

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА

о последствиях влияния проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 318» на условия ведения предпринимательской деятельности

Наименование проекта решения: проект решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 318» (далее - проект решения Совета, Решение КТС от 18.06.2010 № 318 соответственно).

1. Проблема, на решение которой направлен проект решения ЕЭК:

В действующих редакциях Положения о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной границе Евразийского экономического союза (далее – Положение на границе) и Положения о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной территории Евразийского экономического союза (далее – Положение на территории), утвержденных Решением КТС от 18.06.2010 № 318, не урегулирован ряд вопросов:

- отсутствует применение единообразных мер по результатам карантинного фитосанитарного контроля (надзора) подкарантинной продукции в случае выявления несоответствий сведений, содержащихся в фитосанитарном сертификате, в коммерческих и (или) транспортных (перевозочных) документах, в маркировке упаковки партии, а также при обнаружения карантинных организмов в партии подкарантинной продукции. На данный момент у должностного лица уполномоченного органа в области карантина растений государств-членов Евразийского экономического союза (далее – уполномоченный орган, Союза соответственно) нет четкого алгоритма действий в каких случаях применять конкретную меру: обеззараживание, уничтожение или возврат партии подкарантинной продукции, в случае выявленных нарушений при ввозе подкарантинной продукции;

- несоответствие информации о количестве подкарантинной продукции, указанной в фитосанитарном сертификате, и фактическом количестве продукции (не более чем на десять процентов) может привести в необоснованному запрету ввоза или задержки партии подкарантинной продукции;

- при выборе мероприятий при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля (надзора) должностное лицо уполномоченного органа использует свой управленческий опыт, без использования научно обоснованной системы управления рисками, что порой может привести к увеличению времени, затраченного на проведение карантинного фитосанитарного контроля (надзора).

Департамент санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер на основании обращения Государственного учреждения «Главная государственная инспекция по семеноводству, карантину и защите растений» от 15.07.2022 № 04-10/1525 и на основании проведенной научно-исследовательской работы по теме: «Разработка методики оценки фитосанитарных рисков и управления ими при определении

уполномоченными органами по карантину растений контрольных мероприятий, проводимых при ввозе и перемещении партий подкарантинной продукции» подготовил соответствующий проект изменений в Решение КТС от 18.06.2010 № 318, который урегулирует данные вопросы при сохранении должного уровня карантинного фитосанитарного контроля (надзора) как на таможенной границе, так и на таможенной территории Союза, будет способствовать уменьшению административных барьеров при ввозе и перемещении по таможенной территории Союза подкарантинной продукции и обеспечению карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории Союза.

2. Цель регулирования: целью принятия проекта решения Совета Комиссии является установление нормативными правовыми актами Союза в области карантина растений использования системы оценки фитосанитарных рисков и управления ими должностными лицами уполномоченных органов при выборе контрольных мероприятий при карантинном фитосанитарном контроле (надзоре), что позволит внедрить в государствах-членах научно-обоснованный подход к контрольно-надзорной деятельности при проведении осмотра подкарантинной продукции высокого фитосанитарного риска при первичном карантинном фитосанитарном контроле (надзоре) при ввозе подкарантинной продукции, а также применение единообразного подхода по применяемым мерам в отношении партии подкарантинной продукции при выявлении несоответствий в фитосанитарном сертификате и товаросопроводительных документах и при обнаружениях карантинных организмов.

3. Группа лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения ЕЭК: Государства-члены, субъекты предпринимательской деятельности, участники внешней экономической деятельности, хозяйствующие субъекты, экспортеры и импортёры, собственники подкарантинной продукции, а также другие лица, различных форм собственности, осуществляющие ввоз, перемещение между государствами-членами Союза и импорт в третьи страны подкарантинной продукции.

4. Адресаты регулирования, в том числе субъекты предпринимательской деятельности, и воздействие, оказываемое на них регулированием:

Действие проекта решения Совета Комиссии непосредственно направлено на уполномоченные органы государств-членов Союза, осуществляющие карантинный фитосанитарный контроль (надзор), участников внешнеэкономической деятельности, субъектов предпринимательской деятельности, являющихся производителями, поставщиками подкарантинной продукции, экспортеров из третьих стран и государств-членов Союза.

Проект решения Совета Комиссии будет способствовать повышению эффективности карантинного фитосанитарного контроля (надзора), осуществляемого уполномоченными органами государств – членов Союза путем закрепления в праве Союза норм, позволяющих использовать научно-обоснованную систему оценки

фитосанитарных рисков, а именно применение интегрального индекса риска при выборе контрольных мероприятий при первичном карантинном фитосанитарном контроле (надзоре), а также созданию благоприятных условий для деятельности добросовестных участников рынка.

5. Содержание устанавливаемых для адресатов регулирования ограничений (обязательных правил поведения):

Проектом решения Совета Комиссии устанавливается возможность применения интегрального индекса риска страны происхождения подкарантинной продукции при выборе контрольных мероприятий при первичном карантинном фитосанитарном контроле (надзоре) при ввозе подкарантинной продукции, а также применение единообразного подхода к выбору действий должностного лица при выборе меры к партии подкарантинной продукции: обеззараживание, уничтожение или возврат.

6. Механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренный проектом решения ЕЭК (описание взаимосвязи между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой):

Принятие проекта Решения Совета Комиссии позволит внедрить в практику уполномоченных органов научно-обоснованную систему управления фитосанитарными рисками, что будет способствовать совершенствованию осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной границе Союза, снижению временных затрат при должном уровне карантинного фитосанитарного контроля (надзора), позволит применить единообразный алгоритм действий должностного лица уполномоченного органа при осуществлении своих должностных обязанностей, а также создаст благоприятные условия для деятельности участников рынка.

Позволит снизить необоснованные административные барьеры при ввозе на таможенную территорию Союза и перемещении подкарантинной продукции по таможенной территории Союза.

7. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию:

В качестве альтернативы можно рассмотреть вариант использование национальной системы управления фитосанитарными рисками при выборе мероприятий при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля, однако это не соответствует целям Союза и принципам его функционирования.

Кроме того, это может создать разные подходы уполномоченных органов государств-членов Союза к проведению карантинного фитосанитарного контроля (надзора).

В части применения мер в отношении партии подкарантинной продукции при выявлении несоответствий в фитосанитарном сертификате и

товаросопроводительных документах и при обнаружениях карантинных организмов, можно оставить в действующей редакции, однако это будет создавать определенные трудности и неопределенности для должностного лица уполномоченного органа при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля (надзора).

8. Нормативно-правовое основание для принятия проекта решения ЕЭК:

Проект решения Совета Комиссии разработан в целях реализации пункта 18 Приложения № 12 «Протокола о применении санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер» к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., пункта 50 Приложения № 1 к Регламенту работы Евразийской экономической комиссии, утвержденному Решением Высшего Евразийского экономического совета 23 декабря 2014 г. № 98.

9. Сфера полномочий ЕЭК, к которой относится проект решения ЕЭК:

Проект решения Совета Комиссии подготовлен в рамках полномочий Комиссии в сфере применения карантинных фитосанитарных мер, определенных подпунктом 4 пункта 3 Приложения № 1 «Положения о Евразийской экономической комиссии» к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

10. Финансово-экономические последствия принятия проекта решения ЕЭК для субъектов предпринимательской деятельности:

Принятие проекта решения Совета Комиссии не повлечет дополнительные расходы субъектов предпринимательской деятельности.

11. Предполагаемые сроки вступления проекта решения ЕЭК в силу:

Проект решения Совета вступает в силу по истечении 30 календарных дней с даты его официального опубликования, однако, в проекте есть «переходное положение», которое говорит о том, что использование интегрального индекса риска страны происхождения подкарантинной продукции возможно будет использовать только тогда, когда информационные системы уполномоченных органов государств-членов будут готовы применять его.

12. Ожидаемый результат регулирования: Вступление в силу проекта решения Совета Комиссии позволит:

- внедрить в государствах-членах научно-обоснованный подход в контрольно-надзорной деятельности;
- усовершенствовать процедуру карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной границе и таможенной территории Союза;
- снизить временные затраты на осуществление первичного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) и повысить оперативность оформления результатов карантинного фитосанитарного контроля (надзора);

- создать благоприятных условий для осуществления деятельности участников рынка путем уменьшения времени, затрачиваемого при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля (надзора);

- гармонизировать управленческую практику уполномоченных органов с международной практикой управления фитосанитарными рисками с использованием оценки фитосанитарного риска, связанного с импортом подкарантинной продукции, осуществляемой на основании статистических данных об обнаружениях карантинных объектов в подкарантинной продукции, а также с учетом различных факторов, связанных с происхождением и назначением такой продукции, биологическими особенностями вредных организмов, географическими и экологическими характеристиками импортирующей страны;

- внедрить единообразный подход должностных лиц уполномоченных органов при принятии решений в отношении партий подкарантинной продукции, запрещенных к ввозу на таможенную территорию Союза в связи с выявленными несоответствиями в фитосанитарном сертификате и товаросопроводительных документах на такую продукцию, а также при обнаружении в ней карантинных организмов;- устранить необоснованные административные барьеры при международной и взаимной торговле подкарантинной продукцией, что в конечном итоге положительно скажется на развитии экономической интеграции в Союзе.

13. Описание опыта государств – членов Евразийского экономического союза и международного опыта регулирования отношений, являющихся предметом проекта решения ЕЭК (с обоснованием его прогрессивности и применимости):

Уставом по карантину растений в Республике Беларусь, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 29.07.1993 № 509, на Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь возложена обязанность по определению стратегии и тактики применения системы управления фитосанитарным риском при осуществлении досмотра подкарантинной продукции при ввозе.

Порядок управления фитосанитарным риском (временные критерии) по проведению вскрытия и осмотра (досмотра) подкарантинной продукции в пограничных пунктах по карантину растений через государственную границу Республики Беларусь (местах прибытия) утвержден приказом Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. № 154.

В соответствии с данным документом весь порядок управления фитосанитарным риском представлен временными критериями по проведению вскрытия и осмотра (досмотра) подкарантинной продукции в пограничных пунктах по карантину растений через государственную границу Республики Беларусь. В соответствии с приказом продукция высокого фитосанитарного риска поделена на три группы и подлежит или не подлежит вскрытию и досмотру в местах прибытия в зависимости от характера продукции, времени года и температуры воздуха. Приказ не содержит ссылок на имеющееся в стране техническое обоснование применения

фитосанитарных мер – оценку фитосанитарного риска различных видов подкарантинной продукции.

Законодательство Республики Армения и Кыргызской Республики не содержит норм, регламентирующих стратегию и тактику применения систем управления фитосанитарными рисками при осуществлении фитосанитарного контроля при ввозе подкарантинной продукции и применения систем управления фитосанитарными рисками, методов или методик оценки и управления фитосанитарными рисками.

В Российской Федерации разработаны и применяются законодательные и нормативно-правовые акты, регулирующие методы или методики оценки и управления фитосанитарными рисками, вопросы применения систем управления фитосанитарными рисками.

Федеральный закон от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений» устанавливает принципы обеспечения карантинной фитосанитарной безопасности Российской Федерации, в том числе анализ фитосанитарного риска, осуществляемого с учетом принципов объективности, адекватности и эффективности применения мер по минимизации этого риска.

Результаты анализа фитосанитарного риска учитываются в случаях разработки карантинных фитосанитарных требований, принятия решения о введении карантинного фитосанитарного режима, введения временных ограничений на ввоз в Российскую Федерацию подкарантинной продукции и (или) установления карантинных фитосанитарных требований к подкарантинной продукции, ввозимой в Российскую Федерацию, осуществления федерального государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на территории Российской Федерации и иных установленных законодательством Российской Федерации в области карантина растений случаев.

Во исполнение п. 1 ст. 13 Закона «О карантине растений» Правительство РФ установило порядок осуществления анализа фитосанитарного риска (Постановлением Правительства РФ от 10.08.2016 № 770 «Об утверждении Положения об осуществлении анализа фитосанитарного риска»).

Порядок разработки и реализации мер по управлению рисками, включающий в себя порядок сбора и анализа информации, в том числе предварительной информации, представляемой участниками внешнеэкономической деятельности в таможенные органы, а также стратегии и тактики применения системы управления рисками при осуществлении государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации утвержден совместным Приказом Минсельхоза России и Минфина России от 28 августа 2017 г. № 322/136н.

Можно сделать вывод, что в настоящее время системы управления фитосанитарными рисками при осуществлении фитосанитарного контроля при ввозе подкарантинной продукции в государствах – членах Союза не разработаны. Положения документов государств – членов Союза, кроме Российской Федерации и Республики Беларусь, где имеются элементы системы управления фитосанитарным риском, об управлении фитосанитарным риском при осуществлении

фитосанитарного контроля при ввозе подкарантинной продукции носят в основном декларативный характер. Однако не существует научно обоснованных методов и методик определения количественных показателей индексов риска, порядка их применения.

В Государстве Израиль, Соединенных Штатах Америки и Европейском союзе элементы управления фитосанитарным риском разработаны и применяются, но имеют свои особенности и недостатки.

Так, в Европейском союзе используются критерии оценки риска, связанные с подкарантинной продукцией и степенью связи карантинного организма с данной продукцией, системы управления фитосанитарным риском не существует.

В Государстве Израиль управление фитосанитарными рисками осуществляется путем длительной процедуры (от нескольких месяцев до нескольких лет) принятия решения об импорте, что видится неприемлемым для использования государствами – членами Союза. Система управления фитосанитарным риском не разработана.

В США управление рисками основывается на статистических данных об обнаружениях карантинных объектов в подкарантинной продукции в местах ее прибытия, а также с учетом различных факторов, связанных с происхождением и назначением товаров, биологическими особенностями вредных организмов, географическими и экологическими характеристиками импортирующей страны, что значительно затягивает оценку риска в связи с необходимостью накопления необходимого объема статистической информации. Внедряются элементы системы управления фитосанитарным риском. Целостная система управления фитосанитарным риском не разработана.

14. Сведения о проведении публичного обсуждения проекта решения ЕЭК:

Проект решения Совета был размещен на официальном сайте Союза для публичного обсуждения на 60 календарных дней с 1 мая 2023 г. по 30 июня 2023 г.

В соответствии с пунктом 149 Регламента работы Евразийской экономической комиссии, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98 (далее – Регламент) в отношении проектов решений Комиссии в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер составление и размещение на Правовом портале опросного листа не требуется.

Место размещения проекта решения Совета Комиссии и информационно-аналитической справки: https://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/0105930/ria_17042023

Предложения к проекту решения Совета Комиссии, а также информационно-аналитической справке было возможно направить с использованием соответствующего сервиса официального сайта Союза, на бумажном носителе или по электронной почте в период с 1 мая 2023 года по 30 июня 2023 года.

О размещении проекта решения Совета Комиссии и информационно-аналитической справки извещены лица, перечисленные в пункте 156 Регламента и члены Рабочей группы Комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия

проектов решений Комиссии, состав которой утвержден Решением Коллегии Комиссии от 31 марта 2015 года № 25.

По результатам публичного обсуждения поступили предложения и замечания от:

- Департамента антимонопольного регулирования (без предложений);
- Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики (без предложений);
- Департамента таможенной инфраструктуры;
- Департамента развития интеграции;
- Департамента конкурентной политики и политики в области государственных закупок;
- Департамента развития предпринимательской деятельности;
- ГУ «Главная государственная инспекция по семеноводству, карантину и защите растений» Республики Беларусь;
- Китайской Народной Республики.

Замечания, имеющие редакционный характер, Департаментом учтены.

Предложения в части рассмотрения возможности использования интегрального индекса риска страны происхождения подкарантинной продукции посредством общего процесса в рамках Союза обсуждены на рабочем совещании с Департаментом информационных технологий, а также с уполномоченными органами по карантину растений государств-членов Союза. По итогам обсуждения было принято решение, что идти путем общего процесса в рамках Союза не целесообразно. Вопрос централизованной актуализации базы данных для расчета интегрального индекса риска для использования его уполномоченными органами будет дальше прорабатываться ЕЭК. Вместе с тем уполномоченные органы должны будут доработать свои национальные информационные системы для использования интегрального индекса риска при выборе контрольных мероприятий.

Замечание в части неиспользования национального законодательства наряду с интегральным индексом риска страны происхождения подкарантинной продукции было отклонено, поскольку предполагается использование законодательства государств-членов в случае, когда использование интегрального индекса невозможно (например, в случае участившихся случаев обнаружения карантинных организмов, следующих с определенной подкарантинной продукцией, а также технических сбоев). Также замечание в части использования интегрального индекса подкарантинной продукции государств-членов Союза при ввозе по месту завершения таможенного оформления также отклонено, так как это может привести к тому, что подкарантинная продукция, ввозимая на таможенную территорию Союза, может остаться вовсе без прохождения карантинного фитосанитарного контроля (надзора), что может привести к ухудшению карантинного фитосанитарного состояния таможенной территории Союза. Проект решения Совета направлен на сокращение временных издержек при прохождении именно первичного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) при ввозе подкарантинной продукции.

Замечание Китайской Народной Республики в случае несоответствия фитосанитарных сертификатов и отгрузочных документов предоставлялась возможность принять меры по исправлению отклонено, в связи с тем, что в проект решения Совета вносятся нормы уточняющего характера для единообразного алгоритма действия должностных лиц уполномоченного органа государств-членов Союза при осуществлении своих должностных обязанностей при проведение карантинного фитосанитарного контроля (надзора).

15. Сведения о заключении об оценке регулирующего воздействия на проект решения ЕЭК:

Отсутствуют.

16. Иная информация, относящаяся, по мнению департамента ЕЭК, ответственного за подготовку проекта решения ЕЭК, к основным сведениям о проекте решения ЕЭК и (или) о его подготовке:

Вопрос о внесении изменений в Положение на границе и Положение на территории рассмотрены на заседаниях рабочей группы по направлению «Фитосанитарные меры» (далее – рабочая группа), 27.10.2022, 22.12.2022, 20.02.2023, 30.03.2023, 27.07.2023 (протокол от 27.10.2022 № 17-110/пр, от 22.12.2022 № 17-131/пр, от 20.02.2023 № 17-17/пр, от 30.03.2023 № 17-32/пр от 27.07.2023 № 17-79/пр соответственно), а также на совещании с уполномоченными органами государств-членов Союза 06.04.2023, 03.08.2023, 09.03.2023 (протокол от 06.04.2023 № 17-35/пр, от 03.08.2023 № 17-85/пр, от 09.08.2023 № 17-90/пр соответственно).