

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

Начальнику Департамента
по социально-экономическому
развитию села Томской области

И.В. Черданцевой

03.05.2018 № 26-01-671
на № 55-0431 от 19.04.2018

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

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 постановления Администрации Томской области «О внесении изменения 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, 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, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также устанавливающие или 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;
- 3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем вторым 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, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку. В период с 3 по 16 апреля 2018 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном интернет – портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил 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, Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика замечаний и предложений не поступало. Сводка предложений не формировалась.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Согласно информации территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области на 1 января 2018 года поголовье крупного рогатого скота (далее – КРС) в хозяйствах всех категорий по расчетным данным составило 85,5 тыс. голов, из него коров – 36,8 тыс. голов¹.

В Томской области разведением КРС занимаются хозяйства разных форм собственности. По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области на 1 января 2018 года в сельскохозяйственных организациях поголовье КРС составило 34,6 тыс. голов, из них коров – 14,3 тыс. голов, в хозяйствах населения – 35,3 тыс. голов, из них коров – 15,8 тыс. голов, в крестьянских (фермерских) хозяйствах и у индивидуальных предпринимателей – 15,6 тыс. голов, из них коров – 6,7 тыс. голов².

При этом территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Томской области указывается, что в сельскохозяйственных организациях на 1 января 2018 года по сравнению с аналогичной датой 2017 года поголовье КРС сократилось на 4,9%, в том числе поголовье коров – на 3,4%.

По информации Разработчика, в Томской области в последние десятилетия отмечается сокращение численности поголовья КРС, в том числе молочного

¹ Социально-экономическое положение Томской области за январь - декабрь 2017 года. Выпуск 12 (Доклад). – С. 31. [Электронный ресурс]. URL: http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tmsk/resources/3189d98044342bb281baa3fa17e1e317/dk_12_2017.pdf

² Социально-экономическое положение Томской области за январь - декабрь 2017 года. Выпуск 12 (Доклад). – С. 32. [Электронный ресурс]. URL: http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tmsk/resources/3189d98044342bb281baa3fa17e1e317/dk_12_2017.pdf

направления, что, безусловно, влияет на снижение производства молока в хозяйствах всех категорий, а также на уменьшение надоев на 1 корову.

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, одной из причин сокращения КРС молочного направления в регионе, является наличие лейкоза в стадах. Это инфекционное заболевание в виде опухолей, приобретающее хроническую форму, возбудителем которого является вирус. Распространяется указанный вирус воздушно-капельным путем, чем объясняется высокая степень поражения им КРС. При этом чаще всего этим вирусом поражается тот скот, который считается самым продуктивным потому что, давая больше молока, корова теряет свой иммунитет. Годовой надой молока от инфицированных коров ниже на 12 - 14 процентов, а содержание жира на 0,09 процента ниже, чем у здоровых.

Лейкоз приводит к недополучению качественной молочной и мясной продукции, вынужденной выбраковке и убою больных лейкозом коров, потери племенной ценности молодняка и ограничению в его реализации. Борьба с данным заболеванием требует дополнительных затрат на обеззараживание молока, на утилизацию туш больных животных, на проведение ветеринарно-санитарных и зоотехнических мероприятий, а также на проведение противолейкозных мероприятий, в результате сельскохозяйственные товаропроизводители региона несут значительный экономический ущерб.

Помимо распространенности заболевания КРС молочного направления лейкозом, Разработчик указывает на то, что главными препятствиями устойчивого развития молочного животноводства и успешной реализации потенциала молочной продуктивности региона являются:

- низкий удельный вес ферм с современными технологиями и оборудованием;
- недостаточная развитость племенной базы;
- невысокий выход телят в расчете на 100 коров (в 2013 году 75 голов);
- недостаточный уровень качества кормов, что приводит к несбалансированности рационов кормления животных по питательным веществам;
- монополизация рынка молока и барьеры доступа малых производителей на рынок.

Таким образом, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, заключается в сокращении поголовья племенного скота молочных пород, вызванного вышеуказанными факторами, включая распространенность заболевания КРС молочного направления лейкозом.

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 КРС молочных пород в Томской области, а также совершенствование процедуры предоставления мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области в части предоставления субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым Порядок предоставления субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления

(далее – Порядок предоставления субсидий) (приложение № 3 к Положению о предоставлении субсидий на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, утвержденному постановлением Администрации Томской области от 08.02.2016 № 36а «Об утверждении положений о предоставлении бюджетных средств на государственную поддержку сельскохозяйственного производства в Томской области и Порядка распределения средств между мероприятиями, направленными на развитие агропромышленного комплекса, источником финансового обеспечения которых является субсидия на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, а также Порядка проведения конкурсного отбора инвестиционных проектов в сфере сельскохозяйственного производства в Томской области») утверждается в новой редакции. Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии со статьей 5 Закона Томской области от 13 апреля 2006 года № 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 около 5 сельскохозяйственных товаропроизводителей 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;
- население, заинтересованное в потреблении сельскохозяйственной продукции.

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 молочного направления приняты в Пензенской, Мурманской и Рязанской 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 апреля 2006 года № 75-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Томской области» и 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.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предусмотрено утверждение Порядка предоставления субсидий,

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

В указанном Положении закрепляется, что субсидии, источником финансового обеспечения которых являются средства областного и федерального бюджетов, предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям, включенным в перечень, утверждаемый Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, на возмещение части затрат на содержание племенного маточного поголовья крупного рогатого скота молочного направления.

Одним из условий предоставления указанных субсидий является требование об обеспечении автоматизированного ведения племенного учета и предоставление данных в региональную систему автоматизированного учета селекционно-племенной работы.

Данное условие установлено приказом Минсельхоза России от 17.11.2011 № 431 «Об утверждении Правил в области племенного животноводства «Виды организаций, осуществляющих деятельность в области племенного животноводства», и о признании утратившими силу приказов Минсельхоза России». Необходимость установления требования по автоматизированному ведению племенного учета обусловлена необходимостью ведения контроля за выдачей племенных свидетельств, за реализацией племенных животных (сбор данных, подтверждение выдачи племенных свидетельств), а также анализом движения животных в дальнейшем (их продажа, перепродажа, получение потомства).

Субсидии, источником финансового обеспечения которых являются средства областного бюджета, предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям по следующим направлениям:

1) на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка крупного рогатого скота молочного направления, в том числе по договору финансовой аренды (лизинга), получателям субсидий, реализующим инвестиционные проекты в сфере сельскохозяйственного производства Томской области, включенные в перечень инвестиционных проектов - победителей конкурсного отбора, при наличии у них разрешения на ввод в эксплуатацию животноводческих комплексов и (или) ферм молочного направления, полученного не ранее 1 января 2017 года;

2) на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка крупного рогатого скота молочного направления, в том числе по договору финансовой аренды (лизинга) получателям субсидий, реализующим 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» (далее – Правила по профилактике и борьбе с лейкозом), при условии приобретения племенного молодняка крупного рогатого скота молочного направления не ниже первого класса в племенных организациях, зарегистрированных в государственном племенном регистре.

В связи с высокими экономическими затратами сельскохозяйственных товаропроизводителей, связанными с проведением противолейкозных мероприятий, вынужденной выбраковкой и убоем больных лейкозом животных на мясокомбинатах, затратами на обеззараживание молока (пастеризация), а также затратами на строительство и (или) реконструкцию животноводческих комплексов

нововведением, вводимым проектом акта, является увеличение размера субсидии на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка КРС молочного направления, в том числе по договору финансовой аренды (лизинга).

Так, для получателей субсидий, реализующих инвестиционные проекты в сфере сельскохозяйственного производства Томской области, включенные в перечень инвестиционных проектов - победителей конкурсного отбора, при наличии у них разрешения на ввод в эксплуатацию животноводческих комплексов и (или) ферм молочного направления, полученного не ранее 1 января 2017 года, предельный размер субсидии не может превышать 60 процентов от фактических затрат получателя субсидии без учета налога на добавленную стоимость, а для получателей субсидий, реализующих мероприятия плана оздоровления неблагополучного хозяйства, фермы, стада в соответствии с Правилами по профилактике и борьбе с лейкозом размер субсидии не может превышать 40 процентов от фактических затрат получателя субсидии без учета налога на добавленную стоимость.

При этом указано, что если получатели субсидий реализуют инвестиционные проекты в сфере сельскохозяйственного производства Томской области, включенные в перечень инвестиционных проектов - победителей конкурсного отбора, и не имеют разрешение на ввод в эксплуатацию животноводческих комплексов и (или) ферм молочного направления, полученного не ранее 1 января 2017 года, но при этом осуществляют мероприятия плана оздоровления неблагополучного хозяйства, фермы, стада в соответствии с Правилами по профилактике и борьбе с лейкозом, то предельный размер субсидии для таких получателей будет составлять не более 60 процентов от фактических затрат без учета налога на добавленную стоимость.

По мнению Разработчика, это позволит снизить затраты, провести оздоровление скота, а также воспроизводство стада для получателей субсидии, реализующих мероприятия по профилактике и борьбе с лейкозом КРС.

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

Однако, проектом акта в подпунктах «б» и «в» подпункта 2) пункта 5 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что для получения субсидии сельскохозяйственными товаропроизводителями, включенными в перечень сельскохозяйственных организаций и крестьянских фермерских хозяйств, утверждаемый Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, на возмещение части затрат на содержание племенного маточного поголовья крупного рогатого скота молочного направления предоставляются заверенные копии отчета о движении поголовья скота установленной формы на 1-е число месяца, в котором подается заявление о предоставлении субсидии, и отчета о движении поголовья скота установленной формы за предшествующий год.

При этом в абзаце втором пункта 3 Порядка предоставления субсидий определено, что одним из условий предоставления указанной субсидии является сохранение или увеличение маточного поголовья племенного КРС молочного направления (коров) на 1 января текущего года по сравнению с поголовьем на аналогичную дату предшествующего года.

Таким образом, полагаем, что предоставление получателем субсидии одновременно отчета о движении поголовья скота установленной формы на 1-е число месяца, в котором подается заявление о предоставлении субсидии, и отчета о движении поголовья скота установленной формы за предшествующий год, нецелесообразно. Отчет о движении поголовья скота установленной формы на 1-е

число месяца, в котором подается заявление о предоставлении субсидии, будет совсем не информативен относительно подтверждения вышеобозначенного условия.

В этой связи полагаем, что предоставление отчета, предусмотренного подпунктом «б» подпункта 2) пункта 5 Порядка предоставления субсидий будет являться избыточной обязанностью для субъекта предпринимательской деятельности. Полагаем, что **Разработчику необходимо исключить данный отчет из перечня оснований для получения рассматриваемой субсидии.**

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Средства из областного бюджета в целях реализации проекта акта потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 28 декабря 2017 года № 156-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» на реализацию государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области». Так, субсидии на поддержку племенного КРС молочного направления в 2018 году получают около 5 получателей субсидий на сумму более 11,1 млн. рублей за счет средств областного бюджета.

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) поголовья КРС молочного направления, увеличении генетического потенциала в Томской области, посредством предоставления государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям, реализующим инвестиционные проекты в сфере сельскохозяйственного производства Томской области, и осуществляющим противолейкозные мероприятия для оздоровления и воспроизводства стада молочных коров.

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 объем производства молока в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах (2018 – 83,8 тыс. тонн, 2019 – 84,5 тыс. тонн, 2020 – 85,0 тыс. тонн), реализация племенного молодняка крупного рогатого скота молочных пород на 100 голов маток (2018 – 10 голов, 2019 – 10 голов, 2020 – 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, предусматривающее необходимость предоставления субъектами предпринимательской деятельности для получения субсидии дополнительного документа, которое предлагаем из текста проекта акта исключить.

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 вышеуказанного замечания.

И.о. начальника департамента

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

В.В.Дигель