

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-rads@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области

И.В. Черданцевой

06.03.2019 № 26-288
на № 55-0411 от 27.02.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства»

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 оказание несвязанной поддержки в области растениеводства» (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.



9037021

В целях реализации 1 этапа по обсуждению идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования Разработчиком проводились совещания Министерства сельского хозяйства Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области. По итогам данного этапа все замечания и предложения, касающиеся уточнения содержания существующей проблемы, а также определения возможных вариантов ее решения Разработчиком были приняты к сведению.

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 28 января по 22 февраля 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».

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/541>).

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 тяжелым финансовым положением сельскохозяйственных товаропроизводителей, возникшим в результате чрезвычайной ситуации, обусловленной неблагоприятными погодными условиями во время проведения весенних полевых работ и уборочной компании, а также устаревшей материально-технической базой и недостаточным уровнем технического оснащения действующих сельскохозяйственных производств.

Кроме того, на затратах сельскохозяйственных товаропроизводителей при проведении комплекса агротехнологических работ существенно отразился рост цен, начавшийся в 2018 году, на минеральные удобрения и средства химической защиты растений, а также на дизельное топливо и бензин. Так, по информации Разработчика, цены на горюче-смазочные материалы в период весенних полевых работ 2018 года на дизельное топливо увеличились на 120%, на автомобильный бензин – на 106%.

Вышеуказанные обстоятельства не позволят сельскохозяйственным товаропроизводителям производить посевную компанию в текущем году в оптимальные агротехнические сроки, что повлечет финансовые потери, снижение

рентабельности производства и, как следствие, нестабильность финансового состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, приводящее к их банкротству.

Субсидия на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства считается наиболее оптимальной поддержкой, поскольку она способствует своевременной подготовке сельскохозяйственных товаропроизводителей к посевным и уборочным кампаниям, стимулированию инвестиций в повышение урожайности и качества почв.

Однако, за 2018 год государственная поддержка по указанному направлению составила всего 4% от производимых затрат получателей субсидий на 1 га посевной площади по Томской области (или в среднем 476 рублей на 1 га), из них федеральная 3% (323 рубля на 1 га). В то время как затраты на 1 га пашни при производстве зерновых, зернобобовых культур составляют 13,9 тыс. рублей, овощей открытого грунта – 211,9 тыс. рублей, семенного картофеля – 245,0 тыс. рублей.

Неблагоприятные погодные условия, плохая материально-техническая оснащенность, рост цен, а также незначительность предоставления государственной поддержки – все это в совокупности проблема, которая требует разрешения,

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 оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается новый Порядок предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства.

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 125 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 оказание несвязанной поддержки в области растениеводства приняты в Свердловской, Мурманской, Самарской областях и Алтайском крае. 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 соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства (приложение №7 к Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы»), а также в целях 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 (далее – Государственная программа).

При этом проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства (далее – Порядок), в то время как в Государственной программе в качестве одного из мероприятий задачи по созданию условий для развития подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства подпрограммы «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области» определено мероприятие по оказание несвязанной поддержки *сельскохозяйственным товаропроизводителям* в области растениеводства.

Полагаем необходимым привести наименование проекта акта в соответствие с мероприятием Государственной программы.

Ранее предоставление государственной поддержки на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства 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 определяются правила предоставления из областного бюджета субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства, категории и критерии отбора получателей указанной государственной поддержки, цели, условия и порядок

предоставления субсидий, а также порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Субсидия по указанному направлению предоставляется за счет средств федерального и областного бюджетов. Главной особенностью такого вида государственной поддержки является, так называемое, погектарное субсидирование, то есть субсидии предоставляются по ставкам на 1 гектар посевной площади.

Проектом акта предлагается расширить круг получателей субсидии путем включения отдельно научных организаций, профессиональных образовательных организаций, образовательных организаций высшего образования, которые в процессе научной, научно-технической и (или) образовательной деятельности осуществляют производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку в соответствии с перечнем, указанным в части 1 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». Полагаем такое включение нецелесообразным, поскольку согласно статье 3 указанного Федерального закона определено, кто признается сельскохозяйственными товаропроизводителями. *Предлагаем Разработчику скорректировать пункт 6 Порядка.*

Также *предлагаем сокращение «получатели субсидии»*, установленное в пункте 2 и 3 Порядка *исключить*, поскольку указание на то, кто будет являться получателями рассматриваемой субсидии, дано только в пункте 6 Порядка.

В абзаце третьем пункта 5 Порядка определено, что в случае увеличения в текущем финансовом году бюджетных ассигнований на предоставление субсидии, в том числе за счет поступления дополнительных средств из федерального бюджета, остатков лимитов бюджетных обязательств, за счет средств федерального и (или) областного бюджетов Разработчик как главный распорядитель производит перерасчет ставки субсидии. Про перерасчет ставок субсидии указано и в пункте 19 Порядка.

Считаем, что *абзац третий пункта 5 и пункт 19 Порядка следует исключить*, поскольку бюджетным законодательством не предусмотрено повторное предоставление субсидий на возмещение одних и тех же затрат. Кроме того, перерасчет размера субсидии противоречит абзацу третьему пункта 20 Порядка.

В проекте акта по направлению субсидирования, предусматривающего возмещение части затрат (без учета налога на добавленную стоимость) на проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, повышение плодородия и качества почв в расчете на 1 гектар посевной площади, занятой зерновыми, зернобобовыми и кормовыми сельскохозяйственными культурами, Разработчиком устанавливаются два дополнительных требования, предъявляемых для получения указанной субсидии – использование семян сельскохозяйственных культур, сорта или гибриды которых включены в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию, по конкретному региону допуска и соответствие сортовых и посевных качеств таких семян «ГОСТ Р 52325-2005. Национальный стандарт Российской Федерации. Семена сельскохозяйственных растений. Сортовые и посевные качества. Общие технические условия».

В качестве документа, подтверждающего соответствие указанным требованиям, получатель субсидии должен предоставить протокол испытаний семян и (или) сертификат соответствия партий семян обозначенному ГОСТу Р 52325-2005.

Согласно расценкам на оказание платных услуг (работ) филиала федерального государственного бюджетного учреждения «Российский сельскохозяйственный

центр» по Томской области¹ стоимость услуги по отбору проб семян и их исследования в целях определения сортовой чистоты, посевных качеств семян сельскохозяйственных растений, в том числе для целей их сертификации по показателям, удостоверяющим сортовые и посевные качества семян, в установленном порядке (проведение полного анализа семян) варьируется от 494,80 руб. (лук-севок, лук-выборок, чеснок) до 2 650,73 руб. (травосмесь) за пробу.

Следовательно, обязанность предоставления протокола испытаний семян и (или) сертификат соответствия партий семян обозначенному ГОСТу Р 52325-2005 потребует от потенциальных получателей субсидии понести финансовые затраты в среднем от 500 до 2700 руб.

Однако данные издержки для получателей субсидии не будут являться избыточными, поскольку в соответствии с нормами Федерального закона от 17 декабря 1997 года № 149-ФЗ «О семеноводстве» семена, предназначенные для посева (посадки), подлежат проверке на сортовые и посевные качества. Запрещается использовать для посева (посадки) семена, сортовые и посевные качества которых не соответствуют требованиям нормативных документов в области семеноводства, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Следовательно, необходимость проверки сортовых и посевных качеств семян является обязанностью сельскохозяйственных товаропроизводителей. Кроме того, в случае принятия положительного решения о предоставлении субсидии понесенные затраты в дальнейшем могут быть оправданы.

Согласно пункту 8 Порядка для получения субсидии её потенциальные получатели предоставляют Разработчику документы в срок не позднее 1 мая, однако указанный срок расходится со сроком, установленным в пункте 20 Порядка и предусматривающем, что затраты, подлежащие возмещению, производились с 1 июля предшествующего года по 30 июня текущего года. *Предлагаем Разработчику скорректировать данный срок.*

В подпункте в) подпункта 3) пункта 8, в подпункте б) подпункта 3) пункта 9, а также в подпункте б) пункта 3) пункта 10 Порядка определено, что для получения субсидии получатели субсидии предоставляют документы, подтверждающие фактические затраты на выполнение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, (договоры, счета-фактуры, товарные накладные или универсальных передаточные документы, платежные поручения). При этом в подпункте 4) пункта 8, в подпункте пункта 9, а также в подпункте б) пункта 10 Порядка установлено, что получатели субсидии для получения субсидии также предоставляют реестр таких документов по установленной Департаментом форме. *Полагаем, что в данном случае существует необходимость определения порядка ведения указанного реестра. Кроме того, предлагаем исключить положения, дублирующие предоставление аналогичных документов.*

В целях установления единообразия положений рассматриваемого Порядка *предлагаем Разработчику пункт 10 Порядка разделить* исходя из субсидируемых направлений, когда посев сельскохозяйственных культур осуществляется впервые.

В целях исключения дублирования норм предлагаем Разработчику в отдельном пункте определить право получателей субсидии предоставлять по собственной инициативе выписку из Единого государственного реестра юридических лиц или Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, а также документ, подтверждающий отсутствие неисполненной обязанности по уплате

¹ Данные сайта филиала федерального государственного бюджетного учреждения «Российский сельскохозяйственный центр» по Томской области: <https://rosselhocenter.com/index.php/nashi-uslugi-irastsenkil4141>

налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, по состоянию на первое число месяца предшествующего месяцу, в котором планируется заключение Соглашения. В случае если получатель субсидии не представил указанные документы по собственной инициативе, то предусмотреть возможность Разработчику запрашивать их в рамках межведомственного взаимодействия.

Закрепление в абзаце четвертом пункта 22 Порядка возможности внесения изменений в соглашение о предоставлении субсидии в случае существенного (более чем на 20 процентов) сокращения размера субсидии считаем существенным ограничением прав получателей субсидии. *Предлагаем Разработчику исключить из абзаца четвертого пункта 22 Порядка слова «а также в случае существенного (более чем на 20 процентов) сокращения размера субсидии».*

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуются. 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 оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства, в 2019 году получают более 125 сельскохозяйственных товаропроизводителей на сумму более 195,7 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета 72,5 млн. рублей, 120,2 млн. рублей за счет средств областного бюджета.

Риски наступления негативных последствий с принятием правового акта или невозможности его исполнения отсутствуют.

Необходимость распространения предлагаемого правового регулирования на ранее возникшие отношения Разработчиком не установлена.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указаны такие индикаторы, как валовый сбор овощей открытого грунта в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей (2019 – 12,5 тыс. тонн, 2020 – 13,5 тыс. тонн), объем производства семенного картофеля (2019 – 2000 тонн, 2020 – 2000 тонн), объем реализованного семенного картофеля (2019 – 1100 тонн, 2020 – 1100 тонн), объем семенного картофеля, направленного на посадку (посев) в целях размножения (2019 – 900 тонн, 2020 – 900 тонн), размер посевных площадей, занятых льном-долгунцом и технической коноплей, в хозяйствах всех категорий в Томской области (2019 – 1,43 тыс. га, 2020 – 1,50 тыс. га). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место положительная динамика сохранения посевных площадей, занятых сельскохозяйственными и техническими культурами в Томской области и эффективность предложенного правового регулирования.

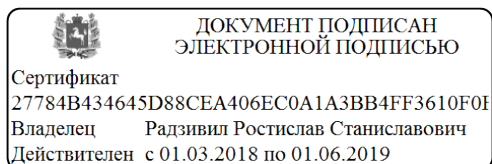
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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 содержит положение, вводящее ограничение для сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также иные положения, нуждающиеся в исключении или корректировке.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области, но о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. *Проект акта нуждается в доработке с учетом вышеуказанных замечаний.*

Начальник департамента



Р.С.Радзивил