

**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

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

Е.А.Булкиной

17.01.2020 № 26-38
на № 55-1819 от 12.12.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования»

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 стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования» (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;



10539738

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 по обсуждению идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования Разработчиком проводились совещания Министерства сельского хозяйства Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и сельскохозяйственными товаропроизводителями. 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 12 ноября по 9 декабря 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», сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения и замечания от Областного государственного унитарного предприятия «Бакcharское» 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

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с недостаточным уровнем обеспеченности плодово-ягодной продукцией население Томской области. Обеспеченность в плодах и ягодах в РФ составляет – 22,8%, а в Томской области, несмотря на устойчивый рост производства плодов и ягод, обеспеченность данными продуктами в 2018 году составила лишь 3,1% или 2,9 кг на человека в год, при рекомендуемой норме потребления 90 кг/чел. в год. Следовательно, дополнительно требуется производить или завозить в регион 94 тыс. тонн для населения Томской области.

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 механизма предоставления мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области, в части предоставления субсидий на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается новый Порядок предоставления субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования.

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 5 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 плодово-ягодной 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 вопросы предоставления рассматриваемого вида государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, приняты в Свердловской, Новосибирской областях и Красноярском крае. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения обозначенных им проблем 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 стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (далее – Правила) (приложение №8 к Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 (в ред. от 30.11.2019 № 1573) (далее –

Государственная программа), а также в целях реализации Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области».

Также по информации Разработчика, проект акта подготовлен в целях реализации подпрограммы «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области» государственной программы Томской области «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а «Об утверждении государственной программы «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области».

Однако, в указанной государственной программе мероприятие, предусматривающее предоставление субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования, не содержится. При этом в Законе Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» финансирование по мероприятию «Стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования» предусмотрено. *Полагаем, что Разработчику в целях эффективной реализации рассматриваемого мероприятия в текущем году необходимо первоначально провести необходимые процедуры, предусмотренные постановлением Администрации Томской области от 05.09.2019 № 313а «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации», включив предоставление субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования, в качестве мероприятия в вышеуказанную государственную программу и только после этого рассмотреть возможность принятия анализируемого проекта акта.*

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (далее – Порядок), который определяет правила предоставления из областного бюджета субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования (далее – субсидии), 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 площади.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. В пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» на возмещение части затрат закладку и (или) уход за многолетними насаждениями в 2020 году получают более 5 получателей субсидий на сумму 7,8 млн. руб. за счет средств федерального и областного бюджетов.

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 2019 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 72 человеко-часов, затраты заявителя ориентировочно составят 13371,94 рублей. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться сотрудниками сельскохозяйственных потребительских кооперативов, в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для субъектов предпринимательской деятельности не будут избыточны.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчиком в целях достижения предлагаемого правового регулирования указан такой индикатор, как площадь закладки многолетних насаждений в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах и у индивидуальных предпринимателей (2019 – 0,011 тыс. га, 2020 – 0,040 тыс. га, 2021 – 0,030 тыс. га). Полагаем, что предложенный Разработчиком индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место стимулирование роста плодово-ягодной продукции в регионе и эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В пункте 6 Порядка определено, кто является получателями субсидии. Между тем подпунктом «г» пункта 3 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» (далее – Общие требования), утвержденных одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 (далее – Постановление № 887), предусмотрено, что при определении общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте указываются, в том числе категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев, в том числе по итогам конкурса, с указанием в правовом акте порядка проведения отбора (за исключением случаев, когда получатель субсидии определяется в соответствии с законом (решением) о бюджете).

Полагаем, что Разработчику необходимо пункт 6 Порядка привести в соответствие с вышеуказанным пунктом Общих требований.

2. Согласно подпункту «в» подпункта 1) пункта 7 Порядка предоставление отчетности о финансово-экономическом состоянии в порядке и сроки, утверждаемые приказом Разработчика, включено в условия о предоставлении субсидии.

Полагаем, что включение в качестве условия о предоставлении субсидии положения о предоставлении получателем субсидии отчетности о финансово-экономическом состоянии нарушает причинно-следственную связь между указанными событиями, так как предоставление данных отчетов необходимо с целью оценки эффективности предоставления мер государственной поддержки, следовательно, может быть осуществлено только после предоставления субсидии его получателю, а не наоборот.

Кроме того, абзацем вторым пункта 23 Порядка предусмотрено право Разработчика устанавливать в соглашении о предоставлении субсидии сроки и формы

предоставления получателем субсидии дополнительной отчетности.

Предлагаем Разработчику исключить необходимость предоставление отчетности о финансово-экономическом состоянии перед получением субсидии.

3. В подпункте «д» подпункта 5) пункта 8 Порядка необходимо определить форму, в которой предоставляется справка о затратах на выращивание получателем субсидии посадочного материала.

4. Считаем, что подпункт «е» подпункта 5) пункта 8 Порядка, предусматривающий необходимость предоставление документов, подтверждающих осуществление платежей получателями субсидии в безналичном порядке, необходимо исключить, предусмотрев, что документы, определяемые в подпунктах «а» - «д» подпункта 5) пункта 8 Порядка, могут быть подтверждены получателями субсидии, в том числе при проведении расчетов в безналичном порядке.

5. Коэффициент достижения значений показателей, необходимых для достижения результата предоставления субсидии, используемый при расчете размера субсидии, предусмотренный в пункте 15 Порядка необходимо привести в соответствие с абзацем третьим пункта 8 Правил, приведенных в приложении № 8 к Государственной программе, в частности, в случае недостижения получателем субсидии значений показателей, необходимых для достижения результата предоставления субсидии, скорректировать данный коэффициент с 0,9 на равный среднему отношению фактических значений за отчетный год к установленным.

6. В подпункт 2) пункта 16 Порядка, определяющий направления затрат, на возмещение которых предоставляется субсидия, включить затраты на уход за многолетними насаждениями, включая питомники.

7. В пункте 22 Порядка уточнить, что допускается снижение не показателей, необходимых для достижения результатов предоставления субсидий в целом, а именно значений таких показателей.

8. Пунктом 24 Порядка определено, что Разработчик в течение 15 рабочих дней с даты получения отчета о достижении результатов, показателей результатов с приложением документов, подтверждающих наступление обстоятельств непреодолимой силы, препятствующие достижению значений показателей результата, и информации о предпринимаемых мерах для достижения значений показателей результата рассматривает их в порядке, установленном приказом Разработчика, и принимает решение о наличии обстоятельств непреодолимой силы, препятствующих достижению значений показателей результата, или решение о возврате субсидии в установленном порядке.

Из смысла данного пункта не представляется возможным установить, каким образом будет оформляться решение о наличии обстоятельств непреодолимой силы, условия или основания принятия такого решения Разработчиком. Полагаем, что данный факт в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 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», позволяет говорить о таком коррупциогенном факторе как широта дискреционных полномочий. Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

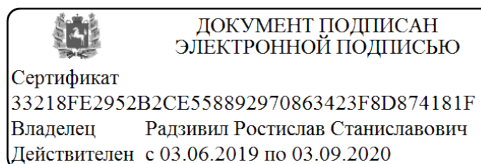
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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 и внесения мероприятия по стимулированию развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитию малых форм хозяйствования в государственную программу Томской области «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденную одноименным постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил