

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА

о последствиях влияния проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Положение о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной территории Евразийского экономического союза, утвержденное Решением 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 Положение о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной территории Евразийского экономического союза, утвержденное Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 318» (далее соответственно - проект решения, Положение на территории).

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

В практике уполномоченных органов по карантину растений государств-членов Евразийского экономического союза (далее соответственно – уполномоченные органы, Союз) встречаются случаи перемещения подкарантинной продукции по таможенной территории Союза, когда при выдаче фитосанитарного сертификата на подкарантинную продукцию, перемещаемую с территории одного государства-члена Союза на территорию другого государства-члена Союза, указывается получатель, который в действительности не является получателем данной партии подкарантинной продукции и не имеет договорных отношений с отправителем.

В этой связи данная подкарантинная продукция не предъявляется для осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в местах ее назначения, что ставит под угрозу карантинную фитосанитарную безопасность таможенной территории Союза и носит риск распространения карантинных объектов на территории Союза.

По информации, поступившей от уполномоченного органа Российской Федерации (письмо Россельхознадзора от 02.08.2024 № исх.3-2/1086) в 2024 году по обращениям российских предпринимателей в адрес Россельхознадзора и его территориальных управлений, содержащие возражения против оформленных Россельхознадзором в их отношении предостережений о нарушении ими пункта 3.2 Положения на территории, зафиксировано 120 случаев недобросовестного использования участниками внешнеэкономической деятельности государств – членов Союза данных российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целях ввоза подкарантинной продукции в Российскую Федерацию: из Республики Казахстан – 87 случаев; из Кыргызской Республики – 26 случаев; из Республики Армения – 3 случая; из Республики Беларусь – 4 случая. Для решения указанной проблемы по предложению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (письмо от 06.09.2023 № ФС-ЮШ-3/21890) разработан проект решения.

Конкретные сведения по фактам заражения подкарантинной продукции не могут быть представлены, поскольку такая продукция фактически не проходит карантинный фитосанитарный контроль (надзор), в связи с чем и видятся риски заражения таможенной территории Союза.

2. Цель регулирования: целью принятия проекта решения является дополнение Положения на территории основанием для отказа заявителю в выдаче фитосанитарного сертификата в случае установления факта, что получатель подкарантинной продукции, указанный в фитосанитарном сертификате, не является в действительности получателем данной партии подкарантинной продукции, выявление участников рынка, заведомо указывающих неверных получателей подкарантинной продукции в фитосанитарном сертификате, а также обеспечение карантинной фитосанитарной безопасности территории Союза и создание благоприятных условий для деятельности добросовестных участников рынка, соблюдающих право Союза в области карантина растений.

Вносимые изменения распространяются на получателей партии подкарантинной продукции, которые фактически не являются получателями, а именно, не имеют договорных отношений по данной партии подкарантинной продукции с заявителем, не получали фактически данную партию, тем самым и не могут уведомить уполномоченный орган государства места назначения о прибытии такой партии подкарантинной продукции, а также на заявителей при выдаче фитосанитарного сертификата, указывающих таких получателей.

3. Группа лиц, на защиту интересов, которых направлен проект решения ЕЭК: государства-члены, уполномоченные органы, осуществляющие карантинный фитосанитарный контроль (надзор), субъекты предпринимательской деятельности в государствах-членах Союза, осуществляющих перемещение, хранение и реализацию подкарантинной продукции, а также другие лица, различных форм собственности, осуществляющие перемещение, хранение и реализацию подкарантинной продукции между государствами-членами Союза.

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

Действие проекта решения непосредственно направлено на уполномоченные органы, осуществляющие карантинный фитосанитарный контроль (надзор) и обеспечивающие карантинную фитосанитарную безопасность таможенной территории Союза, субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих перемещение по территорию Союза, хранение и реализацию подкарантинной продукции.

Проект решения будет способствовать повышению уровня защиты таможенной территории Союза от заноса и распространения на ней карантинных объектов и повышению эффективности карантинного фитосанитарного контроля (надзора),

осуществляемого уполномоченными органами, а также создать благоприятные условия для деятельности добросовестных участников рынка.

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

Проектом решения устанавливается ответственность заявителей при оформлении фитосанитарного сертификата в случае установления факта, что указанный им получатель подкарантинной продукции, действительно не является получателем данной партии подкарантинной продукции, в виде невыдачи ему фитосанитарного сертификата в адрес получателей подкарантинной продукции такого государства места назначения, получатель которого был указан в фитосанитарном сертификате.

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

Принятие проекта Решения позволит закрепить в праве Союза норму, позволяющую выявлять участников рынка, заведомо указывающих неверных получателей подкарантинной продукции в фитосанитарном сертификате, нарушающих право Союза в области карантина растений, повысить уровень карантинной фитосанитарной безопасности территории Союза, а также создать благоприятные условия для деятельности добросовестных участников рынка, занимающихся перевозками подкарантинной продукции по территории Союза.

7. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию:

Альтернативных вариантов предлагаемому регулированию не имеется, поскольку карантинный фитосанитарный контроль (надзор) в отношении партии подкарантинной продукции в случаях, когда место отправления и место назначения партии подкарантинной продукции расположены на территории разных государств - членов Союза, осуществляется в соответствии с Положением на территории.

Такие рассматриваемые альтернативные варианты регулирования как использование уже предусмотренных правом Союза механизмов информационного обмена между уполномоченными органами государств-членов Союз в области карантина растений, внедрение механизма прослеживаемости (Решение Коллегии Комиссии от 28.03.2023 № 43) и ускорение перехода на фитосанитарные сертификаты в электронном виде, а также реализация общего процесса № 60 «Обеспечение обмена сведениями в области обеспечения единства измерения, содержащимися в информационных фондах государств-членов Союза», не решают указанную проблемы, поскольку сама норма в отказе недостоверному получателю не закреплена в праве Союза и подтвердить прибытие таких партий в рамках прослеживаемости будет также невозможно.

Также действующий восьмой абзац пункта 3.2 Положения на территории не решает обозначенную проблему, поскольку в нем указано основание для отказа в выдаче фитосанитарного сертификата заявителю в адрес тех получателей, которые не уведомили о прибытии партии подкарантинной продукции, но фактически ее получили. В этом случае данный получатель также будет привлечен к административной ответственности.

Вносимые изменения распространяются на получателей партии подкарантинной продукции, которые фактически не являются получателями, а именно, не имеют договорных отношений по данной партии подкарантинной продукции с заявителем, не получали фактически данную партию, тем самым и не могут уведомить уполномоченный орган государства места назначения о прибытии такой партии подкарантинной продукции.

В этой связи, альтернативные варианты решения затронутой проблемы не позволяют ее устранить, и принятие проекта решения - это единственный оптимальный вариант, который позволит решить вопрос представления заявителем при получении фитосанитарных сертификатов достоверных получателей партии подкарантинной продукции, тем самым данные партии при поступлении в место назначения будут поступать реальным получателям и проходить карантинный фитосанитарный контроль (надзор) по действующему законодательству Союза.

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

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

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

Проект решения 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 не повлечет дополнительные расходы субъектов предпринимательской деятельности, которые осуществляют свою деятельность в соответствии с правом Союза в области карантина растений.

Те же субъекты хозяйственной деятельности, которые заведомо указывают недостоверных получателей при выдаче фитосанитарных сертификатов, понесут некоторые издержки, поскольку не смогут оформлять фитосанитарные сертификаты

на подкарантинную продукцию в соответствующее государство места назначения в течении 60 календарных дней (в соответствии с проектом решения).

11. Предполагаемые сроки вступления проекта решения ЕЭК в силу:

Проект решения вступает в силу в силу по истечении 30 календарных дней с даты его официального опубликования.

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

повысить эффективность карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной территории Союза и уровень обеспечения карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории Союза;

минимизировать риски заноса и распространения карантинных объектов при взаимной торговле;

обеспечить прослеживаемость перемещения подкарантинной продукции между государствами-членами Союза;

выявлять участников рынка, нарушающих право Союза в области карантина растений;

создать благоприятных условий для осуществления деятельности добросовестных участников рынка.

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

В Республике Армения:

Решением Правительства Республики Армения 30 августа 2007 г. № 1093-Н определен порядок выдачи фитосанитарного сертификата и отказ в выдаче фитосанитарного сертификата.

В Республике Беларусь:

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30.07.2010 № 1140 (в ред. Постановлений Совета Министров Республики Беларусь от 19 апреля 2024 г. № 293) «О вопросах карантина и защиты растений» утверждено Положение о порядке выдачи фитосанитарных сертификатов, которое устанавливает порядок и условия выдачи фитосанитарных сертификатов, где в п.5 указывается перечень необходимых документов для получения фитосанитарного сертификата, в том числе копия договора (контракта) на поставку подкарантинной продукции

Закон Республики Беларусь от 25.12.2005 № 77-З «О карантине и защите растений» обязывает юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих обращение с подкарантинными объектами, извещать уполномоченный орган о прибытии импортируемой подкарантинной продукции в места назначения.

В Республики Казахстан:

Приказом Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 29 июня 2015 г. № 15-08/590 «Правила по охране территории Республики Казахстан от карантинных объектов и чужеродных видов» устанавливается порядок выдачи фитосанитарного сертификата, а также основания для отказа в выдаче фитосанитарного сертификата (п. 31).

Законодательством Республики Казахстан (Кодекс Республики Казахстан от 05.07.2014 № 235-V «Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях») в области карантина растений предусмотрена ответственность физических и юридических лиц за непредставление подкарантинной продукции для проведения досмотра (глава 22).

В Кыргызской Республике:

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18 июня 2015 г. № 376 (в ред. Постановления Правительства КР от 10 декабря 2018 г. № 578) «Об утверждении карантинных фитосанитарных правил Кыргызской Республики и Положения о порядке выдачи фитосанитарных, реэкспортных фитосанитарных и карантинных сертификатов» утверждено Положение о порядке выдачи фитосанитарных, реэкспортных фитосанитарных и карантинных сертификатов, в котором в п. 16 указано, что для получения фитосанитарного сертификата *«требуется выписка из договора (контракта), на основании которого производится вывоз подкарантинной продукции с территории Кыргызской Республики, в части, касающейся фитосанитарных требований, предъявляемых к подкарантинной продукции, при заключении указанного договора (контракта) и наличии в нем таких требований.»*

в п.26 указаны случаи отказа в выдаче фитосанитарного сертификата, а именно *«представление недостоверных или подложных сведений в документах, необходимых для выдачи фитосанитарного, реэкспортного фитосанитарного и карантинного сертификата»*

Законом Кыргызской Республики от 12.01.2015 № 02 «О карантине растений» предусматривается обязанность граждан, юридических лиц, осуществляющих в той числе хранение, переработку и реализацию подкарантинной продукции, извещать уполномоченный орган о доставке подкарантинной продукции, подкарантинных объектов.

В Российской Федерации:

Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 12.01.2022 № 7 «Об утверждении порядка выдачи фитосанитарного сертификата, реэкспортного фитосанитарного сертификата, карантинного сертификата» и Приказ Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору от 22 октября 2020 г. N 1128 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по предоставлению государственной услуги по выдаче фитосанитарного сертификата, реэкспортного

фитосанитарного сертификата, карантинного сертификата" предусматривается порядок выдачи фитосанитарного сертификата и необходимый пакет документов для этого, в том числе п.16 Административного регламента для получения фитосанитарного сертификата заявитель предоставляет *«копию договора (контракта), на основании которого производится вывоз подкарантинной продукции с территории Российской Федерации».*

В соответствии с п.14 Приказа может быть принято решения об отказе в выдаче фитосанитарного сертификата при *«несоответствие полноты и достоверности содержащихся в заявлении и документах сведений»*

Федеральный закон от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений» предусмотрена обязанность граждан, юридических лиц, осуществляющих, в том числе хранение, переработку и реализацию подкарантинной продукции, извещать немедленно уполномоченный орган о доставке подкарантинной продукции и подкарантинных объектов, в том числе в электронной форме.

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 3 мая по 2 июля 2024 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/0106643/ria_02052024.

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 3 мая по 2 июля 2024 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 таможенного законодательства и правоприменительной практики (без замечаний);

- Департамента антимонопольного регулирования Комиссии в части уточнения раздела 13 информационно-аналитической справки (раздел 13 актуализирован);

- Департамента развития интеграции в части необходимости корректировки предлагаемого изменения в целях исключения неоднозначного толкования;

- Департамента развития предпринимательской деятельности в части дублирования норм, более жесткого режима регулирования по сравнению с внешней торговлей, а также по корректировке информационно-аналитической справки (ИАС была скорректирована по поступившим предложениям);

- Министерства водных ресурсов, сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики (без замечаний и предложений).

Замечание Департамента развития интеграции отклонено, так как в соответствии с устанавливаемой нормой, заявителю не будет выдаваться фитосанитарный сертификат в течение 90 календарных дней в случае, если им ранее был получен (2 и более раз) фитосанитарный сертификат, в котором указан получатель, который фактически не является получателем партии подкарантинной продукции. По истечении данного срока, заявитель вправе вновь обратиться за выдачей фитосанитарного сертификата.

Уполномоченные органы по карантину растений государств-членов Союза, для которых настоящее Положение на территории является обязательным для исполнения, не видят неоднозначного толкования вносимого предложения.

Срок 90 календарных дней был предложен Россельхознадзором (другие уполномоченные органы государств-членов Союза в области карантина растений поддержали такой срок) с целью предотвращения внесения заведомо ложных данных о получателе подкарантинной продукции при перемещении партий подкарантинной продукции по таможенной территории Союза.

90 дней является оптимальным сроком, поскольку подкарантинная продукция (ее выращивание и производство) является сезонным продуктом

Предложения Департамента развития предпринимательской деятельности были отклонены в связи с тем, что проект изменений не дублирует положения действующего пункта 3.2 Положения, поскольку направлена как раз на решение ситуации, которая позволит получателю партии подкарантинной продукции не нести ответственность за несовершенной им действие.

Также предлагаемая норма относится только к изменению в Положении на территории, поскольку существуют риски, что подкарантинная продукция не проходит карантинный фитосанитарный контроль (надзор) по месту назначения подкарантинной продукции (когда заведомо указан «фиктивный» получатель, он уведомить о поступлении продукции не может, и, соответственно, продукция не проходит карантинный фитосанитарный контроль (надзор)), а в отношении подкарантинной продукции, ввозимой из третьих стран на таможенную территорию Союза, в соответствии с Положением на границе осуществляется карантинный фитосанитарный контроль (надзор) по месту прибытия (первичный карантинный фитосанитарный контроль (надзор)), а также карантинный фитосанитарный контроль (надзор) в местах завершения таможенного оформления (вторичный карантинный фитосанитарный контроль (надзор)), из чего следует вывод, что каждая партия подкарантинной продукции, ввозимая на таможенную территорию Союза из третьих стран, подлежит карантинному фитосанитарному контролю (надзору).

Вносимая норма не ограничивает права юридических лиц любой организационно-правовой формы, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, деятельность которых связана с производством, заготовкой, переработкой, транспортировкой, хранением, реализацией и использованием подкарантинной продукции. Любой хозяйствующий субъект вправе быть получателем подкарантинной продукции, однако, в соответствии с Положением на территории он обязан уведомить о прибытии подкарантинной продукции уполномоченный орган страны места назначения подкарантинной продукции и предъявить ее для осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) (абзац десятый п. 3.2). Вносимая норма направлена именно на выявление участников рынка, заведомо указывающих «фиктивных» получателей подкарантинной продукции в фитосанитарном сертификате и не будет затрагивать добросовестных участников рынка, соблюдающих право Союза в области карантина растений.

В соответствии с п.3.2. Положения о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной границе Союза в отношении каждой возимой партии подкарантинной продукции осуществляется карантинный фитосанитарный контроль (надзор) по месту прибытия (первичный карантинный фитосанитарный контроль (надзор)), а также карантинный фитосанитарный контроль (надзор) в местах завершения таможенного оформления (вторичный карантинный фитосанитарный контроль (надзор)), из чего следует вывод, что каждая партия подкарантинной продукции, ввозимая на таможенную территорию Союза из третьих стран, подлежит карантинному фитосанитарному контролю (надзору).

Вместе с тем, при перемещении по таможенной территории Союза (т.е. с территории одного государства-члена Союза на территорию другого государства-члена) подкарантинная продукция подлежит карантинному фитосанитарному контролю (надзору) только в месте назначения подкарантинной продукции, поскольку контроль на государственных границах государств-членов Союза снят.

В соответствии с Положением на территории (абзац десятый п.3.2) получатель подкарантинной продукции в месте назначения обязан уведомить уполномоченный орган государства места назначения о прибытии подкарантинной продукции и предъявить ее для осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора), однако, при неуведомлении о прибытии подкарантинной продукции, а также при прибытии в адрес «фиктивного» получателя, она остается без прохождения карантинного фитосанитарного контроля (надзора), что несет в себе риски заноса и распространения карантинных объектов.

В связи с изложенным, предлагаемая норма относится только к изменению в Положении на территории, поскольку существуют риски, что подкарантинная продукция не проходит карантинный фитосанитарный контроль (надзор).

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

Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта решения Совета Комиссии «О внесении изменений в Положение о порядке осуществления

карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной территории Евразийского экономического союза, утвержденное Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 318» от 13 февраля 2025 г. № 570.

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 территории рассмотрен на заседаниях рабочей группы по направлению «Фитосанитарные меры» 26 октября 2023 г., 30 ноября 2023 г., 25 января 2024 г., 29 февраля 2024 г., 28 марта 2024 г. и 25 апреля 2024 г., на котором он был одобрен всеми уполномоченными органами и размещен на официальном сайте Союза для публичного обсуждения в период с 3 мая по 2 июля 2024 г.

По итогам публичного обсуждения проект решения был рассмотрен на заседаниях Рабочей группы 25 июля 2024 г., 29 августа 2024 г., по итогам которых представителями уполномоченных органов государств-членов Союза было принято решение о сокращении срока невыдачи фитосанитарного сертификата заявителю в адрес получателей подкарантинной продукции, которые заведомо указаны недостоверными, с 90 до 60 календарных дней.

На заседании Подкомитета по карантинным фитосанитарным мерам 27 ноября 2024 г. представители уполномоченных органов государств-членов Союза выработали согласованную редакцию проекта решения, в которой уточнили случаи, по которым уполномоченный орган устанавливает, что получатель, указанный в фитосанитарном сертификате, не является фактическим получателем партии подкарантинной продукции, а также ограничили круг заявителей для отказа в выдаче фитосанитарного сертификата (заявитель на выдачу фитосанитарного сертификата может быть представителем нескольких отправителей подкарантинной продукции, в этой связи было принято решение в отказе заявителю в выдаче фитосанитарного сертификата, если он представлял того отправителя, который указан был в фитосанитарном сертификате с заведомо недостоверным получателем).

Проект решения был доработан по итогам оценки регулирующего воздействия в части исключения слов «и виде деятельности получателя» и согласован уполномоченными органами государств-членов Союза на совещании с уполномоченными органами государств-членов Евразийского экономического союза по карантину растений и органами государственной власти государств-членов Евразийского экономического союза, уполномоченными на взаимодействие с Евразийской экономической комиссией 30 января 2025 г. (протокол № 17-8/пр).