

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 654050
тел. (582 2) 510-519, тел/факс (582 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

11.04.2022 № 26-292

на № 55-0300 от 19.03.2022

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

Булкиной Е.А.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О внесении изменения в постановление Администрации Томской области от 31.05.2012 № 205а»

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 «О внесении изменения в постановление Администрации Томской области от 31.05.2012 № 205а» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения разработанный Департаментом по социально-экономическому развитию села Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

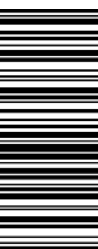
Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного 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), 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.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего



ТО-15385266

воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

В целях реализации процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 21.02.2022 по 05.03.2022 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для обсуждения в ходе публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – Портал) в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика замечаний и предложений не поступало.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в пункте 1.6 сводного отчета, проектом акта предлагается привести Положение о предоставлении грантов в форме субсидий на развитие семейной фермы, в соответствии с Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации № 717 от 14.07.2012 (далее - Государственная программа), изменения в которую были внесены в декабре 2021 года, а также в соответствии с общими требованиями к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации № 1492 от 18.09.2020 (далее – Общие требования).

Разработчик в пункте 2.2. сводного отчета отметил, что действующая редакция Положения о предоставлении грантов в форме субсидий на развитие семейной фермы, утвержденное постановлением Администрации Томской области № 205а от 31.05.2012 (далее – Положение) не позволяет достичь повышения эффективности использования бюджетных средств, а именно: грантов в форме субсидий на развитие семейной фермы.

Заинтересованные потенциальные адресаты правового регулирования - 450 крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, являющихся сельскохозяйственными товаропроизводителями.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 5 Закона Томской области от 13.04.2006 № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» к полномочиям Администрации Томской области относится принятие нормативных правовых актов в сфере развития сельского хозяйства, в том числе устанавливающих порядок и условия предоставления государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик указал совершенствование процедуры предоставления мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области, в части предоставления грантов в форме субсидий на поддержку начинающих фермеров и развитие семейных животноводческих ферм.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять проект акта.

Разработчик в сводном отчете указал, что опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации в настоящий момент находится в процессе согласования и утверждения.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проектом акта предлагается внести изменение в Положение, изложив его в новой редакции.

Согласно пункта 3 проектируемого Положения целью предоставления гранта в рамках 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» (далее – Государственная программа Томской области) является финансовое обеспечение затрат семейных ферм (без учета налога на добавленную стоимость, за исключением семейных ферм, не являющихся налогоплательщиками налога на добавленную стоимость или использующих право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика налога на добавленную стоимость в соответствии со статьей 145 Налогового кодекса Российской Федерации), не возмещаемых в рамках иных направлений государственной поддержки.

Положение разработано в соответствии с пунктом 7 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Законом Томской области от 29 декабря 2021 № 136-ОЗ «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Закон Томской области № 136-ОЗ).

Положением определена категория получателей субсидии – «семейные фермеры», признанные победителями отбора для предоставления грантов в форме субсидий на развитие семейной фермы.

Положением установлены:

- общие положения о предоставлении грантов;
- порядок проведения отбора получателей гранта;
- условия и порядок предоставления гранта;
- требования к отчетности;
- порядок осуществления контроля (мониторинга) за соблюдением условий, цели и порядка предоставления гранта и ответственность за их нарушение;
- форма заявки на участие в отборе для предоставления грантов в форме субсидий на развитие семейной фермы (приложение к Положению).

Проектируемым Положением уточняется процедура оценки заявок и документов (проектов), устанавливаются критерии оценки как заявки так и собеседования с участниками конкурсного отбора, а также устанавливается весовое значение по всем критериям.

Как указал Разработчик, сумма субсидии из федерального бюджета составит 73,0 млн. рублей, из областного бюджета - 11 млн. рублей (пункт 6 сводного отчета).

Разработчик в сводном отчете указал, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

В качестве индикаторов достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в пункте 3.1 сводного отчета указал:

1) количество предоставляемых грантов (в единицах) по годам: в 2022 году - 6, в 2023 году - 6, в 2024 году - 5;

2) прирост объема сельскохозяйственной продукции, произведенной сельскохозяйственными потребительскими кооперативами, получившими грантовую поддержку, к году предшествующему году предоставления субсидии, выраженный в процентах по годам: в 2022 году - 10, в 2023 году - 10, в 2024 году - 10.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Проектируемым пунктом 3 Положения предусмотрено, что целью предоставления гранта в рамках 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» является финансовое обеспечение затрат семейных ферм (без учета налога на добавленную стоимость, за исключением семейных ферм, не являющихся налогоплательщиками налога на добавленную стоимость или использующих право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика налога на добавленную стоимость в соответствии со статьей 145 Налогового кодекса Российской Федерации), не возмещаемых в рамках иных направлений государственной поддержки. Считаем, что указанное положение содержит коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, выразившиеся в широте дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность условий принятия решения (подпункт 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») (далее - Методика). Исходя из предлагаемой формулировки не понятно, какие расходы подлежат возмещению, что создает трудности в правоприменении для предпринимателей, которые обращаются за указанной государственной поддержкой. Вместе с тем, в приложении № 8 Государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации № 717 от 14.07.2012 (далее - Приложение № 8 к Государственной программе), цель и расходы направления гранта определены.

С учетом изложенного, предлагаем конкретизировать цель предоставления гранта и направления расходов или сделать отсылку на соответствующий пункт Государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации № 717 от 14.07.2012.

2. В Проектируемых: пункте 5, подпунктах 1), 9) пункта 13 Положения установленные понятия не соответствуют понятию «семейная ферма», изложенному в подпункте «о» пункта 2 Приложения № 8 Государственной программы, а также Общим требованиям.

3. В проектируемом подпункте 2) пункта 14 Положения указано, что заявитель для участия в отборе прилагает к заявке проект грантополучателя (бизнес-план) по форме, установленной приказом Разработчика, в который включаются:

а) направления расходов и условия использования гранта. Однако, если в проектируемом пункте 3 Положения не указаны цели, то предпринимателю сложно указать направления расходов;

б) плановые показатели деятельности, включающие производственные и экономические показатели, в том числе количество новых постоянных рабочих мест и работников, по которым представляется отчетность в Пенсионный фонд Российской

Федерации, сохранение созданных рабочих мест в течение не менее чем 5 лет с даты их создания, объем производства и реализации сельскохозяйственной продукции.

Вместе с тем в проектируемом пункте 13 Положения таких требований к заявителям не установлено, поэтому полагаем излишним обязывать заявителя требовать представить документы, указанные в проектируемых подпунктах 2)-4) пункта 14.

4. В проектируемом подпункте 5) пункта 14 Положения установлена обязанность заявителя предоставить обязательство в случае недостижения плановых показателей деятельности, предусмотренных проектом грантополучателя, представить до 1 апреля года, следующего за годом, в котором показатель деятельности не был исполнен, письменное обоснование недостижения плановых показателей деятельности и актуализированный проект грантополучателя для заключения соответствующего дополнительного соглашения.

Считаем, что данное положение является дополнительной обязанностью для заявителя.

5. Положения проектируемых подпунктов 2) и 4) пункта 29 Положения содержат внутренние противоречия. В подпункте 2) пункта 29 Положения указано, что условиями предоставления гранта является создание новых постоянных рабочих мест на сельской территории или на территории сельской агломерации Томской области (без указания их количества), а в подпункте 4) пункта 29 Положения - создание не менее трех новых постоянных рабочих мест на один грант в срок, предусмотренный Соглашением, но не позднее 24 месяцев с даты предоставления гранта. Кроме того, указанные пункты не соответствуют понятию «грант на развитие семейной фермы», определенному в подпункте «в» пункта 2 Приложения №8 Государственной программы и не определены в пункте 13 Положения. Согласно подпункту и) пункта 3 Методики нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае, являются коррупциогенными фактором, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Предлагаем исключить в проектируемом пункте 29 Положения указанный коррупциогенный фактор. Кроме того, предлагаем конкретизировать в Положении «один грант».

6. В пункте 31 Положения указаны основания для отказа в предоставлении гранта, однако такие же основания указаны и в пункте 18, предусматривающим основания для отклонения заявки комиссией. Если заявка на этапе отбора не отклонена и участник отбора признан победителем, то Разработчик не может проводить повторный отбор. Предлагаем устранить коррупциогенный фактор (подпункту и) пункта 3 Методики), внести соответствующие изменения в пункт 31 Положения.

7. В проектируемом пункте 41 Положения указано, что результатом предоставления гранта является наличие проектов с помощью гранта «Агросервис», однако это положение не соответствует пункту 3 Положения.

Согласно подпункту а) пункта 4 Методики к коррупциогенным факторам относится наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.

Предлагаем конкретизировать понятие «проекта», установленное в пункте 41 Положения.

8. В проектируемом пункте 43 Положения не дано понятие «плана расходов», что также является коррупциогенным фактором, согласно подпункту а) пункта 4 Методики.

Предлагаем конкретизировать понятие «план расходов», предусмотренное пунктом 43 Положения.

9. В проектируемом пункте 48 Положения указано, что изменения в значения показателей деятельности вносятся при условии их предварительного согласования с Департаментом, на основании решения комиссии. Однако Положением и действующим законодательством не регламентировано принятие таких решений «комиссией».

Кроме того, предусмотренные проектируемыми пунктами 49-51 Положения изменения значений показателей в установленной форме не предусмотрены Общими требованиями и Бюджетным кодексом Российской Федерации, указанные пункты противоречат также проектируемому разделу 5 Положения.

Необходимо отметить, что в Общие требования постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2022 № 590 «О внесении изменений в общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг и об особенностях предоставления указанных субсидий и субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2022 года» внесены изменения. Указанным постановлением Правительства Российской Федерации на 2022 год предусмотрено, что в случае возникновения обстоятельств, приводящих к невозможности достижения значений результатов предоставления субсидии, в целях достижения которых предоставляется субсидия (далее - результат предоставления субсидии), в сроки, определенные соглашением (договором) о предоставлении субсидии (далее - соглашение), *главный распорядитель* бюджетных средств, до которого в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации как получателя бюджетных средств доведены в установленном порядке лимиты бюджетных обязательств на предоставление субсидий на соответствующий финансовый год (соответствующий финансовый год и плановый период) (далее - главный распорядитель как получатель бюджетных средств), *по согласованию с получателем субсидии вправе принять решение о внесении изменений в соглашение в части продления сроков достижения результатов предоставления субсидии (но не более чем на 24 месяца) без изменения размера субсидии.*

Вместе с тем, положениями проектируемых пунктов 49-51 Положения для субъектов предпринимательской деятельности Разработчиком введены ограничения.

Просим скорректировать указанные пункты и раздел 5 Положения, привести их в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2022 № 590.

10. В проектируемом пункте 53 Положения не указан орган, которым утверждается типовая форма отчета о достижении значений результата предоставления гранта.

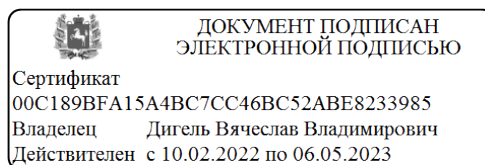
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

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

Однако проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о 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 и направлении в Департамент для подготовки заключения повторно.

И.о. начальника департамента



В.В. Дигель

Якимович Наталия Юрьевна
8 (382-2) 510-375
yakimovichnyu@tomsk.gov.ru