**Справка о результатах публичных консультаций,**

**проведенных в рамках подготовки заключения 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»**

В рамках подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия 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) с 14 по 18 ноября 2016 г. были проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности, по результатам которых РСПП, НКО «Ассоциация добытчиков минтая», ООО «Русская Рыбопромышленная Компания», Некоммерческая организация «Всероссийская ассоциация рыбохозяйственных предприятий, предпринимателей и экспортёров», ООО «Русская Рыбопромышленная Компания», А.И. Порфирьев, Подкомитет по развитию рыбохозяйственного комплекса Комитета по развитию АПК Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, ООО «УК «ФОР», ЗАО «Экарма», НО «Союз рыбопромышленников Севера» направили следующие предложения и замечания.

НО «Союз рыбопромышленников Севера»: «Порядок подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели:

- Необходимо ввести понятие о «бассейновом коэффициенте», для Северного бассейна он установлен в размере 0,003. Кроме этого коэффициента в других проектах введены коэффициенты 1.59, 3.97 и т.д. Без введения понятий об этих коэффициентах может сложиться коррупционная составляющая, которая позволит применять различные коэффициенты для определения размера инвестиционных квот.

Порядок распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели:

- Необходимо четко определить порядок освоения квот с начала их «закрепления» и до «предоставления» инвестору и предлагается добавить в данный проект положения дополнительные понятия:

- Право вылова по закрепленной за инвестором инвестиционной квоты возникает у такого лица после ввода в эксплуатацию объекта инвестиций.

- С момента закрепления за инвестором и до момента предоставления ему доли инвестиционной квоты, подлежащая распределению применительно к такой доле часть ОДУ распределяется в соответствии с действующим законодательством между всеми пользователями для осуществления промышленного и прибрежного рыболовства».

ЗАО «Экарма»: « В соответствии с проектом «Порядка распределения квот ...» Федеральное агентство по рыболовству закрепляет доли квоты добычи (вылова) ВБР на инвестиционные цели путем заключения с заявителями договоров о закреплении и предоставлении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели после отбора инвестиционных проектов комиссией, т.е до начала реализации инвестиционного проекта.

В соответствии с тем же проектом, Федеральное агентство по рыболовству распределяет квоты добычи (вылова) ВБР на инвестиционные цели между лицами с которыми заключены договоры о закреплении и предоставлении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели, на следующий год после введения объекта инвестиций в эксплуатацию и регистрации имущественных прав на него, путем издания приказа.

При этом в проектах нормативных актов не определено как будут использоваться ежегодные объемы квот на добычу (вылов) ВБР, соответствующие закрепленным долям, в период создания и ввода в эксплуатацию объектов инвестиций, который может составлять до 5,5 лет (5 лет - срок на создание и ввод в эксплуатацию объекта инвестиций плюс 6 месяцев на который допускается задержка, при наличии уважительных причин).   
В результате на несколько лет могут оказаться «замороженными» значительные объемы квот востребованных объектов ВБР, которые сейчас полностью осваиваются рыбохозяйственными предприятиями.

Необходимо определить порядок использования квот, соответствующих закрепленным долям на инвестиционные цели, в период создания и ввода в эксплуатацию объектов инвестиций.

Проектами предусматривается внесение финансового обеспечения участия в процедуре отбора объектов инвестиций и инвестиционных проектов и заключения договора, но цель внесения и учет данного финансового обеспечения в рамках выполнения инвестиционного проекта не указаны.

В соответствии с п. 11 «Порядка расчета обеспечения...» размер финансового обеспечения участия лица в процедуре отбора объектов инвестиций и инвестиционных проектов и заключении договора, предусмотренного статьей 33.7 Закона о рыболовстве, составляет 5% стоимости инвестиционного проекта.

Если по результатам рассмотрения, инвестиционный проект отклонен, то в соответствии с п.25 «Порядка отбора инвестиционных проектов» Федеральное агентство по рыболовству возвращает обеспечение, указанное в пунктах 10 и И Порядка расчета обеспечения инвестиционного проекта заявителям, инвестиционные проекты которых отклонены.

Но нигде не определено, что будет с финансовым обеспечением внесенным инвесторами, проекты которых получат одобрение Комиссии ? Ведь речь идет о значительных суммах - 5% от стоимости инвестиционных проектов.

Необходимо уточнить дальнейшее использование сумм внесенных в качестве финансового обеспечения участия в процедуре отбора объектов инвестиций и инвестиционных проектов».

ООО «УК «ФОР»: «Пункт 3 Порядка распределения квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели предлагаем изложить в следующей редакции:

«Федеральное агентство по рыболовству распределяет квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели в текущем году на следующий календарный год после введения объекта инвестиций в эксплуатацию и регистрации имущественных прав на него путем издания приказа, при этом регистрация имущественных прав должна произойти до 31 декабря текущего года. При этом промышленная квота на объекты, в отношении которых выделяются инвестиционные квоты, распределяется в конце текущего года на последующий с учётом резервирования (снижения) для инвестиционных квот, а затем отдельным приказом распределяется инвестиционная квота, подлежащая распределению между введёнными в эксплуатацию объектами инвестиций и невостребованная инвестиционная квота, подлежащая распределению между всеми пользователями пропорционально их долям.»

Если оставить норму в текущей редакции, то, например,  при вводе судна в эксплуатацию и его регистрацию 10 октября 2017 года, оно может начать осваивать инвестиционную квоту не ранее 01 января 2019 года. В предложенной нами редакции, судно уже может начать ловить закреплённую за ним инвест квоту уже 1 января 2018 года».

Подкомитет по развитию рыбохозяйственного комплекса России Комитета по развитию АПК Торгово-промышленной палаты Российской Федерации: «Пункт 22 б) Комиссия отклоняет заявление в случае предоставления ЗАВЕДОМО недостоверных и искаженных сведений и документов. Кто и каким образом из членов Комиссии определит умысел в предоставлении заведомо искаженных данных? Это функции правоохранительных органов».

А.И. Порфирьев: «1) Представленный разработчиком Порядок отбора инвестиционных проектов не устанавливает конкурентный порядок отбора инвестиционных проектов, прямо предусмотренный частью 8 статьи 29.3 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» для случаев, когда совокупное количество долей квоты, указанных в заявлениях, превышает сто процентов. Предусмотренный законом конкурентный порядок отбора инвестиционных проектов подменятся т.н. «аукционом на понижение», применяемым при распределении инвестквот в рамках Порядка распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели по уже отобранным (!) инвестиционным проектам.

2) В силу положений пункта 28 Порядка отбора инвестиционных проектов, помимо формального соответствия заявления инвестора требованиям Порядка подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели Межведомственная 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.

В соответствии 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».

ООО «Русская Рыбопромышленная Компания»: «Принятие проекта создает понятную для инвесторов и прозрачную систему отбора проектов.

В Порядке отбора инвестиционных проектов в п.п. б) п. 22 указано, что Комиссия отклоняет заявление в случае предоставления заведомо недостоверных или искаженных сведений или документов. Т.е. для отклонения заявления Комиссии обязательно необходимо установить умысел и наличие сознательного искажения предоставляемых сведений и документов, что не представляется возможным. В этой связи предлагается предоставить право Комиссии отклонять заявления просто при наличии факта представления инвестором заведомо недостоверных или искаженных сведений или документов. Это поставит барьер для недобросовестной конкуренции за инвестквоты».

Некоммерческая организация «Всероссийская ассоциация рыбохозяйственных предприятий, предпринимателей и экспортёров»: «Указаны проблемы, которые идеологически конкурируют (насыщение внутреннего рынка доступной продукцией против увеличения ассортимента экспортируемой продукции и повышения её стоимости).

На поддержку отечественного судостроения влияние минимальное, т.к. количество строящихся судов будет незначительным, а локализация предусмотрена минимальная.

Проблему выпуска продукции в большей части в виде замороженной рыбы предложенный документ не решит, поскольку данный фактор связан с востребованностью именно замороженной рыбы, как продукции (сырья) для дальнейшей переработки.

Создаются предпосылки к переходу на «ручное» управление рыбной отраслью, переделу рынка добытчиков водных биоресурсов, увеличению количества «квотных рантье», увеличению промыслового пресса на водные биоресурсы и, как следствие, их резкому сокращению.

Высокая доля продукции «рыба мороженная» вызвано не капиталоемкостью отрасли и длительностью окупаемости вложений, а востребованностью именно такой продукции потребителями.

Требование о представлении заключения банка или финансового консультанта влечёт дополнительные затраты для потенциального инвестора.

Поддержка судостроения будет наиболее эффективна через прямые дотации судостроительным предприятия, осуществляющим строительство рыболовных судов, т.к. именно высокая стоимость строительства является базовой причиной отсутствия заказов у отечественных верфей на строительства рыболовных судов.

1) Проект предусматривает представление в составе документов договора на строительство предприятия как имущественного комплекса.

Однако, понятие «предприятие как имущественный комплекс» согласно ст.132 Гражданского Кодекса Российской Федерации 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 ч. 2 чт.132 ГК Российской Федерации 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 Федеральном законе от 20 декабря 2004г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (Закон о рыболовстве) говорится не о строительстве «предприятия как имущественного комплекса», а о владении «предприятием как имущественным комплексом», что не одно и то же.

Кроме того, в проекте Требований к объектам инвестиций «объект инвестиций» описывается как «завод - объект капитального строительства», а не «предприятие как имущественный комплекс».

В этой связи считаем, что необходимо откорректировать проект, исключив в нём упоминание о предприятии как имущественном комплексе в качестве объекта инвестиции, а предусмотреть в качестве объекта именно завод. В целях соответствия нормам Закона о рыболовстве предусмотреть условие о регистрации прав на предприятие как имущественный комплекс после ввода завода как объекта инвестиций в эксплуатацию.

2. Проект предусматривает конкурентные процедуры на стадии распределения квот, а не на стадии отбора инвестиционных проектов, что является прямым нарушением ст.29.3 Закона о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов и противоречит базовым нормам Закона о рыболовстве, касающихся порядка распределения квот в предпринимательских целях.

Термин «договор на строительство предприятия как имущественного комплекса» требует конкретизации, т.к. в силу ст.132 ГК Российской Федерации предприятие в целом или его часть могут быть объектом купли-продажи, залога, аренды и других сделок, связанных с установлением, изменением и прекращением вещных прав. При этом, в состав предприятия как имущественного комплекса входят 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, если иное не предусмотрено законом или договором.

Таким образом «предприятие как имущественный комплекс», буквально, не может быть объектом капитального строительства.

Договор на строительство предприятия как имущественного комплекса предоставлен быть не может, т.к., фактически, будет идти речь только о строительстве завода – объекта капитального строительства, в связи создаётся предпосылка для «творческого» толкования такого договора комиссией и, как следствие, созданию условий для коррупции.

Проект, в нарушение Закона о рыболовстве, не предусматривает реальных процедур по отбору инвестиционных проектов, а только оценку их по формальным признакам наличия комплекта установленных документов. Вместо этого, предлагается проводить торги на понижение истребуемой квоты, что в сочетании с необходимостью представления банковской гарантии, финансового обеспечении и заключения банка или финансового консультанта, приводит к замене конкуренции проектов на конкуренцию финансов, что в свою очередь, приведёт к оттеснению небольших компаний, действительно нуждающихся в обновлении флота, в пользу крупных финансовых организаций, в том числе не имеющих изначально отношения к добыче водных биоресурсов.

Кроме того, понижение истребуемой доли квоты поднимает вопрос о достоверности данных инвестиционного проекта и заключения банка (финансового консультанта) касательно финансовой состоятельности проекта, т.к. они основываются на величине доли квоты до её уменьшения в рамках предусмотренных торгов на понижение.

Документ не является универсальным в применении. Так при изменении перечня водных биоресурсов, в отношении которых распределяется инвестиционная квота, потребуется внесение в рассматриваемый проект, что приведёт к необоснованному затягиванию начала процедуры распределения квот, т.к. вместо одного документа придётся вносить изменения в несколько».

НКО «Ассоциация добытчиков минтая», РСПП: «Проект постановления разработан во исполнение Федерального закона №349 от 03.07.2016г. «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».

Предлагаемый порядок отбора инвестиционных проектов и порядок распределения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели неэффективными и не соответствующими требованиям действующего законодательства.

Проект постановления содержит непроработанные и создающие значительные риски неэффективного использования общенационального природного ресурса положения. Предлагаемые порядок отбора инвестиционных проектов и порядок распределения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели не решают задач, поставленных концепцией введения «инвестиционных квот».

Правовым содержанием квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели являются инвестиционные обязательства субъекта предпринимательской деятельности, ищущего дозволения от публичной власти на доступ к природным ресурсам. При этом право на добычу (вылов) водных биоресурсов никак не может рассматриваться в качестве объекта гражданского оборота, поскольку возникновение этой юридической конструкции и её дальнейшее существование (реализация права) регулируются нормами публичного права. Фактически отношения сторон предусмотренных Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» «договоров» были и остаются отношениями власти и подчинения.

Для целей выбора достойного субъекта предпринимательской деятельности и дальнейшего контроля за надлежащим осуществлением этим субъектом своей деятельности должны использоваться соответствующие правовые механизмы публично-правовой отраслевой принадлежности, включающие конкурсный отбор претендентов и распределение между такими претендентами объёма предоставляемых им возможностей («квот»).

В связи с этим считаем обязательным внесение в нормативные правовые акты, устанавливающие процедуру распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов в инвестиционных целях, общих правил рассмотрения и отбора инвестиционных проектов, финансируемых за счёт средств федерального бюджет, установленных ст.14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и ст.80 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

С учётом указанных правовых норм считаем обязательным использование при разработке нормативных правовых актов, регламентирующих распределение квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов в инвестиционных целях, общих требований, содержащихся в постановлении Правительства Российской Федерации от 24 октября 2013 года №941 «Об утверждении Правил принятия решения о предоставлении бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, в объекты капитального строительства за счёт средств федерального бюджета» и в постановлении Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года №590 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения».

Предлагаем:

1. Ограничить заявительный характер участия в отборе инвестиционных проектов по строительству судов рыбопромыслового флота и предприятий по переработке водных биологических ресурсов, претендующих на право получения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов, предусмотрев соответствующие финансовые гарантии, контрактные обязательства по строительству рыбопромыслового судна, документы, подтверждающие имущественные права на земельный участок в случае намерения строительства предприятия как имущественного комплекса, и (или) находящие в собственности рыбопромысловые суда.

2. Установить, что процент обеспечения объекта инвестиций уловами водных биологических ресурсов, устанавливаемый в целях определения объема инвестиционных квот, является дифференцированной величиной в зависимости от объекта промысла (например, для судна для добычи краба такой процент не должен превышать 25 – 30% от годовой потребности судна в квотах).

3. Исключить норму о закреплении за инициатором отобранного инвестиционного проекта доли всех видов водных биологических ресурсов, входящих в 15% всех видов водных биологических ресурсов, на которые устанавливаются общие допустимые уловы в соответствующем рыбохозяйственном бассейне, предоставляя доли квоты добычи (вылова) только таких видов водных биологических ресурсов, для добычи (вылова) которых предназначено строящееся рыбопромысловое судно.

4. Исключить из Порядка подачи заявлений о закреплении и предоставлении доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели норму о закреплении и предоставлении долей всех видов водных биологических ресурсов в соответствующем рыбохозяйственном бассейне, установив предоставление долей квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов в зависимости от промысловой специализации судна.

5. Установить норму об обязательном освоении 100 процентов доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов на инвестиционные цели на рыбопромысловом судне, строительство которого стало основанием для наделения долей квоты.

6. Установить норму об обязательном освоении 100 процентов доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели, предоставленной для строительства предприятий, предназначенных для производства рыбной и иной продукции, судами рыбопромыслового флота, находящимися в собственности (или финансовом лизинге) инициатора инвестиционного проекта.

7. Установить в качестве обязательного требования для инициатора инвестиционного проекта, представившего заявку на получение доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов на инвестиционные цели в целях строительства предприятия, предназначенного для производства рыбной и иной продукции, требований, установленных п.10.1 статьи 1 и п.п.2, 10 и 11 части второй статьи 13 Федерального закона №166-ФЗ от 20.12.2004г. «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».