

АДМИНИСТРАЦИЯ  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО  
ГОСУДАРСТВЕННО-  
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И  
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050  
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175  
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента  
транспорта, дорожной деятельности  
и связи Томской области

Ю.И.Баеву

10.12.2018 № 26-1773  
на № 76-0877 от 26.11.2018

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «Об утверждении порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом транспорта, дорожной деятельности и связи Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком 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 в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.



8634447

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

В целях реализации процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 24 сентября по 10 августа 2018 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет – портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», ОАО «Томскавтотранс», ООО «Росич».

По итогам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания, предложения и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, ОАО «Томскавтотранс», ООО «Росич», которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

### **Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование**

По информации, представленной Разработчиком, проблемой, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, является обеспечение для инвалидов безбарьерной среды в Томской области и комфортных условий доступности автобусов на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок для маломобильных групп населения, в том числе пассажиров с ограниченными возможностями здоровья.

Актуальность обозначенной проблемы определяется большим количеством граждан с инвалидностью, приводящей к ограничению жизнедеятельности и вызывающей необходимость развития системы социальной защиты инвалидов, комплексному подходу к ее построению, в том числе транспортной инфраструктуры.

В Томской области по состоянию на 1 января 2018 года численность инвалидов составляет 57 883 человека (5,3% от общего количества населения), в том числе 3 763 детей-инвалидов (1,6% от численности детского населения). Большая часть граждан данной категории проживает на территории муниципального образования «Город Томск».

Среди инвалидов, проживающих в Томской области, 3 948 граждан с заболеваниями опорно-двигательного аппарата, пользующихся для передвижения креслом-коляской, 1 352 гражданина с заболеваниями органов зрения, 5 864 гражданина с нарушениями слуха.

Необходимость рассмотрения вышеуказанной проблемы обусловлена ратифицированной с 2011 года в Российской Федерации Конвенцией о правах инвалидов, во исполнение которой реализуется государственная программа Российской Федерации «Доступная среда», положившая начало преобразованию среды для инвалидов и являющаяся инструментом государственной политики в сфере социальной защиты инвалидов. Данная государственная программа нацелена на обеспечение беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения и решение задачи по повышению уровня доступности приоритетных объектов и услуг для инвалидов и других маломобильных групп населения в приоритетных сферах жизнедеятельности, в том числе и на территории Томской области.

По мнению Разработчика, обеспечение для инвалидов безбарьерной среды в Томской области возможно путем приобретения автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья. При этом обеспечение условий доступности автобусов для маломобильных групп населения, в том числе пассажиров с ограниченными возможностями здоровья обусловлена высокой социальной функцией транспортных средств в определенной комплектации, а также существенная стоимость дополнительного оборудования (устройство для подъема или заезда/съезда инвалидной коляски).

По информации, представленной Разработчиком, доходная статья перевозчиков формируется из средств, полученных от реализации билетов, согласно утвержденного Разработчиком регулируемого тарифа без учета инвестиционной составляющей на обновление парка транспортных средств. В это связи, при фиксированной составляющей доходной статьи перевозчикам сложно реализуема возможность приобретения новых автобусов, включая автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, помимо регулируемых тарифов Разработчик отметил высокую стоимость сертифицированных автобусов, предназначенных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья.

Негативными эффектами, которые возникают в связи с наличием обозначенной проблемы, Разработчик отметил снижение стабильных перевозок маломобильных групп населения по маршрутам регулярных перевозок на территории Томской области, возникновение перебоев в пассажирских перевозках, отсутствие

возможности полного выполнения требований норм законодательства в области транспортной безопасности, а также рост социальной напряженности.

В соответствии с обозначенной проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как обеспечение доступности транспортных средств для маломобильных групп населения, а также возмещение части затрат перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления субсидии на возмещение части затрат перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья (далее – Порядок).

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, оптимален, поскольку при таких вариантах достижения поставленных целей, как невмешательство и саморегулирование, по мнению Разработчика, вероятно отсутствие комфортных перевозок для пассажиров с ограниченными возможностями здоровья, повышение стоимости проезда для пассажиров, и, как следствие, рост социального недовольства граждан.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы 7 юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальные предприниматели, осуществляющие перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам. Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести и исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственной поддержки на приобретение транспорта, оборудованного для перевозки инвалидов и других маломобильных групп населения приняты в Омской, Владимирской, Иркутской областях. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения существующей проблемы и выбрать подходящий вариант правового регулирования для Томской области.

### **Анализ предлагаемого правового регулирования**

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации государственной программы «Социальная поддержка населения Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 01.12.2014 № 447а.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предусмотрено утверждение Порядка, определяющего процедуру предоставления из областного бюджета субсидии для возмещения части затрат

юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) или индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

Целью предоставления субсидий является компенсация вышеуказанным юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям части фактически понесенных ими затрат на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья.

Из содержания текста Порядка следует, что рассматриваемая государственная поддержка будет предоставляться перевозчикам в целях возмещения части затрат, понесенных ими на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья именно в 2018 году. Однако, ни в наименовании проекта акта, ни непосредственно в тексте Порядка не указывается период предоставления субсидии.

*Предлагаем Разработчику предусмотреть данный момент.*

В случае, если применение норм предлагаемого регулирования предполагается в 2019 году и последующих годах, то Разработчику следует обратить внимание, что Федеральным законом от 30 октября 2018 года № 386-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами» предусмотрено, что с 1 марта 2019 года потребуется лицензирование любых перевозок людей автобусами, даже если это делается по заказам или для собственных нужд. Лицензия будет не нужна, если перевозка осуществляется автобусами без использования автомобильных дорог общего пользования. Разрешение не понадобится также пожарной охране, скорой медицинской помощи, полиции, аварийно-спасательным службам, военной автомобильной инспекции, федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны, Вооруженных Сил Российской Федерации, войск национальной гвардии Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации.

Следовательно, *Разработчику требование, предъявляемое к потенциальным получателям субсидии, относительно наличия лицензии на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, потребуется привести в соответствие с указанным Федеральным законом.*

В Порядке устанавливается перечень требований, которым должно соответствовать юридическое лицо (за исключением государственного (муниципального) учреждения) или индивидуальный предприниматель, претендующий на получение рассматриваемой субсидии. Одним из таких требований является ненахождение в процессе реорганизации, ликвидации, банкротства. В пункте 4 Порядка предусмотрено, что получателем субсидии является юридическое лицо (за исключением государственного (муниципального) учреждения) или индивидуальный предприниматель. Однако, в нарушение абзаца четвертого подпункта «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 одноименным постановлением Правительства РФ от 06.09.2016 № 887, подпункт б) пункта 4 Порядка не содержит

требований о соответствии получателей субсидий требованиям в части получателей субсидий - индивидуальных предпринимателей - прекращения деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей.

*Предлагаем Разработчику урегулировать данный момент.*

В пункте 10 Порядка предусмотрено, что Разработчик в течение 5 рабочих дней со дня окончания срока окончания приема документов осуществляет отбор получателя субсидии, рассмотрение представленных документов и по результатам рассмотрения принимает решение о предоставлении субсидии или об отказе в предоставлении Субсидии.

Из содержания данного пункта не представляется возможным уяснить, каким образом будет осуществляться отбор получателей субсидии (коллективно или единолично, на конкурсной основе или в ином порядке и т.д.). Полагаем, что данный факт в соответствии с пунктом 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», является коррупциогенным фактором, не позволяющим определить, кто, каким образом и в каком порядке будет осуществлять отбор получателей субсидии.

В пункте 14 Порядка определены следующие условия предоставления субсидии:

- 1) заключение соглашения о предоставлении Субсидии (далее - Соглашение) между Получателем и Департаментом;
- 2) соблюдение Получателем требований настоящего Порядка;
- 3) в соответствии с Приложением к настоящему Порядку;
- 4) согласие Получателя на осуществление Департаментом и органом государственного финансового контроля проверок соблюдения Получателем условий, целей и порядка предоставления Субсидии.

Относительно первого условия предоставления субсидии полагаем целесообразным учесть сокращение слов «соглашения о предоставлении Субсидии (далее - Соглашение)», произведенное в пункте 4 Порядка.

Относительно третьего требования предоставления субсидии считаем необходимым сформулировать данное требование следующим образом: «соответствие получателя субсидии требованиям, указанным в пункте 4 настоящего Порядка», что будет корреспондироваться с одним из оснований для отказа в предоставлении Субсидии, предусмотренном в подпункте 3) пункта 11 Порядка.

Относительно четвертого условия предоставления субсидии сообщаем, что в соответствии с пунктом 5 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ обязательным условием предоставления субсидий является помимо согласия самих получателей субсидий получение согласия лиц, являющихся поставщиками (подрядчиками, исполнителями) по договорам (соглашениям), заключенным в целях исполнения обязательств по договорам (соглашениям) о предоставлении субсидий (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с участием таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах), на осуществление Разработчиком и органом государственного финансового контроля проверок соблюдения ими условий, целей и порядка предоставления субсидий.

Следовательно, *предлагаем Разработчику привести подпункт 4) пункта 14 Порядка в соответствие с указанной нормой Бюджетного кодекса РФ.*

В пункте 13 Порядка предусмотрено, что соглашение о предоставлении субсидии заключается с получателем, указавшим в заявлении на получение субсидии наибольшее количество специализированных транспортных средств. Из содержания текста Порядка следует, что субсидия предоставляется юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям за фактически понесенные ими затраты на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья. Однако, не прописано максимальное количество транспортных средств, затраты на приобретение которых могут быть компенсированы. Следовательно, такой критерий отбора потенциальных получателей субсидии, как указание наибольшего количества специализированных транспортных средств, некорректен.

*Предлагаем Разработчику уточнить данный момент.*

В пункте 22 Порядка предусмотрено, что в случае нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии, выявленных в ходе проведения Разработчиком и уполномоченным органом государственного финансового контроля Томской области проверок, Разработчик в течение 5 рабочих дней с даты выявления указанного факта направляет в адрес получателя субсидии письменное требование о возврате субсидии в областной бюджет.

Однако, в абзацах третьем и четвертом подпункта «б» пункта 6 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 РФ от 06.09.2016 № 887, говорится о нарушении получателем субсидии не только условий, установленных при предоставлении субсидий, но и о недостижении показателей результативности субсидии.

На основании изложенного, *предлагаем Разработчику пункт 22 Порядка изложить в следующей редакции:* «В случае нарушения Получателем условий предоставления Субсидии, выявленного по фактам проверок, проведенных Департаментом и органом государственного финансового контроля, а также в случае недостижения показателей результативности, указанных в пункте 17 настоящего Порядка, Департамент в течение пяти рабочих дней с даты выявления указанного факта направляет Получателю письменное требование о возврате Субсидии в областной бюджет.».

К рассматриваемому Порядку Разработчиком предусмотрено Приложение, предусматривающее технические требования к приобретаемым автомобильным транспортным средствам. Однако, по тексту Порядка ссылка на данное Приложение отсутствует. *Предлагаем Разработчику либо исключить обозначенное приложение к Порядку, либо в тексте Порядка сделать соответствующую ссылку на указанное приложение.*

Кроме того, необходимо по тексту Порядка устранить опечатки в нумерации отсылочных норм.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Средства из областного бюджета в целях реализации проекта акта потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 28 декабря 2017 года

№ 156-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» на реализацию государственной программы «Развитие транспортной системы в Томской области». Так, в указанном Законе предусмотрено, что субсидии на возмещение части затрат перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным пригородным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на приобретение автобусов, оборудованных для обеспечения посадки, высадки и перевозки пассажиров с ограниченными возможностями здоровья будет предоставлено в объеме 2400,0 тыс. руб.

При этом, обращаем внимание Разработчика, что в пункте 4 проекта акта определено, что постановление вступает в силу через десять дней после дня его официального опубликования, но не ранее дня вступления в силу Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», предусматривающего предоставление рассматриваемой субсидии. Полагаем, необходимым исключения указания на срок вступления в силу Закона Томской области, которым вносятся изменения в Закон Томской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», предусматривающего указанную субсидию, поскольку Законом Томской области от 13 ноября 2018 года № 121-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», вступившим в силу 15 ноября 2018 года, такая субсидия уже предусмотрена.

*Предлагаем Разработчику скорректировать пункт 4 проекта акта.*

Разработчиком в пункте 7 сводного отчета указано, что риски неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования отсутствуют.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указал такие индикаторы, как количество приобретенных специализированных автобусов – 1 автобус, а также количество перевезенных пассажиров с ограниченными возможностями здоровья – 11 164 человека. Помимо указанных индикаторов, полагаем возможным производить оценку эффективности предлагаемого правового регулирования еще с помощью таких индикаторов, как количество субъектов предпринимательской деятельности, получивших установленный вид государственной поддержки, а также объем финансовых средств, направленных на реализацию данного вида государственной поддержки.

Считаем, что все вышеуказанные индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место положительная динамика обеспечения доступности транспортных средств для маломобильных групп населения Томской области или нет.

### **Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта**

По итогам оценки регулирующего воздействия проекта акта считаем, что целесообразность введения предлагаемого Разработчиком правового регулирования обоснована его большой социальной направленностью. Рассматриваемый проект акта направлен на обеспечение доступности специализированных транспортных средств для пассажиров с ограниченными возможностями здоровья, сохранении стабильных перевозок маломобильных групп населения по маршрутам регулярных перевозок на территории Томской области,

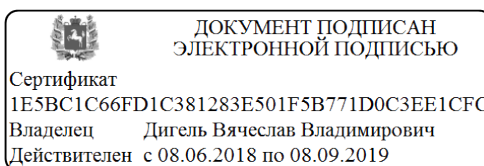


исчезновение перебоев в пассажирских перевозках, исключение роста стоимости проезда пассажиров, и, как следствие, минимизацию социальной напряженности граждан.

Однако, проект акта содержит положения, способствующие возникновению ограничений для субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке.

И.о. начальника департамента



В.В.Дигель