|  |
| --- |
| №17293-СШ/Д26и от 23.06.2017 |
|  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект постановления Правительства Российской Федерации  
«О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации   
от 26 января 2010 г. № 27 «О специальных марках для маркировки табачной продукции»

Минэкономразвития России в соответствии с разделом IV [Правил](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCAFT4f9P) проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов 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 «О внесении изменений   
в постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27   
«О специальных марках для маркировки табачной продукции» (далее - проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минфином России (далее - разработчик), и сообщает следующее.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 - 23 Правил проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком соблюдены не в полной мере.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 23 января по 3 февраля 2017 г., а также проекта акта и сводного отчета в срок с 22 февраля по 7 апреля 2017 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: http://regulation.gov.ru (ID проекта акта 02/07/01-17/00061302).

Разработчиком представлена сводка предложений по итогам размещения текста проекта акта, согласно которой предложения и замечания в ходе общественного обсуждения не поступали.

В ходе подготовки настоящего заключения Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 Правил проведения оценки регулирующего воздействия были проведены дополнительные публичные консультации по проекту акта в срок с 6 по 15 июня 2017 г. с целью выявления мнения заинтересованных лиц относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта правового регулирования, по результатам которых поступили позиции РСПП, Ассоциации производителей табачной продукции «Табакпром», ООО «Петро», Компании «Филип Морис Сэйз энд Маркетинг» (справка прилагается).

Согласно данным сводного отчета проект акта разработан в целях установления порядка возврата производителями табачной продукции специальных марок, не соответствующих утвержденным требованиям к образцам таких марок, а также порядка представления в налоговый орган расчета потребности в специальных марках и обязательства об использовании специальных марок в соответствии с назначением.

Проектом акта вносятся изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27 «О специальных марках для маркировки табачной продукции» (далее – Постановление № 27), предусматривающие в том числе порядок возврата производителями табачной продукции специальных марок выдавшему их территориальному налоговому органу.

Кроме того, определяются дополнительные требования к производителям табачной продукции. Одновременно с заявлением о выдаче специальных марок производители табачной продукции должны предоставлять в территориальный налоговый орган заверенные копии документов, подтверждающих наличие у производителя табачной продукции в собственности или на ином законном основании помещений и технологического оборудования для производства табачной продукции; расчет потребности в специальных марках; обязательство производителя табачной продукции об использовании специальных марок в соответствии с их назначением (далее – обязательство, обязательство производителя об использовании марок), а также документ, подтверждающий обеспечение этого обязательства. Обязательство, в свою очередь, влечет возложение ряда дополнительных требований к хозяйствующим субъектам, в том числе предоставление отчета в налоговый орган, выдавший специальные марки, отчета об их использовании.

Проектом акта проектируются требования к обеспечению такого обязательства, в том числе банковской гарантией, поручительством. Кроме того, для каждого вида табачной продукции определяется механизм определения размера суммы обеспечения исполнения обязательства.

Обращаем внимание на отсутствие обоснований введения дополнительных требований к производителям табачной продукции при подаче заявления о выдаче специальных марок. Согласно данным экспертов собираемость акцизов табачной отрасли составляет 99% или 467 млрд. рублей за 2016 год. На производствах табачной продукции в Российской Федерации, по оценкам, занято более 10 тыс. человек. Доля нелегальной табачной продукции в обороте оценивается не более чем в 2,2%. В отсутствие достаточных обоснований проектируются нормы, которые могут привести к риску дестабилизации работы отрасли.

1. Согласно статье 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданское законодательство основывается в том числе на недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Обращаем внимание, что действующее законодательство в сфере производства и оборота табака и табачной продукции не предусматривает таких требований, как предоставление для целей получения специальных марок в территориальный налоговый орган заверенных копий документов, подтверждающих наличие у производителей табачной продукции в собственности или на ином законном основании помещений и технологического оборудования для производства табачной продукции, обязательства производителя об использовании марок, документа, подтверждающего его обеспечение, а также расчета потребности в специальных марках.

Таким образом, проектируемые положения могут быть оценены как ограничивающие гражданские права при производстве табака и табачной продукции и, таким образом, должны быть сформированы в рамках подготовки проекта соответствующего федерального закона с предоставлением достаточных обоснований для введения указанных требований.

Обращаем внимание, что нормы, аналогичные проектируемым в части предоставления в целях получения федеральных специальных марок или акцизных марок обязательства об использовании приобретенных марок в соответствии с их назначением, документа, подтверждающего обеспечение такого обязательства, а также расчета потребности в федеральных специальных марках, определены законодательством в сфере производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Вместе с тем указанные требования определены в Федеральном законе от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», абзацем десятым пункта 2.1 статьи 12 которого определено, что требовать иные, кроме перечисленных в указанном пункте, документы у организации при выдаче марок не допускается. Требования по обеспечению исполнения обязательств об использовании федеральных специальных марок в соответствии с их назначением, в том числе банковской гарантией и поручительством, размеру суммы обеспечения исполнения обязательств об использовании федеральных специальных марок проектируются в подзаконных актах.

В части определения требования о предоставлении заверенных копий документов, подтверждающих наличие у производителя в собственности или на ином законном основании помещений и технологического оборудования для производства табачной продукции обращаем также внимание на неопределенность в части формата таких документов, механизма проверки достоверности сведений, в них отраженных, а также возможное отнесение данных о производственных мощностях к коммерческой тайне производителя табачной продукции.

Таким образом, положения проекта акта в части определения требования к хозяйствующим субъектам по предоставлению для целей получения специальных марок в территориальный налоговый орган заверенных копий документов, подтверждающих наличие у производителя в собственности или на ином законном основании помещений и технологического оборудования для производства табачной продукции, обязательства производителя табачной продукции об использовании специальных марок в соответствии с их назначением, документа, подтверждающего обеспечение указанного обязательства, а также расчета потребности в специальных марках, так же как и в части определения требований к банковской гарантии, поручительству, размеру суммы обеспечения исполнения обязательства должны быть исключены из проекта акта.

1. Согласно проектируемой редакции пункта 5 Постановления № 27 в случае «предоставления недостоверной или искаженной информации, предоставления не в полном объеме документов, предусмотренных пунктом 4 настоящих Правил, или наличия у налогового органа информации о наличии недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам, предусмотренным Налоговым кодексом Российской Федерации, по состоянию на дату представления заявления о выдаче специальных марок, территориальный налоговый орган направляет производителю табачной продукции справку о наличии недостатков в указанных документах с приложением этих документов и (или) справку о наличии указанной недоимки, задолженности». Согласно проектируемой редакции абзаца второго указанного пункта «после устранения отмеченных в справке недостатков и (или) получения территориальным налоговым органом информации о погашении имеющейся недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам, предусмотренным Налоговым кодексом Российской Федерации» заявитель вправе повторно представить заявление о выдаче специальных марок.
   1. Обращаем внимание на неопределенность в части отражаемых в справке «недостатков» документов, которые должны быть устранены заявителем. Представляется, что неоднозначность толкования понятия «недостатки в указанных документах» может привести к необоснованному приостановлению процедуры выдачи специальных марок, что, в свою очередь, может вызвать остановку производства.
   2. Представляется избыточным ставить выдачу специальных марок в зависимость от наличия у налогового органа информации о наличии недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам, предусмотренным Налоговым кодексом Российской Федерации, по состоянию на дату представления заявления о выдаче специальных марок. Представляется, что проблемы уплаты налогов, пеней и штрафов должны решаться в рамках осуществления деятельности налоговых органов.

Согласно представленной информации от участников публичных консультаций на практике возможно возникновение так называемой технической задолженности, возникающей в силу особенностей существующих процедур, как правило незначительной по размеру и носящей временный характер (например, в результате технической ошибки, при некорректном зачислении (перечислении) налоговых платежей по обособленным подразделениям, при перерасчете сумм налога по результатам налоговых проверок и т.п.). При реализации проекта акта в представленной редакции любая малозначительная сумма задолженности может привести к остановке производства табачной продукции.

Таким образом, считаем целесообразным исключить положение о приостановлении рассмотрения заявления производителя табачной продукции о выдаче специальных марок при наличии у налогового органа информации о наличии недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам, предусмотренным Налоговым кодексом Российской Федерации.

1. Согласно проектируемому пункту 5 Постановления № 27 в случае ликвидации, реорганизации в форме слияния, присоединения, разделения, выделения организации-производителя табачной продукции, прекращения физическим лицом-производителем табачной продукции деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, специальные марки, полученные и не использованные производителем табачной продукции, подлежат возврату в территориальный налоговый орган для последующей передачи организации-изготовителю специальных марок для уничтожения до завершения процедуры ликвидации, реорганизации организации-производителя табачной продукции, прекращения деятельности в качестве индивидуального предпринимателя физическим лицом-производителем табачной продукции.

Обращаем внимание, что при присоединении юридических лиц или выделении юридического лица, деятельность лица, к которому присоединяется либо из которого выделяется другое лицо, не прекращается. Представляется целесообразным определить требование о возврате и уничтожении специальных марок только в отношении случаев ликвидации организации-производителя табачной продукции, а также прекращения физическим лицом-производителем табачной продукции деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. На организации, осуществляющие реорганизацию, требование о возврате и ликвидации полученных марок может быть распространено в случае, если такая реорганизация приведет к прекращению деятельности такой организации.

1. Согласно проектируемому пункту 4 проекта акта срок вступления его в силу предлагается установить с 1 июля 2017 года. Представляется необходимым определение корректной даты его вступления в силу. Обращаем также внимание, что в случае определения новых требований к хозяйствующим субъектам необходимо установление переходного периода, достаточного для адаптации к ним бизнес-процессов.
2. Кроме того, обращаем внимание, что редакция проекта акта, поступившая на оценку регулирующего воздействия, отличается от редакции, размещенной на официальном сайте. Согласно пункту 23 Правил проведения оценки регулирующего воздействия доработанные проект акта и сводный отчет подлежат размещению разработчиком на официальном сайте одновременно с их направлением в Минэкономразвития России для подготовки заключения.

Вместе с тем согласно данным сводки предложений в отношении проекта акта замечаний и предложений не поступало. Между тем согласно информации Ассоциации «Табакпром» замечания и предложения были направлены в ходе процедуры общественного обсуждения в установленные разработчиком сроки письмом Ассоциации от 31 марта 2017 № 22. Обращаем внимание, что в соответствии с пунктом 20 Правил проведения оценки регулирующего воздействия разработчик обязан рассмотреть все предложения, поступившие в установленный срок, составить сводку предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения и не позднее 20 рабочих дней со дня окончания срока проведения публичного обсуждения разместить ее на официальном сайте. Считаем необходимым при доработке проекта акта доработать сводку предложений по итогам общественного обсуждения проекта акта.

1. Вместе с тем полагаем необходимым поддержать проектируемое регулирование в части установления порядка возврата производителями табачной продукции специальных марок, не соответствующих утвержденным требованиям.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод о недостаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования, а также о наличии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 10 л. в 1 экз.

**Справка о результатах публичных консультаций,**

**проведенных в рамках подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации**

**«О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27 «О специальных марках для маркировки табачной продукции»**

В рамках подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27

«О специальных марках для маркировки табачной продукции» (далее – проект акта) Минэкономразвития России были проведены публичные консультации в срок с 6 по 15 июня 2017 г. с целью выявления мнения заинтересованных лиц относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта правового регулирования, по результатам которых поступили позиции РСПП, Ассоциации производителей табачной продукции «Табакпром», ООО «Петро», Компании «Филип Морис Сэйз энд Маркетинг».

Ассоциация производителей табачной продукции «Табакпром»: «Проблема порядка возврата производителями табачной продукции специальных марок, не соответствующих утвержденным требованиям к образцам специальных марок - актуальна. Проблема отсутствия обеспечения производителями табачной продукции исполнения обязательства об использовании приобретаемых специальных марок - не актуальна».

В связи с проектируемыми нормами «возникает необходимость предоставления дополнительных документов (расчет в потребностях специальных марок, справка о наличие/отсутствии задолженности по налогам и сборам, пеням и штрафам, подтверждение в собственности у производителя оборудования). Добавляются расходы организаций, производящих табачную продукцию, на обеспечение обязательства об использовании марок (перечисление денежных средств на счета Федерального казначейства, предоставление банковской гарантии или договора поручительства).

В пояснительной записке к проекту акта не сказано, какую проблему решает введение обязательства об использовании марок и обеспечение исполнения данного обязательства. В связи с чем невозможно предложить более эффективные способы решения неуказанной проблемы.

Введение обязательства об использовании специальных марок и установление обеспечения исполнения этого обязательства в форме перечисления денежных средств на счета Федерального казначейства, предоставление банковской гарантии или договора поручительства должно вводится Федеральным законом по аналогии с федеральными специальными марками (предназначены для маркировки алкогольной продукции). В настоящее время статьей 12 Федерального закона от 22.11.1995г. №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» предусмотрен перечень документов для приобретения федеральных специальных марко. Среди них:

обязательство об использовании приобретаемых марок в соответствии с их назначением, а также документ, подтверждающий обеспечение исполнения этого обязательства, в порядке, установленным Правительством РФ;

расчет потребности в федеральных специальных марках, определенный в порядке и по

форме, которые установлены Правительством РФ. Таким образом, есть законодательные основания, требовать такие документы у производителей алкогольной продукции.

Правовые основания для подобных требований в отношении производителей табачной продукции отсутствуют (ни в одном Федеральном законе нет таких требования, и ни одним Федеральным законом такие полномочия не делегированы ни Правительству Российской Федерации, ни Минфину России).

Одним из критериев компании-поручителя является, что «сумма обязательств поручителя по действующим договорам поручительства (включая договор поручительства в отношении заявителя), заключенным в соответствии с настоящим постановлением, на дату представления заявления о заключении договора поручительства, предусмотренного настоящим пунктом, не превышает 20 процентов стоимости чистых активов поручителя, определенной по состоянию на 31 декабря календарного года, предшествующего году, в котором представлено заявление о заключении договора поручительства».

Считаем целесообразным или прописать порядок расчета чистых активов или изменить термин на «собственный капитал» указав, что порядок расчета осуществляется согласно п.3 ст. 269 НК РФ.

Указанное пороговое значение в 20 процентов является слишком низким, в связи с чем компаниям будет проблематично найти поручителя на сумму обеспечения не превышающую 20 процентов стоимости чистых активов поручителя, определенной по состоянию на 31 декабря календарного года, предшествующего году, в котором представлено заявление о заключении договора поручительства.

Показатель стоимости чистых активов поручителя, определенный по состоянию на 31 декабря календарного года, предшествующего году, в котором представляется заявление о заключении договора поручительства не может быть определен в течении 1 квартала, так как нормами действующего законодательства срок подачи финансовой отчетности хозяйствующими субъектами установлен до 1 апреля года, следующего за отчетным, что делает невозможным использование механизма поручительства по данному критерию в течение первого квартала каждого календарного года.

Наличие информации о задолженности по уплате налогов и сборов, страховых взносов, пеней и штрафов, как основание для приостановления выдачи специальных марок может негативно отразиться на сроках производства, повлечь изменение производственных планов и существенно затруднить нормальную деятельность производителей табачной продукции, поскольку формально, информация о задолженности в размере даже нескольких копеек, возникшей, например, в результате технической ошибки, может повлечь приостановку выдачи марок.

К тем же последствиям приведет и наличие оспариваемой задолженности, которая может возникнуть у любой компании как в рамках налоговой проверки (например, перерасчет сумм налога), гак и в рамках длящихся досудебных или судебных процессов.

Данное требование надо исключить по всему тексту Проекта Правил.

Переходный период для решения проблемы порядка возврата производителями табачной продукции специальных марок, не соответствующих утвержденным требованиям к образцам специальных марок не требуется.

Замечания Ассоциации «Табакпром», направленные разработчику акта в рамках процедуры общественного обсуждения и в установленные разработчиком сроки письмом №22 от 31.03.2017г. не учтены и не отражены в сводном отчете».

ООО «Петро» в части возможных рисков и негативных последствий для бизнеса в случае принятия данного проекта указывает следующее.: «Риски связанные с остановкой производства табачных изделий, в связи с невозможностью приобретения специальных марок из-за:

• Реорганизации в форме присоединения одной организации к другой. Исходя из текста предусмотрено: «что в случае ликвидации, реорганизации в форме слияния, присоединения, разделения, выделения организации-производителя табачной продукции, прекращения физическим лицом-производителем табачной продукции деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, специальные марки, полученные и не использованные производителем табачной продукции, подлежат возврату в территориальный налоговый орган для последующей передачи организации-изготовителю специальных марок для уничтожения»

В связи с тем, что при присоединении юридических лиц или выделении юридического лица, деятельность юридического лица, к которому присоединяется/из которого выделяется другое юридическое лицо, не прекращается, полагаем распространить данный законопроект, только на юридических лиц, прекращающих свою деятельность в качестве самостоятельного юридического лица

• Наличие информации о задолженности по уплате налогов и сборов, страховых взносов, пеней и штрафов, как основание для приостановления выдачи специальных марок. Данное требование должно быть исключено, поскольку наличие оспариваемой задолженности, которая может возникнуть у любой компании как в рамках налоговой проверки (например, перерасчет сумм налога), так и в рамках возможно уже длящихся судебных процессов по любым налогам или тех. ошибки, приведет к невозможности приобретения марок и срыву производства. Задолженность в 1 копейку может привести к потерям бюджета в миллиардные суммы недополученного акциза из-за срыва производства».

Нормы, противоречащие действующему законодательству: «Проект Правил предусматривает предоставление документа, подтверждающего обеспечение исполнения обязательства производителя об использовании специальных марок в соответствии с их назначением. Обязательство производителя, в свою очередь, предусматривает уплату акцизов на табачную продукцию, срок уплаты которых наступил.

Таким образом, обеспечение, предусмотренное проектом постановления, является обеспечением исполнения обязанности по уплате налогов, и, следовательно, должно подчиняться нормам Налогового кодекса РФ. В соответствии со ст. 74 и 74.1 Налогового кодекса РФ такие виды обеспечения исполнения обязательств как поручительство и банковская гарантия применяются в случае изменения срока уплаты налога или в иных случаях, предусмотренных Налоговым кодексом. При этом Налоговый кодекс не предусматривает предоставление банковской гарантии либо поручительство для обеспечения уплаты акцизов за табачную продукцию, кроме случая освобождения от уплаты акциза при вывозе продукции за пределы РФ (ст. 184 НК). Обеспечительный платеж также не предусмотрен Налоговым кодексом РФ в качестве способа обеспечения обязательства по уплате налога. Таким образом, использование способов обеспечения, указанных в проекте постановления, требует внесения изменений в Налоговый кодекс.

Кроме того, согласно статье 204 НК РФ, предельным сроком уплаты акциза на табачную продукцию является 25-е число месяца, следующего за отчетным, а согласно предлагаемой норме этот срок наступает де-факто с 1 числа месяца, следующего за отчетным. Непонятно, какой именно срок будет использоваться в рамках обязательства производителя налоговыми органами».

Проект акта содержит нормы, положения и термины, позволяющие их толковать неоднозначно: «Проектом Правил предусмотрено, что в целях приобретения специальных марок одновременно с заявлением о выдаче специальных марок производители табачной продукции должны будут представлять в территориальный налоговый орган заверенные копии документов, подтверждающих наличие у производителя табачной продукции в собственности или на ином законном основании помещений и технологического оборудования для производства табачной продукции, при этом не уточняется какие именно документы и кем они должны быть заверены могут являться подтверждением наличия указанного технологического оборудования и помещений. Обращаем внимание, что предоставление указанных документов при каждой подаче заявления о выдаче марок будет являться избыточной мерой, ввиду чего предлагается ограничиться подачей указанных документов 1 раз в год, при подаче первого заявления о выдаче специальных марок.

Предлагается обязать производителей табачной продукции представлять в налоговые органы расчет потребности в специальных марках, при этом не конкретизируется, какой период времени должен учитывать указанный расчет. Форма и порядок расчета потребности в специальных марках к проекту поправок не приложены, ввиду чего оценить возможность их практического применения не представляется возможным. Также не понятно, в чем выражается принципиальное отличие расчета в потребностях от заявления о выдаче, ведь в заявлении о выдаче указывается количество запрашиваемых марок, что и является потребностью».

РСПП, Компания «Филип Морис Сэйз энд Маркетинг»: «К настоящему времени на производственном складе Компании находится около 200 млн. штук специальных марок, не соответствующих утвержденным требованиям. Это составляет около 20% площади складского помещения (в пересчете на массу – около 16 тонн, на объем – 41 м3). Часть из них хранится с 2013 года.

Кроме финансовых затрат, связанных с соблюдением установленных требований хранения специальных марок, наличие дополнительной партии марок без права их использования снижает емкость склада и создает трудности при приеме крупных партий марок.

В настоящее время такие марки могут уничтожаться производителями за свой счет. Стоимость уничтожения данной партии производителям в соответствии с действующими нормами оценивается в несколько десятков миллионов рублей. При этом, порядок компенсации данных затрат, понесенных не по вине производителя табачной продукции, не предусмотрен.

Данная информация была ранее направлена в Минфин России и Минэкономразвития России письмом от 11 января 2017 № 1/СС.

Принятие нормы позволит осуществить возврат партии с целью ее уничтожения. В этом случае затраты ограничиваются стоимостью транспортировки со склада Компании до склада территориального налогового органа. Это является приемлемым и поддерживается Компанией без необходимости принятия компенсирующих мер».

В части возможных рисков и негативных последствий для бизнеса в случае принятия данного проекта заявитель указывает следующее.

«В проекте документа и поясняющих материалах не описан масштаб проблемы, связанной с недостаточным контролем за оборотом специальных марок. Согласно данным Минфина России (расчеты доходов, представляемые в составе материалов к проекту федерального бюджета), собираемость акцизов на табачную продукцию является одной из наиболее высоких среди всех существующих в России налогов и сборов.

Отдельные предлагаемые нормы в части расширения перечня документов, необходимых при подаче заявки на выдачу специальных марок, а также расширения перечня оснований, по которым принимается решение о невыдаче марок могут повлечь негативные явления для добросовестных производителей. Финансовый ущерб для производителей и федерального бюджета может оказаться выше, чем выгоды, получаемые в результате введения норм.

1. Проектом предлагается внести в п.4 Постановления дополнения, предусматривающие предоставление производители табачной продукции одновременно с заявлением о выдаче специальных марок в территориальный налоговый орган заверенных копий документов, подтверждающих наличие у производителя табачной продукции в собственности или на ином законном основании помещений и технологического оборудования для производства табачной продукции.

Проект не определяет форму/формат документов, подтверждающих наличие мощностей, а также механизм проверки уполномоченными органами достоверности предоставляемых сведений.

Из Проекта также неясно, требуется ли многократно предоставлять информацию по всем имеющимся у производителя мощностям, или могут быть предоставлены только данные о мощностях, достаточных для выработки заявленного объема марок за период 6 месяцев (период действия обязательства, установленный пунктом 4).

Следует отметить, что многие компании относят информацию о мощностях (и их движению) к коммерческой тайне, так как она является одним из факторов, характеризующих производственные планы.

Предложение: исключить требование о необходимости регулярного предоставления заверенных копий документов, подтверждающих наличие у производителя в собственности или на ином законном основании помещений и производственного оборудования. Предусмотреть однократное предоставление данной информации с последующим уточнением (при необходимости).

2. Предлагаемая редакция непосредственно привязывает возможность получения специальных марок к отсутствию недоимки по любым налогам и сборам, неуплаченных пеней, штрафов и процентов. А именно, наличие у налогового органа информации о недоимки по налогам и сборам, а также процентов, пеней и штрафов за нарушение законодательства может является основанием для отказа в получении марок. При этом минимально допустимый объем такой задолженности не конкретизируется.

На практике возникают многочисленные ситуации возникновения у добросовестных налогоплательщиков «технической» задолженности – задолженности, которая возникает не в силу уклонения от исполнения налоговых обязательств, а в силу особенностей существующих процедур, зачастую является крайне незначительной и носит временный характер (например, при некорректном зачислении / перечислении налоговых платежей по обособленным подразделениям налогоплательщика).

Принятие нормы увеличит риски остановки производства организацией, у которой имеется такая задолженность.

В целом результативность предложения стимулировать налогоплательщика к уплате налогов через возможность блокировки его производственной деятельности выглядит сомнительной. В результате финансовый ущерб для производителя, а также бюджетный и социальный ущерб для государства может оказаться гораздо более серьезным, чем выявленный размер задолженности.

Предложение: исключить наличие недоимки по любым налогам и сборам, неуплаченных пеней, штрафов и процентов как достаточное основание для невыдачи специальных марок. Данное условие создает значительные риски и может создать негативные последствия для ведения хозяйственной деятельности, а также рассматривается как коррупционное.

3. Проектом документа предусматривается, что изменения вступают в силу с 1 июля 2017 года. Одновременно Министерством финансов Российской Федерации должны быть утверждены:

• форма обязательства производителя табачной продукции об использовании специальных марок в соответствии с их назначением, а также

• форма расчета потребности в специальных марках.

Компания подает заявления на выдачу специальных марок на ежемесячной основе (иногда чаще, чем раз в месяц). В случае отсутствия указанных утвержденных форм к 1 июля подача заявлений о выдаче специальных марок может оказаться невозможной, что создает риски остановки производственной деятельности.

Проблема недостаточного контроля за оборотом специальных марок может быть решена менее затратно и более эффективно, например, в рамках процедуры формирования и ведения реестра участников оборота подакцизных товаров, осуществляющих выпуск товаров в оборот, предусмотренного проектом федерального закона «О маркировке товаров контрольными (идентификационными) знаками в Российской Федерации» (номер проекта в системе regulation.gov.ru 02/04/08-16/00052485).

После принятия данного закона в Проект постановления Правительства РФ может быть внесено дополнение, что специальные марки могут выдаваться только производителям, которые внесены в реестр. Часть необходимой информации при этом может предоставляться однократно при внесении в реестр с последующим уточнением (при необходимости).

Проблема сокращения недоимки по налогам и сборам может быть решена за счет дальнейшего развития мер налогового администрирования.

Проект акта содержит нормы, положения и термины, позволяющие их толковать неоднозначно.

Так, в пункте 5 Порядка в предложенной редакции предусматривается, что в случае выявления «недостатков» в представленных документах налоговый орган фактически принимает решение о невыдаче специальных марок до устранения выявленных «недостатков». При этом, понятие «недостатка» не раскрывается, что может повлечь субъективное толкование нормы.

В условиях неясности в отношении дополнительной предоставляемой информации в соответствии с пунктом 4 Порядка, возникают риски временной остановки производственной деятельности. Это, в свою очередь, может привести к выпадению соответствующих бюджетных доходов.

Предложение: исключить понятие «недостатков в представленных документах» как основания для невыдачи специальных марок, сохранив требования предоставления полного объема документов, содержащих достоверную информацию.

Проект документа содержит нормативный пробел в части урегулирования обязательств, возникающих в момент истечения 6-месячного гарантийного периода.

Так, проектом документа предусмотрено, что если производитель не исполнил в период действия банковской гарантии или поручительства (не более 6 месяцев), то гаранту (поручителю) выставляется требование об уплате суммы обеспечения с последующим перечислением средств в федеральный бюджет. Размер суммы обеспечения определяется исходя из суммы акциза, подлежащей уплате в бюджет, с учетом заявленного количества специальных марок.

В случае нанесения марок на продукцию и выпуска этой продукции в обращение у производителя в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации возникает эквивалентное по объему налоговое обязательство по уплате акциза на табачную продукцию.

При этом документ не содержит норм, которые позволяют урегулировать вопрос начисления акциза в результате реализации подакцизной продукции по истечении 6 месяцев с даты предоставления обеспечения с учетом сумм, ранее уплаченных за счет обеспечительного платежа.

Предложение: дополнить пункт 6 необходимостью разработки акта, определяющего порядок урегулирования уплаты акциза в результате реализации подакцизной продукции по истечении 6 месяцев с даты предоставления обеспечения в случае, если ранее в бюджет были перечислены средства обеспечительного платежа или средства в счет требования по банковской гарантии (поручительству)».