31548-АХ/Д26и

Минфин России

|  |
| --- |
| О проведении оценки регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Российской Федерации |
| От 1 сентября 2020 г. № 22-01-05/76634 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка функционирования государственной интегрированной информационной системы в сфере контроля за оборотом драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них на всех этапах этого оборота и особенностей ее внедрения
и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации
от 1 октября 2015 г. № 1052 «О ведении специального учета юридических лиц
и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила проведения оценки регулирующего воздействия) рассмотрело проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка функционирования государственной интегрированной информационной системы в сфере контроля
за оборотом драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них на всех этапах этого оборота и особенностей ее внедрения и внесении изменений
в постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1052 «О ведении специального учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами
и драгоценными камнями» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минфином России (далее – разработчик),
и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые и разработан на основании статьи 1 Федерального закона от 23 июня 2020 г.
№ 188-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О драгоценных металлах
и драгоценных камнях».

Проектом акта устанавливаются требования к средствам идентификации, способам их формирования и нанесения, составу информации, срокам и способам
ее предоставления в государственную интегрированную информационную систему
в сфере контроля за оборотом драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них на всех этапах этого оборота (далее – ГИИС ДМДК) и ее получения из ГИИС ДМДК, программно-аппаратным средствам участников ГИИС ДМДК, а также порядок взаимодействия ГИИС ДМДК с государственными информационными системами и информационными системами юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами
и драгоценными камнями.

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не несет риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Разработчиком проведено публичное обсуждение проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет)
в сроки с 14 июля по 10 августа 2020 г. посредством размещения указанных документов на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru/p/105349 (ID проекта: 02/07/06-20/00105349).
По информации разработчика, замечания и предложения на этапе публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета поступили Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Российского союза промышленников
и предпринимателей, СРО НФА, Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», АНО ДПО «Уральский ювелирный центр», Ассоциации развития ломбардов, ПАО «СИБУР Холдинг», ПАО «ГМК «Норильский никель», граждан Бекедова А., Рощина Д., Раскина А.А., Заруцкого С.

Данные замечания и предложения были включены разработчиком в сводку предложений по итогам публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета,
в которой указана информация об их учете и причинах отклонения.

В процессе подготовки настоящего заключения в соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России в срок с 7 по 15 августа 2020 г. были проведены дополнительные публичные консультации с заинтересованными представителями предпринимательского сообщества с целью выявления их мнения относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта регулирования.

По итогам дополнительных публичных консультаций получены замечания
и предложения от Гильдии ювелиров, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, ПАО «Красцветмет», АО «Русская медная компания», ПАО «ГМК Норникель», ООО «УК Полюс», АО «АГД ДАЙМОНДС», ООО «ЮВЕЛИТ».

Неучтенные в настоящем заключении замечания и предложения указанных экспертов приведены в прилагаемой к настоящему заключению сводной таблице результатов проведения дополнительных публичных консультаций. Минэкономразвития России рекомендует разработчику ознакомиться с данными замечаниями и предложениями.

По результатам рассмотрения представленных разработчиком проекта акта
и сводного отчета установлено, что в отношении указанных документов процедуры, предусмотренные Правилами проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком соблюдены.

Вместе с тем к проекту акта имеются следующие замечания.

1. Согласно статье 1 Федерального закона от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ
«О драгоценных металлах и драгоценных камнях» под драгоценными металлами понимаются золото, серебро, платина и металлы платиновой группы (палладий, иридий, родий, рутений и осмий). Драгоценные металлы могут находиться в любом состоянии, виде, в том числе в самородном и аффинированном виде, а также в сырье, сплавах, полуфабрикатах, промышленных продуктах, химических соединениях, ювелирных и других изделиях, монетах, ломе и отходах производства и потребления.

Пунктом 2 проекта Порядка функционирования ГИИС ДМДК, утверждаемого проектом акта (далее – проект Порядка), установлено, что товар – это драгоценные металлы, драгоценные камни и изделия из драгоценных металлов и/или драгоценных камней, лом и отходы драгоценных металлов либо изделия, изготовленные
из материалов природного или искусственного происхождения с использованием различных видов декоративной обработки, со вставками из драгоценных камней.

Таким образом, проектом акта не регулируются категории сплавов, полуфабрикатов, промышленных продуктов, химических соединениях, в связи с чем невозможно определить, должны ли субъекты предпринимательской деятельности
в данной сфере вносить информацию в ГИИС ДМДК при продаже минерального сырья или при передаче на аффинаж, или информация вносится первоначально только аффинажными организациями.

Разработчиком в сводке предложений к проекту акта указано, что на этапе сырья контроль за оборотом драгоценных металлов будет осуществляться с момента передачи драгоценных металлов на аффинаж.

При этом из проекта акта данный вывод разработчика не следует, в связи с чем Минэкономразвития России считает необходимым доработать проект акта в этой части.

2. Согласно пункту 2 проекта акта с 1 января 2021 г. на территории Российской Федерации вводится добровольная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в ГИИС ДМДК посредством постановки на специальный учет/перерегистрации карточки специального учета в ГИИС ДМДК.

Вместе с тем пунктом 4 проекта акта устанавливается, что юридические лица
и индивидуальные предприниматели, осуществляющие операции с драгоценными металлами и (или) драгоценными камнями, обязаны встать на специальный учет/перерегистрировать карточку специального учета в ГИИС ДМДК в срок
 до 31 мая 2021 г. (включительно).

Таким образом, для субъектов экономической деятельности, осуществляющих операции с драгоценными металлами и (или) драгоценными камнями, единовременно действует обязательный и добровольный порядок, в связи с чем возникает противоречие между нормами.

Минэкономразвития России считает возможным устранить данную коллизию посредством изменения пункта с указанием исключения добровольного порядка для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и (или) драгоценными камнями.

3. Согласно пункту 4 проекта акта юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие операции с драгоценными металлами и (или) драгоценными камнями, обязаны перерегистрировать карточку специального учета
в ГИИС ДМДК.

По мнению Минэкономразвития России проектом акта недостаточно урегулирована процедура перерегистрации карточки специального учета в ГИИС ДМДК. Так, исходя из положений проекта акта не представляется возможным определить, какие действия необходимо совершить субъекту предпринимательской деятельности, чтобы считаться выполнившим обязанность по перерегистрации.

В связи с тем, что процедурой регистрации является постановка
на специальный учет, проект акта необходимо дополнить отдельными положениями о перерегистрации для исключения возможных рисков привлечения субъектов предпринимательской деятельности к ответственности.

4. Согласно положениям 12, 21 проекта Порядка заявление на регистрацию
в ГИИС ДМДК, а также операции пользователей подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью руководителя юридического лица или индивидуального предпринимателя.

Вместе с тем существующая практика, как правило, исходит из возможности исполнения действий в информационных системах с помощью электронной подписи не только руководителя, но и уполномоченного на то специального субъекта организации.

Представление возможности выполнять операции не только электронной подписью руководителя, но и иных уполномоченных лиц минимизирует возможные корпоративные риски, позволяя эффективно и своевременно исполнять юридическому лицу предусмотренные проектом акта обязанности.

Таким образом, Минэкономразвития России считает необходимым доработать проект акта в данной части.

5. Согласно пункту 28 проекта Порядка участник оборота товаров не позднее 30 рабочих дней с даты получения кодов учета обеспечивает их преобразование
в средства идентификации. Коды учета, не преобразованные в указанный срок, аннулируются.

При этом в соответствии с пунктом 31 проекта Порядка в регистрации в ГИИС ДМДК сведений о нанесении средств идентификации отказывается, если уведомление о нанесении средств идентификации представлено по истечении
20 рабочих дней с момента генерации кодов идентификации.

В связи с изложенным следует, что в регистрации в ГИИС ДМДК сведений
о нанесении средств идентификации может быть отказано еще за 10 дней
до окончания срока преобразования кодов учета в средства идентификации.

Минэкономразвития России считает необходимым скорректировать сроки 28
и 31 пунктов проекта Порядка для исключения необоснованного и преждевременного пресечения права субъекта предпринимательской деятельности на преобразования кодов учета в средства идентификации.

6 Согласно пункту 30 проекта Порядка в ГИИС ДМДК осуществляется регистрация сведений о преобразовании и нанесении кодов учета в средства идентификации, в результате которой ГИИС ДМДК формирует отчет о нанесении средств идентификации, содержащий информацию о дате и времени указанного нанесения.

Пунктом 31 предусмотрены основания для отказа в регистрации в ГИИС ДМДК сведений о нанесении средств идентификации.

Вместе с тем проектом Порядка не предусмотрено действий, которые необходимо предпринять субъекту в случае отказа в регистрации, что является административным ограничением предпринимателя, так как не представляется законной возможности повторно преобразовать и нанести коды учета в средства идентификации.

В связи с изложенным разработчику необходимо проработать последовательность действий субъекта экономической деятельности в случае отказа в регистрации ГИИС ДМДК сведений о нанесении средств идентификации.

7. На основании пункта 39 проекта Порядка при использовании участниками оборота товаров услуг транспортной компании к сделке в ГИИС ДМДК дополнительно прикрепляются:

а) договор на осуществление грузоперевозки или доверенность на имя водителя;

б) товарно-транспортная накладная.

Отмечаем, что большая часть перевозок драгоценных металлов и драгоценных камней осуществляется в рамках транспортно-экспедиционной деятельности, что предполагает иной комплект документов, в частности, согласно пункту 5 Правил транспортно-экспедиционной деятельности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2006 г. № 554 «Об утверждении Правил транспортно-экспедиционной деятельности», экспедиционными документами являются поручение экспедитору, экспедиторская расписка, складская расписка.

Соответственно, проектом акта могут быть ограничены договорные отношения субъектов предпринимательской деятельности, на которых направлено регулирование, с третьими лицами в связи с чем представляется возможным доработать проект акта в части прикрепления документов, полученных
в рамках транспортно-экспедиционной деятельности.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта
и с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о наличии достаточного обоснования решения заявленной проблемы предложенным способом регулирования.
Вместе с тем, в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют
их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 13 л. в 1 экз.