

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

20.07.2020 № 26-972

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 «О внесении изменений в приказ Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 09.06.2020 № 42»

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 «О внесении изменений в приказ Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 09.06.2020 № 42» (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: средняя.

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.



11601696

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка ОРВ в отношении проектов актов со средней 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 проведено совместное совещание Губернатора Томской области С.А. Жвачкина с представителями ФГБУН «Институт мониторинга климатических и экологических систем» Сибирского отделения РАН, Томского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды - филиала Федерального государственного бюджетного учреждения «Западно-Сибирское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» с участием глав муниципальных образований Томской области и сельскохозяйственных товаропроизводителей региона, где обсуждались вопросы государственной поддержки при приобретении метеорологического оборудования для сельскохозяйственного производства. 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 3 по 16 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 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 мнение 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, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана погодными условиями региона.

Томская область расположена в зоне рискованного земледелия - зоне, близкой к резко континентальному климату. Этот тип климата характеризуется резкими суточными колебаниями температуры воздуха. Климат определяет структуру и продуктивность сельского хозяйства. От него зависит количество, распределение, изменчивость света, тепла и влаги. По климатическим ресурсам тепла и влаги сельское хозяйство Томской области почти вдвое менее обеспечено, чем сельское хозяйство центральных регионов. Именно погода определяет агротехнику: сроки посева, норму высева, глубину заделки семян, поливы и подкормки и другие агротехнические мероприятия. Изменчивость и возрастающая год от года неустойчивость погоды приводит к возрастанию рисков, связанных с сельскохозяйственным производством, что требует все более существенного учета агрометеорологических данных, к которым, в первую очередь относятся: температура воздуха и поверхности земли, влажность воздуха и влажность почвы, скорость и направление ветра, атмосферное давление, фотосинтетически активная радиация, количество и сумма осадков (включая информацию о величине снежного покрова).

Развитие сельскохозяйственного производства невозможно без приобретения современных средств механизации. При этом уровень механизации сельского хозяйства в России остается одним из самых низких среди развитых стран.

За последние 5 лет парк техники сельскохозяйственных товаропроизводителей сократился на 30-50%. При этом отечественный агросектор отличается засильем старой техники, 40% сельскохозяйственной техники эксплуатируются более 10 лет.

Критическое состояние машинно-тракторного парка является одним из главных ограничителей эффективного ведения сельскохозяйственного производства на территории Томской области.

Устаревшая материально-техническая база и недостаточный уровень технического оснащения сельскохозяйственных товаропроизводителей, не позволяет производить сезонные работы в оптимальные агротехнические сроки, что влечет за собой финансовые потери, снижение рентабельности производства и, как следствие, нестабильное финансовое состояние сельскохозяйственных товаропроизводителей, приводящее к их банкротству.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что критическое состояние сельскохозяйственного оборудования, машинно-тракторного парка в регионе является проблемой, требующей решения.

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 процедуры предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования будут являться сельскохозяйственные товаропроизводители, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, в количестве более 40 участников.

Считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым вносятся изменения в Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, утвержденный приказом Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 09.06.2020 № 42.

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 Алтай, Свердловской области. 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 «Поддержка технической и технологической модернизации, инновационного развития сельского хозяйства» 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 совершенствование Порядка предоставления из областного бюджета субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, утвержденного приказом Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 09.06.2020 № 42 (далее – Порядок предоставления субсидий). Проектом акта предлагается корректировка видов сельскохозяйственной техники и оборудования, подлежащих субсидированию. Данные изменения связаны с особенностями агроклиматических условий региона, в связи с чем, сельскохозяйственным товаропроизводителям приходится использовать

сельскохозяйственную технику и оборудование разной мощности. В каждом конкретном хозяйстве выбирают сельскохозяйственную технику и оборудование в зависимости от площади обрабатываемых полей, их структуры, возделываемых сельскохозяйственных культур, агротехнических сроков выполнения технологических операций, степени квалификации механизаторов, наличия в хозяйстве других отраслей производства. Агрометеорологическое оборудование позволяет специалистам (агрономам) сельскохозяйственных предприятий с помощью современных измерительных приборов получать агрометеорологическую информацию для сельскохозяйственного производства.

Указанная сельскохозяйственная техника и оборудование позволят подготовить почву под урожай текущего года, а также провести весенние - полевые работы в оптимальные агротехнические сроки.

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 обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, в размере 150 млн. рублей.

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

- увеличение посевных площадей на территории Томской области;
- проведение весенних - полевых работ в оптимальные агротехнические сроки;
- своевременное получение агрометеорологической информации;
- 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 снижению убытков сельскохозяйственных товаропроизводителей в сфере растениеводства, связанных со сложно предсказуемыми погодными условиями, повышению технического оснащения субъектов предпринимательской деятельности в сфере агропромышленного комплекса.

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 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 подпункту 1) пункта 3 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что субсидии предоставляются на возмещение части затрат на *приобретение и лизинг* сельскохозяйственной техники и оборудования, источником финансового обеспечения которых являются средства областного бюджета.

В силу статьи 665 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору финансовой аренды (договору лизинга) арендодатель обязуется приобрести в собственность указанное арендатором имущество у определенного им продавца и предоставить арендатору это имущество за плату во временное владение и пользование.

В связи с чем, применение формулировки «возмещение части затрат на лизинг сельскохозяйственной техники» противоречит статье 665 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Предлагаем Разработчику скорректировать подпункт 1) пункта 3 Порядка предоставления субсидий.

2. Абзацем третьим подпункта б) подпункта 1) пункта 7 Порядка предоставления субсидий установлены требования к размеру среднемесячной начисленной заработной платы на одного работника для юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии с условиями, установленными Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», к *крупным и средним предприятиям*.

Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития малого и среднего предпринимательства, определяет понятия субъектов малого и среднего предпринимательства, инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» не установлены требования к крупным предприятиям.

Указание в рассматриваемой норме на применение Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» не является корректным.

Аналогичное замечание имеется к абзацу третьему подпункта в) подпункта 2), подпункту б) подпункта 3), подпункту б) подпункта 4), абзацу третьему подпункта б) подпункта 5) пункта 7 Порядка предоставления субсидий.

Предлагаем Разработчику скорректировать положения абзаца третьего подпункта б) подпункта 1), абзаца третьего подпункта в) подпункта 2), подпункта б) подпункта 3), подпункта б) подпункта 4), абзаца третьего подпункта б) подпункта 5) пункта 7 Порядка предоставления субсидий.

3. В подпункте в) подпункта 5) пункта 9 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что для получения субсидии получатель субсидии предоставляет заверенную копию паспорта с отметкой ОТК оборудования.

Определение «ОТК оборудования» в Порядке предоставления субсидий не дается.

Полагаем, что указанная формулировка согласно подпункту в) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, содержит такой коррупциогенный фактор, как «юридико-лингвистическая неопределенность».

Предлагаем Разработчику устранить данный коррупциогенный фактор.

4. Пунктом 17-1 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что для получателей субсидии, применяющих режим налогообложения «Упрощенная система налогообложения» и режим «Единый сельскохозяйственный налог», и использующих право на освобождение от исполнения обязанности налогоплательщика по уплате налога на добавленную стоимость в соответствии со статьей 145 Налогового кодекса Российской Федерации, в сумму затрат включается сумма налога на добавленную стоимость.

Согласно статьям 145, 346¹¹ 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.

В силу 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.

При этом согласно пункту 13) части 3 статьи 346¹² Налогового кодекса Российской Федерации организации и индивидуальные предприниматели, перешедшие на систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог) не вправе применять упрощенную систему налогообложения.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 17-1 Порядка предоставления субсидий.

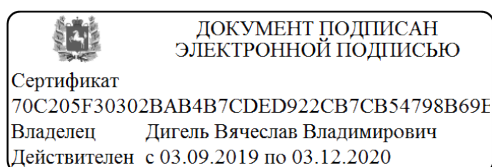
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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.

И.о.начальника департамента

Дарья Викторовна Балаганская
8 (382-2) 510-940
balaganskayadv@tomsk.gov.ru



В.В. Дигель