17 октября 2018 года

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Забайкальского края «О внесении изменений в**  **постановление Правительства Забайкальского края**

**от 30 октября 2015 года № 544»**

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 «О внесении изменений в постановление Правительства Забайкальского края от 30 октября 2015 года № 544» (далее – проект постановления).

Разработчиком проекта постановления является Министерство территориального развития Забайкальского края.

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 целях возмещения недополученных доходов ресурсоснабжающим организациям.

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».

Проектом постановления предлагается внести изменения в Порядок 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, утвержденный постановлением Правительства Забайкальского края № 544 от 30 октября 2015 года (далее – действующий порядок), и утвердить Порядок 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 изложив его в новой редакции (далее – Порядок).

Рассматриваемый Порядок определяет категории ресурсоснабжающих организаций, имеющих право на получение субсидий, цели, условия, размер и порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий ресурсоснабжающим организациям, в связи с государственным регулированием тарифов на тепловую энергию (мощность), теплоноситель, горячее водоснабжение, холодное водоснабжение, водоотведение, а также в связи с применением для группы потребителей «население» нормативов потребления тепловой энергии на нужды отопления, не соответствующих фактическим нормативам потребления (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 (далее – уполномоченный орган) и органом государственного финансового контроля Забайкальского края соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

Проектом постановления предусматривается, что субсидии из бюджета Забайкальского края ресурсоснабжающим организациям предоставляются уполномоченным органом в пределах доведенных ему в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств на соответствующий финансовый год в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в целях:

1) возмещения недополученных доходов за текущий финансовый год в связи с государственным регулированием тарифов на тепловую энергию (мощность), теплоноситель, горячее водоснабжение, холодное водоснабжение, водоотведение (далее – недополученные доходы 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 – затраты 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 – недополученные доходы 2), и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат ресурсоснабжающих организаций в связи применением для группы потребителей «население» нормативов потребления тепловой энергии на нужды отопления, не соответствующих фактическим нормативам потребления (далее – затраты 2).

При этом проектом постановления предлагается установить, что предоставление субсидий на финансовое обеспечение затрат 1 и 2 осуществляется в случае сложного финансового положения ресурсоснабжающей организации в целях оперативного решения задач по поставке топливно-энергетических ресурсов, необходимых для прохождения отопительного периода и предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования объектов жизнеобеспечения населения на территории Забайкальского края.

Под сложным финансовым положением в Порядке устанавливается – наличие задолженности у потребителей за потребление одной коммунальной услуги в размере, превышающем сумму двух месячных размеров платы за коммунальную услугу, исчисленных в соответствии с действующим законодательством в сфере жилищно-коммунального хозяйства и наличие у ресурсоснабжающей организации задолженности за потребленные топливно-энергетические ресурсы, по выплате заработной платы.

Таким образом, из текста Порядка следует, что должна быть совокупность фактов наличия ряда задолженностей:

1) за коммунальные услуги более чем за два месяца;

2) за потребленные топливно-энергетические ресурсы;

3) по выплате заработной платы.

При наличии только одного вида задолженности из перечисленных факт сложного финансового положения не устанавливается, следовательно субсидирование на финансовое обеспечение затрат 1 и 2 не осуществляется.

Получателями субсидий являются 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 1 и (или) недополученных доходов 2.

Ресурсоснабжающие организации, имеющие право на получение субсидий, должны соответствовать следующим требованиям:

1) на дату заключения договора на возмещение недополученных доходов 1 и (или) 2 и (или) договора на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1 и (или) 2, у ресурсоснабжающих организаций должна отсутствовать просроченная задолженность по возврату в бюджет Забайкальского края субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иная просроченная задолженность перед бюджетом Забайкальского края;

2) ресурсоснабжающие организации, на дату заключения договора на возмещение недополученных доходов 1 и (или) 2 и (или) договора на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1 и (или) 2, не должны находиться в процессе реорганизации, ликвидации, банкротства, а ресурсоснабжающие организации – индивидуальные предприниматели не должны прекратить деятельность в качестве индивидуального предпринимателя;

3) на дату принятия решения о предоставлении субсидии или об отказе в предоставлении субсидии ресурсоснабжающие организации не должны:

а) 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;

б) 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 предлагаемом субсидирования Порядка;

4) общая выручка ресурсоснабжающей организации от регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения должна составлять не менее 80 процентов общей суммы выручки от всех видов деятельности, осуществляемой такой организацией, сведения о которой запрашиваются через систему межведомственного взаимодействия.

Кроме того, в соответствии с Порядком по состоянию на дату не позднее 60 календарных дней со дня перечисления уполномоченным органом субсидии на расчетный счет или корреспондентский счет, открытый ресурсоснабжающей организацией в учреждениях Центрального Банка Российской Федерации или кредитных организациях (далее – расчетный счет), у ресурсоснабжающей организации 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.

В соответствии с Порядком ресурсоснабжающие организации предоставляют в уполномоченный орган заявки по утвержденной форме. При этом срок подачи заявки, предусмотренный действующим порядком, меняется с ежеквартального предоставления 5-го числа месяца следующего за отчетным кварталом, на следующее:

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 изменить необходимый перечень документов, который прилагается к заявке и предоставляется ресурсонабжающими организациями при первичном обращении за получением субсидии в уполномоченный орган.

В частности предлагается дополнить перечень заключением Региональной службы по тарифам и ценообразования Забайкальского края (далее – Службы) по расчету тарифов на коммунальные ресурсы, поставляемые ресурсоснабжающей организацией в текущем финансовом году, предоставление которого является правом ресурсоснабжающей организации, но не обязанностью.

Из перечня документов, предоставляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, исключены документы, которые могут быть запрошены по каналам межведомственного взаимодействия.

В перечне документов, предоставляемых индивидуальными предпринимателями, Порядком предлагается заменить копию документа, удостоверяющего личность физического лица, являющего индивидуальным предпринимателем, на копию паспорта с личными данными, фотографией, местом регистрации с предоставлением оригинала или копии указанных страниц паспорта, заверенные нотариально.

Во избежание нарушения федерального законодательства о персональных данных необходимо внести в перечень предоставляемых индивидуальными предпринимателями документов согласие на обработку персональных данных, предусмотренное Федеральным законом «О персональных данных» от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ.

Далее, Порядком в качестве оснований для отказа в предоставлении субсидий указаны:

1) несоответствие ресурсоснабжающей организации категориям получателей субсидий и требованиям, установленным Порядком;

2) непредставление в сроки, либо предоставление не в полном объеме документов, указанных Порядке;

3) недостоверность информации в документах, представленных ресурсоснабжающими организациями;

4) недостаточность бюджетных ассигнований, предусмотренных на текущий финансовый год на цели, указанные в Порядке.

Срок направления уведомления об отказе в предоставлении субсидии изменен с 3-х дней до 5-ти рабочих дней по сравнению с действующим порядком. Однако обоснования увеличения указанного срока в Порядке, а также в пояснительной записке не содержится.

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

1) сведения об объемах отпуска потребителям тепловой энергии, горячей воды, холодной воды, водоотведения за истекший квартал по форме согласно приложениям № 6 и 7 к Порядку;

2) в случае, если ресурсоснабжающей организации в текущем финансовом году была предоставлена субсидия на финансовое обеспечение (возмещение) затрат 1 и (или) затрат 2 - отчет о направлениях расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, по форме согласно приложению № 8 к Порядку.

Считаем, что требует уточнения статус ресурсоснабжающих организаций, которые предоставляют указанные документы.

Также Порядком предлагается установить, что ресурсоснабжающая организация не позднее 70 календарных дней со дня перечисления уполномоченным органом субсидии на его расчетный счет представляет в уполномоченный орган документы, подтверждающие отсутствие неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. В случае непредставления указанных документов в срок, субсидирование приостанавливается.

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).

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

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

Порядком предусмотрено что формы указанных договоров утверждаются Министерством финансов Забайкальского края, при этом полагаем, что формы должны прилагаться к Порядку.

В указанных договорах на финансовое обеспечение (возмещение) затрат предусматриваются обязательные условия предоставления субсидий, установленные статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также требование о порядке и сроках предоставления отчета об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия.

Порядок предусматривает возврат предоставленной субсидии в случаях:

1) нарушения получателем субсидий условий, установленных при их предоставлении, выявленных по результатам проверок, проведенных уполномоченным органом и (или) органами государственного финансового контроля Забайкальского края;

2) установления фактов представления недостоверных сведений в целях получения субсидий.

Уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней со дня выявления указанных нарушений, направляет ресурсоснабжающей организации письменное уведомление о возврате полученной субсидии, содержащим сумму, сроки, код бюджетной классификации Российской Федерации, по которому должен быть осуществлен возврат субсидии, реквизиты счета, на который должны быть перечислены средства.

Письменное уведомление в адрес ресурсоснабжающей организации направляется посредством электронной или факсимильной связи или почтовым отправлением.

Порядком предусматривается, что ресурсоснабжающая организация обязана осуществить возврат субсидии в течение 15 рабочих дней со дня получения письменного уведомления уполномоченного органа о возврате субсидии. А так же, в случае образования не использованного в отчетном финансовом году остатка субсидии, предоставленной в целях финансового обеспечения затрат, ресурсоснабжающая организация обязана осуществить возврат остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году, в бюджет Забайкальского края в течение первых 15 рабочих дней текущего финансового года.

В случае невыполнения ресурсоснабжающей организацией указанных требований о возврате субсидий, взыскание субсидий осуществляется в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В рамках проведения оценки регулирующего воздействия проекта постановления Министерством были проведены публичные консультации с 17 сентября по 1 октября 2018 года, по результатам которых Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае представил следующие замечания и предложения по проекту постановления:

1. Пунктом 2 Порядка существенно ограничивается круг лиц, имеющих право на получение субсидий, поскольку таким правом обладают ресурсоснабжающие организации, имеющие недополученные доходы, а также соответствующие затраты, 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.

2. В пункте 4, подпунктах 4 и 5 пункта 9, Порядка говорится о «заключениях Службы», о «согласованиях Службы». Необходимо конкретизировать, что это за 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.

3. Нормой абзаца 3 пункта 4 Порядка функции по определению размера субсидии фактически передаются Региональной службе по тарифам и ценообразованию Забайкальского края.

4. Подпункт 4 пункта 6 Порядка фактически исключает из числа получателей субсидий ресурсоснабжающие организации, для которых предоставление услуг теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения не является основным видом деятельности. При этом не приводится никаких обоснований для подобного исключения. В связи с этим указанную норму предлагается либо исключить (в этом случае подлежит исключению также подпункт 2 пункта 13 Порядка), либо представить необходимые обоснования о количестве субъектов предпринимательства, которые будут исключены из числа получателей субсидии по указанному основанию и экономических последствиях введения рассматриваемой нормы.

5. Пункты 7, 25, 26, 27, 28 Порядка предлагается исключить, поскольку исходя из предпринимательских рисков, зачастую невозможно прогнозировать на два месяца вперед финансовое состояние субъектов предпринимательства. Кроме того, факт отсутствия задолженности по налогам и сборам не закреплен в пункте 6 Порядка в качестве требования к ресурсоснабжающей организации, имеющей право на получение субсидий.

6. Из конструкции пункта 10 Порядка следует, что соответствующую информацию должны представлять все ресурсоснабжающие организации (дефиниция раскрыта в пункте 1 Порядка), а не ресурсоснабжающие организации, получившие субсидию.

7. Не совсем понятен механизм, закрепленный в пункте 12 Порядка. Повлекут ли соответствующие действия приостановление процедуры предоставления субсидий? Кроме того, не раскрыт термин «последующая заявка». Возможно, указанная норма может нести коррупционные риски, поскольку непонятно, в какой момент могут быть внесены изменения в представленные документы, какого характера могут быть эти изменения. Поскольку содержание изменений, внесенных в соответствующие материалы, может влиять на размер предоставленной субсидии.

8. В пунктах 16, 20, 31, 32 и других Порядка предлагается предусмотреть одну из форм оповещения ресурсоснабжающей организации о принятом решении, указанной в соответствующей заявке. При этом в форме заявки на предоставление субсидии предусмотреть пункт о порядке оповещения. Тогда сама ресурсоснабжающая организация сможет выбрать приемлемый для нее способ оповещения и взаимодействия в процессе получения субсидии и ее использования.

9. В подпункте 4 пункта 17 Порядка предлагается закрепить 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?

Также Уполномоченным по защите прав предпринимателей направлено замечание в части несвоевременности данного проекта постановления, так как до конца 2018 года остается чуть больше двух месяцев, а сроки указанные в порядке для предоставления документов уже пропущены либо слишком короткие для полноценной и качественной оценки и проверки поступающих документов.

Отчет о результатах публичных консультаций прилагается.

Исходя из большого количества замечаний по Порядку, а также ввиду того, что отдельные субъекты предпринимательской деятельности будут лишены возможности получить соответствующую субсидию из-за ограниченного срока действия порядка субсидирования, считаем принятие данного проекта постановления в данный момент нецелесообразным.

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 обязанности и ограничения для ресурсоснабжающих организаций.

Первый заместитель министра

экономического развития

Забайкальского края И.П. Лизунова

Днепровский Артем Анатольевич 40-17-86