**МИНИСТЕРСТВО РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И ЭКОНОМИКИ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Спасская, д.3, г.Ульяновск, 432017 тел.: (8422) 24-18-14 E-mail: econom@ulgov.ru

ОКПО 25480722, ОГРН 1047301019776, ИНН/КПП 7325050230/732501001

**Заключение**

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Ульяновской области «Об утверждении порядка предоставления субсидий из областного бюджета Ульяновской области на возмещение части затрат хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере туризма на территории Ульяновской области»**

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2013   
№ 201-ЗО «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, порядке проведения экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и порядке проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», пунктом 4.2. Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных постановлений (отдельного положения постановления) Правительства Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 16.12.2013 № 607-П, и Положением о Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 14.04.2014 № 8/125-П, рассмотрело проект постановления Правительства Ульяновской области   
«Об утверждении порядка предоставления субсидий из областного бюджета Ульяновской области на возмещение части затрат хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере туризма на территории Ульяновской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Правительством Ульяновской области (Областное государственное казённое учреждение «Агентство по туризму Ульяновской области) (далее – разработчик акта), и сообщает следующее.

**1. Описание предлагаемого регулирования.**

Проект акта разработан в соответствии со статьёй 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и государственной программой Ульяновской области «Развитие культуры, туризма и сохранение объектов культурного наследия в Ульяновской области» на 2014-2020 годы, утверждённой постановлением Правительства Ульяновской области от 11.09.2013 № 37/414-П «Об утверждении государственной программы Ульяновской области «Развитие культуры, туризма и сохранение объектов культурного наследия в Ульяновской области» на 2014-2020 годы» и устанавливает правила и условия предоставления субсидий из областного бюджета Ульяновской области на возмещение части затрат хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере туризма на территории Ульяновской области.

Проектом акта устанавливаются:

1) цели предоставления субсидий;

2) требования к субъектам туристской индустрии для отбора в реестр;

3) порядок проведения отбора туристских проектов;

4) положение об Экспертном совете;

5) критерии конкурсного отбора;

6) порядок предоставления и возврата субсидий.

Субсидии предоставляются по итогам формирования реестра туристских инфраструктурных проектов с целью обеспечения части затрат хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере туризма на территории Ульяновской области, направленных на развитие туристской инфраструктуры на территории Ульяновской области и продвижение туристского потенциала Ульяновской области.

Проект акта вступает в силу на следующий день после дня его подписания.

В целом проект акта направлен на создание благоприятных условий для развития сферы туризма на территории Ульяновской области.

**2. Проблема, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы.**

По мнению разработчика акта, в настоящее время на территории Ульяновской области отсутствуют условия для формирования конкурентоспособного кластера внутреннего и въездного туризма региона.

Доля туризма в структуре валового регионального продукта Ульяновской области составила порядка 0,2%, что ниже общероссийского показателя. Численность занятых в экономике региона в 2015 году составила 618,5 тыс. человек, в том числе в отрасли туризма (гостиницы и рестораны) 11,5 тыс. человек (1,9% от общего числа занятых в экономике).

Ульяновская область обладает высоким туристско-рекреационным потенциалом. На её территории сосредоточены уникальные природные и рекреационные ресурсы, объекты национального, культурного и исторического наследия, проходят важные спортивные и культурные мероприятия. Тем не менее, в условиях жёсткой конкурентной борьбы за туристские потоки, Ульяновская область для повышения эффективности работы туристской отрасли региона должна работать на улучшение качества областного турпродукта, развивая уже имеющийся потенциал и находя новые точки роста.

По мнению разработчика акта, для формирования и обеспечения функционирования многоформатного эффективного туристического комплекса, соответствующего требованиям развития социальной сферы и экономики Ульяновской области, необходимо проводить стимулирование роста любых форм предпринимательской активности и сбалансированного развития всех форматов туристской сферы.

При этом необходимо обеспечить условия для развития конкуренции в сфере туризма: оказывать поддержку малого и среднего бизнеса в сфере туризма; повышать качество и конкурентоспособность туристских и сопутствующих услуг; удовлетворять потребности российских и иностранных туристов посредством комплекса мероприятий, направленных на диверсификацию туристских продуктов и развитие ключевых видов туризма; развивать туристскую инфраструктуру, в том числе транспортную, инженерную, коммунальную, логистическую и т.д. через систему мероприятий, направленную на развитие туристско-рекреационных кластеров, реализацию государственно-частного партнёрства, привлечения частных инвестиций, разработку мероприятий по стимулированию развития туристского кластера.

Таким образом, проект акта направлен на решение проблемы недостаточного уровня развития туристической сферы Ульяновской области.

**3. Обоснование целей предлагаемого регулирования.**

По мнению разработчика акта, основной целью разработки предлагаемого регулирования являются:

**Таблица 1**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Описание целей предлагаемого регулирования, их соотношение с проблемой** | **Сроки достижения целей предлагаемого регулирования** | **Индикаторы достижения целей регулирования**  **по годам** |
| Создание благоприятных условий для развития туристской инфраструктуры на территории Ульяновской области | В период проведения работ по развитию туристской инфраструктуры (2017-2022 годы) | Количество туристов, въехавших на территорию Ульяновской области к 2020 году |

По мнению разработчика акта, формирование комфортной потребительской среды на территории Ульяновской области достигается преимущественно посредством стимулирования любых форм предпринимательской активности, в том числе и в сфере туризма.

В целом проект акта направлен на создание благоприятных условий для реализации туристских проектов на территории Ульяновской области.

**4. Анализ международного опыта, опыта субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере**.

По информации разработчика акта нормативные правовые акты, предусматривающие субсидирование проектов, направленных на развитие туристской инфраструктуры и продвижение туристского потенциала, приняты в Республике Татарстан, Республике Саха (Якутия), Кемеровской области, Краснодарском крае, Республике Коми, Орловской области, Нижегородской области.

Однако по результатам регионального мониторинга установлено, что в указанных субъектах Российской Федерации порядки субсидирования носят узкоспециализированный характер и субсидированию подлежат конкретные виды расходов. Так, например:

- постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 21.08.2012 № 724 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на финансовое обеспечение (возмещение) затрат организаций, связанных с осуществлением деятельности социальной значимости в сфере внутреннего и въездного туризма на территории Республики Татарстан» предусмотрена оплата труда; оплата товаров, работ, услуг, арендная плата; уплата налогов, сборов, страховых взносов и иных обязательных платежей в бюджет соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации; приобретение имущественных прав, в том числе прав на результаты интеллектуальной деятельности; командировки и т.д.;

- постановлением Правительства Сахалинской области от 07.06.2017 № 266 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам на возмещение затрат, связанных с оказанием услуг в сфере туризма» предусмотрены субсидии на возмещение произведенных затрат, связанных с оказанием услуг в сфере социального туризма или по авиаперевозке граждан Российской Федерации на Курильские острова в составе туристского продукта.

Кроме того, в ряде регионов установлен максимальный размер предоставляемых субсидий (например, постановлением Правительства Республики Бурятия от 07.12.2009 № 453 «Об утверждении Порядка предоставления субъектам малого предпринимательства в сфере туризма субсидий на возмещение части затрат за счет средств республиканского бюджета на основе конкурсного отбора субъектов малого предпринимательства» определено не более 90% подтверждённых затрат и 300 (1 000) тыс. рублей для 1 субъекта).

Таким образом, в большинстве субъектов Российской Федерации (в которых приняты и действуют региональные) порядки субсидирования сферы туризма содержат положения устанавливающие конкретные виды затрат, подлежащие субсидированию, и являются в значительной степени узконаправленными (сфера, отрасль, вид деятельности) и ограничивающими максимальный размер предоставляемых субсидий одному субъекту предпринимательской деятельности.

**5. Анализ предлагаемого регулирования и иных возможных способов решения проблемы.**

По сведениям разработчика акта на реализацию мероприятий, предусмотренных проектом акта, потребуется выделения бюджетных средств из областного бюджета Ульяновской области **в размере 11 млн. рублей**.

Необходимо отметить, что прямое субсидирование затрат является наиболее эффективным механизмом поддержки субъектов предпринимательской деятельности, позволяющим достичь максимального результата в сжатые сроки.

Альтернативным вариантом решения проблемы является предоставление налоговых льгот соразмерно понесённым затратам хозяйствующими субъектами на реализацию туристских инфраструктурных проектов. Однако данный вариант будет наиболее оптимален для уже реализованных или реализуемых проектов, т.к. возмещение затрат происходит с отсрочкой по времени.

**6. Замечания и предложения по проекту акта.**

1) Согласно проекту акта субсидии предоставляются в целях возмещения части затрат хозяйствующего субъекта на реализацию туристского проекта. Однако, что включает в себя понятие «туристский проект» разработчиком акта не уточняется. Данное определение также отсутствует в федеральном и региональном законодательстве, что создаёт правовую неопределённость в части реализации положений рассматриваемого регулирования.

2) В п. 1.1. и п.1.2. рассматриваемого порядка используется понятие «туристский инфраструктурный проект», далее по тексту проекта акта используется термин «туристский проект». В целях исключения неоднозначного толкования указанных норм, считаем необходимым разработчику акта использовать единый термин.

Также используемый в порядке понятийный аппарат в части определения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере туризма на территории Ульяновской области, является избыточным и нуждается в корректировке.

3) Проектом акта не устанавливается предельный размер получения субсидий одним заявителем, а также максимально возможное соотношение (в процентах) по возмещению затрат хозяйствующего субъекта.

При этом проектом акта не уточняется, как заявитель должен обеспечить «наличие обязательства субъекта туристской индустрии обеспечить реализацию туристского проекта за счёт собственных средств в объёме, составляющем не менее 10 процентов общего объёма расходов, связанных с реализацией туристского проекта».

4) Не уточняется механизм действий уполномоченного органа в случае поступления только одной заявки на включение в реестр – заявка будет одобряться автоматически и подлежать возмещению 100% понесённых затрат (исходя из формулы расчёта субсидий) или конкурс будет признан не состоявшимся.

5) В соответствии с п. 4.6. проекта акта «Прошедшими конкурсный отбор в Реестр признаются субъекты туристкой индустрии, туристским проектам которых присвоен наибольший итоговый балл. В случае, если по результатам оценки туристских проектов равный наибольший итоговый балл присвоен двум и более туристским проектам, решающим при принятии решения о признании победителем конкурсного отбора является голос председательствующего на заседании Экспертного совета.» остаётся неясным сколько заявок может быть признано победителями и, соответственно, включены в реестр проектов.

6) Рекомендуем разработчику акта рассмотреть целесообразность введения п. 4.8. в части необходимости корректировки сметы расходов.

7) Считаем целесообразным пересмотреть критерии конкурсного отбора, установленные п. 5 рассматриваемого проекта акта, т.к. третья группа критериев является в значительной степени субъективной и указанные показатели не находят объективного подтверждения на практике (организационно-технические возможности субъекта туристкой индустрии; наличие у субъекта туристкой индустрии партнеров по реализации туристского проекта, степень их участия в повышении эффективности реализации туристского проекта; степень и качество информационного сопровождения реализации туристского проекта).

Кроме того, считаем возможным установить минимальное пороговое значение баллов при проведении конкурсного отбора в целях повышения качества отбираемых туристских проектов.

8) Согласно п.6.10. реализация проекта и расходование средств субсидий должно быть осуществлено в срок до 20.12.2017. Данный срок освоения субсидий является недостаточным и ограничивает участие хозяйствующих субъектов в конкурсном отборе.

Таким образом, с учётом вышесказанного, считаем, что проект акта нуждается в существенной доработке, т.к. в текущей редакции содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов областного бюджета Ульяновской области.

**7. Анализ основных групп участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием.**

По информации разработчика акта, основными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты рассматриваемым правовым регулированием, являются хозяйствующих субъекты, осуществляющие деятельность в сфере туризма на территории Ульяновской области.

Количественная оценка непосредственных адресатов регулирования разработчиком акта представлена в таблице ниже:

**Таблица 2**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Группы потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования** | **Количество участников группы** | **Прогноз изменения количества в среднесрочном периоде** |
| Хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в сфере туризма | от 1 до 10 | Изменение количества участников не предвидится |

**8. Сведения о проведении публичных обсуждений.**

В рамках публичных обсуждений, разработчиком акта проект акта и сводный отчёт были размещены с 15.06.2017 по 04.07.2017 на специализированном ресурсе для проведения публичных обсуждений http://regulation.ulgov.ru.

Информация о месте размещения материалов для публичных обсуждений проекта акта одновременно была направлена в Торгово-промышленную палату Ульяновской области, Ульяновское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ульяновское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, администрации муниципальных образований Ульяновской области.

Ряд участников публичных обсуждений (Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, администрация муниципального образования «Карсунский район», администрация муниципального образования «Чердаклинский район») отметили необходимость доработки понятийного аппарата и уточнения положений конкурсной процедуры.

**9. Выводы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия.**

По итогам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов областного бюджета Ульяновской области.

Исполняющий обязанности Министра Р.Т.Давлятшин

Егоров Александр Алексеевич

24-16-48