



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления
Правительства Новосибирской области «О внесении изменений в
постановление Правительства Новосибирской области от 24.02.2014 № 83-п»**

20.10.2023 № 31

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее - Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, установленным постановлением Губернатора Новосибирской области от 17.01.2017 № 2 (далее – Порядок проведения оценки), по результатам рассмотрения проекта постановления Правительства Новосибирской области «О внесении изменений в постановление Правительства Новосибирской области от 24.02.2014 № 83-п» (далее – проект акта), сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет), сводки замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта нормативного правового акта, сводки замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету, подготовленных министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее – разработчик, Минтранс НСО), сообщает следующее.

Проектом акта предлагается внесение изменений в Порядок предоставления субсидий организациям воздушного транспорта¹ из областного бюджета Новосибирской области, установленный постановлением Правительства Новосибирской области от 24.02.2014 № 83-п «Об утверждении государственной программы Новосибирской области «Обеспечение доступности услуг общественного пассажирского транспорта, в том числе Новосибирского метрополитена, для населения Новосибирской области» (далее - постановление Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п).

¹ Порядок предоставления субсидий из областного бюджета Новосибирской области организациям воздушного транспорта в целях возмещения недополученных доходов от осуществления региональных воздушных перевозок пассажиров с территории Новосибирской области (приложение № 6 к постановлению Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п, далее – Порядок предоставления субсидий авиаперевозчикам).

1. Сведения о проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о проведении публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта акта

Уведомление о необходимости разработки проекта акта (далее – уведомление) размещено в государственной информационной системе Новосибирской области «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <https://dem.nso.ru/#/npa/bills/ffae5af9-fe02-4b0b-bad5-3d72c6528cd4>.

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения оценки срок проведения публичных консультаций по уведомлению не может составлять менее 7 рабочих дней. Предложения в связи с размещением уведомления принимались в период с 31.03.2023 по 11.04.2023 (8 рабочих дней).

О размещении уведомления были извещены следующие лица и органы:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (далее - Уполномоченный);
- Новосибирское областное отделение «Опора России» (далее – НОО «Опора России»);
- Западно-Сибирское межрегиональное территориальное управление воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта;
- АО «Авиакомпания «Сибирь»;
- Министерство.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету

Проект акта и сводный отчет размещены в государственной информационной системе Новосибирской области «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <https://dem.nso.ru/#/npa/bills/ffae5af9-fe02-4b0b-bad5-3d72c6528cd4/history>.

Публичные консультации по проекту акта и сводному отчету (далее – публичные консультации) проводились в период с 24.08.2023 по 13.09.2023 (15 рабочих дней).

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- Уполномоченный;
- НОО «Опора России»;
- Западно-Сибирское межрегиональное территориальное управление воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта;
- АО «Авиакомпания «Сибирь»;
- Министерство.

Кроме того, в целях получения дополнительной информации и в соответствии с пунктом 39.1 Порядка проведения оценки, для подготовки настоящего заключения Министерством организовано проведение

дополнительных публичных консультаций в период с 11.10.2023 по 17.10.2023 (5 рабочих дней).

О проведении дополнительных публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- Минтранс НСО;
- НОО «Опора России»;
- АО «Авиакомпания «Сибирь».

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

В ходе публичных консультаций по уведомлению поступили замечания и предложения, представленные в таблице 1.

Таблица 1

№ п/п	Участник публичных консультаций	Замечание (предложение)
1	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области	Проект правового акта не должен содержать положения, вводящие избыточные обязанности, запреты, ограничения, или способствующие возникновению необоснованных расходов в отношении субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности (письмо от 10.04.2023 № 01-33/127-1/63).
2	Новосибирское областное отделение «Опора России»	<p>1. Раздел II «Обоснование необходимости реализации государственной программы» содержит анализ в сфере общественных перевозок 2014 -2016 г.г., т.е. практически 10-летней давности.</p> <p>2. Раздел III «Цели и задачи, важнейшие целевые индикаторы государственной программы» содержит перечень основных мероприятий реализации программы на 2014 – 2018 годы, ведомственные целевые программы, согласно документу, закончились в 2016 году.</p> <p>Наличие в документе устаревшей и неактуальной информации утяжеляет документ, мешает восприятию необходимой информации и путает конечного пользователя.</p> <p>3. Раздел «Краткая характеристика мероприятий государственной программы, реализуемых с 2019 года» необходимо актуализировать под потребности текущего 2023 года. Мероприятия, которые были запланированы в 2019 году, не были рассчитаны на ковидные ограничения 2020 года и их последствия, а также на текущие условия санкционного давления недружественных стран на Российскую Федерацию.</p> <p>4. Пункт 1.1.6 мероприятий касается проведению исследований в сфере общественного пассажирского транспорта. Предлагаем рассмотреть возможность проведения исследования с использованием формы на сайте Госуслуг.</p> <p>Постановление 83-п не содержит мер, принимаемых Минтрансом НСО транспорта в случае выявления в результате исследования отсутствие удовлетворения граждан в сфере общественного пассажирского транспорта и не эффективности процесса изменений в деятельности транспорта.</p> <p>5. Одной из целей документа является осуществление безубыточной работы перевозчиков.</p> <p>По информации перевозчиков, выполняющих перевозки пассажиров на территории Новосибирской области, средняя загрузка автобуса</p>

№ п/п	Участник публичных консультаций	Замечание (предложение)
		<p>составляет 60-70%, при этом доля пассажиров, имеющих право на предоставление льготы составляет порядка 55%. Таким образом, количество «платных» пассажиров варьируется от 5 до 15%, а размер возмещения недополученных доходов за перевозку льготных категорий граждан значительно ниже себестоимости выполнения перевозок. Таким образом, у предприятий транспорта формируется убыток.</p> <p>При этом из постановления 83-п невозможно определить, на основании какой методики рассчитывается величина норматива затрат, каким нормативным актом данная методика утверждена. Если применяется метод индексации, то какой показатель и на основании чего принят за базовый, и какой индекс и на основании чего применяется.</p> <p>6. Согласно пункту 4 «Порядка предоставления субсидий из областного бюджета НСО в целях возмещения затрат и недополученных доходов перевозчиков ...» субсидии предоставляются по результатам проведения отбора исходя из соответствия условиям отбора. Данный пункт ведет к излишней административной нагрузке на перевозчиков, так как с перевозчиком, выполняющим перевозки пассажиров, заключен контракт (договор) на основании проведенных конкурсных процедур, для чего претенденты подавали идентичные документы представленному для отбора списку. При этом, перевозчик, выполняющий перевозки по другому маршруту, не может заявиться на предоставление субсидии по маршруту, который он не обслуживает. Более того, требования для отбора дублируют лицензионные требования для данного вида деятельности.</p> <p>Предлагаем данный порядок адаптировать под взаимодействие с перевозчиками, имеющими действующие контракты (договоры), либо иное законное основание для выполнения транспортной работы на определенном маршруте.</p> <p>7. Приложение №1 к вышеуказанному порядку (пункт б) содержит нормативы удельных затрат на пассажирские перевозки исходя из географического местоположения обслуживаемых маршрутов на территории Новосибирской области - порайонная разбивка. Просим добавить разъяснения оснований исчисления разных сумм норматива затрат для районов области.</p> <p>8. Предлагаем рассмотреть возможность внесения изменений в процедуру предоставления субсидий на обновление подвижного состава в части утверждения персонифицированного участия не муниципальных перевозчиков города Новосибирска, путем заключения с Минтранс НСО соглашения о предоставлении субсидии на реализацию мероприятий государственной программы обновления подвижного состава автомобильного наземного пассажирского транспорта для обслуживания муниципальных маршрутов регулярных перевозок по регулируемому тарифу на следующих условиях: 50% - субсидии из областного бюджета; 50% - собственные средства перевозчика.</p> <p>Если перевозчик приобретает автобусы, использующие в качестве моторного топлива компримированный природный газ (метан) и адаптированные для перевозки маломобильных групп населения, то: 80% - субсидии из областного бюджета;</p>

№ п/п	Участник публичных консультаций	Замечание (предложение)
		20% - собственные средства перевозчика (письмо от 11.04.2023 № АП/23-143).

Проанализировав представленные замечания и предложения НОО «Опора России», Министерство приходит к выводу, что в целях исключения из постановления Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п и установленных им отдельных Порядков предоставления субсидий перевозчикам возможных положений, необоснованно затрудняющих предпринимательскую деятельность в сфере перевозок, разработчику необходимо рассмотреть данные предложения и замечания при внесении изменений в постановление Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п и установленные им порядки.

В ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету от Уполномоченного поступили замечания по проекту акта, представленные в таблице 2.

Таблица 2

№ п/п	Участник публичных консультаций	Замечание (предложение)	Сведения об учете/причинах отклонения
	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области	<p>1. Истребование согласия участника отбора на получение информации от Минтранс НСО от налоговых органов при подаче заявления на участие в отборе на получение субсидии не обосновано и неприменимо до разработки и принятия методик мониторинга налоговой отдачи от государственной поддержки. Отсутствие методик влечет невозможность проведения качественного мониторинга, осуществление которого является целью вносимых изменений.</p> <p>2. Из проекта не следует на какой объем сведений о налогоплательщике и за какой период требуется согласие на получение информации, что может привести к неправильному заполнению формы согласия и, как следствие, отказу в предоставлении субсидии.</p>	<p>Замечание отклонено Методика мониторинга налоговой отдачи от государственной поддержки организаций по направлениям расходов, включенным в состав областного бюджета Новосибирской области за счет прогнозируемых дополнительных налоговых поступлений, утверждена приказом министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области от 19.04.2023 № 90.</p> <p>Замечание отклонено Объем сведений о налогоплательщике и период распространения согласия указан в форме согласия налогоплательщика, утвержденной Приказом ФНС России от 14.11.2022 № ЕД-7-19/1085@ «Об утверждении документов, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 и пунктом 2.3 Налогового кодекса Российской Федерации». Форма согласия единая для всех налогоплательщиков. Объем сведений и период, за который они предоставляются, определяются получателем субсидии.</p>

Министерство поддерживает позицию разработчика акта по изложенным в таблице 2 доводам.

В ходе дополнительных публичных консультаций от НОО «Опора России» поступил отзыв о невозможности предоставления объективного мнения по предлагаемому регулированию, поскольку в Комиссии по пассажирским перевозкам НОО «Опора России» отсутствует представители авиаперевозчиков. Вместе с тем, НОО «Опора России» указывает, что в ранее направленных в ходе публичных консультаций по уведомлению замечаниях содержится информация о необходимости изменения системных подходов, используемых в постановлении Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п для автоперевозчиков региона.

Как было изложено выше, Министерство поддерживает позицию НОО «Опора России» о необходимости рассмотрения проблемных вопросов, изложенных в отзыве, и внесения изменений в постановление Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п и установленные им порядки в части, касающейся автоперевозчиков Новосибирской области.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Проблемой, на решение которой направлен проект акта, является недостаточный объем информации от налогового органа у Минтранса НСО, предоставляющего государственную поддержку субъектам предпринимательства-авиаперевозчикам, для проведения качественного мониторинга налоговой отдачи от государственной поддержки для принятия управленческих решений в целях увеличения доходной части бюджета Новосибирской области. Указанная проблема связана с тем, что у Минтранса НСО отсутствует необходимая информация для мониторинга налоговой отдачи, поскольку эта информация составляет налоговую тайну в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 и пунктом 2.3 статьи 102 Налогового Кодекса Российской Федерации (далее - НК РФ). Это приводит к снижению эффективности государственной поддержки и недополучению доходной части бюджета Новосибирской области.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целью предлагаемого проектом акта регулирования является создание условий по получению Минтрансом НСО информации от налогового органа, составляющей налоговую тайну в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 и пунктом 2.3 статьи 102 НК РФ, путем получения согласия получателя государственной поддержки на ее предоставление.

Индикатором достижения данной цели является количество ежегодно проводимых мониторингов налоговой отдачи от государственной поддержки авиаперевозчиков по каждому субъекту предпринимательства.

Актуальное значение по данному индикатору в 2023 году составляет 0.

Прогнозируемые значения:

- в 2024 году - 1 проведенный мониторинг по каждому авиаперевозчику, соответствующему критериям, установленным пунктом 5 Порядка предоставления субсидий авиаперевозчикам²;

- в 2025 году - 1 проведенный мониторинг по каждому авиаперевозчику, соответствующему критериям, установленным пунктом 5 Порядка предоставления субсидий авиаперевозчикам²;

- в 2026 году - 1 проведенный мониторинг по каждому авиаперевозчику, соответствующему критериям, установленным пунктом 5 Порядка предоставления субсидий авиаперевозчикам².

Достижение указанной цели будет способствовать более эффективному расходованию бюджетных средств при предоставлении мер государственной поддержки, что, в свою очередь, повлечет увеличение налоговых поступлений в бюджет.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

В соответствии с пунктом 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона Новосибирской области от 05.05.2016 № 55-ОЗ «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» одной из форм государственной поддержки перевозчиков является предоставление субсидий в целях возмещения затрат или недополученных доходов перевозчиков.

В соответствии с пунктом 1 положения о министерстве транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области³ (далее – Положение), Минтранс

² Получателями субсидий являются организации воздушного транспорта - юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальные предприниматели, осуществляющие региональные воздушные перевозки пассажиров с территории Новосибирской области по субсидируемым маршрутам и отвечающие следующим критериям:

1) государственная регистрация на территории Новосибирской области;

2) осуществление региональной воздушной перевозки пассажиров воздушным транспортом с территории Новосибирской области по субсидируемым маршрутам по тарифу, не превышающему размер специального тарифа на перевозку одного пассажира в одном направлении в салоне экономического класса воздушного судна в зависимости от протяженности маршрута, установленного в приложении № 2 к Правилам, утвержденным постановлением от 25.12.2013 № 1242, с указанием комплексного показателя эффективности субсидирования фактического пассажирооборота, установленного в приложении № 4 к Правилам, утвержденным постановлением от 25.12.2013 № 1242.

Согласно информации, представленной Минтрансом НСО в таблице 6 сводного отчета, к указанным категориям заинтересованных лиц относится одно юридическое лицо – АО «Авиакомпания Сибирь».

³ утверждено постановлением Правительства Новосибирской области от 19.10.2015 № 382-п «Об утверждении Положения о министерстве транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области»

НСО осуществляет государственное управление и нормативное правовое регулирование в том числе в сферах пассажирского транспорта, дорожного хозяйства в пределах установленных федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области полномочий.

Согласно пунктам 8,10, 11 Положения в установленных сферах деятельности разработчик акта осуществляет следующие полномочия:

- оказывает государственную поддержку перевозчикам;
- готовит проекты законов Новосибирской области, правовых актов Губернатора Новосибирской области, Правительства Новосибирской области в сферах организации пассажирского транспорта, дорожного хозяйства Новосибирской области;
- принимает нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным к полномочиям Минтранса НСО;
- осуществляет предоставление субсидий в целях возмещения затрат и недополученных доходов перевозчиков.

Таким образом, Минтранс НСО обладает необходимыми полномочиями по разработке проекта акта.

Для решения проблемы, обозначенной в сводном отчете, а также снижения ее негативных эффектов, проектом акта предлагается внести изменения в пункт 10 Порядка предоставления субсидий авиаперевозчикам, которым установлен перечень документов, представляемых авиаперевозчиком для участия в отборе на получение субсидии. **Проектом акта предлагается** дополнить перечень этих документов согласием участника отбора на получение Минтрансом НСО от налоговых органов сведений о налогоплательщике (плательщике страховых взносов), составляющих налоговую тайну. Форма согласия утверждена приказом ФНС от 14.11.2022 № ЕД-7-19/1085@ «Об утверждении документов, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 и пунктом 2.3 Налогового кодекса Российской Федерации» и включает в себя, в том числе, объем предоставляемых Минтрансу НСО сведений, составляющих налоговую тайну, а также период, за который они предоставляются.

Согласно методике мониторинга налоговой отдачи, утвержденной приказом Минтранса НСО от 19.04.2023 № 90, мониторинг осуществляется на основании полученной Минтрансом НСО от получателя субсидии информации по формам, установленным соглашением о предоставлении субсидии. Указанная информация предоставляется по состоянию на 01.07 и на 01.09 текущего финансового года (в период формирования бюджета на очередной финансовый год и плановый период), а также по состоянию на 01.03 очередного финансового года (по итогам отчетного финансового года). Сведения необходимы для определения коэффициента фактического прироста налоговых платежей в соответствии с размером фактически достигнутого прироста по каждому виду государственной поддержки (как отношение поступлений налоговых платежей в год оказания поддержки к поступлениям налоговых платежей в год, предшествующий году оказания поддержки), оценки прироста налоговых платежей за текущий финансовый год (исходя из ожидаемой оценки перечислений в консолидированный бюджет Новосибирской области в текущем финансовом году).

Результаты мониторинга налоговой отдачи, проведенного Минтрансом НСО в отношении авиаперевозчиков, направляются в министерство финансов и налоговой политики Новосибирской области и используются при формировании доходной и расходной части областного бюджета Новосибирской области на очередной финансовый год и плановый период в виде применения механизма закрытия потребности в дополнительных бюджетных ассигнованиях за счет прогнозируемого налогового прироста (дополнительных доходов).

Таким образом, возможность получения дополнительного объема информации Минтрансом НСО позволит проводить мониторинг налоговой отдачи от мер государственной поддержки для своевременного принятия управленческих решений, что будет способствовать повышению эффективности этой поддержки и увеличению налоговых поступлений в бюджет.

С учетом изложенного, Министерство поддерживает предлагаемое проектом акта регулирование.

4. Выводы и предложения

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия сделаны следующие выводы:

4.1. В проекте акта приведено достаточное обоснование наличия проблемы и ее решения предложенным способом правового регулирования.

4.2. В проекте акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, и областного бюджета Новосибирской области.

4.3 В целях учета предложений НОО «Опора России», полученных в ходе публичных консультаций по уведомлению, Министерство рекомендует разработчику рассмотреть их при внесении изменений в постановление Правительства НСО от 24.02.2014 № 83-п и установленные им порядки в отношении автоперевозчиков Новосибирской области.

И.о. министра



В.Б. Шовтак