

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

Булкиной Е.А.

05.03.2022 № 26-182

на № 55-0178 от 14.02.2022

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области «О предоставлении субсидий на возмещение части затрат на проведение гидромелиоративных, культуртехнических мероприятий, а также мероприятий в области известкования кислых почв на пашне»

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 предоставлении субсидий на возмещение части затрат на проведение гидромелиоративных, культуртехнических мероприятий, а также мероприятий в области известкования кислых почв на пашне» (далее – проект акта, Разработчик) и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с подпунктом «б» 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».

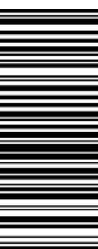
Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

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.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка



ТО-15151873

регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

Обсуждение идеи (концепции) правового регулирования проводилось с 22.12.2021 по 30.12.2021. Разработчик разместил уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования и перечень вопросов для участников публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» (далее – Портал).

Однако в пункте 1.7 сводного отчета Разработчик указал, что обсуждение идеи (концепции) правового регулирования проводилось в рамках совещаний Министерства сельского хозяйства Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и сельскохозяйственными товаропроизводителями.

По результатам обсуждения предлагаемого правового регулирования замечания и предложения не поступили.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 14.01.2022 по 10.02.2022 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для обсуждения в ходе публичных консультаций на Портале.

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик письменно уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия». Согласно сводке предложений, подготовленной Разработчиком, предложения по проекту акта не поступили.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Разработчик в пунктах 1.2, 2.4 сводного отчета указал, что по состоянию на 1 января 2021 года в Томской области находится 1 242,6 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, из них используется 695,9 тыс. га, что составляет 54 % от земель сельскохозяйственного назначения. При этом 93,9 тыс. га не обрабатываются последние несколько лет. В результате проведения культуртехнических мероприятий до 2025 года планируется увеличение земель сельскохозяйственного назначения на 20 тыс. га.

Главными препятствиями устойчивого развития растениеводства в Томской области являются:

- плохое техническое состояние мелиоративных систем;
- высокие риски, связанные со сложными почвенно-климатическими условиями;
- низкий удельный вес хозяйств с современными технологиями и оборудованием;
- отсутствие экономической мотивации развития внутрихозяйственных мелиоративных систем.

Плодородие почвы и повышение урожайности тесно связано с регулированием кругооборота веществ в земледелии. Это особенно относится к такому важнейшему элементу, как кальций.

Недостаток кальция в почве обуславливает избыточную кислую среду для растений. Восполняются потери кальция в почве путем известкования. Известкование - неизбежный шаг на пути дальнейшего повышения урожайности и эффективности сельскохозяйственного производства на кислых почвах. На кислых почвах невозможно получить высокий урожай хорошего качества большинства сельскохозяйственных культур.

Кроме того для создания условий устойчивого развития сельского хозяйства в Томской области необходимо поддерживать работоспособность и целостность оросительных систем. Область располагает всеми необходимыми предпосылками для организации эффективных оросительных мероприятий:

- достаточные площади земельных угодий для организации сельскохозяйственного производства;
- апробированные технологии растениеводства;
- достаточные водные ресурсы.

Технический износ мелиоративных систем является критическим и непосредственно связан со снижающейся урожайностью растениеводства.

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в сводном отчете указал совершенствование порядка и условий предоставления субсидий на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства.

По мнению Разработчика в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят сельскохозяйственные товаропроизводители Томской области, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство (далее - сельскохозяйственные товаропроизводители). Согласно пункту 4 сводного отчета в указанную группу входят 4 участника (в 2022 году).

Однако в пункте 8.2 сводного отчета Разработчик указал, что в 2022 году государственная поддержка будет оказана более 5 сельскохозяйственным товаропроизводителям, а в пункте 8.4 сводного отчета указано более 8 получателей субсидии.

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

Разработчиком указан опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. Так, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление рассматриваемых видов государственной поддержки, приняты в Свердловской, Волгоградской, Нижегородской, Ростовской областях, Хабаровском крае:

- постановление Правительства Свердловской области от 23.04.2014 № 330-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Свердловской области»;

- постановление Правительства Волгоградской области от 17.08.2020 № 987 «Об утверждении Порядков предоставления субсидий на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения»;

- постановление Правительства Нижегородской области от 05.07.2016 №436 «Об утверждении Положения о порядке предоставления субсидий на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения».

- постановление Правительства Ростовской области от 16.02.2017 № 107 «О порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения»;

- постановление Правительства Хабаровского края от 29.09.2017 № 395-пр «Об утверждении Порядка и условий предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям Хабаровского края на возмещение части фактически осуществленных расходов на строительство, реконструкцию и техническое перевооружение мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, проведение культуртехнических мероприятий на выбывших сельскохозяйственных угодьях, вовлекаемых в сельскохозяйственный оборот, и о внесении изменений в отдельные постановления Правительства Хабаровского края».

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат на проведение гидромелиоративных, культуртехнических мероприятий, а также мероприятий в области известкования кислых почв на пашне (далее - Порядок предоставления субсидий).

Проектом акта предлагается признать утратившим силу приказ Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 07.08.2020 № 59 «О предоставлении субсидий на возмещение части затрат на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения».

Исходя из пункта 8.7 сводного отчета предоставление субсидий на возмещение части затрат на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения будет осуществляться в соответствии с подпрограммой «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области» государственной программы Томской области «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 мероприятия, связанные с мелиорацией земель, не предусмотрены подпрограммой «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области», а содержатся в подпрограмме «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Томской области» Государственной программы.

Законом Томской области от 29 декабря 2021 № 136-ОЗ «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» в 2022 году на выплату субсидий в рамках проведения гидромелиоративных, культуртехнических, агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий, а также мероприятий в области известкования кислых почв на пашне при реализации мероприятия «Повышение потенциала мелиорируемых земель в Томской области» подпрограммы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Томской области» Государственной программы предусмотрено 47 768,8 тыс.руб.

В качестве индикаторов достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчик указал:

- площадь введенных в эксплуатацию мелиорируемых земель за счет реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем общего и индивидуального пользования в 2022 году - 40 гектаров, в 2023 году - 100 гектаров;

- вовлечение в оборот выбывших мелиоративных сельскохозяйственных угодий за счет проведения культуртехнических работ сельскохозяйственными товаропроизводителями в 2022 году – 1455 гектаров, в 2023 году – 5000 гектаров;
- площадь известкованных пахотных земель в 2022 году – 2000 гектар.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Из содержания подпункта 8 пункта 11 Порядка предоставления субсидии (в проекте акта ошибочно указан как подпункт «3») невозможно определить требование, которому должен соответствовать участник отбора на дату подачи заявки по направлению затрат, предусмотренных подпунктом а) подпункта 1) пункта 5 Порядка предоставления субсидии (гидромелиоративные мероприятия), - приобретение оборудования, машин, механизмов, мелиоративной техники и других основных средств, не бывших в употреблении.

Предлагаем устранить юридико-лингвистическую неопределенность указанного положения проекта акта.

2. В соответствии с подпунктом 9 пункта 11 Порядка предоставления субсидии (в проекте акта ошибочно указан как подпункт «4») участник отбора по направлению затрат, предусмотренному подпунктом б) подпункта 1) пункта 5 Порядка предоставления субсидии (гидромелиоративные мероприятия), на дату подачи заявки должен соответствовать следующему требованию - увеличение посевных площадей в году, следующем за годом получения субсидии, на площадь вовлеченных в оборот выбывших сельскохозяйственных угодий за счет проведения культуртехнических мероприятий.

Однако выполнение участником отбора на дату подачи заявки требования об увеличении посевных площадей в году, следующем за годом получения субсидии, невыполнимо, т.к. проект акта регулирует отношения, связанные с предоставлением субсидий на возмещение части затрат, а не на финансовое обеспечение затрат.

Таким образом, указанное положение проекта акта является излишним ограничением для субъектов предпринимательской деятельности, которое необходимо исключить.

3. В соответствии с абзацами двенадцатыми-пятнадцатыми подпункта 3 пункта 13 Порядка предоставления субсидии для участия в отборе по направлению затрат, предусмотренных подпунктом б) подпункта 1 пункта 5 Порядка предоставления субсидии (культуртехнические мероприятия на выбывших сельскохозяйственных угодьях, вовлекаемых в сельскохозяйственный оборот), при внесении мелиорантов, понижающих кислотность почв, участники отбора дополнительно предоставляют Разработчику заверенные получателем субсидии копии:

- документов, подтверждающих приобретение мелиорантов (договоров, актов приема-передачи, и (или) счетов-фактур, и (или) товарных накладных или универсальных передаточных документов);

- документов, подтверждающих осуществление платежей участниками отбора в безналичном порядке;

- свидетельства о государственной регистрации пестицида или агрохимиката, выданного Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

При этом исходя из положений статей 8 и 9 Федерального закона от 10 января 1996 года № 4-ФЗ «О мелиорации земель», подпунктов «б» и «д» пункта 3 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на проведение гидромелиоративных, культуртехнических, агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий, а также мероприятий в области известкования кислых почв на пашне (приложение № 6 к

Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации, утвержденной одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2021 № 731) внесении мелиорантов, понижающих кислотность почв, не связано с мероприятиями, проводимыми в рамках культуртехнической мелиорации земель.

Таким образом, предлагаем Разработчику исключить указанные положения проекта акта.

4. В соответствии с подпунктом 3 пункта 14 Порядка предоставления субсидии для участия в отборе по направлению затрат, предусмотренных подпунктом «в» подпункта 1) пункта 5 Порядка предоставления субсидии (мероприятия в области известкования кислых почв на пашне), участник отбора предоставляет Разработчику свидетельство о государственной регистрации пестицида или агрохимиката, выданное Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

Однако предоставление указанного свидетельства в виде оригинала является избыточной обязанностью для субъектов предпринимательской деятельности, т.к. отсутствие данного документа не позволит сельскохозяйственному товаропроизводителю в дальнейшем подтвердить факт государственной регистрации пестицида или агрохимиката, поэтому предлагаем в подпункте 3 пункта 14 Порядка предоставления субсидии указать не свидетельство о государственной регистрации пестицида или агрохимиката, выданное Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, а его копию.

5. В соответствии с подпунктом 7 пункта 11 Порядка предоставления субсидии Разработчиком установлено требование к участнику отбора о наличии земельных участков, находящихся в его собственности или в пользовании, на которых планируется проведение культуртехнических мероприятий и мероприятий в области известкования кислых почв на пашне.

Исходя из указанной проектируемой нормы, наличие в собственности или пользовании земельных участков, на которых планируется проведение гидромелиоративных мероприятий, от участника отбора не требуется.

Однако по направлению затрат, связанных с гидромелиоративными мероприятиями, в соответствии с абзацем вторым подпункта 2 пункта 12 Порядка предоставления субсидии, участнику отбора необходимо представить копии документов, подтверждающих право на использование участником отбора земель, на которых размещаются строящиеся оросительные и осушительные системы общего и индивидуального пользования и отдельно располагающиеся гидротехнические сооружения.

Таким образом, представление участником отбора указанных копий документов при отсутствии требования о наличии у него земельных участков, находящихся в собственности или пользовании, на которых планируется проведение гидромелиоративных мероприятий, является излишней обязанностью для субъектов предпринимательской деятельности, которую необходимо исключить.

6. Согласно абзацу пятому подпункта «а» подпункта 2 пункта 12 Порядка предоставления субсидий для участия в отборе по направлению затрат, предусмотренных подпунктом «а» подпункта 1) пункта 5 Порядка предоставления субсидии (гидромелиоративные мероприятия), участник отбора представляет Разработчику копию проектно-сметной документации по объектам строительства, разработанной организацией, имеющей право в соответствии с действующим законодательством выполнять указанные работы, и пояснительную записку к ней

(проект мелиорации должен быть разработан, согласован и утвержден в соответствии с порядком, установленным Министерством сельского хозяйства Российской Федерации).

Между тем проектно-сметная документация и проект мелиорации не тождественны по составу и содержанию документы.

Так в соответствии с абзацем четвертым пункта 2 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках федерального проекта «Экспорт продукции АПК» (приложение № 8 к Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации, утвержденной одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2021 № 731) проект мелиорации - документация, содержащая обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления затрат на гидромелиоративные, культуртехнические, агролесомелиоративные и фитомелиоративные мероприятия, а также мероприятия в области известкования кислых почв на пашне, в том числе необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению таких затрат.

Содержание проекта мелиорации приводится в пункте 5 Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель, утвержденного одноименным приказом Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255.

Вместе с тем содержание и состав проектной документации регулируется Градостроительным кодексом Российской Федерации (статья 48), постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».

Таким образом, предлагаем Разработчику устранить внутренние противоречия положений указанной нормы, а также схожих по содержанию положений абзаца четвертого подпункта «б», абзаца третьего подпункта «в» подпункта 2 пункта 12, подпункта «в» подпункта 2 пункта 13 Порядка предоставления субсидий.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

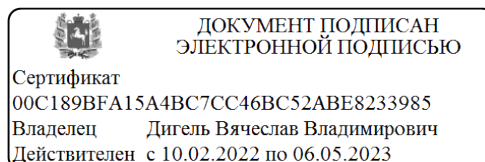
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Однако проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности и 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, а также сводный отчет нуждаются в доработке с учетом вышеуказанных замечаний и направлении в Департамент для подготовки заключения повторно.

И.о. начальника департамента

Васёв Михаил Владимирович
(382-2) 510-940, вн.1196
vasev@tomsk.gov.ru



В.В. Дигель