

ПРАВИТЕЛЬСТВО
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: dep-pravo@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области
Булкиной Е.А.

26.08.2026 № 26-1002
на № 55-0947 от 07.08.2026

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Департамента
по социально-экономическому развитию села Томской области
«О поддержке развития сельского туризма»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Правительства 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 Томской области «О поддержке развития сельского туризма» (далее – проект акта, Разработчик) и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с частью 1 статьи 53 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 9 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, установленного постановлением Администрации Томской области от 11.07.2024 № 272а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области и экспертизе нормативных правовых актов Томской области» (далее также – Порядок проведения ОРВ), процедура проведения оценки регулирующего воздействия состоит из следующих этапов:

- 1) обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и проведение публичных консультаций;
- 3) подготовка заключения.

Пунктом 10 Порядка проведения ОРВ определено, что решение о проведении оценки регулирующего воздействия на этапе обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования принимает разработчик.

Согласно пункту 1.3 сводного отчета обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования не проводилось.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был разработан проект акта и сформирован сводный отчет. В период с 01.07.2026 по 21.07.2026 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня 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 ОРВ).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик, согласно сводке предложений по проекту акта, уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», ОГБУ «Аграрный центр Томской области», сельскохозяйственные товаропроизводители Томской области (ООО «Северный сад», главу КФХ Хисматуллина С.М., главу КФК Данчев А.Ю.).

По результатам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания и предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области (частично учтены Разработчиком).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

В пункте 2.1 сводного отчета Разработчик указал, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» одной из задач является увеличение объема производства продукции агропромышленного комплекса и развитие сельских территорий. Сельский туризм (агротуризм) признан эффективным инструментом диверсификации доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, создания новых рабочих мест и повышения инвестиционной привлекательности села.

По мнению Разработчика в Томской области имеется значительный потенциал для развития сельского туризма – уникальные природные ландшафты, традиционные сельскохозяйственные уклады, объекты агропромышленного комплекса. Однако существующая инфраструктура сельского туризма находится на начальном этапе формирования. Большинство малых и микропредприятий в сфере сельского хозяйства не имеют достаточных собственных средств для создания или модернизации объектов сельского туризма (модульных некапитальных средств размещения, зон отдыха, экскурсионных маршрутов, объектов общественного питания и т.д.). Привлечение банковских кредитов для указанных целей затруднено из-за высоких процентных

ставок, отсутствия ликвидного залога и длительного срока окупаемости проектов в сфере сельского туризма.

Действующие в Томской области меры государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей не предусматривают возмещения затрат на создание объектов сельского туризма (за исключением отдельных направлений, где такое возмещение запрещено). Отсутствие целевой субсидии на эти цели, по мнению Разработчика, приводит к низкому уровню развития сельского туризма в регионе, неиспользованию потенциала сельхозтоваропроизводителей для оказания туристических услуг, оттоку туристического потока в другие регионы, замедлению выполнения показателей государственной программы «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области» в части увеличения объема реализации сельскохозяйственной продукции (требование прироста не менее 7% ежегодно в течение двух лет после получения поддержки).

Разработчиком в пункте 4.2 сводного отчета приведен альтернативный вариант решения проблемы - предоставление субсидии на возмещение затрат субъектов предпринимательской деятельности, отнесенных к малым формам хозяйствования в агропромышленном комплексе. В то же время реализация данного правового механизма (возмещение затрат) не согласуется с формулировками достигаемых результатов (эффектов) в государственной программе «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области» («Обеспечена финансовая поддержка развития приоритетных направлений АПК и малых форм хозяйствования»), утвержденной одноименным постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а. В связи с этим предлагаемый вариант правового регулирования рассматривается единственным возможным для решения проблемы.

Согласно пункту 5 сводного отчета в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят сельскохозяйственные товаропроизводители (юридические лица и крестьянские (фермерские) хозяйства, ИП), отнесенные к микропредприятиям или малым предприятиям, зарегистрированные на сельских территориях или в сельских агломерациях Томской области, осуществляющие деятельность не менее 12 месяцев и имеющие дополнительные виды деятельности в сфере туризма (размещение, питание, экскурсии, развлечения) в количестве 15-20 единиц.

В качестве опыта решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации Разработчик в пункте 2.5 сводного отчета указал принятые нормативные правовые акты в субъектах Российской Федерации:

- постановление Правительства Омской области от 14.05.2026 № 208-п «Об отдельных вопросах предоставления государственной поддержки на развитие сельского туризма»;
- постановление Правительства Приморского края от 09.03.2023 № 144-пп «Об предоставлении субсидий на развитие сельского туризма в Приморском крае»;
- постановление Правительства Ульяновской области от 14.06.2022 № 321-П «О некоторых мерах, направленных на обеспечение развития сельского туризма на территории Ульяновской области»;
- постановление Правительства Республики Марий Эл от 24.05.2022 № 239 «О мерах государственной поддержки сельского туризма».

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проектом акта утверждается Порядок предоставления субсидии на развитие сельского туризма (далее – Порядок).

Пунктом 1 Порядка определено, что Порядок определяет правила предоставления из областного бюджета субсидии на финансовое обеспечение части затрат, связанных с приобретением имущества и выполнением работ (услуг) с целью развития сельского туризма (далее – субсидия).

Из пункта 3 Порядка следует, что субсидия предоставляется в рамках реализации мероприятий ведомственного проекта «Поддержка малых форм хозяйствования» (паспорт ведомственного проекта утвержден распоряжением Администрации Томской области от 22.02.2024 № 106-ра), реализуемого 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».

Отбор получателей субсидий осуществляется в электронной форме в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет». Способом проведения отбора является запрос предложений. (пункты 7, 8 Порядка)

Из пункта 33 Порядка следует, что размер субсидии, предоставляемой получателю субсидии, не может быть более 5 млн. руб. (в соответствии с формулой расчета субсидия будет покрывать 50 процентов затрат заявителя).

Указанный максимальный размер субсидии (не более 5 млн. руб.) предусмотрен подпунктом «б» пункта 5 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие сельского туризма, установленных приложением № 12 к Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (далее – Правила).

Вместе с тем объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятия «Сельскохозяйственными товаропроизводителями обеспечено развитие объектов сельского туризма в целях увеличения объема реализации сельскохозяйственной продукции» ведомственного проекта «Поддержка малых форм хозяйствования», утвержденного распоряжением Администрации Томской области от 22.02.2024 № 106-ра, предусмотрен на 2026 год в сумме 4 млн. 460,7 тыс. рублей (в том числе за счет средств федерального бюджета – 3 млн. 970 тыс. руб., средства областного бюджета – 490,7 тыс. руб.), т.е. ниже максимального размера субсидии, предоставляемой на одного заявителя.

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в пункте 3 сводного отчета указал увеличение реализации производства сельскохозяйственной продукции в малых формах хозяйствования.

Однако в пункте 10 сводного отчета «Определение индикаторов для оценки достижения цели (целей) предлагаемого правового регулирования» выделена цель предлагаемого правового регулирования, отличная от цели, указанной в пункте 3

сводного отчета (несмотря на то, что они должны быть идентичны между собой) – предоставление из областного бюджета субсидий на развитие сельского туризма.

В качестве индикатора достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в пункте 10 сводного отчета указал:

- количество сельскохозяйственных товаропроизводителей, получивших субсидию (целевое значение 1 единица);
- прирост объема реализации сельхозпродукции (в год) (7 процентов).

Разработчиком в пункте 8 сводного отчета приведен расчет затрат заявителя на предоставление документов для получения субсидии, которые составят 4 952,6 руб. (затраты на оплату 1 человека-часа составят 64 002,9 руб./ 168 часа (среднее количество рабочих часов в месяце) = 380,97 руб. Страховые взносы работодателя (30% ФОТ) составят $380,97 \times 0,3 = 114,29$ руб. С учетом страховых взносов работодателя затраты на оплату 1 человеко-часа составят $380,97 + 114,29 = 495,26$ руб. Размер издержек за 10 часов $\times 495,26$ руб. составит 4 952,6 руб.).

К проекту акта имеются следующие замечания.

1. Согласно подпункту «г» подпункта 2 пункта 14 Порядка в качестве требования, предъявляемого к участнику отбора, является наличие у участника отбора (получателя субсидии) разработанного документа (проекта развития сельского туризма), предусматривающего ежегодный прирост объема реализации сельскохозяйственной продукции в течение 2 лет с даты получения субсидии в размере не менее 7 процентов, представляемого в Департамент в составе заявки по форме, установленной Минсельхозом России, в который включаются план расходов, обязательство по использованию средств субсидии в соответствии с которым включается в соглашение, план производства и реализации сельскохозяйственной продукции, а также плановое количество экскурсантов, посетивших объект сельского туризма.

При этом Правилами определено предоставление государственной поддержки в двух формах:

- в форме гранта «Агротуризм» (подпункт «а» пункта 5 Правил);
- на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат, связанных с приобретением имущества и выполнением работ (услуг) с целью развития сельского туризма в соответствии с перечнем, определяемым Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (далее также – субсидия на приобретение имущества) (подпункт «б» пункта 5 Правил).

Согласно абзацу первому пункта 2 Порядка понятия «грант «Агротуризм», «проект развития сельского туризма» используются в соответствии с Правилами.

Абзацем восьмым пункта 2 Правил под «проектом развития сельского туризма» понимается документ (бизнес-план), составленный по форме, утверждаемой Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, предусматривающий реализацию мероприятий, направленных на создание и (или) развитие объектов сельского туризма, в который включаются в том числе затраты на реализацию проекта развития сельского туризма, предусмотренные в перечне затрат, финансовое обеспечение которых допускается осуществлять за счет гранта «Агротуризм», финансово-экономическое обоснование, предусматривающее срок окупаемости проекта развития сельского туризма (период, за который сумма чистого денежного потока, генерируемого проектом развития сельского туризма, превысит сумму вложенных в него средств), не превышающий 5 лет, плановые показатели

деятельности, обязательство по достижению которых включается в соглашение о предоставлении средств бюджета субъекта Российской Федерации, заключаемое между грантополучателем и исполнительным органом субъекта Российской Федерации, уполномоченным высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации.

Кроме того, пунктом 6 Правил предусмотрено, что грант «Агротуризм» предоставляется по результатам конкурсного отбора проектов развития сельского туризма, проведенного в порядке, установленном Министерством сельского хозяйства Российской Федерации). Для направления проекта развития сельского туризма на отбор проектов в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации заявитель направляет в исполнительный орган субъекта Российской Федерации, уполномоченный высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации, заявку на участие в отборе проектов развития сельского туризма по форме, утвержденной Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

Однако в отношении предоставления субсидии на приобретение имущества Правила не содержат условий, связанных с составлением проекта развития сельского туризма, а также заявки по форме, установленной Минсельхозом России. Указанные документов, исходя из содержания проектируемой формы заявки, установленной Минсельхозом России (проект приказа Минсельхоза России, устанавливающий форму заявки на момент подготовки настоящего заключения не утвержден), требуются для получения гранта «Агротуризм».

Вместе с тем в соответствии с пунктом 14 Правил допускается одновременное предоставление средств бюджета Российской Федерации в соответствии с подпунктами «а» и «б» пункта 5 Правил в случае, если в проекте развития сельского туризма, реализация которого планируется за счет гранта «Агротуризм», не предусмотрены затраты, возмещаемые в соответствии с подпунктом «б» пункта 5 Правил.

Таким образом, требование о наличии проекта развития сельского туризма можно предъявлять только к участникам отбора, которые получили грант «Агротуризм» и планируют получить субсидию на приобретение имущества.

В этой связи предлагаем Разработчику доработать проект акта в указанной части, а также определить форму заявки на участие в отборе.

2. В подпункте «л» подпункта 2 пункта 14 Порядка Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) предлагается сокращенно именовать как «Общероссийский классификатор».

Однако указанное сокращенное наименование используется ранее в подпункте «к» подпункта 2 пункта 14 Порядка.

С целью исключения затруднений в правоприменении субъектами предпринимательской деятельности вышеприведенных положений Порядка предлагаем Разработчику доработать проект акта в указанной части.

3. В соответствии с подпунктом «ж» подпункта 2 пункта 14 Порядка в качестве требования, предъявляемого к участнику отбора, является требование о том, что затраты участника отбора (получателя субсидии), финансовое обеспечение которых планируется осуществлять за счет средств субсидии, соответствуют направлениям расходов, предусмотренных пунктом 31 Порядка.

Согласно пункту 31 Порядка направления расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, установлены перечнем затрат, определенным приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.

По мнению Департамента отсутствие реквизитов приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации затрудняет выполнение участниками отбора требования подпункта «ж» подпункта 2 пункта 14 Порядка.

Вместе с тем перечень затрат, связанных с приобретением имущества и выполнением работ (услуг) с целью развития сельского туризма, утвержден приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 17.02.2026 № 88 «Об утверждении перечня затрат, финансовое обеспечение которых допускается осуществлять за счет гранта «Агротуризм», и перечня затрат, связанных с приобретением имущества и выполнением работ (услуг) с целью развития сельского туризма».

В этой связи предлагаем Разработчику указать в проекте акта реквизиты приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации в пункте 31 Порядка.

4. Пунктом 28 Порядка установлено следующее условие предоставления субсидии - имущество, приобретаемое за счет средств субсидии, должно быть новым и не бывшим в эксплуатации (произведенным в году, в котором заключено между получателем субсидии и Разработчиком соглашение, или в предшествующем ему календарном году).

Однако согласно подпункту «д» подпункта 5 пункта 37 Порядка в соглашение о предоставлении субсидии должно включаться следующее обязательство получателя субсидии - приобретать за счет средств субсидии новое имущество (произведенное в году проведения отбора или в течение 3-х лет, предшествующих году проведения отбора) (в случае приобретения имущества).

Таким образом, предлагаем Разработчику устранить внутреннее противоречие указанных положений Порядка с целью исключения затруднений в их правоприменении субъектами предпринимательской деятельности.

5. Пунктом 42 Порядка установлен следующий результат предоставления субсидии - сельскохозяйственными товаропроизводителями обеспечено развитие объектов сельского туризма в целях увеличения объема реализации сельскохозяйственной продукции. Характеристиками результата предоставления субсидии являются:

- прирост объема реализации сельскохозяйственной продукции (процентов);
- количество экскурсантов, посетивших объекты сельского туризма (человек).

В соответствии с абзацем вторым и третьим пункта 44 Порядка Разработчик осуществляет оценку достижения получателем субсидии результата предоставления субсидии. Результат предоставления субсидии считается достигнутым, в случае если получателем субсидии достигнуты значения характеристик результата предоставления субсидии «Прирост объема реализации сельскохозяйственной продукции (процентов)», «Количество экскурсантов, посетивших объекты сельского туризма (человек)», установленные соглашением на каждый год реализации проекта.

При этом Порядком предусмотрен только расчет объема реализации сельскохозяйственной продукции.

Так, согласно абзацам четвертым, пятым пункта 44 Порядка объем реализации сельскохозяйственной продукции определяется как сумма дохода (выручки) от

реализации сельскохозяйственной продукции (сырья) собственного производства и дохода (выручки) от реализации продукции первичной и промышленной переработки (сельскохозяйственной продукции в переработанном виде) из собственного сельскохозяйственного сырья. Для расчета объема реализации сельскохозяйственной продукции - источником информации для расчета объема реализации сельскохозяйственной продукции являются данные отчетов по формам, указанным в подпункте 9) пункта 15 Порядка, представляемых получателями субсидии в соответствии с подпунктом 2) пункта 43 Порядка, а также отчета о финансово-экономическом состоянии товаропроизводителей агропромышленного комплекса, получателей средств, представляемого Департаментом в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Механизм расчета количество экскурсантов, посетивших объекты сельского туризма (человек), в Порядке не установлен.

Исходя из вышеизложенного Департамент считает, что отсутствие механизма расчета количества экскурсантов, посетивших объекты сельского туризма, 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 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» 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), который предлагает Разработчику исключить.

6. Согласно пункту 50 Порядка при наличии обстоятельств, указанных в пункте 49 настоящего Порядка, получатель субсидии в срок не позднее даты представления отчета, предусмотренного подпунктом 2) пункта 46 Порядка, направляет Разработчику обращение о неприменении мер ответственности за недостижение результата предоставления субсидии, содержащее мотивированное обоснование о негативном влиянии указанных обстоятельств на обязательства получателя субсидии по достижению результата предоставления субсидии, с приложением документов, подтверждающих факты наступления таких обстоятельств и их влияние на достижение получателем субсидии результата ее предоставления.

Однако пункт 46 Порядка не содержит подпункт 2, а также информацию об отчете, вследствие чего не представляется возможным определить дату направления обращения о неприменении мер ответственности за недостижение результата предоставления субсидии.

В целях исключения затруднений в правоприменении субъектами предпринимательской деятельности положений пункта 50 Порядка предлагаем Разработчику его доработать.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

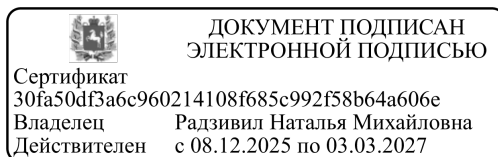
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной

экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов указанных субъектов и областного бюджета, ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного Департамент делает вывод о соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого варианта правового регулирования при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента



Н.М. Радзивил