21 мая 2018 года

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Забайкальского края «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, на возмещение недополученных доходов в связи с государственным
регулированием тарифов»**

В соответствии с разделом 2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы действующих нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2013 года № 80, Министерством экономического развития Забайкальского края (далее - Министерство) проведена оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Забайкальского края «Об утверждении Порядка предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, на возмещение недополученных доходов в связи с государственным регулированием тарифов» (далее - проект постановления).

Разработчиком проекта постановления является Министерство территориального развития Забайкальского края.

Проект постановления разработан в целях возмещения организациям коммунального комплекса выпадающих доходов.

Действие проекта постановления распространяется на юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения (далее – ресурсоснабжающие организации).

Проект постановления разработан в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 06 сентября 2016 года № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам производителям товаров, работ, услуг» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 06 сентября 2016 года № 887).

Проектом постановления предлагается утвердить Порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, на возмещение недополученных доходов в связи с государственным регулированием тарифов» (далее - Порядок) взамен действующего Порядка предоставления в 2016 – 2018 годах субсидий из бюджета Забайкальского края юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30 октября 2015 года № 544. Проект постановления вступает в силу 01 января 2019 года.

Рассматриваемый Порядок определяет категории ресуроснабжающих организаций, имеющих право на получение субсидий, цели, условия и порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий ресурсоснабжающим организациям, в связи с государственным регулированием тарифов (далее – субсидии), порядок возврата субсидий в бюджет Забайкальского края в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, случаи и порядок возврата в текущем финансовом году получателем субсидий остатков субсидий, предоставленных в целях финансового обеспечения затрат, не использованных в отчетном финансовом году, также регламентирует положения об обязательной проверке Министерством территориального развития Забайкальского края, являющимся главным распорядителем средств краевого бюджета, предоставляющим субсидию (далее - Уполномоченный орган), и органом государственного (муниципального) финансового контроля Забайкальского края соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

Проектом постановления предусматривается, что субсидии из бюджета Забайкальского края будут предоставляться Уполномоченным органом в пределах доведенных в установленном порядке как получателю бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств на соответствующий финансовый год (соответствующий финансовый год и плановый период) в целях:

1) возмещения недополученных доходов за текущий финансовый год, вызванных государственным регулированием тарифов на тепловую энергию (мощность), теплоноситель, горячее водоснабжение, холодное водоснабжение, водоотведение (далее – субсидия на возмещение недополученных доходов 1) и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат ресурсоснабжающих организаций в связи с производством (реализацией) и передачей тепловой энергии, холодной воды, горячей воды и водоотведением (далее – субсидия на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1);

2) возмещения недополученных доходов за текущий финансовый год, вызванных применением для группы потребителей «население» нормативов потребления тепловой энергии на нужды отопления, не соответствующих фактическим нормативам потребления (далее – субсидия на возмещение недополученных доходов 2) и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат ресурсоснабжающих организаций в связи с производством (реализацией) и передачей тепловой энергии, холодной воды, горячей воды и водоотведением (далее – субсидия на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 2).

При этом проектом постановления предлагается установить ограничение на предоставление субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1 и 2 – только в случае сложного финансового положения ресурсоснабжающей организации (наличия задолженности у потребителей за потребленные одной коммунальной услуги в размере, превышающей сумму двух месячных размеров платы за коммунальную услугу, исчисленных в соответствии с действующим законодательством в сфере жилищно-коммунального хозяйства и наличия у ресурсоснабжающей организации просроченной задолженности за потребленные топливно-энергетические ресурсы, по выплате заработной платы) в целях оперативного решения задач по поставке топливно-энергетических ресурсов, необходимых для прохождения отопительного периода и предупреждения ситуации, которые могут привести к нарушению функционирования объектов жизнеобеспечения населения на территории Забайкальского края.

Проектом постановления предусматривается, что получателями субсидий будут являться ресурсоснабжающие организации, оказывающие услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в соответствии с требованиями действующего законодательства в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, с использованием объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в том числе централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем (далее – объекты коммунальной инфраструктуры), эксплуатируемых на законных основаниях, при наличии у ресурсоснабжающих организаций в текущем финансовом году недополученных доходов, сложившихся в результате государственного регулирования, подтвержденных заключениями Региональной службой по тарифам и ценообразованию Забайкальского края (далее – Службы).

Ресурсоснабжающие организации, имеющие право на получение субсидий, должны соответствовать следующим требованиям на 1-е число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение договора на предоставление субсидии в соответствующем финансовом году:

1. у ресурсоснабжающих организаций должна отсутствовать неисполненная обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
2. ресурсоснабжающие организации – юридические лица не должны находиться в процессе реорганизации, ликвидации, банкротства, а ресурсоснабжающие организации – индивидуальные предприниматели не должны прекращать деятельность в качестве индивидуального предпринимателя;
3. ресурсоснабжающие организации 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;
4. ресурсоснабжающие организации не должны получать средства из бюджета Забайкальского края, бюджетов муниципальных образований Забайкальского края на основании иных нормативных правовых актов или муниципальных правовых актов на цели, указанные в пункте 2 настоящего Порядка.

Проектом постановления устанавливаются сроки предоставления в Уполномоченный орган заявок по утверждаемым им формам:

1) на получение субсидии на возмещение недополученных доходов 1, субсидии на возмещение недополученных доходов 2 за I – III кварталы текущего года – ежеквартально не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом;

2) на получение субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1, субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 2 – ежемесячно не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным месяцем, а за IV квартал текущего года – не позднее 20-го октября текущего года.

Проектом постановления предлагается установить необходимый перечень документов, который должен прилагается к заявке и ежегодно предоставляться ресурсонабжающими при первичном обращении за получением субсидии в Уполномоченный орган, в частности:

1) справка-описание объектов коммунальной инфраструктуры;

2) копии документов, подтверждающих право ресурсоснабжающей организации на пользование и владение объектами коммунальной инфраструктуры;

3) реестр заключенных с потребителями договоров ресурсоснабжения (по производству (реализации) и передаче тепловой энергии, по производству (реализации) горячей и холодной воды, по водоотведению) на территории Забайкальского края на текущий финансовый год, по форме, утверждаемой уполномоченным органом;

4) заключение Службы по расчету тарифов на коммунальные ресурсы, поставляемые ресурсоснабжающей организацией в текущем финансовом году;

5) согласованная Службой поквартальная разбивка объема недополученных доходов на текущий год по форме, утвержденной уполномоченным органом;

6) для юридических лиц:

а) копии учредительных документов, изменений и дополнений к учредительным документам;

б) копия документа, подтверждающего полномочия руководителя юридического лица (выписка из протокола, приказ о назначении);

в) копия свидетельства о постановке на учет российской организации в налоговом органе по месту ее нахождения на территории Российской Федерации;

г) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, выданная не ранее чем за тридцать календарных дней до даты представления в уполномоченный орган заявки;

7) для индивидуальных предпринимателей:

а) копия свидетельства о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя;

б) копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе физического лица по месту жительства на территории Российской Федерации;

в) выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, выданная не ранее чем за тридцать календарных дней до даты представления в уполномоченный орган заявки;

г) копия страниц паспорта с личными данными, фотографией, местом регистрации с представлением оригинала или копии указанных страниц паспорта, заверенные нотариально.

Кроме того, проектом постановления предлагается ресурсоснабжающим организациям не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, представлять в уполномоченный орган:

1) по утвержденной им форме информацию о фактических объемах производства и отпуска потребителям тепловой энергии, горячей воды, холодной воды, приема сточных вод, согласованную со Службой;

2) справку, подтверждающую отсутствие у ресурсоснабжающей организации неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате на момент представления заявки на получение субсидии в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах или обязательство о погашении неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате на момент представления заявки на получение субсидии в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах в течение 90 календарных дней со дня получения субсидии (в случае наличия у ресурсоснабжающей организации неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах).

Проектом постановления предусматривается, что при принятии решения о предоставлении субсидии размер субсидии определяется Уполномоченным органом исходя из размера лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных в кассовом плане на цели, указанные в пункте 2 Порядка.

Проектом постановления предлагается основанием для перечисления субсидии на возмещение недополученных доходов 1 и (или) 2 установить договор о предоставлении субсидии на возмещение недополученных доходов (далее - договор на возмещение недополученных доходов), основанием для перечисления субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1 и (или) 2 договор о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат (далее - договор на финансовое обеспечение (возмещение) затрат).

Договор на возмещение недополученных доходов или договор на финансовое обеспечение (возмещение) затрат заключаются между Уполномоченным органом и ресурсоснабжающей организацией по форме, утверждаемой Министерством финансов Забайкальского края, в течение 10 рабочих дней со дня принятия решения о предоставлении субсидии.

Уполномоченный орган в течение 3 рабочих дней со дня принятия решения о предоставлении субсидии на возмещение недополученных доходов или субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1 и (или) 2 направляет ресурсоснабжающей организации указанный договор на возмещение недополученных доходов или договор на финансовое обеспечение (возмещение) затрат.

Ресурсоснабжающая организация в течение 3 рабочих дней со дня получения договора подписывает его и возвращает Уполномоченному органу.

В договоре на возмещение недополученных доходов предусматриваются:

1) обязательные условия предоставления субсидий, установленные статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

2) право уполномоченного органа и органов финансового контроля Забайкальского края проводить обязательную проверку соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий получателями субсидий в установленном законодательством порядке.

В договоре на финансовое обеспечение (возмещение) затрат предусматриваются:

1) обязательные условия предоставления субсидий, установленные статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

2) право уполномоченного органа и органов финансового контроля Забайкальского края проводить обязательную проверку соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий получателями субсидий.

3) требование о порядке и сроках предоставления отчета об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия;

4) запрет приобретения за счет полученных средств субсидий иностранной валюты, за исключением операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации при закупке (поставке) высокотехнологичного импортного оборудования, сырья и комплектующих изделий, а также связанных с достижением целей предоставления этих средств иных операций, определенных нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами, регулирующими предоставление субсидий указанным юридическим лицам.

После перечисления средств субсидий на открытые корреспондентсике счета получателей субсидий, проектом постановления предлагается установить обязанность для ресурсоснабжающих организации по предоставлению в Уполномоченный орган следующих видов отчетности:

1) ежемесячно не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным, по утверждаемым им формам следующие отчеты:

а) отчет об итогах осуществления расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия;

б) отчет об использовании средств субсидий;

2) документы, подтверждающие выполнение принятого в соответствии с подпунктом 2 пункта 9 Порядка обязательства по уплате в установленные сроки неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов.

Пунктом 27 Порядка устанавливаются случаи, вследствие наступления которых предоставленная ресурсоснабжающей организации субсидия подлежит возврату в краевой бюджет:

1) установление фактов нарушения, установленных при их предоставлении, выявленного по фактам проверок, проведенных уполномоченным органом и (или) органами финансового контроля Забайкальского края;

2) установление фактов представления недостоверных сведений в целях получения субсидий;

3) наличие остатков субсидий, предоставленных в целях финансового обеспечения, не использованных в отчетном финансовом году;

4) не исполнение в установленные сроки обязанностей по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов в соответствии с подпунктом 2 пункта 9 Порядка.

А также проектом постановления устанавливается порядок возврата субсидий в краевой бюджет после наступления вышеперечисленных случаев возврата субсидий:

1) Уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней со дня установления таких фактов направляет ресурсоснабжающей организации письменное уведомление о возврате полученной субсидии;

2) ресурсоснабжающая организация производит возврат субсидии в объеме выявленных нарушений в течение 15 рабочих дней со дня получения письменного уведомления уполномоченного органа о возврате субсидии;

3) ресурсоснабжающая организация производит возврат остатков субсидий, предоставленных в целях финансового обеспечения затрат, не использованных в отчетном финансовом году, в течение первых 15 рабочих дней текущего финансового года;

4) при нарушении ресурсоснабжающей организацией срока возврата субсидии уполномоченный орган в течение 30 календарных дней принимает меры по взысканию указанных средств в доход краевого бюджета в порядке, установленном действующим законодательством.

В рамках проведения оценки регулирующего воздействия проекта постановления Министерством были проведены публичные консультации с 17 апреля по 28 апреля 2018 года, по результатам которых Уполномоченный по правам предпринимателей в Забайкальском крае представил следующие замечания и предложения по проекту постановления:

1. Проект постановления изложен достаточно сложно. Согласно принципу достаточности и непротиворечивости правового регулирования, сформулированному Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 06 апреля 2004 года № 7-П и от 14 апреля 2008 года
№ 7-П, правовые нормы должны быть определенными, ясными, недвусмысленными и согласованными с системой действующего правового регулирования. Исходя из этого принципа, правовые нормы должны быть сформулированными с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину сообразовывать с ними свое поведение, как запрещенное, так и дозволенное. Непонятное и противоречивое правовое регулирование порождает произвольное правоприменение, нарушающее этот конституционный принцип.
2. В приложенных к проекту постановления материалах не приводится обоснование необходимости существенного изменения действующего Порядка и изложения его в новой редакции. Нестабильность правого регулирования в сфере предоставления средств из бюджета, в том числе в виде субсидий, является одним из факторов, отрицательно влияющих на экономическую ситуацию в крае. Осуществляя экономическую деятельность, субъект предпринимательской деятельности должен быть уверен в стабильности законодательства, регламентирующего его права и обязанности.
3. В пункте 3 Порядка применяется термин «сложное финансовое положение ресурсоснабжающей организации». При этом раскрытие определения данного термина не достаточно конкретизировано.
4. Пунктом 5 Порядка существенно ограничивается круг лиц, имеющих право на получение субсидий, поскольку таким правом обладают ресурсоснабжающие организации, имеющих недополученные доходы только в текущем году. Предприниматели, имеющие недополученные доходы в предыдущие годы и не получившие субсидию, в том числе, по независящим от них обстоятельствам (например, в связи с отсутствием средств бюджета края), исключаются из круга лиц, имеющих право на субсидию.

Кроме того, в пунктах 5, 8, 9 Порядка говорится о «заключениях Службы», о «согласованиях Службы». Предлагается конкретизировать, что это за правовые акты, и в каком порядке они принимаются. Кроме того, в целях противодействия коррупционным проявлениям рекомендуется по возможности отказаться от всякого рода предварительных согласований и заключений в том случае, если отсутствуют правовые нормы, регламентирующие соответствующие процедуры.

1. Абзац первый пункта 6 Порядка нуждается в конкретизации. Поскольку, исходя из сроков рассмотрения и принятия решений по субсидиям, закрепленных Порядком, установить месяц, в котором планируется получить субсидию, становится затруднительным.
2. Нормой пункта 7 Порядка предлагается существенно изменить срок направления ресурсоснабжающими организациями заявок на получение субсидий (с 5-го числа, как это указано в существующем порядке, до 20-го числа по новому Порядку). При этом обоснование необходимости такого изменения не приводится.
3. В пункте 8 Порядка:

- в подпункте 1 не указано, в какой форме должна составляться справка – описание и какая информация в ней должна содержаться;

- подпункты 4 и 5 предлагаем из текста Порядка исключить либо указать на то, что указанная информация может быть получена Уполномоченным органом самостоятельно по системе межведомственного взаимодействия;

- из подпунктов 6 и 7 исключить документы, которые могут быть получены Уполномоченным органом по системе межведомственного взаимодействия либо указать, что указанные документы могут быть получены Уполномоченным органом самостоятельно в установленном порядке.

1. Пунктом 9 Порядка вводятся дополнительные обязанности для ресурсоснабжающих организаций по предоставлению соответствующей отчетности. При этом обоснование введения этих обязанностей не приводится. Предлагается исключить данную норму, поскольку обязанность по предоставлению отчетности установлена нормой пункта 25 Порядка и дублирование отчетности может рассматриваться как необоснованное административное давление на бизнес.
2. Указанные в рассматриваемом пункте сроки не согласованы со сроками, предусмотренными в пункте 7 Порядка. При этом не понятно, с какой целью предприниматель должен предоставлять справку, предусмотренную подпунктом 2 пункта 9 Порядка. Если он при предоставлении субсидии соответствовал условиям, закрепленным в пункте 6 Порядка, то предоставление указанной справки является нецелесообразным.
3. В пункте 11 Порядка необходимо конкретизировать об изменениях каких документов идет речь.
4. В пункте 12 Порядка необходимо закрепить срок рассмотрения заявок на получение субсидий на предмет их соответствия требованиям Порядка.
5. В пункте 13 Порядка предлагаем указать, как направляется уведомление (по почте с уведомлением о вручении, по электронным каналам связи и др.).
6. Подпункт 5 пункта 14 Порядка предлагается исключить либо закрепить в Порядке ситуацию, когда на момент подачи заявки на получение субсидий лимиты бюджетных обязательств отсутствовали, но впоследствии лимиты бюджетных обязательств были увеличены в текущем бюджетом году. Каким образом в этом случае субсидия предоставляется ресурсоснабжающим организациям, чьи заявки о предоставлении субсидий соответствовали требованиям Порядка и были отклонены по рассматриваемому основанию.
7. Пункты 4 и 15 Порядка носят коррупционный характер. Поскольку отсутствует конкретизация порядка определения конкретного размера субсидии.
8. Подпункты 3 и 4 пункта 27 Порядка предлагается исключить. Так как наличие остатков субсидий является основанием для возврата этих остатков, а не всей субсидии. А неисполнение обязанностей по уплате обязательных платежей является основанием для отказа в предоставлении субсидий в другой период. Поскольку при предоставлении субсидий ресурсоснабжающая организация соответствовала предъявляемым требованиям об отсутствии соответствующей задолженности.
9. В пункте 28 Порядка:

- в абзаце первом слова «пунктом 26» подлежат корректировке, так как в пункте 26 Порядка соответствующая информация не содержится;

- в подпункте 1 предлагается уточнить, каким образом направляется данное уведомление (по почте с уведомлением о вручении, по электронным каналам связи и др.);

- в подпункте 2 предлагается уточнить понятие «в объеме выявленных нарушений».

Отчет о результатах публичных консультаций прилагается.

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта постановления Министерством экономического развития Забайкальского края сделан вывод о средней степени регулирующего воздействия, о наличии в проекте постановления положений, изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края обязанностей и ограничений для ресурсоснабжающих организаций.

Заместитель министра

экономического развития

Забайкальского края Е.Р. Шулимова

Петровская Н.А.

40-17-86