

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

Начальнику Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области

И.В. Черданцевой

28.04.2017	№	28-183
на № 55-0416	от	24.04.2017

О

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 Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области» (далее – **Порядок**), утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Томской области, проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, а также устанавливающие и изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: **средняя**.

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 соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

В целях реализации процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составляемый по форме согласно приложению № 2 к Порядку. В период с 11 по 24 апреля 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 публичных консультаций письменно известили о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области».

По итогам данного этапа по проекту акта поступили замечания от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и учтены при формировании **Сводки предложений по результатам проведения публичных консультаций.**

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Развитие мясного скотоводства в Томской области началось в 2004 году, за период активного развития в Томской области мясного скотоводства (с 2004 по 2016 год) поголовье крупного рогатого скота увеличилось с 500 голов до 8735 голов. В 2016 году произошло сокращение численности поголовья крупного рогатого скота (далее – КРС) мясных специализированных пород по Томской области на 147 голов (8882 головы по состоянию на 1 января 2017 года). Сокращение общего поголовья КРС специализированного мясного скота произошло по причине банкротства двух племенных предприятий по мясному скоту: ООО Агрохолдинг-Сибирь (Первомайский район) и ООО АПК «Галкинская» (Бакчарский р-он).

В настоящее время в Томской области основной породой является скот герефордской породы. По состоянию на 1 января 2017 года поголовье КРС мясных пород составляло 8735 голов, из них коров - 3648 голов.

Главными препятствиями устойчивого развития мясного животноводства и успешной реализации генетического потенциала являются:

- недостаточное число хозяйств, занимающихся разведением мясного скота специализированных пород;
- невысокий выход телят в расчете на 100 коров (в 2016 году 78 голов);
- недостаточный уровень качества кормов, что приводит к несбалансированности рационов кормления животных по питательным веществам;
- отсутствие рынка сбыта мяса говядины и барьеры доступа малых производителей на рынок из удаленных районов Томской области.

Таким образом, **проблема**, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключаются в сокращении поголовья племенного и товарного скота специализированных мясных пород, а также снижение производства мяса в хозяйствах всех категорий.

Среди **негативных эффектов**, возникающих в связи с наличием указанной проблемы, Разработчик отметил то, что уровень потребления мясной продукции населением Томской области сегодня меньше физиологической нормы потребления, следовательно, за счет собственного регионального производства спрос населения Томской области на мясо, молоко и молочные продукты удовлетворяется не в полной мере.

Одной из **причин**, поддерживающей существование вышеуказанной проблемы, является инфицированность скота лейкозом. По информации ОГБУ «Аграрного центра Томской области», в Томской области инфицированность скота лейкозом, по сравнению с другими регионами, невысокая: в личных подворьях вирус отсутствует вообще, в хозяйствах уровень заболеваемости в пределах 8 %, хотя в отдельных регионах Сибири этот показатель достигает 50 %.

В качестве **факторов**, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование порядка оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям Томской области, что приводит к нерациональному, неэффективному использованию бюджетных ассигнований без учета показателей результативности предоставления бюджетных средств.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие **цели предлагаемого правового регулирования** как создание инновационной и конкурентоспособной экономики, решение тактических задач по повышению конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции на основе повышения финансовой устойчивости и роста крупного рогатого скота мясных пород в Томской области, а также совершенствование процедуры предоставления субсидий мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области в части предоставления субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного и молочного направления, а также на поддержку экономически значимых региональных программ по развитию мясного скотоводства.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым одновременно вносятся изменения и утверждаются в новой редакции отдельные положения о предоставлении мер государственной поддержки. Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии со статьей 5 Закона Томской области от 13.04.2006 № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» нормотворческие полномочия в сфере развития сельского хозяйства (в том числе установление порядков и условий предоставления государственной поддержки сельскохозяйственного производства) отнесены к компетенции Администрации

Томской области. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта, затронет интересы более 30 сельскохозяйственных товаропроизводителя Томской области. Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести:

- исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности, органы местного самоуправления Томской области;

- население, заинтересованное в потреблении сельскохозяйственной продукции.

По информации, полученной от Разработчика, за период 2014-2016 годы субсидии на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления получили: в 2014 году - 7 получателей субсидии, в 2015 году - 9 получателей субсидии, в 2016 году - 12 получателей субсидии.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственной поддержки на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного и молочного направления приняты в Пензенской и Мурманской областях, Алтайском крае. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения существующей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в рамках реализации Закона Томской области от 13.04.2006 № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» и подпрограммы «Развития сельскохозяйственного производства в Томской области» государственной программы Томской области «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 485а.

В соответствии с указанной государственной программой ускоренное развитие мясного скотоводства и увеличение производства мяса являются задачей стратегического значения, решение которой позволит в перспективе научно обоснованно и в интересах всего населения удовлетворить спрос на мясо говядины за счет собственного производства.

Для создания условий ускоренного развития мясного скотоводства Томская область располагает всеми необходимыми предпосылками:

- достаточные площади земельных угодий и пастбищ для производства высококачественных кормов;

- апробированная в ведущих племенных хозяйствах области технология интенсивного мясного животноводства;

- в области создана хорошая собственная племенная база по разведению крупного рогатого скота герефордской породы, а также создается база для

племенного скота галловейской породы, животные данной породы отличаются хорошей приспособленностью к местным условиям.

По мнению Разработчика, основной целью развития эффективного мясного скотоводства Томской области является объединение мясного и молочного животноводства. Для увеличения численности товарного скота мясных пород необходимо целенаправленно проводить плановое поглотительное скрещивание молочного скота с низкой продуктивностью с быками мясных пород, формируя племенной генофонд лучшими представителями мясных пород.

В целях реализации указанной идеи Разработчиком в проекте акта предусматривается принятие в новой редакции следующих положений о предоставлении мер государственной поддержки:

- положение о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления;
- положение о предоставлении субсидий на поддержку экономически значимых региональных программ по развитию мясного скотоводства;
- положение о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления.

Ранее в Положении о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления и Положении о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления определялись категории и критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей - производителей товаров, работ и услуг, имеющих право на получения субсидий, а также условия и порядок предоставления таких субсидий.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта критерии отбора потенциальных получателей субсидии исключаются в целях приведения рассматриваемых региональных положений о государственной поддержке с нормами, касающимися предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, определенных постановлением Правительства РФ от 31.03.2017 № 396 «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы».

В Положение о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления добавляется новое направление государственной поддержки – субсидии предоставляются на возмещение части затрат на содержание племенного маточного поголовья крупного рогатого скота мясного направления сельскохозяйственным товаропроизводителям, не включенных в перечень сельскохозяйственных организаций и крестьянских фермерских хозяйств для предоставления субсидии из федерального бюджета, бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку племенного животноводства, утверждаемый Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

Кроме того, в указанное Положение вносятся и другие изменения, в частности:

- по направлению на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка крупного рогатого скота мясного направления не ниже первого класса для сельскохозяйственных товаропроизводителей – устанавливается возможность приобретения по договору финансовой аренды (лизинга), а также закрепляется возможность приобретения при наличии сельскохозяйственных

товаропроизводителей коров молочного направления с продуктивностью менее 3000 кг и (или) телок старше 12 месяцев мясного и (или) молочного направления;

– по направлению на возмещение части затрат на приобретение семени племенных быков-производителей мясного направления – добавляется возможность приобретения указанных семян при соблюдении условия наличия коров и телок мясного направления для сельскохозяйственных товаропроизводителей, реализующих мероприятия плана оздоровления неблагополучного хозяйства, фермы, стада в соответствии с Правилами по профилактике и борьбе с лейкозом крупного рогатого скота, утвержденными приказом Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации от 11.05.1999 № 359 «Об утверждении Правил по профилактике и борьбе с лейкозом крупного рогатого скота».

В Положении о предоставлении субсидий на поддержку экономически значимых региональных программ по развитию мясного скотоводства включили условие о наличии, сохранении или увеличении сельскохозяйственными товаропроизводителями не только коров мясных пород, но и поместных. Кроме того, установили, что для получения субсидии на возмещение части затрат по содержанию поголовья коров мясных пород выход телят должен был быть в предшествующем году не менее 70 голов в расчете на 100 коров. Для получения субсидии на возмещение части затрат на выращивание молодняка КРС мясных и поместных пород на убой изменилось условие относительно веса каждой головы реализованного на убой (забитого) молодняка КРС, вес с не менее 350 кг увеличили до не менее 380 кг.

В Положении о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления в целях поэтапного оздоровления стада крупного рогатого скота на территории Томской области от инфицированных вирусов лейкоза и недопущения сокращения поголовья коров также предусматривается предоставление субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям, реализующим мероприятия по плану оздоровления неблагополучного хозяйства, фермы, стада согласно Правил по профилактике и борьбе с лейкозом крупного рогатого скота, утвержденных приказом Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации от 11.05.1999 №359.

Кроме того, проектом акта вносятся изменения и в Положение о предоставлении субсидий на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм).

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что Разработчиком в пункте 6 сводного отчета не прописаны новые обязанности и ограничения, изменения существующих обязанностей и ограничений для потенциальных адресатов вводимого правового регулирования.

Однако, проектом акта в абзаце одиннадцатом подпункта 6) пункта 5 Положения о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления в качестве основания для получения субсидии сельскохозяйственным товаропроизводителям на возмещение части затрат на приобретение семени племенных быков-производителей молочного направления предусмотрено, что при приобретении на территории Российской Федерации племенного молодняка по договору финансовой аренды (лизинга) получателем субсидии дополнительно предоставляются заверенные копии такого договора, платежные документы, подтверждающие расчеты с лизингодателем и акты приема-передачи животных по указанному договору.

При этом в подпункте 1) пункта 4 рассматриваемого Положения, определяющем направление государственной поддержки, речь идет о приобретении семени племенных быков-производителей молочного направления (а не о приобретении племенного молодняка). Кроме того, не предусмотрена возможность такого приобретения по договору финансовой аренды (лизинга).

В этой связи полагаем, что предоставление вышеуказанных документов будет являться избыточной обязанностью для субъекта предпринимательской деятельности. Полагаем, что **Разработчику необходимо исключить запрашиваемые документы из перечня оснований для получения субсидии.**

Предоставление иных документов, предусмотренных проектом акта, в целях получения субсидии, рассматривать как новое обязательство не приходится, поскольку предоставление обозначенных документов требуется от субъектов предпринимательской деятельности - сельскохозяйственных товаропроизводителей лишь в том случае, если они пожелают воспользоваться правом на получение такой субсидии.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Субсидии на возмещение части затрат по поддержке племенного крупного рогатого скота мясного направления потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 29.12.2016 № 174-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». По информации, представленной Разработчиком, в 2017 году указанные субсидии получают **около 15 получателей субсидий** на сумму более **28,153 млн. рублей**, в том числе за счет средств федерального бюджета более 3,153 млн. рублей и областного бюджета - 25,0 млн. рублей.

По мнению Разработчика, риски наступления негативных последствий с принятием правового акта или невозможности его исполнения отсутствуют.

По мнению Разработчика, положительный эффект от предложенного проектом акта правового регулирования выразится в сохранении (росте) племенного маточного поголовья крупного рогатого скота мясного направления, увеличении генетического потенциала в Томской области, снижении рисков реализации проектов по производству мяса, в части формирования мясного и помесного поголовья скота специализированных пород, посредством предоставления субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение племенного молодняка, совершенствовании племенной работы, как в племенных, так и в товарных сельскохозяйственных организациях.

Необходимость распространения предлагаемого правового регулирования на ранее возникшие отношения Разработчиком не установлена.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указал такие индикаторы как темп роста племенного условного маточного поголовья крупного рогатого скота мясного направления к уровню предыдущего года (2017 –103,2%, 2018 – 104,0%), прирост крупного рогатого скота молочных пород на 100 голов маток (2017 –10 голов, 2018 – 10 голов). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

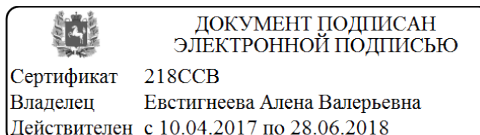
Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта:

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 положение, предусматривающие необходимость предоставления субъектами предпринимательской деятельности для получения субсидии дополнительных документов, которое предлагаем из текста проекта акта исключить.

Кроме того, считаем, что Разработчику необходимо доработать абзац второй пункта 8 Положения о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления и абзац второй пункта 8 Положения о предоставлении субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления, содержащие отсылочную норму на приложение № 21 к постановлению Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 08.02.2016 №36а», которым должно быть утверждено распределение бюджетных ассигнований по рассматриваемым субсидиям. Однако в настоящее время в указанном постановлении такое приложение отсутствует.

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

И.о. начальника департамента



Е.В.Пашук