

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

18.07.2018 № 26-1031
на № 55-0785 от 13.07.2018

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 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 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, 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 проведения ОРВ), 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 проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ 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 проведения ОРВ 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 проведения ОРВ. В период с 29 июня по 12 июля 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, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте (<https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/491>).

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, предоставленной Разработчиком в сводном отчете, развитие мясного скотоводства в Томской области началось в 2004 году, за период активного развития в Томской области мясного скотоводства (с 2004 по 2018 год) поголовье крупного рогатого скота увеличилось с 500 до 9321 голов.

Однако устойчивому развитию мясного скотоводства и успешной реализации генетического потенциала поголовья коров в Томской области препятствуют следующие обстоятельства:

- недостаточное число хозяйств, занимающихся разведением мясного скота специализированных пород;
- невысокий выход телят в расчете на 100 коров (в 2017 году 74 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.

Снижение темпов роста мясного скотоводства региона обусловлено высоким порогом входа на рынок производства скота на мясо, длительностью оборота средств, а так же длительным периодом до получения первой выручки.

Специфика технологического процесса в мясном скотоводстве связана с длительным сроком получения первой выручки от реализации телят на мясо. Для полноценного созревания плоду требуется 9 месяцев на стельность после осеменения коровы или телки. После отела теленок находится возле коровы (подсосный период) на протяжении 8 месяцев, после которого переводится в группу на доращивание (от 4-5 месяцев) и откорм (1 месяц), после чего реализуется на мясо. Таким образом, на протяжении 22-23 месяцев сельскохозяйственный товаропроизводитель не получает выручки, а несет только убытки.

Длительность окупаемости проектов приводит к постепенному ухудшению финансового состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, что приводит к снижению качества заготавливаемых кормов по причинам экономии оборотных средств, а также ухудшению воспроизводству (использование в кормление корма низкого качества), что в последствии влечет за собой проблемы с воспроизводством стада и снижения прироста живой массы телят на откорме.

Таким образом, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с особенностями технологических процессов в мясном скотоводстве, что оказывает влияние на снижение темпов роста поголовья племенного скота мясных пород в Томской области.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанных проблем, Разработчик отметил несовершенное правовое регулирование порядка оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям Томской области, что приводит к нерациональному, неэффективному использованию бюджетных ассигнований.

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, а также совершенствование процедуры предоставления мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Томской области в части предоставления субсидий на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, включающих предоставление субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления, а также в части предоставления субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного скотоводства.

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым вносятся изменения в постановление 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 проведения конкурсного отбора инвестиционных проектов в сфере сельскохозяйственного производства в Томской области» (далее – Постановление № 36а).

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 более 10 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 мясной продукции.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственной поддержки на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления, а также предоставления субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного скотоводства приняты в Пензенской, Мурманской, Рязанской областях и 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 внесение изменений в Порядок предоставления субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления, приведенный в приложении № 2 к Положению о предоставлении субсидий на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, утвержденному приложением № 3 к Постановлению № 36а (далее – Порядок), а также в Положение о предоставлении субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного скотоводства, утвержденное указанным Постановлением (далее – Положение).

В частности, Разработчиком предлагается Порядок дополнить новым направлением для субсидирования – возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение семени племенных быков-производителей мясного направления. Данное изменение обусловлено особенностями технологических процессов в мясном скотоводстве, в том числе связанных с проблемами крупноплодия скота. Сельскохозяйственные товаропроизводители несут дополнительные затраты на искусственное осеменение телок с использованием семени быков-производителей, что значительно повышает генетический потенциал приплода.

При этом проектом акта предусматривается, что одним из условий, необходимых для получения субсидии по вводимому направлению субсидирования, является наличие, в частности поголовья коров и телок мясного направления или

коров и телок молочного направления у получателя субсидии, реализующего мероприятия плана оздоровления неблагополучного хозяйства, фермы, стада.

Из представленной формулировки следует, что у потенциального получателя субсидии должно быть наличие поголовья как коров, так и телок мясного направления или коров и телок молочного направления. Такая формулировка исключает возможность альтернативности наличия у сельскохозяйственного товаропроизводителя коров и (или) телок соответствующего направления. Считаем, что данное условие будет создавать неравные условия для потенциальных получателей субсидии.

Полагаем, что Разработчику необходимо предусмотреть возможность альтернативного наличия у получателя субсидии коров и (или) телок мясного/молочного направления.

В целях исключения возможности приостановления деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей, реализующих инвестиционные проекты, а также в целях поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в период реализации инвестиционного проекта проектом акта предлагается в Положении не распространять одно из условий предоставления субсидии на возмещение части затрат на содержание поголовья коров мясных пород (выход телят в предшествующем году не менее 70 голов в расчете на 100 коров) для получателей субсидий, реализующих инвестиционные проекты в сфере сельскохозяйственного производства Томской области, включенные в перечень инвестиционных проектов - победителей конкурсного отбора.

Данное изменение предопределено тем, что реализация сельскохозяйственным товаропроизводителем инвестиционного проекта в максимально короткие сроки, вынуждает организации жертвовать частью производительных мощностей. В частности, в связи с быстрым обновлением стада, возникает ситуация при которой коров слабых, с заболеваниями, или уже с низким генетическим потенциалом организация вынуждена выбраковывать, чтобы на ее скотоместо поставить качественную нетель с высоким генетическим потенциалом. В результате из-за сокращения поголовья коров и недополучения от них телят сельскохозяйственные товаропроизводители, реализующие инвестиционные проекты, не могут выполнить условие о выходе телят в предшествующем году не менее 70 голов в расчете на 100 коров.

Однако, следует обратить внимание Разработчика на тот факт, что указанное условие в проекте акта не корректируется, но данное условие в действующей редакции Положения – выход телят в предшествующем году не менее 70 голов в расчете на 100 коров при наличии поголовья коров мясных и помесных пород на 1 января предшествующего года – нуждается в доработке, а именно необходимости корректировке отчетного периода, по отношению к которому должен произойти прирост выхода телят, а также исключения слова «помесных» по аналогии с изменениями, содержащимися в проекте акта. *Считаем, что Разработчику необходимо внести указанные корректировки.*

В связи с ограниченностью бюджетных средств проектом акта предлагается в Положении исключить такое направление субсидирования, как возмещение части затрат на выращивание молодняка крупного рогатого скота мясных и помесных пород на убой.

Нововведением, вводимым проектом акта, является использование в Положении при расчете размера субсидии на возмещение части затрат на содержание поголовья коров мясных пород, помимо коэффициента прироста поголовья (К1), коэффициента маточного поголовья коров (К2) и коэффициента выхода телят (К3), – коэффициента кооперации (К4).

Применение коэффициента кооперации обусловлено началом реализации на федеральном уровне с 2017 года концепции ускоренного развития отрасли мясного скотоводства на основе кооперации. Кооперация открывает для небольших предприятий возможность наращивать производство, получать помощь в технике, обработке земли, сбыте продукции. Все это влияет на повышение доходов и уровня жизни людей, служит важным фактором обеспечения занятости, развития сельскохозяйственных территорий. Применение коэффициента кооперации будет способствовать повышению качества ведения хозяйственной деятельности.

Применение при расчете размера субсидии коэффициента поголовья коров, коэффициента маточного поголовья коров, коэффициента выхода телят также способствует стимулированию сельскохозяйственным товаропроизводителям к правильности ведения хозяйственной деятельности, ускоренному переходу к интенсивному производству. Ведь единственная производимая продукция в мясном скотоводстве – это теленок, а снижение получаемых телят ведет к снижению экономической эффективности предприятия, в этой связи использование поправляющих коэффициентов позволит простимулировать сельскохозяйственные организации и крестьянские (фермерские) хозяйства увеличивать маточное поголовье, совершенствовать зоотехническую и ветеринарную работу.

Примечательным является тот факт, что замечание, указанное Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области, в рамках публичных консультаций, относительно необходимости корректировки коэффициента прироста поголовья (К1) и коэффициента маточного поголовья коров (К2) было Разработчиком учтено, соответствующее изменение внесено в текст проекта акта.

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 содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса в части предоставления субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления в 2018 году получают около 10 получателей субсидий на сумму более 11,1 млн. рублей за счет средств областного бюджета

Проект направлен на повышение эффективности использования бюджетных средств, а именно: субсидий на возмещение части затрат на развитие мясного скотоводства, а также субсидий на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса в части предоставления субсидий на поддержку племенного крупного рогатого скота мясного направления.

Государственная поддержка на возмещение части затрат на содержание маточного поголовья позволит снизить убытки сельскохозяйственных товаропроизводителей, в последствии выйти на самообеспеченность и соответственно прибыльность предприятия, и, как следствие, способствовать увеличению налоговых отчислений в бюджеты всех уровней.

Риски наступления негативных последствий с принятием правового акта или невозможности его исполнения отсутствуют.

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 маточного поголовья мясного направления в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах (2018 год – 4797 голов, 2019 год – 5516 голов, 2020 год – 7094 головы, сохранность племенного условного маточного поголовья сельскохозяйственных животных к уровню предыдущего года (2018 год – 102,0%, 2019 год – 100,0%, 2020 год – 100,0%). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место сохранение и увеличение маточного поголовья мясного направления в Томской области и 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. Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета.

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 замечаний.

И.о. начальника департамента



В.В.Дигель