|  |
| --- |
| Минсельхоз России |
|  |

|  |
| --- |
| О проекте постановления Правительства Российской Федерации |
| На письмо Минсельхоза России от 10 ноября 2016 г. № ИШ-22-19/12244 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели, Порядка отбора инвестиционных проектов и Порядка распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели»

Минэкономразвития России в соответствии с разделом IV [Правил](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCAFT4f9P) проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект постановления Правительства Российской Федерации   
«Об утверждении Порядка подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели, Порядка отбора инвестиционных проектов и Порядка распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели»   
(далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минсельхозом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта разработан в связи с принятием Федерального закона   
от 3 июня 2016 г. № 349-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон   
«О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов».

Проектом акта предлагается утвердить порядок подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели (далее – Порядок подачи заявлений), порядок отбора инвестиционных проектов (далее – Порядок отбора) и порядок распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели (далее – порядок распределения квот).

Одновременно Минсельхозом России также разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка подготовки   
и заключения договора о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели, примерной формы договора о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели и о федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем контроль за исполнением инвестиционных проектов» и проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Требований к объектам инвестиций и к инвестиционным проектам, Порядка расчета обеспечения реализации инвестиционных проектов финансовым обеспечением или правами на добычу (вылов) водных биологических ресурсов».

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://regulation.gov.ru/> (ID проекта акта  
02/07/08-16/00052857).

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 22 августа по 16 сентября 2016 г.

По информации разработчика, замечания и предложения на этапе уведомления о подготовке проекта акта, а также в рамках проведения обсуждения проекта акта и сводного отчета не поступали.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные [пунктами 9](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCA9T4fAP) – [23](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DDADT4fFP) правил проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком соблюдены.

В ходе подготовки настоящего заключения Минэкономразвития России   
в соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия были проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта в срок с 14 по 18 ноября 2016 г. с целью выявления мнения заинтересованных лиц относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта правового регулирования. В ходе публичных консультаций получены отзывы   
на проект акта от РСПП, НКО «Ассоциация добытчиков минтая», ООО «Русская Рыбопромышленная Компания», Некоммерческой организации «Всероссийская ассоциация рыбохозяйственных предприятий, предпринимателей и экспортеров», ООО «Русская Рыбопромышленная Компания», А.И. Порфирьева, Подкомитета по развитию рыбохозяйственного комплекса Комитета по развитию АПК Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, ООО «УК «ФОР», ЗАО «Экарма», НО «Союз рыбопромышленников Севера» (справка о результатах проведения публичных консультаций прилагается). Министерство экономического развития Кировской области и Департамент инвестиций и развития малого и среднего предпринимательства Краснодарского края сообщили об отсутствии предложений и замечаний.

Обращаем на следующие замечания к проекту акта.

1. Согласно пункту 25 Порядка отбора Федеральное агентство по рыболовству возвращает финансовое обеспечение участия в процедуре отбора объектов инвестиций и инвестиционных проектов и заключения договора заявителям, инвестиционные проекты которых отклонены. Вместе с тем проект акта не содержит положений о финансовом обеспечении заявителей, чьи инвестиционные проекты получают одобрение Комиссии по отбору инвестиционных проектов (далее – Комиссия). Представляется необходимым в Порядке отбора определить нормы о дальнейшем использовании указанных средств.
2. Согласно пункту 28 Порядка отбора по результатам рассмотрения документов Комиссия принимает решение «о соответствии обеспечения, предоставляемого в рамках реализации инвестиционного проекта требованиям, установленным Порядком расчета обеспечения реализации инвестиционных проектов, и отсутствии оснований для расторжения договора» о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели» либо «о несоответствии обеспечения, предоставляемого в рамках реализации инвестиционного проекта требованиям, установленным Порядком расчета обеспечения реализации инвестиционных проектов, и наличии оснований для расторжения договора».

Между тем обращаем внимание, что речь идет о еще не заключенном инвестиционном договоре, представляется некорректным определять положения о «расторжении» такого договора.

Кроме того, согласно пункту 6 статьи 29.3 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – Закон № 166-ФЗ) факт предоставления финансового обеспечения связан только с возникновением права на заключения договора о закреплении и предоставлении доли инвестиционной квоты, но не с порядком отбора инвестиционных проектов.

1. Порядок подачи заявлений предусматривает представление в составе документов копию договора на строительство «на территории Российской Федерации предприятия как имущественного комплекса, предусмотренного статьей 132 Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – ГК РФ).

Понятие «предприятие как имущественный комплекс» согласно статье   
132 ГК РФ включает в себя не только объект капитального строительства, но и «все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (коммерческое обозначение, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права».

Кроме того, согласно пункту 2 статьи 132 ГК РФ предприятие в целом или его часть могут быть объектом купли-продажи, залога, аренды и других сделок, связанных с установлением, изменением и прекращением вещных прав. Данное обстоятельство связано с тем, что сама идея существования такого объекта недвижимого имущества как «предприятие как имущественный комплекс» связана с необходимостью создания механизма отчуждения одним лотом самостоятельных производственных комплексов без отчуждения самого юридического лица – владельца такого комплекса в рамках приватизации или банкротства.

Таким образом, «предприятие как имущественный комплекс» буквально не может быть объектом капитального строительства, поскольку формируется на базе имущества и прав действующей организации. То есть, «предприятие как имущественный комплекс» не может появиться ранее, чем действующая организация не создаст на базе своего имущества и прав «предприятие как имущественный комплекс» в качестве самостоятельного объекта недвижимого имущества.

Следует отметить, что в Законе № 166-ФЗ говорится не о строительстве «предприятия как имущественного комплекса», а о владении «предприятием как имущественным комплексом», что не одно и то же.

В этой связи считаем, что необходимо внести изменения в проектируемые положения, исключив упоминание о предприятии как имущественном комплексе в качестве объекта инвестиции.

1. Согласно подпункту «в» пункта 5 Порядка подачи заявлений подтверждением обеспечения реализации инвестиционного проекта правами на добычу (вылов) водных биологических ресурсов является «гарантийное письмо». Проектом акта не предусмотрены положения о таком письме, остается неясным, что именно гарантируется инвестором в таком письме, а также каким образом указанные положения соотносятся с положениями статьи 13 Закона № 166-ФЗ, определяющими нормы о прекращении права на добычу (вылов) водных биоресурсов.
2. Комиссия при отборе инвестиционных проектов учитывает два обстоятельства: а) имеются ли основания для досрочного расторжения (еще не заключенного) договора о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели; б) соответствует или не соответствует (формально) обеспечение, предоставляемого в рамках реализации инвестиционного проекта, требованиям, установленным Порядком расчета обеспечения реализации инвестиционных проектов финансовым обеспечением или правами на добычу (вылов) водных биологических ресурсов. Такой подход не основан на законе, поскольку положения части 6 статьи 29.3 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» связывает факт предоставления обеспечения только с возникновением права на заключение договора о закреплении и предоставлении доли инвестиционной квоты (статья 33.7), но не с порядком отбора инвестиционных проектов.
3. В соответствии с подпунктом «в» пункта 5 Порядка подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели подтверждением обеспечения реализации инвестиционного проекта правами на добычу (вылов) водных биоресурсов является гарантийное письмо. Однако при этом разработчик не устанавливает, что именно гарантирует инвестор в указанном письме и как соответствующая гарантия соотносится с положениями статьи 13 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».
4. Представляется, что Порядок отбора и Порядок распределения квот определяют нормы по оценке инвестиционных проектов по формальным признакам (соответствие и наличие определенных документов), не предусматривая реальных процедур по отбору таких проектов. Вместо этого проектируется проведение торгов на понижение истребуемой квоты вылова. По мнению участников публичных консультаций такой механизм в сочетании с необходимостью представления банковской гарантии приводит к замене конкуренции проектов конкуренцией финансовых возможностей, что, в свою очередь, может привести к оттеснению небольших компаний, нуждающихся в обновлении флота, в пользу крупных финансовых организаций, в том числе не имеющих изначально отношения к добыче биоресурсов.
5. Представляется необходимым установить нормы об обязательном освоении 100% доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели на рыбопромысловом судне, строительство которого стало основанием для наделения долей квоты, а также об обязательном освоении 100% доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели, предоставленной для строительства предприятий по производству рыбной и иной продукции инициатора инвестиционного проекта.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о недостаточным обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования, а также о наличии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения   
для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических   
и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 11 л. в 1 экз.

|  |  |
| --- | --- |
|  | С.В. Шипов |

А.М Трифонова

тел. (495) 650 87 00 \*2644

Департамент оценки регулирующего воздействия