

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Коллегии Евразийской экономической
комиссии «О внесении изменений в Порядок функционирования
систем электронных паспортов транспортных средств
(электронных паспортов шасси транспортных средств) и электронных
паспортов самоходных машин и других видов техники»
от 30 мая 2024 г. № 528**

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 Коллегии ЕЭК «О внесении изменений в Порядок функционирования систем электронных паспортов транспортных средств (электронных паспортов шасси транспортных средств) и электронных паспортов самоходных машин и других видов техники» (далее – соответственно – проект решения, Порядок, системы ЭПТС, ЭПТС), 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 декабря 2023 г. по 26 января 2024 года.

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

https://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/0106361/ria_27122023.

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

Так, пунктом 159 Регламента предусмотрено требование о размещении департаментом-разработчиком на официальном сайте ЕАЭС сводной информации о представленных к проекту решения предложениях с указанием сведений об их учете и (или) об основаниях их отклонения не позднее **10 календарных дней со дня окончания срока публичного обсуждения**.

В то же время указанная информация была размещена департаментом-разработчиком на официальном сайте ЕАЭС **через 84 календарных дня со дня окончания срока публичного обсуждения (19 апреля 2024 г.)**.

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 неточно.

Так, департаментом-разработчиком отмечено, что практика оформления ЭПТС выявила необходимость внесения изменений в отдельные положения Порядка, в том числе в части:

- возможности изменения статуса «действующий» на «незавершенный»;
- уточнение оснований для присвоения ЭПТС статуса «аннулированный»;
- сокращение перечня сведений, которые не подлежат изменению в ЭПТС;
- возможности оформления ЭПТС на единичные транспортные средства, ввозимые физическими лицами для личного пользования, без указания сведений об имеющихся документах об оценке соответствия требованиям технических регламентов;
- уточнение отдельных полей ЭПТС и правил их заполнения;
- юридико-технических правок.

Вместе с тем исходим из того, что **ключевыми проблемами** в рассматриваемой сфере являются наличие **неурегулированных концептуальных вопросов, связанных с организацией функционирования систем ЭПТС**, а также **возникновение** вследствие этого **рисков для обеспечения свободного движения транспортных средств в рамках ЕАЭС**.

Цели регулирования департаментом-разработчиком обозначены не вполне верно.

По информации департамента-разработчика, проект решения направлен на:

- совершенствование Порядка;
- предоставление возможности физическим лицам оформлять ЭПТС на ввозимые транспортные средства для личного пользования без представления сведений об имеющихся документах об оценке соответствия требованиям технических регламентов ЕАЭС, если такое предусмотрено национальным законодательством государства – члена ЕАЭС.

Вместе с тем полагаем, что совершенствование Порядка не может являться корректной формулировкой цели разработки проекта решения, поскольку совершенствование нормативного правового регулирования в рамках ЕАЭС является способом (инструментом) решения проблемы, а не самоцелью регулирования.

Кроме того, исходим из того, что совершенствование Порядка должно осуществляться в целях обеспечения **равных условий** ведения предпринимательской деятельности во всех государствах – членах ЕАЭС, что не коррелируется с целью делегирования проектом решения на уровень национального законодательства права предоставлять возможность оформления ЭПТС на транспортные средства, ввозимые физическими лицами для личного пользования, без представления сведений о документах об оценке соответствия требованиям технических регламентов ЕАЭС.

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 с учетом:**

- преждевременности внесения в отдельные положения Порядка функционирования систем ЭПТС «точечных» и фрагментарных изменений до решения концептуальных вопросов, необходимых для обеспечения надлежащего функционирования систем ЭПТС и предусмотренных ранее принятыми актами и поручениями органов ЕАЭС;

- необоснованности предоставления администратору систем ЭПТС полномочий на присвоение ЭПТС статуса «аннулированный» в случаях, не урегулированных Порядком функционирования систем ЭПТС;

- необходимости концептуальной переработки пункта 15 приложения № 6 к Порядку функционирования систем ЭПТС, а также подпункта «в» пункта 7 и пункта 13 Порядка функционирования систем ЭПТС с учетом несоответствия праву ЕАЭС наделения администратора систем ЭПТС регуляторными полномочиями;

- рисках негативного влияния на условия ведения предпринимательской деятельности положения проекта изменений в Порядок, предусматривающего допустимость оформления ЭПТС на ввезенные физическими лицами транспортные средства при отсутствии на такие транспортные средства документов об оценке соответствия.

Подробная информация о вышеуказанных факторах негативного влияния проекта решения на условия введения предпринимательской деятельности 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 8 л. в 1 экз.

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

Б.Т. Султанов

ПРИЛОЖЕНИЕ
к заключению об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Коллегии Евразийской
экономической комиссии «О внесении изменений
в Порядок функционирования систем электронных
паспортов транспортных средств (электронных
паспортов шасси транспортных средств)
и электронных паспортов самоходных машин
и других видов техники»

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 таможенной территории ЕАЭС.

1.1. Для обеспечения эффективного функционирования систем ЭПТС, в том числе для создания комфортных условий ведения предпринимательской деятельности в сфере производства и обращения транспортных средств в рамках ЕАЭС и предотвращения возникновения препятствий для свободного движения транспортных средств между государствами – членами ЕАЭС, необходимо рассматривать вопросы совершенствования нормативного регулирования функционирования систем ЭПТС целостно и комплексно.

В этой связи **внесение проекта решения**, предусматривающего «точечные» корректировки отдельных положений Порядка, **на рассмотрение Коллегии ЕЭК представляется преждевременным** до урегулирования концептуальных вопросов организации функционирования систем электронных паспортов транспортных средств, которые необходимо решить во исполнение поручений вышестоящих органов ЕАЭС, поскольку такой подход не позволит обеспечить эффективное функционирование систем ЭПТС в рамках ЕАЭС и будет означать применение фрагментарного подхода к решению накопившихся проблемных вопросов.

Так, в соответствии с поручением Совета ЕЭК от 25 января 2023 г. № 4 Комиссии совместно с уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС необходимо было подготовить (без учета ранее принятых актов ЕАЭС) и **во II квартале 2023 года** представить на заседание Совета ЕЭК согласованные предложения по вопросам:

структуры систем ЭПТС и их элементного состава;

функционала и полномочий элементного состава систем ЭПТС, порядка их информационного взаимодействия.

Вместе с тем **содержащиеся в указанном поручении вопросы до настоящего времени не решены.**

В то же время урегулирование предусмотренных поручением Совета ЕЭК от 25 января 2023 г. № 4 вопросов структуры систем ЭПТС и их элементного состава, а также функционала и полномочий элементного состава систем ЭПТС, порядка их информационного взаимодействия, является обязательным условием для обеспечения эффективного функционирования систем ЭПТС;

В свою очередь, в соответствии с поручением Евразийского межправительственного совета от 2 февраля 2024 г. № 1 Комиссии совместно с уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС в апреле 2024 г. необходимо было:

- обеспечить рассмотрение Советом ЕЭК проекта плана мероприятий по совершенствованию структуры систем ЭПТС, предусмотренного поручением Совета Комиссии от 25 января 2023 г. № 4;

- проработать предложение Российской Федерации об участии государств – членов ЕАЭС в капитале и (или) органах управления АО «Электронный паспорт» с целью обеспечения равного доступа к управлению АО «Электронный паспорт».

Указанный план мероприятий Советом ЕЭК до настоящего времени не утвержден, а проработка соответствующего предложения не завершена.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным вернуться к вопросу о принятии проекта решения исключительно после урегулирования на основе консенсуса государств – членов ЕАЭС указанных концептуальных вопросов и завершения выполнения надлежащим образом соответствующих поручений вышестоящих органов ЕАЭС.

1.2. Пунктом 2 проекта изменений предлагается дополнить пункт 20 Порядка положением о возможности оформления ЭПТС на ввезенные физическими лицами транспортные средства при отсутствии на такие транспортные средства документов об оценке соответствия в случае, если такое право установлено национальным законодательством (с проставлением в ЭПТС отметки об ограничении территории обращения транспортного средства территорией соответствующего государства – члена ЕАЭС).

Вместе с тем полагаем, что введение данной нормы на практике приведет к:

- рыночным искажениям в ущерб интересам производителей государств – членов ЕАЭС и добросовестных импортеров транспортных средств на таможенную территорию ЕАЭС, которые повлекут за собой увеличение доли «серого» рынка обращения транспортных средств, количества и доли на нем транспортных средств, ввезенных «под видом» товаров для личного пользования, а впоследствии реализуемых на внутреннем рынке ЕАЭС в рамках коммерческой перепродажи;

- расширению практики коммерческой перепродажи транспортных средств (в том числе бывших в употреблении, происходящих из третьих стран), электронные паспорта на которые оформлены физическими лицами без документов об оценке соответствия требованиям технических регламентов ЕАЭС, включая риски эксплуатации указанных транспортных средств в государствах – членах ЕАЭС, в которых требование о наличии документа об оценке соответствия требованиям технических регламентов ЕАЭС применяется (в том числе как условие оформления ЭПТС);

- снижению доли производителей государств – членов ЕАЭС на рынке транспортных средств в связи с замещением части этой доли транспортными средствами из третьих стран, ввозимыми физическими лицами;

- искажению равных условий выпуска в обращение в части необходимости соблюдения требований технических регламентов ЕАЭС для всех категорий лиц;

- фактическому возникновению неравных условий для ведения предпринимательской деятельности в государствах – членах ЕАЭС.

Следует также отметить, что к рассмотрению проекта решения на заседании рабочей группы поступила письменная позиция Департамента функционирования внутренних рынков (служебная записка от 23 мая 2024 г. № 25-9584/Э), согласно которой:

- включение данной нормы в Порядок функционирования систем ЭПТС не способствует развитию интеграционного потенциала ЕАЭС;

- ЕЭК в правительства государств – членов ЕАЭС ранее направлялось заключение об отсутствии признаков барьера или ограничения на внутреннем рынке ЕАЭС в части наложения на физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, обязанности оформлять и представлять для целей государственной регистрации транспортных средств для личного пользования свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства, в котором отмечалась необходимость выработки единых подходов государств – членов ЕАЭС по данному вопросу;

- при доработке проекта изменений в Порядок необходимо также снять риск ограничения перемещения транспортного средства с территории одного государства – члена ЕАЭС на территорию другого государства – члена ЕАЭС для целей временного пребывания, в том числе в случае, когда транспортное средство не регистрируется (ставится на учет) в государстве – члене ЕАЭС, в котором необходимо оформление документа об оценке соответствия.

Также необходимо обратить внимание, что в рамках обсуждения проекта решения на заседании рабочей группы по нему была высказана отрицательная позиция Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», согласно которой:

- до решения концептуальных вопросов организации систем ЭПТС внесение изменений в Порядок функционирования систем ЭПТС представляется преждевременным;

- концептуально не поддерживается положение проекта изменений в Порядок, предусматривающее возможность оформления ЭПТС на ввезенные физическими лицами транспортные средства при отсутствии свидетельства о безопасности конструкции транспортного средства, поскольку данные транспортные средства участвуют в дорожном движении, в том числе могут использоваться для осуществления предпринимательской деятельности;

- для оформления ЭПТС все транспортные средства должны получить документ об оценке соответствия требованиям технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011).

В этой связи **пункт 2 проекта изменений считаем необходимым исключить.**

1.3. В рамках пункта 1 проекта изменений, прилагаемого к проекту решения, предлагается дополнить предусмотренный подпунктом «г» пункта 6 Порядка перечень оснований присвоения электронному паспорту статуса «аннулированный» следующим основанием – **«решение администратора по обращению Участника, при отсутствии возможности внесения изменений (корректировка технических ошибок) в электронный паспорт, в случаях неурегулированных Порядком».**

Включение предлагаемого дополнения в Порядок не может быть поддержано по следующим основаниям.

Соглашением о введении единых форм паспорта транспортного средства (паспорта шасси транспортного средства) и паспорта самоходной машины и других видов техники и организации систем электронных паспортов от 15 августа 2014 года (далее – Соглашение) и Порядком не предусмотрены властные полномочия администратора как субъекта, на который возлагаются лишь функции координирующей организации.

Также остается неясным, в какой форме предполагается принятие и оформление администратором таких «решений».

Кроме того, предоставление администратору прав принимать решения об аннулировании электронных паспортов в неограниченном количестве случаев, «неурегулированных Порядком», представляется создающим правовую неопределенность и необоснованную широту дискреции для принятия управленческих решений, в результате чего возникают различного рода риски.

Исходим из того, что все случаи присвоения электронному паспорту статуса «аннулированный» должны быть строго регламентированы Порядком, в связи с чем таких случаев «неурегулированных Порядком» не должно быть в принципе.

Учитывая изложенное, **абзац одиннадцатый пункта 1 прилагаемого к проекту решения проекта изменений, предусматривающий права администратора принимать решения о присвоении электронному паспорту статуса «аннулированный», считаем необходимым исключить.**

1.4. Пунктом 8 прилагаемого к проекту решения проекта изменений предлагается внести юридико-техническую правку в пункт 15 приложения № 6 к Порядку, согласно которому **требования к структуре и формату сообщений и порядок обмена сообщениями на национальном уровне при взаимодействии участников систем электронных паспортов, указанных в подпунктах «б» – «д» пункта 4 Порядка, определяются администратором** в соответствии с двусторонними соглашениями между администратором и участником систем электронных паспортов об информационном взаимодействии, заключаемыми в соответствии с актами, входящими в право ЕАЭС, и законодательством государства – члена ЕАЭС.

Вместе с тем полагаем, что **пункт 15 приложения № 6 к Порядку требует концептуальной переработки с учетом следующего.**

Во-первых, действующая редакция пункта 15 приложения № 6 к Порядку имеет несогласованность с формулировкой абзаца первого пункта 19 приложения № 6 к Порядку, согласно которому **участники систем электронных паспортов взаимодействуют с системами электронных паспортов через национального оператора**, а в государстве – члене ЕАЭС, на территории которого зарегистрирован администратор, – через администратора.

Во-вторых, требует конкретизации перечень указанных в пункте 15 приложения № 6 к Порядку участников систем электронных паспортов, осуществляющих обмен сообщениями на национальном уровне. Например, обмен сообщениями на национальном уровне явно не может осуществляться с участием

ЕЭК, предусмотренной в качестве участника систем электронных паспортов подпунктом «г» пункта 4 Порядка.

В-третьих, Договор о ЕАЭС (статья 6) делегирует ЕЭК право устанавливать регулирование (принимать акты, входящие в право ЕАЭС) в случаях, предусмотренных Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках ЕАЭС.

Вместе с тем Договор о ЕАЭС и Соглашение не предоставляют ЕЭК полномочий делегировать в рамках положений Порядка право устанавливать регулирование каким-либо третьим лицам, включая администратора.

В этой связи возникает вопрос о соответствии положения о наделении администратора правом определять требования к структуре и формату сообщений и порядок обмена сообщениями на национальном уровне при взаимодействии участников систем электронных паспортов нормам Договора о ЕАЭС и Соглашения.

Таким образом, полагаем, что **пункт 8 прилагаемого к проекту решения проекта изменений требует существенной доработки с учетом необходимости не редакционной правки, а субстантивного пересмотра формулировки пункта 15 приложения № 6 к Порядку с учетом вышеуказанных замечаний и предложений.**

Кроме того, **аналогичный вопрос о недопустимости наделения администратора регулирующими полномочиями имеется в отношении положений подпункта «в» пункта 7 и пункта 13 Порядка, наделяющих администратора регуляторными полномочиями:**

- определять перечень, порядок предоставления и размер оплаты предоставляемых администратором дополнительных услуг;
- определять объем, порядок и условия предоставления участникам систем электронных паспортов на договорной основе доступа к сведениям, содержащимся в электронных паспортах.

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

Департаментом-разработчиком в качестве групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения, указаны уполномоченные органы (организации) государств – членов ЕАЭС; юридические лица, являющиеся изготовителями транспортных средств и их шасси, а также самоходных машин и других видов техники; физические лица, осуществляющие ввоз транспортных средств из третьих стран на таможенную территорию ЕАЭС для личного пользования; физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями.

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

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

В качестве адресатов регулирования департаментом-разработчиком обозначены уполномоченные органы (организации) государств – членов ЕАЭС; юридические лица, являющиеся изготовителями транспортных средств и их шасси, а также самоходных машин и других видов техники; физические лица,

осуществляющие ввоз транспортных средств из третьих стран на таможенную территорию ЕАЭС для личного пользования; физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями.

По мнению департамента-разработчика, проект решения окажет позитивное воздействие на процедуру оформления ЭПТС.

Департаментом-разработчиком указан полный перечень адресатов регулирования.

В то же время в качестве описания воздействия, оказываемого регулированием на его адресатов, предлагается указать, что в отношении:

- физических лиц предусматривается возможность оформления ЭПТС на транспортные средства, ввезенные на таможенную территорию ЕАЭС физическими лицами для личного пользования, без представления документов об оценке соответствия требованиям технических регламентов ЕАЭС;

- органов (организаций) государств – членов ЕАЭС, уполномоченных на оформление ЭПТС, предусматривается изменение состава документов, запрашиваемых ими при оформлении электронных паспортов транспортных средств, ввезенных на таможенную территорию ЕАЭС физическими лицами для личного пользования.

Также с учетом замечаний и предложений, указанных в настоящем заключении, **не представляется возможным согласиться с тезисом департамента-разработчика о позитивном воздействии проекта решения на процедуру оформления ЭПТС.**

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

По информации департамента-разработчика, проектом решения предусматриваются положения, регулирующие вопросы оформления ЭПТС на транспортные средства (шасси транспортных средств), самоходные машины и иные виды техники, в том числе ввозимых из третьих стран на таможенную территорию ЕАЭС для личного пользования.

Вместе с тем **пункт 5 информационно-аналитической справки департаменту-разработчику предлагается дополнить указаниями, что положениями проекта решения предусматриваются:**

- расширение полномочий администратора системы электронных паспортов;
- сохранение случаев, не урегулированных Порядком.

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

По мнению департамента-разработчика, внесение предлагаемых изменений в Порядок:

- обеспечит возможность указания достоверной информации при заполнении всех полей ЭПТС;

- позволит уполномоченным органам государств – членов ЕАЭС в полной мере реализовать возложенные на них функции контроля (надзора).

Вместе с тем **пункт 6 информационно-аналитической справки нуждается в доработке с учетом предложений по корректировке проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект решения, а также цели регулирования в части обеспечения комплексного решения неурегулированных концептуальных вопросов оформления ЭПТС.**

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

Департаментом-разработчиком отмечено, что положениями Соглашения не предусмотрено альтернатив предлагаемому регулированию.

По мнению департамента-разработчика, сохранение действующего регулирования не решит существующей в настоящее время проблемы, связанной с оформлением ЭПТС.

Вместе с тем представляется, что проектом решения в представленной редакции предусматривается фрагментарное решение существующих проблем с оформлением ЭПТС.

В этой связи в пункте 7 информационно-аналитической справки департаменту-разработчику **рекомендуется привести сведения о рассмотрении альтернативного варианта предлагаемому регулированию, состоящего в комплексном подходе к решению концептуальных проблем организации функционирования систем ЭПТС.**

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

Департаментом-разработчиком отмечено отсутствие информации о возможных финансово-экономических последствиях для субъектов предпринимательской деятельности.

Вместе с тем департаментом-разработчиком не приведена примерная оценка совокупных расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с необходимостью исполнения (соблюдения) установленных проектом решения обязанностей, ограничений и (или) запретов либо с изменением содержания таких обязанностей, ограничений и (или) запретов либо порядка их исполнения.

В этой связи пункт 10 информационно-аналитической справки необходимо дополнить сведениями, предусмотренными пунктом 15 Требований к оформлению документов по итогам общественного обсуждения проектов решений органов ЕАЭС и документов, необходимых для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений ЕЭК и проектов международных договоров в рамках ЕАЭС (Приложение № 5 к Правилам внутреннего документооборота в ЕЭК, утвержденным Решением Коллегии ЕЭК от 5 мая 2015 г. № 46).

В частности, департаменту-разработчику предлагается оценить рыночные потери производителей и добросовестных импортеров транспортных средств, которые могут возникнуть вследствие легализации возможности оформления ЭПТС

на транспортные средства, ввезенные на таможенную территорию ЕАЭС физическими лицами и не имеющие документов об оценке соответствия требованиям технических регламентов ЕАЭС.