

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии
«О Порядке включения аккредитованных органов по оценке соответствия
(в том числе органов по сертификации, испытательных лабораторий
(центров)) в единый реестр органов по оценке соответствия
Евразийского экономического союза, а также его формирования и ведения»
от 20 ноября 2017 г. № 184**

Рабочая группа Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии (далее – рабочая группа) в соответствии с пунктом 165 Регламента работы Евразийской экономической комиссии (далее соответственно – Регламент, ЕЭК), утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98, рассмотрела проект решения Совета ЕЭК «О Порядке включения аккредитованных органов по оценке соответствия (в том числе органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров)) в единый реестр органов по оценке соответствия Евразийского экономического союза, а также его формирования и ведения» (далее соответственно – проект решения, проект Порядка, единый реестр), направленный Департаментом технического регулирования и аккредитации (далее – департамент-разработчик) для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, и сообщает.

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

Департаментом-разработчиком проведено публичное обсуждение проекта решения и информационно-аналитической справки в период с 27 июня 2017 г. по 27 июля 2017 года.

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

https://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/0102288/ria_26062017.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта решения **процедуры**, предусмотренные пунктами 154-161, 163 Регламента, департаментом-разработчиком **соблюдены в полном объеме**.

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

Проблема, в связи с наличием которой подготовлен проект решения, департаментом-разработчиком определена точно.

По информации департамента-разработчика, проект решения подготовлен в связи с необходимостью приведения действующего Положения о порядке включения органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) в единый реестр органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) Таможенного союза, а также его формирования и ведения (далее – Положение), утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 319, в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о Союзе).

Кроме того, в настоящее время существует необходимость совершенствования сферы аккредитации в рамках Союза в целях обеспечения доверия к результатам деятельности аккредитованных органов по оценке соответствия, в том числе на основе гармонизации правил и подходов в области аккредитации с международными стандартами с учетом международного опыта и практики регулирования процессов выпуска на рынок безопасной продукции, соответствующей обязательным требованиям.

Вместе с тем рабочая группа обращает внимание, что посредством принятия проекта решения **указанная проблема не будет полностью решена** в связи с наличием в проекте Порядка положения, предусматривающего возможность установления законодательством государств – членов Союза дополнительных требований для включения в национальную часть единого реестра.

Цели регулирования департаментом-разработчиком в целом обозначены верно.

Департамент-разработчик указал, что принятие проекта решения направлено на достижение следующих целей регулирования:

- обеспечение доверия к результатам деятельности аккредитованных органов по оценке соответствия государств – членов Союза и признания результатов оценки соответствия продукции;

- формирование качественного состава органов по оценке соответствия, осуществляющих работы в области оценки соответствия продукции и обеспечивающих выпуск на рынок Союза безопасной продукции, соответствующей требованиям технических регламентов Союза, а также обладающих ресурсами, необходимыми для осуществления своей деятельности;

- обеспечение информационного взаимодействия между участниками общего процесса «Формирование и ведение единого реестра органов по оценке соответствия Евразийского экономического союза (в том числе органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров))» с использованием средств интегрированной информационной системы Союза;

- учет правоприменительной практики формирования и ведения единого реестра органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) Таможенного союза.

Рабочая группа отмечает, что декларируемые департаментом-разработчиком **цели регулирования будут достигнуты в полном объеме только в случае учета замечаний и предложений, указанных в разделе 1 приложения к настоящему заключению.**

По результатам рассмотрения проекта решения рабочая группа пришла к выводу о том, что **проект решения в представленной редакции окажет негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности,** поскольку в связи с его принятием не будет обеспечено единство критериев для включения аккредитованных органов по оценке соответствия в единый реестр и, как следствие, будут созданы предпосылки для отсутствия взаимного доверия к результатам работ по аккредитации и установления избыточных требований для включения в единый реестр законодательством государств – членов Союза.

В этой связи **рабочая группа обращает внимание департамента-разработчика на необходимость доработки положений проекта решения с учетом замечаний и предложений, указанных в разделе 1 приложения к настоящему заключению.**

В частности, указанные замечания и предложения касаются необходимости:

- исключения пункта 11 проекта Порядка, предусматривающего возможность установления дополнительных требований для включения в единый реестр законодательством государств – членов Союза;

- доработки формулировки подпункта «д» пункта 9 проекта Порядка в части исключения избыточного требования к наличию у испытательной лаборатории (центра) помещений и оборудования на праве собственности или ином законном основании, обязательно предусматривающем одновременно право владения и пользования указанным имуществом.

Одновременно рабочая группа рекомендует доработать информационно-аналитическую справку с учетом замечаний и предложений, указанных в приложении к настоящему заключению.

Приложение: на 7 л. в 1 экз.

Член Коллегии (Министр)
по экономике и финансовой политике ЕЭК,
руководитель рабочей группы

Т.М. Жаксылыков

ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии «О Порядке включения аккредитованных органов по оценке соответствия (в том числе органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров)) в единый реестр органов по оценке соответствия Евразийского экономического союза, а также его формирования и ведения»

1. Информация о наличии (отсутствии) в проекте решения 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 территории Союза.

1.1. Согласно пункту 11 проекта Порядка дополнительные требования для включения (исключения) в национальную часть единого реестра органов по оценке соответствия могут быть предусмотрены национальным законодательством государств – членов Союза.

Следовательно, проектом Порядка предлагается легализовать открытые и неунифицированные перечни критериев для включения органов по оценке соответствия в единый реестр, в связи с чем подходы к формированию и ведению единого реестра в государствах – членах Союза будут различаться.

В свою очередь, согласно абзацу десятому пункта 5 Протокола о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза (приложение № 9 к Договору о Союзе) включение органов по оценке соответствия в единый реестр, а также его формирование и ведение осуществляются в порядке, утверждаемом ЕЭК.

В этой связи представляется, что все критерии включения (исключения) органов по оценке соответствия в национальную часть единого реестра должны быть исчерпывающе определены в проекте Порядка без приведения отсылочно-бланкетных норм к законодательству государств – членов Союза.

Следует отметить, что действующим Положением не предусмотрена возможность установления в национальном законодательстве государств – членов Союза дополнительных требований для включения (исключения) органов по оценке соответствия в национальную часть единого реестра, в связи с чем предлагаемый проектом решения подход будет являться существенным «откатом назад» в развитии интеграционных процессов по данному направлению.

Кроме того, в настоящее время национальные органы по аккредитации не ограничены в установлении дополнительных требований к органам по оценке соответствия в рамках определения критериев аккредитации, которые регулируются национальным законодательством государств – членов Союза и применяются при выдаче уполномоченными органами аттестатов аккредитации.

При этом представляется недопустимой практика «обратного делегирования» ЕЭК на уровень законодательства государств – членов Союза тех полномочий, которые Договором о Союзе были переданы на наднациональный уровень.

В целях обеспечения установления унифицированного и исчерпывающего (закрытого) перечня критериев для включения органов по оценке соответствия в национальные части единого реестра, а также предотвращения возможности установления избыточных требований к органам по оценке соответствия законодательством государств – членов Союза, **пункт 11 проекта Порядка считаем необходимым исключить.**

1.2. Подпунктом «д» пункта 9 проекта Порядка предусмотрено, что включение в единый реестр испытательных лабораторий (центров) осуществляется **при наличии у испытательной лаборатории (центра) помещений и оборудования, обеспечивающего проведение исследований (испытаний) и измерений продукции и (или) групп продукции, включенной (включенных) в область аккредитации, на соответствие требованиям технического (технических) регламента (регламентов) Союза или продукции, включенной в единый перечень, на праве собственности или ином законном основании, предусматривающем право владения и пользования.**

В этой связи для включения в единый реестр испытательная лаборатория (центр) должна иметь во владении и пользовании помещения и оборудование.

Согласно гражданскому законодательству государств – членов Союза понятие «аренда» предусматривает предоставление по договору аренды арендатору (нанимателю) имущества за плату **во временное владение и пользование или во временное пользование.**

Справочно:

В аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другие вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи).

При этом из положения подпункта «д» пункта 9 проекта Порядка неясно, может ли испытательная лаборатория (центр) иметь во временном владении и пользовании помещения и оборудование либо такие владение и пользование должны быть исключительно постоянными.

Кроме того, указанным положением затрагиваются гражданско-правовые отношения и ограничиваются права субъектов предпринимательской деятельности на свободу заключения договоров аренды (имущественного найма), финансовой аренды (лизинга) и других, предусматривающих передачу помещений и оборудования во временное пользование, то есть без права владения.

Во избежание установления избыточного требования по обязательному наличию у испытательной лаборатории (центра) помещения и оборудования одновременно во владении и пользовании, а также в целях недопущения ограничения прав хозяйствующих субъектов на заключение гражданско-правовых договоров **в подпункте «д» пункта 9 проекта Порядка слова «право владения и пользования» предлагается заменить словами «право владения и (или) пользования».**

1.3. В целях обеспечения правовой определенности и согласованности с формулировкой абзаца двенадцатого подпункта «б» пункта 12 проекта Порядка **подпункт «д» пункта 9 проекта Порядка после слов «исследований (испытаний) и измерений» предлагается дополнить словами «характеристик (показателей)».**

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

Департаментом-разработчиком отмечено, что проект решения направлен на защиту интересов:

- граждан и их объединений, населения (потребителей) государств – членов Союза;

- субъектов предпринимательской деятельности, в том числе органов по оценке соответствия государств – членов Союза, аккредитованных на выполнение работ в области оценки соответствия продукции требованиям технических регламентов Союза и в области оценки соответствия продукции, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме;

- уполномоченных органов государств – членов Союза, заинтересованных в проведении подтверждения соответствия продукции требованиям технических регламентов Союза, а также подтверждения соответствия продукции, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме, и в получении информации из единого реестра.

В настоящее время в единый реестр внесены сведения об органах по сертификации и испытательных лабораториях (центрах):

а) осуществляющих оценку соответствия продукции, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме:

- 68 органов по сертификации и 390 испытательных лабораторий (центров) в Республике Беларусь;

- 105 органов по сертификации и 637 испытательных лабораторий (центров) в Республике Казахстан;

- 1032 органов по сертификации и 1693 испытательные лаборатории (центра) в Российской Федерации.

б) осуществляющих оценку соответствия продукции требованиям технических регламентов Союза (Таможенного союза):

- 12 органов по сертификации и 18 испытательных лабораторий (центров) в Республике Армения;

- 58 органов по сертификации и 418 испытательные лаборатории (центра) в Республике Беларусь;

- 85 органа по сертификации и 294 испытательная лаборатория (центр) в Республике Казахстан;

- 11 органов по сертификации и 35 испытательные лаборатории (центра) в Кыргызской Республике;

- 1008 органа по сертификации и 1881 испытательных лабораторий (центров) в Российской Федерации.

Вместе с тем перечень групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения, **предлагается также дополнить изготовителями, продавцами (импортерами) и уполномоченными изготовителем лицами, заинтересованными в проведении подтверждения соответствия продукции требованиям технических регламентов Союза, а также подтверждения соответствия продукции, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме.**

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

В качестве адресатов регулирования департаментом-разработчиком обозначены:

- ЕЭК;

- уполномоченные органы государств – членов Союза;

- органы по оценке соответствия государств – членов Союза, аккредитованные на выполнение работ в области оценки соответствия продукции требованиям технических регламентов Союза и в области оценки соответствия продукции, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме.

По информации департамента-разработчика, проектом решения предусмотрены процедуры, осуществляемые ЕЭК и уполномоченными органами государств – членов Союза в процессе формирования и ведения единого реестра, в том числе в рамках взаимодействия при автоматической передаче уполномоченными органами государств – членов Союза сведений об органах по оценке соответствия в ЕЭК.

Также проектом решения предусмотрены критерии включения в единый реестр (исключения из единого реестра) органов по оценке соответствия.

Полагаем, что департаментом-разработчиком указан полный перечень адресатов регулирования, а также надлежащим образом описано воздействие, оказываемое на них регулированием.

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

Проектом решения предусмотрена обязанность ЕЭК по формированию и ведению единого реестра в электронном виде с использованием интегрированной информационной системы Союза на основании сведений, представляемых в ЕЭК органами по аккредитации государств – членов Союза.

Также проектом решения устанавливается обязанность органов по аккредитации государств – членов Союза осуществлять:

- включение в национальные части единого реестра органов по оценке соответствия, соответствующих критериям включения в единый реестр, предусмотренным проектом решения;

- исключение из национальных частей единого реестра органов по оценке соответствия при их несоответствии критериям, предусмотренным проектом решения;

- представление в ЕЭК средствами интегрированной системы Союза сведений об органах по оценке соответствия из национальных частей единого реестра, включая передачу информации по актуализации указанных сведений.

По мнению департамента-разработчика, проект решения не оказывает непосредственного влияния на условия ведения предпринимательской деятельности (за исключением условий ведения предпринимательской деятельности по выполнению работ в области оценки соответствия продукции требованиям технических регламентов Союза и в области оценки соответствия продукции, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия с выдачей сертификатов соответствия и деклараций о соответствии по единой форме), поскольку не предусматривает введение новых обязанностей, ограничений и (или) запретов либо изменение содержания существующих обязанностей, ограничений и (или) запретов, а также порядка их исполнения, непосредственно адресованных субъектам предпринимательской деятельности.

Полагаем, что содержание предлагаемого регулирования департаментом-разработчиком описано надлежащим образом.

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

По информации департамента-разработчика, проект решения:

- предусматривает новую редакцию порядка включения аккредитованных органов по оценке соответствия в единый реестр, а также его формирования и ведения, положения которого подготовлены в соответствии со статьей 54 Договора о Союзе, соответствуют установленным принципам аккредитации в рамках Союза, а также учитывают нормы Протокола о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза (приложение № 9 к Договору о Союзе) и Протокола о признании результатов работ по аккредитации органов по оценке соответствия (приложение № 11 к Договору о Союзе);

- определяет, что единый реестр является общим информационным ресурсом, содержащим сведения об органах по оценке соответствия, формирование и ведение которого осуществляется ЕЭК в электронном виде с использованием интегрированной информационной системы Союза на основе взаимодействия государств – членов Союза и ЕЭК;

- уточняет перечень сведений об органах по оценке соответствия, вносимых в единый реестр, а также критерии включения органов по оценке соответствия в единый реестр и их исключения из единого реестра.

Полагаем, что департаментом-разработчиком в достаточной степени описан механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования посредством принятия проекта решения.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

В качестве альтернативы предлагаемому регулированию департаментом-разработчиком рассмотрено внесение изменений в действующее Положение.

Учитывая, что действующее Положение не обеспечивает полное представление сведений, направляемых уполномоченными органами государств – членов Союза для внесения в единый реестр, и не предусматривает информационное взаимодействие между участниками общего процесса средствами интегрированной информационной системы Союза, такой подход не решит проблему неоптимального предоставления сведений в единый реестр и не позволит достичь цели регулирования в полном объеме.

В этой связи, по мнению департамента-разработчика, наиболее оптимальным решением является утверждение нового Порядка включения аккредитованных органов по оценке соответствия (в том числе органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров)) в единый реестр органов по оценке соответствия Евразийского экономического союза, а также его формирования и ведения.

Полагаем, что департаментом-разработчиком приведены достаточно аргументированные доводы в пользу выбранного варианта регулирования, предусмотренного проектом решения, а также надлежащим образом рассмотрен альтернативный вариант предлагаемому регулированию.