

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке фактического воздействия
постановления Правительства Москвы от 20 апреля 2012 года № 152-ПП
«Об утверждении порядков предоставления субсидий из бюджета города
Москвы организациям, осуществляющим на территории города Москвы
деятельность в сфере промышленности»

Департамент экономической политики и развития города Москвы (далее – Департамент) в соответствии с разделом IV Положения об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2014 года № 99-ПП (далее – Положение), рассмотрел отчет об оценке фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20 апреля 2012 года № 152-ПП «Об утверждении порядков предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям, осуществляющим на территории города Москвы деятельность в сфере промышленности» (в ред. постановлений Правительства Москвы от 18 сентября 2012 года № 492-ПП, от 2 октября 2012 года № 533-ПП, от 12 декабря 2012 года № 728-ПП, от 02 апреля 2013 года № 196-ПП, от 24 сентября 2013 года № 626-ПП, от 09 июля 2014 года № 392-ПП) (далее – постановление № 152-ПП) и сообщает следующее.

1. Общая информация

1.1. Информация о проведении публичных консультаций

Публичные консультации (далее – ПК) в рамках оценки фактического воздействия постановления № 152-ПП (далее – ОФВ) проводились в период с 26 июня 2015 года по 11 июля 2015 года. Уведомление о проведении ПК, текст постановления, вопросник для участников и информационный материал в целях сбора мнений участников регулируемых отношений и других заинтересованных лиц были размещены 26 июня 2015 года:

- на официальном сайте разработчика¹;
- на Инвестиционном портале города Москвы².

Участникам ПК предлагалось выразить свое мнение путем заполнения размещенного вопросника или в свободной форме и направить на электронный и (или) почтовый адрес ответственного представителя разработчика, указанный в уведомлении.

Одновременно с размещением в сети Интернет официальные извещения о начале проведения ПК по постановлению № 152-ПП были направлены в пять организаций.

Дополнительными формами ПК послужили проведенные в указанный период личные неформализованные интервью с лицами, подававшими заявления на получение субсидий, предоставляемых в соответствии с постановлением № 152-ПП, телефонный опрос (анкетирование) лиц, имеющих право на получение таких субсидий; личные неформализованные интервью с представителями бизнес-ассоциаций и членами экспертного сообщества, а также с представителями органов исполнительной власти и уполномоченных организаций.

Опросы структурировались согласно выделенным в ходе ОФВ группам лиц, интересы которых затронуты (могут быть затронуты) постановлением № 152-ПП:

- 1) субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности – фактические получатели субсидий;
- 2) субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности – потенциальные получатели субсидий;
- 3) бизнес-ассоциации;

¹ <http://depr.mos.ru/public-comments/2007764/>

² <http://investmoscow.ru/investment/opr/normativnye-pravovye-akty-proshedshie-proceduru-publichnykh-obshchdeniy/>

4) органы исполнительной власти и уполномоченные организации.

Согласно данным, представленным в отчете об ОФВ, достигнут достаточный уровень охвата первой группы: мнения получены от 32% лиц, получивших субсидии, предоставляемые в соответствии с постановлением № 152-ПП. Уровень охвата второй группы, исходя из количества зарегистрированных в Москве организаций, осуществляющих деятельность в сфере обрабатывающих производств, и иных требований, установленных постановлением № 152-ПП, можно признать достаточным: количество опрошенных представителей потенциальных получателей субсидий позволяет оценить мнение данной группы относительно постановления № 152-ПП, проанализировать характер воздействия регулирования на данную группу и принять во внимание поступившие предложения по совершенствованию рассматриваемого регулирования.

Также в рамках проведения ПК было получено мнение представителей двух бизнес-ассоциаций, что составляет 40% от группы таких организаций. Проведен опрос двух представителей органов исполнительной власти, связанных с реализацией рассматриваемого регулирования.

Наряду с указанными выше формами ПК любые заинтересованные лица имели возможность направить мнение по электронной почте, воспользовавшись информацией на официальном сайте разработчика или Инвестиционном портале города Москвы. Данной возможностью воспользовались четыре организации.

1.2. Иная информация о подготовке настоящего заключения

Отчет об ОФВ постановления № 152-ПП представлен впервые.

ОФВ постановления № 152-ПП проводится впервые.

Оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «Об утверждении порядков предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям, осуществляющим на территории города Москвы деятельность в сфере промышленности» не проводилась.

2. Соблюдение разработчиком порядка проведения оценки фактического воздействия

2.1. Вывод о соблюдении разработчиком порядка проведения оценки фактического воздействия

Предусмотренный Положением порядок проведения ОФВ соблюден.

Выводы об исполнении основных требований Положения представлены в таблице:

№ пункта Положения	Содержание положения	Исполнение
3.6	Публикация уведомления о проведении публичных консультаций на официальном сайте, а также на сайте разработчика	Исполнено
3.7	Состав информации в уведомлении о проведении публичных консультаций	Исполнено, информация представлена в полном объеме
3.8	Срок для проведения публичных консультаций должен быть не менее 15 календарных дней с момента первого размещения информации (уведомления)	Исполнено. Длительность ПК составила 15 календарных дней
6.3	Состав сведений отчета об оценке фактического воздействия	Исполнено, информация представлена в полном объеме
6.5	Составление сводки предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения	Исполнено, информация представлена в полном

	и состав сведений доработанного отчета об оценке фактического воздействия	объеме
6.6	Размещение на официальном сайте отчета по результатам публичных консультаций (сводки предложений)	Исполнено
6.6	Размещение на официальном сайте отчета об оценке фактического воздействия	Исполнено
Соответствие отчетов установленной форме		
Форма представленного отчета об оценке фактического воздействия	Соответствует Приложению 3 к Приказу Департамента экономической политики и развития города Москвы от 04.03.2014 № 19-ПР	
Форма представленного отчета по результатам публичных консультаций	Соответствует Приложениям 1 и 2 к Порядку проведения публичных консультаций при проведении процедуры оценки регулирующего воздействия (Приложение 5 к Приказу Департамента экономической политики и развития города Москвы от 04.03.2014 № 19-ПР)	

2.2. Вывод об эффективности проведенных разработчиком публичных консультаций

Информация, полученная в рамках публичных консультаций, достаточна для проведения ОФВ и позволяет оценить отношение к регулированию групп, интересы которых затрагиваются постановлением № 152-ПП.

Учитывая уровень информационной наполненности, количество полученных мнений различных групп, интересы которых затронуты (могут затрагиваться) постановлением № 152-ПП, и уровень охвата таких групп, потребности в проведении дополнительных ПК, проводимых Департаментом в отношении постановления № 152-ПП и представленного отчета об ОФВ, не возникло.

3. Полнота и обоснованность оценки фактического воздействия, представленной в отчете

№ п/п	Позиция	Вывод
3.1	Обоснованность качественного и количественного определения групп, затрагиваемых регулированием	Приведенный в отчете об ОФВ качественный состав групп, затрагиваемых регулированием, полностью обоснован. Их количественный состав был определен на основании информации, находящейся в открытом доступе. Точность проведенной оценки количественного состава групп и их подгрупп достаточна для целей ОФВ
3.2	Корректность оценки степени решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов за счет регулирования	Перечень проблем и вызванных ими негативных эффектов, охарактеризованных по состоянию на момент принятия постановления № 152-ПП, соответствует оценке состояния отношений в регулируемой области, полон и корректен. Приведенные статистические данные, свидетельствующие о снижении уровня инвестиций, а также возможные доходы бюджета при наличии высокотехнологичных производств в городе Москве, принимая во внимание текущую политику города, направленную на повышение конкурентоспособности производственного сектора, позволяют сделать вывод об обоснованности определения рассматриваемой проблемы и степени ее решения на момент принятия

№ п/п	Позиция	Вывод
		регулирования
3.3	Корректность оценки достижения заявленных целей регулирования	<p>В связи с отсутствием формулировки целей регулирования в тексте постановления № 152-ПП цели были сформулированы в отчете об ОФВ на основе анализа текста акта, программных документов города Москвы, иных документов.</p> <p>В связи с тем, что оценка регулирующего воздействия постановления № 152-ПП не проводилась, целевые показатели регулирования также не были установлены и определялись разработчиком в рамках ОФВ, в том числе с ориентацией на программные документы города Москвы.</p> <p>Показатели достижения целей регулирования, представленные в отчете об ОФВ, сопровождаются комментариями относительно того, степень решения каких задач, необходимых для достижения цели, они отражают.</p> <p>Разработчиком проведен качественный и количественный анализ достижения целей регулирования на основе статистических данных, данных, полученных от субъектов регулирования (фактических и потенциальных получателей субсидий) в рамках проведения ПК. Все источники получения статистических данных приведены в отчете и могут быть верифицированы.</p> <p>Приведенная в отчете аргументация корректна, что позволяет сделать вывод о том, что степень достижения заявленных целей определена верно.</p> <p>Вывод, сделанный в п. 4.3 отчета об ОФВ (табл. 6) о достижении целей регулирования, следует признать корректным: регулирование частично позволяет улучшить показатели, характеризующие достижение каждой из заявленных целей</p>
3.4	Корректность оценки издержек и выгод затрагиваемых групп	<p>Проведенная оценка издержек и выгод групп, затронутых постановлением № 152-ПП, проведена на основе данных, предоставленных Департаментом науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы, а также данных, полученных от субъектов регулирования в рамках проведенных опросов. Данные проверены должным образом, проведенные расчеты и приведенные в отчете об ОФВ результаты следует признать корректными</p>
3.5	Корректность оценки положительных и отрицательных последствий регулирования	<p>Положительные и отрицательные последствия регулирования оценены корректно</p>
3.6	Корректность определения наличия в нормативном правовом акте положений, которые вводят дополнительные обязанности, запреты и ограничения для	<p>По результатам ОФВ не выявлено положений, которые вводят дополнительные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению</p>

№ п/п	Позиция	Вывод
	субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению, а также положений, приводящих к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы	дополнительных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы. Получение субсидии в соответствии с постановлением № 152-ПП является добровольным, обязанности субъектов предпринимательской деятельности вводятся взамен предоставленных субсидий. Данные обязанности являются обоснованными, по результатам ОФВ сделано заключение, что они не накладывают невыполнимых обязательств
3.7	Достоверность выводов о достижении целей регулирования	Представленные в отчете об ОФВ выводы о достижении целей регулирования следует признать достоверными, принимая во внимание обоснование и формулировку целей, обоснование показателей их достижения и проведенные расчеты достигнутых значений
3.8	Достоверность выводов об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов	Представленные в отчете об ОФВ выводы об эффективности решения проблем и преодолении связанных с ними негативных эффектов следует признать достоверными
3.9	Достоверность выводов о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности	Представленные в отчете об ОФВ выводы о наличии в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности, следует признать достоверными

4. Предложения об отмене или изменении нормативного правового акта или его отдельных положений, о принятии иных мер, направленных на решение проблемы и преодоление связанных с ней негативных эффектов

4.1. Согласие, несогласие уполномоченного органа с предложениями, содержащимися в отчете об оценке фактического воздействия

Департамент поддерживает сделанные в отчете об ОФВ выводы о достижении заявленных целей за счет установленного регулирования:

№ п/п	Цель регулирования	Выводы о достижении цели регулирования
1	Создание эффективного механизма распределения субсидий из бюджета города Москвы, предназначенных для модернизации технико-технологической базы организаций, осуществляющих деятельность в сфере обрабатывающих производств	Цель регулирования достигается частично
2	Повышение конкурентоспособности обрабатывающих промышленных производств за счет их модернизации	Цель регулирования достигается частично
3	Создание новых и развитие действующих наукоемких и высокотехнологичных производств	Цель регулирования достигается

Проведенная ОФВ показала, что **достигается часть целей регулирования**. При этом в наименьшей степени оцениваемое регулирование, согласно использованным показателям, позволило повысить конкурентоспособность обрабатывающих промышленных производств за счет их модернизации, однако достаточно эффективно решает проблему создания новых и развития действующих наукоемких и высокотехнологичных производств.

К положительным социально-экономическим последствиям установленного регулирования следует отнести:

- увеличение объема инвестиций в основной капитал обрабатывающих производств;
- создание и развитие на территории Москвы высокотехнологичных производств.

Прямых отрицательных социально-экономических последствий установленного регулирования выявлено не было. Необходимо отметить возможное косвенное отрицательное социально-экономическое последствие, которое заключается в предоставлении конкурентных преимуществ получателям субсидий по сравнению с иными участниками рынка, таких субсидий не получивших.

В ходе ОФВ на основе собранных данных были получены следующие выводы о соотношении выгод и издержек лиц, интересы которых затрагиваются постановлением № 152-ПП:

- Баланс доходов и расходов «среднего» получателя субсидии на выплату процентов по кредиту положителен, сальдо составляет 24 893,9 тыс. руб.;
- Баланс доходов и расходов «среднего» получателя субсидии на уплату части лизинговых платежей положителен, сальдо составляет 24 248,3 тыс. руб.;
- Расходы бюджета на выплату субсидий за период 2012–2014 годов составили 954,63 млн рублей. Положительные эффекты регулирования для города Москвы, которые могли бы заключаться в росте налоговых поступлений от деятельности получателей субсидий, невелики, поскольку темпы изменения основных показателей предприятий, получивших субсидии, либо ниже средних по Москве, либо превышают их незначительно. Дополнительные налоговые поступления также могут быть связаны с увеличением деловой активности не только предприятий, получивших субсидии, но и кредитных учреждений и лизинговых компаний, а также развития высокотехнологичных производств на территории технополиса. Вместе с тем, в настоящее время отсутствует информационная база, на основе которой возможно было бы провести такую оценку. В связи с чем, Департаменту науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы рекомендуется наладить систему оценки бюджетной эффективности предоставления субсидий, включая мониторинг за показателями финансово-хозяйственной деятельности получателей субсидий, а также деятельности управляющих компаний технополисов и (или) индустриальных парков.

По результатам ОФВ не выявлено положений, которые вводят дополнительные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности или способствующих их введению. Постановление № 152-ПП накладывает новые обязанности только на получателей субсидии, при этом получение субсидий в соответствии с постановлением № 152-ПП является добровольным, обязанности вводятся в обмен на предоставление субсидий. Данные обязанности являются обоснованными, по результатам ОФВ сделано заключение, что они не накладывают на участников завышенных и (или) невыполнимых обязательств.

Учитывая добровольность участия в субсидировании, постановление № 152-ПП не содержит положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности.

Положений, которые привели к возникновению дополнительных расходов города Москвы (помимо запланированных расходов на предоставление субсидий), в процессе ОФВ

не выявлено.

Вместе с тем по результатам ОФВ отмечаются проблемы, связанные с практической реализацией положений постановления № 152-ПП, а также наличие рисков субъектов предпринимательской и иной деятельности, возникающих при получении соответствующих субсидий:

1. В рамках механизма предоставления субсидий управляющим организациям технополисов и (или) индустриальных парков города Москвы на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в кредитных организациях, на создание и (или) развитие имущественного комплекса, в том числе инфраструктуры, технополиса и (или) индустриального парка города Москвы:

а. Сложный механизм корректировки целевых показателей, установленных в договоре.

Точное значение целевых показателей, устанавливаемое в соответствии с иными плановыми документами организации, накладывает ограничение. В частности, поскольку такие показатели в плановых документах организации тяготеют к максимально возможным, установление их в качестве минимальных в договорах о предоставлении субсидий создает определенные неудобства, связанные с необходимостью корректировки договоров при незначительном их отклонении.

б. Сложности управляющей организации – получателя субсидии в сборе данных, необходимых для отчета перед Департаментом науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы.

Для подтверждения финансово-экономических показателей деятельности, утвержденных в договоре о предоставлении субсидии, управляющей компании необходимо собирать сведения о деятельности резидентов технополиса и (или) индустриального парка. При этом лица, которым присвоен статус резидента технополиса и (или) индустриального парка, не обязаны предоставлять необходимые сведения управляющей компании.

2. В рамках механизма предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям, осуществляющим деятельность в сфере обрабатывающих производств на территории города Москвы, на возмещение части затрат на приобретение отдельных видов оборудования:

а. Проблемы с четким отнесением отдельных видов оборудования к категории производственного.

Отсутствие четких критериев отнесения отдельных видов оборудования к категории производственного на практике приводит к дополнительным издержкам заявителей на сбор документов в отношении такого оборудования, которое при проведении экспертизы заявок будет отнесено к непроизводственному, могут возникать спорные ситуации.

б. Риски отклонения заявок на получение субсидий по формальным признакам.

Данные риски являются сдерживающими факторами при оценке возможности подачи заявки.

с. Увеличение издержек на сбор документов в случае наличия большого количества документов по приобретаемому оборудованию (таможенные декларации, накладные, документы о расходовании средств на приобретение оборудования).

Риск связан, прежде всего, с закупкой сложного оборудования или сильным дроблением траншей при зачислении денежных средств.

3. В рамках механизма предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям, осуществляющим деятельность в сфере обрабатывающих производств на территории города Москвы, на возмещение части затрат, связанных с получением сертификатов международных стандартов:

а. Представляется, что издержки на сбор необходимых документов неоправданно высоки по сравнению с размером субсидий.

Данное обстоятельство приводит к тому, что субсидия не является востребованной организациями.

4. В рамках механизма предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям, осуществляющим деятельность в сфере обрабатывающих производств на территории города Москвы, в целях возмещения части затрат на уплату лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга):

а. Невозможность субсидирования части выплат по договорам лизинга за период с даты заключения договора лизинга до 1 января года, в котором подана заявка на получение субсидии (получение субсидий возможно только по выплатам, осуществленным с 1 января года, в котором подана заявка).

В случае заключения договоров лизинга ранее года, в котором подана заявка на получение субсидии, возмещение части затрат на лизинговые платежи, понесенных заявителем между датой заключения договора и 1 январем года, в котором подана заявка на получение субсидии, становится практически невозможно.

б. Сокращение размера субсидии в случае досрочного погашения лизинговых платежей.

Рассматриваемый в рамках оценки фактического воздействия механизм не предусматривает оплаты всей величины субсидии в случае досрочного погашения лизинговых платежей и закрытия договора.

Также были выявлены общие риски, присущие получению всех видов субсидий, предусмотренных постановлением № 152-ПП: **риски возникновения неучтенной и неизвестной заявителям задолженностей по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации у организации на день подачи заявки.** При этом организация может быть не уведомлена о такой задолженности. Даже в случае наличия минимальной задолженности она лишается возможности получения субсидии.

Департамент согласен с предложениями по корректировке постановления № 152-ПП, сформированными по результатам проведения ОФВ:

1) Решение проблемы сложности механизма корректировки целевых показателей, установленных в договоре.

Для того чтобы избежать дополнительных издержек на корректировку целевых показателей, установленных в договоре о предоставлении субсидии, представляется возможным включение в договор не конкретных значений целевых показателей, а диапазона, в пределах которого данные показатели могут находиться.

2) Решение проблемы с недостаточной четкостью отнесения оборудования к категории производственного.

Необходимо предусмотреть механизмы определения категории оборудования для спорных ситуаций (в том числе проведение независимой экспертизы).

3) Решение проблемы невозможности субсидирования части выплат по договорам лизинга за период с даты заключения договора лизинга до 1 января года, в котором подана заявка на получение субсидии.

Проблема может быть устранена путем установления условия, при котором субсидии предоставляются в размере 25 процентов от фактически произведенных и документально подтвержденных затрат на уплату лизинговых платежей по договору финансовой аренды (лизинга) без учета налога на добавленную стоимость за период с 1 января года, предшествующего году подачи заявки, до окончания срока действия договора финансовой аренды (лизинга), но не более трех финансовых лет.

4) Минимизация риска возникновения неучтенных и неизвестных заявителям задолженностей по налогам, сборами и иным обязательным платежам в бюджеты

бюджетной системы Российской Федерации у организации на день подачи заявки.

Данный риск может быть минимизирован путем установления максимального срока возникновения просроченной (неурегулированной) задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации на день подачи заявки. Данный подход также отражен в п. 5 Плана обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности города Москвы в 2015 году («Доработка механизмов отбора юридических лиц для получения государственной поддержки в части использования критерия «отсутствие просроченной (неурегулированной) задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации»). В нем предлагается п. 2.10.2 приложений 1, 2 и 4 к Постановлению изложить в следующей редакции:

«2.10.2. Срок просроченной (неурегулированной) задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации у организации на день подачи заявки не превышает 3-х месяцев».

5) Решение проблемы обеспечения соответствия рассматриваемого регулирования изменениям в федеральном законодательстве.

Для решения данной проблемы необходимо включить в порядки выдачи субсидий пункт об обязательном условии их предоставления, заключающемся во включении в договор о предоставлении субсидий условия о согласии их получателей на осуществление Департаментом науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы и иными контролирующими органами проверок соблюдения получателем субсидии условий, целей и порядка ее предоставления.

6) Решение проблемы не востребоваемости субсидий на возмещение части затрат, связанных с получением сертификатов международных стандартов.

Возможны два варианта решения данной проблемы:

1. Исключение данного порядка и прекращение выдачи данных субсидий (позволяет исключить издержки, связанные с администрированием предназначенных для цели предоставления субсидии средств).

2. Расширение регулирования в части субсидирования не только расходов, непосредственно связанных с получением сертификатов, но и расходов, необходимых для обеспечения соответствия требованиям данных сертификатов (капитальные вложения).

4.2. Дополнительные предложения уполномоченного органа

В рамках ОФВ было выявлено, что в системе мониторинга отсутствуют показатели, позволяющие оценить бюджетную и социальную эффективность получателей субсидий, а также резидентов технополисов и промышленных парков, управляющие организации которых получили субсидии на развитие инфраструктуры в соответствии с постановлением № 152-ПП. Отсутствие таких показателей исключает возможность проведения оценки бюджетной эффективности предоставления субсидий.

Предлагается поручить Департаменту науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы разработку и внедрение системы мониторинга показателей бюджетной эффективности получателей субсидий, а также резидентов технополисов и промышленных парков, управляющие организации которых получили субсидии на развитие инфраструктуры в соответствии с постановлением № 152-ПП.

4.3. Основные выводы

Рассмотрев отчет об ОФВ, Департамент заключает, что **процедуры и порядок проведения ОФВ соблюдены, оценка проведена в полном объеме.**

Департамент **считает целесообразным внести изменения в постановление № 152-ПП** в целях корректировки (исключения) положений в соответствии с приведенными выше предложениями.