

За равную конкуренцию

Проблемы обеспечения экономических интересов отечественных производителей специальной техники

© Рыбаков А. Н.

© Rybakov A.

За равную конкуренцию.

Проблемы обеспечения экономических интересов
отечественных производителей специальной техники

For Equal Competition.

Ways to defend economical interests of Russian engineering vehicles manufacturers

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы обеспечения интересов отечественных производителей специальной техники, защиты внутреннего рынка Таможенного союза от возрастающего импорта этой продукции из стран Европейского Союза. Проанализированы проблемы снижения промышленного производства спецтехники в России и сформулированы основные предложения по внесению изменений в действующее законодательство в целях обеспечения равной конкуренции между отечественными производителями и импортерами специальной техники.

Annotation. The article is devoted to analyze the ways to support the economical interests of Russian engineering vehicles manufacturers and to defend the the Eurasian Custom Union internal market from the growing import of these vehicles from the EU countries. The author explains the causes of engineering vehicles lowering production in Russia and formulates some proposes to improve the national legislation in the aim of support the equal concurrence regime between manufacturers and importers of engineering vehicles.

Ключевые слова. Спецтехника, контрафакт, сертификация, импорт, внутренний рынок, ВТО, эксперты, законодательство, технический регламент.

Key words. Engineering vehicles, counterfeit, certification, import, domestic market, WTO, experts, legislation, technical regulations.

В настоящее время во всем мире борьба с контрафактной и фальсифицированной продукцией является приоритетом государственной политики. Связано это с тем, что обороты от ее нелегального производства и использования сравнимы с оборотами от торговли наркотиками и оружием, а также доходами от добычи нефти. От подделок страдают как крупные производители, так и представители малого и среднего бизнеса, а государственный бюджет нашей страны ежегодно недополучает миллиарды потенциальных налоговых поступлений. По официальным данным МВД РФ, доля контрафактной продукции в России в среднем составляет сегодня около 20 процентов, в сфере текстильной и легкой промышленности этот показатель достигает 30 процентов,

при этом неофициальные данные могут превышать эти цифры в несколько раз.

Вопрос об ужесточении борьбы с недобросовестными, неквалифицированными или откровенно мошенническими органами по сертификации и испытательными лабораториями, которые занимаются подтверждением соответствия и сертификацией поступающей на рынок продукции, поднимается постоянно, на уровнях как правительства, так и бизнес-объединений и потребителей.

Попадающая на рынок продукция, не соответствующая требованиям техрегламентов и стандартов, но снабженная при этом «липовыми» сертификатами, несет потребителям не просто риск получения некачественного товара, а угрозу их безопасности. Это касается всех сфер — от пищевых продуктов до строительства и производства запчастей к самолетам.

Росаккредитация, которая выдает этим структурам аттестат аккредитации, постоянно ужесточает требования и каждый год лишает аккредитации не один десяток таких компаний. Несмотря на все эти усилия и установленную в КоАП ответственность, структур, готовых выдать фальшивые сертификаты, на рынке все еще достаточно. Глава Росаккредитации Савва Шипов в одном из выступлений заявил о существовании «масштабного рынка “серых сертификатов” и “левых протоколов”».

В феврале этого года на заседании правительства министр экономического развития Алексей Улюкаев доложил, что выявлено примерно 600 организаций, «которые, как нам кажется, во многом штампуют соответствующие документы». Эти подозрения основаны на подсчетах, которые показали, что 4 процента всех органов по сертификации выдают 80 процентов сертификатов. Получается, объяснил министр, что на один орган приходится примерно 2,5 тысячи сертификатов в год. Такой большой объем вызывает подозрение, что «эти организации вообще не проводят никаких лабораторных испытаний». Другая группа риска насчитывает 1,2 тысячи организаций — там, по словам министра, «работа ведется по большому количеству технических регламентов одновременно, или прежние проверки выявили нарушения и злоупотребления».

По данным Росаккредитации, в 2014 году не была должным образом проверена безопасность 2 миллионов доз вакцин для профилактики вирусного гепатита и 30 тысяч упаковок детских вакцин против гемофильной инфекции. Или, например, были допущены на рынок несколько тысяч грузовиков, не соответствующих требованиям по выбросам вредных веществ. Постоянно выявляются проблемы с пиротехникой. Как правило, ключевым звеном в технологии выдачи сертификатов являются эксперты-аудиторы и сотрудники лабораторий, проводящие исследования и испытания продукции. Поэтому правительство решило в дополнение к ужесточению контроля органов по сертификации начать ужесточать контроль и за работающими в них экспертами-аудиторами [1].

По-нашему мнению, предпринятые правительством России новые шаги в борьбе с попаданием на рынок фальсифицированной, некачествен-

венной и опасной для потребителя продукции в виде подготовленного и принятого Госдумой России в первом чтении законопроекта о внесении изменений в Закон «О техническом регулировании» недостаточны для коренного изменения ситуации в данной сфере. Данный законопроект, с одной стороны, устанавливает ответственность за работу экспертов-аудиторов по сертификации, а с другой — вводит для них лишь небольшую административную ответственность в виде штрафа за нарушение правил и методов исследований и измерений при оценке соответствия продукции в несколько тысяч рублей. Очевидно, что такой штраф не сможет остановить «лаvinу» документов и псевдозаключений о сертификации, а также обеспечить добросовестность работы привлекаемых экспертов.

В ходе обсуждения данного законопроекта зам. министра промышленности и торговли Виктор Евтухов пояснил: «Деятельность экспертов-аудиторов до 2002 года была регламентирована нормативными актами. Когда в 2002 году началась реформа техрегулирования и был принят закон о техрегулировании, то про экспертов-аудиторов забыли. В итоге сейчас они не несут никакой ответственности за выдачу сертификатов несоответствующей продукции, и к ним нет никаких требований, кроме наличия профильного образования. В то же время их работа может наносить государству и компаниям огромные убытки, ставить под угрозу не только финансы, но и здоровье граждан. От экспертизы и заключения эксперта-аудитора могут зависеть целые отрасли» [2].

* * *

Актуальность затрагиваемой проблемы заключается также и в том, что экономическому росту в стране, наращиванию промышленного производства в ЕАЭС в настоящее время препятствует «промышленный мусор» (в виде отслужившей свой срок спецтехники и другой промышленной продукции, подлежащей утилизации в соответствии с директивой ЕС и импортируемой на территорию Евразийского экономического союза в упрощенном порядке). Так, к примеру, в соответствии с техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств», вступившим в силу 1 января 2015 года, не подлежит технической экспертизе при ввозе физическими лицами для собственных нужд практически вся импортная спецтехника, перевозящая опасные грузы и попадающая потом на коммерческий рынок, поскольку очевидно, что битумовозы и автобусы граждане для поездок на дачи и огороды не используют. Именно конкуренция с таким видом техники непосильна многим отечественным производителям. Следовательно, необходимо на законодательном уровне менять сложившуюся систему ввоза бывшей в употреблении спецтехники и создавать равные условия конкуренции отечественных производителей и импортеров различных видов техники.

По мнению многих отечественных производителей, проводимая в последние годы в странах Таможенного союза реформа системы со-

ответствия продукции обязательным требованиям не обеспечивает безопасность выпускаемой в обращение на российской рынок как собственной, так и импортной продукции. В настоящее время на сайте Росаккредитации размещен список более чем 1300 органов по сертификации и испытательных лабораторий, вынужденных в результате жесткой конкуренции выдавать зачастую «липовые» сертификаты без проведения физических испытаний либо в неполном размере [3].

Доказательством приведенных фактов являются многочисленные сайты компаний, до сих пор предлагающие выдачу различных сертификатов соответствия как на российскую, так и на импортную продукцию без проведения испытаний за 20 минут и менее, чем за 10 тысяч рублей.

С одной стороны, такая ситуация стала возможна в связи с установлением в законодательстве запрета на проведение внеплановых проверок различными органами контроля и надзора, с другой — в связи с ненадлежащей работой органов по аккредитации и экспертов по контролю за работой органов соответствия.

Необходимо отметить, что России следовало бы изучить опыт и внедрить систему сертификации, которая действует во Франции, Германии и Японии. В этих странах невозможны и уголовно наказуемы случаи приобретения, к примеру российским импортерами, сертификатов соответствия без проведения технических испытаний в таких органах, как TUV или DEKRA, имеющих широкую сеть филиалов как в Европе, так и в России.

Таким образом, фактически сложившийся в нашей стране сертификационный режим создает серьезные проблемы в различных отраслях российской экономики и угрожает безопасности потребителей. Следствием этого стала ситуация, когда в целях защиты от контрафакта многие естественные монополии (ОАО «РЖД», ОАО «Россети» и др.) стали создавать собственные дополнительные (вторичные) системы сертификации и аттестации, чтобы подтверждать качество и характеристики, заявленные в документации к продукции.

К сожалению, у многих отечественных потребителей и государственных органов все еще не сложилось четкого представления об опасности использования отработавшей свой срок импортной спецтехники (газо- и нефтевозов, кранов, криогенных сосудов и др.) по аналогии с установленным запретом повторного использования медицинских одноразовых шприцов из Европы. При ввозе бывшей в употреблении техники она косметически приводится в товарный и привлекательный вид, однако накопленные и дополнительно приобретаемые в процессе эксплуатации невидимые разрушения в материалах и усталостные изменения металла в конструкции транспортного средства могут привести к дорожно-транспортным происшествиям и экологическим катастрофам. Недобросовестные импортеры такой техники в погоне за прибылью не учитывают предельные сроки эксплуатации. Дополнительным доводом является тот факт, что многие западные и турецкие производители, к примеру криогенных сосудов для перевозки сжатого газа, не учитыва-

ют суровые климатические условия нашей страны, в которых используется новая и бывшая в употреблении техника.

Таким образом, требуется незамедлительное решение проблемы на государственном уровне, в том числе — через систему нетарифного регулирования, предусмотренную правилами ВТО, что позволит минимизировать угрозы жизни и здоровью граждан, создать новые рабочие места, исключить потерю технической компетенции кадров в машиностроении и промышленности, привлечь внутренние и внешние инвестиции, а также существенно нарастить налогооблагаемую базу.

Полагаем, что действующие условия сертификации импортной продукции не должны носить облегченный характер по сравнению с товарами, произведенными на территории Евразийского экономического союза. Так, к примеру, в настоящее время, чтобы получить разрешение на изготовление спецавтомобилей для перевозки нефтепродуктов, предприятию требуется пройти огромное количество согласований контролирующих и надзорных органов, получить сертификацию производственных процессов по стандартам ISO-9001 и ISO-14001, лицензию на изготовление средств измерений, пройти испытания на соответствие требованиям «Технического регламента о безопасности колесных транспортных средств», а также «Одобрения типа транспортного средства»,

Сегодня отечественный производитель платит только установленных законом более 60 различных налоговых и иных видов сборов, а зарубежный производитель и его импортер — минимальную пошлину с минимальной цены и не несет социальной ответственности перед российскими гражданами, имея при этом установленные российским законодателем льготы при ввозе своей продукции.

«Свидетельства об утверждении типа средства измерения», сертификаты соответствия наземной авиационной техники, сертификаты на право проведения технического обслуживания и ремонта транспортных средств, машин и оборудования (сервисные подразделения). Необходимо также оформить документы на сварочное оборудование и пройти процедуру получения разрешения для производства такой техники для стран СНГ.

В то же время согласно действующему законодательству импортерам единичных транспортных средств старой техники из стран ЕС необходимо лишь оформить свидетельство о безопасности конструкции тран-

спортивного средства, которое в соответствии с техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» выдается без проведения технических испытаний.

Сегодня отечественный производитель платит только установленных законом более 60 различных налоговых и иных видов сборов, а зарубежный производитель и его импортер — минимальную пошлину с минимальной цены и не несет социальной ответственности перед российскими гражданами, имея при этом установленные российским законодателем льготы при ввозе своей продукции. Пример тому — вышеназванный случай упрощенного ввоза физическими лицами бывших в употреблении транспортных средств, который в настоящее время превышает ежегодный выпуск отечественными производителями, к примеру, полуприцепов-цистерн.

В настоящее время экономика страны находится в кризисе. Неблагоприятные последствия все сильнее ощущают на себе не только рядовые граждане и малый бизнес, но и вполне устойчивые предприятия. Требуется незамедлительный поиск механизмов защиты их экономических интересов, однако реальных действий федеральный центр в лице ответственных органов исполнительной власти не предпринимает.

* * *

Необходимо отметить, что наличие проблемы признают многие чиновники, однако реальной поддержки до сих пор нет. Между тем скорейшее принятие на уровне Евразийского экономического союза комплекса мер, затрагивающих интересы многих ведущих компаний Таможенного союза, производящих широкую номенклатуру специальной техники, не уступающей мировым аналогам, позволило бы обеспечить долгожданный экономический рост, обеспечить занятость, а также технологическую безопасность нашего государства.

ЗАО «Чебоксарское предприятие «Сеспель»» на протяжении нескольких лет обращалось в различные органы федеральной исполнительной власти и Евразийской экономической комиссии с предложениями, многие из которых в настоящее время находятся в стадии рассмотрения и согласования. Они направлены на внесение изменений в действующее законодательство и создание правовых механизмов защиты внутреннего рынка, не противоречащих требованиям соглашений России с ВТО. Особый интерес выдвинутых предложений заключается в том, что их реализация не потребует прямых субсидий и финансовой поддержки для отечественных предприятий из бюджетов различного уровня, а также исков и претензий со стороны ВТО и западных коллег.

Вкратце их можно свести к следующему:

1. Исключить возможности ввоза физическими лицами под предлогом использования для собственных нужд импортной специальной техники в облегченном порядке, без проведения технических испытаний, путем дополнения пункта 9 Перечня товаров, не относящихся к товарам

для личного пользования, кодами ТН ВЭД ЕАЭС, относящихся к группе спецтехники — 871 639 [4].

2. Внести в технический регламент «О безопасности колесных транспортных средств» изменения, направленные на необходимость получения одобрения типа транспортного средства с проведением технических испытаний на все случаи импорта бывшей в употреблении спецтехники. Действующий порядок оформления свидетельства о безопасности конструкции транспортного средства, который является основанием для выдачи паспорта транспортного средства при ввозе импортной спецтехники и выдаваемый в настоящее время «по бумагам», несет серьезные экологические и экономические угрозы для рынка ЕАЭС¹. Многие отечественные производители выражают недовольство неравной конкуренцией в виде необходимости прохождения ими испытаний своей продукции на специализированных полигонах и установленным освобождением для импортеров спецтехники от ее проведения, что фактически многократно делает более выгодным и безбарьерным импорт на нашу территорию взамен собственного производства.

3. Усилить административную и уголовную ответственность органов по аккредитации, а также экспертов, действующих на территории ЕАЭС и допускающих выдачу сертификатов о соответствии ввозимых транспортных средств в неполном соответствии с требованиями вышеназванного технического регламента. К сожалению, вынужден констатировать, что в сети Интернет все еще можно найти множество сайтов, предлагающих пройти сертификацию менее чем за три часа и за 10 тысяч рублей, без личного присутствия.

4. Принять меры по корректировке действующей на уровне ЕАЭС системы сертификации с учетом опыта Германии, Франции и Японии, в которых являются невозможными и уголовно наказуемыми любые попытки приобретения заявителями сертификатов соответствия на колесные транспортные средства, ранее бывшие в эксплуатации, без проведения технических испытаний в таких органах, как TÜV, DEKRA и других, имеющих широкую филиальную сеть как в Европе, так и России.

5. Реализовать меры по обновлению отечественного парка специальной техники и созданию условий, при которых потребителям станет экономически невыгодно эксплуатировать чрезмерно изношенную импортную спецтехнику, путем, к примеру, кратного увеличения платы за оформление сертификатов о соответствии ввозных пошлин, тарифов на страхование и транспортного налога.

¹ В соответствии с действующим порядком — пунктом 70 технического регламента «О безопасности колесных транспортных средств» (утверждено решением Комиссии ТС от 9 декабря 2011 года № 877) установлено, что если единичное транспортное средство относится к типу, на который действует одобрение типа транспортного средства, то оценка соответствия в форме технической экспертизы не проводится, а свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства оформляется на основании указанного одобрения типа транспортного средства.

7. Признание на уровне ЕАЭС ввозимой бывшей в употреблении спецтехники, зачастую представляющей из себя «промышленный мусор» и ранее подлежавшей утилизации в Европе в соответствии с директивами Европейского Союза, отходами производства и потребления. В России возможность реализации данного предложения имеется в рамках Федерального закона от 24.06.1998 за № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», согласно которому ввоз отходов на территорию Российской Федерации в целях их использования осуществляется на основании специального разрешения — лицензии Министерства промышленности и торговли РФ, выдаваемой на основании разрешения Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ее территориальных органов) на трансграничное перемещение отходов в соответствии со специальным Перечнем отходов.

7. В качестве контрсанкций рассмотреть возможность принятия асимметричных мер, к примеру, в виде ограничения, квотирования или усложнения порядка импорта бывшей в употреблении спецтехники на территорию ЕАЭС.

8. Выработка иных законодательных подходов, способных незамедлительно ограничить доступ на рынок ЕАЭС новой и бывшей в употреблении импортной спецтехники, производимой в достаточных объемах отечественными предприятиями.

В заключение хотелось бы еще раз отметить, что решение проблемы несправедливой конкуренции между отечественными и зарубежными производителями, создание реальной защиты отечественного рынка от контрафактной, фальсифицированной и некачественной продукции поможет существенно нарастить собственное производство на ведущих предприятиях страны.

Литература

1. www.rgtr.ru/press/techreg/20150330/status_ehksperta-auditora/
2. www.infox.ru/
3. <http://fsa.gov.ru/index/staticview/id/297/>
4. Приложение к Соглашению между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 (ред. от 10.10.2014) «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском». ◆