

«30» июля 2015 год

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления
Администрации Томской области «Об утверждении порядка предоставления
субсидии на возмещение части затрат на приобретение амбулаторного лифта
для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров
с ограниченными возможностями»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел поступивший 14 июля 2015 года проект постановления Администрации Томской области «Об утверждении порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями» (далее – проект акта), направленный для подготовки настоящего Заключения Департаментом транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

По результатам рассмотрения проекта акта Департаментом установлено, что в соответствии с абзацем 3 пункта 5 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Томской области», проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку направлен на регулирование отношений в одной из сфер, установленных для проведения оценки регулирующего воздействия – установление правил и порядка предоставления государственной поддержки субъектам предпринимательской деятельности.

Необходимым элементом функционирования любого развитого государства является социальная защита населения. Согласно пункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, относится к полномочиям совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р, реабилитация и социальная интеграция инвалидов – одно из главных направлений развития социальных институтов и социальной политики в Российской Федерации до 2020 года.

В настоящее время государственная политика в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации определяется Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2015 годы» и другими нормативными правовыми актами федерального уровня.

В Томской области отношения в сфере социальной защиты инвалидов с учетом социально-экономических, демографических особенностей Томской области регулируется Законом Томской области от 10.09.2003 № 109-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов в Томской области» и иными региональными нормативными правовыми актами. Комплекс мероприятий, направленных на обеспечение равных прав и возможностей людей с ограниченными возможностями здоровья, реализуется на территории региона в соответствии с государственной программой «Социальная поддержка населения Томской области», утвержденной Постановлением Администрации Томской области от 01.12.2014 № 447а.

По состоянию на 1 января 2015 года в Томской области численность инвалидов составляет 61934 человек (5,8% от общего количества населения), в том числе 3398 детей-инвалидов. Большая часть граждан данной категории (28920 человек, или 46,7%) проживает на территории муниципального образования «Город Томск». Многие инвалиды практически изолированы в своих квартирах из-за отсутствия доступной среды жизнедеятельности инвалидов и маломобильных групп населения Томской области. По итогам 2014 года услугами только одного аэропорта из двух существующих на территории Томской области воспользовались более 350 пассажиров с ограниченными возможностями, подъем которых на борт воздушных судов производился в ручном режиме работниками аэропорта.

Таким образом, проблема, на которую направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в отсутствии в аэропортах, находящихся на территории Томской области, специальных подъемных устройств – амбулаторных лифтов, обеспечивающих посадку на воздушное судно и высадку из него неспособных самостоятельно передвигаться пассажиров из числа инвалидов и других лиц с ограничениями возможностями, что создает определенные ограничения для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам транспортной инфраструктуры.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как повышение доступности транспортной инфраструктуры для инвалидов и маломобильных групп населения Томской области, так и государственная поддержка юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), осуществляющих затраты на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предложено принять нормативный правовой акт, регламентирующий порядок предоставления субсидии за счет средств областного бюджета Томской области на возмещение части затрат на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями.

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм должны создавать инвалидам условия для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного

пассажирского транспорта, средствами связи и информации. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта Департаментом установлено, что в соответствии с пунктом 7 Порядка Разработчиком подготовлен проект акта и сформирован сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия, составляемый по форме согласно приложению № 2 к Порядку (далее - сводный отчет), а также организовано их публичное обсуждение.

В ходе проведения данного этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком в период с 29 июня по 8 июля 2015 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион - Оценка регулирующего воздействия» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта и сводного отчета на официальном сайте НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томскую торгово-промышленную палату, а также Общество с ограниченной ответственностью «Аэропорт Томск».

По результатам публичных консультаций по проекту акта поступило 2 мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и ООО «Аэропорт Томск». Других замечаний и предложений по проекту акта не поступало. По итогам публичных консультаций Разработчиком была составлена сводка предложений.

В ходе оценке регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидии на возмещение части затрат на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями (далее – Порядок), в котором предусмотрены следующие основные положения:

- установлены виды затрат, подлежащих финансовому обеспечению в рамках предоставления государственной поддержки;
- определена цель предоставления государственной поддержки;
- закреплены требования к субъектам – получателям субсидий;
- закреплены условия предоставления субсидии;
- предусмотрены основные условия соглашения о предоставлении субсидии заключаемому между Разработчиком и получателем субсидии;
- определен перечень документов, необходимых для принятия решения о предоставлении субсидии;
- установлен порядок предоставления субсидии;
- предусмотрен срок для предоставления документов;
- закреплены основания для отказа в заключении соглашения о предоставлении субсидии заключаемому между Разработчиком и получателем субсидии;

- предусмотрена очередность предоставления субсидии;
- прописан размер субсидии;
- установлен порядок возврата субсидии;
- закреплены технические требования приобретаемого амбулаторного лифта.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затрагивает интересы следующих субъектов:

- 2 юридических лиц, осуществляющих аэропортовую деятельность по обслуживанию пассажиров;
- около 5000 инвалидов и других маломобильных групп населения, в том числе лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата;
- инвалидов и других маломобильных групп населения, прилетающих в Томскую область из других субъектов Российской Федерации и других стран.

Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования можно также отнести:

- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. В частности, в Амурской области в рамках государственной программы «Доступная среда» в 2014 году был приобретен амбулаторный лифт для ГУП «Аэропорт» и в Краснодарском крае в рамках программы Министерства транспорта и связи «Доступный аэропорт» в 2012 году был приобретен амбулаторный лифт для аэропорта г. Анапа. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения существующей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Разработчиком в пункте 6 сводного отчета не прописаны новые обязанности и ограничения, изменения существующих обязанностей и ограничений для потенциальных адресатов вводимого правового регулирования. Кроме того, Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, юридическим лицам, осуществляющим аэропортовую деятельность по обслуживанию пассажиров, не потребуется.

В качестве издержек и выгод адресатов предлагаемого правового регулирования, не поддающиеся количественной оценке, Разработчик в пункте 6.1. сводного отчета указал затраты по оформлению и представлению документов, необходимых для участия в процедуре отбора участников на получение субсидии. При этом указал, что в случае принятия положительного решения о предоставлении субсидии понесенные затраты будут компенсированы. Таким образом, подготовка необходимого перечня документов предполагает возможные организационные и финансовые издержки для получателя субсидии, но данные издержки не являются избыточными и в дальнейшем могут быть оправданы.

Разработчиком в пункте 7 сводного отчета указано, что риски неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования отсутствуют. Вместе с тем, считаем, что существует вероятность возникновения рисков, связанных с несоблюдением получателями субсидии условий предоставления субсидии, а также неэффективном использовании средств финансовой поддержки. Для минимизации указанных рисков предлагаем Разработчику осуществлять контроль эффективности данного способа правового

регулирования посредством мониторинга выполнения получателями субсидии целевых показателей, определенных в соглашении о предоставлении субсидии, заключаемом между Разработчиком и получателем субсидии.

Разработчиком переходный период и (или) отсрочка введения предлагаемого правового регулирования не установлены.

Положительный эффект от предложенного проектом акта правового регулирования заключается в предоставлении финансовой поддержки юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), осуществляющих затраты на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями, что будет способствовать повышению доступности транспортной инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения Томской области.

Однако, к проекту акта имеются замечания следующего содержания:

1. В пункте 2 Порядка дважды продублировано словосочетание «является возмещение части затрат на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями». Предлагаем Разработчику исключить данный повтор.

2. В подпункте 5 пункта 4 Порядка определено, что субсидии предоставляются юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), осуществляющих затраты на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями, в случае, если такие юридические лица зарегистрированы и осуществляют свою деятельность (зарегистрировано) на территории Томской области. Из представленной формулировки не совсем понятно словосочетание «осуществляют свою деятельность (зарегистрировано) на территории Томской области». В соответствии с налоговым законодательством у налогоплательщиков существует обязанность встать на учет в налоговых органах, при этом обязанности быть зарегистрированным именно по месту осуществления своей деятельности в действующем законодательстве нет. В этой связи предлагаем Разработчику устранить данное противоречие.

3. В абзаце 10 пункта 8 Порядка предусмотрено, что в случае непредставления получателем субсидии выписки из Единого государственного реестра юридических лиц, полученной не ранее чем за один месяц до даты подачи заявления, и оригинала документа, подтверждающего отсутствие задолженности у юридического лица по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации, данные документы получают Департаментом посредством межведомственного запроса в налоговые органы. Данное предложение поступило от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области в рамках публичных консультаций по проекту акта и было учтено Разработчиком. Однако предлагаем в целях единообразия нормативных правовых актов регионального уровня изложить данный абзац следующим образом: «В случае если получатель субсидии не представил документы, определенные в подпунктах 2 и 3 настоящего пункта, Департамент в течение 10 рабочих дней со дня обращения получателя субсидии посредством межведомственного запроса, в том числе в электронной форме с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и региональной системы межведомственного электронного взаимодействия Томской области, запрашивает и получает соответствующие документы.».

4. Пунктом 11 Порядка предопределена очередность предоставления субсидий, а именно соглашение заключается с получателем субсидий, указавшим в заявлении на получении субсидии меньший объем субсидии. При равенстве величины объема субсидии, указанного в заявлении на получении субсидии у нескольких получателей субсидий, соглашение о предоставлении субсидии заключается в порядке поступления заявлений согласно даты их регистрации. Из представленного пункта не понятно получателем субсидии будет только одно юридическое лицо, осуществившее затраты на приобретение амбулаторного лифта, или получателей субсидии может быть несколько в зависимости от очередности предоставления субсидии. В соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации в нормативном правовом акте, регулирующем предоставление субсидий юридическим лицам, должны быть определены категории и (или) критерии отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий. Таким образом, вместо очередности предоставления субсидий считаем целесообразным говорить именно о критериях отбора юридических лиц. Полагаем, что Разработчику следует учесть мнение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области относительно невозможности установления в качестве критерия предоставления субсидии объем субсидии, указываемый получателем субсидии в заявлении, поскольку действительно такой критерий не соотносится с целью предлагаемого правового регулирования по повышению доступности транспортной инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения. В этой связи необходимо предусмотреть либо иные критерии отбора юридических лиц, либо осуществлять предоставление субсидии по результатам конкурсной процедуры.

5. В пункте 12 Порядка определено, что максимальная величина субсидии устанавливается в размере не более 90% от суммы понесенных затрат на приобретение амбулаторного лифта, но не более объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в областном бюджете. В рамках публичных консультаций Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области было высказано мнение о том, что необходимо четко прописать порядок определения размера субсидии. Однако, данное мнение Разработчиком учтено не было. Считаем, что из представленного формулировки пункта 12 Порядка действительно не представляется возможным понять кем, каким образом и в каком размере определяется сумма субсидии, что позволяет говорить о широте дискреционных полномочий Разработчика, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 №96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором. Считаем, необходимым уточнить данную норму Порядка.

6. В целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования рекомендуем Разработчику, помимо предложенных им индикаторов (Приобретение амбулаторного лифта – 1 ед., а также доля инвалидов, положительно оценивающих уровень доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности, в общей численности опрошенных инвалидов в Томской области, – 5%) осуществлять анализ деятельности данного регулирования по следующим индикаторам:

- количество субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность, получивших установленный вид государственной поддержки;
- объем финансовых средств, направленных на реализацию данного вида государственной поддержки;

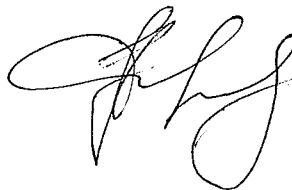
- количество инвалидов и других маломобильных групп населения, воспользовавшихся специальным подъемным устройством – амбулаторным лифтом, на соответствующую отчетную дату.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы (отсутствие в аэропортах, находящихся на территории Томской области, специальных подъемных устройств – амбулаторных лифтов, обеспечивающих посадку на воздушное судно и высадку из него неспособных самостоятельно передвигаться пассажиров из числа инвалидов и других маломобильных групп населения), на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, предусматривающее принятие правового акта, регламентирующего порядок предоставления субсидии за счет средств областного бюджета Томской области на возмещение части затрат на приобретение амбулаторного лифта для обеспечения посадки и высадки на борт воздушного судна пассажиров с ограниченными возможностями) является обоснованным.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о возможности дальнейшего согласования проекта акта при условии учета вышеуказанных замечаний.

Начальник Департамента
по взаимодействию с законодательными
и представительными органами власти
Администрации Томской области



А.В. Руколеева