


«УТВЕРЖДАЮ»
Зам. Председателя Правительства
Республики Дагестан – министр экономики
и территориального развития
Республики Дагестан

 **Р. А. Юсуфов**
«~~28~~» октября 2015 года

Заключение
о проведении экспертизы постановления Правительства
Республики Дагестан от 8 апреля 2011 года № 97
«Об утверждении Правил предоставления субсидий из
республиканского бюджета Республики Дагестан на возмещение
части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей
на приобретение сельскохозяйственной техники»

Минэкономразвития РД в соответствии с пунктом 2 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее - Порядок), Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов РД и органов исполнительной власти РД, утвержденным заместителем Председателя Правительства Республики Дагестан - министром экономики и территориального развития РД Р. А. Юсуфовым 30 января 2015 года (с дополнением от 7 июля 2015 года) (далее – План проведения экспертизы), провело экспертизу постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан на возмещение части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение сельскохозяйственной техники» (далее – постановление Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97).

В соответствии с пунктом 7 Порядка и Планом проведения экспертизы сроки проведения экспертизы постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 определены с 20 июля 2015 года по 15 октября 2015 года.

В связи с необходимостью получения дополнительных сведений о реализации постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 письмом Минэкономразвития РД от 4 сентября 2015 года № 03-07-01/21-3974/15 проведение экспертизы продлено в рамках законодательства до 1 ноября 2015 года.

Согласно пункту 9 Порядка в сроки с 20 июля 2015 года по 20 августа 2015 года проведены публичные консультации по экспертизе постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 с целью выявления в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Уведомление о проведении публичных консультаций было размещено на официальном сайте РД www.dagorv.ru и сайте Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан www.minec-rd.ru.

Минэкономразвития РД направлены запросы (письмо от 22 июля 2015 года № 03-07-01/22-3266/15) о представлении предложений к проведению экспертизы постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 в Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, Дагестанское региональное отделение общественной организации предпринимателей «Опора России», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Дагестанское региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей, Дагестанское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, Общественную палату Республики Дагестан, Региональное объединение общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Ассоциацию фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Дагестана.

Замечания и предложения, полученные в ходе публичных консультаций, а также запросов в некоммерческие организации приведены в приложении № 1.

Предметом правового регулирования рассматриваемого постановления является государственная поддержка развития и укрепления материально-технической базы сельского хозяйства, стимулирование притока инвестиций в обновление машинно-тракторного парка путем субсидирования за счет средств республиканского бюджета Республики Дагестан части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение сельскохозяйственной техники.

При проведении экспертизы Минэкономразвития РД письмом от 22 июля 2015 года № 03-07-01/21-3265/15 и от 4 сентября 2015 года № 03-07-01/21-3974/15 осуществлены запросы в Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан о предоставлении необходимой информации.

Официальные ответы Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан от 8 августа 2015 года № 09/1-20/151 и от 11 сентября 2015 года № 09/1-20/170 содержат следующие сведения:

№	Показатель	Годы реализации постановления:				
		2011	2012	2013	2014	2015 (по сост. на 1.08.)
1	Объем финансирования из республиканского бюджета РД, млн.руб.:					
	- предусмотрено	25,0	25,0	25,0	20,0	7,2
	- фактически выделено	23,0	16,0	16,5	14,0	-
2	Количество поданных заявлений, ед.	30	25	25	18	9
3	Количество заявлений, по которым оказана господдержка, ед.	30	23	25	14	-
4	Отношение количества поданных заявлений к количеству, по которым оказана господдержка, проц.	100	92	100	77,7	-
5	Количество сельскохозяйственной техники, приобретенной сельхозтоваропроизводителями, по которым произведено возмещение части расходов за счет средств республиканского бюджета РД, ед.	132	99	65	29	-

За период реализации постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 в среднем на одного заявителя (получателя) выделено субсидий в 2011 году – 766,6 тыс.руб., 2012 году – 695,6 тыс.руб., 2013 году – 660,0 тыс.руб., 2014 году – 1000,0 тыс.рублей.

Анализ представленных Минсельхозпродом РД показателей показывает, что наблюдается тенденция к понижению количества поданных заявок на получение государственной услуги и количества заявок, по которым оказана государственная поддержка (в 2014 году по отношению к 2011 году на 40 процентов и на 53 процента соответственно).

При этом объемы финансирования из республиканского бюджета Республики Дагестан на эти цели снижены с 23 млн.руб. в 2011 году до 14 млн.руб. в 2014 году, на 2015 год предусмотрено всего 7,2 млн.руб.

Минсельхозпродом РД представлены показатели экономической эффективности от использования приобретенной сельскохозяйственной техники, по которой произведено возмещение части расходов из республиканского бюджета Республики Дагестан за 2011-2014 годы:

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
1	Объем сохраненной и дополнительно введенной в хозяйственный оборот площади пашни	га	2500	850	1400	650
2	Объем дополнительной произведенной продукции растениеводства	млн. руб.	230	80	145	70
3	Количество сохраненных и дополнительно созданных рабочих мест	ед. .	250	85	140	65

Оценка показателей эффективности показывает, что в общем объеме площади пашни республики объем сохраненной и (или) дополнительно введенной в хозяйственный оборот пашни получателями субсидий составил в 2011 году 0,86%, 2012 году – 0,3%, 2013 году – 0,45%, 2014 году – 0,2%.

Доля дополнительно произведенной продукции растениеводства получателями субсидий в общем объеме прироста данной продукции в целом по республике по годам (в действующих ценах) составила: в 2011 году – 11%, 2012 году – 54%, 2013 году – 2,4%, 2014 году – 1,76%. Оценку эффективности по показателю «Объем дополнительной произведенной продукции растениеводства» считаем некорректной, ввиду того что сельскохозяйственные товаропроизводители не ведут отдельный учет от использования приобретенной техники.

В соответствии с пунктом 2 Правил предоставления субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан на возмещение части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение сельскохозяйственной техники (далее – Правила предоставления субсидий), утвержденных постановлением Правительства Республики Дагестан от 8 апреля 2011 года № 97, субсидии предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство), зарегистрированным и осуществляющим свою деятельность на территории Республики Дагестан.

Согласно Закону Республики Дагестан от 24 декабря 2007 года № 73 «О развитии сельского хозяйства в Республике Дагестан» под сельскохозяйственными товаропроизводителями понимаются организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, и реализацию этой продукции при условии, что в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем семьдесят процентов за календарный год, а также граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственные потребительские кооперативы и крестьянские (фермерские) хозяйства.

В целях экспертизы акта исследованы аналогичные нормативные правовые акты, принятые другими субъектами РФ, в том числе:

постановление Администрации города Томска от 1 сентября 2014 года № 871 «Об утверждении порядков предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям из бюджета муниципального образования «город Томск» в 2014 году»;

постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 января 2013 года № 61 «О мерах государственной поддержки агропромышленного комплекса в 2013 году»;

постановление Администрации Костромской области от 10 марта 2011 года № 71-а «О предоставлении субсидий из областного бюджета на поддержку животноводства и племенного животноводства, на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники и технологического оборудования в 2014 году»;

постановление Правительства Башкортостан от 23 марта 2012 года № 79 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета республики Башкортостан на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники».

Законодательством Республики Татарстан разграничены группы сельскохозяйственных товаропроизводителей, получающих субсидии: 1-ая группа - сельскохозяйственные организации, вошедшие в холдинговые компании, агрофирмы, объединения; 2-ая группа - семейные фермы; 3-я группа - сельскохозяйственные заготовительно-потребительские кооперативы, заготовительные организации, предприятия потребительской кооперации и предприятия перерабатывающих отраслей. Учет и контроль за эффективной эксплуатацией сельскохозяйственной техники, оборудования, конструкций и специального автотранспорта обеспечивается управлениями сельского хозяйства и продовольствия в муниципальных районах Республики Татарстан до окончания срока амортизации. В целях исключения возможности отчуждения сельскохозяйственной техники, оборудования, конструкций и специального автотранспорта нормативным правовым актом предусмотрено заключение с сельхозтоваропроизводителями соглашений об ограничении права на отчуждение техники и оборудования на срок амортизации, а также требование о предоставлении в составе документов копии договора с сервисной организацией на гарантированное и послегарантированное обслуживание приобретённой техники.

Исходя из вышеуказанного акта Республики Татарстан следует, что государственная поддержка конкретных целевых групп сельскохозяйственных товаропроизводителей направлена на развитие сельскохозяйственного производства и реализацию произведенной продукции, а также эффективное использование приобретенной техники.

По результатам проведенной экспертизы выявлено следующее:

1. В соответствии с пунктом 4 Правил предоставления субсидий Минсельхозпродом РД предоставляются субсидии в первоочередном порядке по ежегодно определяемой номенклатуре сельскохозяйственной техники. Приказами Минсельхозпрода РД от 16 мая 2011 года № 076, 2 мая 2012 года № 059, 25 января 2013 года № 006, 24 марта 2014 года № 032, 18 февраля 2015 года № 17 утверждена номенклатура сельскохозяйственной техники, субсидируемая из республиканского бюджета РД, при этом не оговорено про первоочередный порядок предоставления субсидий.

Таким образом, при реализации действующего постановления имеются риски несоответствия правового регулирования заявленным

целям регулирования, ввиду того, что органом исполнительной власти РД не соблюдаются положения данного нормативного правового акта.

2. Правила предоставления субсидий не предусматривают ограничения субсидирования затрат на приобретение какого-либо наименования сельскохозяйственной техники. При этом, отсутствуют обоснования, критерии, на основе которых осуществляется выбор номенклатуры сельскохозяйственной техники в том или ином году (согласно Общероссийскому классификатору продукции ОК 005-93 группа «тракторы и сельскохозяйственные машины» включает широкий спектр техники).

По сообщению Минсельхозпрода РД выбор номенклатуры сельхозтехники осуществляется исходя из наиболее востребованной техники на данном этапе. На наш взгляд отсутствие программно-целевого подхода к формированию перечня субсидируемой техники является субъективным и влечёт уменьшение количества поданных заявок и ограничение конкуренции.

Как следствие, ввиду того, что Минсельхозпроду РД предоставлено право ежегодно определять номенклатуру сельскохозяйственной техники, по которой осуществляется субсидирование расходов из республиканского бюджета РД, начиная с 2014 года средства малой механизации для сельскохозяйственного производства в указанный перечень не включены.

Исходя из этого, а также в связи с ростом цен на приобретаемую технику следует, что малые формы хозяйствования не имеют возможности получать государственную услугу в соответствии с установленными Правилами предоставления субсидий.

В целях эффективного расходования бюджетных средств необходимо применение программно-целевых подходов при определении перечня номенклатуры сельхозтехники.

3. В соответствии с пунктом 7 Правил предоставления субсидий для получателя определен срок, в который он представляет требуемые органом государственной власти документы (в течение 2 месяцев с момента приобретения сельскохозяйственной техники, но не позднее 15 декабря текущего года). Срок, ограничивающий период представления документов в течение 2 месяцев с момента приобретения сельскохозяйственной техники, является излишним требованием и не обоснован.

В связи с этим необходимо исключить из абзаца 1 пункта 7 Правил предоставления субсидий слова «в течение 2 месяцев с момента приобретения сельскохозяйственной техники, но».

4. Пунктом 7 Правил предоставления субсидий предусмотрен перечень документов, необходимых для предоставления государственной услуги, среди которых форма заявления о предоставлении субсидии и форма справки-расчета причитающихся субсидий на возмещение части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Указанные формы ежегодно утверждаются приказами

Минсельхозпрода РД в соответствии с пунктом 4 Правил предоставления субсидий. При этом формы остаются неизменными, за исключением ФИО должностных лиц Минсельхозпрода РД.

Исходя из вышеизложенного, считаем целесообразным форму справки-расчета причитающихся сумм субсидий приложить к Правилам предоставления субсидий.

Форма заявления о предоставлении субсидий, на наш взгляд, может представляться заявителем в произвольной форме.

5. В соответствии с абзацем 10 пункта 7 Правил предоставления субсидий к перечню документов для оказания государственной услуги заявитель обязан приложить расчет прогнозируемого годового экономического эффекта за счет использования единицы приобретенной техники.

Требование о представлении в составе перечня документов документа, определяющего прогнозируемые результаты, является избыточным, ввиду субъективности прогнозируемых значений по следующим основаниям.

Во-первых, не указана ссылка на методику расчета прогнозируемого годового экономического эффекта при использовании сельскохозяйственной техники.

Во-вторых, расчет прогнозируемого годового экономического эффекта может отражать помимо финансовой эффективности также бюджетную (налоги и сборы), социально-экономическую (прирост объемов производства, создание рабочих мест, рост производительности труда и т.д.), инновационно-технологическую (использование новых технологий, создание высокопроизводительных рабочих мест и т.д.) и другую эффективность. Неясно, на основе какого показателя будет осуществляться отбор.

Необходимо также учитывать, что эффект от использования различных видов приобретаемой техники, в том числе высокопроизводительной, согласно определяемой Минсельхозпродом РД номенклатуре, практически не сопоставим.

Исходя из изложенного, считаем целесообразным исключить абзац 10 пункта 7 Правил предоставления субсидий как избыточное требование к получателям субсидий.

6. Согласно пункту 8 Правил предоставления субсидий отбор получателей осуществляется исходя из наибольшего размера прогнозируемой прибыли, получаемой за счет использования единицы приобретенной техники.

Отбор по указанному критерию не отражает эффективность использования техники и влечёт ущемление прав получателей субсидий в случае представления наименьших прогнозных расчётов.

Между тем, согласно Правилам предоставления субсидий для

получения субсидий предусмотрены условия, а также перечень документов, подтверждающих расходы на приобретение сельскохозяйственной техники. Таким образом, предусмотренный пунктом 8 Правил предоставления субсидий отбор получателей исходя из наибольшего размера прогнозируемой прибыли влечёт избыточные требования для субъектов предпринимательской деятельности и способствует ограничению конкуренции.

7. В соответствии с пунктом 16 Правил предоставления субсидий функции обеспечения контроля за целевым использованием бюджетных средств возложены на Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан и Службу государственного финансового контроля Республики Дагестан.

Одним из приоритетных направлений в развитии и поддержке предпринимательства является снижение избыточного административного контроля деятельности физических и юридических лиц.

Согласно пункту 1 Порядка предоставления субсидий государственная поддержка сельхозтоваропроизводителям предоставляется на возмещение части расходов на приобретение сельскохозяйственной техники, что подтверждается получателями субсидий соответствующими документами, представляемыми в Минсельхозпрод РД (пункт 7 Порядка предоставления субсидий).

Из этого следует, что целевое использование субсидий получатели подтверждают на этапе представления в Минсельхозпрод РД документов о произведенных расходах на приобретение сельскохозяйственной техники, достоверность которых также проверяется Минсельхозпродом РД.

В связи с этим неправомерным являются положения данного пункта, согласно которому контроль целевого использования субсидий возложен на Минсельхозпрод РД.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ контроль за расходованием бюджетных средств, в том числе их целевого использования осуществляют государственные органы финансового контроля.

Исходя из изложенного, считаем целесообразным из вышеуказанного пункта исключить слова «Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан и».

8. В настоящее время в республике более 71 процентов продукции сельского хозяйства производится в личных подсобных хозяйствах (ЛПХ) и 14 процентов в крестьянско-фермерских хозяйствах (КФХ), имеющих в пользовании, как правило, незначительные площади земельных угодий. Отсутствие в перечне номенклатуры сельхозтехники средств малой механизации позволяет сделать вывод, что данное постановление на практике для малых форм хозяйствования не реализуемо.

9. По расчетам в среднем одному получателю субсидий возмещены расходы за приобретенные им 4,4 единицы сельхозтехники в 2011 году, 4,3

единицы в 2012 году, 2,6 единиц в 2013 году и 2,1 единицы в 2014 году.

Согласно Правилам предоставления субсидий также нет ясности, какое максимальное количество единиц субсидируемой сельскохозяйственной техники, может приходиться на одного получателя субсидии.

Принимая во внимание постоянный рост цен на сельскохозяйственную технику можно сделать вывод об ориентированности данного постановления на крупных сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246, Минэкономразвития РД направило на согласование проект данного заключения об экспертизе органу-разработчику - Министерству сельского хозяйства и продовольствия РД (письмо от 23 сентября 2015 года № 03-07-01/21-4257/15), Уполномоченному по защите прав предпринимателей в РД, а также некоммерческим организациям, с которыми Минэкономразвития РД заключило соглашения о взаимодействии при проведении ОРВ (письма от 23 сентября 2015 года № 03-07-01/22-4257/15).

По результатам согласования данного проекта получены отзывы от Минсельхозпрода РД и Ассоциации фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Дагестана, которые согласовали проект заключения об экспертизе без замечаний и предложений.

По результатам экспертизы постановления Правительства РД от 8 апреля 2011 года № 97 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан на возмещение части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение сельскохозяйственной техники» установлено наличие в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности. Кроме того, считаем недостаточно эффективным фактическое воздействие правового регулирования в установленной области регулирования.

