

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА о последствиях влияния проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии «Об утверждении правил определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран»

Наименование проекта решения: проект решения Совета Евразийской экономической комиссии «Об утверждении Правил определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран» (далее – проект Правил).

1. Проблема, на решение которой направлен проект решения.

Определение происхождения товаров в преференциальной торговле является важным элементом внешнеторгового регулирования при ввозе товаров на единую таможенную территорию Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) и базируется на утвержденных правилах определения происхождения товаров.

Разработанный проект Правил имеет своей целью регулирование правоотношений, связанных с определением происхождения товаров, ввозимых из развивающихся и наименее развитых стран, претендующих на получение тарифных преференций в рамках Единой системы тарифных преференций ЕАЭС.

В настоящее время при ввозе товаров из развивающихся и наименее развитых стран в условиях преференциальной торговли используются правила определения происхождения товаров, утвержденные Соглашением от 12 декабря 2008 года «О правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран».

Существует ряд проблем, требующих разрешения в новой редакции преференциальных правил определения происхождения товаров:

- отсутствуют четко определенные условия предоставления и отказа в предоставлении тарифных преференций, что приводит к различному толкованию данных положений со стороны таможенных органов, участников внешнеэкономической деятельности, а также судебных органов;

- отсутствуют законодательные основы для применения электронных систем верификации происхождения, что приводит к необходимости предоставлять сертификат о происхождении товара на бумажном носителе при применении электронного декларирования;

- отсутствуют установленные требования к документам, подтверждающим соблюдение правила прямой поставки, что приводит к необоснованным требованиям таможенных органов;

- недостаточно регламентированы требования к оформлению документов, подтверждающих происхождение товаров, что может приводить к необоснованным отказам в предоставлении тарифных преференций со стороны таможенных органов;

- отсутствует возможность использования бланков сертификатов о происхождении товара, выполненных на французском языке и выданных в франкоязычных странах, что приводит к отказам в получении тарифных преференций при использовании таких сертификатов о происхождении товара;

- недостаточно регламентированы процедуры административного сотрудничества в действующей редакции правил, что приводит к необоснованным задержкам в проведении проверки страны происхождения товаров со стороны таможенных органов и отказам в предоставлении тарифных преференций;

- установленные критерии достаточной переработки в отношении товаров наименее развитых стран не в полной мере соответствуют обязательствам государств-членов перед ВТО ввиду их устаревания и принятия двух Министерских решений (от 11 декабря 2013 года (Бали), от 19 декабря 2015 (Найроби), о том, что государства, предоставляющие тарифные преференции наименее развитым странам, должны вести работу по либерализации критерия достаточной переработки товаров, происходящих из наименее развитых стран.

Проект решения Совета Евразийской экономической комиссии предусматривает утверждение проекта Правил, направленных на решение, в том числе, указанных проблем.

2. Цель регулирования.

Проект решения Совета Евразийской экономической комиссии предусматривает утверждение Правил определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран, в отношении которых при ввозе на таможенную территорию ЕАЭС предоставляются тарифные преференции.

Основными целями принятия проекта решения являются:

- установление объективных критериев достаточной переработки товаров, которые позволят надлежащим образом применять регуляторные меры, обусловленные происхождением ввозимых товаров;

- обеспечение единых подходов к применению правил и процедур документального подтверждения происхождения товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза в преференциальном режиме;

- предоставление участнику внешнеэкономической деятельности права не предоставлять при таможенном декларировании оригинал сертификата о происхождении товара на бумажном носителе;

- формирование правовой основы для создания электронных систем верификации происхождения товаров, применение которых позволит упростить и ускорить совершение таможенных операций;

- установление закрытого перечня определенных условий предоставления и отказа в предоставлении тарифных преференций.

Данные правила устанавливают прозрачные, предсказуемые условия для участников внешнеэкономической деятельности при сохранении должного уровня государственного контроля за происхождением товаров.

3. Группа лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения ЕЭК.

Проект решения направлен на защиту интересов:

- лиц, выступающих в качестве декларантов при таможенном оформлении преференциальных товаров;

- участников внешнеэкономической деятельности, осуществляющих (намеревающихся осуществлять) покупку/ввоз товаров с получением тарифной преференции;

- контролирующих органов государств-членов ЕАЭС.

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

Основными адресатами регулирования проекта решения являются:

- субъекты предпринимательской деятельности государств-членов (импортеры, осуществляющие ввоз преференциальных товаров на единую таможенную территорию ЕАЭС из развивающихся и наименее развитых стран);

- органы исполнительной власти государств-членов;

- субъекты предпринимательской деятельности третьих сторон (стран-пользователей единой системы тарифных преференций Союза) (экспортеры, осуществляющие поставки преференциальных товаров на единую таможенную территорию ЕАЭС);

- уполномоченные органы (организации) третьих сторон, осуществляющие определение происхождения товаров, а также административное сотрудничество в рамках проекта Правил.

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

Проект Правил предусматривает:

- установление критериев отнесения товаров к происходящим из той или иной развивающейся или наименее развитой страны (установление перечня полностью

происходящих товаров, а также критериев достаточной переработки товара для его признания происходящим из соответствующей страны);

- установление порядка документального подтверждения происхождения товаров (либо декларацией о происхождении товара, которая делается участником ВЭД; либо сертификатом о происхождении товара, который предоставляется уполномоченным органом экспортирующей стороны);

- установление условий предоставления тарифных преференций (например, соблюдение условий прямой поставки и непосредственной закупки).

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

С принятием проекта решения будет обеспечен единый подход к определению происхождения товаров в условиях преференциальной торговли товарами, происходящими из стран-пользователей единой системы тарифных преференций Союза, и предоставлению тарифных преференций в отношении таких товаров, в частности:

- установлен единственный критерий достаточной переработки товаров (проект Правил устанавливает единый перечень товаров, относящихся к категории полностью происходящих, и единственный критерий достаточной переработки товара, выражающийся в ограничении использования иностранных материалов на определенном уровне). При этом проектом Правил предусмотрена поэтапная либерализация критерия достаточной переработки товаров в наименее развитых странах, что соответствует договоренностям, достигнутым в рамках ВТО;

- установлен единый подход к документальному подтверждению происхождения товара, в т.ч. установлена унифицированная форма сертификата о происхождении товара (на двух языках), а также формат декларации о происхождении товаров (при поставках, таможенная стоимость которых менее 5000 долларов США);

- закреплена возможность применения электронных систем верификации происхождения, что позволит декларантам в определенных случаях не предоставлять сертификат о происхождении товара на бумажном носителе в таможенный орган при электронном декларировании;

- закреплена возможность использования электронных баз данных сертификатов о происхождении товара с целью минимизации времени на проведение проверочных процедур таможенными органами;

- установлен закрытый перечень условий для получения тарифных преференций, а также оснований для отказа в предоставлении тарифных преференций;

- подробно регламентированы процедуры административного сотрудничества между таможенными органами государства-члена ЕАЭС, уполномоченными органами стран – бенефициаров, а также Евразийской экономической комиссией.

7. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

Предполагается два варианта альтернатив предлагаемому регулированию:

1. Применение правил определения происхождения товаров, утвержденных Соглашением от 12 декабря 2008 года «О правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран».

2. Внесение изменений в Соглашение от 12 декабря 2008 года «О правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран».

В первом случае не разрешаются проблемы, наличие которых описано в разделе 1 настоящей Информационно-аналитической справки.

Реализация второго альтернативного варианта не соответствует договорно-правовой базе ЕАЭС. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 37 Договора о ЕАЭС правила устанавливаются Комиссией и в соответствии со статьей 102 Договора о ЕАЭС Соглашение от 12 декабря 2008 года «О правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран» применяется до вступления в силу такого решения Комиссии.

Таким образом, предлагаемый проектом решения вариант регулирования является наиболее оптимальным и результативным для достижения поставленных целей.

8. Нормативно-правовое основание для принятия проекта решения ЕЭК.

В соответствии с пунктом 3 статьи 37, пунктом 5 статьи 102 Договора о ЕАЭС правила определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран устанавливаются Комиссией.

Пунктом 12 Приложения № 1 к Регламенту работы Евразийской экономической комиссии, утвержденному Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 98, полномочия по установлению правил определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран закреплены за Советом Комиссии.

9. Сфера полномочий ЕЭК, к которой относится проект решения ЕЭК.

Ведение торговых режимов в отношении третьих сторон согласно подпункту б пункта 3 Положения о Евразийской экономической комиссии (приложение № 1 к Договору о ЕАЭС).

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

Принятие проекта решения не повлечет дополнительных затрат для субъектов предпринимательства по сравнению с существующей системой регулирования правоотношений в области определения страны происхождения товаров в целях преференциальной торговли.

Совокупный преференциальный импорт из развивающихся и наименее развитых стран-пользователей Единой системы тарифных преференций в 2017 г. составил 6,7 млрд. долл. США, доля этих товаров в общей структуре импорта ЕАЭС - 2,7%. При этом на РФ приходится 96 % от общего объема тарифных преференций, предоставленных всеми государствами-членами ЕАЭС.

Проект Правил не изменяет существующие критерии достаточной переработки товаров из развивающихся стран, при этом незначительно либерализуется критерий для товаров, происходящих из наименее развитых стран, что делает вероятным несущественное увеличение объемов ввоза в ЕАЭС товаров из наименее развитых стран, что отвечает взятым государствами-членами ЕАЭС обязательствам в рамках ВТО.

Однако объективно спрогнозировать влияние проекта Правил на изменение в будущем объемов преференциальной торговли из отдельных наименее развитых стран, не имея возможности оценки предстоящих договорных отношений хозяйствующих субъектов, конъюнктуры товарных рынков, роста производства в третьих странах и других факторов не представляется возможным.

11. Предполагаемые сроки вступления проекта решения ЕЭК в силу.

1 ноября 2018 года.

12. Ожидаемый результат регулирования.

Принятие проекта Правил позволит:

установить объективные критерии достаточной переработки товаров для целей, закрепленных пунктом 3 статьи 37 Договора о ЕАЭС, в том числе для имплементации договоренностей, достигнутых в ВТО в отношении наименее развитых стран;

минимизировать случаи отказов таможенных органов в предоставлении тарифных преференций в отношении товаров, происходящих из развивающихся и наименее развитых стран;

минимизировать необоснованные запросы таможенных органов о предоставлении дополнительных документов, подтверждающих соблюдение условия прямой поставки;

минимизировать случаи проведения таможенными органами верификационных процедур в случае применения электронных систем верификации происхождения;

развить административное сотрудничество с уполномоченными органами третьих сторон (стран – бенефициаров Единой системы тарифных преференций ЕАЭС).

13. Описание опыта государств – членов Евразийского экономического союза и международного опыта регулирования отношений, являющихся предметом проекта решения ЕЭК (с обоснованием его прогрессивности и применимости).

В соответствии с Договором о ЕАЭС установление правил определения происхождения товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС, отнесено к наднациональной компетенции.

В настоящее время правила определения происхождения товаров из развивающихся или из наименее развитых стран, используемые при ввозе на единую таможенную территорию ЕАЭС для целей предоставления тарифных преференций, установлены Соглашением от 12 декабря 2008 года «О правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран».

Положения проекта Правил разрабатывались с учетом международного опыта и опыта государств-членов ЕАЭС.

Проект Правил соответствует Рекомендациям ВТО по преференциальным правилам определения происхождения товаров из наименее развитых стран (Министерское решение от 19 декабря 2015, Найроби).

14. Сведения о проведении публичного обсуждения проекта решения ЕЭК.

С целью публичного обсуждения проект Правил, информационно-аналитическая справка и опросный лист размещены на официальном сайте Евразийского экономического союза (Правовой портал Евразийского

экономического союза, раздел «Общественные обсуждения и ОРВ», https://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/0102535/ria_20092017).

Представление предложений к проекту Правил и информационно-аналитической справке, а также заполнение опросного листа могло быть осуществлено заинтересованными лицами с использованием соответствующего сервиса официального сайта Союза, на бумажном носителе или по электронной почте.

Срок публичного обсуждения 30 дней – с 20.09.2017 по 20.10.2017.

О размещении указанных документов были письменно извещены: члены Рабочей группы по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений ЕЭК (служебная записка от 21.09.2017 № 15-15223/Э), координаторы бизнес-сообщества государств-членов ЕАЭС (письмо от 25.09.2017 № 15-209): Союз промышленников и предпринимателей (работодателей) Республики Армения; Союз некоммерческих организаций «Конфедерация промышленников и предпринимателей (нанимателей)» Республики Беларусь; Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»; Российский союз промышленников и предпринимателей; Кыргызский союз промышленников и предпринимателей; Республиканская ассоциация предприятий промышленности БелАПП (Республика Беларусь); Представительство Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» в Российской Федерации; Центр мониторинга законодательства и правоприменительной практики Российского союза промышленников и предпринимателей; Аналитический центр «БизЭксперт».

В ходе публичного обсуждения проекта Правил поступили замечания и предложения от:

Департамент развития интеграции Комиссии (служебная записка от 03.10.2017 № 06-16019/Э), Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики Комиссии (служебная записка от 29.09.2017 № 18-15785/Э), Департамент антимонопольного регулирования Комиссии (служебная записка от 11.10.2017 № 22-203), Департамент развития предпринимательской деятельности Комиссии (служебная записка от 03.10.2017 № 10-15983/Э), «X5 Retail group» (опросный лист).

15. Сведения о заключении об оценке регулирующего воздействия на проект решения ЕЭК.

Заключение об оценке регулирующего воздействия от 21 марта 2018 года № 203.

Предложения о доработке проекта Правил и информационно-аналитической справки учтены.

16. Иная информация, относящаяся, по мнению департамента ЕЭК, ответственного за подготовку проекта решения ЕЭК, к основным сведениям о проекте решения ЕЭК и (или) о его подготовке.

Проект Правил разработан Департаментом торговой политики с учетом положений проекта Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, а также с максимально возможным учетом позиций заинтересованных государственных органов, торгово-промышленных палат, представителей бизнес-сообщества государств-членов Союза.