

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 654050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

17.10.2022 № 26-1089

на № 10-1060 от 05.10.2022

И.о. начальника Департамента
экономики Администрации
Томской области

Матиосовой К.А.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе»

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 Порядка предоставления субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе» (далее – проект акта), разработанный Департаментом экономики Администрации Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного 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), 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;
- 3) подготовка заключения Департаментом.



ТО-16577546

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1, пунктом 11-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования. Позиции заинтересованных лиц могут быть получены разработчиком также посредством проведения совещаний, заседаний общественно-консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

Разработчик в пункте 1.7 сводного отчета указал, что обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось в рамках серии круглых столов по вопросам поддержки бизнеса Томской области в сфере внутреннего и въездного туризма с участием заместителя Губернатора Томской области по экономике А.А.Антонова и представителей томского туристического бизнеса, которое состоялось 29 апреля 2022 года в Точке кипения, а также на дополнительной встрече 7 июня 2022 года на площадке Центра «Мой бизнес». Туристическое бизнес сообщество считает актуальным и необходимым внедрение на региональном уровне меры поддержки туроператоров по возмещению части затрат на прием туристов в регионе и поддержало предлагаемый Разработчиком механизм ее реализации.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 15.08.2022 по 09.09.2022 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для обсуждения в ходе публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» - «Публичные консультации».

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик письменно уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», ООО «Первое экскурсионное бюро», ООО «Томсктурист», ООО «ПаркТур», - ООО «Транзит», Некоммерческое партнерство томских организаций по развитию туризма в Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили предложения (замечания) от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и ООО «Первое экскурсионное бюро», которые были отражены в сводке предложений.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в пунктах 2.1, 2.2 сводного отчета, в настоящее время при решении задач создания благоприятных условий для развития внутреннего и въездного туризма в регионе необходимо создание стимулов и мотивации для субъектов туристического бизнеса, в частности, туроператоров, по подготовке и реализации программ приема туристов на территории нашего региона и привлечению туристов. Одной из самых сложных проблем для туроператоров являются высокие транспортные расходы, которые в структуре внутреннего туристского продукта составляют более 50% .

Высокая стоимость туров с одной стороны снижает туристский поток в регион, с другой стороны делает малорентабельной деятельность туроператоров по приему туристов в регионе, которые вынуждены снижать уровень своей прибыли, чтобы обеспечить конкурентоспособную стоимость региональных турпродуктов.

Облегчить ситуацию и стимулировать деятельность туроператоров по привлечению и обслуживанию туристов в регионе может только государственная поддержка туроператоров.

Государственной программой «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области», утвержденной одноименным постановлением Администрации Томской области от 27.09.2019 № 360а, предусмотрена реализация мероприятия «Предоставление субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе» в рамках основного мероприятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Томской области» подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области».

Для реализации указанного мероприятия на территории Томской области необходимо утвердить Порядок предоставления субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе.

Согласно сводному отчету Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как определение порядка предоставления субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования являются юридические лица, осуществляющие свою деятельность в Томской области в сфере туризма и включенные в единый федеральный реестр туроператоров в количестве 14 единиц.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять проект акта.

Разработчик в сводном отчете указал об опыте решения аналогичных проблем в Кемеровской, Омской областях, в которых приняты следующие нормативные правовые акты:

- постановление Правительства Кемеровской области - Кузбасса от 28.09.2020 № 594 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным учреждениям Кемеровской области - Кузбасса), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на возмещение части транспортных расходов, связанных

с предоставлением туристических услуг в рамках туристских продуктов на территории Кемеровской области – Кузбасса». При этом постановлением Правительства Кемеровской области - Кузбасса от 08.07.2021 № 405 указанное постановление признано утратившим силу;

- постановление Правительства Омской области от 10.02.2021 № 28-п «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидий из областного бюджета юридическим лицам, осуществляющим деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта по туристским маршрутам на территории Омской области».

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе (далее – Порядок предоставления субсидии).

Разработчик в сводном отчете указал, что введение предлагаемого правового регулирования будет осуществляться за счет средств, предусмотренных Законом Томской области от 29 декабря 2021 года № 136-ОЗ «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе (на 2022 год предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 500 тыс. руб.).

В качестве индикатора достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчик указал предоставление субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе в 2022 году не менее, чем 2 организациям на возмещение расходов на обслуживание не менее 250 туристов.

Из расчета Разработчика следует, что затраты заявителя на подготовку и предоставление документов для субсидии ориентировочно составят 413 руб. исходя из того, что среднемесячная заработная плата работников в туркомпании (работа на половину ставки) составляет 16 тыс. 510 руб., среднее количество рабочих дней в месяце – 10 дней (по 8 часов), а на подготовку и предоставление документов для получения субсидии может быть затрачено в среднем 2 человеко-часа.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания.

1. В проекте акта наряду с термином «туристский продукт» в подпунктах 2, 12 пункта 9 Порядка предоставления субсидии, в приложениях № 2, № 3, № 4 к Порядку предоставления субсидии употребляется термин «туристический продукт».

При этом Федеральным законом от 24 ноября 1996 года № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 132-ФЗ) предусмотрено понятие «туристский продукт». В соответствии со статьей 1 Федерального закона № 132-ФЗ туристский продукт - комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг) по договору о реализации туристского продукта.

Также в подпункте 9 пункта 8, подпункте 7 пункта 9 Порядка предоставления субсидии используется термин «Единый федеральный реестр туроператоров Ростуризма». При этом Федеральным законом № 132-ФЗ (статья 4.2) предусмотрено понятие «единый федеральный реестр туроператоров».

Поэтому предлагаем Разработчику привести терминологию, используемую в вышеуказанных положениях Порядка предоставления субсидии, в соответствие с Федеральным законом № 132-ФЗ.

2. В подпункте 9 пункта 8 Порядка предоставления субсидии некорректно сформулировано требование к участникам отбора, согласно которому участники отбора должны иметь свидетельство или сведения (выписка из реестра) о внесении сведений о туроператоре со сферой туроператорской деятельности по внутреннему и (или) въездному туризму в Единый федеральный реестр туроператоров Ростуризма.

Предлагаем Разработчику указать в качестве требования к участнику отбора – сведения об участнике отбора содержатся в едином федеральном реестре туроператоров.

3. Согласно подпункту 1 пункта 9 Порядка предоставления субсидии участник отбора для участия в отборе должен предоставить копию договора (договоров) о реализации туристского продукта, с указанием реквизитов обеих сторон, заверенного в установленном порядке.

Из указанной проектируемой нормы отсутствует понимание того, какие реквизиты сторон и где должен указать участник отбора.

Перечень существенных условий договора о реализации туристского продукта приведен в статье 10 Федерального закона № 132-ФЗ, одними из которых являются:

- полное и сокращенное наименования, адрес (место нахождения), почтовый адрес и реестровый номер туроператора;

- сведения о туристе, а также об ином заказчике и его полномочиях (если турист не является заказчиком) в объеме, необходимом для реализации туристского продукта.

Поэтому предлагаем Разработчику привести подпункт 1 пункта 9 Порядка предоставления субсидии в соответствие со статьей 10 Федерального закона № 132-ФЗ.

4. В пункте 25 Порядка предоставления субсидии приведена формула определения объема субсидии для получателя субсидии:

$$V_{\text{суб}} = T \times C \times L, \text{ где:}$$

$V_{\text{суб}}$ – объем субсидии для получателя субсидии,

T – число туристов, обслуженных участником отбора на территории Томской области,

C – размер субсидии, предусмотренный на одного туриста, с учетом уточняющего коэффициента, указанный в пункте 26 настоящего Порядка.

При этом в указанном пункте Порядка предоставления субсидии отсутствует описание показателя « L ».

Кроме того, из описания показателя « T », а также из иных положений Порядка предоставления субсидии отсутствует понимание того, за какой период возмещаются расходы получателя субсидии.

Вышеуказанные неопределенности в проекте акта затрудняют его правоприменение субъектами предпринимательской деятельности, поэтому предлагаем Разработчику их устранить.

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, инвестиционной и иной экономической

деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов у указанных субъектов, а также положений, способствующих ограничению конкуренции.

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

Начальник департамента



Н.М. Радзивил