

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта решения Коллегии Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30» от 22 марта 2016 г. № 86

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, Комиссия), утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98, рассмотрела проект решения Коллегии Комиссии «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 года № 30» (далее – проект решения), направленный Департаментом таможенно-тарифного и нетарифного регулирования (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 18 декабря 2015 г. по 17 января 2016 года.

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

<https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayRIA.aspx?s=e1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l=d70984cf-725d-4790-9b12-19604c34148c&EntityID=1208>.

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 недостаточно обоснована.

Департаментом-разработчиком в качестве проблемы, в связи наличием которой подготовлен проект решения, обозначено несоответствие действующих решений Комиссии в области нетарифного регулирования положениям Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее – Договор).

Вместе с тем рабочая группа полагает, что необходимость актуализации и приведения нормативной правовой базы Союза в области нетарифного регулирования в соответствии с Договором не является достаточным обоснованием необходимости принятия проекта решения.

В свою очередь рабочая группа отмечает, что наличие проблемы должно быть подтверждено конкретными негативными эффектами, в том числе конкретными случаями причинения вреда жизни и здоровью человека, окружающей среды, животных, растений в результате неэффективного действующего регулирования.

При этом обращаем внимание, что сравнительно с действующим нетарифным регулированием в отношении озоноразрушающих веществ, проектом решения предусмотрено введение нового регулирования, устанавливающего возможность ввоза (вывоза) озоноразрушающих веществ, являющихся рециркулированными, утилизированными или восстановленными.

Кроме того, проектом решения также предусматривается определение таможенных процедур, при помещении под которые таможенными органами контролируется соблюдение нетарифных мер в отношении озоноразрушающих веществ, а также таможенные процедуры, помещение под которые не допускается, что не предусмотрено действующими в настоящее время актами Комиссии или Сторон в сфере нетарифного регулирования.

В этой связи рабочая группа в качестве проблемы предлагает указать обоснование наличия проблемы, связанной с необходимостью предлагаемых проектом решения указанных нововведений.

На основании изложенного, считаем необходимым доработать пункт 1 информационно-аналитической справки.

Цель разработки проекта решения обозначена департаментом-разработчиком верно.

Департамент-разработчик считает, что целью принятия проекта решения является обеспечение интересов государств – членов Союза с точки зрения охраны жизни и здоровья человека, растений и животных, и выполнения международных обязательств в сфере охраны озонового слоя посредством реализации мер нетарифного регулирования.

Рабочая группа полагает, что проект решения окажет негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности.

При его доработке необходимо устранить положения, устанавливающие избыточные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, которые касаются:

- введения разрешительного порядка при помещении озоноразрушающих веществ и продукции, содержащей озоноразрушающие вещества, под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории;

- введения запрета на помещение озоноразрушающих веществ и продукции, содержащей озоноразрушающие вещества, под таможенные процедуры временного ввоза (допуска) и временного вывоза.

Более подробная информация об указанных положениях проекта решения приведена в разделе 1 приложения к настоящему заключению.

Одновременно рабочая группа также рекомендует департаменту-разработчику доработать информационно-аналитическую справку с учетом замечаний и предложений, указанных в настоящем заключении и приложении к нему.

Приложение: на 9 л. в 1 экз.

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

Т.М. Сулейменов

ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего
воздействия проекта решения Коллегии
Евразийской экономической комиссии
«О внесении изменений в Решение
Коллегии Евразийской экономической
комиссии от 21 апреля 2015 года № 30»

1. Информация о наличии в проекте решения норм, устанавливающих избыточные обязанности, ограничения и запреты для субъектов предпринимательской деятельности, приводящие к издержкам субъектов предпринимательской деятельности.

Проектом решения предлагается утвердить перечни озоноразрушающих веществ и продукции, содержащей озоноразрушающие вещества (далее – продукция), в отношении которых устанавливаются запреты или ограничения ввоза на таможенную территорию Союза и (или) вывоза с таможенной территории Союза, а также Положение о ввозе таких товаров и продукции на таможенную территорию Союза и их вывозе с таможенной территории Союза (далее – проект Положения).

1.1. В соответствии с пунктом 7 проекта Положения помещение озоноразрушающих веществ и продукции под таможенную процедуру **переработки вне таможенной территории осуществляется на основании заключения (разрешительного документа).**

Вместе с тем следует отметить, что согласно Решению Коллегии Комиссии от 16 августа 2012 г. № 134 (далее – действующее нетарифное регулирование) ввоз и (или) вывоз озоноразрушающих веществ и продукции осуществляется на основании **лицензии на импорт и (или) экспорт**, выдаваемый уполномоченным органом государства – члена Союза в соответствии с Правилами выдачи лицензий и разрешений на экспорт и (или) импорт товаров (далее – Правила), являющимися приложением к Протоколу о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (далее – Протокол).

При этом в действующем регулировании не определены конкретные таможенные процедуры, под которые помещаются указанные товары.

В свою очередь, согласно Протоколу, лицензия – это специальный документ на право осуществления **экспорта и (или) импорта товаров.**

Следует также отметить, что под импортом понимается ввоз товара на таможенную территорию Союза из третьих стран **без обязательства об обратном вывозе**, а под экспортом – вывоз товара с таможенной территории Союза на территорию третьих стран **без обязательства об обратном ввозе** (понятийный аппарат Протокола).

В этой связи полагаем, что вывоз и обратный ввоз озоноразрушающих веществ и продукции в рамках таможенной процедуры переработки вне таможенной территории **не может рассматриваться как импорт и экспорт товара** и соответственно получение лицензии по данной таможенной процедуре **не требуется**.

Кроме того, в рамках публичного обсуждения данного проекта решения от ООО «ОАК-Закупки» (далее – Компания), представляющая интересы АО «Гражданские самолеты Сухого» в качестве таможенного представителя, поступили комментарии о том, что норма пункта 7 проекта Положения является административным барьером и ухудшает их действующее положение.

В настоящее время для осуществления ремонта купленных ими огнетушителей (Галон-1211), предназначенных для системы пожаротушения самолетов, Компания помещает указанные товары под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории без предоставления таможенному органу лицензии или заключения (разрешительного документа).

При этом следует отметить, что отправка на ремонт указанных огнетушителей связана с неисправностью регулятора, пломбы, рычага запорно-пускового устройства, предохранительной чеки, внешним повреждением корпуса (глубокие царапины, забоины).

В результате проведения ремонтных работ огнетушители могут быть дозаправлены огнетушащим веществом в пределах первоначально декларируемого объема.

Так, согласно сведениям Компании помещение под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории огнетушителей, содержащих озоноразрушающие вещества, осуществляется в следующем порядке.

В случае выявления несоответствия в процессе эксплуатации огнетушителей соответствующим подразделениями АО «Гражданские самолеты Сухого», принимается решение о необходимости отправки изделий на ремонт и составляется **рекламационный акт**.

В случае выявления несоответствия на производстве (на входном контроле или на любом этапе вплоть до передачи воздушного судна заказчику) оформляется уведомление о несоответствии или уведомление Поставщика. Далее Поставщик направляет решение о несоответствии с рекомендациями по устранению несоответствия. Составляется **акт о несоответствии**.

Помещение несправной продукции под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории осуществляется на основании указанных документов, а также посредством предоставления сведений по идентификации огнетушителей (партийные и серийные номера, фото изделия, договор поставки товара, лицензия на импорт, заключение (разрешительный документ) на первичный ввоз и т.д.).

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 253 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее – ТК ТС) в качестве документа об условиях переработки вне таможенной территории также используется таможенная декларация.

В процессе проведения ремонтных работ в таможенный орган, осуществляющий контроль за применением таможенной процедуры переработки вне таможенной территории, АО «Гражданские самолеты Сухого» не реже одного раза в три месяца предоставляет отчетность о выполнении требований и условий применения указанной таможенной процедуры.

Завершением действия таможенной процедуры переработки вне таможенной территории является помещение изделий под таможенную процедуру реимпорта и предоставление в таможенный орган отчетности окончательной выверки, направленных на ремонт и поступивших после ремонта огнетушителей.

На основании изложенного, учитывая правоприменительную практику помещения указанных подконтрольных товаров под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории полагаем, что предлагаемая проектом решения разрешительная процедура приведет к значительным временным и финансовым издержкам Компании, как при производстве гражданских самолетов, так и в период их послепродажного обслуживания.

Справочно:

*Согласно статье 333.33 Налогового кодекса РФ государственная пошлина за выдачу разрешения на трансграничное перемещение озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции составляет **160 000 руб.***

*Таким образом, отправка на ремонт огнетушителей (разрешение на вывоз и разрешение на обратный ввоз) Компании обойдется **320 000 руб.** При этом, по информации Компании сам огнетушитель стоит около **34 000 руб.** (440 \$) . Кроме того, в издержки также включаются оформление полиса страхования, предусмотренного подпунктом «в» пункта 11 проекта Положения.*

Согласно статистическим данным Компании в 2015 г. отправлено на ремонт Поставщику 15 огнетушителей, за два месяца 2016 г. отправлено 5 огнетушителей.

Вместе с тем, в рамках обсуждения данного вопроса на 25-ом заседании рабочей группы департамент-разработчик отметил, что согласно действующему нетарифному регулированию при ввозе и (или) вывозе озоноразрушающих веществ и продукции на таможенную территорию Союза необходимо получение **лицензии на импорт и (или) экспорт**, в связи с чем, такой ввоз и (или) вывоз может осуществляться только в соответствии с таможенными процедурами **экспорта и выпуска для внутреннего потребления**, то есть помещение указанных товаров под иные таможенные процедуры не допускается.

По мнению департамента-разработчика, таможенные процедуры переработки на таможенной территории и переработки вне таможенной территории не всегда завершаются помещением товаров под таможенные процедуры реэкспорта и реимпорта, в связи с чем, отсутствие разрешительных документов не позволит обеспечить должный учет озоноразрушающих веществ и продукции.

Кроме того департамент-разработчик полагает, что по сравнению с действующим нетарифным регулированием, проектом решения предусматриваются возможность помещения озоноразрушающих веществ и продукции под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории на основании заключений (разрешительных документов), без необходимости получения лицензий.

Департамент-разработчик также отметил, что вопросы, связанные с взиманием сборов, государственной пошлины за выдачу заключений (разрешительных документов), а также установление размеров сборов, не являются предметом регулирования данного проекта решения и решаются на национальном уровне в соответствии с законодательством государств – членов Союза.

Учитывая, что данная позиция департамента-разработчика противоречит фактам правоприменительной практики помещения указанных товаров под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории, члены рабочей группы отметили наличие формулировок в действующем нетарифном регулировании, создающих правовую неопределенность.

В этой связи Руководителем рабочей группы поручено провести сводному департаменту дополнительные консультации с департаментом-разработчиком и Департаментом таможенного законодательства и правоприменительной практики (далее – Департамент), а также совместно провести анализ действующего режима нормативно-правового регулирования помещения озоноразрушающих веществ и продукции под таможенные процедуры.

Сводным департаментом проведена консультация с участием департамента-разработчика и Департамента, по результатам которой по данному вопросу компромисс не найден.

Принимая во внимание, что администрирование, проведение мониторинга и анализ законодательства Сторон в сфере таможенного регулирования относится к компетенции Департамента, сводным департаментом направлен запрос о представлении сведений **практики применения таможенными органами государств – членов Союза норм действующего нетарифного регулирования и таможенного законодательства Союза.**

Справочно:

В соответствии со статьей 6 ТК ТС таможенные органы обеспечивают в пределах своей компетенции соблюдение запретов и ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу.

Вместе с тем Департамент полагает, что вопросы, **связанные с применением единых мер нетарифного регулирования**, в том числе с выдачей и использованием лицензии на экспорт и импорт, взаимодействием таможенных органов государств – членов Союза с уполномоченным органом по вопросам об исполнении лицензии, порядком выдачи заключения (разрешительного

документа) **не относятся к сфере таможенного регулирования**, в связи с чем, высказать по ним обоснованную позицию Департамента не представляется возможным.

В свою очередь, Управление по Волго-Вятскому району Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (далее – Управление), осуществляющее выдачу лицензии на экспорт и импорт, представило разъяснение о том, что согласно Протоколу лицензирование применяется только при экспорте и импорте товаров, в связи с чем, вывоз огнетушителей **при применении таможенной процедуры переработки вне таможенной территории осуществляется без лицензии Минпромторга России.**

На основании изложенного рабочая группа полагает, что пункт 7 проекта Положения, предусматривающий введение разрешительного порядка при помещении озоноразрушающих веществ и продукции под таможенные процедуры переработки вне таможенной территории, ухудшает действующее положение субъектов предпринимательской деятельности и создает избыточные ограничения, приводящие к их значительным издержкам.

При этом в целях выполнения государствами – членами Союза международных обязательств по Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой от 16 сентября 1987 г., в части обеспечения учета ввоза и вывоза озоноразрушающих веществ и продукции, предлагаем разрешительный порядок при помещении данной продукции под указанную таможенную процедуру заменить порядком информирования декларантом уполномоченного органа в сфере природопользования.

В свою очередь, такой порядок информирования должен предусматривать взаимодействие уполномоченного органа в сфере природопользования с таможенным органом как при вывозе для осуществления ремонта озоноразрушающих веществ и продукции, так и при обратном ввозе.

1.2. В соответствии с пунктом 10 проекта Положения **не допускается** помещение озоноразрушающих веществ и продукции под таможенные процедуры **временного ввоза (допуска), временного вывоза**, беспошлинной торговли, отказа в пользу государства, свободной таможенной зоны, свободного склада, а также под таможенные процедуры реимпорта и реэкспорта.

Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики в свою очередь полагает, что согласно пункту 10 Протокола **решением Комиссии о введении меры нетарифного регулирования могут определяться** таможенные процедуры, при помещении под которые таможенными органами контролируется соблюдение меры, а также **таможенные процедуры, помещение под которые товаров, в отношении которых вводится мера, не допускается.**

При этом рабочая группа отмечает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 278 и пунктом 2 статьи 286 ТК ТС **не допускается** помещение под таможенную процедуру временного ввоза (допуска) и временного вывоза **только товаров, запрещенных к ввозу и (или) вывозу на таможенную территорию Таможенного союза.**

Кроме того, согласно статье 279 ТК ТС допускается **проведение испытаний, исследований, тестирования, проверки,** проведения опытов или экспериментов **с временно ввезенными товарами либо использовать их в ходе испытаний, исследований,** тестирования, проверки, проведения опытов или экспериментов.

Таким образом, при процедуре оценки (подтверждения) соответствия продукции возникает необходимость помещения их под таможенную процедуру временного ввоза (допуска).

Следует также отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 287 ТК ТС **допускается** совершение операций, необходимых для **обеспечения их сохранности, включая ремонтные операции** (за исключением капитального ремонта и модернизации), **техническое обслуживание и другие операции, необходимые для поддержания товаров в нормальном состоянии,** при условии обеспечения идентификации товаров таможенным органом при их реимпорте.

Так, в отношении огнетушителей, ограниченных к ввозу и вывозу, в соответствии с условиями эксплуатации раз в пять лет для проведения работ по подтверждению соответствия рабочих характеристик поставщиком проводятся гидростатические тесты (гидротест). Данная операция попадает под необходимость помещения таких огнетушителей под таможенную процедуру временного вывоза.

При этом в соответствии с ограничениями по пользованию и распоряжению временно вывезенными товарами, установленными пунктом 1 статьи 287 ТК ТС, временно вывезенные товары **должны оставаться в неизменном состоянии,** кроме изменений вследствие естественного износа или естественной убыли при нормальных условиях перевозки (транспортировки), хранения и (или) использования (эксплуатации).

В свою очередь, департамент-разработчик полагает, что **исходя из сложностей администрирования и таможенного контроля (идентификации)** озоноразрушающих веществ и **продукции,** вывозимых в рамках таможенных процедур временного ввоза (допуска) и временного вывоза, **проектом решения предусматривается запрет** на помещение данных товаров под указанные таможенные процедуры.

При этом департамент-разработчик отмечает, что в целях проведения процедуры оценки (подтверждения) соответствия продукции, проектом решения предусмотрена возможность помещения под таможенную процедуру переработки на

и (или) вне таможенной территории на основании заключения (разрешительного документа).

Вместе с тем обращаем внимание, что в соответствии со статьей 241 и 254 ТК ТС в перечне операций по переработке товаров в таможенной процедуре переработки на и (или) вне таможенной территории не предусмотрено проведение испытаний, исследований, процедур оценки (подтверждения) соответствия.

В этой связи следует констатировать, что в проекте решения отсутствует возможность ввозить и (или) вывозить продукцию в целях проведения испытаний, исследований или процедур оценки (подтверждения) соответствия.

На основании изложенного полагаем, что запрет на помещение под таможенные процедуры временного ввоза и вывоза продукции является обоснованным только в отношении запрещенных к ввозу и вывозу.

В этой связи полагаем целесообразным в пункте 10 проекта Положения предусмотреть возможность помещения **продукции, ограниченной к ввозу и вывозу**, под таможенную процедуру временного ввоза и (или) вывоза в вышеуказанных целях.

1.3. Учитывая, что порядок и процедура выдачи лицензии на экспорт и (или) импорт товаров установлены в Правилах выдачи лицензий и разрешений на экспорт и (или) импорт товаров (далее – Правила), являющихся приложением к Протоколу, полагаем целесообразным в разделе III «Выдача лицензии» проекта Положения предусмотреть отсылочно-бланкетную норму на Правила.

В свою очередь следует обратить внимание, что в разделе IV «Выдача заключения (разрешительного документа)» проекта Положения предусмотрена отсылочная норма на национальное законодательство, определяющее порядок выдачи заключения.

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

В информационно-аналитической справке департаментом-разработчиком указано, что проект решения направлен на защиту интересов граждан государств – членов Союза.

Полагаем, что департаментом-разработчиком группы лиц, на защиту которых направлен проект решения, определены верно.

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

В качестве адресатов регулирования департаментом-разработчиком обоснованно указаны:

- уполномоченные органы государств – членов Союза, наделенные соответствующей компетенцией и осуществляющие выдачу лицензий на право осуществления импорта (экспорта) озоноразрушающих веществ и заключений (разрешительных документов) на ввоз (вывоз) таких товаров;

- участники внешнеторговой деятельности (юридические лица и физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей), осуществляющие ввоз (вывоз) на (с) таможенную территорию Союза озоноразрушающих веществ;

- физические лица, осуществляющие ввоз (вывоз) таких товаров в качестве товаров для личного пользования.

Департаментом-разработчиком также подробно описано воздействие, оказываемое предлагаемым регулированием на его адресатов, которое заключается в конкретизации правил ввоза (вывоза) озоноразрушающих веществ, уточнении разрешительных документов, на основании которых осуществляется их ввоз (вывоз), установление запрета на помещение товаров под отдельные таможенные процедуры, а также определение случаев, запрещающих ввоз (вывоз) отдельных категорий товаров в качестве товаров для личного пользования.

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

В информационно-аналитической справке приведена достаточно исчерпывающая информация о механизме применения мер нетарифного регулирования.

При этом департамент-разработчик отмечает, что проектом решения не вводятся запреты и ограничения для участников внешнеторговой деятельности по сравнению с действующими в настоящее время мерами нетарифного регулирования.

Учитывая замечания и предложения, указанные в разделе 1 настоящего приложения предлагается дополнить информацией обо всех предусмотренных проектом решения регуляторных нововведениях, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности.

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

В пункте 6 информационно-аналитической справки департаментом-разработчиком приведено краткое описание предлагаемого проектом решения регулирования, а также описание взаимосвязи предлагаемого регулирования и решаемой проблемы.

Вместе с тем в данном пункте отсутствует краткое описание существующего нетарифного регулирования (национального, в рамках Союза).

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

В качестве альтернативного варианта предлагаемому регулированию департамент-разработчик рассмотрел сохранение действующего нетарифного регулирования.

Вместе с тем, департаментом-разработчиком не представлено обоснование сделанного им выбора в пользу регулирования, предусмотренного проектом решения.

Полагаем, что должны быть логически доказаны сравнительные преимущества варианта, предусмотренного проектом решения Комиссии. В частности, они могут быть связаны как с большей эффективностью по сравнению с альтернативами предлагаемому регулированию (большей вероятностью достижения цели регулирования в полном или более значительном объеме), так и с меньшими совокупными издержками всех адресатов регулирования.