

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

Начальнику Департамента
охотничьего и рыбного хозяйства
Томской области

В.В.Сиротину

24.03.2021 № 26-01-308

на № 75-0159 от 26.02.2021

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Департамента охотничьего и рыбного хозяйства Томской области «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки»

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 возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки» (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.

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 16 декабря 2020 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку проведения ОРВ в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал). По итогам данного этапа поступили предложения и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и Департамента инвестиций Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по итогам обсуждения идеи (концепции), размещенную в вышеуказанном разделе на Портале.

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 21 января по 17 февраля 2021 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе на Портале.

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: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союз «МПО работодателей Томской области», Департамент инвестиций Томской области, Департамент по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области.

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и Департамент инвестиций Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, в рыбоперерабатывающей отрасли Томской области существует проблема высокого уровня износа имеющихся основных производственных фондов, в первую очередь это касается специализированного автотранспорта (автомобили-рефрижераторы) для перевозки замороженного сырья и готовой рыбной продукции, также недостаточное количество современного высокопроизводительного оборудования, что не позволяет предприятиям улучшать качество, расширять ассортимент рыбной продукции и углублять степень ее переработки, выходить на новые рынки сбыта.

В последние несколько лет перед предприятиями рыбной отрасли остро стоит вопрос с логистикой и продвижением рыбной продукции как на территории Томской

области, так и в другие регионы России, что связано с предъявляемыми требованиями основных покупателей (федеральные и региональные торговые сети) по доставке продукции до магазинов либо распределительных центров. Значительный износ имеющегося автопарка автомобилей-рефрижераторов либо их отсутствие тормозит процесс поиска новых покупателей, выхода на новые рынки сбыта и осуществление экспортных поставок в страны СНГ.

Кроме того, усиление конкуренции со стороны товаропроизводителей из других регионов России и со стороны иностранных предприятий требует от томских рыбопереработчиков расширять ассортимент производимой рыбной продукции, повышать ее качество и углублять уровень переработки. В случае, если томские рыбоперерабатывающие предприятия не будут закупать современное высокопроизводительное оборудование и модернизировать производственные мощности, они 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.), которая имеет более высокую добавленную стоимость, рентабельность и географию продаж. Организовать в Томской области производство данной продукции без обновления основных производственных фондов и модернизации производственных мощностей не представляется возможным.

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 новых рабочих мест в рыбной отрасли в других регионах России, в том числе в соседних регионах.

Решение вышеуказанной проблемы участниками отношений в области рыболовства, рыбопереработки самостоятельно, без вмешательства государства не представляется возможным, в связи с недостаточностью собственных финансовых ресурсов для приобретения современного высокопроизводительного рыбоперерабатывающего оборудования и автомобилей-рефрижераторов, обновления устаревших основных производственных фондов; 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 и модернизации производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки.

В качестве варианта решения обозначенной проблемы, а также достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждается Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки (далее – Порядок). Вариант решения, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку недостаточность собственных финансовых ресурсов для приобретения оборудования и недоступность банковских кредитов не позволяет предприятиям рыбохозяйственного комплекса Томской области самостоятельно решить выявленную проблему. В этих условиях государственная поддержка в форме субсидирования расходов становится действенным инструментом стимулирования инвестиционной деятельности в рыбной отрасли.

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

- 111 предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность в области рыболовства, для которых рыбоперерабатывающие предприятия являются основным рынком сбыта водных биоресурсов;

- 17 предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность в области рыбопереработки;

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

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

- население Томской области, 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, Новосибирской, Омской областях, Ямало-Ненецком автономном округе, 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 сфере рыбопереработки была выявлена 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 29.11.2013г. №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.

Начиная с 2019 года действует государственная программа «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а.

В рамках данных программ в целях модернизации действующих предприятий и создания новых перерабатывающих производств была оказана финансовая поддержка рыбоперерабатывающим предприятиям Томской области в размере 116,5 млн. руб.

Благодаря оказанной государственной поддержке в 2014-2020 годах рыбоперерабатывающими предприятиями реализованы следующие инвестиционные проекты:

1) завершен 1 этап реконструкции/модернизации Колпашевского рыбозавода (г.Колпашево, Колпашевский район);

2) построен рыбоконсервный завод «Александровские консервы» (площадь 1000кв.м.) в Александровском районе производительностью 6 тыс. банок в сутки, рассчитанный на хранение свежемороженой рыбы объемом до 1000 тонн;

3) построен рыбоперерабатывающий завод «Рыбная тема» в п.Предтеченск (площадь около 3000кв.м.) производственной мощностью по переработке рыбного сырья до 3000 тонн;

4) основными рыбоперерабатывающими предприятиями г.Томска, г.Северска, Томского, Кривошеинского, Александровского, Колпашевского и Каргасокского районов обновлен парк оборудования для глубокой переработки рыбного сырья.

В настоящее время проводится модернизация Колпашевского рыбозавода (2 этап) и рыбозавода ООО «Авангард» (срок реализации проектов 2020-2021 года).

В результате поддержки предприятий в рамках 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). Прогнозное значение показателя на 2020 год - 4300 тонн.

Благодаря государственной поддержке и росту объемов производства предприятия рыбной отрасли ежегодно наращивают налоговые платежи в консолидированный бюджет Томской области - по итогам 2019 года сумма уплаченных налогов составила 22,8 млн.руб., что в 3 раза выше уровня 2013г.

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 подпрограммы «Развитие рыбохозяйственного комплекса Томской области» государственной программы «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.09.2019 № 338а, и предусматривает утверждение Порядка, определяющего лиц, имеющих право на получение субсидии на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки, 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.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предлагается установить Порядок предоставления субсидий по следующим направлениям затрат:

1) приобретение в собственность нового технологического оборудования, нового холодильного оборудования, а также приобретение отдельно материалов, комплектующих и агрегатов, используемых для создания технологического или холодильного оборудования;

2) приобретение в собственность автомобилей-рефрижераторов (в том числе бывших в употреблении, но не старше трёх лет на дату подачи заявки), а также приобретение отдельно автомобилей, материалов, комплектующих и агрегатов, используемых для создания автомобилей-рефрижераторов;

3) услуги по доставке оборудования, выполнению монтажных и пусконаладочных работ данного оборудования.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуются. Средства из областного бюджета в целях реализации проекта акта потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Законом Томской области от 29 декабря 2020 года № 180-ОЗ «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов». Так, в 2021 году расходы на создание и модернизацию производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки, а именно приобретение нового оборудования и автотранспорта составят не менее 7,0 млн.руб. При этом Разработчик в качестве доходов областного бюджета, которые

возникнут с введением предлагаемого правового регулирования, указывает увеличение налоговой базы за счет расширения рыбоперерабатывающего производства (приобретенное оборудование, дополнительная выручка, увеличение добавленной стоимости и прибыли, налоги на заработную плату).

По мнению Разработчика, предлагаемое правовое регулирование не повлечет за собой существенных расходов у субъектов предпринимательской деятельности, за исключением времени на подготовку и предоставления документов, необходимых для получения рассматриваемой меры государственной поддержки. Принимая во внимание, что подготовка и предоставление документов, необходимых для получения субсидии, будет осуществляться индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими деятельность в области рыбопереработки, в рамках осуществления их текущих обязанностей, следовательно, указанные затраты для субъектов предпринимательской деятельности не будут избыточны.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указаны такие индикаторы, как количество предприятий, осуществивших создание и модернизацию производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки (2021 – 4 предприятия, 2022 – 4 предприятия), объем переработки рыбо- и морепродуктов (2021 – 4400 тонн, 2022 – 4500 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. В пункте 5 Порядка определено, кто имеет право на получение субсидий. Между тем подпунктом «д» пункта 3 Общих требований к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492, предусмотрено, что при определении общих положений о предоставлении субсидий в правовом акте указываются, в том числе категории и (или) критерии отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев (за исключением случаев, когда получатель субсидии определяется в соответствии с законом (решением) о бюджете, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией)).

Полагаем, что Разработчику необходимо пункт 5 Порядка привести в соответствие с вышеуказанным пунктом Общих требований, указав, что к категории получателей субсидии относятся лица, указанные в пункте 5 Порядка.

2. Подпунктом «ж» подпункта 1) пункта 7 Порядка в качестве одного из требований, предъявляемых к получателям субсидии, определено отсутствие у них просроченной задолженности по выплате заработной платы. Подпунктом 7) пункта 9 Порядка для подтверждения данного требования предусмотрена необходимость предоставления справки об отсутствии просроченной задолженности по заработной плате. Полагаем, что наличие данного требования и обязанности по предоставлению соответствующей справки является излишним и не соответствующим компенсирующему характеру самой субсидии на возмещение части затрат, связанных

с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску и логистике рыбной продукции глубокой переработки.

Предлагаем Разработчику рассмотреть возможность исключения данного требования и обязанности по предоставлению соответствующей справки.

3. Подпункт 3 пункта 7 Порядка предусмотрено, что получатели субсидии представляют Разработчику для получения данной меры государственной поддержки, в том числе копию *договора купли-продажи в случае, если заключение указанного договора предусмотрено договором финансовой аренды (лизинга)*. Подпункт 4 указанного пункта Порядка предусматривает предоставление *копии акта приема-передачи предмета лизинга*.

При этом подпунктом 2 пункта 3 Порядка в качестве одного из направлений субсидирования предусмотрено приобретение в собственность автомобилей-рефрижераторов (в том числе бывших в употреблении, но не старше трёх лет на дату подачи заявки), а также приобретение отдельно автомобилей, материалов, комплектующих и агрегатов, используемых для создания автомобилей-рефрижераторов.

На практике потенциальными получателями субсидии приобретение автомобилей-рефрижераторов может осуществлять и на основании иных договоров гражданско-правового характера. Например, просто договора купли-продажи, без установления зависимости от договора финансовой аренды (лизинга). Тем более проектом акта предусматривается приобретение таких автомобилей, бывших в употреблении.

Предлагаем Разработчику скорректировать подпункты 3, 4 пункта 7 Порядка.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета, а также положений, способствующих ограничению конкуренции.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения ОРВ в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования при условии учета замечаний, изложенных в Заключении.

Начальник департамента



Р.С. Радзивил