

ОПРОСНЫЙ ЛИСТ
для проведения публичного обсуждения проекта решения
Евразийской экономической комиссии в рамках оценки
регулирующего воздействия

Наименование проекта решения: «О внесении изменений в Единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза»

I. Информация о способе направления заполненного опросного листа, сроках публичного обсуждения проекта решения ЕЭК и ответственном сотруднике департамента, ответственного за подготовку проекта решения ЕЭК¹

Сроки заполнения опросного листа (проведения публичного обсуждения проекта решения ЕЭК):

Начало: «16 апреля» 2019 г.
Окончание: «23 апреля» 2019 г.

Способ направления заполненного опросного листа: с использованием соответствующего сервиса официального сайта Евразийского экономического союза, на бумажном носителе или по электронной почте.

Информация для представления участниками публичного обсуждения своих предложений (сотрудник департамента, ответственный за подготовку проекта решения (далее – департамент-разработчик)):

Фамилия, имя, отчество: Абукаджиева Светлана Исмаиловна

Должность советник отдела технического регулирования и стандартизации Департамента технического регулирования и аккредитации

Телефон +7(495) 669-24-00 (доб. 5146)

Ссылка на сервис официального сайта http://www.eaeunion.org

Почтовый адрес (адрес электронной почты) для направления участниками публичного обсуждения заполненных опросных листов abukadzhieva@eecommission.org.

II. Информация об участнике публичного обсуждения проекта решения ЕЭК, заполнившем опросный лист²

Наименование юридического лица либо фамилия, имя, отчество физического лица (в том числе зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя), представивших предложения	<i>Japan Tobacco International (JTI)</i>
Сфера деятельности субъекта предпринимательской деятельности или физического лица, представивших предложения	<i>JTI - ведущая международная табачная компания, работающая более чем в 130 странах, в том числе в государствах-членах Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Является глобальным владельцем Winston, сигаретного бренда номер два в мире, и Camel за пределами США, и занимает наибольшую долю рынка в продажах обоих брендов. Другие мировые бренды включают Mevius и LD. Благодаря международно-признанному бренду Logic, JTI также является крупным игроком на рынке электронных сигарет. С 2011 года в сегменте электронных систем нагревания табака (ЭСНТ) компания представлена продуктом Ploom. Штаб-квартира JTI находится в Женеве, Швейцария. Штатная численность компании насчитывает около 45 000 человек. Пять лет подряд JTI получает награду Global Top Employer. JTI является членом группы компаний Japan Tobacco. Для получения дополнительной информации посетите www.jti.com</i>
Фамилия, имя, отчество ответственного за контакты лица (для юридического лица)	Кривошеев Александр Петрович
Номер телефона	+41 22 703 07 77
Адрес электронной почты	alexander.kryvosheyev@jti.com

III. Обязательные вопросы для заполнения участником публичного обсуждения²

1. Наличие какой проблемы обусловило принятие проекта решения ЕЭК? Насколько точно определена проблема, для решения которой необходимо введение регулирования на уровне Евразийского экономического союза?
<i>JTI приветствует возможность участия в публичных консультациях Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) по Проекту решения «О внесении изменений в Единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза» (Проект Решения).</i>

ЛТИ поддерживает инициативу ЕЭК по созданию гармонизированной нормативно-правовой базы для продуктов, на которые не распространяется ТР ТС 35 035/2014 «Технический регламент на табачные изделия».

Необходимо удостовериться, что продукты, в которых присутствуют процессы горения/тления, а также продукты, в которых данные процессы отсутствуют, не будут доступны для несовершеннолетних. Совершеннолетние курильщики и вейперы должны полностью осознавать риски, связанные с использованием такой продукции. Необходимо разработать четкие требования безопасности и надежности, которые должным образом будут соблюдаться как в рамках ЕАЭС, так и государствами-членами на национальном уровне.

Дополнительно к вопросам части 1 «Информационно-аналитической справки о последствиях влияния проекта решения Евразийской экономической комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности»¹ (далее – Аналитическая справка), необходимо отметить тот факт, подкрепленный научными исследованиями², что электронные сигареты и системы нагревания табака (учитывая отсутствие горения/тления) могут снизить риски, связанные с курением. Данная информация находит отражение в пункте 13 Аналитической справки.

- электронные сигареты (также называемые ЭСДН) - это потребительские товары, которые не содержат табака; вместо этого они нагревают жидкость и создают аэрозоль, который вдыхают потребители. Жидкость обычно состоит из жидкости-носителя (обычно это смесь пропиленгликоля (ПГ), растительного глицерина (РГ)), ароматизаторов и, в некоторых случаях, никотина. Как уже было отмечено Public Health England (PHE)³ и Комитетом по науке и технике Палаты общин Великобритании⁴ «в настоящее время лучшая оценка заключается в том, что электронные сигареты примерно на 95% менее вредны, чем курение».

- ЭСНТ - это потребительские товары, которые содержат табак. В таких системах табак нагревается без горения/тления для создания вдыхаемого

¹ https://docs.eaeunion.org/ria/en-us/0103425/ria_20032019

² См. отчет Health England (PHE) <https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review>

См. отчет Royal College of Physicians' <https://www.rcplondon.ac.uk/news/promote-e-cigarettes-widely-substitute-smoking-says-new-rcp-report>

См. отчеты Независимые консультативные комитеты правительства Великобритании по токсичности, канцерогенности и мутагенности в пищевых продуктах, потребительских товарах и окружающей среде в отношении нагреваемых табачных изделий <https://cot.food.gov.uk/cotstatements/cotstatementsyrs/cot-statements-2017/statement-on-heat-not-burn-tobacco-products>

³ См. отчет Public Health England, опубликованный в марте 2018 г.: <https://www.gov.uk/government/publications/e-cigarettes-and-heated-tobacco-products-evidence-review/evidence-review-of-e-cigarettes-and-heated-tobacco-products-2018-executive-summary>.

⁴ См. Отчет Комитета по науке и технике Палаты общин Великобритании, опубликованный в августе 2018 г.: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmsctech/505/505.pdf>. Это подтверждает выводы Public Health England о том, что электронные сигареты «значительно менее вредны - примерно на 95% - чем обычные сигареты».

аэрозоля. При отсутствии процесса горения/тления дым, соответственно, не образуется. Некоторые ЭСНТ нагревают табак напрямую, некоторые - косвенно. Продукты прямого нагревания нагревают табак до температуры от 200 до 350 ° C, а продукты косвенного нагревания могут нагревать табак до температуры от 30 до 50 ° C, в то время как при горении/тлении в сигарете температура поднимается примерно до 800 ° C. Как утверждает РНЕ⁵: «Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что продукты ЭСНТ могут быть значительно менее вредными, чем сигареты».

Указанные выше определения ЭСДН и ЭСНТ позволяют сделать вывод, что данные виды инновационных продуктов с потенциально низким уровнем риска⁶ сильно отличаются друг от друга как по техническим характеристикам так и составу.

Если целью ЕЭК является защитить здоровье потребителей (как подчеркивается в части 2 Аналитической справки) наряду с обеспечением доступности продуктов со сниженными рисками (RRP) для совершеннолетних курильщиков, то следует применять разные нормы регулирования к электронным сигаретам и системам нагревания табака. Научное сообщество подчеркивает: «Нельзя допустить, чтобы регулирование в значительной степени препятствовало разработке и использованию продуктов с пониженным риском потребителями»⁷ и «Правила должны сбалансировать риски использования электронных сигарет с их потенциальными преимуществами»⁸.

Предлагаемое обязательное техническое регулирование должно содержать отдельное и подробное определение продуктов ЭСДН и ЭСНТ и их компонентов, конкретные требования безопасности, а также индивидуальные требования к маркировке, которые должны соблюдаться производителями данной продукции.

1. Таким образом необходимо проводить четкое различие между отдельными категориями этих продуктов.⁹
2. Технический регламент также должен обеспечивать прозрачность информации о таких продуктах (например, раскрытие ингредиентов регулятору посредством представления технического регламента на продукцию, указание списка ингредиентов на упаковке электронных

См. отчет Public Health England, опубликованный в марте 2018 г.

⁶ ЖТІ определяет продукты с пониженным риском как те, которые могут снизить риски, связанные с курением. В этом сегменте мы рассматриваем электронные сигареты и системы нагревания табака.

⁷ См.: <https://www.rcplondon.ac.uk/projects/outputs/nicotine-without-smoke-tobacco-harm-reduction-0>

⁸ В своих отчетах РНЕ под электронными сигаретами подразумевает электронные системы доставки никотина.

⁹ Например, РНЕ проводит четкое различие между вейпингом и курением в руководстве Великобритании по разработке политики вейпинга. См. : <https://www.gov.uk/government/publications/use-of-e-cigarettes-in-public-places-and-workplaces/e-cigarettes-in-public-places-and-workplaces-a-5-point-guide-to-policy-making>

сигарет), что поможет совершеннолетним сделать осознанный выбор продуктов, которые они хотят использовать.

3. Позиция ЖТІ (в частности, доведенная до Правительства РФ по вопросу регулирования инновационной продукции) заключается в введении раздельного регулирования на продукты с потенциально низким уровнем риска и табачную продукцию. Мы также считаем, что инновационная продукция должна быть освобождена от существующих ограничений, применимых к табачной продукции, что позволит избежать отрицательного влияния на инновационный характер продукции и не ограничивать выбор потребителя.

2. Насколько цель разработки проекта решения ЕЭК (цель регулирования) соответствует сложившейся проблемной ситуации? Обоснуйте свою позицию.

Как было ранее указано в Вопросе 1, второй раздел Аналитической справки устанавливает следующие цели введения обязательного технического регулирования:

- защита жизни и здоровья человека, окружающей среды, от негативных последствий, которые может повлечь за собой использование никотиносодержащей продукции, не отвечающей требованиям безопасности;
- предупреждение действий, вводящих в заблуждение потребителей никотиносодержащей продукции относительно ее назначения, безопасности, а также влияния на здоровье человека.

Разработка технического регулирования для этих продуктов также обусловлена необходимостью предоставления осознанного выбора совершеннолетним курильщикам, которые предпочитают менее вредные альтернативы продукции с горением/тлением. Регулирование должно быть сбалансированным, надежным и ориентированным на конкретные необходимые действия.

Более детальную информацию можно найти в ответе на Вопрос 1.

3. Насколько точно департаментом-разработчиком определена группа лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения ЕЭК, а также адресаты регулирования, интересы которых будут затронуты предлагаемым регулированием, в том числе субъекты предпринимательской деятельности? При необходимости укажите недостающих лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения, и адресатов регулирования.

В дополнение к 3 пункту Аналитической справки отмечаем, что целью технического регулирования также является необходимость информировать потребителя о потенциале данных продуктов по снижению рисков, связанных с курением, и что потребитель может существенно снизить угрозы для здоровья,

используя продукты с пониженным риском, если не готов отказаться от курения полностью.

Поскольку техническое регулирование предположительно будет содержать требования к маркировке, в пункт 4 Аналитической справки также необходимо включить поставщиков упаковки.

Так как поставщики данной продукции определены только в части 10 Аналитической справки в контексте обеспечения наличия документов о соответствии в точках продажи, их также следует включить в пункт 4 Аналитической справки.

4. Укажите содержание устанавливаемых ограничений (обязательных правил поведения) для адресатов регулирования так, как Вы его понимаете. Какие будут последствия от введения предлагаемого регулирования на уровне Евразийского экономического союза (в том числе по сравнению с регулированием, действующим в государстве – члене Евразийского экономического союза)? По возможности приведите примеры таких последствий.

Проект Решения и пункт 5 Аналитической справки предлагают включить все категории продуктов с пониженным риском в единый список, подлежащий единому техническому регулированию.

*Несмотря на потенциал обеих категорий этих продуктов снизить риски, связанные с курением, из-за отсутствия горения/тления, ЖТІ считает, что потребуются **два отдельных технических регламента**, учитывая различные характеристики, которыми обладают ЭСДН и ЭСНТ (характеристики приведены в ответе на Вопрос 1).*

Как отражено в части 13 Аналитической справки, такой опыт уже существует в России, где присутствуют два разных стандарта: для ЭСДН и ЭСНТ¹⁰. Это обусловлено разными техническими характеристиками данной продукции, в том числе и ингредиентами, которые используются.

Помимо этого, техническое регулирование должно обеспечивать свободное хождение высококачественной продукции с пониженным риском на территории ЕАЭС и обеспечивать равные условия для всех производителей таких продуктов с точки зрения ведения бизнеса, включая справедливые возможности для инноваций и конкуренции, что позволит обеспечить разнообразие выбора продукции для совершеннолетних курильщиков.

5. Является ли предусмотренный проектом решения ЕЭК вариант решения проблемы наиболее оптимальным из числа рассмотренных департаментом-разработчиком вариантов с точки зрения его влияния на

¹⁰ См. ГОСТ Р 57478-2017 для систем нагревания табака и ГОСТ Р 58109-2018 электронных сигарет.

условия ведения предпринимательской деятельности (в том числе выгод и издержек субъектов предпринимательской деятельности)?

Оцените, существуют ли иные варианты достижения целей регулирования. Если такие имеются, то приведите тот из них, который был бы наиболее оптимальным с точки зрения влияния на условия ведения предпринимательской деятельности.

Да, предлагаемое решение – внесение поправок в перечень продуктов-субъектов ТР ЕАЭС - является оптимальным для перехода к разработке ТР ЕАЭС.

Однако Аналитическая справка не содержит какой-либо надлежащей оценки потенциального воздействия, которое технический регламент окажет на компании, входящие в индустрию.

Также не всегда можно определить точные затраты и выгоды, которые может за собой повлечь решение о принятии такого регулирования. В таком случае регулятор обязан принять все разумные меры для достоверной оценки истинной стоимости данного предложения. При этом необходимо уделять одинаковое внимание как затратам, так и выгодам, которые могут возникнуть в дополнение к уже существующему нормативному регулированию.

6. Какие положения проекта решения ЕЭК оказывают или могут оказать негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, в том числе необоснованно затруднить ведение предпринимательской деятельности, а также создать барьеры для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на территории Евразийского экономического союза?

Включение продуктов ЭСДН и ЭСНТ в один пункт «Единого перечня продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза» лишит данную продукцию своих уникальных характеристик (см. определения продуктов, приведенные в комментариях к Вопросу 1), и это, возможно, не самый эффективный способ их регулирования. Такой подход потенциально может создать ненужные барьеры для бизнеса и свободного перемещения этих продуктов за пределы ЕАЭС.

Как упоминалось выше, это два разных вида продукции – ЭСДН не содержат табак. Основные различия были подтверждены двумя отдельными техническими стандартами в России: для ЭСНТ и жидкостей для электронных сигарет.

Кроме того, как ранее было отмечено в Вопросе 1, учитывая потенциально сниженные риски для потребителей, необходимо ввести отдельное регулирование, чтобы обеспечить производителям равные возможности для запуска этих продуктов на национальные рынки, так и на территории ЕАЭС. Необходимо также обеспечить режим свободной конкуренции на рынке и позволить производителям модернизировать свои продукты, что приведет к повышению качества и разнообразию продукции с пониженным риском для тех

совершеннолетних потребителей, которые сделали осознанный выбор их использования.

Учитывая изложенное, мы предлагаем внести в проект Решения изменения и включить в сферу применения жидкости, не содержащие никотин¹¹, чтобы соответствовать требованиям безопасности:

- **параграф 1.67 изложить следующей редакцией: «67. Жидкости для электронных систем: с содержанием и без содержания никотина»;**
- **добавить новый параграф в Статье 1: «68. Электронные системы нагревания табака».**

7. Обеспечивает ли механизм решения проблемы, предложенный в проекте решения ЕЭК, достижение цели регулирования?

См. ответ на Вопрос 2

8. Необходим ли переходный период для вступления в силу проекта решения ЕЭК или его отдельных положений для адаптации субъектов предпринимательской деятельности к его (их) введению в действие? Если да, то какой переходный период необходим и почему?

Нет необходимости в переходном периоде до вступления в силу проекта Решения ЕЭК

Однако на более позднем этапе потребуются разумный переходный период для реализации Технического регламента: например, для создания и аккредитации соответствующих испытательных лабораторий и центров сертификации, что обеспечит возможность проведения испытаний продукции и оценки соответствия на национальном уровне в рамках ЕАЭС. Для выполнения этих необходимых подготовительных шагов потребуются минимум 1 год, чтобы обеспечить готовность государственных органов к внедрению новых технических регламентов.

9. Имеются ли у Вас иные предложения (замечания) к проекту решения ЕЭК? Если имеются, изложите их, пожалуйста, с соответствующим обоснованием.

ЛТИ поддерживает сбалансированное регулирование, которое доказало свою эффективность в борьбе с курением среди несовершеннолетних и улучшении здоровья населения. Регулирование должно быть сбалансированным, надежным и ориентированным на конкретные необходимые действия. Придерживаясь международно-признанных принципов «Лучшего регулирования» Организации

¹¹ Жидкость, не содержащая никотин, часто поставляется в бутылке, в которой остается достаточно места для добавления никотина, что создает лазейку в регулировании никотинсодержащих жидкостей.

экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)¹², *ЛТИ* считает, что техническое регулирование должно

соответствовать следующим стандартам, прежде чем оно будет принято:

- а) регулирование должно иметь прочную правовую основу и преследовать законные цели;*
- б) характер и масштаб проблемы, которую регулирование стремится решить, должны быть четко определены;*
- с) необходимо представить достоверные доказательства в поддержку предложенного регулирования;*
- д) необходимо провести всестороннюю оценку последствий такого регулирования;*
- е) предложенное регулирование должно соблюдаться и применяться эффективно.*

ЛТИ отмечает, что ни Проект Решения, ни Аналитическая справка не отвечают этим требованиям. Необходимо провести более широкие консультации с ключевыми заинтересованными сторонами по вопросам разработки технических регламентов для продуктов ЭСНТ и ЭСДН и убедиться, что предполагаемая нормативная база гарантирует безопасность и надежность этих продуктов, не препятствует инновационному характеру продукции и честной конкуренции, а также предоставляет необходимую информацию совершеннолетним для осознанного выбора по использованию продукции с потенциально низким уровнем риска.

10. Иные вопросы, включенные в опросный лист департаментом-разработчиком:

IV. Дополнительные вопросы для заполнения участником публичного обсуждения (заполняется при наличии информации у лица, заполнившего опросный лист)⁴

11. Считаете ли Вы нормы проекта решения ЕЭК ясными и однозначными для толкования и применения? (Если нет, то укажите конкретные положения проекта решения ЕЭК, являющиеся неопределенными, а также объясните, в чем состоит их неопределенность).

Нет, т.к. природа и реальная ценность продуктов с пониженным риском не отражены в проекте Решения. См. наши предложения в Вопросе 1.

¹² ЛТИ привержен принципам «Лучшего регулирования» ОЭСР, которые кратко обозначены как прозрачность, участие, подотчетность, эффективность, согласованность и пропорциональность. Этим принципам следует большое количество развитых и развивающихся стран, и они были одобрены многочисленными организациями, такими как Международная торговая палата и Всемирный банк. www.oecd.org.

12. Назовите область экономической деятельности, на которую распространяется проект решения ЕЭК, и ее основных участников (круг лиц, интересы которых затрагивает), а также по возможности приведите их количественную оценку.

13. Предоставьте, пожалуйста, предложения по каждому положению проекта решения ЕЭК, отнесенному Вами к негативно влияющим на условия ведения предпринимательской деятельности. Приведите обоснование по каждому такому положению, по возможности оценив его влияние количественно (в денежных средствах или трудозатратах (человеко-часах), которые будут необходимы для выполнения требований, и т.п.).

Оцените по возможности, какие издержки понесут субъекты предпринимательской деятельности в связи с принятием проекта решения ЕЭК (укрупненно, в денежном эквиваленте – виды издержек и количество таких операций в год). Какие из указанных издержек Вы считаете необоснованными (в том числе избыточными или дублирующими)?

14. В отношении положений, указанных Вами в пункте 13 опросного листа, пожалуйста, выберите следующее:

- ☐ указанное положение противоречит целям регулирования или существующей проблеме либо не способствует достижению целей регулирования;
- ☐ имеет характер технической ошибки, создает правовую неопределенность или содержит смысловое (логическое) противоречие;
- ☐ приводит к избыточным действиям или, наоборот, необоснованно ограничивает действия субъектов предпринимательской деятельности;
- ☐ создает существенные риски для ведения предпринимательской деятельности;
- ☐ способствует возникновению необоснованных прав органов власти или их должностных лиц либо допускает возможность избирательного применения правовых норм по их усмотрению;
- ☐ приводит к невозможности совершения субъектами предпринимательской деятельности действий по выполнению обязательных требований проекта решения ЕЭК (например, в связи с отсутствием инфраструктуры, организационных или технических условий, информационных технологий) либо предусматривает исполнение регуляторных требований не самым оптимальным способом (например, на бумажном носителе, а не в электронном виде);
- ☐ способствует необоснованному изменению экономической ситуации в какой-либо отрасли или нескольких связанных отраслях;
- ☐ не соответствует обычаям делового оборота, сложившимся в отрасли, либо существующим международным практикам регулирования ведения бизнеса.

¹ Раздел заполняется департаментом-разработчиком проекта решения ЕЭК.

² Раздел заполняется участником публичного обсуждения.

³ При ответе на вопросы раздела участником публичного обсуждения могут учитываться: положения проекта решения ЕЭК, публичное обсуждение которого проводится;

содержание информационно-аналитической справки к проекту решения ЕЭК, подготовленной департаментом-разработчиком, а также соответствие ее содержания правилам составления информационно-аналитической справки, предусмотренным Правилами внутреннего документооборота и взаимодействия между департаментами Евразийской экономической комиссии, утвержденными Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии.

Раздел заполняется участником публичного обсуждения посредством ответов на вопросы опросного листа. Дополнительные замечания и предложения по проекту решения ЕЭК, информационно-аналитической справке участник публичного обсуждения может представить в пункте 9 опросного листа.

В пункте 10 опросного листа могут приводиться дополнительные вопросы, относящиеся к проекту решения ЕЭК, необходимые, по мнению департамента-разработчика, для получения экспертной оценки проекта решения ЕЭК.

⁴ Раздел не является обязательным к заполнению и заполняется лишь при наличии информации и желания у участника публичного обсуждения.