

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

24.07.2020 № 26-1008

на № 55-0883 от 20.07.2020

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

Е.А.Булкиной

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур»

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 приказа Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур» (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;



11639233

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 18 июня по 17 июля 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

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 поступило мнение от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которое было Разработчиком проанализировано и включено в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, состоит в отсутствии на сегодняшний день нормативной правовой базы, регламентирующей порядок предоставления субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур.

По информации Разработчика, данная мера государственной поддержки является для Томской области нововведением. Ранее субсидии, направленные на стимулирование производства рапса или сои, в Томской области не предоставлялись.

Новый вид поддержки и предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование увеличения производства масличных культур предусмотрены Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов

Российской Федерации на стимулирование увеличения производства масличных культур, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.2020 №86.

Увеличение производства масличных культур на территории Томской области позволит обеспечить сырьем завод по переработке рапса, тем самым увеличить производство рапсового масла и жмыха. Кроме того, в связи с участием Томской области в национальном проекте «Экспорт продукции АПК», большую долю в котором занимает реализация на экспорт рапсового масла, увеличение производства масличных культур позволит выполнить показатели национального проекта.

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 установление предоставления мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области в части предоставления субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается новый Порядок предоставления субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур.

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии постановлением Администрации Томской области от 20.03.2020 № 114а «Об определении Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области уполномоченным органом на принятие нормативных правовых актов, утверждающих порядок предоставления субсидий и порядок определения объемов и предоставления субсидий» Разработчик наделен нормотворческими полномочиями на принятие нормативных правовых актов, утверждающих порядок предоставления субсидий и порядок определения объемов и предоставления субсидий. 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 20 сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, и сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), а также организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку масличных культур и (или) их реализацию.

Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности, а также население, заинтересованное в потреблении рапсового масла и жмыха.

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 Белгородской, орловской областях и Алтайском 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 увеличения производства масличных культур, утвержденными одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.2020 № 86 (далее – Правила), Законом Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Закон об областном бюджете), и в целях реализации Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» и мероприятий государственной программы «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденной одноименным постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а (далее – Государственная программа).

Однако, в Законе об областном бюджете мероприятие, предусматривающее предоставление субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур, не содержится. При этом в Государственной программе предусмотрено финансирование мероприятия «Возмещение части затрат на стимулирование производства масличных культур (за исключением рапса и сои)», наименование которого отличается от наименования мероприятия, определенного в проекте акта. *Полагаем, что Разработчику в целях эффективной реализации мероприятия, предусмотренного проектом акта, в текущем году необходимо 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», предусмотрев приведение наименования государственной поддержки, определенного в проекте акта, в соответствие с наименованием мероприятия в вышеуказанной государственной программе и наименованием в Законе об областном бюджете, первоначально предусмотрев включение в Закон об областном бюджете финансирования по данному мероприятию.*

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур (далее – Порядок), который определяет правила предоставления из областного бюджета, в том числе за счет федерального бюджета, субсидий на стимулирование увеличения производства масличных культур (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.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Средства из областного бюджета потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом об областном бюджете на реализацию Государственной программы, в частности субсидии на стимулирование увеличения производства масличных

культур в 2020 году получают более 20 получателей субсидий на сумму 17,8 млн. руб. за счет средств областного бюджета, в том числе федерального 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 2019 год составила 35039,50 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 18 человеко-часов, затраты заявителя ориентировочно составят 3754,23 рублей. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться получателями субсидий в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для хозяйствующих субъектов не будут избыточны.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчиком в целях достижения предлагаемого правового регулирования указан такой индикатор, как объем реализованных и (или) отгруженных на собственную переработку масличных культур (соевых бобов и (или) семян рапса) (2020 – 18,5 тыс. тонн, 2021 – 19,0 тыс. тонн, 2022 – 19,2 тыс. тонн). Полагаем, что предложенный Разработчиком индикатор позволит в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место увеличение производства масличных культур в регионе и эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. В пункте 2 Порядка определено, что под масличными культурами понимаются бобы соевые и (или) семена рапса.

При этом в мероприятии Государственной программы «Возмещение части затрат на стимулирование производства масличных культур (за исключением рапса и сои)» рапс и соя исключены из субсидирования масличных культур.

Предлагаем Разработчику скорректировать объект субсидирования.

2. Цель предоставления субсидии, определенную в пункте 4 Порядка, необходимо привести в соответствие с мероприятием Государственной программы, на реализацию которой направлен рассматриваемый вид государственной поддержки.

3. В пункте 6 Порядка определено, кто является получателями субсидии. Между тем подпунктом «г» пункта 3 Общих требований к нормативным правовым актам и 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 Постановлением № 887, предусмотрено, что при определении общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте указываются, в том числе категории получателей субсидий и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий.

В пункте 7 Порядка определены критерии отбора получателей субсидии. При этом в пункте 6 Правил данные требования определены в качестве условий, а не критериев.

Таким образом, предлагаем Разработчику в пункте 6 Порядка предусмотреть категории получателей субсидии, в пункте 7 Порядка в качестве критерия отбора

получателей субсидии определить необходимость осуществления получателем субсидии деятельности по производству масличных культур, а подпункты 2-4 пункта 7 Порядка добавить в пункт 8 Порядка в качестве самостоятельных условий предоставления субсидий.

4. В подпункте 3 пункта 7 Порядка в качестве одно из критериев отбора получателей субсидии определена необходимость использования семян масличных культур, сорта или гибриды которых внесены в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию в Западно-Сибирском регионе, сортовые и посевные качества которых соответствуют ГОСТу Р 52325-2005.

Однако, в подпункте «в» пункта 6 Правил установлено, что средства предоставляются получателям средств с учетом, в том числе использования семян масличных культур, сорта или гибриды которых внесены в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию, по конкретному региону допуска, *установленных уполномоченным органом*, а также при условии, что сортовые и посевные качества таких семян соответствуют ГОСТ Р 52325-2005 *при производстве конкретного вида продукции растениеводства*.

При этом в указанных Правилах определено, что уполномоченным органом в данном случае должен быть высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Следовательно, Разработчику следует привести подпункт 3 пункта 7 Порядка в соответствие с подпунктом «в» пункта 6 Правил.

5. Положения Порядка не учитывают норму, предусмотренную абзацем четвертым пункта 9 Общих требований о том, что правовой акт, регулирующий предоставление субсидий в порядке возмещения недополученных доходов и (или) возмещения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, в части, касающейся условий и порядка предоставления субсидий, должен содержать, в том числе положение о направлениях затрат (недополученных доходов), на возмещение которых предоставляется субсидия.

Предлагаем Разработчику доработать проект акта по данному вопросу.

6. В подпункте 1) пункта 9 Порядка предусмотрено, что к заявлению о предоставлении субсидии прилагаются, в том числе отчеты по форме № 6-АПК «Отчет об отраслевых показателях деятельности организаций агропромышленного комплекса», или по форме № 1-КФХ «Информация о производственной деятельности глав крестьянских (фермерских) хозяйств - индивидуальных предпринимателей», или по форме № 1-ИП «Информация о производственной деятельности индивидуальных предпринимателей» за год, предшествующий году подачи заявления.

На основании изложенного полагаем нереализуемым на практике требование о необходимости предоставления вышеуказанных форм отчетности за год, предшествующий году подачи заявления, поскольку в соответствии с абзацем четвертым пункта 6 Порядка, организации и индивидуальные предприниматели должны осуществлять производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку масличных культур и (или) их реализацию, а рассматриваемый вид государственной поддержки является нововведением на территории Томской области.

Предлагаем Разработчику скорректировать срок предоставления указанной формы.

7. В подпункте 1) пункта 9 Порядка предусмотрено, что к заявлению о предоставлении субсидии прилагаются, в том числе протоколы испытаний семян и (или) сертификата соответствия партий семян требованиям ГОСТ Р 52325-2005, выданных получателю субсидии.

Из представленной редакции не представляется возможным уяснить, каким

органом должны быть выданы вышеуказанные протоколы испытаний семян и (или) сертификаты соответствия партий семян.

Предлагаем Разработчику доработать проект акта по данному вопросу.

8. В подпункте 1) пункта 9 Порядка предусмотрено, что к заявлению о предоставлении субсидии прилагаются, в том числе счета-фактур, товарно-транспортные накладные или иные документы о передаче товара, подтверждающие реализацию масличных культур (в случае ее осуществления).

Данный пункт содержит такой коррупциогенный фактор как «широта дискреционных полномочий», предусмотренный 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».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

9. В подпункте 1) пункта 9 Порядка предусмотрено, что к заявлению о предоставлении субсидии прилагаются, в том числе сводный реестр документов о реализации и (или) отгрузке на собственную переработку масличных культур.

Из представленной редакции не ясна форма и содержание указанного сводного реестра.

Предлагаем Разработчику скорректировать данное положение Порядка.

10. Порядок не содержит указания о необходимости предоставления получателем субсидии по собственной инициативе выписки из Единого государственного реестра юридических лиц или Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, а также указания о возможности Разработчика получения данных документов в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в случае, если получатель субсидии не представил их по собственной инициативе.

Считаем, что Разработчику следует данное положение включить в Порядок.

11. В пункте 12 Порядка определено, что К – коэффициент достижения значений показателей, необходимых для достижения результата предоставления субсидии, который применяется начиная с 1 января 2021 года, при определенных условиях.

Срок применения данного коэффициента (с 1 января 2021 года) не соотносится с тем, что субсидия предоставляется в текущем финансовом году.

Разработчику следует скорректировать данный коэффициент.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

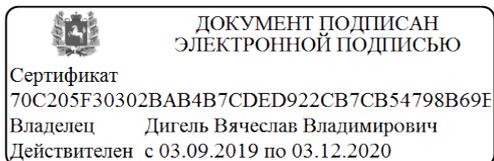
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты 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 при условии учета замечаний,
изложенных в Заключении.

И.о.начальника департамента



В.В.Дигель