

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

05.03.2020 № 26-277

на № 20-0075 от 06.02.2020

Начальнику Департамента
инвестиций Томской области
А.Я.Поровской

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом инвестиций Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;



10796269

3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

По информации Разработчика, обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось 26.04.2019 с участием представителей Администрации Томской области, Департамента инвестиций Томской области и прокуратуры Томской области в рамках рассмотрения протеста исполняющего обязанности прокурора Томской области М.В. Дружинина от 17.04.2019 № 07-05-2019, поданного на постановление Администрации Томской области от 22.02.2008 № 27а «О предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов».

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 26 декабря 2019 по 30 января 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союз «МПО работодателей Томской области».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и Союза «Томская торгово-промышленная палата», которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/711>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Нормативной правовой базой, определяющей порядок предоставления субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов, является Закон Томской области от 18 марта 2003 года № 29-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Томской области» (далее – Закон № 29-ОЗ) и постановление Администрации Томской области от 22.02.2008 № 27а «О предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат

в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов» (далее – Постановление № 27а).

Согласно пункту 2.5 части 2 статьи 2 Закона № 29-ОЗ одной из форм государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности со стороны органов государственной власти Томской области является предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов.

Постановление № 27а утверждает Положение о предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов.

По мнению Разработчика, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в отсутствии нормативного правового акта, определяющего цели, условия и порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнение работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов на территории Томской области соответствующего требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и Общим требованиям к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг», а также протестом исполняющего обязанности прокурора Томской области М.В. Дружинина от 17.04.2019 № 07-05-2019, предусматривающим приведения действующего Постановления № 27а в соответствие с требованиями актов более высокой юридической силы

В связи с этим предлагается принять новый нормативный правовой акт, утверждающий порядок предоставления субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов.

По мнению Разработчика, все вышеуказанное в совокупности является проблемой, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование.

В качестве негативных эффектов, возникающих в связи с несовершенным правовым регулированием, Разработчик отметил снижение инвестиционной привлекательности Томской области, неэффективное использование бюджетных средств.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как установление порядка предоставления субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством

(реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов.

Такой вариант достижения поставленных целей, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку частью 2 статьи 2 Закона № 29-ОЗ устанавливаются формы государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности со стороны органов государственной власти Томской области, одной из которых является предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов (пункт 2.5 статьи 2 Закона № 29-ОЗ). Проект акта разработан в целях приведения в соответствии с нормами федерального законодательства и направлен на оказание государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности в виде предоставления субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов на территории Томской области.

В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы не менее 10 субъектов инвестиционной деятельности.

Однако считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие вопросы осуществления деятельности по возмещению затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов приняты в Тверской области, Свердловской области, Республике Крым, Камчатском крае. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения обозначенных им проблем и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

При проведении оценки регулирующего воздействия установлено, что проектом акта предлагается утвердить Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнение работ, оказанием услуг в рамках реализации инвестиционных проектов (далее – Порядок), которым определяются общие положения о предоставлении субсидии, устанавливаются критерии отбора получателя субсидии, условия и порядок предоставления субсидий, основания для отказа в предоставлении субсидий, требования к отчетности, требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, цели и порядка предоставления субсидий, ответственность за их нарушение.

Постановлением Администрации Томской области от 16.01.2020 № 16а «О признании утратившими силу отдельных положений постановления Администрации

Томской области от 22.02.2008 N 27а» некоторые положения Постановления № 27а признаны утратившим силу, с 01.01.2020 года.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

Разработчиком в пункте 7 сводного отчета указано, что риски неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования отсутствуют.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик индикаторов достижения целей предлагаемого правового регулирования не выделил. Хотя очевидными показателями могут быть, в частности:

- количество субъектов инвестиционной деятельности, получивших установленный вид государственной поддержки;
- количество заключенных соглашений с юридическими лицами о предоставлении государственной поддержки, предусмотренной проектом акта;
- объем денежных средств, направленных на реализацию данного вида государственной поддержки.

Считаем, что при анализе вышеуказанных индикаторов Разработчик сможет в полном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место повышение инвестиционной привлекательности и улучшение инвестиционного климата, и создание благоприятных условий ведения инвестиционной деятельности, а также эффективность предложенного правового регулирования.

Однако к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны соответствовать общим требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, и определять *категории и (или) критерии отбора юридических лиц* (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий.

В соответствии с пунктом 3 Общих требований к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 6 сентября 2016 года № 887 (далее – Общие требования) в целях определения общих положений о предоставлении субсидий указываются, *в том числе категории и (или) критерии отбора получателей субсидий*, имеющих право на получение субсидий. В нарушение указанных норм, первый раздел Порядка указанные положения не содержит. Предлагаем положения порядка привести в соответствие с положениями статьи 78 БК РФ и Общих требований.

2. Пунктом 5 Порядка установлено, что субъекты инвестиционной деятельности (инвесторы) должны соответствовать требованию об осуществлении по инвестиционному проекту внедренческой (деятельность по внедрению в производство и в сферу услуг результатов инновационной и научно-технической деятельности) и (или) инновационной деятельности. Из указанного положения не ясно, какие виды деятельности относятся к внедренческой, а какие - к инновационной.

3. Подпунктом 3) пункта 6 Порядка определено в качестве условия предоставления субсидии достижение показателя, необходимого для достижения результатов предоставления субсидии. Следовательно, при решении вопроса о предоставлении субсидии субъектом инвестиционной деятельности уже должны быть достигнуты показатели результативности по проекту, установленные в соглашении о предоставлении субсидии. Вместе с тем исходя из пунктов 38,39 Порядка соответствующие показатели должны быть достигнуты и получателями субсидии предоставлена Разработчику отчетность, после оказания мер государственной поддержки.

4. Согласно подпункту 5) пункта 6 Порядка отсутствие основания для прекращения государственной поддержки, предусмотренные статьей 9 Закона № 29-ОЗ, определено в качестве условия о предоставлении государственной поддержки инвестиционной деятельности. Полагаем, что данное условие нарушает причинно-следственную связь между указанными событиями, так как основания для прекращения такой поддержки может возникнуть только после предоставления субъектам инвестиционной деятельности мер государственной поддержке, а не наоборот. Предлагаем, указанный подпункт исключить.

5. Пункт 7 Порядка необходимо привести в точное соответствие с подпунктом «е» пункта 4 Общих требований.

6. В подпункте 3) пункта 7 Порядка определено, что государственная поддержка предоставляется субъектам инвестиционной деятельности, которые не имеют просроченной неурегулированной задолженности по возврату в областной бюджет субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иную просроченную задолженность перед областным бюджетом. Указанное положение следует скорректировать с учетом положений подпункта «е» пункта 4 Общих требований. Кроме того, указанный подпункт не учитывает положения пункта 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ согласно которому условием предоставления предусмотренных статьями 78, 78.1, 78.3 и 80 Бюджетного кодекса РФ субсидий и бюджетных инвестиций является отсутствие у их получателей просроченной (неурегулированной) задолженности по денежным обязательствам *перед соответствующим публично-правовым образованием, из бюджета которого планируется предоставление субсидий.*

Предлагаем положения указанного пункта скорректировать.

7. Пунктом 9 Порядка определены случаи изменения соглашения, а также закреплены общие положения о расторжении. Полагаем, что закрепление положений об изменении и расторжении соглашения о предоставлении субсидии в Порядке нецелесообразно. Предлагаем, указанный пункт исключить.

8. В соответствии с пунктом «б» пункта 4 Общих требований при определении условий и порядка предоставления субсидий указывается информация о порядке и сроках рассмотрения главным распорядителем как получателем бюджетных средств документов, указанных в подпункте «а» пункта 4 Общих требований. Вместе с тем пункт 17 Порядка фактически не устанавливает порядок и сроки рассмотрения документов, предоставляемых получателями субсидий, а содержит отсылочную норму, указывающую на статью 8 Закона № 29-ОЗ, в которой также отсутствуют сроки и порядок рассмотрения документов главным распорядителем как получателем бюджетных средств. Кроме того, в пункте 17 Порядка не содержатся положения о сроке принятия решения о предоставлении субсидии или об отказе в предоставлении субсидии.

Предлагаем, пункт 17 Порядка привести в соответствие с Общими требованиями, определив главного распорядителя как получателя бюджетных средств субъектом, рассматривающим документы, срок и порядок их рассмотрения, а также

срок принятия решения главным распорядителем, как получателем бюджетных средств.

9. В пунктах 21, 24, 26, 28, 30, 32, 34 Порядка не определен срок подачи документов и также период, за который осуществляется возмещение части затрат, получателю субсидии в рамках реализации инвестиционного проекта. Предлагаем определить сроки в указанных пунктах Порядка.

Кроме того, в соответствии с вышеуказанными пунктами Порядка заявление и документы для получения субсидий получатели субсидий предоставляют в Департамент инвестиций Томской области. Вместе с тем из положений пункта 7 Порядка следует, что заявление на получение государственной поддержки, предоставляются на рассмотрение Координационного совета по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий

Из указанных положений не ясно, кто рассматривает заявление на получение государственной поддержки, Департамент инвестиций Томской области или Координационный совет. Предлагаем, указанное положение скорректировать, определив главного распорядителя как получателя бюджетных средств субъектом, предоставляющим субсидию (пункт 1 Порядка).

10. Пункт 37 Порядка не содержит оснований для отказа в предоставлении субсидии, а содержит лишь отсылочную норму, указывающую на статью 9 Закона № 29-ОЗ, определяющую основания прекращения государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности. Предлагаем скорректировать раздел третий Порядка, указав в основания для отказа получателю субсидии в предоставлении субсидии.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил