

Обоснование необходимости издания
Указа Президента Республики Беларусь ”Об изменении Указа
Президента Республики Беларусь“

1. Цель и правовые основания подготовки проекта Указа Президента Республики Беларусь ”Об изменении Указа Президента Республики Беларусь“ (далее – проект).

Проект подготовлен во исполнение поручений Совета Министров Республики Беларусь от 08.05.2020 № 05/211-204/5253р и от 10.08.2020 № 05/535-80/8451р и направлен на совершенствование нормативного правового регулирования деятельности по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта.

На основании части первой статьи 85 Конституции Республики Беларусь и пункта 1 статьи 15 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З ”О нормативных правовых актах“ Президент Республики Беларусь на основе и в соответствии с Конституцией издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь.

На основании пункта 4 статьи 33 Закона Республики Беларусь ”О нормативных правовых актах“ внесение изменений в нормативный правовой акт, официальное толкование, приостановление, возобновление, продление действия, отмена и признание нормативного правового акта (его структурных элементов) утратившим силу осуществляются принявшим (издавшим) его нормотворческим органом (должностным лицом) путем принятия (издания) нормативного правового акта того же вида, что и этот акт.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения.

Проект предусматривает внесение изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 9 октября 2017 г. № 365 ”О развитии агроэкотуризма“ (далее – Указ № 365), который в настоящее время является основным законодательным актом, регулирующим деятельность по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма.

Справочно:

Пунктом 1 приложения к Указу № 365 предусмотрено исключение из Указа Президента Республики Беларусь от 2 июня 2006 г. № 372 ”О мерах по развитию агроэкотуризма в Республике Беларусь“ (далее – Указ № 372) норм пунктов 1 – 9, 11 и 12.

В настоящее время Указ № 372 действует лишь в части предоставления субъектам агроэкотуризма льготного кредита на период с 2010 по 2020 годы, а также представления ежегодного отчета Главе государства о деятельности субъектов агроэкотуризма, поскольку агроэкотуризм представляет собой деятельность с особым режимом налогообложения, направленным на самозанятость граждан и их привлечение в сельскую местность.

В течение 2019 года – первого полугодия 2020 года Министерством спорта и туризма проводился мониторинг Указа № 365 на предмет наличия проблемных вопросов применения его норм.

Анализ данных мониторингов позволил установить, что в целом нормы Указа № 365 являются рабочими и оказывают положительный эффект на развитие деятельности по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма, что заключается в повышении количества субъектов агроэкотуризма. Общее количество субъектов агроэкотуризма по состоянию на 1 января 2020 г. в Республике Беларусь выросло на 11,6 процента и составило 2 760 единиц, в том числе 29 – на базе сельскохозяйственных организаций, из них количество субъектов агроэкотуризма, осуществляющих свою деятельность, составило 2 594 единицы и увеличилось на 26,4 процента.

Отчасти данные показатели обусловлены действующим механизмом льготного кредитования, предусмотренным пунктом 11¹ Указа № 372. В этой связи основным нововведением, предусмотренным проектом, является льготное кредитование субъектов агроэкотуризма на период с 2021 по 2030 годы.

Справочно:

Часть первая пункта 11¹ Указа № 372 определяет, что субъектам агроэкотуризма на реализацию проектов в этой сфере открытым акционерным обществом "Белагропромбанк" (далее – ОАО "Белагропромбанк") в 2010 – 2020 годах предоставляются кредиты в сумме до 2000 базовых величин (в расчете на одного субъекта агроэкотуризма за весь период кредитования) на срок до пяти лет (физическим лицам – до семи лет) в белорусских рублях с уплатой процентов в размере пяти процентов годовых.

В настоящее время базовая величина установлена в размере 27 белорусских рублей (в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 декабря 2019 г. № 861), то есть верхний предел льготного кредитования в настоящее время установлен на отметке 54 000 белорусских рублей.

Одновременно часть вторая пункта 11¹ Указа № 372 устанавливает порядок компенсации потерь ОАО "Белагропромбанк", связанных с предоставлением таких кредитов.

Так, названная компенсация осуществляется ежегодно, начиная с 2010 года, за счет средств, предусматриваемых в республиканском бюджете на эти цели, в размере половины ставки рефинансирования Национального банка, установленной на дату возмещения, увеличенной на один процентный пункт.

В соответствии с постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 22 июня 2020 г. № 204 ставка рефинансирования Национального банка установлена в размере 7,75 процента годовых. В связи с этим возмещение потерь ОАО "Белагропромбанк" осуществляется с применением 4,875 процента ($7,75\% / 2 + 1\%$), что оказывает невысокую нагрузку на республиканский бюджет.

Механизм льготного кредитования, предусмотренный пунктом 11¹ Указа № 372, за весь период его действия показал себя как достаточно действенный и является эффективным стимулом для развития агроэкотуризма. О данном обстоятельстве позволяют судить не только вышеуказанные расчеты, но и нижеследующие показатели.

По информации ОАО "Белагропромбанк", за период действия льготного кредитования кредитной поддержкой банка воспользовались более 600 субъектов агроэкотуризма, сумма финансирования составила 7,4 млн. белорусских рублей.

В 2020 году планируется оказание кредитной поддержки субъектам агроэкотуризма на сумму до 1,2 млн. белорусских рублей.

Учитывая вышеуказанные показатели, а также невысокую нагрузку на республиканский бюджет в части компенсации потерь ОАО "Белагропромбанк", связанных с выдачей кредитов, можно сделать вывод о востребованности данного правового механизма. В этой связи проект предусматривает соответствующее дополнение Указа № 365.

В то же время льготное кредитование субъектов агроэкотуризма порой обуславливается не только и не столько востребованностью данного кредита, сколько недостаточностью суммы предоставляемых ОАО "Белагропромбанк" денежных средств для реализации тех или иных серьезных проектов в сфере агроэкотуризма. В этой связи для большего стимула к развитию агроэкотуризма проект предусматривает, что при заключении ОАО "Белагропромбанк" с одним субъектом агроэкотуризма нескольких кредитных договоров должен соблюдаться совокупный предельный размер единовременной задолженности по всем действующим кредитным договорам (за вычетом суммы погашенной задолженности по кредитам) не более 2000 базовых величин, исходя из размера базовой величины, установленного законодательством на дату заключения последнего кредитного договора.

Для учета потерь ОАО "Белагропромбанк" в отношении кредитов, выданных до 1 января 2021 года, проект предусматривает наделение пункта 11¹ Указа № 365 обратной силой в соответствующей части.

Еще одним стимулом проекта является то, что совершенствование законодательства в сфере агроэкотуризма возможно по мере необходимости, однако последующие изменения возможны не ранее чем в 2026 году. Данное предложение внесено Белорусским общественным объединением "Отдых в деревне" (далее – БОО "Отдых в деревне")

и частично учтено при подготовке проекта (БОО "Отдых в деревне" предлагалось установить т.н. "мораторий" на внесение изменений в законодательство в сфере агроэкотуризма до 2030 года).

Предложение БОО "Отдых в деревне" основывается на том, что принимаемое законодательство в сфере агроэкотуризма должно обеспечить условия ведения деятельности в этой сфере на продолжительный период времени.

Следует отметить, что законодательство в сфере агроэкотуризма отличается относительной стабильностью, поскольку изменения в Указ № 372 вносились нечасто (в 2007, 2008, 2010, 2012 и 2017 годах). Поскольку проект затрагивает права и законные интересы субъектов агроэкотуризма в части ведения ими деятельности в этой сфере, мнение БОО "Отдых в деревне" в этом аспекте представляется разумным, в связи с чем соответствующая норма нашла отражение в проекте. Более того, предлагаемый механизм согласовывается с принципом стабильности законодательства, установленного пунктом 10 статьи 6 и статьей 35 Закона Республики Беларусь "О нормативных правовых актах".

В то же время проектом предусмотрен срок именно не ранее 2026 года, поскольку установление ограничения по изменению законодательства обуславливается не только необходимостью соблюдения принципа стабильности законодательства, но и анализом практики его применения, так как законодательство должно отвечать сложившимся реалиям.

Одним из проблемных и пробельных вопросов нормативного правового регулирования сферы агроэкотуризма является количество агроэкоусадоб у одного субъекта агроэкотуризма.

С одной стороны, Указ № 365 не устанавливает запретов или ограничений в данном вопросе. С другой стороны, в Указе № 365 отсутствует прямая норма, которая бы точно определяла количество агроэкоусадоб у одного субъекта агроэкотуризма. Данный вопрос также является актуальным с позиции создания в Беларуси т.н. агроэкотуристических кластеров, которые также способствовали бы привлечению граждан в сельскую местность и созданию дополнительных рабочих мест на селе. В настоящее время на территории Республики Беларусь действуют пять агроэкотуристических кластеров.

В этой связи проект предусматривает, что деятельность по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма возможна на территории одной или нескольких агроэкоусадоб при соблюдении требований, установленных абзацем четвертым пункта 12 Указа № 365. Среди таких требований установлены количество жилых комнат для размещения агроэкотуристов в одной агроэкоусадьбе (не более десяти), а также условие о праве собственности на агроэкоусадьбу (в собственности самого субъекта

агроэкотуризма или члена его семьи, если речь идет о физических лицах).

С учетом названного нововведения проект предусматривает изменения в части уведомительного порядка осуществления деятельности по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма.

Норма абзаца второго пункта 4 Указа № 365 корректируется с учетом нормы пункта 8 статьи 1 Жилищного кодекса Республики Беларусь.

Справочно:

В соответствии с вышеуказанной нормой Жилищного кодекса Республики Беларусь под жилой комнатой понимается жилое помещение, находящееся внутри квартиры или жилого дома, иного капитального строения (здания, сооружения).

Важно отметить, что часть первая пункта 7 и часть первая пункта 10 Указа № 365 устанавливают соответственно уведомительный порядок осуществления и прекращения субъектом агроэкотуризма деятельности по оказанию услуг в этой сфере.

Одновременно Указ № 365 устанавливает обязанность субъектов агроэкотуризма представлять отчетность обо всех заключенных ими договорах оказания услуг в сфере агроэкотуризма за истекший год. Однако поскольку деятельность по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма представляет собой особый режим налогообложения, пробельным остается вопрос относительно представления отчетности субъектами агроэкотуризма при прекращении ими деятельности, в то время как налоговые органы должны обладать полными сведениями о деятельности таких лиц. Для восполнения данного пробела в пункт 8 Указа № 365 вносятся соответствующие изменения.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения:

Указ № 365 в настоящее время является основным законодательным актом, регулирующим деятельность по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма. Пунктом 1 приложения к данному Указу предусмотрено исключение из Указа № 372 норм пунктов 1 – 9, 11 и 12.

В настоящее время Указ № 372 действует лишь в части предоставления субъектам агроэкотуризма льготного кредита на период с 2010 по 2020 год, а также представления ежегодного отчета Главе государства о деятельности субъектов агроэкотуризма, поскольку агроэкотуризм представляет собой деятельность с особым режимом налогообложения, направленным на самозанятость граждан и их привлечение в сельскую местность.

В этой связи целесообразно изменение Указа № 365. Для реализации нововведений, предусмотренных проектом, а также для устранения коллизий нормативного правового регулирования в сфере агроэкотуризма

проект предусматривает признание утратившим силу Указа № 372, а также Указа Президента Республики Беларусь от 26 ноября 2010 г. № 614.

В связи с исключением из Указа № 372 большей части норм другие указы Президента Республики Беларусь, посредством которых вносились изменения в Указ № 372, не затрагиваются.

Льготное кредитование, предусмотренное проектом, призвано оказать дальнейшее положительное влияние на субъектов агроэкотуризма и, как следствие, на создание новых рабочих мест в сельской местности. Данный механизм соответствует целям устойчивого развития территории сельской местности, стимулирования занятости сельского населения и повышения уровня его жизни, предусмотренным пунктом 3 Директивы Президента Республики Беларусь от 4 марта 2019 г. № 6.

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения:

таковые отсутствуют;

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения:

таковые отсутствуют;

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования:

таковые отсутствуют.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З "О международных договорах Республики Беларусь".

Таковая отсутствует.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта.

Таковые отсутствуют.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия.

В 2020 году ОАО "Белагропромбанк" на компенсацию потерь, связанных с предоставлением кредитов субъектам агроэкотуризма на цели

агроэкотуризма в республиканском бюджете предусмотрено 214 200,00 рублей. Дополнительного финансирования не требуется.

По расчетам ОАО "Белагропромбанк" на период с 2021 по 2024 год на указанные цели ежегодно потребуются средства в сумме 132 600,00 рублей.

Льготное кредитование субъектов агроэкотуризма, предусмотренное проектом, фактически будет осуществляться на прежних условиях, единственное отличие лишь в периоде его действия – с 2021 по 2030 годы.

В свою очередь издание соответствующего Указа Президента Республики Беларусь сохранит востребованность льготного кредитования субъектов агроэкотуризма и, как следствие, способствует увеличению их числа, а также созданию новых рабочих мест в сельской местности.

В отношении доходов и расходов субъектов агроэкотуризма издание Указа Президента Республики Беларусь "Об изменении Указа Президента Республики Беларусь" не повлечет изменение их величины.

Проект не содержит положений, реализация которых может оказать вредоносное воздействие на окружающую среду и (или) связана с нерациональным использованием природных ресурсов.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений.

В соответствии с абзацем вторым части первой пункта 2 статьи 7 Закона Республики Беларусь "О нормативных правовых актах" проект подлежит публичному обсуждению, поскольку проект затрагивает права, свободы и обязанности субъектов агроэкотуризма, которые в подавляющем большинстве являются физическими лицами.

Согласно части первой пункта 5 Положения о порядке проведения публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 56, публичное обсуждение проекта нормативного правового акта, затрагивающего компетенцию нескольких государственных органов (организаций), осуществляется после его согласования в установленном законодательством порядке.

На этапе предварительной подготовки проекта Министерство спорта и туризма провело с заинтересованными (облисполкомы и БОО "Отдых в деревне") мониторинг применения указов № 372 и № 365, а также 24 июля 2020 г. организовало рабочую встречу с членами общественно-консультативного совета по туризму при Министерстве спорта и туризма и представителями управлений спорта и туризма облисполкомов по вопросам агроэкотуризма.

По результатам названной рабочей встречи аккумулированы основные предложения, направленные на стимулирование деятельности по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма, а также проанализированы

дополнительные материалы по данному вопросу.

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта.

Издание Указа Президента Республики Беларусь "Об изменении Указа Президента Республики Беларусь" повлечет:

А) признание утратившими силу указов № 372 и № 614;

Б) подготовку в перспективе проектов нормативных правовых актов об уточнении показателей республиканского бюджета на 2021 год с учетом норм подпункта 1.1 пункта 1 проекта;

последующее ежегодное выделение средств на компенсацию ОАО "Белагропромбанк" потерь, связанных с предоставлением кредитов субъектам агроэкотуризма, при формировании проектов республиканского бюджета на 2022 – 2037 годы;

подготовку ОАО "Белагропромбанк" программы кредитования субъектов агроэкотуризма на 2021 – 2030 годы;

изменение постановления Министерства спорта и туризма Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 30 "Об установлении формы уведомления".