

## **МНЕНИЕ**

### **Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Карелия Гнётовой Елены Георгиевны по жалобе № 10- 00053-ОБ от 18 февраля 2019 года**

#### **1. ИНФОРМАЦИЯ ПО ЖАЛОБЕ.**

1.1. Рассматриваемое обращение: № 10-00053-ОБ от 18.02.2019 г.

#### **2. РЕЗЮМЕ КОНФЛИКТА.**

2.1 К Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Карелия (далее - Уполномоченный) поступила жалоба Заявителя № 10-00053-ОБ на действия должностных лиц Центральной акцизной таможни в связи с начислением утилизационного сбора за временно ввезённое на территорию Российской Федерации самоходное транспортное средство – лесохозяйственный трактор Харвестер John Deer для лесозаготовительных работ (далее – Товар).

#### **2.2 Уполномоченным установлено:**

2.2.1 07 декабря 2016 года между Заявителем – Арендатор и компанией «Idan Metsapalvelu Oу» - Арендодатель заключён Договор № 2 аренды техники без предоставления услуг по управлению и эксплуатации сроком по 31.10.2018 год (далее – Договор). В соответствии с п.1.1. Договора Арендодатель предоставляет Арендатору за плату во временное владение и пользование (в аренду без оказания услуг по управлению и технической эксплуатации) машину для лесного хозяйства (харвестер) согласно Приложению № 1 к Договору (далее – Машина).

2.2.2 Позднее сторонами было подписано Приложение № 3 от 30.11.2018 к Договору, которым был продлён срок аренды Машины до 30.09.2019 включительно.

2.2.3 В соответствии с п.3.1. Договора предоставляемая в аренду Машина принадлежит Арендодателю на праве собственности.

2.2.4 В соответствии с п.3.2.4. Договора Арендатор должен возвратить Машину Арендодателю в состоянии, необходимом для её использования в соответствии с назначением.

2.2.5 В соответствии с п.1.8. Договора Арендатор обязуется с момента получения Машины осуществить таможенное оформление временного ввоза на территории России.

2.2.6 28 декабря 2016 года Заявителем на Северо-Западный акцизный таможенный пост была подана декларация на товар № 10009199/281216/0004853, по которой товар Харвестер John Deer 1070 D, бывший в эксплуатации, дата выпуска 17.01.2007, масса 14650 кг был помещён под таможенную процедуру временного ввоза на срок до 28.12.2018 с частичным условным освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов и соблюдения права Евразийского экономического союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

2.2.7 Впоследствии, срок действия таможенной процедуры временного ввоза Машины был продлён до 28.08.2019 года в соответствии с пунктом 2 статьи 221 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза: «Для отдельных категорий товаров в зависимости от целей их ввоза на таможенную территорию Союза Комиссия вправе определять более короткий или более продолжительный, чем 2 года, срок действия таможенной процедуры временного ввоза (допуска)» ( Письмо Центральной акцизной таможни от 13.12.2018 года № 45-07-09/8429).

2.2.8 Центральная акцизная таможня (далее – истец, таможня) обратилась в Арбитражный суд Республики Карелия с иском о взыскании с Заявителя суммы неуплаченного утилизационного сбора в размере 9 000 000 рублей за ввоз самоходной машины – лесохозяйственного трактора, являющегося собственностью иностранного контрагента, имеющего резидентство в Республике Финляндия. Товар ввезен в Российскую Федерацию временно и находится под таможенной процедурой временного ввоза (допуска); по истечении срока аренды должен быть возвращен Арендодателю. Иск обоснован наличием обязанности, установленной п. 1 ст. 24.1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ), суть которой, по мнению истца, сводится к тому, что любой ввоз независимо от оснований влечет возложение обязанности, если иное не установлено приведенной статьей и принятыми в соответствии с ней иными нормативными правовыми актами.

### **3. МЕРОПРИЯТИЯ, ПРОВЕДЁННЫЕ ПО ИНИЦИАТИВЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО.**

- 3.1 Работа с Заявителем;
- 3.2 Изучение представленных заявителем материалов и документов;
- 3.3 Изучение нормативно-правовой базы по вопросу обращения Предпринимателя:

— Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 года № 54 «Об утверждении Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза»;

— Налоговый кодекс Российской Федерации;

— Таможенный кодекс Евразийского экономического союза"(приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза)» (далее –Таможенный кодекс ЕЭС);

— Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;

— Постановление Правительства Российской Федерации от 06 февраля 2016 года № 81 «Об утилизационном сборе в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

#### **4. ПРАВОВАЯ ПОЗИЦИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО, ОБОСНОВАНИЕ.**

**4.1. Уполномоченный, изучив представленные материалы и документы, нормативные правовые акты считает, что Центральная акцизная таможня не должна взимать утилизационный сбор за временно ввезённые на территорию Российской Федерации транспортные средства, исходя из следующего:**

4.1.1. Утилизационный сбор хотя и связан с самим фактом ввоза товара, указанного в ст. 24.1 Федерального закона от 24 июня 1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон № 89-ФЗ), но направлен на обеспечение затрат на охрану окружающей среды и ее восстановление путем утилизации конкретного самоходного транспортного средства (преамбула, ст. 21 Закона № 89-ФЗ).

4.1.2. пункт 8 статьи 24.1 Закона № 89-ФЗ прямо указывает, что за счёт утилизационных средств **компенсируются затраты организаций и индивидуальных предпринимателей**, связанные с осуществлением ими деятельности по обращению с отходами, образовавшимися в результате **утраты** транспортными средствами в отношении которых уплачен утилизационный сбор, своих потребительских свойств, в том числе эти затраты, связанные с созданием мощностей и инфраструктуры, которые необходимы для осуществления деятельности по утилизации.

Иными словами, утилизационный платеж служит для целей обеспечения финансирования затрат на переработку (утилизацию) самоходного транспортного средства в момент, когда оно превращается в отход. Таким образом, утилизационный сбор является **фискальным сбором и носит компенсационный характер.**

4.1.2. Определение утилизации отходов содержится в абз. 8 ст. 1 Закона № 89-ФЗ и заключается в использовании отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), а также извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация), которые обусловлены нивелированием негативного воздействия на окружающую среду.

4.1.3. Исходя из того, что утилизация – это форма обращения с отходами производства и потребления, заключающаяся в их использовании для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов (по прямому назначению, возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки, извлечение полезных компонентов для их повторного применения), **утилизационный платеж является компенсационным, т.е. финансирует затраты по исполнению государственной функции по созданию и реализации соответствующих природоохранных мероприятий по утилизации.**

**При изложенных обстоятельствах утилизационный сбор должен уплачиваться только в том случае, если ввозимое самоходное транспортное средство подлежит утилизации на территории Российской Федерации.**

4.1.4. Правовое регулирование, установленное в п. 1 ст. 24.1 Закона № 89-ФЗ, а также принятые в его исполнение постановления Правительства РФ от 26.12.2013 № 1291 «Об утилизационном сборе в отношении колесных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» и от 06.02.2016 № 81 «Об утилизационном сборе в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», не содержит оговорок о том, что законодательство, фактически препятствующее утилизации ввозимых самоходных машин, исключает взимание рассматриваемого фиска.

Однако, законодатель в данном случае не учел тот факт, что иные отрасли законодательства могут содержать правила, препятствующие утилизации. В частности, к ним относится режим временного ввоза (допуска) товаров на территорию Российской Федерации: право его применения корреспондирует обязанности вывезти товар в неизменном виде (то есть не допустить образование из него отхода в смысле, придаваемом Законом № 89-ФЗ) с учетом естественного износа (ч.ч. 1 и 2 ст. 219, ч. 1 ст. 222 Таможенного кодекса ЕАЭС). В таком случае **утилизация при временном ввозе (допуске), которую обеспечивают утилизационные платежи, не проводится**

4.1.5. В соответствии с ч. 1 статьи 219 Таможенного кодекса ЕЭС **таможенная процедура временного ввоза (допуска)** - таможенная процедура, применяемая в отношении иностранных товаров, в соответствии с которой такие товары временно находятся и используются на таможенной территории Союза при соблюдении условий помещения товаров под эту таможенную процедуру и их использования в соответствии с такой таможенной процедурой, с частичной уплатой ввозных таможенных пошлин, налогов и без уплаты специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин либо без уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов и **без уплаты специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин.**

4.1.6. Товары, помещенные под таможенную процедуру временного ввоза (допуска) **сохраняют статус иностранных товаров** (п.2 ст.219 главы 29 Таможенного кодекса ЕЭС).

4.1.7 Временно ввезенные товары **должны оставаться в неизменном состоянии**, кроме изменений вследствие естественного износа, а также изменений вследствие естественной убыли при нормальных условиях перевозки (транспортировки) и (или) хранения (п.1. ст. 222 главы 29 Таможенного кодекса ЕЭС).

4.1.8. Согласно положениям статьи 622 ГК РФ при прекращении договора аренды **арендатор обязан вернуть арендодателю имущество в том состоянии, в котором он его получил**, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором.

**4.2. . Существует правовая неопределённость в законодательстве Российской Федерации об уплате УС лицами, временно ввозящими на территорию Российской Федерации самоходных машин.**

4.2.1. Центральная акцизная таможня в письме от 05.10. 2018 года № 45-23-10/6553 Индивидуальному предпринимателю с предложением уплаты утилизационного сбора руководствовалась:

— положениями ст. 24.1 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – ФЗ «Об отходах производства и потребления»), в которых указано, что за каждое транспортное средство (шасси), каждую самоходную машину, ввозимые в Российскую Федерацию или произведённые, изготовленные в Российской Федерации, уплачивается утилизационный сбор в целях обеспечения экологической безопасности, в том числе для защиты здоровья человека и окружающей среды от вредного воздействия эксплуатации транспортных средств, с учётом их технических характеристик и износа; года выпуска транспортного средства, его массы и других физических характеристик, оказывающих влияние на затраты в связи с осуществлением деятельности по

обращению с отходами, образовавшимися в результате утраты таким транспортным средством своих потребительских свойств;

— Постановлением Правительства Российской Федерации от 06 февраля 2016 года № 81 «Об утилизационном сборе в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление от 06.02.2016 г. № 81) в части порядка уплаты утилизационного сбора;

— Перечнем видов и категорий самоходных машин и прицепов к ним, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также размеров утилизационного сбора, утверждённого Постановлением от 06.02.2018 г. № 81 в части расчёта коэффициентов суммы утилизационного сбора.

Исковые требования Центральной акцизной таможни были мотивированы этими же нормами законодательства Российской Федерации.

4.2.2. Порядок взимания утилизационного сбора определяется Постановлением от 06.02.2016 г. № 81.

Уплата утилизационного сбора осуществляется лицами, признанными плательщиками утилизационного сбора в соответствии со ст. 24.1 ФЗ «Об отходах производства и потребления», а именно **лицами, ввозящими транспортные средства на территорию Российской Федерации** (п. 2 Правил взимания, исчисления, уплаты, и взыскания утилизационного сбора, а также возврата излишне взысканных сумм этого сбора (далее – Правила).

4.2.3 Утилизационный сбор в соответствии с п. 5 Правил исчисляется плательщиком самостоятельно в соответствии с перечнем видов и категорий самоходных машин. **Однако вопрос об уплате утилизационного сбора при временном ввозе самоходных машин на территорию Российской Федерации законодательно не урегулирован.** Свидетельством того, что ввезенная самоходная машина будет эксплуатироваться на территории Российской Федерации определенный период времени (2 года), после чего подлежит возврату на территорию Республики Финляндия, свидетельствуют положения Договора аренды. Договором предусмотрена аренда самоходной машины без перехода права собственности арендатору. В абз. 1 п. 3 ст. 24.1 ФЗ «Об отходах производства и потребления» в перечне лиц отсутствует уточнение о длительности ввезённого транспортного средства. Такое уточнение отсутствует также и в Постановлении от 06.02.2016 г. № 81.

4.2.4 Порядок исчисления утилизационного сбора не содержит предписания об определении размера сбора в отношении самоходных машин с учётом длительности нахождения на территории Российской Федерации ввезённого транспортного средства.

**Таким образом, существует правовая неопределённость в законодательстве Российской Федерации об уплате УС лицами,**

**временно ввозящими на территорию Российской Федерации самоходных машин.**

4.2.5. В п. 6 ст. 3 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что при установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы, страховые взносы), когда и в каком порядке должен платить.

Принцип формальной определённости нормы предполагает точность и ясность законодательных предписаний, будучи неотъемлемым элементом верховенства права, выступает как в законотворческой, так и в правоприменительной деятельности в качестве необходимой гарантии обеспечения эффективной защиты прав и законных интересов человека и гражданина от необоснованных и незаконных решений органов государственной власти Российской Федерации. Таким образом, правила взимания и расчёта утилизационного сбора не могут устанавливаться путём применения норм права по аналогии.

Это означает, что все существенные элементы юридического состава утилизационного сбора, в том числе его базовая ставка и порядок исчисления должны быть установлены законом и принятыми в соответствии с ними правовыми актами Правительства Российской Федерации. Практика применения норм права по аналогии о порядке исчисления сбора не может быть признана правомерной.

Расширительное толкование абз. 1 п. 3 ст. 24.1 ФЗ «Об отходах производства и потребления» в отношении самоходных машин, временно ввезенных на территорию Российской Федерации, имеет существенное значение с точки зрения соблюдения принципа формальной определённости норм, регулирующих взимание данного фискального платежа.

**Таким образом, у Центральной акцизной таможни отсутствуют правовые возможности для толкования правил исчисления утилизационного сбора в сторону увеличения фискального бремени, возлагаемого на Общество.**

## **5. РЕКОМЕНДАЦИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО.**

С учётом направления Центральной акцизной таможней искового заявления о взыскании неуплаченного утилизационного сбора в размере 9 000 000 рублей в Арбитражный суд Республики Карелия, предлагаю:

- ходатайствовать в суде о приобщении мнения Уполномоченного;
- ходатайствовать о направлении в Конституционный Суд РФ запроса от проверки конституционности положений абзаца 1 пункта 3 статьи 24.1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», допускающие возможность возложения обязанности по уплате утилизационного сбора на лиц, осуществивших временный ввоз транспортных средств,

принадлежащих иностранным лицам на ограниченный, определенный срок.

**Полагаю, что имеются основания для применения положений ч. 3 ст. 13 АПК РФ и направлении запроса в Конституционный Суд Российской Федерации в связи со следующими обстоятельствами.**

Правовое регулирование установления случаев и порядка взимания утилизационного сбора является дискреционным полномочием федерального законодателя и уполномоченных им органов, исполнение которых не должно быть произвольным. Об этом неоднократно указывал **Конституционный Суд РФ** (см. его постановления от 05.03.2013 № 5-П и от 28.02.2019 № 13-П). **Верховный Суд РФ** также требует соблюдать запрет (см. определения от 30.10.2018 по делу № 4-КГ18-66, от 05.12.2018 по делу № 67-КГ18-20; выводы, которые сделали коллегии, универсальны). Применительно к рассматриваемому виду деятельности запрет установлен в п. 3 ст. 3 НК РФ (не только применительно к налогам, но и другим фискал).

Произвольным осуществлением указанных функций является отступление от назначения любого фискального сбора, к которым относится и утилизационный сбор, – он *должен иметь экономическое обоснование*, так как необходим для обеспечения исполнения государством своих общественно-полезных функций (п. 3 ст. 3 НК РФ, определение Конституционного Суда РФ от 12.05.2005 № 167-О). В иной ситуации сбор превращается в способ незаконного обогащения государства, а это противоречит ст. 57 Конституции РФ.

05 марта 2019 года

**Уполномоченный  
по защите прав  
предпринимателей в  
Республике Карелия**



**Е.Г. Гнётова**

(Назначена Указом Главы Республики Карелия от 17 декабря 2014 года № 103 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Карелия»).