

**АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ И
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ВЛАСТИ**

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-877, тел/факс (382 2) 510-864
E-mail: law@tomsk.gov.ru

27.10.2017 № 28-413

на № 55-1164/1 от 18.10.2017

Начальнику Департамента по
социально-экономическому
развитию села Томской области

И.В.Черданцевой

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 08.02.2016 № 36а»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти 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 изменений в постановление Администрации Томской области от 08.02.2016 № 36а» (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 пунктом 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» проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия.

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), 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).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена Разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: официальный сайт Администрации Томской области – «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – раздел «Публичные консультации» (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/433>).

В соответствии с пунктом 7 Порядка 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.

В рамках 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по информации Разработчика проводилось в рамках совещаний Министерства сельского хозяйства Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и сельскохозяйственными производителями.

Замечания и предложения, полученные в связи с проведением обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования, в адрес Разработчика не поступали.

В рамках 2 этапа Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку.

В ходе проведения 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком в период с 4 по 17 октября 2017 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте 3 органа и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

По итогам данного этапа по проекту акта поступило одно замечание от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области. Проект акта был доработан Разработчиком с учетом данного замечания.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Тяжелое финансовое положение сельскохозяйственных товаропроизводителей, возникшее в результате чрезвычайных ситуаций на производстве, в том числе пожара, и устаревшая материально-техническая база, не позволяют производить уборку урожая в оптимальные агротехнические сроки и без потерь урожая, что влечет за собой финансовые потери для предприятия. При возникновении чрезвычайных ситуаций часть средств от текущей деятельности отвлекается из оборота на восстановление утраченного имущества, что влечет дополнительную финансовую нагрузку на сельскохозяйственного товаропроизводителя.

Данные проблемы усугубляются недостаточным уровнем технического оснащения сельскохозяйственных товаропроизводителей, трудным финансовым состоянием сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, у которых произошли чрезвычайные ситуации. Неспособность сельскохозяйственными производителями производить уборку урожая в оптимальные агротехнические сроки и без потерь урожая не способствует повышению производительности труда и снижению себестоимости сельскохозяйственной продукции, оказывает существенное влияние на финансово-экономическое состояние предприятий сельскохозяйственной отрасли.

Проект акта подготовлен в целях совершенствования порядка и условий предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства для сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших в 2017 году от чрезвычайной ситуации на своем производственном объекте.

Проект направлен на поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, и предотвращение банкротства указанных предприятий, а также на повышение эффективности использования бюджетных средств, а именно: субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства.

Проект акта предусматривает корректировку установленного порядка и условий предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства получателям субсидий, в части предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям, пострадавшим от чрезвычайной ситуации на производственных объектах животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм), что позволит сельскохозяйственным товаропроизводителям, пострадавшим в 2017 году от чрезвычайных ситуаций на своем производственном объекте, провести техническую и технологическую модернизацию сельскохозяйственного производства.

По информации, предоставленной Разработчиком в сводном отчете, можно выделить несколько основных проблем, с которыми сталкиваются сельскохозяйственные

товаропроизводители Томской области и на решение которых направлено предлагаемое правовое регулирование:

– устаревшая материально-техническая база не позволяет производить уборку урожая в оптимальные агротехнические сроки и без потерь урожая, что влечет за собой финансовые потери для предприятия;

– тяжелое финансовое положение сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций на производстве, в том числе пожара.

Таблица 1 – Показатели состояния основных фондов по виду экономической деятельности «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство» в Томской области¹

Показатель / Год	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Темп роста основных фондов за год, %	139,20	117,80	109,30	121,30	102,80	113,60
Степень износа основных фондов, %	28,40	31,20	33,00	33,40	36,50	37,00
Коэффициент обновления, %	17,40	18,00	12,80	21,10	9,30	14,40
Коэффициент ликвидации, %	3,90	3,50	4,00	2,70	3,40	2,60
Доля полностью изношенных основных фондов в основных фондах по полной учетной стоимости на конец года (в %),	5,30	4,90	4,50	6,00	6,90	6,00

Анализ, проведенный Департаментом (табл. 1), показал, что за период с 2011 года по 2016 год по виду экономической деятельности «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство» в Томской области: снижается темп роста основных фондов (с 39,2 % прироста в 2011 г. до 13,6 % в 2016 г.); растет степень износа основных фондов; падает коэффициент обновления.

Таким образом, наличие устаревшей материально-технической базы сельскохозяйственных товаропроизводителей получает подтверждение.

Причина возникновения и существования указанных проблем, по информации Разработчика, заключается в несовершенстве правового регулирования порядка и условий оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, что приводит к неэффективному использованию бюджетных ассигнований.

Для решения указанных проблем в целях совершенствования действующего законодательства и улучшения финансового положения сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших от чрезвычайных ситуаций на производстве, на территории Томской области, Разработчик предлагает предусмотреть предоставление субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства сельскохозяйственным

¹ Данные Федеральной службы государственной статистики (база данных Администрации Томской области) – Статистика Томской области за 2011 – 2017 гг.

товаропроизводителям, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций на производственных объектах.

Разработчик рассматривал два возможных варианта решения указанных проблем.

1) В качестве варианта решения проблемы Разработчик предлагает скорректировать установленный порядок и условия предоставления субсидий на возмещение части затрат по обеспечению технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, в том числе в части предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям, реализующим мероприятия по плану оздоровления неблагополучного хозяйства, фермы, стада.

По мнению Разработчика, принятие проекта акта позволит повысить эффективность использования бюджетных средств, а именно: субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, обеспечить положительную динамику энергетических мощностей тракторов, комбайнов и самоходных машин в расчете на 100 га посевной площади Томской области (рост со 115 лошадиных сил (далее – л.с.) в 2016 году до 120 л.с. в 2018 году), создаст условия для сельскохозяйственных производителей производить уборку урожая в оптимальные агротехнические сроки и без потерь урожая, повысить производительность труда, снизить себестоимость сельскохозяйственной продукции.

В случае принятия данного варианта решения проблем Разработчиком предполагаются следующие результаты:

- решение задачи подпрограммы «Развитие сельскохозяйственного производства в Томской области» государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 485а «Об утверждении государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области» за счет предоставления государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций на производственных объектах;

- обеспечение положительной динамики экономических показателей сельскохозяйственного производства Томской области;

- создание условий и предпосылок для устойчивого развития сельскохозяйственного производства.

В сводном отчете Разработчик отмечает, что введение предлагаемого проектом акта правового регулирования предусматривает расходы в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 29 декабря 2016 года № 174-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» на реализацию государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области» на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства. По данным Разработчика, в 2017 году субсидии получают более 5 получателей на сумму более 100 млн. рублей за счет средств областного бюджета.

В сводном отчете Разработчик указывает, что риски неблагоприятных последствий отсутствуют.

2) Невмешательство – сохранение текущей ситуации.

Политика невмешательства в обозначенную выше проблему может привести к тому, что в сельскохозяйственном производстве Томской области будут иметь место негативные экономические процессы.

Разработчик также дает характеристику негативных эффектов, связанных с наличием проблемы:

1) устаревшая материально-техническая база и недостаточный уровень технического оснащения сельскохозяйственных товаропроизводителей;

2) неспособность сельскохозяйственными товаропроизводителями осуществлять уборку урожая в оптимальные агротехнические сроки и без потерь урожая;

3) отсутствие условий для повышения производительности труда, снижения себестоимости сельскохозяйственной продукции, повышения рентабельности производства, что влечет за собой финансовые потери и нестабильное финансовое состояние предприятия, приводящее к банкротству.

В соответствии с существующими проблемами Разработчиком была выделена следующая цель предлагаемого правового регулирования: совершенствование порядка и условий предоставления субсидий на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства.

В сводном отчете Разработчик указывает, что реализация проекта акта не потребует дополнительного финансирования из областного бюджета.

Предлагаемый проект акта затрагивает интересы более 5 сельскохозяйственных товаропроизводителей Томской области, пострадавших от чрезвычайных ситуаций на производственных объектах, в том числе организаций и индивидуальных предпринимателей.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения указанных проблем в других субъектах Российской Федерации: Рязанской области (постановление Правительства Рязанской области от 13.02.2013 № 28 «Об утверждении порядков предоставления субсидий на государственную поддержку в сфере агропромышленного комплекса Рязанской области»); Свердловской области (постановление Правительства Свердловской области от 09.04.2014 № 298-ПП «Об утверждении Порядка предоставления субсидии на поддержку технической и технологической модернизации, инновационного развития сельскохозяйственного производства»); Мурманской области (постановление Правительства Мурманской области от 21.02.2017 № 87-ПП «О государственной поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей Мурманской области»). Однако в указанных Разработчиком регионах в перечень получателей субсидии не включены сельскохозяйственные товаропроизводители, пострадавшие от чрезвычайных ситуаций на своем производственном объекте.

Департаментом в ходе анализа было выявлено, что в настоящее время в некоторых регионах Российской Федерации существует практика предоставления субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственным товаропроизводителям, пострадавшим от чрезвычайной ситуации на производственных объектах. А именно: Новосибирская

область (постановление Правительства Новосибирской области от 12.05.2011 № 203-п «Об утверждении Порядка формирования групп районов Новосибирской области для предоставления государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Новосибирской области на производство продукции растениеводства, Порядка формирования групп субъектов государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Новосибирской области для предоставления государственной поддержки приобретения технических средств и оборудования для сельскохозяйственного производства»); Ленинградская область (Приказ комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области от 22.02.2011 № 11 «Об утверждении форм документов для предоставления субсидий на поддержку сельскохозяйственного производства»); Белгородская область (Закон Белгородской области от 4 марта 2005 года № 170 «О поддержке сельскохозяйственного производства и предприятий агропромышленного комплекса в Белгородской области»).

Таким образом, Департамент отмечает, что проблемы повышения эффективности использования бюджетных средств, уровня технического оснащения и улучшения финансового положения сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших от чрезвычайных ситуаций на производстве, на территории Томской области, обозначенные Разработчиком, обоснованы.

В случае принятия проекта акта в целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик выделил такой индикатор, как изменение энергетической мощности тракторов, комбайнов и самоходных машин на 100 га посевной площади (л.с.).

Считаем, что при анализе вышеуказанного индикатора Разработчик сможет по истечении определенного времени оценить, имеет ли место положительная динамика технического оснащения в сельскохозяйственном производстве Томской области по сравнению с показателями года вступления в силу проекта акта и эффективность предлагаемого им регулирования.

Однако, так как имеет место проблема улучшения финансового положения сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций на производстве, Департамент рекомендует Разработчику при анализе решения данной проблемы использовать показатели, характеризующие финансовое положение предприятия, как минимум показатели рентабельности.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

Департамент отмечает, что изменения, предусмотренные проектом акта, предполагают расширение круга субъектов, претендующих на субсидии, источником финансового обеспечения которых являются средства областного бюджета, и которые предоставляются на возмещение части затрат на обеспечение технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства, за счет получателей субсидий, пострадавших от чрезвычайной ситуации на производственных объектах животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм).

Департамент обращает внимание Разработчика на следующее.

В абзаце седьмом и одиннадцатом подпункта 1 пункта 1 проекта акта устанавливается обязанность для получателей субсидии, пострадавших от чрезвычайной ситуации на производственных объектах животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм), дополнительно представлять заверенные копии документов, подтверждающих обстоятельства чрезвычайной ситуации на производственном объекте животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм).

Однако в федеральном, региональном законодательстве и проекте акта не закреплено, какие это документы, что создает ситуацию неопределенности условий предоставления субсидий для указанных получателей субсидий и является коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие дискреционные полномочия.

В законодательстве некоторых регионов установлен конкретный перечень документов, подтверждающих обстоятельства чрезвычайной ситуации.

Так, приложением № 37 «Перечень документов, необходимых для подтверждения чрезвычайных ситуаций или стихийных бедствий» к приказу Министерства сельского хозяйства Иркутской области от 13.05.2015 № 36-мпр «О реализации постановления Правительства Иркутской области от 26 марта 2013 года № 104-пп» установлен перечень документов (в том числе их формы), предоставляемые сельскохозяйственными товаропроизводителями в целях подтверждения чрезвычайных ситуаций или стихийных бедствий (справка федерального государственного бюджетного учреждения «Иркутское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды», фотодокументы и т.д.).

В постановлении Правительства Красноярского края от 06.02.2014 № 32-п «Об утверждении Порядка безвозмездной передачи средств химической защиты растений сельскохозяйственным образовательным организациям, сельскохозяйственным научно-исследовательским учреждениям, учреждениям системы исполнения наказаний, государственным и муниципальным предприятиям, сельскохозяйственным товаропроизводителям, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, вновь созданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, в том числе перечня и форм документов, необходимых для получения и подтверждения целевого использования средств химической защиты растений» также закрепляется перечень документов, подтверждающих наличие чрезвычайной ситуации.

Судебная практика также подтверждает возникновение ситуаций неопределенности, к которым приводит данный правовой пробел. Так, например, в Республике Алтай фотографии, представленные как документ, подтверждающий чрезвычайную ситуацию, сложившуюся на реке Башкаус осенью 2010 года, были расценены судом как не являющиеся таковыми документами так как на данных фотографиях отсутствовали дата и год съемки (Решение Арбитражного суда Республики Алтай от 04.06.2012 по делу № А02-277/2012).

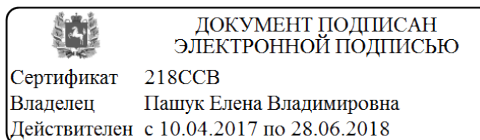
Рекомендуем Разработчику, используя опыт регионов и судебную практику, рассмотреть возможность закрепления в проекте акта перечня документов, подтверждающих обстоятельства чрезвычайной ситуации на производственных объектах, и, при необходимости, утверждение их форм.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблем и целесообразность их решения Разработчиком доказаны. В процессе анализа получено подтверждение необходимости совершенствования действующего законодательства и улучшения финансового положения сельскохозяйственных товаропроизводителей, пострадавших от чрезвычайных ситуаций на производстве, на территории Томской области.

В результате анализа Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области.

Считаем, что введение предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования обоснованно. Проект акта не содержит положения, вводящие избыточные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. По итогам оценки регулирующего воздействия проекта акта Департамент делает вывод о возможности дальнейшего согласования проекта акта при условии его доработки с учетом вышеуказанного замечания.

И.о. начальника департамента



Е.В.Пашук