

Заключение об экспертизе нормативного правового акта

В соответствии с Законом Костромской области от 11 января 2007 года № 106-4-ЗКО «О нормативных правовых актах Костромской области», постановлением администрации Костромской области от 26 декабря 2013 года № 562-а «Об экспертизе нормативных правовых актов Костромской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», а также планом проведения экспертизы нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы предпринимательской и инвестиционной деятельности и планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Костромской области на 1 полугодие 2019 года утвержденным приказом департамента экономического развития Костромской области от 28 ноября 2018 года № 101, уполномоченный орган - департамент экономического развития Костромской области (далее – уполномоченный орган) провел экспертизу следующего нормативного правового акта Костромской области:

Постановления администрации Костромской области от 26 декабря 2016 года № 510-а «О порядке предоставления субсидий из областного бюджета на отдельные мероприятия в области водного транспорта на территории Костромской области» (в ред. постановления администрации Костромской области от 22.02.2017 № 69-а) (далее – Постановление).

Инициатором проведения экспертизы нормативного правового акта выступил департамент транспорта и дорожного хозяйства Костромской области.

Экспертиза проводилась в целях выявления в нормативном правовом акте положений, которые необоснованно затрудняют осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В ходе проведения экспертизы нормативного правового акта с 4 марта по 4 апреля 2019 года проведены публичные консультации с целью сбора сведений по форме предлагаемого опросного листа (далее – опросный лист) о положениях нормативного правового акта, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Информация о проведении публичных консультаций была размещена в сети Интернет по адресу: regulation.adm44.ru (официальный сайт уполномоченного органа). Кроме того, данная информация была направлена объединениям предпринимателей: Костромскому региональному отделению общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Областному объединению работодателей «Костромской Союз промышленников», Некоммерческому партнерству «Союз лесопромышленников и лесозэкспортеров Костромской области», Союзу «Торгово-промышленная палата Костромской области», Некоммерческому партнерству «Костромская гильдия риэлторов», Костромскому региональному отделению общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Некоммерческому партнерству «Межрегиональная Ассоциация Перевозчиков», Некоммерческому партнерству «Костромской Аграрный союз», Союзу строителей Костромской области, ФГБОУ ВО «Костромской государственный университет», ФГБОУ ВО «Костромская государственная сельскохозяйственная академия», ООО «Костромская областная организация Российского профсоюза работников среднего и малого бизнеса», Председателю Общественной палаты Костромской области, а также Уполномоченному по защите прав предпринимателей Костромской области, с которыми Уполномоченным органом заключены соглашения о взаимодействии при проведении экспертиз.

По результатам публичных консультаций от объединений предпринимателей, с которыми Уполномоченным органом заключены соглашения о взаимодействии при проведении экспертизы, и которым адресно было направлено уведомление о проведении публичных консультаций, поступил ответ Союза «Торгово-промышленной палаты Костромской области» об отсутствии возражений по Постановлению (письмо от 05.03.2019 № 173), иных замечаний и предложений в рамках проведения экспертизы не поступало.

В качестве эксперта был привлечен департамент транспорта и дорожного хозяйства Костромской области (далее – Департамент), к компетенции которого относится регулируемая данным актом сфера общественных отношений. У Департамента были запрошены дополнительные материалы, необходимые для проведения экспертизы, содержащие сведения, на которых основывается необходимость государственного регулирования соответствующих общественных отношений.

Материалы Департаментом были представлены письмом от 26.04.2019 года № 03/2356. Других материалов, отзывов и предложений от органов исполнительной государственной власти Костромской области не поступало.

По результатам изучения представленных материалов и мнений установлено следующее:

1. Обоснование необходимости государственного регулирования общественных отношений, на которые распространяется действие нормативного правового акта.

Постановление разработано в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Законом Костромской области от 18 ноября 2009 года № 539-4-ЗКО «Об организации транспортного обслуживания населения в Костромской области» (далее – Закон Костромской области № 539-4-ЗКО) и утверждает порядок предоставления субсидий из областного бюджета на отдельные мероприятия в области водного транспорта на территории Костромской области (далее – Порядок).

Государственное вмешательство является необходимым средством решения существующей проблемы, поскольку осуществление в период навигаций регулярных перевозок пассажиров и багажа водным транспортом влечет для перевозчика потери в доходах, возникающие вследствие установления тарифов на перевозки пассажиров и багажа ниже экономически обоснованного уровня.

2. Описание и обоснование практической проблемы в осуществлении предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанной с применением положений нормативного правового акта.

При проведении экспертизы получены ответы на следующие вопросы о наличии проблем осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, связанной с применением положений нормативного правового акта:

2.1. Затрудняют ли положения нормативного правового акта осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе:

положения, содержащие избыточные требования по подготовке и (или) предоставлению документов, сведений, информации;

требования, связанные с необходимостью создания, приобретения, содержания, реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с предоставлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые, по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или

невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности.

При рассмотрении Порядка установлено следующее:

Порядком определены категории лиц, имеющих право на получение субсидии, размер предоставляемых субсидий, условия и порядок предоставления субсидий, условия приостановления субсидий, а также осуществление контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственность за их нарушение, что соответствует пункту 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Пунктом 5 Порядка перечислены условия предоставления субсидий, согласно которым перевозчик должен соответствовать на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения о предоставлении субсидий на соответствующий финансовый год следующим требованиям:

у перевозчика отсутствует задолженность по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, срок исполнения по которым наступил в соответствии с законодательством Российской Федерации;

у перевозчика отсутствует просроченная задолженность по возврату в областной бюджет субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иная просроченная задолженность перед областным бюджетом;

перевозчики не должны находиться в процессе реорганизации, ликвидации, банкротства и не должны иметь ограничения на осуществление хозяйственной деятельности;

перевозчики не должны являться иностранными юридическими лицами, а также российскими юридическими лицами, в уставном (складочном) капитале которых доля участия иностранных юридических лиц, местом регистрации которых является государство или территория, включенные в утверждаемый Министерством финансов Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении таких юридических лиц, в совокупности превышает 50 процентов;

перевозчики не получают средства из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами на возмещение недополученных доходов перевозчиков при осуществлении в период навигации регулярных перевозок пассажиров и багажа водным транспортом общего пользования по местным и пригородным транспортным маршрутам и переправам областного значения на территории Костромской области с применением максимального тарифа, установленного распорядительным актом исполнительного органа государственной власти Костромской области в сфере регулирования цен (тарифов).

Вышеуказанные требования, предъявляемые к перевозчикам соответствуют подпункту «е» пункта 4 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 Российской Федерации от 6 сентября 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», (далее – Требования).

Федеральным законом от 28 ноября 2018 года № 457-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и становлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2019 году» внесены изменения в статью 241 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части ее дополнения пунктом 17, согласно которому условием предоставления предусмотренных статьями 78, 78.1, 78.3 и 80 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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, бюджетных инвестиций (за исключением случаев, установленных соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией).

С целью получения субсидий на отдельные мероприятия в области водного транспорта заявителю необходимо предоставить в Департамент следующие документы:

заявление на предоставление субсидии на соответствующий финансовый год (форма заявления утверждена приложением № 1 к Порядку);

выписку из Единого государственного реестра юридических лиц, выданную не позднее, чем за один месяц до дня подачи заявления (*согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 года № 462 «О размере платы за предоставление содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц и Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей сведений и документов и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» стоимость выписки из ЕГРЮЛ составляет 200 руб., плата за срочное предоставление выписки из ЕГРЮЛ составляет 400 руб.*)

заверенные копии документов, подтверждающих полномочия лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица;

копию паспорта или иного документа, удостоверяющего личность перевозчика (для индивидуальных предпринимателей);

справку налогового органа об отсутствии у перевозчика задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, срок исполнения по которым наступил в соответствии с законодательством Российской Федерации, по состоянию на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения о предоставлении субсидии;

справку о соответствии перевозчика требованиям, установленным Порядком (*форма справки не установлена и подготавливается в свободной форме*);

прогнозные показатели деятельности согласно приложению № 2 к Порядку;

копию приказа об учетной политике на соответствующий финансовый год, отражающего формирование затрат на осуществление регулярных перевозок.

Предоставление выписки из ЕГРЮЛ и справки налогового органа об отсутствии у перевозчика задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации не является обязанностью заявителя, о чем указывается в Порядке, утвержденном рассматриваемым постановлением.

Основываясь на расчете предполагаемых временных и материальных затрат, возникающих у организаций (получателей субсидий) при подготовке и подаче пакета документов можно провести количественную оценку.

Расчет издержек:

Временные издержки на подготовку и подачу документов на одного получателя субсидий составят порядка 4 человеко-часов (8 человеко-часов в случае предоставления выписки из ЕГРЮЛ и справки налогового органа об отсутствии у перевозчика задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам).

Материальные издержки:

Трудозатраты организации (получателя субсидий) на формирование пакета документов и их подачу в Департамент ответственным исполнителем, составят в среднем порядка 624 – 1 248 руб.

(Расчет трудозатрат: $T = t_{изд.} * A$, где

T – трудозатраты организации – получателя субсидий, в рублях;

$t_{изд.}$ – временные издержки на подготовку и подачу пакета документов;

A – стоимость одного часа работы ответственного сотрудника организации (получателя субсидий) (Стоимость одного часа работы ответственного работника организации-заявителя составляет $27\,499 / (22 \text{ раб. дн.} * 8 \text{ ч.}) = 156 \text{ руб.}$ ($27\,499$ – среднемесячная начисленная заработная плата (без учета выплат социального характера) в организациях Костромской области (включая малые предприятия) в январе – феврале 2019 года по данным Федеральной службы государственной статистики).

$T = 4 (8) * 156 = 624 (1\,248)$ руб.

Затраты на уплату госпошлины составят 200 – 400 руб.

Таким образом, затраты заявителей на подготовку документов составят порядка 800 – 1 600 руб., что в зависимости от получаемого дохода, является не значительным для перевозчиков – получателей субсидий.

Согласно пункту 16 Порядка перечисление субсидии осуществляется в установленном порядке на расчетный счет, открытый получателю субсидии в российской кредитной организации, при этом срок перечисления субсидии не установлен, что противоречит абзацу 2 пункта 9 Требований и может способствовать затягиванию сроков предоставления субсидий.

Кроме того, абзацем 3 пункта 9 Требований установлено, что субсидии перечисляются на расчетные или корреспондентские счета, открытые получателям субсидий в учреждениях Центрального банка Российской Федерации или кредитных организациях.

Показателем результативности предоставления субсидий является неснижение объема пассажирооборота при осуществлении регулярных перевозок за отчетный год по сравнению с аналогичным показателем за год, предшествующий отчетному году. Установленный для перевозчиков показатель результативности является обоснованным и направлен на обеспечение регулярных перевозок пассажиров и багажа в период навигации.

Таблица 1

Наименование показателя	2017 год	2018 год
1. Количество заявителей на получение субсидий на отдельные мероприятия в области водного транспорта на территории Костромской области;	1	1
2. Сумма предоставленных субсидий из областного бюджета, тыс. руб.;	8 794,0	8 015,9
3. Финансовый результат перевозчиков, тыс. руб.;	-9 686,2	-10 025,6
4. Количество отказов в предоставлении субсидий;	1	1
5. Количество возвратов субсидий в бюджет Костромской области;	0	0
6. Сумма возврата субсидий в областной бюджет, тыс. руб.	0	0

Перевозки пассажиров внутренним водным транспортом регламентируется Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации. Маршруты перевозок пассажиров в зависимости от условий перевозок, их продолжительности и

протяженности, качества предоставляемых услуг подразделяются на транспортные, туристские и экскурсионно-прогулочные.

В Костромской области с 2010 года пассажирские перевозки водным транспортом на пригородных маршрутах и прогулочные рейсы осуществляет ООО «Волна». Осуществление грузовых и пассажирских перевозок водным транспортом является низкорентабельным видом транспортных перевозок, что подтверждают данные, представленные в таблице 1. В связи с этим возмещение недополученных доходов перевозчиков является необходимой мерой их поддержки.

Информация о наличии отрицательных мнений или отзывов предпринимательского сообщества, возникших при реализации нормативного правового акта в адрес Департамента, не поступала.

При рассмотрении данного нормативного правового акта выявлены положения, несоответствующие законодательству Российской Федерации.

Также установлено наличие положения, способствующего затягиванию сроков перечисления субсидии перевозчикам.

2.2. Является ли на момент проведения экспертизы государственное вмешательство необходимым средством решения существующей проблемы?

Да, является. См. раздел 1 «Обоснование необходимости государственного регулирования общественных отношений, на которые распространяется действие нормативного правового акта».

Основываясь на многолетней практике, организация пассажирских перевозок водным транспортом показывает, что перевозчик несет затраты связанные с организацией перевозочного процесса которые не могут быть покрыты доходами от перевозки пассажиров.

Осуществление в период навигации регулярных перевозок пассажиров и багажа водным транспортом в Костромской области невозможно обеспечить без возмещения недополученных доходов хозяйствующих субъектов, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа водным транспортом общего пользования по местным и пригородным транспортным маршрутам и переправам областного значения на территории региона. Отсутствие финансирования по данному направлению привело бы к неизбежному увеличению стоимости билетов на такие перевозки.

3. Иные вопросы, связанные с выявлением в исследуемом нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Отсутствуют.

4. Вывод по результатам экспертизы.

По результатам проведенного исследования Уполномоченный орган – департамент экономического развития Костромской области пришел к выводу **о наличии** в постановлении администрации Костромской области от 26 декабря 2016 года № 510-а «О порядке предоставления субсидий из областного бюджета на отдельные мероприятия в области водного транспорта на территории Костромской области» (в ред. постановления администрации Костромской области от 22.02.2017 № 69-а) положений не соответствующих законодательству Российской Федерации, а также положения, способствующего затягиванию сроков перечисления субсидии перевозчикам.

Департаменту рекомендуется привести рассматриваемый нормативный правовой акт в соответствие с Требованиями и Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Директор департамента

А.А. Свистунов

А.А. Свистунов 2019 г.