

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 654000
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

12.12.2024 № 26-1911

на № _____ от _____

Начальнику Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области

Булкиной Е.А.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе Закона Томской области от 4 мая 2001 года № 44-ОЗ
«О семеноводстве сельскохозяйственных растений в Томской области»

В соответствии с Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2024 году, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 31.01.2024 № 42-ра, Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент) на основании Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 11.07.2024 № 272а, провел экспертизу Закона Томской области от 4 мая 2001 года № 44-ОЗ «О семеноводстве сельскохозяйственных растений в Томской области» (далее – Закон № 44-ОЗ) в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Томской области.

Разработчиком Закона № 44-ОЗ является Департамент по социально-экономическому развитию села Томской области (далее – разработчик).

В ходе осуществления экспертизы Департаментом проводились публичные консультации по действующему правовому регулированию с 14.10.2024 по 08.11.2024 посредством размещения информации в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) – «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Экспертиза НПА», в том числе путем направления запросов в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», ООО «Агрокомплекс», ООО «Агрофирма «Межениновская».

По итогам публичных консультаций в отношении Закона № 44-ОЗ в адрес Департамента поступили позиции Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия, Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», администраций: Города Томска, ЗАТО Северск, города Кедрового, Асиновского, Кожевниковского, Колпашевского и Парабельского районов, которые были рассмотрены Департаментом и включены в сводку предложений (прилагается).

I. Описание действующего правового регулирования

Согласно пункту «е» части 7 Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21.01.2020 № 20 (далее – Доктрина) национальными интересами государства в сфере продовольственной безопасности на долгосрочный период является, в том числе развитие семеноводства.

В соответствии с пунктом «к» части 9 Доктрины продовольственная независимость определяется как уровень самообеспечения в процентах, рассчитываемый как отношение объема отечественного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия к объему их внутреннего потребления и имеющий пороговые значения в отношении семян основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции - не менее 75 процентов.

Таким образом, отрасль семеноводства создает основу продовольственной безопасности страны и является наиболее эффективным и централизованным средством повышения величины и качества урожая при обеспечении типичности и высокой продуктивности используемых сортов.

Правовое регулирование отношений в области семеноводства сельскохозяйственных растений по производству, заготовке, обработке, хранению, реализации, транспортировке, использованию семян сельскохозяйственных растений, организации и проведению сортового и семенного контроля в России осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2021 года № 454-ФЗ «О семеноводстве» (далее – Закон № 454-ФЗ) и региональным законодательством в области семеноводства.

Федеральным органом исполнительной власти по селекционным достижениям является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Департаменте по социально-экономическому развитию села Томской области, утвержденного постановлением Губернатора Томской области от 19.10.2007 № 142 разработчик является уполномоченным исполнительным органом Томской области в сфере управления сельским хозяйством.

Согласно пункту 7 части 2 статьи 5 Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» уполномоченный исполнительный орган Томской области в сфере управления сельским хозяйством осуществляет государственное управление в области семеноводства на территории Томской области.

Предметом правового регулирования Закона № 44-ОЗ являются общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением деятельности по производству, заготовке, обработке, хранению, реализации, транспортировке и использованию

семян сельскохозяйственных растений на территории Томской области, не урегулированные Законом № 454-ФЗ.

На федеральном уровне поддержка семеноводства сельскохозяйственных растений осуществляется в соответствии с Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717.

В настоящее время поддержка в регионе семеноводства осуществляется путем реализации государственной программы «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а (в рамках которой предусмотрено мероприятие по возмещению части затрат на поддержку элитного семеноводства и (или) на приобретение семян, произведенных в рамках Федеральной научно-технической программы).

Во исполнение статьи 4 Закона № 44-ОЗ приказом Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 09.12.2020 № 104 определено число поколений репродукционных семян на территории Томской области, а именно:

зерновых, зернобобовых и крупяных культур, предназначенных на семенные цели, однолетних и многолетних трав до четвертого поколения включительно (РС1, РС2, РС3, РС4);

масличных, эфиромасличных и технических культур, семенного картофеля до второго поколения включительно (РС1, РС2).

По информации представленной разработчиком основной группой участников общественных отношений, чьи интересы затронуты действующим правовым регулированием, являются сельскохозяйственные товаропроизводители Томской области, научные организации и образовательные организации высшего образования, которые проводят научные исследования в области семеноводства, осуществляют производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку в процессе научной, научно-технической и (или) образовательной деятельности, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) в сфере карантина и защиты растений, в области семеноводства в отношении семян сельскохозяйственных растений, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, обеспечения плодородия почв, обеспечения качества и безопасности зерна, продуктов переработки зерна (Россельхознадзор и его территориальные органы), ФГБУ «Государственная комиссия Российской Федерации по испытанию и охране селекционных достижений» и его территориальные филиалы.

II. Результаты и выводы экспертизы

По результатам экспертизы Закона № 44-ОЗ имеются следующие замечания:

1. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области отметил, что из содержания Закона № 44-ОЗ (абзац 4 статьи 8) следует, что производителями семян сельскохозяйственных растений в Томской области могут быть юридические и физические лица, осуществляющие производство и реализацию семян в соответствии с действующим законодательством.

Однако согласно Федеральному закону № 454-ФЗ производителями (оригинаторами сорта или гибрида) семян сельскохозяйственных растений могут

быть физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, или юридические лица, которые создали, вывели, выявили сорт или гибрид сельскохозяйственного растения и (или) обеспечивают его сохранение.

Таким образом, в Законе № 44-ОЗ отсутствует указание, что индивидуальный предприниматель, как субъект предпринимательской деятельности, имеет право на производство семян сельскохозяйственных растений в Томской области, что является ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.

Аналогичное ограничение содержится в статье 3 Закона № 44-ОЗ, где указано, что система семеноводства сельскохозяйственных растений представляет собой совокупность функционально взаимосвязанных физических и юридических лиц, осуществляющих деятельность по производству оригинальных, элитных (семян элиты) и репродукционных семян.

На основании изложенного предлагаем разработчику внести соответствующие изменения в статьи 3, 8 Закона № 44-ОЗ с целью исключения административных барьеров для индивидуальных предпринимателей.

2. В статье 9 Закона № 44-ОЗ определено, что производители семян сельскохозяйственных растений обязаны:

- соблюдать технологические требования производства семян, а также правила их хранения и реализации:

- реализацию элитных семян осуществлять только в таре. При реализации и транспортировке партий семян в затаренном состоянии их тара и упаковка должны иметь этикетки установленных форм (внутри и снаружи);

- использовать для посева семена, сортовые и посевные качества которых соответствуют требованиям нормативных документов в области семеноводства, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

- организовать апробацию семеноводческих посевов в своих хозяйствах;

- вести учет количества, качества и происхождения использованных в собственном хозяйстве и реализованных семян.

Вместе с тем, согласно части 1 статьи 3 Федерального закона № 454-ФЗ настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области семеноводства (производства (выращивания), хранения, транспортировки, реализации семян сельскохозяйственных растений).

В главе 2 Федерального закона № 454-ФЗ установлены общие требования к производству (выращиванию), хранению, транспортировке и реализации семян сельскохозяйственных растений.

Федеральный закон № 454-ФЗ не наделяет субъекты Российской Федерации полномочиями по установлению каких-либо обязанностей для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, являющихся производителями семян сельскохозяйственных растений.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2) части 2 Федерального закона № 454-ФЗ предметом федерального государственного контроля (надзора) в области семеноводства в отношении семян сельскохозяйственных растений является соблюдение установленных настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 5 июля 1996 года № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами обязательных требований к производству, хранению, транспортировке и реализации семян сельскохозяйственных растений.

Таким образом, обязательные требования к производству семян сельскохозяйственных растений установлены федеральным законодательством.

В связи с этим обязанности, изложенные в статье 9 Закона № 44-ОЗ, установлены в отсутствие полномочий у субъектов Российской Федерации и являются избыточными.

На основании изложенного предлагаем разработчику привести статью 9 Закона № 44-ОЗ в соответствие с Федеральным законом № 454-ФЗ, Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

Кроме того, в рамках экспертизы выявлены следующие недостатки Закона № 44-ОЗ:

1. В рамках публичных консультаций Администрация ЗАТО Северск указала на необходимость актуализации меры государственной поддержки «компенсация затрат производителям элитных семян и потребителям оригинальных и элитных семян» (абзац 5 статьи 5 Закона № 44-ОЗ) в связи с признанием утратившим силу Положения о предоставлении субсидий на возмещение части затрат на приобретение элитных семян, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 28.02.2013 № 67а «Об утверждении Положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области».

В настоящее время поддержка элитного семеноводства на территории региона осуществляется на основании Порядка предоставления субсидий на поддержку приоритетных направлений агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования, утвержденного приказом Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 09.09.2020 № 72 «О предоставлении субсидий на поддержку приоритетных направлений агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования».

Таким образом, положение абзаца 5 статьи 5 Закона № 44-ОЗ требует совершенствования.

2. В абзаце втором статьи 11 Закона № 44-ОЗ указано, что порядок формирования и использования областного страхового фонда семян сельскохозяйственных растений определяется Администрацией Томской области, а в абзаце 5 статьи 4 Закона № 44-ОЗ формирование и использование областного страхового фонда семян сельскохозяйственных растений закреплено за уполномоченным исполнительным органом государственной власти Томской области в сфере управления сельским хозяйством.

Однако нормативные правовые акты Томской области не содержат норм, регламентирующих формирование и использование областного страхового фонда семян сельскохозяйственных растений.

Таким образом, порядок формирования и использования страховых фондов семян сельскохозяйственных растений органами исполнительной власти Томской области не определен, что является пробелом в правовом регулировании.

Кроме того, отсутствие вышеуказанного порядка в соответствии с подпунктом «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 является коррупциогенным фактором – «отсутствие или неполнота административных процедур» (отсутствие порядка совершения государственными органами, органами

местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка).

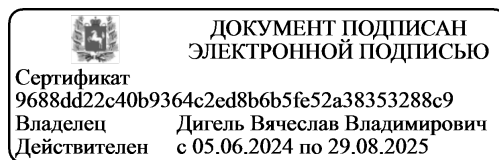
На основании изложенного предлагаем разработчику устранить указанный пробел либо внести изменения в статью 11 Закона № 44-ОЗ.

По результатам экспертизы Департамент предлагает разработчику рассмотреть вышеназванные замечания и недостатки, по результатам рассмотрения инициировать внесение соответствующих изменений в Закон № 44-ОЗ, в целях устранения положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также совершенствования правового регулирования.

Информацию о результатах рассмотрения настоящего заключения необходимо представить в Департамент не позднее 20 рабочих дней со дня получения заключения.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

И.о. начальника департамента



В.В. Дигель