

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта Протокола о внесении изменений в Протокол об обмене информацией в электронном виде между налоговыми органами государств – членов Евразийского экономического союза об уплаченных суммах косвенных налогов от 11 декабря 2009 года от 28 октября 2025 г. № 7/МД

Рабочая группа Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии (далее – рабочая группа) в соответствии с пунктом 165 и подпунктом 3 пункта 196 Регламента работы Евразийской экономической комиссии (далее соответственно – Регламент, ЕЭК), утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98, рассмотрела проект Протокола о внесении изменений в Протокол об обмене информацией в электронном виде между налоговыми органами государств – членов Евразийского экономического союза об уплаченных суммах косвенных налогов от 11 декабря 2009 года (далее соответственно – проект Протокола, Протокол), направленный Департаментом финансовой политики (далее – департамент-разработчик) для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, и сообщает.

Проект Протокола направлен для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия впервые.

Департаментом-разработчиком проведено публичное обсуждение проекта Протокола и информационно-аналитической справки в период с 6 августа по 20 сентября 2025 года.

Информация о проведении публичного обсуждения проекта Протокола в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия размещена департаментом-разработчиком на официальном сайте Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу:

<https://regulation.eaeunion.org/orv/3155/>.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта Протокола **процедуры**, предусмотренные пунктами 154-161, 163, а также подпунктами 1 и 4 пункта 196 Регламента, департаментом-разработчиком **соблюдены в полном объеме**.

По результатам проведения оценки регулирующего воздействия проекта Протокола рабочая группа пришла к следующим выводам.

Наличие проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект Протокола, департаментом-разработчиком обосновано не было.

Департаментом-разработчиком отмечено, что в связи с отсутствием в настоящее время у налогоплательщиков ЕАЭС обязанности заполнения атрибута «Код товара ТН ВЭД», указанного в графе 3 Заявления и уплате косвенных налогов (далее – Заявление):

- у налоговых органов усложнен контроль за полнотой уплаты косвенных налогов при перемещении товаров между государствами – членами ЕАЭС;

- имеет место вопрос полноты статистических данных уполномоченных органов государств – членов ЕАЭС о перемещении товаров в рамках ЕАЭС во взаимосвязи с таможенной статистикой внешней торговли товарами, что, по мнению департамента-разработчика, приводит к искажению данных взаимной торговли в ЕАЭС.

Вместе с тем департаментом-разработчиком **не подтверждено фактическое наличие реальных негативных последствий сложившейся проблемной ситуации, для устранения которых необходимо внесение изменений, предусмотренных проектом Протокола.**

Кроме того, представленное департаментом-разработчиком обоснование проблемы представляется односторонним, поскольку основано только на интенции о необходимости облегчения работы уполномоченных государственных органов без учета последствий по усложнению условий для ведения взаимной торговли и возложению дополнительного регуляторного бремени на субъекты предпринимательской деятельности.

Цель регулирования департаментом-разработчиком обозначена неверно.

Департаментом-разработчиком отмечено, что целью предлагаемых проектом Протокола изменений является защита экономических интересов государств – членов ЕАЭС, обеспечение контроля за полнотой уплаты косвенных налогов при перемещении товаров между государствами – членами ЕАЭС, совершенствование формирования статистических данных уполномоченных органов во взаимосвязи с таможенной статистикой внешней торговли товарами, а также приведение в соответствие наименования «Единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза» (ТН ВЭД ЕАЭС) с действующими нормами Решения Совета ЕЭК от 14 сентября 2021 г. № 80.

Вместе с тем представляется, что для обеспечения контроля за полнотой уплаты косвенных налогов при перемещении товаров между государствами – членами ЕАЭС и совершенствования формирования статистических данных уполномоченных органов государств – членов ЕАЭС во взаимосвязи с таможенной статистикой внешней торговли товарами **существуют более релевантные, пропорциональные и сбалансированные меры регулирования, нежели предусмотренное проектом Протокола горизонтальное, всеобъемлющее и дополнительное требование по указанию в Заявлении кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10-ти знаков.**

В этой связи департаменту-разработчику представляется целесообразным **проработать с уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС иные (альтернативные) варианты совершенствования положений проекта Протокола,** обеспечивающие достижение заявленных целей регулирования, не связанные с установлением требования об указании в Заявлении во всех случаях кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10-ти знаков.

По результатам рассмотрения проекта Протокола рабочая группа пришла к выводу о том, что **заключение проекта Протокола в представленной редакции окажет негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности**, поскольку предусмотренная им мера по обязательности «тотального» указания в Заявлении кодов ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10 знаков приведет к:

- **возрастанию регуляторной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности**, осуществляющие операции по взаимной торговле, связанной с необходимостью обязательного указания в Заявлении избыточных сведений в необоснованно широком числе случаев;

- **возникновению рисков применения квазиконтрольных инструментов, ограничивающих свободное движение товаров** в рамках взаимной торговли между государствами – членами ЕАЭС, в том числе товаров, происходящих из государств – членов ЕАЭС, что представляется несоответствующим имеющимся обязательствам по обеспечению свободного функционирования внутреннего рынка товаров в рамках ЕАЭС и отступлением на ряд шагов назад в вопросах развития процессов евразийской экономической интеграции;

- **установлению при взаимной торговле регуляторного режима в определенной степени более жесткого, чем при осуществлении внешнеторговых операций** с третьими странами, поскольку даже во внешней торговле товарами Таможенным кодексом ЕАЭС в отдельных случаях предусмотрена возможность не указывать код ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10-ти знаков.

Таким образом, предлагаемый проектом Протокола **подход не только не решает проблемы**, в связи с наличием которых он подготовлен, но и **носит дезинтеграционный характер**, поскольку требование об обязательном «тотальном» указании кодов ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10 знаков при взаимной торговле товарами является одним из элементов восстановления таможенного контроля при взаимной торговле между государствами – членами ЕАЭС, а целью применения ТН ВЭД ЕАЭС является, в первую очередь, администрирование мер таможенно-тарифного регулирования, которые во взаимной торговле в соответствии с Договором о ЕАЭС не применяются.

В этой связи **представляется необходимой дополнительная проработка** с уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС **вопроса о концептуальной доработке соответствующих положений проекта Протокола, как минимум, на предмет значительного сокращения области применения требования об указании в Заявлении кодов ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10-ти знаков** по сравнению с вариантом, предусмотренным представленной редакцией проекта Протокола.

Дополнительная и более подробная аргументация замечаний и предложений в отношении проекта Протокола приведена в разделе 1 приложения к настоящему заключению.

Одновременно департаменту-разработчику рекомендуется доработать информационно-аналитическую справку с учетом предложений, указанных в настоящем заключении и приложении к нему.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

Директор Департамента развития
предпринимательской деятельности,
заместитель руководителя рабочей группы

Е.Б. Бакенов

ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта Протокола о внесении изменений в Протокол об обмене информацией в электронном виде между налоговыми органами государств – членов Евразийского экономического союза об уплаченных суммах косвенных налогов от 11 декабря 2009 года

1. Информация о наличии (отсутствии) в проекте Протокола избыточных обязанностей, ограничений и (или) запретов для субъектов предпринимательской деятельности, необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на таможенной территории ЕАЭС.

Проектом Протокола предусматривается установление в Протоколе **требования об обязательном указании в Заявлении**, применяемом при взаимной торговле товарами между государствами – членами ЕАЭС, **во всех случаях кода товара на уровне 10-ти знаков в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС.**

При этом **в соответствии с действующей редакцией Протокола** указание в Заявлении кода товара на уровне 10-ти знаков в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС является **необязательным и необходимо только по подакцизным товарам и в случае применения пониженной ставки НДС по отдельным категориям товаров, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством государства – члена ЕАЭС.**

Вместе с тем **предусмотренная проектом Протокола мера по обязательности «тотального» указания кодов ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10 знаков для целей обеспечения полноты уплаты косвенных налогов при взаимной торговле товарами представляется избыточной, поскольку:**

- указание кодов ТН ВЭД ЕАЭС традиционно **осуществляется при таможенном декларировании товаров** в целях обеспечения полноты уплаты в соответствии с Единым таможенным тарифом ЕАЭС ввозных таможенных пошлин, которые **не применяются во взаимной торговле** между государствами – членами ЕАЭС;

- даже **при ввозе товаров из третьих стран классификация товаров** в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС **на уровне 10 знаков не является обязательной во всех случаях** (так, Таможенным кодексом ЕАЭС в отдельных случаях предусмотрена допустимость классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС на уровне не менее 4 знаков (пункт 3 статьи 20 (при отсутствии точных сведения о характеристиках товаров, их наименованиях или иной информации, необходимой для классификации товаров на уровне 10-ти знаков) или не менее 6 знаков (пункт 1 статьи 89 (при уведомлении таможенного органа о прибытии товаров на таможенную территорию ЕАЭС) и пункт 1 статьи 107 (при подаче транзитной декларации))).

Таким образом, полагаем, что в случае заключения проекта Протокола в представленной редакции:

- **значительно возрастает регуляторная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие операции по взаимной торговле, связанная с необходимостью обязательного указания в Заявлении избыточных сведений;**

- **возникают риски применения квазиконтрольных инструментов, ограничивающих свободное движение товаров в рамках взаимной торговли между государствами – членами ЕАЭС;**

- **касательно требований об указании кодов ТН ВЭД ЕАЭС при взаимной торговле будет введен регуляторный режим более жесткий, чем при осуществлении внешнеторговых операций с третьими странами.**

Кроме того, полагаем необходимым отметить, что:

- **имеются сомнения относительно того, что установление проектом Протокола требования об обязательном указании в Заявлении во всех случаях кода товара на уровне 10-ти знаков в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС позволит решить вопрос об установлении нормативов распределения сумм ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств – членов ЕАЭС и урегулировать разногласия относительно соответствующей методики;**

- **вопросы классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС традиционно рассматриваются таможенными органами государств – членов ЕАЭС, что является одной из характеристик таможенного контроля;**

- **возложение на предпринимателей обязанности указывать в Заявлении во всех случаях код товара на уровне 10-ти знаков в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС:**

является одним из элементов восстановления таможенного контроля при взаимной торговле, что представляется несоответствующим имеющимся обязательствам по обеспечению свободного функционирования внутреннего рынка товаров ЕАЭС и регрессом в вопросах развития процессов евразийской экономической интеграции;

в правоприменительной практике может привести к проблемам при определении субъектами предпринимательства кода ТН ВЭД ЕАЭС, включая вопросы достоверности его указания и риски ответственности хозяйствующих субъектов в случае неправильного указания кода ТН ВЭД ЕАЭС.

В этой связи в рамках публичного обсуждения проекта Протокола департаменту-разработчику предлагается дополнительно проработать вопрос о корректировке положений Протокола на предмет исключения избыточного требования о необходимости обязательного указания в Заявлении кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10-ти знаков во всех случаях, в том числе с учетом следующих вариантов:

- **сохранения подхода о необходимости обязательного указания кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10 знаков в случаях, предусмотренных законодательством государства-члена, с последующим решением соответствующих задач на национальном уровне;**

- **установления четкого товарного охвата случаев необходимости обязательного указания кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10 знаков (например, путем определения перечня налогооблагаемых товаров);**

- **установления исключений (изъятий)**, когда обязательного указания кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10 знаков не требуется.

2. Группа (группы) лиц, на защиту интересов которых направлен проект Протокола.

Департаментом-разработчиком в качестве групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект Протокола, указаны государственные органы, ответственные за обеспечение контроля за уплатой косвенных налогов и формированием статистических данных взаимной торговли в ЕАЭС.

Департаментом-разработчиком **указан полный перечень групп лиц**, на защиту интересов которых направлен проект Протокола.

3. Адресаты регулирования, в том числе субъекты предпринимательской деятельности, и воздействие, оказываемое на них регулированием.

Департаментом-разработчиком отмечено, что основными адресатами регулирования являются:

- субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие взаимную торговлю в рамках ЕАЭС;

- уполномоченные органы государств – членов ЕАЭС, ответственные за проведение налоговой политики и администрирование налогов.

Перечень адресатов регулирования департаментом-разработчиком **указан в полном объеме.**

Вместе с тем **департаменту-разработчику** в данном разделе информационно-аналитической справки **необходимо описать воздействие, оказываемое проектом Протокола на адресатов регулирования**, например, в части установления в Протоколе требования об обязательном указании в Заявлении, применяемом при взаимной торговле товарами между государствами – членами ЕАЭС, во всех случаях кода товара на уровне 10-ти знаков в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС.

4. Содержание устанавливаемых для адресатов регулирования ограничений (обязательных правил поведения).

Департаментом-разработчиком отмечено, что проект Протокола предусматривает обязательность заполнения атрибута «Код товара ТН ВЭД», указанного в графе 3 Заявления.

По мнению департамента-разработчика, данное изменение окажет непосредственное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, поскольку предусматривает введение дополнительной обязанности для субъектов предпринимательской деятельности ЕАЭС, что повлечет их дополнительные издержки.

Основное содержание устанавливаемых проектом Протокола правил поведения адресатов регулирования департаментом-разработчиком описано **надлежащим образом.**

5. Механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренный проектом Протокола (описание взаимосвязи между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой).

По мнению департамента-разработчика:

- принятие проекта Протокола обеспечит совершенствование механизма администрирования косвенных налогов при перемещении товаров между государствами – членами ЕАЭС и полноту статистических данных по взаимной торговле в ЕАЭС;

- данное нововведение позволит налоговым органам реализовать риск-ориентированный подход к организации дополнительных проверок налогоплательщиков, что, в свою очередь, приведет к снижению административной нагрузки на бизнес и повысит эффективность налогового контроля (выявление недобросовестных субъектов предпринимательской деятельности).

Вместе с тем описание механизма разрешения проблемы и достижения цели регулирования представляется необходимым доработать с учетом замечаний и предложений, указанных в настоящем заключении в отношении формулировок проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект Протокола, и цели регулирования.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

В качестве альтернативного варианта решения проблемы департаментом-разработчиком рассмотрено сохранение действующего регулирования. Однако, по информации департамента-разработчика, в ходе проводимой работы по совершенствованию информационного обмена между налоговыми органами государств – членов ЕАЭС, эксперты уполномоченных органов государств – членов ЕАЭС пришли к выводу о необходимости обязательного заполнения атрибута «Код товара ТН ВЭД», указанного в графе 3 Заявления.

Департаментом-разработчиков отмечено, что:

- распоряжением Высшего Евразийского экономического совета от 25 декабря 2023 года № 8 Коллегии ЕЭК поручено совместно с правительствами государств – членов ЕАЭС создать рабочую группу по разработке методики расчета нормативов распределения сумм ввозных таможенных пошлин между бюджетами государств – членов ЕАЭС;

- на заседаниях указанной рабочей группы и на заседании Евразийского межправительственного совета в 2024 году были подняты вопросы о полноте статистических данных взаимной торговли иностранными товарами.

Вместе с тем департаментом-разработчиком не приведены аргументированные доводы в пользу оптимальности варианта регулирования, предусмотренного проектом Протокола, а также не рассмотрен такой альтернативный вариант предлагаемому регулированию, как возможности и варианты решения проблемы и достижения цели регулирования без установления требования об обязательности указания в заявлении во всех случаях кода ТН ВЭД ЕАЭС на уровне 10-ти знаков.

7. Финансово-экономические последствия принятия проекта Протокола для субъектов предпринимательской деятельности.

По мнению департамента-разработчика, проведение примерной оценки расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с обязательным заполнением атрибута «Код товара ТН ВЭД», указанного в графе 3 Заявления, не представилось возможным ввиду отсутствия информации о фактических расходах субъектов предпринимательской деятельности при заполнении Заявления.

Вместе с тем, учитывая, что **в случае невозможности проведения количественной оценки издержек и выгод департаменту-разработчику необходимо провести качественную оценку**, указав, какие именно издержки и выгоды понесет (получит) каждая из групп адресатов регулирования, **не представляется возможным согласиться с указанным выводом департамента-разработчика.**