

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

Начальнику Департамента
инвестиций Томской области

А.Я.Поровской

31.01.2020 № 26-94
на № 20-0845 от 30.12.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области»

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 «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области» (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;



10667008

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;

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.

Вместе с тем, Разработчиком уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования не размещалось, обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования Разработчиком не проводилось.

Таким образом, это свидетельствует о неполном соблюдении Разработчиком установленного Порядка ОРВ в части нарушения пункта 6-1 Порядка ОРВ.

В целях реализации процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 27 ноября по 24 декабря 2019 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).

Вместе с тем, Департаментом установлено, что некоторые положения проекта акта, размещенного на официальном сайте, и проекта акта, направленного Разработчиком в адрес Департамента для подготовки заключения, не соотносятся.

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/690>).

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 19.11.2012 № 462а «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области» (далее – Постановление № 462а).

Постановление № 462а, утверждающее Положение о предоставлении субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов, постановлением Администрации Томской области от 29.12.2017 № 484а «О признании утратившим силу отдельных положений постановления Администрации Томской области от 19.11.2012 № 462а» признаны утратившим силу отдельные положения Постановления № 462а.

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 крупных 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».

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 на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Положение о предоставлении субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области (далее – Положение).

Такой вариант достижения поставленных целей, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку 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 крупных 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 2 субъектов инвестиционной деятельности (юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), в том числе иностранные юридические лица, - производители товаров, работ, услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области).

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком не был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. Примеров подобного правового регулирования Разработчиком не представлено.

Анализ предлагаемого правового регулирования

При проведении оценки регулирующего воздействия установлено, что проектом акта предлагается утвердить Положение о предоставлении субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнение работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области (далее – Положение), 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, случаи возврата субсидий, формы документов, подлежащих представлению в целях получения субсидий, в том числе: план инвестиций и предоставления субсидий, заявление о предоставлении субсидий, сводный расчет суммы субсидии с учетом представленных документов.

Проектом акта также предусматривается признание утратившим силу Постановления Администрации Томской области № 462а, регулирующим ранее рассматриваемые отношения.

Разработчик в сводном отчете указывает, что потребуются дополнительные финансовые затраты из областного бюджета, связанные с введением предлагаемого правового регулирования. Источником формирования расходной части бюджета будут исключительно дополнительные поступления налога на прибыль организаций и налога на имущество организаций от инвесторов.

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

Вместе с тем, Департамент полагает необходимым указать на вероятность возникновения риска, связанного с финансовыми издержками для потенциальных получателей субсидии, и на риск, связанный с несоблюдением юридическими лицами условий предоставления бюджетных инвестиций.

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.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В соответствии с абзацем вторым пункта 1 Положения субсидии предоставляются в рамках реализации подпрограммы «Формирование благоприятного инвестиционного климата на территории Томской области» государственной программы «Улучшение инвестиционного климата и укрепление международных и межрегиональных связей Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.11.2014 № 436а «Об утверждении государственной программы «Улучшение инвестиционного климата, развитие внешних связей Томской области и соблюдение баланса экономических интересов потребителей и поставщиков на регулируемых рынках товаров и услуг».

Однако, постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 339а «Об утверждении государственной программы «Улучшение инвестиционного климата и развитие экспорта Томской области» утверждена новая государственная программа «Улучшение инвестиционного климата и развитие экспорта Томской области» (далее – государственная программа), государственная программа, утвержденная постановлением Администрации Томской области от 26.11.2014 № 436а признана утратившей силу.

Кроме того, в указанной государственной программе, мероприятие, предусматривающее предоставление субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области, не содержится, также в Законе Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» финансирование мероприятия «возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнение работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов» не предусмотрено.

Полагаем, что Разработчику в целях предоставления субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнение работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов в текущем году необходимо предусмотреть бюджетные ассигнования в Законе Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и провести необходимые процедуры, предусмотренные постановлением Администрации Томской области от 05.09.2019 № 313а «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации», включив предоставление указанных субсидий в качестве мероприятия в вышеуказанную государственную программу и только после этого рассмотреть возможность принятия анализируемого проекта акта.

2. 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 понятия, используемые для целей правового акта.

Пунктом 1 Положения предусмотрено, что оно регулирует предоставление из областного бюджета субсидий в целях возмещения части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области. Но проект акта понятие «крупные инвестиционные проекты» не содержит. При этом действующим законодательством Российской Федерации понятие «крупные инвестиционные проекты» тоже не установлено.

Предлагаем Разработчику предусмотреть указанное положение проекта акта.

3. Пунктом 3 Положения предусмотрены критерии отбора получателя субсидии и показатели, необходимые для достижения результатов предоставления субсидии. Вместе с тем из указанных положений не представляется возможным определить, что является критериями, а что показателями, должны ли потенциальные получатели субсидий одновременно соответствовать всем указанным критериям или только определенным. Предлагаем конкретизировать указанную норму.

4. Подпунктом 2) пункта 5 Положения предусмотрено предоставление Разработчику информации об обособленных банковских счетах, открытых для расчетов в рамках реализации крупного инвестиционного проекта.

Полагаем, что указанная формулировка согласно Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 содержит такой коррупциогенный фактор, как «наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права», выражающийся в установлении неопределенных требований. Считаем, что следует в подпункте 2) пункта 5 Положения указать конкретную предоставляемую получателями субсидии информацию, а также форму ее предоставления.

5. Согласно подпункту 5) пункта 5 Положения субсидии предоставляются его получателю, в том числе при условии достижения установленных значений показателей, необходимых для достижения результатов предоставления субсидии.

Полагаем, что включение в качестве условия о предоставлении субсидии положения достижения установленных значений показателей, необходимых для достижения результатов предоставления субсидии нецелесообразно, поскольку согласно пунктам 2 и 5 Общих требований нормативные правовые акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, устанавливающие порядок предоставления субсидий, должны содержать требования к отчетности, предусматривающие определение порядка, сроков и формы представления получателем субсидии отчетности о достижении показателей.

В проекте акта такие требования определены в пунктах 22,23 Положения. Следовательно, Разработчику подпункт 5) пункта 5 Положения следует исключить.

Кроме того, достижение установленных значений показателей, необходимых для достижения результатов предоставления субсидии, не может быть условием предоставления субсидии, так как в соответствии с пунктом 20 Положения значения показателей предоставления субсидии, устанавливаются в Соглашении, заключаемом с получателем субсидии.

6. Пункты 6,7,8 Положения не относятся к условиям и порядку получения субсидий и не соответствуют положениям Общих требований. Предлагаем скорректировать указанные пункты, а также условия предоставления субсидий проекта акта привести в соответствие с пунктом 4 Общих требований.

7. В пункте 13 Положения не определен период, за который осуществляется возмещение затрат, получателю субсидии в рамках реализации

инвестиционного проекта. Предлагаем разработчику скорректировать указанное положение.

8. В соответствии с подпунктом 2) пункта 14 Положения для получения субсидий инвесторы предоставляют раздел 2 акта совместной сверки расчетов инвесторов и налогового органа по месту постановки на налоговый учет в Томской области по налогам, сборам, пеням и штрафам в областной бюджет, предоставляемый ежеквартально, в сроки, установленные для предоставления отчетности пунктом 24 Положения, с нарастающим итогом с начала года, в течение действия соглашения. Вместе с тем пунктом 24 Положения сроки, для предоставления отчетности не установлены. Предлагаем скорректировать указанный пункт.

9. В соответствии с подпунктом 3) пункта 14 Положения для получения субсидий инвесторы предоставляют справку о состоянии расчетов Инвесторов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам, подлежащим уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, выданную территориальным органом федерального органа исполнительной власти по Томской области, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, за период, предшествующий периоду получения субсидий. При этом рассматриваемым положением не определено, за какой предшествующий период заявителем должна быть предоставлена справка. Полагаем, что конкретизация указанного положения необходима для их однозначного толкования.

10. Положение содержит трудновыполнимые на практике для получателя субсидий положения. Предлагаем Разработчику упростить Положение и привести его в соответствие с требованиями Общих требований.

Например, подпунктом 7) пункта 14 Положения для получателей субсидии предусмотрена обязанность согласования документов, подтверждающих затраты получателя субсидии по реализации инвестиционного проекта структурным подразделением Администрации Томской области или исполнительным органом государственной власти Томской области, курирующим реализацию инвестиционного проекта.

Так как для получения субсидий документы потенциальными их получателями предоставляются в Департамент инвестиций Томской области, инвесторы не должны быть участниками согласования документов со структурными подразделениями Администрации Томской области или исполнительными органами государственной власти Томской области, указанное согласование является дополнительной обязанностью для субъектов инвестиционной деятельности.

Предлагаем в подпункте 7) пункта 14 Положения исключить обязанность для получателей субсидии осуществлять согласование со структурным подразделением Администрации Томской области или исполнительным органом государственной власти Томской области, курирующим реализацию инвестиционного проекта, так как данная процедура не регламентирована субъектами, курирующими реализацию инвестиционного проекта, согласование которых предполагается получить инвесторам. Кроме того, неполнота административных процедур согласно подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, отнесена к числу коррупциогенных факторов.

Считаем возможным упростить механизм получения инвесторами субсидий и рассмотреть возможность перенести ряд положений в соглашение, заключаемое между Департаментом инвестиций Томской области и получателем субсидии.

11. Пункт 14 Положения содержит требования о предоставлении заверенных копий документов именно кредитором, банком, и т.д., предоставления выписок с

расчетного счета о проведении операций, предоставлении копий платежных поручений. Полагаем указанные требования излишними для потенциальных получателей субсидий, так как они являются обременительными и повлекут финансовые затраты для субъектов инвестиционной деятельности. Так, по информации, размещенной в сети «Интернет», тариф банка ПАО «Левобережный» составляет 600 рублей, заверение платежного документа на бумажном носителе – 15 рублей за документ, выдача копий документов по расчетно-кассовому обслуживанию – 200 рублей лист¹.

12. В соответствии с пунктом 14 Положения для получения субсидий инвесторы предоставляют документы в Департамент инвестиций Томской области. Абзацем вторым пункта 15 Положения установлено, что по результатам рассмотрения документов Департамент инвестиций Томской области принимает решение о предоставлении субсидии или об отказе в предоставлении субсидии. При этом в пункте 12 Положения указано, что субсидии предоставляются Получателю субсидии, который на дату подачи заявления на получение государственной поддержки, представленного на рассмотрение Координационного совета по поддержке инвестиционной деятельности и предоставлению государственных гарантий, соответствует требованиям, установленным пунктом 12 вышеуказанного Положения. Также пунктом 4 Положения предусмотрено предоставление субсидий их получателю после издания распоряжения Губернатора Томской области о предоставлении государственной поддержки и заключения с ним соглашения.

Из указанных положений не ясно, кто рассматривает заявление на получение государственной поддержки, Разработчик или Координационный совет. Не определены сроки рассмотрения документов и сроки издания распоряжения Губернатора Томской области. Из указанных положений не представляется возможным понять, кто конкретно является субъектом, принимаемым решение о 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.

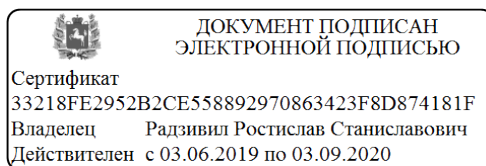
Проект акта содержит положения, вводящее избыточные обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, а также способствующее возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о неполном соблюдении Разработчиком установленного Порядка ОРВ в Томской области в части проведения обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования и о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке с учетом замечаний, изложенных в настоящем заключении и внесения мероприятия по предоставлению субсидий на возмещение части затрат в связи с производством (реализацией) товаров, оказанием услуг в рамках реализации крупных инвестиционных проектов на территории Томской области» в государственную программу «Улучшение инвестиционного климата и развитие экспорта Томской области», утвержденную постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 339а, а также необходимо предусмотреть в текущем году бюджетные

¹ Данные информационного банковского портала [banki.tomsk.ru:http://banki.tomsk.ru/images/rko_new_file/104.pdf](http://banki.tomsk.ru/images/rko_new_file/104.pdf)

ассигнования в Законе Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Начальник департамента



Р.С.Радзивил

Амантаева Олеся Леонидовна
8 (382-2) 510-392