

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

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

13.12.2019 № 26-1638
на № 55-1610 от 01.11.2019

И.о. начальника Департамента по
социально-экономическому
развитию села Томской области

Е.А. Булкиной

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области «О внесении изменений в статью 4.1 Закона Томской области «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Томской области»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект закона Томской области «О внесении изменений в статью 4.1 Закона Томской области «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по социально-экономическому развитию села Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности (пункт 3 Порядка).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

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

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;

3) подготовка заключения Департаментом.

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



10384548

В целях реализации 1 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком с 11.12.2017 года по 21.06.2019 года проводилось обсуждение идеи (концепции) на совещаниях комиссии по формированию Перечня особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий Томской области, с участием представителей заинтересованных органов исполнительной власти Томской области, федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Замечания и предложения по итогам обсуждения идеи (концепции) не поступили. Сводка предложений Разработчиком не формировалась.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку. В период с 16.10.2019 года по 29.10.2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» - «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» - «Публичные консультации» в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет».

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

Кроме того, были объявлены дополнительные публичные консультации, в рамках которых направлены приглашения к участию в публичных консультациях депутатам Законодательной Думы Томской области Г.Н. Сергеевко и П.А. Яврумяну и Совету муниципальных образований Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения от Союза «Томская торгово-промышленная палата» и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Остается актуальной проблема выбытия земель сельскохозяйственного назначения из сельскохозяйственного оборота или их нецелевого использования.

Большая часть сельскохозяйственных угодий не защищена от выбытия из сельскохозяйственного оборота (не улучшаются свойства земли, происходит зарастание земель, изменяются виды разрешенного использования и категории земель).

В Томской области за последние пять лет выведено из оборота 42,7 тысячи гектаров земли, а введено – 35 тысяч, дальнейшее сокращение посевных площадей недопустимо.

Одной из причин вывода из оборота сельскохозяйственных земель является их перевод в другие категории земель.

Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» одним из направлений повышения качества жизни российских граждан указано обеспечение продовольственной безопасности, которая осуществляется за счет:

развития племенного дела, селекции, семеноводства и аквакультуры (рыбоводства), формирования достаточных федеральных фондов семян сельскохозяйственных растений (в том числе страховых фондов семян), развития производства комбикормов, белково-витаминных, минеральных добавок и премиксов, ветеринарных (зоотехнических) препаратов;

повышения плодородия почв, предотвращения истощения и сокращения площадей сельскохозяйственных земель и пахотных угодий.

В Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р, одним из направлений государственной политики по управлению земельным фондом является установление механизмов защиты земель сельскохозяйственного назначения от выбытия из сельскохозяйственного оборота, а также совершенствование оборота земель сельскохозяйственного назначения и землеустройства.

В соответствии с положениями статьи 1, статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) определен принцип приоритета сохранения особо ценных земель, сельскохозяйственные угодья (пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими), в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране.

Особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья, в том числе сельскохозяйственные угодья опытно-производственных подразделений научных организаций и учебно-опытных подразделений образовательных организаций высшего образования, сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), могут быть в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации включены в перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

Часть 4 статьи 79 ЗК РФ предусматривает право субъектов Российской Федерации на включение особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий в перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

Законопроект разработан с целью установления дополнительных критериев отнесения земель к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям в Томской области и направлен на отнесение сельхозугодий к особо ценным продуктивным землям.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым вносится изменение в статью 4.1. Закона Томской области от 13 октября 2003 года № 135-ОЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Томской области» (далее – Закон № 135-ОЗ). Вариант, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку отсутствие правовой основы не дает возможности отнесения сельскохозяйственных угодий к особо ценным и включение в перечень земель, использование которых для других целей не допускается. В этой связи решение проблемы без вмешательства регионального законодателя не представляется возможным. Такие варианты достижения поставленных целей, как замена

регулируемыми информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет следующих субъектов:

- сельскохозяйственные товаропроизводители Томской области;
- граждане, ведущие личное подсобное хозяйство;
- иные юридические и физические лица (пользователи, собственники земель).

При подготовке проекта акта и сводного отчета имеет значение тот факт, что Разработчиком был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. Так, в сводном отчете отмечено, что аналогичные нормы приняты в Калужской, Брянской, Новгородской, Нижегородской областях и других. Изучение опыта других субъектов помогло Разработчику оценить предлагаемый им вариант решения существующей проблемы и выбрать наиболее подходящий вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предлагается в часть 2 статью 4.1 Закона № 135-ОЗ внести следующие изменения:

1. В случае превышения кадастровой стоимости угодий среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) на двадцать процентов и более сельскохозяйственные угодья относятся к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям.

2. Расширены критерии отнесения сельскохозяйственных угодий к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям. В частности, предусматривается, что сельскохозяйственные угодья организаций по племенному животноводству, сельскохозяйственные угодья с повышенным плодородием почвы (содержание гумуса в слое почвы 0-20 см – 3,7 % и выше, содержание подвижных форм фосфора – 150 мг/кг почвы и выше, содержание обменного калия – 120 мг/кг почвы и выше, кислотность (рН) – 5,0 ед. и выше) и сельскохозяйственные угодья, в отношении которых в предшествующие 10 лет проведены культуртехнические работы и (или) химическая мелиорация (известкование, фосфоритование) и (или) внесение повышенных доз (40 т/га и более) органических удобрений относятся к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям использование которых для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается.

По информации Разработчика, установление перечисленных критериев для Томской области позволит отнести дополнительные сельскохозяйственные угодья к особо ценным продуктивным землям, максимально ограничить указанные земли от выбытия из сельскохозяйственного оборота, повысить эффективность их использования в сельскохозяйственном производстве.

Также Разработчиком указано, что в большинстве субъектов Российской Федерации, наряду с критериями отнесения к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям, которые установлены в Томской области, наиболее распространенным является критерий - сельскохозяйственные угодья племенных организаций (Брянская область, Калужская область, Курская область, Рязанская область, Нижегородская область, Новгородская область и т.д.).

На территории Томской области в настоящее время осуществляют деятельность 9 племенных организаций: племенные заводы - АО «Дубровское», ООО «Племзавод «Заварзинский», СПК (колхоз) «Нелюбино», СПК «Белосток»; племенные репродукторы - ООО «Зональный комбикормовый завод»,

ООО «Березовская ферма», ООО АПК «Чернышевский», СПК «Кривошеинский», К(Ф)Х «Летяжье».

В Костромской области установлен такой критерий отнесения к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям - как повышенное содержание плодородия почвы.

В соответствии с информацией Федерального государственного бюджетного учреждения «Станция агрохимической службы «Томская» (далее – ФГБУ «САС «Томская») на территории Томской области к землям сельскохозяйственного назначения с повышенным содержанием плодородия почвы могут быть отнесены земельные участки, расположенные на территории 4 муниципальных районов: Зырянский, Кожевниковский, Первомайский, Шегарский. Это сельскохозяйственные угодья, в которых одновременно все показатели почвенного плодородия имеют значения выше среднего. Критерий отнесения сельскохозяйственных угодий к особо ценным плодородным сельскохозяйственным землям - сельскохозяйственные угодья с повышенным плодородием почвы: содержание гумуса в слое почвы 0-20 см - 3,7% и выше, содержание подвижной форм фосфора - 150 мг/кг почвы и выше, содержание обменного калия - 120 мг/кг почвы и выше, кислотность (рН) – 5,0 ед. и выше установлен на основании результатов государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения, проводимого ФГБУ «САС «Томская» в соответствии с Порядком государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения, утвержденным приказом Минсельхоза России от 04.05.2010 г. № 150 «Об утверждении Порядка государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения».

В Томской области введение указанного критерия целесообразно, поскольку по информации, представленной Разработчиком, все показатели почвенного плодородия имеют значения выше среднего: содержание гумуса в слое почвы 0-20 см - 3,7% и выше, содержание подвижной форм фосфора - 150 мг/кг почвы и выше, содержание обменного калия - 120 мг/кг почвы и выше, кислотность (рН) – 5,0 ед. и выше.

Кроме того, земли сельскохозяйственного назначения, имеющие повышенное плодородие почвы пригодны для выращивания всех растениеводческих культур.

Еще одним критерием отнесения к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям, Разработчик предлагает предусмотреть сельскохозяйственные угодья, в отношении которых в предшествующие 10 лет проведены агротехнические работы и (или) химическая мелиорация (известкование, фосфоритование) и (или) внесение повышенных доз (40 т/га и более) органических удобрений.

К агротехническим работам на сельскохозяйственных угодьях относятся: расчистка земель от леса, кустарника, пней и камней, выравнивание площадей после раскорчевки, срезка и разделка кочек, фрезерование, подъем целины и залежных земель, распашка которых не производилась 5 лет и более, с разделкой пласта и прикатыванием этих земель (приказ Росстата от 18.01.2019 № 9).

В соответствии с Федеральным законом от 10 января 1996 года № 4-ФЗ «О мелиорации земель» химическая мелиорация земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий по улучшению химических и физических свойств почв. Химическая мелиорация земель включает в себя известкование почв.

Известкование кислых почв проводится на основании агрохимического обследования почв с расчетом доз для каждого конкретного участка. Действие извести продолжается 7-10 и более лет. Известкование почв служит высокоэффективным фактором стабильной урожайности сельскохозяйственных культур, энерго- и ресурсосберегающим и природоохранным мероприятием.

Внесение органических удобрений повышенными дозами более 40 т/га обеспечивает запасы органического вещества, улучшаются химические и физические свойства почвы. Комплексное окультуривание земельных участков позволяет сохранять почвенное плодородие в течение 10 лет.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

Разработчик указывает в сводном отчете, что предполагаемая дата вступления в силу нормативного правового акта с даты официального опубликования, но вместе с тем считаем и предлагаем Разработчику предусмотреть в акте, что указанный проект акт вступает в силу не ранее чем через десять дней после дня его официального опубликования (Законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования (статья 23 Устава (Основного Закона) Томской области)).

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик индикаторов достижения цели предлагаемого правового регулирования не выделил. Хотя очевидными показателями могут быть, в частности:

– количество сельскохозяйственных угодий, отнесенных к особо ценным угодьям по вводимым проектом акта критериям;

– количество сельскохозяйственных угодий, отнесенных к особо ценным угодьям по вводимым проектом акта критериям, используемых для целей сельскохозяйственного назначения.

Полагаем, что данные индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность нормативного правового акта с точки зрения увеличения количества сельскохозяйственных угодий, отнесенных к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что предлагаемое правовое регулирование, направленное на решение проблемы, связанной с установлением дополнительных критериев отнесения земель к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям в Томской области, целесообразно.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, областного бюджета.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о соблюдении Разработчиком установленного в Томской области Порядка проведения ОРВ и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования с учетом указанного в заключении замечания.

Начальник департамента

Олеся Леонидовна Амантаева
8 (382-2) 510-392



Р.С.Радзивил