

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия

15.09.2015

№ 36

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 Положения о предоставлении субсидий юридическим лицам в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса в 2015 году» (далее - проект акта);

- сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия (далее - ОРВ) проекта акта от 28.08.2015 (далее - сводный отчет);

- пояснительная записка к проекту акта;

- отчет о проведении публичных консультаций по проекту акта от 27.08.2015.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта установлено, что 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 13 августа по 26 августа 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) 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 27.08.2015 года по результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес регулирующего органа предложения и замечания не поступали.

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.

В соответствии с пунктом 33 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 1.34 статьи 8 Устава Города Томска к вопросам местного значения городского округа отнесено содействие развитию малого и среднего предпринимательства. В соответствии с пунктом 3 статьи 11 Федерального закона от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относится создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, в том числе формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований и обеспечение ее деятельности. Таким образом, вопросы организации и обеспечения деятельности муниципального центра поддержки малого и среднего предпринимательства относятся к компетенции органов местного самоуправления муниципального образования «Город Томск».

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 юридическим лицам в целях возмещения затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса». 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 о предоставлении субсидий юридическим лицам в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса в 2015 году.

Аналогичные варианты правового регулирования применяются в других муниципальных образованиях Российской Федерации.

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 в виде субсидии юридическим лицам, которым присвоен статус «Городской центр поддержки малого и среднего бизнеса» в соответствии с постановлением администрации Города Томска от 01.09.2015 № 815 «О проведении конкурса на присвоение статуса «Городской центр поддержки малого и среднего бизнеса», в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса.

Получатели субсидии будут определяться путем принятия решения уполномоченным органом в соответствии с установленными требованиями и порядком, что позволит уменьшить риск, связанный с нецелевым использованием средств 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, ограничений, а также к нарушению их прав. К таковым, прежде всего, следует отнести следующие:

1) проектом акта предусматривается, что прием заявок на предоставление субсидии проводится уполномоченным органом со дня вступления в силу настоящего проекта акта по 01 декабря 2015 года, далее ежегодно в период с 01 января по 01 декабря соответствующего календарного года. Однако, проект акта предусматривает порядок предоставления субсидий юридическим лицам, которым присвоен статус «Городской центр поддержки малого и среднего бизнеса», в 2015 году. В связи с чем, указание на период приема заявок в дальнейшем с 01 января по 01 декабря соответствующего календарного года противоречит положениям проекта акта;

2) проектом акта предусматривается, что заявка должна содержать описание и документы, указанные в Приложении 1 к проекту акта, расположенные в последовательности, определенной Приложением 1. Вместе с тем, проектом акта не указываются последствия несоблюдения указанного положения;

3) заявитель не должен находиться в «состоянии реорганизации». Вместе с тем, формы реорганизации определены статьи 57 Гражданского кодекса РФ, при этом не все формы предполагают упразднение реорганизуемого субъекта, кроме того существуют законодательные механизмы правопреемства. В этой связи, указанное требование в части исключения возможности нахождения в любых формах реорганизации представляется необоснованным;

4) в целях финансового обеспечения (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 5.7 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;

5) проектом акта предусматривается, что субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) за счет субсидий заявитель не вправе предоставлять расходы на приобретение техники и оборудования, бывших в употреблении. Однако проектом акта не указывается, что понимается под «бывшими в употреблении» техникой и оборудованием, что в свою очередь, может привести к неопределенности при определении затрат, подлежащих возмещению за счет субсидии (пункт 5.4 Положения 1, пункт 4.3.1 Положения 2);

6) проектом акта предусматривается, что финансовому обеспечению (возмещению) за счет средств субсидии подлежат затраты на оплату труда, понесенные с 01.01.2016 в размере начисленной заработной платы не более 2 (Двух) работников городского центра поддержки малого и среднего бизнеса. Вместе с тем, проектом акта определяется порядок предоставления субсидий юридическим лицам, которым присвоен статус «Городской центр поддержки малого и среднего бизнеса», в 2015 году в пределах утвержденного бюджета муниципального образования «Город Томск» на 2015 год. В связи с чем, возмещение за счет средств субсидии затрат на оплату

труда, понесенных заявителем с 01.01.2016, не представляется возможным в пределах 2015 года. В связи с чем, подобная формулировка без достаточного обоснования ограничивает права субъекта на возмещение затрат в 2015 году.

7) из содержания проекта акта, заявления о предоставлении субсидии и предмета договора о предоставлении субсидии фактически следует направленность субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса. Однако абзацем 4 пункта 5.10 проекта акта, пунктами 4.2.1, 5.2, 5.3, 6.2 договора о предоставлении субсидии предусматриваются положения, регулирующие целевое использование предоставленной субсидии, а именно следующее:

1) получатель субсидии обязан возратить средства перечисленной субсидии в случае нецелевого использования предоставленной субсидии – в сумме нецелевого использования;

2) осуществление контроля за целевым использованием субсидии получателем данной субсидии;

3) ответственность получателя субсидии за целевое использование средств субсидии;

4) 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 также в целях возмещение затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса, что само по себе исключает последующее целевое/нецелевое ее использование. В этой связи, соответствующие нормы подлежат корректировке.

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 создании, развитии и обеспечения деятельности городского центра поддержки субъектов малого и среднего бизнеса на территории муниципального образования «Город Томск» и порядок 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.

Положений, способствующих ограничению конкуренции, не выявлено.

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 формирования инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на территории муниципального образования «Город Томск», а также оказания финансовой поддержки предпринимателей по созданию, развитию и обеспечению деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса. Устранение обозначенной проблемы, по мнению регулирующего органа, возможно исключительно путем внесения изменений в действующий муниципальный правовой акт.

Целью разработки и реализации положений предлагаемого правового регулирования о предоставлении субсидий является финансовое обеспечение (возмещение) затрат юридическим лицам, которым присвоен статус «Городской центр поддержки малого и среднего бизнеса» в соответствии с постановлением администрации Города Томска от 01.09.2015 № 815 «О проведении конкурса на присвоение статуса «Городской центр поддержки малого и среднего бизнеса».

Решение о предоставлении субсидий принимается уполномоченным органом по итогам рассмотрения представленного заявителем пакета документов в соответствии с установленными проектом акта требованиями и порядком, что, по мнению регулирующего органа, позволит уменьшить риск, связанный с неэффективным использованием средств финансовой поддержки.

Проектом акта устанавливается следующее:

1) требования к заявке и порядок ее подачи;

- 2) требования к получателям субсидии;
- 3) порядок предоставления субсидии;
- 4) условия, порядок предоставления и возврата субсидии.

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.

Вместе с тем, сообщаю о наличии следующих замечаний к качеству материалов (сводного отчета), представленных регулирующим органом:

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

2) в подпункте 7.5 пункта 7 не предоставлено обоснование отсутствия выгоды адресатов правового регулирования, не поддающихся количественной оценке, поскольку у субъектов предпринимательской деятельности появляется возможность при получении субсидии для финансового обеспечения (возмещения) затрат на создание, развитие и обеспечение деятельности городского центра поддержки малого и среднего бизнеса.

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

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



В.И. Кулешова