

ПРАВО И СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

УДК 334.012.4

С.В. Навальный

DOI: 10.36718/2500-1825-2020-4-56-63

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ТУРИЗМА (АГРОТУРИЗМА)

S.V. Navalny

ON SOME ISSUES OF LEGAL REGULATION OF THE DEVELOPMENT OF RURAL TOURISM (AGROTURISM)

В статье раскрываются вопросы развития сельского туризма (агротуризма), который сегодня становится все более популярным, так как вбирает в себя многое из того, что интересует отдыхающих, а именно: единение с природой, наличие натуральных продуктов, получение новых знаний о культурно-исторических особенностях посещаемой территории. Набор этих возможностей помогает современному человеку по-новому организовать свой досуг, получить то, чего не хватает в условиях городской среды. Среди видов сельского туризма выделяются предоставление гостевых домов (агрозастиницы, агроусадьбы), гастрономический туризм или ознакомление с национальной кухней и напитками, лечебно-оздоровительный туризм, событийный туризм, т.е. посвященный определенным датам и праздникам, экологический туризм (экотуризм, зеленый туризм), ремесленный, культурно-этнографический туризм. Развитие сельского туризма невозможно без инициативной и экономически активной помощи государства в его развитии. Сравнительно-правовой анализ подтверждает, что сельский туризм имеет давнюю историю своего развития и насчитывает около двухсот лет своего становления и функционирования. В мировой практике имеют место межгосударственные соглашения по развитию сельского туризма. Российская Федерация находится в начале пути по развитию сельского туризма. Несмотря на имеющиеся сложности, прежде всего в части финансирования проектов, в стране имеется достаточно примеров, когда инициативные предприимчивые фермеры организовали и предложили туристам различные виды сельского туризма. С учетом формирующейся среды правительство РФ предлагает варианты предоставления агрогрантов для развития сельского туризма. В совокупности с

усилиями фермеров данный подход будет способствовать развитию сельского хозяйства.

Ключевые слова: сельские территории, сельский туризм, фермер, агрогрант, субсидии, проект развития сельского туризма.

The study deals with the development of rural tourism (agrotourism), which is becoming more and more popular today, as it incorporates much of vacationers' interests, namely: the unity with nature, the availability of natural products, obtaining new knowledge about cultural and historical features of visited territory. A set of these opportunities helps modern people to organize their leisure time in a new way, to get what is missing in urban environment. Gastronomic tourism or acquaintance with national cuisine and drinks, medical and health improving tourism, event tourism i.e. devoted to certain dates and festivals, ecological tourism (ecotourism, green tourism), craft, cultural and ethnographic tourism are distinguished in the types of rural tourism granting guest houses (agrohotels agroestates). The development of rural tourism is impossible without the initiative and economically active assistance of the state in its development. Comparative legal analysis confirms that rural tourism has a long story of its development and has about two hundred years of its formation and functioning. In the world practice, there are interstate agreements on the development of rural tourism. The Russian Federation is at the beginning of the development of rural tourism. Despite the existing difficulties, and above all in terms of project financing, there are enough examples in the country when enterprising farmers have organized and offered various types of rural tourism to tourists. Taking into account the emerging environment, the Government of the Russian Federation offers the options for providing agricultural grants for the development of rural tourism. Together with the efforts of farmers, this approach will contribute to the development of agriculture.

Keywords: rural territories, rural tourism, farmer, agrogrant, subsidies, the project of rural tourism development.



Вопросы развития современного сельского туризма остаются достаточно актуальными. И не случайно этим вопросам уделяется сегодня пристальное внимание, в том числе в части правового регулирования данных вопросов. Так, например, в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в рамках проекта Министерства сельского хозяйства РФ «Развитие сельского туризма (агротуризма) в Российской Федерации» в период до 2025 года [1] акцентируется внимание на вопросах о порядке предоставления и распределения субсидий

из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при предоставлении грантов на развитие сельского туризма.

С учетом значимости развития данных вопросов в проекте Постановления Правительства РФ разработаны «Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие сельского туризма», в которых дается разъяснение ключевых понятий развития сельского туризма. Среди них: сельские территории, сельские агломерации, сельский туризм (агротуризм), заявитель, грант «Агротуризм», проект развития сельского туризма, срок окупаемости проекта развития сельского туризма и др.

Под *сельскими территориями* понимаются, *во-первых*, сельские поселения или сельские поселения и межселенные территории, объединенные общей территорией в границах муниципального района; *во-вторых*, сельские населенные пункты, входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов (за исключением городских округов, на территориях которых находятся административные центры субъектов Российской Федерации); *в-третьих*, рабочие поселки, наделенные статусом городских поселений; *в-четвертых*, рабочие поселки, входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов (за исключением городских округов, на территориях которых находятся административные центры субъектов Российской Федерации). В свою очередь, *сельские агломерации* олицетворяются сельскими территориями с численностью населения, постоянно проживающего на их территориях, не превышающей 30 тыс. человек. Перечень сельских населенных пунктов и рабочих поселков на территории субъекта РФ, а также перечень сельских агломераций определяется правительством субъекта Российской Федерации.

Что следует понимать под сельским туризмом (агротуризмом)? Учитывая специфичность сельского туризма (агротуризма), целесообразно разобраться с подходами, сопровождающими данное понятие. В правительственном проекте данное понятие представлено как одна из разновидностей туристической деятельности, в основе которой отражена специфика деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей, а именно: *во-первых*, это собственно посещение туристами сельских территорий (сельских агломераций) с целью ознакомления с деятельностью сельскохозяйственных товаропроизводителей; *во-вторых*, предоставление услуг сельскохозяйственными товаропроизводителями по временному размещению (пребыванию), питанию, организации досуга, экскурсионных и иных услуг лицам, изъявившим желание поучаствовать в этих мероприятиях. Имеют место и другие мнения. Так, в Википедии сельский туризм (агротуризм) – сектор туристской индустрии, ориентированный на использование природных, культурно-

исторических и других ресурсов сельской местности и ее особенностей для создания комплексного туристского продукта, в рамках которого туристы ведут сельский образ жизни, знакомятся с местными культурой и обычаями, принимают участие в традиционном сельском труде [2]. Обобщая данные понятия, можно выделить общее, а именно то, что сельский туризм ассоциируется с туристической деятельностью, имеющей собственную специфику. Если продолжить тему, то необходимо проанализировать в сравнительно-правовом плане возможности сельского туризма в других зарубежных странах. Интересный опыт представлен в рамках международного соглашения WWOOF (World Wide Opportunities on Organic Farms, т.е. «Всемирные возможности на органических фермах», в котором участвуют представители 53 государств мира (Россия в это соглашение не входит). Существо программы, реализуемой в рамках данного соглашения, заключается в следующем. Добровольный работник (он же турист) может работать по заданию фермера 4–6 часов ежедневно. В качестве расчета за проделанную работу фермер предоставляет добровольцу жилье, соответствующее санитарным нормам, и питание, финансовых расчетов не предусмотрено. В таких странах, как Испания и Италия, любители сельского туризма с удовольствием помогают местным жителям заниматься виноградарством. В Польше агротуристы ухаживают за лошадьми и участвуют в конных прогулках. В Германии фермеры предлагают гостям побыть в роли пастухов. Таким образом, любой человек может, естественно, беспрепятственно работать на сельскохозяйственных предприятиях в стране своего гражданства, а также в стране, где он имеет право постоянного жительства. Однако полагаем, что это скорее будущее развитие сельского туризма в России. Сегодня мы ведем речь о начальной стадии его зарождения в стране. Это обусловлено тем, что на создание комфортных условий для жизни, создание агроусадьб и агрогостиниц, восстановление старых зданий требуются значительные финансовые траты. Однако несмотря на это, в ряде регионов нашей страны созданы условия для агротуризма. При этом большим спросом пользуются те фермы, которые располагаются неподалеку от крупных, густонаселенных городов [3].

Нет необходимости утверждать, что разноплановая деятельность сельскохозяйственных товаропроизводителей, и в том числе развитие ими агротуризма, требует достаточной государственной поддержки [4]. Представляется, что грантовая поддержка в развитии сельского туризма могла бы сыграть действенную роль. В этой части в проекте правительственного постановления предусмотрены варианты выделения так называемых грантов «Агротуризм», под которыми понимаются средства, перечисляемые из бюджета субъекта Российской Федерации заявителю для софинансирования его затрат, не возмещаемых в рамках иных направлений государственной поддержки, связанных с реализацией проекта развития сельского туризма. При этом в качестве заявителя мо-

жет выступить, *во-первых*, сельскохозяйственный товаропроизводитель (за исключением личных подсобных хозяйств), относящийся к субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», зарегистрированный и осуществляющий деятельность на сельской территории или на территории сельской агломерации субъекта Российской Федерации; *во-вторых*, гражданин Российской Федерации (постоянно проживающий на сельской территории или в сельской агломерации), обязующийся в течение не более 30 календарных дней после объявления его победителем по результатам отбора конкурсной комиссией осуществить государственную регистрацию предпринимательской деятельности в установленном законодательством порядке, отвечающем условиям, установленным органами Федеральной налоговой службы [5].

Для того чтобы стать участником грантовой программы агротуризма, заявителю необходимо подготовить *«проект развития сельского туризма»*, или по другому бизнес-план, содержащий: *во-первых*, затраты на реализацию проекта развития сельского туризма, финансовое обеспечение которых допускается осуществлять за счет средств гранта «Агротуризм», утверждаемого Министерством сельского хозяйства Российской Федерации; *во-вторых*, финансово-экономическое обоснование, предусматривающее срок окупаемости проекта не более 5 лет; *в-третьих*, плановые показатели деятельности, обязательство по исполнению которых включается в соглашение о предоставлении гранта «Агротуризм».

При этом *«срок окупаемости проекта развития сельского туризма»* представляет собой период времени, за который сумма чистого денежного потока от нового проекта превысит сумму вложенных в него средств.

В проекте регламентируется порядок предоставления субсидий для развития сельского туризма. Для получения субсидий необходимо выполнить ряд условий: *во-первых*, наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, предусматривающего порядок и условия предоставления гранта «Агротуризм» из бюджета субъекта Российской Федерации и включающего требования к его получателям, перечень документов, необходимых для получения гранта «Агротуризм», и сроки их рассмотрения; *во-вторых*, наличие в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования (сельский туризм) которых предоставляется субсидия; *в-третьих*, наличие в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований для финансирования расходов по изготовлению и размещению социальной рекламы в сфере сельского туризма; *в-четвертых*, субсидии предоставляются по результатам прохождения конкурсного отбора

проектов развития сельского туризма в порядке, устанавливаемом Министерством сельского хозяйства Российской Федерации .

Критерием отбора субъекта Российской Федерации для предоставления субсидии является наличие проекта по развитию сельского туризма, прошедшего отбор. Проекты развития сельского туризма представляются на отбор в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации Правительством субъекта Российской Федерации или другим уполномоченным органом субъекта Российской Федерации, на территории которого реализуется проект развития сельского туризма. В интересах проведения качественного отбора претендентов на получение грантов Министерство сельского хозяйства Российской Федерации формирует конкурсную комиссию и рабочую группу с соответствующими полномочиями.

Размер гранта «Агротуризм», предоставляемый конкретному заявителю, может составить:

– для субъектов Российской Федерации до 1,5 млн рублей (включительно), но не более 70 процентов всех затрат на реализацию проекта развития сельского туризма;

– для субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, до 2,0 млн рублей (включительно), но не более 70 процентов всех затрат на реализацию проекта развития сельского туризма.

В свою очередь, каждый субъект Российской Федерации вправе дополнительно предоставить средства собственного бюджета в интересах обеспечения затрат на реализацию проекта развития сельского туризма.

Срок освоения средств гранта «Агротуризм» составляет не более 18 месяцев при строительстве средств размещения и не более 12 месяцев при ремонте и модернизации средств размещения со дня получения указанных средств. В случае наступления обстоятельств непреодолимой силы, препятствующих освоению средств гранта «Агротуризм» в установленный срок, срок освоения средств гранта «Агротуризм» может быть продлен по решению уполномоченного органа не более чем на 6 месяцев, в порядке, установленном Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

Реализация, передача в аренду и (или) отчуждение имущества, приобретенного с участием средств гранта «Агротуризм», осуществляемые в результате сделки, допускаются только при согласовании с уполномоченным органом, а также при условии неухудшения плановых показателей деятельности, предусмотренных проектом развития сельского туризма и соглашением, заключаемым между заявителем и уполномоченным органом.

Заявитель обязуется осуществлять деятельность на сельской территории или на территории сельской агломерации с даты получения средств и достигнуть показателей деятельности, предусмотренных про-

ектом развития сельского туризма, в течение 5 лет с даты полного использования средств гранта «Агротуризм».

Вопросы юридической ответственности и осуществления контроля за выполнением данного постановления в части соблюдения субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий, за достоверность представляемых в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации сведений возлагается на органы исполнительной власти субъекта РФ.

Литература

1. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы: Постановление Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 года № 717 (ред. от 8 ноября 2020г.) // СПС Консультант-Плюс. URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Информационная система Википедия. URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 16.12.2020).
3. WWOOF (англ. World Wide Opportunities on Organic Farms, то есть «Всемирные возможности на органических фермах», или Willing Workers on Organic Farms, то есть «Добровольные работники на органических фермах») – набор международных программ агротуризма. URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 16.12.2020).
4. О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»: Федеральный закон от 25.07.2011 № 260-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4700.
5. Справочник о мерах и направлениях государственной поддержки агропромышленного комплекса Российской Федерации / Мин-во сельского хозяйства Российской Федерации. URL: <http://www.gp.specagro.ru/region/rf> (дата обращения: 20.12.2020).

Literatura

1. Gosudarstvennaya programma razvitiya sel'skogo hozyajstva i regulirovaniya rynkov sel'skohozyajstvennoj produkcii, syr'ya i prodovol'stviya na 2013–2020 gody: Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 14.07.2012 goda № 717 (red. ot 8 noyabrya 2020g.) // SPS Konsul'tant-Plyus. URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Informacionnaya sistema Vikipediya. URL: <http://ru.wikipedia.org> (data obrascheniya: 16.12.2020).
3. WWOOF (angl. World Wide Opportunities on Organic Farms, to est' «Vsemirnye vozmozhnosti na organicheskikh fermah», ili Willing Workers

on Organic Farms, to est' «Dobrovol'nye rabotniki na organicheskikh fermah») – nabor mezhdunarodnyh programm agroturizma. URL: <http://ru.wikipedia.org> (data obrascheniya: 16.12.2020).

4. O gosudarstvennoj podderzhke v sfere sel'skohozyajstvennogo strahovaniya i o vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O razvitii sel'skogo hozyajstva»: Federal'nyj zakon ot 25.07.2011 № 260-FZ (red. ot 01.05.2019) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2011. № 31. St. 4700.
5. Spravochnik o merah i napravleniyah gosudarstvennoj podderzhki agropromyshlennogo kompleksa Rossijskoj Federacii / Min-vo selskogo hozjaistva Rossijskoj Federacii. URL: <http://www.gp.specagro.ru/region/rf> (data obrascheniya: 20.12.2020).

