**Справка к законопроекту (по вопросам регулирования оборота драгоценных металлов и драгоценных камней)**

Принятие законопроекта Министерства финансов РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» окажет негативное влияние на развитие ювелирной отрасли России, которая при уже существующем законодательстве находится в нестабильном положении. Наибольшую угрозу представляют вносимые изменения в Федеральные законы № 41 «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» и № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

# Законопроект предполагает создание федеральной службы по осуществлению контроля и надзора в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, которая:

1. вправе осуществлять внеплановые проверки без санкции прокуратуры по самым различным и не формализованным основаниям, в том числе имеет право останавливать производственный цикл (фактически происходит выведение отрасли из под действия ФЗ 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля»);
2. устанавливает на отдельных производствах постоянный контроль (в т.ч. с постоянным присутствием контролеров на производстве);
3. оставляет, как и в действующем законодательстве, монополию государства на осуществление опробования и клеймения ювелирных изделий.

**Негативные эффекты**

1. Законопроект предполагает введение режима постоянного контроля на предприятиях, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, в том числе и на акционерных и частных предприятиях. Функции государственных контролеров постоянного контроля сводятся к статистическому учету и контролю технологического процесса, тем самым дублируя функции производственного менеджмента предприятий. Таким образом на лицо избыточное административное регулирование. Государственные расходы на содержание таких контролеров составляют десятки миллионов рублей ежегодно.
2. Внеплановые проверки будут тормозить производственный и технологический процессы вплоть до их полной остановки и прекращения бизнеса, что нанесет значительные потери производителям. Возможность осуществления **постоянных бесконтрольных** проверок производителей является сильнейшим **коррупциогенным фактором**.
3. Последствиями нововведений станут увеличение стоимости ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов и снижение конкурентоспособности российских ювелирных изделий по сравнению с импортными.

**В марте 2012** г. данный законопроект был размещен на сайте Минфина для проведения антикоррупционной экспертизы. По законодательству данную экспертизу осуществляют аккредитованные организации в Минюсте. Мнения делового сообщества (РСПП, ТПП, ОПОРА, Деловая Россия) не были учтены, хотя данные мнения были направлены в Минфин.

В период **с марта по июль** проходили совещания с Министром финансов Силуановым А.Г., Президентом РСПП Шохиным А.Н. и представителями отрасли, в ходе которых были достигнуты договоренности об:

1. учете в законопроекте позиции бизнес-сообщества и направлении законопроекта на ОРВ в Минэкономразвития,
2. внесении изменений в Приказ Минфина № 1Н в части сокращения сроков опробования и клеймения сроком с 5 до 10 дней (по действующему законодательству (ФЗ 41, Приказ Минфина № 1Н) государство монопольно осуществляет опробование и клеймение ювелирных изделий).

В период **с июня по июль** проходят согласования Минфином законопроекта с профильными министерствами и органами (ГПУ Президента, МИД, ФТС, Минюст) без учета мнения бизнес-сообщества.

**2 августа 2012 г. произошла консолидация бизнес-сообщества по вопросу развития ювелирной отрасли (РСПП, ТПП РФ, ОПОРА, «Деловая Россия», «Гильдия Ювелиров России», «Союз участников рынка драгоценных камней»).**

**Позиция сторон отражена в Меморандуме (см. Приложение к письму).**

В конце июля законопроект был вынесен Минфином на Правительственную Комиссию по законопроектной деятельности (председ. Попова). Резолютивно: «согласовано», но отсутствует заключение Минэкономразвития (отсутствует оценка регулирующего воздействия – ОРВ).

После заседания правительственной комиссии Законопроект направляется Минфином в Минэкономразвития. В августе проводится оценка регулирующего воздействия законопроекта, подготовленного Минфином.

**Позиция Минэкономразвития соответствует позиции бизнес-объединений:**

1. не представлено достаточно оснований для осуществления внеплановых проверок без санкции прокуратуры и введения постоянных контролеров на производствах;
2. необходимо исключить контроль за производством ювелирных изделий, а функцию опробования и клеймения делегировать независимым аккредитованным при Минэке организациями (при этом данная функция сохраняется у Пробирной палаты);
3. в документе Минэка ОРВ на законопроект Минфина указан вариант перехода к осуществлению функции опробования и клеймения независимыми аккредитованными организациями.

**Проблемы клеймения**

Как было указано выше, в ходе совещаний с Министром финансов была достигнута договоренность о внесении изменений в Приказ Минфина № 1Н в части сокращения сроков опробования и клеймения сроком с 5 до 10 дней, что несомненно оказало бы положительное воздействие на регулирование сроков проведения процедуры клеймения. Однако 9 июля 2012 г. вышел Приказ Руководителя пробирной палаты, который устанавливает срок опробования и клеймения от 5 до 10 дней. Приказ руководителя Пробирной палаты не защищает в полной мере интересы производителей, поскольку является внутренним актом Пробирной палаты, и не имеет такой юридической силы, как Приказ Минфина. Таким образом в настоящее время существует множество нарушений со стороны Пробирной палаты, в том числе по срокам.

При монопольном осуществлении опробования и клеймения по действующему законодательству (ФЗ 41, Приказ №1Н) существуют следующие основные проблемы:

1. при проведении операций опробования и клеймения замораживаются оборотные средства производителей на длительный срок, что приводит к дополнительным издержкам предпринимателей, т.к. оборотные средства производителей имеют в основном кредитную основу;
2. малое количество Пробирных инспекций (20 на всей территории России) обуславливает необходимость производителей транспортировать ювелирные изделия на длительные расстояния (в некоторых регионах дальность составляет более 600 км);
3. в пробирных инспекциях используется метод контрольного (химического) анализа, при котором происходит разрушение каждого 100-го изделия, что приносит убытки производителям ювелирных изделий, поскольку Пробирные инспекции не возмещают причиненный ущерб. При этом в арсенале госинспекций пробирного надзора имеется рентгенофлуоресцентный метод анализа, являющийся неразрушающим. Однако погрешность метода – 9 проб позволяет использовать его только как вспомогательный, при определении лигатурного состава сплава;
4. пробирных инспекциях не соблюдаются сроки опробования и клеймения в сторону увеличения, установленные Приказом 1Н Минфина в 10 дней, о чем свидетельствуют обращения предпринимателей;
5. У потребителей существует запрос на пробы (к примеру, платины 585), которые не установлены Правительством РФ, поэтому их запрещено производить.