

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: pr-radrs@tomsk.gov.ru

25.05.2021 № 26-608

на № _____ от _____

Начальнику Департамента
транспорта, дорожной деятельности
и связи Томской области

Баеву Ю.И.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе приказа Департамента транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области от 25.06.2020 № 10-ОД «Об утверждении Порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах»

В соответствии с Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2021 году, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 12.02.2021 № 69-ра (далее – План), Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент) на основании Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а, провел экспертизу приказа Департамента транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области от 25.06.2020 № 10-ОД «Об утверждении Порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах» (Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.06.2020) (далее – приказ № 10-ОД) в целях выявления в приказе № 10-ОД положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Томской области.

Разработчиком приказа № 10-ОД является Департамент транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области.

В ходе осуществления экспертизы Департаментом проводились публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности с 09.03.2021 по 12.04.2021 посредством размещения информации в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) – «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Экспертиза НПА», а также путем направления запросов Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области, Союзу «Томская торгово-промышленная палата», Томскому региональному отделению Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томскому региональному отделению

ТО-13427698

Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союзу «МПО работодателей Томской области», Совету Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», ООО «Сибирская Легкая Авиация».

По итогам публичных консультаций в отношении приказа № 10-ОД в адрес Департамента поступили мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Томская торгово-промышленная палата» и Совета Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области».

По результатам публичных консультаций все поступившие мнения были рассмотрены Департаментом и включены в сводку предложений (прилагается).

I. Описание действующего правового регулирования

Согласно государственной программе «Развитие транспортной инфраструктуры в Томской области», утвержденной одноименным постановлением от 26.09.2019 № 340а (далее – Государственная программа), одним из основных направлений развития транспорта в регионе является развитие воздушного транспортного комплекса на территории Томской области.

Для региона с его большими расстояниями и труднодоступными территориями бесперебойная работа гражданской авиации имеет особое значение. Именно поэтому на сегодня особенно остро стоят вопросы развития сети региональных и внутриобластных маршрутов и обеспечения транспортной доступности.

Развитие маршрутной сети авиационного транспорта связано с решением следующих задач:

- 1) увеличение количества направлений на южные курорты России в летнее время;
- 2) развитие и использование транзитного потенциала аэропортов (Новосибирск, Екатеринбург, Тюмень, Красноярск и др.), организация прямых стыковочных и транзитных рейсов;
- 3) применение механизмов государственной поддержки воздушных сообщений с другими регионами Российской Федерации;
- 4) обеспечение поддержки и развития внутриобластных рейсов;
- 5) перевод аэропортовой инфраструктуры из частной в государственную собственность, восстановление и приведение ее в соответствие нормам авиационной безопасности.

Подпрограммой «Развитие транспортной и коммуникационной инфраструктуры в Томской области» Государственной программы в качестве основного мероприятия предусмотрено развитие межрегиональных и межмуниципальных перевозок, оптимизация маршрутной сети, которое в свою очередь предусматривает мероприятие по предоставлению субсидии на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах.

Для реализации указанного мероприятия приказом № 10-ОД утвержден Порядок предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах (далее – Порядок предоставления субсидии).

Порядок предоставления субсидии определяет процедуру предоставления из областного бюджета субсидии на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах.

Ранее указанные отношения регулировались постановлением Администрации Томской области от 07.07.2014 № 261а «Об утверждении Порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах», который утратил силу в соответствии с постановлением Администрации Томской области от 15.07.2020 № 337а «О признании утратившими силу отдельных постановлений Администрации Томской области». В соответствии с постановлением Администрации Томской области от 23.12.2019 № 485а «Об определении Департамента транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области уполномоченным органом на принятие нормативных правовых актов, утверждающих порядок предоставления субсидий» Департамент транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области определен органом, уполномоченным на принятие нормативных правовых актов об утверждении порядков предоставления субсидий из областного бюджета юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

Порядком предоставления субсидии определены:

- общие положения о предоставлении субсидий;
- условия и порядок предоставления субсидии;
- требования к отчетности;
- требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, цели и порядка предоставления субсидии, ответственность за их нарушение.

Целью действующего правового регулирования является возмещение авиаперевозчикам части затрат, фактически понесенных при осуществлении авиапассажирских перевозок на внутриобластных и региональных маршрутах, по специальному тарифу, в рамках реализации подпрограммы «Развитие транспортной и коммуникационной инфраструктуры в Томской области» Государственной программы.

Основными группами участников общественных отношений, чьи интересы затронуты действующим правовым регулированием, являются:

- юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальные предприниматели, осуществляющие воздушные пассажирские перевозки на внутриобластных и региональных маршрутах;
- граждане, пользующиеся услугами воздушного транспорта (пассажиры);
- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

Объем финансирования за счет средств областного бюджета предусмотрен Государственной программой в 2020 году в сумме 38 млн. 836,6 тыс. руб., в 2021 году – 69 млн. 520 тыс. руб.

Главным распорядителем как получателем бюджетных средств, до которого в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации доведены в установленном порядке лимиты бюджетных обязательств на предоставление субсидий на соответствующий финансовый год (текущий финансовый год и плановый период), является Департамент транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области (далее - Разработчик).

Порядок предоставления субсидии предусматривает понятие «специальный тариф» - тариф, устанавливаемый авиаперевозчиком на субсидируемых маршрутах на одного пассажира в одном направлении на все места в салоне экономического класса, размер которого с учетом налога на добавленную стоимость не превышает предельного размера, установленного в приложении № 2 к Правилам предоставления субсидий из федерального

бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети, утвержденным одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2013 № 1242, для маршрутов региональной воздушной перевозки и приложением № 2 к Порядку предоставления субсидии для маршрутов внутриобластной воздушной перевозки.

По информации Разработчика в 2020 году в рамках реализации приказа № 10-ОД получателем субсидии являлось ООО «Сибирская легкая авиация», с которой заключен договор от 08.07.2020 № 35/20-ТКНВ о предоставлении субсидии из бюджета Томской области на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластном маршруте в 2020 году по направлению «Томск-Каргасок-Новый Васюган-Каргасок-Томск».

Субсидия предоставлена в сумме 18 млн. 218 тыс. руб. По указанному маршруту было перевезено 1 026 человек, а величина специального тарифа на маршруте составила:

- на участке Томск-Каргасок – 2 тыс. руб.;
- на участке Каргасок – Новый Васюган – 5 тыс. руб.;
- на участке Томск – Новый Васюган – 7 тыс. руб.

В 2021 году получателями субсидий являются:

1) ООО «Сибирская легкая авиация» в рамках соглашений:

- от 25.12.2020 № 39/20-ТКК о предоставлении субсидии из бюджета Томской области на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных маршрутах в 2021 году по направлению «Томск-Каргасок-Новый Васюган-Каргасок-Томск», «Томск-Кедровый-Томск». Размер специального тарифа на маршруте «Томск-Кедровый-Томск» составляет 2 тыс. руб. На маршруте «Томск-Каргасок-Новый Васюган-Каргасок-Томск» размер специального тарифа остался на уровне предыдущего года;

- от 25.12.2020 № 40/20-ТАБ о предоставлении субсидии из бюджета Томской области на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на региональных маршрутах в 2021 году по направлениям «Томск-Абакан-Томск» и «Томск-Барнаул-Томск». Размер специального тарифа на данных маршрутах составляет 3 тыс. 225 руб. и 2 тыс. 741 руб. соответственно;

2) АО «Ред Вингс» в рамках соглашения от 11.01.2021 № 1/21-ТУУ о предоставлении субсидии из бюджета Томской области на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим авиапассажирские перевозки на внутриобластных маршрутах в 2021 году по направлению «Томск – Улан-Удэ». Размер специального тарифа на маршруте составляет 8 тыс. 538 руб.

По информации Разработчика судебная практика за период действия приказа № 10-ОД отсутствует. Жалобы, а также иные обращения по вопросам реализации приказа № 10-ОД Разработчику не поступали.

II. Результаты и выводы экспертизы

Представленная Разработчиком информация свидетельствует о практической значимости приказа № 10-ОД, которая позволяет говорить о том, что регулирование, предусмотренное рассматриваемым правовым актом, оказывает позитивное воздействие, поскольку позволяет обеспечить транспортную доступность гражданам путем осуществления поездок по указанным в приказе № 10-ОД маршрутам и льготным тарифам.

Участниками публичных консультаций не было выявлено слабых сторон приказа № 10-ОД.

По мнению участников публичных консультаций приказ № 10-ОД не создает необоснованных административных барьеров для субъектов предпринимательской деятельности.

Между тем приказ № 10-ОД необходимо привести в соответствие с Общими требованиями к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Общие требования), в том числе:

1) в соответствии с подпунктом «ж» пункта 3 Общих требований в целях определения общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте должна указываться информация о размещении на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (в разделе единого портала) при формировании проекта закона (решения) о бюджете (проекта закона (решения) о внесении изменений в закон (решение) о бюджете) сведений о субсидиях.

При этом требуемая информация в приказе № 10-ОД отсутствует;

2) в приказе № 10-ОД не учтено требование, установленное подпунктом «к» пункта 5 Общих требований, в соответствии с которым в правовом акте должно содержаться требование о включении в соглашение в случае уменьшения главному распорядителю как получателю бюджетных средств ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств, указанных в подпункте «в» пункта 3 Общих требований, приводящего к невозможности предоставления субсидии в размере, определенном в соглашении, условия о согласовании новых условий соглашения или о расторжении соглашения при не достижении согласия по новым условиям;

3) в положениях приказа № 10-ОД присутствуют процедуры, подразумевающие состязательность хозяйствующих субъектов при выборе получателя субсидии;

Так, согласно абзацу третьему пункта 7 Порядка предоставления субсидии в случае, если значения комплексного показателя эффективности субсидирования предельного пассажирооборота и максимальной частоты полетов у нескольких авиаперевозчиков оказались равными, Разработчик заключает договор с авиаперевозчиком, указавшим наибольшее значение показателя перевезенных пассажиров в прошлом (по отношению к году, на который подается заявление) году на заявленном маршруте, а при отсутствии таковых - с авиаперевозчиком, указавшим наибольшее значение показателя перевезенных пассажиров авиаперевозчиком в целом.

Из указанной нормы следует, что получатель субсидии должен определяться в порядке отбора - по конкурсу или запросу предложений.

Таким образом, предлагаем Разработчику рассмотреть вопрос о включении в приказ № 10-ОД положений, регулирующих вопросы отбора получателей субсидий в соответствии с пунктом 4 Общих требований;

4) согласно подпункту 3 пункта 9 Порядка предоставления субсидии получатель субсидии должен на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором

планируется заключение соглашения, соответствовать требованию, согласно которому он не должен находиться в процессе реорганизации, ликвидации, в отношении него не введена процедура банкротства, деятельность получателя субсидии не должна быть приостановлена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, а получатель субсидии - индивидуальный предприниматель не должен прекратить деятельность в качестве индивидуального предпринимателя

Однако указанная норма не соответствует подпункту «а» пункта 5 (абзацу четвертому подпункта «в» пункта 4) Общих требований, согласно которому юридические лица не должны находиться в процессе реорганизации (за исключением реорганизации в форме присоединения к юридическому лицу, являющемуся участником отбора, другого юридического лица), ликвидации, в отношении них не введена процедура банкротства, деятельность участника отбора не приостановлена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, а участники отбора - индивидуальные предприниматели не должны прекратить деятельность в качестве индивидуального предпринимателя (в случае, если такие требования предусмотрены правовым актом)

Таким образом, предлагаем Разработчику привести подпункт 3 пункта 9 Порядка предоставления субсидии в соответствии с подпунктом «а» пункта 5 (абзацем четвертом подпункта «в» пункта 4) Общих требований Общими требованиями;

5) в пункте 14 Порядка предоставления субсидии приведены основания для отказа авиаперевозчику в заключении соглашения о предоставлении субсидии из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации (далее – соглашение). Однако утратившие силу Общие требования 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», утвержденные одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887, а также действующие Общие требования не содержат положений об основаниях отказа в заключении соглашения, а содержат основания для отказа получателю субсидии в предоставлении субсидии.

Таким образом, предлагаем Разработчику исключить указанные положения Порядка предоставления субсидии.

Также предлагаем Разработчику привести в соответствии с Общими требованиями иные положения приказа № 10-ОД, в том числе устанавливающие условия и порядок предоставления субсидий, а также требования к отчетности.

По результатам проведенной экспертизы приказа № 10-ОД положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также негативных эффектов и возможных рисков, связанных с ухудшением условий ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в Томской области, Департаментом не выявлено.

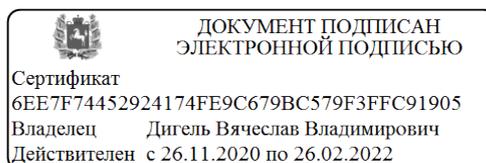
При этом предлагаем Разработчику своевременно осуществить подготовку проекта акта, предусматривающего внесение изменений в приказ № 10-ОД, с целью реализации абзаца второго пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации», в соответствии

с которым исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано привести в соответствие с указанным постановлением нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие предоставление из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, не позднее 1 июня 2021 года.

Информацию о результатах рассмотрения настоящего заключения необходимо представить в Департамент не позднее 20 рабочих дней со дня получения заключения.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

И.о начальника департамента



В.В. Дигель