

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке фактического воздействия
постановления Правительства Хабаровского края
от 25 апреля 2013 г. № 94-пр "О предоставлении государственных
гарантий Хабаровского края"

29 ноября 2018 г.

04.3-05/4

В соответствии с Порядком проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов края, утвержденным постановлением Правительства Хабаровского края от 16 июня 2014 г. № 183-пр "О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия" (далее – Порядок), а также Перечнем нормативных правовых актов Хабаровского края, в отношении которых проводится оценка фактического воздействия (далее – ОФВ) нормативных правовых актов края на 2018 г., утвержденным распоряжением Губернатора Хабаровского края от 29 декабря 2017 г. № 753-р, министерство экономического развития Хабаровского края (далее – уполномоченный орган) совместно с министерством финансов Хабаровского края (далее – регулирующий орган) провело ОФВ Правил предоставления государственных гарантий Хабаровского края, утвержденных постановлением Правительства Хабаровского края от 25 апреля 2013 г. № 94-пр (далее – Правила, Постановление № 94-пр).

В первоначальной редакции документ был официально опубликован:

- 29 апреля 2013 г. на официальном интернет-портале нормативных правовых актов Хабаровского края <http://laws.khv.gov.ru>;
- 12 мая 2013 г. в сборнике "Собрание законодательства Хабаровского края", № 4 (часть II).

В период реализации принятого регулирования в Постановление № 94-пр были внесены изменения следующими нормативными правовыми актами края:

- постановлением Правительства Хабаровского края от 27 ноября 2013 г. № 405-пр "О внесении изменений в постановление Правительства Хабаровского края от 25 апреля 2013 г. № 94-пр "О предоставлении государственных гарантий Хабаровского края" (далее – Постановление № 405-пр);
- постановлением Правительства Хабаровского края от 01 февраля 2017 г. № 17-пр "О внесении изменений в отдельные нормативные правовые акты Хабаровского края" (далее – Постановление № 17-пр);
- постановлением Правительства Хабаровского края от 13 июля 2017 г. № 275-пр "О внесении изменений в Правила предоставления государственных гарантий Хабаровского края, утвержденные постановлением Правительства Хабаровского края от 25 апреля 2013 г. № 94-пр "О предоставлении государственных гарантий Хабаровского края" (далее – Постановление № 275-пр).

1. Информация о проведении оценки регулирующего воздействия.

Постановление № 94-пр в первоначальной редакции, а также Постановление № 405-пр принято до внедрения института оценки регулирующего воз-

действия в Хабаровском крае, в соответствии с чем не проходило процедуру оценки регулирующего воздействия (далее – процедура ОРВ).

Постановление № 17-пр при принятии прошло процедуру ОРВ в соответствии с Порядком. В первоначальной редакции проект акта получил отрицательное экспертное заключение об ОРВ от 18 марта 2016 г. № 05.3-05/33. В соответствии с проектом дополнению подлежал Перечень документов (Приложение № 1 к Правилам) нотариально заверенными копиями устава (положения) принципала, выписки из Единого государственного реестра юридических лиц, свидетельства о постановке принципала на учет в налоговом органе, лицензии на осуществление хозяйственной деятельности в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации для занятия соответствующим видом деятельности необходима лицензия.

Кроме того, Перечень документов дополнялся выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц, свидетельством о постановке принципала на учет в налоговом органе, справкой налогового органа о состоянии расчетов принципала по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, подтверждающая отсутствие недоимки по уплате налогов, сборов, обязательных платежей.

Данные положения вводили избыточные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, а также приводили к возникновению необоснованных расходов.

Доработанный в соответствии с замечаниями, указанными в отрицательном экспертном заключении об ОРВ, проект акта получил положительное экспертное заключение от 06 апреля 2016 г. № 05.3-05/38.

В отношении Постановления № 275-пр в связи с его подготовкой в сжатые сроки, в соответствии с пунктом 1.4.1 Порядка, процедура ОРВ не проводилась.

В рамках проведения процедуры ОФВ подготовлены изменения в Постановление № 94-пр в части расширения круга лиц, в пользу которых может быть предоставлена государственная гарантия Хабаровского края (далее – государственная гарантия) и обязательств, в обеспечение которых может быть предоставлена государственная гарантия. Так, в соответствии с указанными изменениями государственная гарантия может быть предоставлена не только в обеспечение обязательств по кредитным договорам, но и в отношении иных обязательств, по которым предусмотрено требование об обеспечении государственной гарантией. Проект прошел процедуру оценки регулирующего воздействия, по итогам которой уполномоченным органом подготовлено положительное экспертное заключение от 08 ноября 2018 г. № 04.3-03/114. В настоящее время проект проходит согласовательные процедуры в соответствии с Регламентом Правительства Хабаровского края, утвержденным постановлением Правительства Хабаровского края от 20 июля 2006 г. № 117-пр.

2. Описание правового регулирования.

Правилами установлен порядок предоставления государственных гарантий юридическим лицам и муниципальным образованиям края, претен-

дующим на получение государственной гарантии (далее – принципал), а также регламентирован механизм взаимодействия органов исполнительной власти края при предоставлении и исполнении государственных гарантий.

В соответствии с пунктом 1.6 Правил, государственная гарантия предоставляется принципалу в обеспечение исполнения обязательств принципала по возврату суммы кредита (погашению основного долга). Государственной гарантией не обеспечивается исполнение иных обязательств принципала по кредитному договору, в том числе обязательств по уплате процентов за пользование кредитом, иных процентов, комиссий, неустойки (штрафов и пеней)

Правила разработаны в соответствии с федеральным и региональным законодательством, регламентирующим предоставление государственных гарантий и содержат:

- цели предоставления государственной гарантии;
- условия предоставления государственных гарантий;
- перечень документов, необходимых для получения государственной гарантии, а также документов, которые претендент вправе предоставить;
- сроки и порядок рассмотрения представленных документов, а также оценку финансового состояния претендента и надежности (ликвидности) банковской гарантии;
- последовательность административных процедур при предоставлении государственных гарантий;
- содержание проекта правового акта о предоставлении государственной гарантии;
- перечень документов, подготавливаемых на основании правового акта о предоставлении государственной гарантии, а также их типовые формы (договор о предоставлении государственной гарантии, государственная гарантия Хабаровского края, договора обеспечения исполнения государственной гарантии);
- порядок учета государственных гарантий;
- требование по контролю за целевым использованием суммы кредита, полученной кредитному договору, обеспеченному государственной гарантией, своевременным и полным исполнением всех обязательств по кредитному договору и договору о предоставлении государственной гарантии, сохранностью залогового имущества.

3. Информация о реализации правового регулирования.

Государственная гарантия предоставляется в соответствии с Программой государственных гарантий, являющейся приложением к закону Хабаровского края о краевом бюджете (далее – Программа), в которую включается перечень подлежащих предоставлению государственных гарантий края.

В соответствии с Порядком отбора претендентов для включения в проект программы государственных гарантий Хабаровского края, утвержденным постановлением Правительства Хабаровского края от 25 апреля 2013 г. № 95-пр, проект Программы формируется на основе перечня претендентов на предоставление государственных гарантий Хабаровского края (далее – Перечень).

Перечень формируется министерством экономического развития края и представляется регулирующему органу для включения в проект Программы соответствующий финансовый год и плановый период.

С момента реализации правового регулирования предоставлению подлежали следующие государственные гарантии:

Период	Наименование принципала	Направления (цели) гарантии	Сумма гарантии (тыс. рублей)	Правовое основание
2014	КГУП "Хабаровские авиалинии"	Приобретение и доставка авиационного керосина в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	200 000	Приложение № 55 к Закону Хабаровского края от 11.12.2013 № 330 "О краевом бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов"
	ООО "Орехово-Зуевская стекольная компания"	Реализация государственной политики в области содействия занятости населения, направленной на создание новых рабочих мест, в соответствии с Законом РФ от 19.04.1991 № 1032-1 "О занятости населения в РФ"	3 326 400	
2015	КГУП "Хабаровские авиалинии"	Приобретение и доставка авиационного керосина в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	230 000	Приложение № 56 к Закону Хабаровского края от 10.12.2014 № 19 "О краевом бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов"
	ООО "СамСтрой"	Достройка объекта "Многokвартирные жилые дома, здание смешанного использования, подземный гараж по ул. Тихоокеанской в Кировском районе г. Хабаровска. Жилой дом № 2" в целях поддержки субъекта малого предпринимательства	100 000	
2016	КГУП "Хабаровские авиалинии"	Организация транспортного обслуживания в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	74 230	Приложение № 33 к Закону Хабаровского края от 09.12.2015. № 146 "О краевом бюджете на 2016 год"
	ООО "СамСтрой"	Достройка объекта "Многokвартирные жилые дома, здание смешанного использования, подземный гараж по ул. Тихоокеанской в Кировском районе г. Хабаровска. Жилой дом № 2" в целях поддержки субъекта малого предпринимательства	100 000	
2017	ООО "СамСтрой"	Достройка объекта "Многokвартирные жилые дома, здания смешанного использования, подземный гараж по ул. Тихоокеанской в	100 000	Приложение № 55 к Закону Хабаровского края от

Период	Наименование принципала	Направления (цели) гарантии	Сумма гарантии (тыс. рублей)	Правовое основание
		Кировском районе города Хабаровска. Дом № 2" в целях поддержки субъекта малого предпринимательства		06.12.2016 № 226 "О краевом бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов"
2018	ООО "СамСтрой"	Достройка объекта "Многokвартирные жилые дома, здание смешанного использования, подземный гараж по ул. Тихоокеанской в Кировском районе г. Хабаровска. Жилой дом № 2", рефинансирование кредитного договора, ранее обеспеченного государственной гарантией края, в целях поддержки субъекта малого предпринимательства	200 000	Приложение № 57 к Закону Хабаровского края от 06.12.2017 № 303 "О краевом бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов"
	КГУП "Хабаровские авиалинии"	Предоставление субсидии из федерального бюджета на возмещение части затрат на уплату лизинговых платежей за воздушное судно L-410, получаемое по договору лизинга, в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	74 230	

По информации регулирующего органа, расчеты по указанным государственным гарантиям не производились, в связи с отсутствием фактов неисполнения принципалом обязательств перед кредитной организацией по возврату суммы кредита.

Положительным последствием реализации рассматриваемого нормативного акта является повышение доступности кредитных ресурсов для организаций, путем предоставления дополнительного обеспечения исполнения обязательств, направляемых на социально-значимые цели.

В связи с тем, что рассматриваемый нормативный правовой акт предполагает выполнение условий предоставления государственных гарантий (п. 1.10 Правил), предоставление пакета документов (п. 2.1 Правил), расходы адресатов правового регулирования складываются из трудовых затрат на подготовку копий документов, которые находятся в распоряжении принципала (аудиторского заключения за соответствующий год, учредительных, подтверждающих принятие уполномоченным органом управления принципала и кредитора решений об одобрении (предоставлении согласия на совершение) сделки предоставлению кредита, обеспечиваемого государственной гарантией, доверенности), гарантийного письма об отсутствии решения о

приостановлении деятельности, сведения о ранее предоставленных формах краевой государственной финансовой поддержки инвестиционной деятельности.

Согласно Методике оценки выгод и стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности¹, проведена экспертная оценка расходов, в соответствии с которой сумма трудовых затрат на одного получателя государственной гарантии в среднем составит 2 тыс. рублей.

4. Группы адресатов правового регулирования.

Потенциальными адресатами правового регулирования являются юридические лица, которым государственная гарантия может быть предоставлена в целях, предусмотренных статьей 19 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции" и включенные в Перечень.

На основании Перечня формируется Программа. Так в Перечень в 2014-2016 гг. включено две организации, в 2017 г. – одна организация, в 2018 г. – две организации.

[30Ю1] 5. Опыт субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере.

Проведенный уполномоченным органом анализ регионального законодательства показал, что во всех субъектах Российской Федерации (далее – субъект), где действуют порядки предоставления государственных гарантий, административные процедуры по выбору претендентов и получателей государственных гарантий объединены в один нормативный правовой акт, регламентированный, как правило, законом субъекта (кроме Ярославской области, Республики Калмыкия, Республики Северная Осетия-Алания, Тамбовской области, где утверждены постановления Правительства). Перечень предоставляемых документов, порядок их предоставления и рассмотрения утверждены подзаконными актами (постановлениями).

Принципалы для получения государственной гарантии предоставляют пакет документов в орган, уполномоченный на предоставление государственных гарантий (в большинстве нормативных правовых актов пакет документов предоставляется в "Правительство субъекта", "Администрацию" или "на имя Губернатора"). Далее, представленный пакет документов может перенаправляться в финансовый орган субъекта (для оценки финансового состояния принципала) и (или) орган исполнительной власти в соответствии с отраслевой принадлежностью принципала (орган исполнительной власти субъекта, осуществляющий функции по реализации государственной политики в сфере деятельности юридического лица), а также по необходимости в иные органы власти для подготовки заключения о целесообразности (нецелесообразности) предоставления государственной гарантии. В ряде субъектов пакет документов предоставляется напрямую в финансовый орган субъекта.

¹ распоряжение Минэкономразвития края от 20 сентября 2016 г. № 91 "Об утверждении методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности"

Таблица 1

СВЕДЕНИЯ
об органе власти, в адрес которого направляется пакет документов для предоставления государственной гарантии

Место предоставления документов	Регион
Правительство субъекта (Администрация), либо Уполномоченный орган власти (утверждаться правовым актом Правительства субъекта или может указываться в опубликованном извещении о проведении отбора на право получения государственной гарантии)	Архангельская область, Пензенская область, Калужская область, Калининградская область, Новосибирская область, Удмуртская республика, Тульская область, Рязанская область, Ульяновская область, Амурская область, Мурманская область, Ярославская область, Вологодская область, Красноярский край, Омская область, Челябинская область, Брянская область, Ивановская область, Камчатский край, Республика Алтай
Финансовый орган субъекта	Республика Хакасия, Карачаево-Черкесская Республика
Отраслевой орган власти	Амурская область, Ростовская область

Решение о предоставлении или об отказе в предоставлении государственной гарантии принимается уполномоченным на то органом либо совещательным органом (комитет, конкурсная комиссия, рабочая группа). При этом, законами субъектов предусмотрено, что при наличии отрицательного заключения одного из органов исполнительной власти, проводивших анализ представленных документов, финансового состояния принципала, имущества, находящегося в залоге и т.д., Правительство субъекта (Администрация) принимает решение об отказе в предоставлении государственной гарантии.

Таблица 2

СВЕДЕНИЯ
об установлении в субъектах Российской Федерации порядка исполнения административных процедур при предоставлении государственных гарантий

Кем принимается решение	Субъект
Правительство субъекта (Администрация)	Архангельская область, Пензенская область, Калининградская область, Удмуртская республика, Рязанская область, Ульяновская область, Амурская область, Мурманская область, Вологодская область, Красноярский край, Омская область, Челябинская область, Ивановская область
Финансовый орган субъекта	Калужская область, Новосибирская область, Тульская область, Брянская область, Камчатский край, Республика Алтай
Отраслевой орган субъекта	Ярославская область
Совещательный орган (комитет, конкурсная комиссия, рабочая группа) на основании заключений иных органов власти	Ленинградская область, Тюменская область, Томская область, Краснодарский край, Кировская область, Забайкальский край, Кабардино-Балкарская Республика,

При этом, уполномоченным органом отмечено, что нормативными правовыми актами субъектов (в 95 % случаев) предусмотрен пакет документов, предоставляемый принципалами для рассмотрения возможности предоставления государственной гарантии, который обязательно включает нотариально заверенные копии учредительных и иных документов, выписки из ЕГРЮЛ, справки из налогового органа об отсутствии задолженности и пр.

Так, постановлением Правительства Рязанской области предусмотрено предоставление нотариально заверенных копий документа, подтверждающего факт внесения записи о претенденте на получение государственной гарантии как юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, а также свидетельства о постановке на учет в налоговом органе.

6. Информация о проведении публичных консультаций.

В целях сбора мнений (предложений, замечаний) по реализации действующего правового регулирования от предпринимательского сообщества, регулирующим органом проведены публичные консультации с 02 по 29 августа 2018 г. в отношении Постановления № 94-пр и отчета о проведении ОФВ.

Текст Постановления № 94-пр и отчет о проведении ОФВ размещены на Интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных правовых актов органов государственной власти Хабаровского края по адресу: <http://regulation.khv.gov.ru/projects#npa=9567> и направлены в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей Хабаровского края, негосударственной некоммерческой организации "Дальневосточная торгово-промышленная палата", межрегиональной общественной организации "Дальневосточное объединение промышленников и предпринимателей", некоммерческой организации "Ассоциация развития строительного комплекса Хабаровского края", Хабаровского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ", некоммерческой организации "Фонд поддержки малого предпринимательства Хабаровского края". Дополнительно уведомление о начале публичных консультаций в отношении Порядка и отчета о проведении ОФВ было направлено уполномоченным органом в адрес порядка 300 экспертов и заинтересованных организаций, в том числе общественным организациям, представляющим интересы предпринимателей в крае.

В рамках проведения публичных консультаций по Постановлению № 94-пр и отчета о проведении ОФВ замечаний и предложений не поступило, что отражено в сводке предложений.

Во исполнение пункта 4.1 Плана мероприятий ("Дорожная карта") "Эффективность обратной связи и работы каналов прямой связи инвесторов и руководства Хабаровского края", утвержденного распоряжением Губернатора Хабаровского края от 28 февраля 2017 г. № 95-р "Об утверждении "дорожных карт" по внедрению целевых моделей упрощения процедур ведения

бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности Хабаровского края" информация о проведении публичных консультаций в отношении действующего нормативного правового акта и отчета о проведении ОФВ направлена в секретариат совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата Хабаровского края (далее – Совет). По результатам рассмотрения Постановления № 94-пр на заседании комитета по региональным финансам и инфраструктуре поддержки предпринимательства Совета (протокол от 07 ноября 2018 г. № 4) не выявлено положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности.

7. Анализ Постановления № 94-пр на наличие положений, затрудняющих ведение предпринимательской деятельности.

В ходе проведенного анализа Постановления № 94-пр уполномоченным органом выявлены положения, характеризующиеся избыточностью требований для принципала, а также неясностью (непрозрачностью) административных процедур.

1. Пунктом 2.1 Правил установлено, что для предоставления государственной гарантии принципал предоставляет пакет документов в адрес органа исполнительной власти края в соответствии с отраслевой принадлежностью (далее – отраслевой орган исполнительной власти края) и регулирующего органа. При этом обязанность по предоставлению отдельных документов дублируется, принципал должен направить заявку, аудиторское заключение о достоверности бухгалтерской отчетности, копию доверенности как в отраслевой орган власти, так и в регулирующий.

По мнению уполномоченного органа требование Правил является избыточным и способствует необоснованным расходам принципала на подготовку, заверение, оформление надлежащим образом документов.

Кроме того, при проведении анализа регионального законодательства в соответствующей сфере правового регулирования в иных субъектах Российской Федерации не выявлено аналогичной, с действующей на территории Хабаровского края, практики. В регионах установлены порядки, при которых принципал для получения права на предоставление государственной гарантии достаточно обращения в один орган власти.

2. Абзацем 5 пункта 3.2 Правил установлено, что в целях учета государственных гарантий отраслевой орган исполнительной власти края обязан представлять в регулирующий орган копию кредитного договора, которая должна быть заверена подписью лица, имеющего право действовать без доверенности, либо иным уполномоченным лицом и печатью принципала (при наличии). Однако, Правилами не предусмотрена обязанность по предоставлению принципалом в адрес отраслевого органа исполнительной власти копий кредитного договора.

Уполномоченный орган считает необходимым установление административные процедуры, требующие предоставления копий кредитного договора в целях возможности легитимной реализации Правил.

3. Приложениями № 1 и № 2 к Правилам определен перечень документов, предоставляемых в отраслевой орган исполнительной власти и регули-

рующий орган. В обоих случаях перечнями предусмотрено предоставление заявки, форма или содержание которой нормативным правовым актом не определена.

В связи с этим, уполномоченный орган считает целесообразным дополнить текст нормативного правового акта описанием, что должна содержать заявка на предоставление государственной гарантии или ссылкой на форму заявки.

8. Выводы по результатам проведения ОФВ.

8.1. Постановлением № 94-пр утверждены Правила, которыми определен порядок предоставления государственных гарантий юридическим лицам и муниципальным образованиям края, претендующим на получение государственной гарантии, а также регламентирован механизм взаимодействия органов исполнительной власти края при предоставлении и исполнении государственных гарантий.

8.2. В ходе анализа реализации Правил, а также опыта субъектов Российской Федерации, уполномоченным органом установлено, что рассматриваемый нормативный правовой акт способствует достижению целей правового регулирования, положительными последствиями реализации которого является повышение доступности кредитных и иных ресурсов для достижения получателями государственной поддержки социально-значимых целей.

8.3. При рассмотрении нормативного правового акта уполномоченным органом положений, затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, не выявлено. Вместе с тем, отдельные положения Правил характеризуются избыточностью требований для организаций, а также неясностью (непрозрачностью) административных процедур. В связи с этим, регулирующему органу необходимо провести работу по внесению изменений в действующее Постановление № 94-пр, согласно замечаниям, изложенным в пункте 7 экспертного заключения об ОФВ.

9. В соответствии с пунктом 4.7 Порядка проведения ОФВ, уполномоченный орган направляет в установленном порядке настоящее заключение для сведения:

- в министерство финансов края (регулирующий орган) для подготовки проекта нормативного правового акта края, направленного на внесение изменений;
- в министерство юстиции Хабаровского края для сведения.

Заместитель Председателя
Правительства Хабаровского
края – министр экономического
развития края



В.Д. Калашников