

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта Протокола о внесении изменений Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в части государственного ценового регулирования от 15 сентября 2025 г. № 5/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 Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в части государственного ценового регулирования (далее соответственно – проект Протокола, Договор о ЕАЭС, ЕАЭС), направленный Департаментом конкурентной политики и политики в области государственных закупок (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 9 июля по 23 августа 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/3125/>.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта решения **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.

Проблема, в связи с наличием которой подготовлен проект Протокола, департаментом-разработчиком определена не вполне точно.

Так, департаментом-разработчиком отмечено следующее.

Проект Протокола подготовлен на основании предложения Российской Федерации об актуализации перечня товаров (пункт 85 Приложения № 19 к Договору о ЕАЭС (далее – Приложение № 19)), в отношении которых не применяются ограничения по введению государственного ценового регулирования, установленные пунктами 81 – 83 Приложения № 19.

На сегодняшний день Договор о ЕАЭС предусматривает возможность установления государствами – членами ЕАЭС на постоянной основе минимальной цены на водку, ликероводочную продукцию крепостью свыше 28 процентов, на этиловый спирт из пищевого сырья, а также на табачные изделия. На иные виды продукции государственное ценовое регулирование может устанавливаться в исключительных случаях, на временной основе на срок не более 240 календарных дней в течение 12 месяцев.

Проект Протокола предусматривает право введения государствами – членами ЕАЭС государственного ценового регулирования (в форме установления минимальных цен) на все виды этилового спирта, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, а также никотинсодержащую продукцию, учитывая, что в законодательстве государств – членов ЕАЭС понятия «табачные изделия» и «никотинсодержащая продукция» различаются.

Государства – члены ЕАЭС смогут использовать данный механизм регулирования, исходя из возникающей необходимости и в зависимости от ситуации, складывающейся на соответствующем товарном рынке государства – члена ЕАЭС.

Введение минимальных цен представляется возможным решением, которое стабилизирует ситуацию на рынках, позволит пресечь возможную практику демпинга, ухода от уплаты акцизов и лишит недобросовестных производителей преимуществ, которые они получают от выпуска продукции из низкокачественного сырья по ускоренной технологии, а также позволит снизить риски для здоровья и качества жизни потребителей.

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

Цель регулирования департаментом-разработчиком обозначена не вполне верно.

Департаментом-разработчиком отмечено, что целью предлагаемых изменений является необходимость развития эффективного инструментария борьбы с производством и распространением нелегальной продукции, представляющей опасность для жизни и здоровья населения государств – членов ЕАЭС, а также обеспечения добросовестной конкуренции. Низкокачественная продукция, произведенная с нарушением установленных требований к безопасности, как правило, реализуется по заведомо заниженной цене, которая обеспечивает необоснованное конкурентное преимущество при ее реализации, создавая существенные риски для потребителей.

Вместе с тем следует отметить, что для защиты здоровья населения и прав потребителей существуют более релевантные меры, такие как усиление контроля за безопасностью продукции, гармонизация законодательства и другие меры.

В свою очередь, в рамках реализации проекта Протокола государства – члены ЕАЭС смогут устанавливать внутренние минимальные цены, что создает определенные риски использования данного механизма для защиты национальных производителей от конкуренции с товарами с более низкой стоимостью из других государств – членов ЕАЭС, в связи с чем могут возникнуть определенная дискриминация и препятствия для входа новых участников на рынок.

По результатам рассмотрения проекта Протокола рабочая группа пришла к выводу о том, что **в связи с проектом Протокола возникают риски негативного влияния на условия ведения предпринимательской деятельности**, поскольку:

- проект Протокола не соотносится с общими целями конкурентной политики по развитию конкуренции на общих товарных рынках в рамках ЕАЭС, так как расширяет перечень товаров, подлежащих государственному ценовому регулированию, что создает предпосылки для расширения товарного охвата нерыночного ценообразования;

- могут возникнуть различные подходы к применению проекта Протокола в государствах – членах ЕАЭС, включая различия в товарном охвате, что обусловлено отсутствием единого понятийного аппарата и в нем самом, и в других нормах права ЕАЭС;

- в отдельных государствах – членах ЕАЭС оборот некоторых видов никотинсодержащих изделий запрещен, в то же время проектом Протокола предлагается, по сути, легализовать в рамках права ЕАЭС государственное ценовое регулирование в отношении такой продукции;

- в государствах – членах ЕАЭС имеются случаи применения государственного ценового регулирования в отношении алкогольной продукции крепостью менее 28 процентов, а также в отношении никотинсодержащей продукции, без учета требований Приложения № 19, в связи с чем представляется, что реализация проекта Протокола может способствовать легализации ранее принятых отдельными государствами – членами ЕАЭС без учета требований раздела Приложения № 19 мер по введению государственного ценового регулирования в отношении отдельных товаров, в частности, игристого вина (шампанского) и никотинсодержащей продукции.

Дополнительная и более подробная аргументация замечаний 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 7 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 Протокола о внесении
изменений Договор о Евразийском
экономическом союзе от 29 мая 2014 года в части
государственного ценового регулирования

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.

1.1. Проектом Протокола предусматривается внесение изменений в перечень товаров, в отношении которых Договором о ЕАЭС допускается установление государствами – членами ЕАЭС государственного ценового регулирования на постоянной основе (пункт 85 Приложения № 19 к Договору о ЕАЭС; далее – Перечень), а именно – **расширение товарного охвата Перечня** посредством его распространения:

- **на алкогольную и спиртосодержащую продукцию** (подпункт 4 пункта 85 Приложения № 19, действующей редакцией которого предусматривается установление минимальных цен исключительно на водку, ликероводочную и другую алкогольную продукцию крепостью свыше 28 процентов);

- **на этиловый спирт** (подпункт 5 пункта 85 Приложения № 19, действующей редакцией которого предусматривается установление минимальных цен исключительно на этиловый спирт из пищевого сырья);

- **на никотинсодержащую продукцию** (действующей редакцией Перечня (подпункт 11 пункта 85 Приложения № 19) предусмотрены только табачные изделия).

Такой подход не соотносится с общими целями конкурентной политики по развитию конкуренции на общих товарных рынках в рамках ЕАЭС, поскольку расширяет перечень товаров, подлежащих государственному ценовому регулированию, что создает предпосылки для расширения товарного охвата нерыночного ценообразования.

1.2. В отношении включения в Перечень алкогольной и спиртосодержащей продукции вне зависимости от ее крепости, а также этилового спирта.

В соответствии с понятийным аппаратом технического регламента ЕАЭС «О безопасности алкогольной продукции» (ТР ЕАЭС 047/2018; далее – ТР ЕАЭС 047/2018):

алкогольной продукцией является **пищевая продукция**, изготовленная без использования или с использованием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции с объемной долей этилового спирта более 0,5 процента, за исключением продукции, включенной в перечень, предусмотренный приложением № 1 к ТР ЕАЭС 047/2018.

Алкогoльная продукция подразделяется на такие виды, как этиловый спирт, спиртные напитки, слабоалкогольные напитки, винодельческая продукция, дистилляты, пивоваренная продукция, медоваренная продукция, спиртoсoдержащая пищевая продукция;

спиртoсoдержащей пищевой продукцией является алкогoльная продукция с объемной долей этилового спирта более 0,5 процента, представляющая собой спиртoсoдержащие полуфабрикаты для производства алкогoльной продукции, в том числе фруктовые сброженные винoматериалы, фруктовые сброженно-спиртованные винoматериалы, сусло виноградноe, сусло фруктовoе спиртованное, сусла спиртованные, спиртованные соки, спиртованные настои, спиртованные морсы, ароматные спирты, водно-спиртовые экстракты, концентрированные пищевые основы, пищевые ароматизаторы, иные полуфабрикаты;

этиловым спиртом является алкогoльная продукция крепостью не менее 88 процентов, представляющая собой водный раствор этанола, произведенный методом спиртового брожения сахарo- и крахмалoсoдержащего сырья (за исключением фруктового) с последующей перегонкой и (или) брагоректификацией бражки или ректификацией этилового спирта-сырца, содержащий сопутствующие летучие примеси, а также полученный из головной фракции этилового спирта, изготовленной **из пищевого сырья**, и продуктов переработки, образующихся при производстве этилового спирта, водок, ликеровoдoчных изделий. Этиловый спирт подразделяется на этиловый спирт-сырец и ректифицированный этиловый спирт. Для производства этилового спирта используется пищевое сырье, указанное в перечне согласно приложению № 2 к ТР ЕАЭС 047/2018.

В то же время **правом ЕАЭС не предусмотрены определения:**

- **спиртoсoдержащей продукции, не являющейся пищевой;**
- **этилового спирта, изготовленного из непищевого сырья.**

При этом вопросы производства и оборота этилового спирта, алкогoльной и спиртoсoдержащей продукции, а также соответствующий понятийный аппарат урегулированы национальным законодательством государств – членoв ЕАЭС.

В частности, Законом Республики Армения от 24 ноября 2015 г. № ЗР-120 «Об уведомлении об осуществлении деятельности», Законом Республики Беларусь от 27 августа 2008 г. № 429-З «О государственном регулировании производства и оборота алкогoльной, непищевой спиртoсoдержащей продукции и непищевого этилового спирта», Законом Республики Казахстан от 16 июля 1999 г. № 429 «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогoльной продукции», Законом Кыргызской Республики от 8 августа 2023 г. № 168 «О государственной монополии на производство, импорт, хранение и реализацию этилового спирта и государственном регулировании производства алкогoльной продукции», Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогoльной и спиртoсoдержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогoльной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ)).

Так, для целей Федерального закона № 171-ФЗ используются, в частности, следующие основные понятия:

алкогольная продукция – пищевая продукция, которая произведена с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции, за исключением пищевой продукции в соответствии с перечнем, установленным Правительством Российской Федерации. Алкогольная продукция подразделяется на такие виды, как спиртные напитки (в том числе водка, коньяк, виноградная водка, бренди), вино, крепленое вино, игристое вино, включая российское шампанское, виноградо-содержащие напитки, плодовая алкогольная продукция, плодовые алкогольные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, сидр, пуаре, медовуха;

спиртосодержащая продукция – пищевая или непищевая продукция, спиртосодержащие лекарственные препараты, спиртосодержащие медицинские изделия с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции;

этиловый спирт – спирт, произведенный из пищевого или непищевого сырья, в том числе денатурированный этиловый спирт, фармацевтическая субстанция спирта этилового (этанол), головная фракция этилового спирта (отходы спиртового производства), спирт-сырец, спирты винный, виноградный, дистилляты винный, виноградный, плодовый, коньячный, кальвадосный, висковый, ромовый.

В этой связи представляется, что принятие проекта Протокола в представленной редакции может создать правовую неопределенность ввиду имеющихся различий в понятийных аппаратах, предусмотренных правом ЕАЭС и национальным законодательством государств – членов ЕАЭС в данной сфере, а проект Протокола нуждается в доработке, например, посредством дополнения его определениями терминов «алкогольная продукция», «спиртосодержащая продукция (пищевая и непищевая)» и «этиловый спирт (из пищевого и непищевого сырья)», подлежащими применению в рамках Приложения № 19.

Следует также отметить, что в государствах – членах ЕАЭС имеются случаи применения государственного ценового регулирования в отношении алкогольной продукции крепостью менее 28 процентов без учета требований Приложения № 19.

Так, в Российской Федерации государственное ценовое регулирование путем установления минимальных цен в отношении игристого вина (шампанского), не относящегося как к социально значимым товарам, так и к водке, ликероводочной и другой алкогольной продукции крепостью свыше 28 процентов, было введено с 2016 года и действует до 31 декабря 2028 г. включительно (приказы Министерства финансов Российской Федерации от 27 апреля 2016 г. № 55н, от 7 октября 2020 г. № 232н, от 25 ноября 2022 г. № 180н).

В этой связи представляется, что принятие проекта Протокола в представленной редакции может способствовать легализации ранее принятых отдельными государствами – членами ЕАЭС без учета требований раздела Приложения № 19 мер по введению государственного ценового регулирования в отношении отдельных товаров, в частности, игристого вина (шампанского).

1.3. В отношении включения в Перечень никотинсодержащей продукции.

Поскольку до настоящего времени технический регламент ЕАЭС на никотинсодержащую продукцию не принят, **правом ЕАЭС не определена дефиниция термина «никотинсодержащая продукция».**

В то же время вопросы производства и оборота никотинсодержащей продукции и сырья для ее производства, а также соответствующий понятийный аппарат **урегулированы национальным законодательством не всех государств – членов ЕАЭС.**

Кроме того, **в отдельных государствах – членах ЕАЭС оборот некоторых видов никотинсодержащих изделий запрещен.** В частности, на территории Кыргызской Республики **запрещаются производство, ввоз и обращение** (в том числе хранение, оптовая и розничная торговля, вывоз) некурительных табачных изделий и **никотинсодержащих некурительных изделий**, за исключением насвая (пункт 1 статьи 15 Закона Кыргызской Республики от 15 сентября 2021 г. № 121 «О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от последствий потребления табака, никотина и воздействия окружающего табачного дыма и аэрозоля»). При этом **определение термина «никотинсодержащая продукция» в указанном законодательном акте Кыргызской Республики не предусмотрено.**

В то же время **в ряде государств – членов ЕАЭС приняты и введены в действие национальные стандарты на отдельные виды никотинсодержащей продукции** (в частности, национальный стандарт Республики Армения АСТ 408-2021 «Никотинсодержащая продукция. Изделия с нагреваемым табаком. Технические условия»; национальный стандарт Республики Казахстан СТ РК 3304-2018 «Никотинсодержащая продукция. Изделия с нагреваемым табаком. Технические условия»; национальный стандарт Кыргызской Республики КМС СТ РК 3304:2019 «Никотинсодержащая продукция. Изделия с нагреваемым табаком. Технические условия»; национальные стандарты Российской Федерации ГОСТ Р 58109-2018 «Жидкости для электронных систем доставки никотина. Общие технические условия» и ГОСТ Р 57458-2017 «Табак нагреваемый. Общие технические условия»).

В соответствии с подпунктом 7 пункта 7 технического регламента Республики Армения «О безопасности заменителей табачных изделий», утвержденного постановлением Правительства Республики Армения от 10 февраля 2022 г. № 155-Н, **никотинсодержащий продукт** – продукт, предназначенный для использования потребителем путем вдыхания аэрозоля, содержащего никотин или соли никотина, образующегося в процессе эксплуатации систем доставки никотина;

Положениями Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» определено, что **никотинсодержащая продукция** – изделия, которые содержат никотин (в том числе полученный путем синтеза) или его производные, включая соли никотина, предназначены для потребления никотина и его доставки посредством сосания, жевания, нюханья или вдыхания, в том числе изделия с нагреваемым табаком, растворы, жидкости или гели с содержанием жидкого никотина в объеме не менее 0,1 мг/мл, никотинсодержащая жидкость,

безникотиновая жидкость, бестабачная смесь для нагревания, порошки, смеси для сосания, жевания, нюхания, и не предназначены для употребления в пищу (за исключением медицинских изделий и лекарственных средств, зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, пищевой продукции, содержащей никотин в натуральном виде, и табачных изделий).

В Республике Беларусь разработан и в период с 17 по 27 июля 2025 г. **проходил процедуру общественного обсуждения** проект Закона Республики Беларусь «О табачном сырье, табачных, нетабачных никотинсодержащих изделиях, электронных системах курения и жидкостях для них, системах для потребления табака».

Обращаем внимание, что **определение термина «никотинсодержащая продукция» в указанном законопроекте не предусмотрено.**

Принимая во внимание отсутствие в настоящее время в государствах – членах ЕАЭС единообразного регулирования обращения никотинсодержащей продукции, а также отсутствие в праве ЕАЭС определения термина «никотинсодержащая продукция», представляется, что **принятие проекта Протокола в представленной редакции также приведет к правовой неопределенности при его практическом применении.**

В этой связи полагаем, что **проект Протокола в соответствующей части нуждается в доработке, например, посредством его дополнения определением термина «никотинсодержащая продукция», подлежащим применению в рамках Приложения № 19, а при необходимости – также дефинициями отдельных видов никотинсодержащей продукции.**

Следует также отметить, что в государствах – членах ЕАЭС отмечены случаи применения государственного ценового регулирования в отношении никотинсодержащей продукции без учета требований Приложения № 19.

Так, в Российской Федерации государственное ценовое регулирование в отношении никотинсодержащей продукции посредством установления **минимальных цен на нее** (введено с 1 сентября 2024 г.) **предусмотрено** статьей 7 Федерального закона от 13 июня 2023 г. № 203-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий, табачной продукции, никотинсодержащей продукции и сырья для их производства». При этом порядок определения минимальной цены на никотинсодержащую продукцию установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2024 г. № 301, а минимальные цены на никотинсодержащую продукцию на период с 1 января по 31 декабря 2025 г. рассчитаны Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (информационное сообщение Минсельхоза России от 20 ноября 2024 г. № МА-21-26/29348).

В этой связи представляется, что **принятие проекта Протокола в представленной редакции может способствовать легализации ранее принятых отдельными государствами – членами ЕАЭС без учета требований раздела Приложения № 19 мер по введению государственного ценового регулирования в отношении отдельных товаров, в частности, никотинсодержащей продукции.**

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 юридические и физические лица государств-членов ЕАЭС.

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.

Департаментом-разработчиком отмечено, что непосредственными адресатами регулирования являются органы государственной власти государств – членов ЕАЭС, поскольку изменениями предоставляется право государству – члену ЕАЭС вводить государственное ценовое регулирование. Вместе с тем данные изменения также затрагивают права и законные интересы хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на соответствующих товарных рынках.

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 расширения товарного охвата области введения государствами – членами ЕАЭС государственного ценового регулирования.

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

Департаментом-разработчиком отмечено, что проект Протокола предусматривает расширение перечня товаров, в отношении которых государствами – членами ЕАЭС может быть самостоятельно введено государственное ценовое регулирование (установления минимальной цены) на своей территории, а именно в отношении этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также никотинсодержащей продукции.

Основное содержание устанавливаемых проектом Протокола правил поведения адресатов 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 мнению департамента-разработчика:

- принятие проекта Протокола предоставит государствам – членам ЕАЭС право на введение государственного ценового регулирования (установления минимальной цены) на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, а также на никотинсодержащую продукцию;

- государства – члены ЕАЭС смогут использовать данный механизм регулирования, исходя из возникающей необходимости и в зависимости от ситуации, складывающейся на соответствующем рынке государства – члена ЕАЭС.

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

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

По информации, департамента-разработчика, правом ЕАЭС не предусмотрено альтернатив предлагаемому регулированию.

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 сохранение действующего регулирования.**

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

По мнению департамента-разработчика, принятие проекта Протокола не приведет к возникновению дополнительных расходов для субъектов предпринимательской деятельности государств – членов ЕАЭС.

Вместе с тем, учитывая отсутствие информации о том, каким образом принимаемые государствами – членами ЕАЭС решения по введению государственного ценового регулирования будут влиять на условия ведения предпринимательской деятельности, с учетом предоставляемого проектом Протокола мандата на принятие таких решений без учета норм Договора о ЕАЭС, **не представляется возможным согласиться с указанным выводом департамента-разработчика.**