

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

08.04.2020 № 26-429
на № 75-0218 от 17.03.2020

Начальнику Департамента
охотничьего и рыбного хозяйства
Томской области

В.В.Сиротину

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Департамента охотничьего и рыбного хозяйства Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат, связанных с приобретением технических средств и оборудования для создания новых рыбоперерабатывающих производств»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект приказа Департамента охотничьего и рыбного хозяйства Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат, связанных с приобретением технических средств и оборудования для создания новых рыбоперерабатывающих производств» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом охотничьего и рыбного хозяйства Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности (пункт 3 Порядка проведения ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.



10992644

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

В целях реализации 1 этапа Разработчиком 9 декабря 2019 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку проведения ОРВ на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт). По итогам данного этапа замечаний о содержании существующей проблемы, а также предложений относительно определения возможных альтернативных вариантов ее решения в адрес Разработчика поступало предложение от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которое было включено в Сводку предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 10 февраля по 10 марта 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», ООО «Рыбозавод Парабельский», ИП А.В.Пивиков, ООО «Авангард», ООО «Колпашевский Рыбозавод», Департамент инвестиций Томской области, Департамент по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области.

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания, предложения и мнения от Департамента инвестиций Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на официальном сайте.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, в настоящее время в сфере рыбопереработки Томской области работает только 1 предприятие, полностью оснащенное современным высокотехнологичным и высокопроизводительным оборудованием, что явно недостаточно для региона, имеющего значительный водный фонд (2 место в СФО) и большие рыбопромысловые запасы. В тоже время, на некоторых действующих

рыбоперерабатывающих предприятиях высок уровень износа имеющихся основных производственных фондов, что не позволяет улучшать качество, расширять ассортимент рыбной продукции и углублять степень ее переработки.

Усиление конкуренции со стороны товаропроизводителей из других регионов России, в которых построены новые рыбоперерабатывающие заводы, а также со стороны иностранных предприятий требует от томских рыбопереработчиков расширять ассортимент производимой рыбной продукции, повышать ее качество и углублять уровень переработки. В связи с этим, без приобретения современного высокопроизводительного оборудования и создания новых производств томские рыбоперерабатывающие предприятия могут быть вытеснены с рынка конкурентами. В настоящее время потребительский спрос смещается в сторону рыбной продукции высокой степени готовности (филе, фарш, полуфабрикаты, кулинария, вакуумная упаковка и др.), для приготовления которой покупатели затрачивают меньше времени. Данная продукция имеет более высокую добавленную стоимость, рентабельность и географию продаж. Наладить в Томской области производство данной продукции без приобретения современного оборудования невозможно.

В качестве негативных эффектов выявленной проблемы Разработчик отметил отрицательную динамику экономических показателей рыбохозяйственного комплекса Томской области, снижение качества рыбной продукции, вытеснение местных предприятий с томского рынка, отсутствие условий и предпосылок для устойчивого развития рыбной отрасли, недополучение предприятиями прибыли, недополучение налоговых сборов в консолидированный бюджет Томской области, создание рабочих мест в рыбной отрасли в других регионах России, в том числе в соседних.

Решение вышеуказанной проблемы участниками отношений в области рыболовства, рыбопереработки и рыбоводства самостоятельно, без вмешательства государства не представляется возможным, в связи с недостаточностью собственных финансовых ресурсов для приобретения современного высокопроизводительного рыбоперерабатывающего оборудования и создания новых производств по глубокой переработке рыбного сырья; недоступностью и дороговизной кредитных банковских ресурсов для большинства предприятий рыбохозяйственного комплекса Томской области, а также отсутствие необходимого объема залогового имущества.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как стимулирование создания новых рыбоперерабатывающих производств.

В качестве варианта решения обозначенной проблемы, а также достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления субсидий на финансовое обеспечение затрат, связанных с приобретением технических средств для создания новых рыбоперерабатывающих производств (далее – Порядок). Вариант решения, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку недостаточность собственных финансовых ресурсов для создания новых рыбоперерабатывающих производств с современным высокопроизводительным оборудованием и недоступность банковских кредитов не позволяет предприятиям рыбохозяйственного комплекса Томской области самостоятельно решить выявленную проблему. В этих условиях государственная поддержка в форме субсидирования будущих расходов становится действенным инструментом стимулирования инвестиционной деятельности в рыбной отрасли.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затрагивает интересы следующих субъектов:

– 13 предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность

в области рыбопереработки;

– 112 предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность в области рыболовства, для которых рыбоперерабатывающие предприятия являются основным рынком сбыта водных биоресурсов (косвенная заинтересованность).

Однако, считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования можно также отнести:

– исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности;

– население, интересы которого затрагиваются в рамках развития рынка труда, а также рынка новых товаров рыбной продукции.

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком был изучен опыт других субъектов Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственной поддержки в рыбохозяйственном комплексе приняты в Ленинградской, Мурманской, Псковской, Новосибирской, Омской областях, Ямало-Ненецком автономном округе и Республике Бурятия. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить альтернативные варианты решения существующей проблемы и выбрать подходящий вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

По информации Разработчика, проблема в рыбопереработке возникла и была выявлена еще в 2013 году.

Для ее решения была принята государственная программа «Развитие рыбохозяйственного комплекса Томской области на период 2014-2020 годов», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 29.11.2013 г. №507а, с 2015 по 2019 годы действовала государственная программа «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 26.11.2014 № 432а.

В рамках данных программ рыбоперерабатывающим предприятиям Томской области была оказана финансовая поддержка в размере более 100 млн.руб.

В результате поддержки предприятий в рамках реализации государственных программ сфера рыбопереработки в период с 2013 по 2019 годы вышла на положительную динамику развития. Объем переработки рыбо- и морепродуктов вырос в 3,1 раза (с 1364 тонн в 2013 году до 4209 тонн в 2019 году). Благодаря государственной поддержке активизировалась инвестиционная активность в рыбной отрасли – за период 2014-2019 гг. инвестиции в сфере рыболовства и переработки составили 242 млн.руб. Также предприятия отрасли увеличили объемы производства и ежегодно наращивают налоговые платежи в консолидированный бюджет Томской области – по итогам 2019 года оценочная сумма уплаченных налогов составила 22 млн.руб., что на 8% выше уровня 2018г. и в 2,9 раза выше уровня 2013г. Большую часть налоговых платежей перечисляют именно предприятия рыбопереработки.

Начиная с 2020 года на территории Томской области действует государственная программа «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а.

Проект акта подготовлен в целях реализации указанной государственной программы и предусматривает утверждение Порядка, определяющего лиц, имеющих право на получение субсидии на финансовое обеспечение затрат, связанных с

приобретением технических средств и оборудования для создания новых рыбоперерабатывающих производств, цели, условия и порядок предоставления субсидии, а также порядок возврата субсидии в областной бюджет в случае нарушения условий, установленных при ее предоставлении, иные положения в соответствии с действующим законодательством.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. Средства из областного бюджета в целях реализации проекта акта потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 25 декабря 2019 года № 164-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». Так, субсидии на финансовое обеспечение затрат, связанных с приобретением технических средств и оборудования для создания новых рыбоперерабатывающих производств, в 2020 году предусмотрено 60 млн. руб. При этом Разработчик в качестве доходов областного бюджета, которые возникнут с введением предлагаемого правового регулирования, указывает увеличение налогооблагаемой базы после создания новых рыбоперерабатывающих производств и увеличения объемов выпуска готовой рыбной продукции, имеющую более высокую добавленную стоимость.

Разработчик также указывает, что с введением предлагаемого правового регулирования адресаты предлагаемого правового регулирования будут нести расходы на приобретение технических средств и оборудования для создания новых рыбоперерабатывающих производств в 2020 году в размере не менее 75 млн.руб. Полагаем, что предоставление рассматриваемой государственной поддержки позволит не только компенсировать понесенные расходы субъектов предпринимательской деятельности, но и создать новые рабочие места в регионе и увеличить налоговые платежи в областной бюджет.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указаны такие индикаторы, как количество предприятий, осуществивших создание новых рыбоперерабатывающих производств (2020 – 2 производства, 2021 – 2 производства), объем переработки рыбо- и морепродуктов (2020 – 4300 тонн, 2021 – 4400 тонн). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место положительная динамика экономических показателей производства рыбной продукции в Томской области, создание условий и предпосылок для устойчивого развития рыбохозяйственного комплекса.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Подпункт 4 пункта 11 Порядка предусматривает, что получатели субсидии представляют Разработчику для получения данной меры государственной поддержки пояснительную записку к заявке на участие в конкурсном отборе, содержащую информацию о планах по созданию новых рыбоперерабатывающих производств, в том числе общей стоимости инвестиционного проекта (общих затратах капитального характера), об объеме переработки и (или) консервирования рыбной продукции в 2019 году (базовый уровень).

Полагаем, что предоставление данного документа будет являться излишней обязанностью для субъектов предпринимательской деятельности, поскольку данный документ, предусматривающий информацию о планах по созданию новых рыбоперерабатывающих производств, в том числе общей стоимости инвестиционного проекта (общих затратах капитального характера), об объеме переработки и (или)

консервирования рыбной продукции в 2019 году (базовый уровень) по содержанию дублирует информацию, содержащуюся в заявке на участие в конкурсном отборе.

Предлагаем Разработчику исключить подпункт 4 пункта 11 Порядка.

2. Из содержания пункта 11 Порядка не представляется возможным уяснить срок, в течение которого получатель субсидии предоставляет документы, необходимые для получения данной меры государственной поддержки.

Предлагаем Разработчику доработать пункт 11 Порядка.

3. В пункте 26 Порядка предусмотрено, что за каждый случай нарушения сроков представления отчетов и требований к отчетности Разработчик направляет получателю субсидии в течение 10 рабочих дней со дня установления Разработчиком факта непредставления получателем субсидии отчетов и (или) нарушения требований к отчетности, установленным соглашением, письменное уведомление об уплате штрафа в областной бюджет в размере 10 000 рублей с указанием реквизитов для перечисления штрафа в порядке, установленном соглашением.

Считаем, что общественная опасность вышеуказанного нарушения не соизмерима с предлагаемым размером штрафных санкций. Предлагаемый штраф, устанавливаемый в проекте акта, чрезмерно высок, что может привести к убыткам субъектов предпринимательской деятельности.

Предлагаем Разработчикам пункт 26 Порядка исключить, либо рассмотреть возможность снижения размера вводимого штрафа.

4. Пункт 29 Порядка, предусматривающий определение порядка согласования с Департаментом финансов Томской области, необходимо исключить, поскольку его содержание не касается требований об осуществлении контроля за соблюдением условий, цели и порядка предоставления субсидии и не затрагивает самого механизма предоставления данного вида государственной поддержки.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

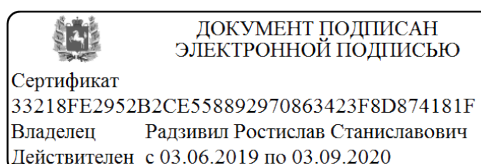
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что предлагаемое правовое регулирование (принятие правового акта, регламентирующего процедуру предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки), направленное на решение проблем, связанных с недостаточным уровнем развития регионального рыболовства, рыбопереработки и аквакультуры в Томской области, является актуальным и обоснованным.

Проект акта содержит положение, вводящее избыточную обязанность для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствующее возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента

Ирина Евгеньевна Войко
8 (382-2) 510-884, voykoie@tomsk.gov.ru



Р.С.Радзивил