу» в специально созданной вкладке «Оценка регулирующего воздействия» в разделе «Публичные консультации» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы регулирующий орган в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта и сводного отчета на официальном сайте следующие организации:

- 1) Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, В.А. Падерина;
- 2) Департамент промышленности и развития предпринимательства Томской области, Н.А. Глебовича;
- 3) Томскую торгово-промышленную палату, президента А.Я. Эскина;
- 4) НО «Фонд развития малого и среднего предпринимательства Томской области», директора А.Л. Глока.

Согласно подготовленному регулирующим органом отчету о проведении публичных консультаций от 17.07.2015 года по результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес регулирующего органа поступили предложения и замечания от Томской торгово-промышленной палаты, а также мнение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области. Других мнений, замечаний, предложений по проекту акта регулирующему органу в рамках публичных консультаций не поступало. При этом регулирующим органом проведен анализ поступивших предложений и замечаний на предмет их соответствия требованиям законодательства, возможности и целесообразности учета.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной регулирующим органом в сводном отчете, Комитетом сделаны следующие выводы:

1. Вывод о наличии либо отсутствия достаточного обоснования решения проблемы

предложенным способом регулирования, анализа вариантов предлагаемого правового регулирования опыта иных муниципальных образований.

В соответствии с пунктом 33 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункта 1.34 статьи 8 Устава Города Томска к вопросам местного значения городского округа относится содействие развитию малого и среднего предпринимательства. В соответствии с положениями Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» одной из основных целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации является оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг) на рынок РФ и рынки иностранных государств, а также к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относится формирование и осуществление муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей.

При этом в подпрограмму «Развитие малого и среднего предпринимательства» муниципальной программы муниципального образования «Город Томск» «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015 - 2020 годы включено мероприятие «Субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок (субсидии юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям)». Кроме того, в соответствии с положениями статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, приложением 5 к решению Думы Города Томска от 09.12.2014 № 1200 «О бюджете муниципального образования «Город Томск» на 2015 год и плановый период 2016 - 2017 годов» к компетенции местной администрации относится принятие муниципальных правовых актов, определяющих конкретные условия и порядок предоставления субсидий.

Таким образом, вопросы предоставления субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства относятся к компетенции органов местного самоуправления муниципального образования «Город Томск» и порядок предоставления указанных субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства может быть определен муниципальным правовым актом администрации Города Томска.

Предлагаемый вариант правового регулирования предусматривает определение порядка возмещения затрат субъектам малого и среднего предпринимательства в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок. При этом исключение риска нецелевого использования субсидии обеспечивается предоставлением субсидий субъектам предлагаемого правового регулирования только в целях возмещения уже понесенных затрат.

Аналогичные варианты правового регулирования применяются в других муниципальных образованиях Томской области.

В рассматриваемых условиях и с учетом требований действующего законодательства выбранный регулирующим органом способ решения обозначенной проблемы путем подготовки проекта акта следует признать обоснованным.

2. Вывод о соблюдении либо несоблюдении процедур, предусмотренных Порядком.

Процедуры, предусмотренные пунктом 1.11 Порядка регулирующим органом соблюдены.

3. Вывод о наличии либо об отсутствии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению.

Согласно представленной регулирующим органом информации, предлагаемый вариант правового регулирования позволит оказывать прямую финансовую поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства в форме субсидий в размере не более 200 000 руб. и не более 70% расходов в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок.

Определение получателя субсидии осуществляется комиссией по распределению субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства (далее – Комиссия) по результатам рассмотрения представленных заявителями документов в соответствии с требованиями допуска заявителей к участию в предоставлении субсидий и в соответствии с установленными условиями и порядком предоставления субсидии, что позволит уменьшить риск, связанный с неэффективным использованием финансовой поддержки.

Таким образом, положениями, вводящими обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, следует признать, прежде всего, положения об условиях допуска к участию в предоставлении субсидии, в том числе о требованиях к представляемым заявителем документам, поскольку указанные положения в большей степени влияют на достижение субъектами предпринимательства их целей участия в реализации проекта акта.

В соответствии с пунктом 1.8 Порядка избыточными обязанностями, ограничениями, запретами и положениями, способствующими их введению, признаются, в том числе, обязанности, ограничения, запреты субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающие (устанавливаемые) в связи с введением нового либо изменением существующего регулирования, обоснование возникновения (установления) которых не подтверждено регулирующим органом, соответствующими расчетами, статистическими данными, аналитическими материалами, которые необоснованно усложняют ведение деятельности, а также требования по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации, носящие неопределенный, трудновыполнимый, избыточный характер.

Анализ положений проекта акта позволяет сделать вывод об отсутствии в нем прямых норм, устанавливающих избыточные обязанности для адресатов предлагаемого правового регулирования. Однако выявлен ряд норм, которые потенциально могут привести к возникновению у субъектов малого и среднего предпринимательства избыточных обязанностей, а также к нарушению их прав. К таковым, прежде всего, следует отнести следующие:

1) в целях возмещения за счет субсидий заявитель не вправе предоставлять затраты по приобретению товаров, работ, услуг у лиц, которые являются взаимозависимыми по отношению к заявителю, например, физические лица и (или) организации непосредственно и (или) косвенно участвуют в другой организации. При этом в проекте акта не содержится положений, разъясняющих понятие «непосредственно и (или) косвенно участвуют в другой организации», которое, в свою очередь, носит неопределенный и коррупциогенный характер (подпункт 1 пункта 37 проекта акта). В связи с чем, регулирующему органу необходимо уточнить содержание указанного понятия, поскольку соответствие заявителя данному критерию является основанием для отказа в возмещении определенных затрат;

2) проект акта предусматривает обязанность заявителя (юридических лиц) в составе пакета документов, входящих в состав заявки, предоставить оригинал трудового договора с лицом, имеющим право действовать без доверенности от имени юридического лица – заявителя (директора). При этом в пункте 24 проекта акта указывается, что материалы, представленные в заявке, заявителям не возвращаются. Вместе с тем, принимая во внимание предусмотренную трудовым законодательством правовую природу трудового договора и его значение во взаимоотношениях работодателя и работника, считаем, что предусмотренная проектом акта обязанность заявителя предоставить в пакете документов к заявлению о предоставлении субсидии оригинал трудового договора без последующего его возвращения заявителю является обременительной и необоснованной. Также возникает вопрос о необходимости предоставления оригинала доверенности, выданной руководителем заявителя уполномоченному лицу на подписание документов в составе заявки и подачу заявки, без последующего ее возвращения заявителю.

4. Вывод о наличии либо об отсутствии положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета.

Учитывая потребность органа местного самоуправления в развитии и поддержке малого и среднего предпринимательства и предъявляемые требования порядка к предоставлению субсидий, в проекте акта положения, приводящие к возникновению прямых необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета, в связи с участием заявителей в реализации проекта акта, не выявлены.

5. Вывод о наличии либо об отсутствии положений, способствующих ограничению конкуренции.

Не выявлены.

Обоснование выводов, а также иные замечания и предложения Комитета

Подготовка проекта акта инициирована управлением экономического развития администрации Города Томска. Согласно представленной регулирующим органом информации, подготовка проекта акта вызвана затрудненным доступом субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам и необходимости продвижения товаров, работ, услуг томских предприятий в муниципальном образовании «Город Томск» и за его пределами, а

также необходимостью утверждения в 2015 году нового (взамен утвержденного постановления администрации Города Томска от 20.06.2011 № 638) Положения о предоставлении субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства – юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок, с учетом опыта распределения субсидий в 2014 году.

Предлагаемый способ правового регулирования предусматривает предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства – юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок. При этом одному получателю поддержки возмещаются затраты в сумме не более 200 000 рублей и не более 70% от общей суммы понесенных затрат. Таким образом, принятие проекта акта позволит возмещать часть затрат томских предприятий на продвижение их продукции в Томске и за его пределами.

Проектом акта устанавливается следующее:

- 1) компетенция и порядок работы Комиссии;
- 2) требования к заявке и пакету документов, предоставляемых для участия в распределении субсидии, а также порядок их подачи и приема;
- 3) условия, порядок предоставления и возврата субсидии.

К представленным материалам имеются следующие замечания и предложения Комитета:

1) из содержания проекта акта, заявления о предоставлении субсидии и предмета договора о предоставлении субсидии фактически следует направленность субсидии только на возмещение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок (пункты 2, 3, 5, 7, 8, 36-40 проекта акта, пункты 1.1, 2.1, 3.1, 4.3.1, 4.3.2 приложения №3 к проекту акта). Однако пунктом 49 проекта акта, пунктами 4.2.1, 4.3.3, 5.2, 5.3, 6.2 договора о предоставлении субсидии предусматриваются положения, регулирующие целевое использование предоставленной субсидии, а именно следующее:

- а) получатель субсидии обязан возратить средства перечисленной субсидии в случае нецелевого использования предоставленной субсидии – в сумме нецелевого использования;
- б) осуществление контроля за целевым использованием субсидии получателем данной субсидии и проведение соответствующих проверок;
- в) ответственность получателя субсидии за целевое использование средств субсидии;
- г) в качестве основания для одностороннего расторжения договора о предоставлении субсидии предусматривается нецелевое использование предоставленной субсидии.

Вместе с тем, согласно общим положениям проекта акта субсидия предоставляется в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок, что само по себе исключает последующее целевое/нецелевое ее использование. В этой связи, соответствующие нормы подлежат корректировке;

2) принимая во внимание то, что проектом акта предусматривается предоставление субсидий в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг и их продвижением на внешний рынок, пункты 4.2.1 и 4.3.3 приложения 3 к проекту акта подлежат корректировке, а именно слова «целевым использованием» целесообразно заменить на «соответствием заявителя и предоставленных им документов условиям, целям и порядку предоставления субсидий».

Предлагаем учесть указанные обстоятельства при принятии окончательного решения об утверждении проекта акта.

И.о. председателя экспертно-аналитического
комитета администрации Города Томска



В.И. Кулешова

Вероника Алексеевна Рылина
тел. 526-891