

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
об оценке регулирующего воздействия

25.08.2015

№ 26

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 департаментом финансов администрации Города Томска следующий пакет документов:

- проект решения Думы Города Томска «Об утверждении Порядка предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск» (далее - проект акта);
- сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия (далее - ОРВ) проекта акта от 03.08.2015 (далее - сводный отчет);
- пояснительная записка к проекту акта;
- отчет о проведении публичных консультаций по итогам обсуждения проекта акта.

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 консультаций.

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 с 14 июля по 27 июля 2015 года были проведены публичные консультации в целях ОРВ проекта акта посредством размещения извещения о проведении публичных консультаций, проекта акта, пояснительной записки к проекту 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) департамент управления муниципальной собственностью администрации Города Томска, М.А. Ратнера.

Согласно подготовленному регулирующим органом отчету о проведении публичных консультаций 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.

Вместе с тем необходимо отметить, что регулирующим органом нарушены сроки извещения о начале публичных консультаций участников процедуры ОРВ, а также размещения на официальном сайте отчета о проведении публичных консультаций.

**1. Вывод о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, анализа вариантов предлагаемого правового регулирования и опыта иных муниципальных образований.**

Полномочия представительного органа муниципального образования «Город Томск» на принятие муниципальных правовых актов в части изменения сроков уплаты неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск» являются производными от полномочий Думы Города Томска, предусмотренных пунктом 5 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», подпунктом 1.5 пункта 1 статьи 27 Устава Города Томска, Положением «О порядке распоряжения и управления муниципальной собственностью Города Томска», утвержденным решением Томской городской Думы от 26.11.1999 № 182, Положением «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании «Город Томск», утвержденным решением Думы г. Томска от 06.10.2009 № 1316.

В этой связи выбранный регулирующим органом способ решения обозначенной проблемы путем подготовки проекта об установлении соответствующих правил с прекращением действия существующего правового регулирования является 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.**

Проект акта разработан в целях создания условия по увеличению платежеспособности хозяйствующих субъектов, что будет способствовать снижению задолженности по неналоговым платежам в бюджет муниципального образования «Город Томск» в условиях экономической нестабильности, наблюдаемой в настоящее время.

Проект акта предполагает отмену действующего в настоящее время Порядка предоставления отсрочки, рассрочки по уплате неналоговых платежей в бюджет г. Томска, утвержденного решением Томской городской Думы от 26.04.2005 № 871, по сравнению с которым в предлагаемом правовом регулировании предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей исключаются следующие положения:

- 1) в части предоставления отсрочки (рассрочки) под залог имущества или поручительство;
- 2) предоставление дополнительных документов, в том числе предоставляемых по требованию администратора доходов и для сведения;
- 3) основания предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в городской бюджет, а именно задержка финансирования из бюджета г. Томска или оплаты выполненного муниципального контракта (договора);
- 4) обстоятельство, исключающее предоставление отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск», а именно возбуждение уголовного дела по признакам преступления, связанного с нарушением законодательства о налогах и сборах.

Проектом акта предусматривается следующее:

- 1) предоставление отсрочки (рассрочки) производится в пределах текущего финансового года на срок от одного до шести месяцев;
- 2) по предоставленной отсрочке (рассрочке) (за исключением оплаты муниципального имущества при его приватизации без объявления цены) взимается плата в виде процентов за пользование бюджетными средствами в размере 1/2 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации, за исключением предоставления отсрочки (рассрочки) по основанию, указанному в подпункте 1 пункта 2 настоящего Порядка, по которому плата не взимается;
- 3) по предоставленной рассрочке по оплате муниципального имущества при его приватизации без объявления цены производится начисление процентов за пользование бюджетными средствами исходя из ставки, равной 1/3 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации, действующей на дату публикации объявления о продаже.

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, имеющих неконкретный, неопределенный, коррупциогенный характер, 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) проектом акта под рассрочкой понимается изменение условий погашения задолженности по неналоговому платежу (с учетом пени) путем поэтапной уплаты суммы задолженности согласно графику. Однако из содержания проекта акта не ясно, с учетом какой пени изменяются условия погашения задолженности при предоставлении рассрочки, в связи с чем данная норма носит неопределенный характер;

2) основанием для предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей является причинение ущерба плательщику в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы. При этом указанная отсрочка (рассрочка) предоставляется плательщику в пределах суммы причиненного ущерба. Таким образом, проектом акта устанавливается верхняя граница размера предоставляемой отсрочки (рассрочки) в размере фактической суммы ущерба плательщику в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы.

Вместе с тем, по мнению Комитета, необходимо определить, каким образом и каким уполномоченным органом будет устанавливаться фактическая сумма причиненного ущерба, а также каким критерием руководствоваться при определении конкретного размера предоставления отсрочки (рассрочки), учитывая, что проектом акта устанавливается только верхняя граница размера указанной отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск»;

3) основанием для предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей является неустойчивого финансового положения плательщика и (или) в целях предупреждения банкротства (на любой стадии рассмотрения дела о банкротстве) и восстановление платежеспособности плательщика. Однако проектом акта не указывается, что понимается под «неустойчивым финансовым положением», «предупреждение банкротства» и «восстановление платежеспособности», что в свою очередь, может привести к неопределенности при определении соответствия плательщика основаниям предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск». Вместе с тем, по мнению Комитета, необходимо уточнить причины возникновения банкротства плательщика, которые будут служить основанием для предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в целях исключения недобросовестного поведения плательщиков;

4) согласно проекту акта обстоятельством, исключающим предоставление отсрочки (рассрочки) является проведение производства по делу о налоговом правонарушении либо по делу об административном правонарушении, связанному с нарушением законодательства о налогах и сборах. Однако проектом акта не указывается, что понимается под «проведением производства», например, какая стадия производства подходит под указанное определение, а также в проекте акта не уточняются последствия для плательщика, если производство по делу о налоговом/административном правонарушении было прекращено или если плательщик был привлечен к ответственности за административное/налоговое правонарушение, не связанное с нарушением оплаты соответствующих платежей в городской бюджет, до обращения за предоставлением отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей;

5) проектом акта предусматривается, что отсрочка предоставляется плательщику в пределах текущего финансового года на срок от одного до шести месяцев. Однако проектом акта не предусмотрены критерии определения сроков предоставления плательщику указанной отсрочки, что в свою очередь, может привести к неопределенности при установлении того или иного срока предоставления отсрочки и привести к нарушению прав субъектов предпринимательской деятельности;

6) проектом акта предусматривается, что по предоставленной отсрочке (рассрочке) взимается плата в виде процентов за пользование бюджетными средствами в размере 1/2 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации. По мнению Комитета, необходимо в тексте проекта акта указать период, за который взимается указанная плата;

7) для подтверждения соответствия одному из предусмотренных проектом акта оснований предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в городской бюджет

плательщику необходимо предоставить документы об имущественном положении физического лица. Вместе с тем, проектом акта не указывается, что понимается под «документами об имущественном положении физического лица» и какие документы к ним относятся, а также не устанавливается форма и требования к содержанию указанных документов, что непосредственно влияет на факт предоставления/непредоставления документа;

8) проектом акта предусматривается, что уплата процентов за пользование бюджетными средствами плательщиками производится отдельными платежными поручениями. По мнению Комитета, указанное положение подлежит исключению из проекта акта, поскольку органы местного самоуправления не наделены соответствующими полномочиями по установлению данных требований;

9) проектом акта устанавливается, что справка о задолженности по видам платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск», по которым предполагается предоставление отсрочки (рассрочки), готовится администратором доходов на основании заявления плательщика. Вместе с тем, из содержания проекта акта не ясно, какое заявление плательщика имеется в виду, не устанавливаются требования к форме и содержанию указанного заявления, а также последствия не предоставления плательщиком указанного документа. Кроме того, по мнению Комитета, информация о задолженности плательщика по видам платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск» может быть получена администратором доходов в порядке внутреннего взаимодействия структурных подразделений администрации.

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

Учитывая, что представленным проектом акта вопросы несения субъектами предпринимательской деятельности и бюджетом муниципального образования «Город Томск» расходов непосредственно не урегулированы, положения, приводящих к возникновению прямых необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета, в проекте акта не выявлены.

Оценка возможных косвенных расходов бюджета и субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе их обоснованности, не представляется возможной ввиду отсутствия информации о планируемых расходах указанных субъектов.

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

Положений, способствующих ограничению конкуренции, не выявлено.

#### **Обоснование выводов, а также иные замечания и предложения Комитета**

Подготовка проекта акта инициирована департаментом финансов администрации Города Томска в связи с необходимостью создания условий, способствующих увеличению платежеспособности хозяйствующих субъектов в условиях экономической нестабильности, оказывающих негативное воздействие на деятельность субъектов предпринимательства, в связи с чем не обеспечивается полнота уплаты неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск».

Согласно представленной регулирующим органом информации, проект акта разработан в целях снижения размера задолженности плательщиков по уплате неналоговых платежей, подлежащих уплате в бюджет муниципального образования «Город Томск», поскольку сумма задолженности по неналоговым платежам в городской бюджет на 01.01.2015 составляет 684 702,3 тыс.руб. Устранение обозначенной регулирующим органом проблемы возможно исключительно путем принятия нового муниципального правового акта.

Предлагаемый способ правового регулирования предусматривает следующее:

1) предоставление отсрочки (рассрочки) производится в пределах текущего финансового года на срок от одного до шести месяцев;

2) по предоставленной отсрочке (рассрочке) (за исключением оплаты муниципального имущества при его приватизации без объявления цены) взимается плата в виде процентов за пользование бюджетными средствами в размере 1/2 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации, за исключением предоставления отсрочки (рассрочки) по основанию, указанному в подпункте 1 пункта 2 настоящего Порядка, по которому плата не взимается;

3) по предоставленной рассрочке по оплате муниципального имущества при его приватизации без объявления цены производится начисление процентов за пользование бюджетными средствами исходя из ставки, равной 1/3 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации, действующей на дату публикации объявления о продаже.

4) отмену действующего в настоящее время Порядка предоставления отсрочки, рассрочки по уплате неналоговых платежей в бюджет г. Томска, утвержденного решением Томской городской Думы от 26.04.2005 № 871.

Вместе с тем, нельзя согласиться с позицией регулирующего органа, что принятие проекта акта не повлечет изменения функций (полномочий, обязанностей, прав) органов местного самоуправления, обязанностей (ограничений) потенциальных адресатов, поскольку проект акта предусматривает новый порядок (изменение перечня оснований для предоставления отсрочки (рассрочки), условий и сроков предоставления отсрочки (рассрочки) и др.) предоставлении отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей по сравнению с действующим в настоящее время Порядком предоставления отсрочки, рассрочки по уплате неналоговых платежей в бюджет г. Томска, утвержденным решением Томской городской Думы от 26.04.2005 № 871.

В связи с чем, в случае принятия проекта акта органы местного самоуправления будут осуществлять свои полномочия по реализации порядка предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в бюджет муниципального образования «Город Томск» в соответствии с новыми положениями, предусмотренными указанным порядком. Из чего следует появление для адресатов предлагаемого правового регулирования потенциальной возможности получения отсрочки (рассрочки) по уплате неналоговых платежей в городской бюджет на более выгодных условиях в период кризиса в экономике.

Положения проекта акта в равной степени распространяются на всех хозяйствующих субъектов, не создают нарушения (угрозы нарушения) конкуренции, не устанавливают непредусмотренных действующим федеральным законодательством избыточных обязанностей, запретов, ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

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

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



В.И. Кулешова