

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

19.05.2020 № 26-635

на № _____ от _____

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 возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства»

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 возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по социально-экономическому развитию села Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

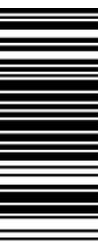
В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых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

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка 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.



11239160

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

При этом согласно пункту 11 Порядка ОРВ позиции заинтересованных лиц могут быть получены посредством проведения совещаний, заседаний общественно-консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось в рамках совещаний органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и сельскохозяйственными товаропроизводителями. Замечаний и предложений не поступало.

Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком не формировалась.

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 ОРВ. В период с 9 апреля по 12 мая 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 Портале органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «Томская торгово-промышленная палата».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступило мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которое было Разработчиком включено в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, к основным проблемам мясного и молочного скотоводства на территории Томской области относятся:

- несовершенное правовое регулирование порядка оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, которое приводит к нерациональному, неэффективному использованию

бюджетных ассигнований без учета показателей результативности предоставления бюджетных средств;

- недостаточный уровень качества кормов, что приводит к несбалансированности рационов кормления животных по питательным веществам;
- низкий уровень выхода телят в расчете на 100 коров (78 голов в 2019 году);
- недостаточное число хозяйств, занимающихся разведением мясного скота специализированных пород;
- отсутствие рынка сбыта мяса говядины;
- низкий уровень потребления мясной продукции населением Томской области, не соответствующий физиологической норме потребления;
- борьба с лейкозом.

Состояние мясного скотоводства требует решительных инновационных подходов для преодоления имеющихся негативных тенденций. Анализ состояния отрасли мясного скотоводства ясно указывает на необходимость отраслевой кооперации и глубокой специализации участников.

При увеличении количества маточного поголовья в хозяйствах повышаются затраты на их содержание из-за количества используемых быков-производителей, ветеринарных препаратов, проведения бонитировок, использования электронных систем учета. Специфика технологического процесса в мясном скотоводстве связана с длительным сроком получения первой выручки от реализации телят на мясо, так как после осеменения коровы требуется 9 месяцев на стельность. Для полноценного созревания плода, после отела требуется еще дополнительно 8 месяцев для выращивания теленка на подсосе, и только после подсосного периода теленок ставится на дорастивание и откорм, после чего реализуется на мясо. Таким образом, на протяжении 20 месяцев хозяйство не получает выручки, а несет только убытки.

В связи с этой спецификой государственная поддержка на возмещение части затрат на содержание маточного поголовья, выращивание молодняка крупного рогатого скота мясного направления позволяет хозяйствам снизить убытки, а в последствии выйти на самообеспеченность и соответственно прибыльность предприятия, что приведет к увеличению налоговых отчислений в бюджеты всех уровней.

Также, в связи с высокой длительностью окупаемости проектов в мясном скотоводстве возникает проблема устаревания техники и выхода ее из строя, что влечет за собой снижение общей производительности труда, заготовки низкого качества кормов на зимне-стойловый период, из-за чего возникают проблемы с воспроизводством стада и снижается прирост живой массы телят на откорме.

В настоящее время в молочном скотоводстве искусственное осеменение коров и телок преимущественно применяется в целях улучшения породных и продуктивных качеств сельскохозяйственных животных, а также их воспроизводства.

В технологии воспроизводства от применяемой системы размножения животных в значительной степени зависит ликвидация яловости, повышение плодовитости, получение приплода в планируемые сроки и снижение его себестоимости. Оно позволяет широко использовать лучших быков - производителей, проверенных по качеству потомства, и уменьшить яловость маток.

Около 50 процентов всех болезней крупного рогатого скота связано с лейкозом. Указанному вирусу в большей степени подвержен крупный рогатый скот. Кроме того, вирус быстро распространяется воздушно-капельным путем. Предотвратить распространение указанного заболевания сложно, поэтому при первом выявлении заболевания, скот подлежит уничтожению.

Сельскохозяйственным товаропроизводителям борьба с лейкозом причиняет большой экономический ущерб, связанный с затратами на проведение противолейкозных мероприятий, снижением качества и количества молочной и

мясной продукции, затратами на пастеризацию молока, приобретение молодняка крупного рогатого скота.

Вирус лейкоза ведет к преждевременной выбраковке и убою высокопродуктивных животных, нарушению воспроизводительной функции больных коров, снижению их продуктивности, ограничению племенной работы и хозяйственной деятельности в связи с неблагополучием, причиняя животноводству большой экономический ущерб. Годовой надой молока от инфицированных коров ниже на 12-14 процентов, а содержание жира в молоке на 0,09 процента ниже, чем у здоровых коров.

Использование искусственного осеменения позволяет снизить вероятность передачи заболеваний, что позволит увеличить хозяйственный срок использования животных, тем самым увеличив продуктивность животных.

Наметившиеся в Томской области изменения в развитии животноводства создают тенденции роста поголовья коров (1,2%). Однако это возможно лишь при планомерном улучшении генетического потенциала, совершенствовании племенной работы, как в племенных, так и в товарных сельскохозяйственных организациях.

Согласно сводному отчету Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как совершенствование действующей процедуры предоставления мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области, в части предоставления субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования будут являться сельскохозяйственные товаропроизводители, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, в количестве более 20 участников.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства.

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», 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 порядки предоставления субсидий и порядки определения объемов и предоставления субсидий» принятие нормативных правовых актов в сфере развития сельского хозяйства (утверждение порядков предоставления субсидий из областного бюджета юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг) отнесено к полномочиям Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области.

В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

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 государственной поддержки на возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства, приняты в Республике Хакасия, Пензенской и Свердловской областях.

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 мероприятия подпрограммы «Создание условий для развития подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства» государственной программы «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».

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предусмотрено утверждение Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства (далее – Порядок предоставления субсидий), в котором предусмотрены следующие основные положения:

- определена цель предоставления государственной поддержки;
- установлены условия предоставления субсидии;
- определен перечень документов, необходимых для принятия решения о предоставлении субсидии;
- установлен порядок предоставления субсидии;
- закреплены основания для принятия решения об отказе в предоставлении субсидии;
- прописаны требования к отчетности;
- предусмотрены требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидии и ответственности за их нарушение;
- установлен порядок и сроки возврата субсидии;
- утверждена форма заявления о предоставлении субсидии;
- установлены формы документов для получения субсидии;
- установлена форма отчета о достигнутом результате предоставления субсидии, показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии.

Целью предоставления субсидии является возмещение части затрат на развитие мясного и молочного скотоводства в рамках реализации мероприятий государственной программы «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».

В целях реализации проекта акта средства из областного бюджета потребуются лишь 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 на развитие мясного и молочного скотоводства, в размере 55011 тыс. рублей.

Положительный эффект от предложенного проектом акта правового регулирования выразится в следующем:

- увеличение производства молока на территории Томской области;
- увеличение численности крупного рогатого скота молочного и мясного направления;
- сохранение и увеличение рабочих мест в агропромышленном комплексе;

- развитие инфраструктуры в сельской местности.

Участники публичных консультаций по рассматриваемому проекту акта также отмечают лишь положительное значение от введения предлагаемого правового регулирования, указывая, что принятие проекта акта приведет к увеличению числа конкурентной продукции с низкой себестоимостью и с высоким качеством, что в перспективе позволит удовлетворить спрос населения на мясо говядины, молоко за счет собственного производства.

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 рублей (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 3342,98 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.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Согласно абзацу восьмому подпункта 8) пункта 9 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что получатели субсидии, являющиеся членами сельскохозяйственных потребительских кооперативов, дополнительно представляют информацию сельскохозяйственного потребительского кооператива о членстве получателя субсидии в сельскохозяйственном потребительском кооперативе.

При этом ни в критериях отбора получателей субсидий, ни в условиях предоставления субсидии по направлению, предусмотренному подпунктом 7) пункта 3 Порядка предоставления субсидии, требование о членстве получателя субсидии в сельскохозяйственном потребительском кооперативе отсутствует.

Предлагаем Разработчику исключить абзац восьмой подпункта 8) пункта 9 Порядка предоставления субсидий.

2. Пунктом 21 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что для получателей субсидий, *использующих право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика*, связанных с исчислением и уплатой налога на добавленную стоимость, возмещение части затрат осуществляется исходя из фактических затрат получателя субсидии, *включая сумму налога на добавленную стоимость*.

Согласно положениям статьи 145 Налогового кодекса Российской Федерации организации и индивидуальные предприниматели, применяющие систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог), имеют право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога на добавленную стоимость.

В силу части 2 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации организации, применяющие *упрощенную систему налогообложения*, не признаются *налогоплательщиками налога на добавленную стоимость*.

Таким образом, редакция положения пункта 21 Порядка предоставления субсидий не предусматривает включение суммы налога на добавленную стоимость в затраты, подлежащие возмещению для получателей субсидий, применяющих

упрощенную систему налогообложения, которые не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 21 Порядка предоставления субсидий.

3. В приложениях № № 4, 6, 7, 9, 10 к Порядку предоставления субсидий предусмотрено заполнение получателем субсидии документов для получения субсидий с указанием только суммы затрат без учета налога на добавленную стоимость.

При этом согласно статьям 145, 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации организации и индивидуальные предприниматели, применяющие систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог), имеют право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога на добавленную стоимость, а организации, применяющие упрощенную систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

Таким образом, такие организации и индивидуальные предприниматели не имеют возможности корректно заполнить формы документов для получения субсидии.

Предлагаем Разработчику скорректировать приложения № № 4, 6, 7, 9, 10 к Порядку предоставления субсидии.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблем и целесообразность их 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