

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

25.04.2019 № 26-558
на № 55-0602 от 05.04.2019

Начальнику Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области
И.В. Черданцевой

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства»

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 постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства» (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 проведения ОРВ), 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, а также устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ 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 целях реализации 1 этапа Разработчиком 4 февраля 2019 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку проведения ОРВ на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт). По итогам данного этапа в адрес Разработчика поступало мнение от Уполномоченного по защите прав предпринимателей Томской области, которое было включено Разработчиком в Сводку предложений по итогам обсуждения идеи (концепции), размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 14 февраля по 14 марта 2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

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, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения и замечания от 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 (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/545>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с недостаточным уровнем технического оснащения сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, что не позволяет производить посевную и уборочную компании в оптимальные агротехнические сроки, влечет за собой

финансовые потери, снижение рентабельности производства, и, как следствие, приводит к нестабильному финансовому состоянию сельскохозяйственных товаропроизводителей региона.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование порядка оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям Томской области, что приводит к неэффективному использованию бюджетных ассигнований.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как совершенствование порядка и условий предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается новый Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства.

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии со статьей 5 Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» нормотворческие полномочия в сфере развития сельского хозяйства (в том числе установление порядков и условий предоставления государственной поддержки сельскохозяйственного производства) отнесены к компетенции Администрации Томской области. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы более 45 сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство. Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести:

- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности;
- население, заинтересованное в потреблении сельскохозяйственной продукции.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства приняты в Свердловской области, Республиках Тыва и Алтай. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения возникшей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» и подпрограммы «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области» государственной

программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 485а.

Проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства (далее – Порядок), которым определяются правила предоставления из областного бюджета таких субсидий.

Ранее предоставление государственной поддержки на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства осуществлялось в соответствии с порядком, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 08.02.2016 № 36а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области и Порядка проведения конкурсного отбора инвестиционных проектов в сфере сельскохозяйственного производства в Томской области». Однако в связи с неоднократным количеством изменений, вносимых в указанное постановление, его чтение и применение стало затруднительным, поэтому по информации Разработчика, назрела необходимость подготовки и принятия нового Порядка.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что утверждаемым Порядком закрепляется, что субсидии, источником финансового обеспечения которых являются средства областного бюджета, предоставляются получателям субсидии по следующим направлениям:

1) на возмещение части затрат по внесению платежей по договорам финансовой аренды (лизинга) на приобретение сельскохозяйственной техники и оборудования, за исключением грузовых автомобилей, прицепов и полуприцепов, плугов, заключенным до 01.01.2016;

2) на возмещение части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники и оборудования по видам и ставкам, определенным в приложении к Порядку, за исключением отдельного сельскохозяйственного оборудования;

3) на возмещение части затрат по внесению платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), заключенным с 01.01.2018 по 31.12.2018, на срок не менее 4 лет, на приобретение зерносушильного комплекса.

Проектом акта предлагается расширить круг получателей субсидии путем включения, помимо сельскохозяйственных товаропроизводителей (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство), отдельно организаций агропромышленного комплекса, реализующих инвестиционные проекты, включенные в перечень инвестиционных проектов-победителей конкурсного отбора, а также крестьянских (фермерских) хозяйств, имеющих посевные площади в предшествующем году не менее 500 га и не более 3000 тыс.га.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Средства из областного бюджета в целях реализации проекта акта потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 29 декабря 2018 года № 151-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на реализацию государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области». Так, субсидии на возмещение затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, в 2019 году получают более 45 сельскохозяйственных товаропроизводителей на сумму 133,5 млн. рублей за счет средств областного бюджета.

Предлагаемое правовое регулирование не повлечет за собой существенных расходов у субъектов предпринимательской деятельности, за исключением времени на подготовку и предоставления документов, необходимых для получения рассматриваемой меры государственной поддержки.

По информации Разработчика, исходя из расчета, что среднемесячная заработная плата работников организаций агропромышленного комплекса Томской области за 2018 год составила 31201,20 руб. (данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области), среднее количество рабочих часов в месяце – 168 часов, а на подготовку и предоставление документов для получения субсидии может быть затрачено в среднем 24 человеко-часов, затраты заявителя ориентировочно составят 4457,32 рублей. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться сельскохозяйственными товаропроизводителями в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для субъектов предпринимательской деятельности не будут избыточны.

По мнению Разработчика, возмещение затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение сельскохозяйственной техники и оборудования позволит повысить техническое оснащение получателей субсидий и подготовить почву под урожай текущего года, а также провести весенне -полевые работы в оптимальные агротехнические сроки.

Однако к проекту акта у Департамента имеются замечания следующего содержания:

1. В абзаце втором пункта 2 Порядка приводится определение организаций агропромышленного комплекса. При этом указывается, что такие организации должны осуществлять первичную и последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации. Считаем необходимым указать реквизиты нормативного правового акта, которым утверждается перечень, в соответствии с которым организации агропромышленного комплекса должны осуществлять первичную и последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции.

2. Подпункт 3 пункта 3 Порядка предусматривает предоставление субсидий на возмещение части затрат по внесению платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), заключенным с 01.01.2018 по 31.12.2018, на срок не менее 4 лет, на приобретение зерносушильного комплекса. При этом обоснования относительно установления срока договора финансовой аренды (лизинга) – не менее 4 лет – Разработчиком не представлено. Предлагаем Разработчику исключить данное условие, либо предоставить обоснование такого срока действия договора.

3. В подпункте «в» подпункта 1) пункта 8 Порядка приведено сокращение наименования Министерства, однако нигде в начале текста Порядка полное наименование Министерства сельского хозяйства РФ Разработчик не указывает. Предлагаем скорректировать данную норму.

4. Подпунктом «д» подпункта 1) пункта 8 Порядка предусмотрено, что для получения субсидии получатели данной меры государственной поддержки должны представить документы, предусмотренные пунктом 10 Порядка, в частности копию отчета по форме № П-2 «Сведения об инвестициях в нефинансовые активы» и отчет о выполнении план-графика инвестиционного проекта. Однако обращаем внимание Разработчика на то, что пунктом 8 Порядка определены общие условия предоставления субсидии, а вышеуказанные документы касаются только двух из трех направлений рассматриваемой субсидии. В связи с этим, считаем, что данное условие необходимо либо исключить из общих условий предоставления субсидии, либо

уточнить, что это условие имеет отношение только к двум направлениям данной государственной поддержки.

5. Подпункт 3) пункта 8 Порядка не соответствует стилистике данного пункта. Предлагаем Разработчику слова «использование техники» заменить словами «обязуется использовать технику».

6. Из подпункта 4) пункта 8 Порядка предлагаем исключить условие о выполнении целевых индикаторов, предусмотренных паспортом инвестиционного проекта, поскольку данное обязательство избыточно для получателей субсидии, по тексту Порядка не предусмотрено, что затраты, связанные с обеспечением технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, должны производиться именно в соответствии с паспортом инвестиционного проекта. В качестве документов, необходимых для получения субсидий, такой документ также не заявлен к предоставлению.

7. Подпункт «д» подпункта 5) пункта 9 Порядка, предусматривающий обязанность получателей субсидии, реализующих инвестиционные проекты стоимостью свыше 1 млрд. рублей, дополнительно представлять заверенный получателем субсидии акт ввода в эксплуатацию оборудования, предлагаем объединить с подпунктом «и» подпункта 5) указанного пункта Порядка, в соответствии с которым получатели субсидии, приобретшие оборудование для отжима масличных семян, также дополнительно предоставляют заверенный получателем субсидии акт ввода в эксплуатацию такого оборудования.

8. Абзац второй пункта 17 Порядка затруднен для восприятия, предлагаем Разработчику его структурировать.

9. В пункте 19 Порядка определено, что датой принятия решения о предоставлении субсидии является дата подписания сводного реестра, а датой принятия решения об отказе в предоставлении субсидии является дата подписания уведомления об отказе в предоставлении субсидии.

Из содержания данного пункта непонятно, кто будет являться субъектом, подписывающим сводный реестр, и впоследствии несущий ответственность за принятое решение о перечислении субсидии. Также не представляется возможным уяснить, кто будет подписывать уведомление об отказе в предоставлении субсидии и нести за принятое решение ответственность. В соответствии с подпунктом 4) пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», вышеуказанная норма содержит коррупциогенный фактор (юридико-лингвистическая неопределенность). Предлагаем Разработчику конкретизировать субъект, подписывающий сводный реестр и уведомление об отказе в предоставлении субсидии.

10. В пункте 20 Порядка предусмотрено, что в соглашение о предоставлении субсидии обязательно включаются значения показателей результативности.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 4 Общих требований к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденных одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887, определено, что в нормативных правовых актах, регулирующих предоставление субсидий, при определении условий и порядка предоставления субсидий необходимо устанавливать показатели результативности и (или) порядок

расчета показателей результативности и право главного распорядителя как получателя бюджетных средств устанавливать в соглашении конкретные показатели результативности на основании указанного порядка (при необходимости).

Однако в Порядке не регламентирован порядок расчета показателей результативности, а также не закреплено право Разработчика как главного распорядителя бюджетных средств устанавливать в соглашении конкретные показатели результативности.

На основании изложенного считаем, что Разработчику необходимо доработать Порядок в указанной части для удобства применения сельскохозяйственными товаропроизводителями.

11. В пункте 22 Порядка в качестве одного из показателей результативности предусмотрен такой показатель как сохранение и (или) увеличение выручки от реализации сельскохозяйственной продукции в текущем году к уровню предшествующего года. Считаем, что данный показатель результативности не соотносится с показателем непосредственного результата мероприятия «Возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства», входящего в состав основного мероприятия «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие» государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 485а.

Предлагаем Разработчику исключить данный показатель результативности.

12. В подпункте 2) пункта 22 Порядка перечислены следующие индикаторы: энергетические мощности тракторов, комбайнов и самоходных машин на 100 га посевной площади и коэффициент обновления зерноуборочных и (или) кормоуборочных комбайнов и (или) тракторов. Указанные индикаторы не представляется назвать показателями результативности, поскольку не заданы возможные изменения данных индикаторов, желаемый результат (сохранение, увеличение, уменьшение), а также срок изменения таких значений.

13. Предлагаем в приложении «Виды расходов и ставки субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства», прилагаемом к рассматриваемому Порядку, скорректировать следующие пункты:

– из пункта 5 исключить слова «в соответствии с бизнес-планом», поскольку по тексту Порядка не предусмотрено, что инвестиционные проекты, должны реализовываться в соответствии с бизнес-планом. В качестве документов, необходимых для предоставления субсидий, такой документ к предоставлению потенциальными получателями субсидии также не предусмотрен;

– из пункта 7 исключить слова «при наличии посевной площади в предшествующем году не менее 500 га и не более 3000 тыс. га», поскольку данное условие не относится к сельскохозяйственной технике и оборудованию.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указаны такие индикаторы, как коэффициент обновления зерноуборочных комбайнов (2019 – 2,8%, 2020 – 2,8%), коэффициент обновления кормоуборочных комбайнов (2019 – 3,1%, 2020 – 3,1%), коэффициент обновления тракторов (2019 – 1,8%, 2020 – 1,8%). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место положительная динамика технического оснащения и энерговооруженности в сельскохозяйственном

производстве Томской области и эффективность предложенного правового регулирования.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

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

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил