

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

18.08.2015

№ 21

Экспертно-аналитическим комитетом администрации Города Томска (далее - Комитет) в соответствии с пунктами 5.1-5.10 Порядка организации и 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 Положений о предоставлении субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям из бюджета муниципального образования «Город Томск» (далее - проект акта);

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

- пояснительная записка к проекту акта.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта установлено, что регулирующим органом **соблюдены** следующие этапы процедуры оценки регулирующего воздействия:

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

В рамках 1 этапа регулирующим органом 4 июня 2015 были размещены на Официальном портале муниципального образования «Город Томск» в разделе «Бизнесу» в специально созданной вкладке «Оценка регулирующего воздействия» в разделе «Публичные консультации» (далее – официальный сайт): уведомление о подготовке проекта акта согласно приложению № 4 к Порядку, перечень вопросов, обсуждаемых при размещении уведомления о подготовке проекта акта согласно приложению № 5 к Порядку, текст проекта акта, текст постановления администрации Томской области от 30.01.2015 №23а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области в 2015 году». О размещении уведомления регулирующий орган письменно уведомил следующие организации:

1) Томскую городскую палату общественности, председателя комиссии по инновациям и международной деятельности А.А. Фрицлера;

2) Томскую торгово-промышленную палату, А.Я. Эскина;

3) Томскую Областную Фермерскую Ассоциацию «Томска АККОР», М.М. Горовцова.

По итогам данного этапа поступило одно замечание и предложение от исполнительного директора ТОФА «Томская АККОР», содержащее альтернативный вариант решения существующей проблемы, на которое регулирующим органом дан аргументированный комментарий о невозможности учета данного предложения. Иных замечаний в адрес регулирующего органа не поступало, что отражено в отчете о проведении публичных консультаций по подготовке проекта акта от 22.06.2015 года.

В рамках 2 этапа регулирующим органом подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составляемый по форме согласно приложению № 1 к Порядку.

В ходе проведения 3 этапа процедуры ОРВ регулирующим органом в период с 21 июля по 03 августа 2015 года были проведены публичные консультации в целях ОРВ проекта акта посредством размещения на официальном сайте извещения о проведении публичных консультаций согласно приложению 4 к Порядку, проекта акта, пояснительной записки к проекту акта, сводного отчета о проведении ОРВ, составленного по форме согласно приложению № 1 к Порядку, перечня вопросов, обсуждаемых в ходе публичных консультаций в целях регулирующего воздействия согласно приложению 3 к Порядку.

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы регулирующий орган в рамках 3 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, А.Я. Эскина;
- 4) Томскую Областную Фермерскую Ассоциацию «Томска АККОР», М.М. Горовцова.

Согласно подготовленному регулирующим органом отчету о проведении публичных консультаций от 04.08.2015 года по результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес регулирующего органа поступили предложения и замечания Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области. Регулирующим органом проведен их анализ на предмет соответствия требованиям законодательства, возможности и целесообразности учета. Других мнений, замечаний, предложений по проекту акта регулирующему органу в рамках публичных консультаций не поступало.

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 отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, анализа вариантов предлагаемого правового регулирования опыта иных муниципальных образований.

Согласно пункту 2 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Законом Томской области от 29 декабря 2005 года № 248-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по государственной поддержке сельскохозяйственного производства», постановлением Администрации Томской области от 31.01.2015 №23а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области в 2015 году» уполномоченным органом по предоставлению субсидий по поддержке малых форм хозяйствования, субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования, выступает орган местного самоуправления. Поддержка оказывается за счет субвенции, предоставляемой за счет средств областного бюджета органам местного самоуправления на осуществление отдельных полномочий по государственной поддержке сельскохозяйственного производства.

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 по поддержке малых форм хозяйствования, субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования, относится 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 оказание финансовой поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям муниципального образования «Город Томск» путем предоставления субсидий на развитие малых форм хозяйствования и субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования.

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 предусматривает предоставление сельскохозяйственным товаропроизводителям муниципального образования «Город Томск», имеющим право на получение государственной поддержки, субсидий на поддержку малых форм хозяйствования и субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования.

Проектом акта предусматривается утверждение следующих положений:

1) Положения о предоставлении субсидий по поддержке малых форм хозяйствования (далее – Положение 1);

2) Положения о предоставлении субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования (далее – Положение 2).

Решение о предоставлении субсидий принимается уполномоченным органом по предоставлению мер государственной поддержки по итогам рассмотрения представленного заявителем пакета документов, сформированного по единым требованиям к заявителям с учетом требований, предъявленных в 2015 году постановлением Администрацией Томской области от 30.01.2015 № 23а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области в 2015 году».

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, ограничений, а также к нарушению их прав. К таковым, прежде всего, следует отнести следующие:

1) основанием для отказа в принятии заявления является ненадлежащее оформление документов. Однако в проекте акта не указывается, что понимается под «ненадлежащим оформлением», например, указание неполной информации, оформление документов и др. (подпункт 1 пункта 2.4 Положения 1, подпункт 1 пункта 4.3 Положения 2);

2) проектом акта предусматривается повторное предоставление документов заявителем в случае, если изменились данные в этих документах. Вместе с тем остается не ясным, кем определяется необходимость повторного предоставления указанных документов, а также

изменение каких данных будет являться основанием для повторной подачи документов (абзац 2 пункта 2.7 Положения 1, абзац 2 пункта 4.6 Положения 2);

3) основанием для отказа в предоставлении субсидии является предоставлением заявителем недостоверных документов и (или) неполных сведений в таких документах. Однако в проекте акта не указывается, что понимается под «недостоверными документами» и «неполными сведениями», что в свою очередь, может привести к неопределенности при определении получателя субсидии (подпункт 2 пункта 2.8, подпункт 2 пункта 4.1 Положения 1, подпункт 3 пункта 3.1 Положения 2).

4) условием предоставления субсидии является осуществление заявителем хозяйственной деятельности на территории Томской области. При этом остается не ясным, как уполномоченным органом будет осуществляться проверка на соответствие заявителя данному условию (подпункт 2 пункта 3.1 Положения 1);

5) проектом акта в качестве основания для отказа в предоставлении субсидии предусмотрено невыполнение требования о возврате бюджетных средств в установленные сроки. Однако из содержания проекта акта не ясно возврат каких бюджетных средств имеется в виду, а также как невыполнение данного требования может повлечь отказ в предоставлении субсидии (подпункт 3 пункта 2.8 Положения 1, подпункт 3 пункта 4.7 Положения 2).

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 сельскохозяйственного товаропроизводителя, в реализации переданных государственных полномочий и предъявляемые требования и условия предоставления 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 необходимостью оказания финансовой поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей муниципального образования «Город Томск» путем возмещения части затрат на осуществление сельскохозяйственной деятельности и на возмещение части процентной ставки по кредитам, взятым малыми формами хозяйствования, а также необходимостью утверждения в 2015 году нового проекта акта (взамен постановления администрации Города Томска от 01.09.2014 № 871) с учетом опыта распределения субсидий в 2014 году.

Целью разработки и реализации положений предлагаемого правового регулирования о предоставлении субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям из бюджета муниципального образования «Город Томск» в 2015 году, является закрепление порядков предоставления субсидий на поддержку сельхозтоваропроизводителей муниципального образования «Город Томск» в 2015 году для увеличения деловой активности лиц, осуществляющих деятельность в сфере сельского хозяйства. Согласно представленной регулирующим органом информации проект акта направлен на возмещение сельхозтоваропроизводителями муниципального образования «Город Томск» - гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным товаропроизводителям-индивидуальным предпринимателям части затрат на содержание коров, на содержание молодняка скота, на возмещение части затрат на убой скота, на обеспечение технической и технологической модернизации и на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования.

Решение о предоставлении субсидий принимается уполномоченным органом по итогам рассмотрения представленного заявителем пакета документов, сформированного по единым требованиям к заявителям с учетом требований, предъявленных в 2015 году постановлением Администрацией Томской области от 30.01.2015 № 23а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области в 2015 году».

Проектом акта устанавливается следующее:

Положение 1:

- 1) порядок предоставления и возврата субсидии;
- 2) требования к заявке и пакету документов, являющихся основанием для предоставления субсидии, условия предоставления субсидий на развитие личных подсобных хозяйств;
- 3) требования к заявке и пакету документов, являющихся основанием для предоставления субсидии, условия предоставления субсидий на развитие крестьянских (фермерских) хозяйств.

Положение 2:

- 1) виды кредитов (займов), по которым предоставляются субсидии, порядок определения размера субсидии;
- 2) требования к заявке и пакету документов, являющихся основанием для предоставления субсидии, условия предоставления субсидий;
- 3) порядок предоставления возврата субсидии.

К представленным материалам имеются следующие рекомендации и предложения Комитета:

1) к содержанию проекта акта:

а) проектом акта не установлена процедура рассмотрения Управлением документов, являющихся основанием для предоставления субсидии, что свидетельствует о неопределенности административных процедур и может привести к нарушению прав субъектов предпринимательства на защиту своих прав и обжалованию решений Комиссии (пункт 2.5 Положения 1);

б) проектом акта предусматривается после отказа в предоставлении субсидии в случае приведения заявителем документов, являющихся основанием для предоставления субсидии, в соответствие с установленными требованиями повторное их рассмотрение. Однако проектом акта не определено, в соответствии с какими требованиями необходимо привести документы, а также сроки повторного рассмотрения указанных документов, что свидетельствует о неопределенности административных процедур и может привести к нарушению прав субъектов предпринимательства на защиту своих прав и обжалованию решений Комиссии (абзац 1 пункта 2.7 Положения 1);

в) проектом акта предусматривается, что в случае нарушения условий, установленных при предоставлении субсидий, Управление направляет получателю субсидии письменное мотивированное уведомление с требованиями о возврате бюджетных средств. При этом в проекте акта не уточняется, кем должны быть нарушены указанные условия, а также не указывается, что понимается под «мотивированным уведомлением» и требования к его содержанию.

Вместе с тем, проектом акта устанавливается, что после получения письменного уведомления о возврате бюджетных средств получатель субсидии осуществляет возврат субсидии в областной бюджет по платежным реквизитам, указанным в уведомлении, или направляет в адрес Управления ответ с мотивированным отказом от возврата субсидии. Однако не указывается, последствия непредоставления заявителем данного документа, что понимается под «мотивированным отказом», а также требования к форме и содержанию данного документа (пункт 2.9 Положения 1, пункт 3.6 Положения 2).

Необходимо отметить, что регулирующим органом не представлена информация по обоснованию необходимости возврата в областной бюджет заявителем субсидии, а также механизмов такого возврата, учитывая отсутствие бюджетных правоотношений между органами власти томской области и заявителем, выполнение непосредственно заявителем обязанности по возврату субсидии именно в областной бюджет будет необоснованно затруднительным, в том числе с точки зрения действующего законодательства.

г) проектом акта предусматривается, что субсидии на возмещении части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации не предоставляются по договорам на приобретение техники и оборудования, бывших в употреблении. Однако проектом акта не указывается, что понимается под «бывших в употреблении» техники и оборудования, что в свою очередь, может привести к неопределенности при определении затрат, подлежащих возмещению за счет субсидии (пункт 3.4 Положения 1, абзац 2 пункта 4.4 Положения 2).

д) регулирующим органом не представлена информация по обоснованию необходимости отнесения к документам, являющимся основанием для предоставления субсидии на развитие крестьянских (фермерских) хозяйств, платежных документов, подтверждающих осуществление платежей заявителем в безналичном расчете, поскольку постановлением Администрацией Томской области от 30.01.2015 № 23а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области в 2015 году» указанные документы не предусмотрены, а также не ясно, какие платежи заявителя имеются в виду и почему только в безналичном расчете.

е) пункт 2.2. Положения 1 предлагается включить в раздел 1.

2) к содержанию сводного отчета:

а) в пункте 6 не представлена информация о дополнительных расходах городского бюджета, связанных с введением предлагаемого правового регулирования;

б) в подпункте 7.5 пункта 7 не предоставлено обоснование отсутствия издержек и выгод адресатов правового регулирования, не поддающихся количественной оценке, поскольку у субъектов предпринимательской деятельности появляется возможность при получении субсидии для поддержания малых форм хозяйствования и возместить часть процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам.

в) в сводном отчете необходимо указывать дату его подписания руководителем регулирующего органа.

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

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



В.И. Кулешова