



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства»

19.08.2022

№ 87-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Айтаковой К.А. от 11.07.2022 № 1531-22/07 на основании проекта закона и материалов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Махонина Д.Н. от 11.07.2022 № 01-69-835.

В проекте закона *о внесении изменений* в Закон Пермского края от 7 июня 2013 г. № 209-ПК «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства» (далее - *Закон Пермского края № 209-ПК*) предлагается *полномочия по поддержке сельскохозяйственного производства* на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам (займам), взятым малыми формами хозяйствования, передаваемые органам местного самоуправления Пермского края, *заменить* на *полномочия по планированию использования земель сельскохозяйственного назначения*.

По существу рассматриваемого проекта закона отметим следующее.

1. Основы правового регулирования наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями определены нормами федерального законодательства.

В соответствии с положениями части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) к *полномочиям органов государственной власти субъекта РФ* по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), *относится* в т.ч. решение следующих вопросов:

- поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами), разработки и реализации государственных программ (подпрограмм) субъекта РФ, содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

- планирования использования земель сельскохозяйственного назначения (далее – земли с/х назначения), перевода земель с/х назначения, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности, в другие категории земель.

Указанные полномочия установлены Федеральным законом № 184-ФЗ с 1 января 2005 года.

Необходимо отметить, что в связи с принятием Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 414-ФЗ) Федеральный Закон № 184-ФЗ утрачивает силу с 1 января 2023 года.

Положениями Федерального закона № 414-ФЗ вышеназванные полномочия сохранены и актуализированы.

Так, согласно положениям статьи 44 Федерального закона № 414-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения отнесено решение вопросов:

- поддержки сельскохозяйственного производства, разработки и реализации государственных программ (подпрограмм) субъекта РФ, содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

- планирования использования земель с/х назначения, осуществления полномочий в области оборота земель с/х назначения, за исключением отнесенных к ведению Российской Федерации, перевода земель с/х назначения, за исключением земель, находящихся в федеральной собственности, в другие категории земель.

Таким образом, полномочия по планированию использования земель с/х назначения являются полномочиями Пермского края как субъекта РФ.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 16.07.1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ) с 01.03.2022¹ к *полномочиям органов государственной власти субъектов РФ* в области обеспечения плодородия земель с/х назначения дополнительно отнесены полномочия *по сбору, обобщению и предоставлению сведений в государственный реестр земель сельскохозяйственного назначения.*

Государственный реестр земель сельскохозяйственного назначения представляет собой государственный информационный ресурс, содержащий свод достоверных систематизированных сведений

¹ В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2021 № 475-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

*о состоянии земель с/х назначения, об их использовании и иных сведений о землях с/х назначения*².

2. Законами субъекта РФ в порядке, определенном Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта РФ с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов³.

3. В соответствии с действующей редакцией Закона Пермского края № 209-ПК органам местного самоуправления Пермского края (далее – ОМСУ) переданы отдельные государственные полномочия по поддержке сельскохозяйственного производства **на возмещение части процентной ставки** по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам (займам), взятым малыми формами хозяйствования (далее - полномочия по поддержке сельхозпроизводства), за счет средств бюджета Пермского края, в том числе источником финансового обеспечения которых являются субсидии из федерального бюджета.

Согласно части 2 статьи 3 Закона Пермского края № 209-ПК предусмотрено **администрирование полномочий** по поддержке сельхозпроизводства, которое включает в себя выполнение ОМСУ функциональных обязанностей по сбору, обработке, анализу, подготовке и представлению в государственный уполномоченный орган документов и информации по всем направлениям государственной поддержки сельскохозяйственного производства, включая информацию о возбуждении процедур несостоятельности (банкротства) сельскохозяйственных товаропроизводителей (далее – сельхозпроизводители).

Расчет объема субвенций ОМСУ на осуществление полномочий по поддержке сельхозпроизводства, а также объема субвенций на расходы, необходимые ОМСУ для администрирования указанных полномочий, и численности работников, принимаемой при расчете указанных субвенций, определены отдельными методиками согласно приложениям 1 и 2 Закона Пермского края № 209-ПК.

² Статья 15.1 Федерального закона от 16.07.1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения».

³ Части 4, 5 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ.

Финансовое обеспечение переданных ОМСУ полномочий осуществлялось в рамках государственной программы Пермского края «Государственная поддержка агропромышленного комплекса Пермского края» (далее – Государственная программа) по основному мероприятию «Стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования».

На 2021 год в бюджете Пермского края были запланированы субвенции ОМСУ на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам (займам), взятым малыми формами хозяйствования, в объеме 29,9 тыс. рублей. Фактически по итогам 2021 года объем указанных субвенций из бюджета Пермского края составил 11,6 тыс. рублей.

Субвенции ОМСУ на администрирование указанных полномочий составили в 2021 году 17,7 млн. рублей и были освоены в полном объеме.

Согласно пояснительной записке к проекту закона (далее – пояснительная записка) в 2021 году закончился срок использования кредитных договоров (договоров займа), заключенных малыми формами хозяйствования с кредитными организациями по 31 декабря 2016 года.

В связи с чем субвенции, передаваемые ОМСУ на выполнение полномочий по поддержке сельхозпроизводства и на их администрирование, на 2022 год не были запланированы.

Согласно части 2 статьи 10 Закона Пермского края № 209-ПК прекращение осуществления ОМСУ полномочий по поддержке сельхозпроизводства производится *в соответствии с законом Пермского края* и влечет за собой прекращение финансирования переданных ОМСУ полномочий по поддержке сельхозпроизводства и возврат неиспользованных финансовых и материальных средств.

Таким образом, рассмотрение вопроса о прекращении передачи ОМСУ полномочий по поддержке сельхозпроизводства является **актуальным**.

4. Авторами законопроекта предлагается внести в Закон Пермского края № 209-ПК следующие изменения.

В наименовании и по всему тексту указанного Закона переданные ОМСУ полномочия по поддержке сельхозпроизводства заменить на отдельные государственные полномочия по планированию использования земель с/х назначения и отнести к ним:

- *учет земель с/х назначения*, включающий учет границ участков земельных участков с/х назначения с координатами, информацией о собственниках таких земельных участков, севообороте, урожайности и почвах;

- *мониторинг земель с/х назначения* в целях осуществления своевременной актуализации информации, размещаемой в специализированных информационных системах;

- *сбор и обработка сведений о посевных площадях*, урожайности сельскохозяйственных культур, формирование структуры посевных площадей,

в том числе в целях подтверждения объема посевных площадей и засеиваемых культур при получении государственной поддержки.

Данные полномочия предлагается передать ОМСУ на период действия государственной программы Пермского края по планированию использования земель с/х назначения.

Статью 7 Закона Пермского края № 209-ПК, определяющую финансовое обеспечение осуществления ОМСУ отдельных государственных полномочий, изложить в новой редакции и установить, что субвенции ОМСУ для осуществления данных полномочий предусматриваются в расходной части краевого бюджета на очередной финансовый год и плановый период и передаются ОМСУ целевым назначением в бюджеты муниципальных образований.

Размер субвенций и численность работников, принимаемая при расчете объема указанных субвенций, определяются в соответствии с Методикой расчета объема субвенций на расходы, необходимые ОМСУ для осуществления полномочий по планированию использования земель с/х назначения, и численности работников, принимаемой при расчете указанных субвенций (далее – Методика), согласно приложению 2 к настоящему Закону.

Согласно предлагаемой Методике расходы, необходимые ОМСУ для осуществления полномочий по планированию использования земель с/х назначения, предусматривается определять исходя из расходов на денежное содержание муниципальных служащих и расходов на материальные затраты. При этом численность работников для осуществления данных полномочий определять исходя из площади земель с/х назначения, коэффициента рабочего времени, необходимого на обработку информации о 1000 га, и корректирующего коэффициента трудоемкости, определенного в зависимости от количества сельхозпроизводителей, включенных в реестр получателей государственной поддержки сельскохозяйственного производства (далее – реестр получателей господдержки).

Должности работников для осуществления полномочий по планированию использования земель с/х назначения устанавливаются в зависимости от количества сельхозпроизводителей, включенных в указанный реестр.

В таблице 1 Методики установлены должности работников:

- при количестве сельхозпроизводителей в муниципальном образовании, включенных в реестр получателей господдержки, до 30 включительно - ведущие специалисты;

- более 30 сельхозпроизводителей – один главный специалист и ведущие специалисты.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к проекту закона его принятие не потребует дополнительных расходов бюджета Пермского края.

Кроме того, в проекте закона предлагается скорректировать положения статьи 8 Закона Пермского края № 209-ПК в части проведения проверок осуществления ОМСУ переданных государственных полномочий с учетом требований статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ и установить, что порядок проведения контроля за реализацией переданных полномочий утверждается приказом государственного уполномоченного органа.

В случае необходимости могут организовываться внеплановые проверки в порядке и по основаниям, предусмотренным частями 2.6, 2.7 статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ.

Министерство финансов Пермского края и Контрольно-счетная палата Пермского края осуществляют государственный финансовый контроль в порядке, установленном в соответствии с законодательством.

Вступление закона в силу предусмотрено через десять дней после дня его официального опубликования, а действие закона предлагается распространить на правоотношения, возникшие с 1 января 2022 года.

Согласно пояснительной записке с января 2022 года ОМСУ проводилась работа по планированию использования земель с/х назначения.

В качестве **проблемных моментов** рассматриваемого законопроекта отметим следующие.

В законопроекте предлагается урегулировать передачу нового полномочия по планированию использования земель с/х назначения, в связи с чем **считаем целесообразным:**

1. В статье 1 и статье 2 Закона Пермского края № 209-ПК правовые основы и основные понятия скорректировать, поскольку земельные отношения, в том числе понятие, состав, порядок и особенности использования земель с/х назначения, регулируются Земельным кодексом Российской Федерации. Также как было указано выше, предоставление сведений в государственный реестр земель сельскохозяйственного назначения установлено Федеральным законом № 101-ФЗ.

2. Название передаваемого полномочия привести в соответствие с пунктом 19 статьи 44 Федерального закона № 414-ФЗ (пунктом 10 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ).

Как отмечалось выше, к полномочиям субъекта РФ по предметам совместного ведения относится **полномочие** по планированию использования земель с/х назначения.

Учет земель с/х назначения, мониторинг земель, сбор и обработка сведений о посевных площадях, по нашему мнению, являются функциональными обязанностями ОМСУ по исполнению переданного полномочия.

Кроме того, из текста законопроекта неясно в каком порядке, в какие сроки ОМСУ должны предоставлять сведения по учету, мониторингу земель с/х назначения в уполномоченный орган.

3. В статье 4 Закона Пермского края № 209-ПК название Государственной программы привести в соответствие с постановлением Правительства Пермского края от 10.02.2020 № 61-п «Об утверждении перечня государственных программ Пермского края».

4. В абзаце первом статьи 1 Закона Пермского края № 209-ПК исключить слова «муниципальных районов».

В результате проведенных в 2019–2022 годах преобразований в Пермском крае сложилась одноуровневая система муниципального

управления, которая включает 21 муниципальный округ и 22 городских округа, в связи с этим в структуре муниципального устройства Пермского края отсутствует «муниципальный район» как вид муниципального образования.

Кроме того, считаем необходимым отметить, что в материалах, приложенных к законопроекту, отсутствует обоснование используемых в Методике подходов к расчету объема субвенций, а именно корректирующих коэффициентов трудоемкости в зависимости от количества сельхозпроизводителей, включенных в реестр получателей господдержки.

Также неясно, почему должности работников для осуществления полномочий по планированию использования земель с/х назначения предлагается определять в зависимости от количества сельхозпроизводителей, включенных в реестр получателей господдержки.

Такой подход, по нашему мнению, исключает возможность корректного определения трудоемкости работ по учету и мониторингу земель с/х назначения, на которых не осуществляется деятельность сельхозпроизводителей, а также в случае, когда сельхозпроизводители не являются получателями мер господдержки.

По информации ряда ОМСУ, представивших свои предложения и замечания к проекту закона⁴, отмечено, что значительная часть земельных участков из земель с/х назначения не имеют установленных границ и их координат, что затрудняет ведение учета данных сведений по таким участкам. Для определения фактического использования земельных участков с установленными границами необходимы специальное оборудование и специалисты, обладающие соответствующими компетенциями. Муниципальные служащие такими компетенциями не обладают, а привлечение сертифицированных специалистов возможно только на возмездной основе.

Таким образом, при условии устранения отмеченных проблемных моментов принятие проекта закона **актуально** и будет иметь **положительные последствия**, связанные с осуществлением органами местного самоуправления Пермского края отдельного государственного полномочия по планированию использования земель с/х назначения, что, в свою очередь, позволит при наличии актуальной информации о землях с/х назначения в Пермском крае обеспечить их рациональное использование.

Начальник управления

М.Ю.Кужельная

⁴ Информация Верещагинского, Лысьвенского, Нытвенского, Осинского, Очерского, Соликамского, Чернушинского, Чусовского городских округов Пермского края, Уинского, Куединского муниципальных округов Пермского края.