

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии
«Об утверждении единых карантинных фитосанитарных требований
Евразийского экономического союза»
от 22 марта 2016 г. № 85**

Рабочая группа Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии (далее – рабочая группа) в соответствии с пунктом 165 Регламента работы Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК, Комиссия), утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98 (далее – Регламент), рассмотрела проект решения Совета ЕЭК «Об утверждении единых карантинных фитосанитарных требований Евразийского экономического союза» (далее соответственно – проект решения, проект Единых требований), направленный Департаментом санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер (далее – департамент-разработчик) для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, и сообщает.

Проект решения направлен для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия впервые.

Департаментом-разработчиком проведено публичное обсуждение проекта решения и информационно-аналитической справки в период с 26 августа 2015 г. по 2 ноября 2015 года.

Информация о проведении публичного обсуждения в рамках оценки регулирующего воздействия проекта решения размещена департаментом-разработчиком на официальном сайте Евразийского экономического союза (далее – Союз) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу:

https://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/010756/ria_26082015.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта решения **процедуры**, предусмотренные пунктами 149, 150 и 163 Регламента, департаментом-разработчиком **соблюдены в полном объеме**.

По результатам проведения оценки регулирующего воздействия проекта решения рабочая группа пришла к следующим выводам.

Проблема, в связи с наличием которой подготовлен проект решения, департаментом-разработчиком в целом определена верно.

Так, в информационно-аналитической справке департаментом-разработчиком обозначено, что в связи с отсутствием в рамках Союза единых карантинных фитосанитарных требований применение карантинных фитосанитарных мер в отношении подкарантинной продукции, ввозимой на таможенную территорию Союза и перемещаемой по ней, осуществляется в соответствии с национальными карантинными фитосанитарными требованиями государств – членов Союза.

При этом указанные национальные требования имеют существенные различия по видовому составу карантинных объектов, формулировкам требований к отдельным видам подкарантинной продукции, а также предназначены для охраны от заноса и распространения карантинных объектов территорий отдельных государств – членов Союза, а не таможенной территории Союза в целом.

С увеличением объемов международной торговли, ее децентрализацией, расширением географии поставок подкарантинной продукции, началом поставок новых видов подкарантинной продукции, в том числе из третьих стран, обстановка в которых еще недостаточно изучена в карантинном фитосанитарном отношении, возросли фитосанитарные риски заноса и распространения карантинных объектов, что создает угрозу карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории Союза при ввозе подкарантинной продукции из третьих стран и ее перемещении по таможенной территории Союза.

Учитывая различия в национальных карантинных фитосанитарных требованиях государств – членов Союза, возникают фитосанитарные риски завоза карантинных объектов на территорию Союза и с территории одного государства – члена Союза на территорию другого государства – члена Союза, а также последующего распространения карантинных объектов.

В то же время цель регулирования определена департаментом-разработчиком не вполне точно.

Так, в качестве цели разработки проекта решения департамент-разработчик указал обеспечение охраны растений и таможенной территории Союза от проникновения на нее и распространения по ней карантинных объектов.

Вместе с тем взамен данной цели рабочая группа в качестве цели регулирования предлагает указать минимизацию рисков проникновения и распространения карантинных объектов на таможенной территории Союза посредством установления в рамках Союза унифицированных карантинных фитосанитарных требований, наличие которых позволит предотвратить возникновение барьеров для свободного движения подкарантинной продукции по территории всего Союза.

Таким образом, **рабочая группа отмечает, что проект решения окажет негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, поскольку содержит ряд положений, которые носят дезинтеграционный характер и повлекут восстановление карантинного фитосанитарного контроля на внутренних границах между государствами – членами Союза.**

В этой связи отдельные положения проекта решения нуждаются в доработке с учетом замечаний и предложений, указанных в разделе 1 приложения к настоящему заключению.

В частности, указанные замечания и предложения касаются необходимости:

- нераспространения действия пунктов 1.9 и 1.10 проекта Единых требований на перемещаемые между государствами – членами Союза в багаже или ручной клади овощи, плоды, ягоды, сухофрукты, орехи, а также на семенной и посадочный материал (включая картофель);

- приведения дополнительного научного обоснования введения пунктом 1.9 проекта Единых требований ограничения ввоза на таможенную территорию Союза в багаже или ручной клади овощей, плодов, ягод, сухофруктов, орехов без оформления фитосанитарного сертификата при их общем весе не более именно 5 килограммов;

- урегулирования в проекте Единых требований вопроса о том, каким образом будет осуществляться разграничение подкарантинной продукции, являющейся семенным или посадочным материалом, и не относящейся к таковому с учетом ее целевого (в частности, пищевого) назначения;

- исключения пункта 3.7 проекта Единых требований, предусматривающего, что все посадки и посевы, произведенные импортным материалом на территории Союза, подлежат официальным карантинным фитосанитарным обследованиям национальными органами карантина и защиты растений государств – членов Союза;

- изложения абзаца четвертого пункта 10.2.1 и подпункта «е» пункта 10.2.2 проекта Единых требований в следующих редакциях:

- «- действующие документы, подтверждающие проведение калибровки (поверки) всех средств измерений;»;

- «е) действующие документы, подтверждающие проведение калибровки (поверки) всех средств измерений;»;

- доработки отдельных положений проекта решения в части устранения неточностей юридико-технического и редакционного характера.

При этом рабочая группа также рекомендует доработать информационно-аналитическую справку с учетом замечаний и предложений, указанных в настоящем заключении и приложении к нему.

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Член Коллегии (Министр)
по экономике и финансовой политике ЕЭК,
руководитель рабочей группы

Т.М. Сулейменов

ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии «Об утверждении единых карантинных фитосанитарных требований Евразийского экономического союза»

1. Информация о наличии (отсутствии) в проекте решения избыточных обязанностей, ограничений и (или) запретов для субъектов предпринимательской деятельности, необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, барьеров для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на территории Союза.

1.1. Пунктами 1.9 и 1.10 проекта Единых требований предлагается регламентировать вопросы ввоза на таможенную территорию и перемещения по таможенной территории Союза овощей, плодов, ягод, сухофруктов, орехов, общим весом не более 5 килограммов, в багаже, ручной клади пассажиров, членов экипажей судов, самолетов, пассажирских вагонов, автотранспортных средств, членов экипажей судов, самолетов без сопровождения фитосанитарным сертификатом, а также вопросы ввоза на таможенную территорию и перемещения по таможенной территории Союза семенных и посадочных материалов (включая картофель), в том числе в почтовых отправлениях, ручной клади, сопровождаемом и несопровождаемом багаже пассажиров судов, самолетов, пассажирских вагонов, автотранспортных средств, членов экипажей судов, самолетов и в вагонах-ресторанах (включая материал для селекционных и научно-исследовательских целей), которые должны сопровождаться фитосанитарным сертификатом, выданным национальным органом карантина и защиты растений (далее – НОКЗР) страны экспортера (реэкспортера).

Необходимо отметить, что проектом решения Совета Комиссии «О внесении изменений в Решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 318» предлагается предусмотреть аналогичные нормы в Положении о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) исключительно на таможенной границе Союза.

Следует также учитывать, что в соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 25 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о Союзе) в рамках Союза осуществляется свободное перемещение товаров между территориями государств – членов Союза без применения государственного контроля, в том числе карантинного фитосанитарного контроля.

Следовательно, осуществление администрирования соблюдения данных требований при перемещении подкарантинной продукции между государствами – членами путем применения мер карантинного фитосанитарного контроля на внутренних границах между государствами – членами Союза будет являться неправомерным.

Кроме того, полагаем, что введение такого рода требований может осуществляться только государствами – членами Союза и исключительно в качестве временных карантинных фитосанитарных мер, применяемых в экстренных случаях, но не может регламентироваться Комиссией в качестве постоянных правовых норм общего характера.

Учитывая изложенное, в целях недопущения установления необоснованных барьеров для перемещения подкарантинной продукции между государствами – членами Союза рабочая группа предлагает в пунктах 1.9 и 1.10 проекта Единых требований соответственно **исключить слова «и перемещение по таможенной территории Союза» и «и перемещаемый по таможенной территории Союза».**

1.2. Рабочая группа предлагает привести дополнительное научное обоснование введения пунктом 1.9 проекта Единых требований ограничения ввоза на таможенную территорию Союза в багаже или ручной клади овощей, плодов, ягод, сухофруктов, орехов без оформления фитосанитарного сертификата при их общем весе именно не более 5 килограммов.

Необходимо учитывать, что в соответствии с пунктом 1 статьи 56 Договора о Союзе **карантинные фитосанитарные меры применяются на основе принципов, имеющих научное обоснование**, и только в той степени, в которой это необходимо для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений.

Следует также отметить, что **данная норма ухудшает существующее положение по сравнению с действующим законодательством государств – членов Союза**, поскольку такое ограничение по весу (не более 5 килограммов) в настоящее время установлено только законодательством Российской Федерации (пункт 1 части 7 статьи 22 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений»), а в нормативных правовых актах всех остальных государств – членов Союза отсутствует.

При этом даже в законодательстве Российской Федерации при введении ограничения по весу не установлены ограничения по перечню видов подкарантинной продукции, которая может перемещаться в ручной клади и багаже без сопровождения фитосанитарным сертификатом (имеется лишь оговорка о том, что такая подкарантинная продукция не должна являться семенами (семенным материалом), посадочным материалом или картофелем).

В то же время пунктом 1.9 проекта Единых требований такие ограничения по перечню видов подкарантинной продукции предлагается установить в виде закрытого перечня категорий товаров растительного происхождения (овощи, плоды, ягоды, сухофрукты, орехи), которые могут перемещаться в ручной клади и багаже без сопровождения фитосанитарным сертификатом.

Кроме того, рабочая группа считает необходимым урегулировать в проекте Единых требований вопрос о том, как будет осуществляться разграничение подкарантинной продукции, являющейся семенным и (или) посадочным материалом, и не относящейся к таковому с учетом ее целевого (в частности, пищевого) назначения.

В частности, требует уточнения вопрос о том, каким образом лицо, осуществляющее ввоз на таможенную территорию Союза, например, семян подсолнечника или картофеля в необработанном виде, будет осуществлять подтверждение цели их дальнейшего использования для приема в пищу, а не в качестве семенного (посадочного) материала.

1.3. Согласно пункту 3.7. проекта Единых требований посадки и посеы, произведенные импортным материалом на территории Союза, подлежат официальным карантинным фитосанитарным обследованиям НОКЗР государств – членов Союза.

При этом указанное положение будет распространяться не только на юридических лиц, но и на физических лиц – потребителей импортных посадочных материалов, использующих их на собственных приусадебных (дачных) участках и в личных подсобных хозяйствах.

Рабочая группа считает, что данное положение проекта Единых требований является избыточным и дублирующим, поскольку при ввозе на таможенную территорию семенных и посадочных материалов должностными лицами уполномоченных органов государств – членов Союза уже осуществляется фитосанитарный контроль (надзор) и данная подкарантинная продукция сопровождается фитосанитарным сертификатом, подтверждающим ее безопасность в карантинном фитосанитарном отношении.

Кроме того, у НОКЗР государств – членов Союза имеются и другие (альтернативные) варианты обеспечения ввоза на таможенную территорию Союза импортных посадочных материалов, безопасных в карантинном фитосанитарном отношении, в частности, путем проведения НОКЗР государств – членов Союза совместных выездных инспекций на территории объектов третьих стран, где производится посадочный материал.

Следует отметить, что в соответствии с преамбулой к Договору о Союзе и приложением № 31 к Договору о Союзе, а также с Договором о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая

2011 года государства – члены Союза должны руководствоваться нормами, правилами и принципами Всемирной торговой организации.

В свою очередь, пунктом 1 статьи III Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) **Договаривающиеся Стороны** (к числу которых относятся присоединившиеся к Всемирной торговой организации государства – члены Союза: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация) **признают, что** внутренние налоги и другие внутренние сборы, **законы, правила и требования, затрагивающие** внутреннюю продажу, предложение о продаже, покупку, перевозку, распределение или **использование товаров**, и внутренние правила количественного регулирования, требующие смещения, переработки или использования товаров в определенных количествах или долях, **не должны применяться к импортированным или отечественным товарам таким образом, чтобы создавать защиту для отечественного производства.**

Таким образом, в рамках соблюдения принципов и правил Всемирной торговой организации государствами – членами Союза должно обеспечиваться предоставление импортным товарам из третьих стран (в том числе импортному семенному материалу) национального режима внутреннего регулирования, в частности, в отношении государственного контроля за их использованием.

Кроме того, в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 приложения С к Соглашению Всемирной торговой организации по применению санитарных и фитосанитарных мер государства – члены **Всемирной торговой организации в отношении любой процедуры по проверке и обеспечению выполнения санитарных или фитосанитарных мер обеспечивают, чтобы такие процедуры проводились для импортируемых товаров не менее благоприятным образом, чем для подобных отечественных товаров.**

Учитывая изложенное, положение пункта 3.7 проекта Единых требований не только является избыточной регуляторной мерой, но также не согласуется и с вышеуказанными нормами и правилами Всемирной торговой организации.

В этой связи **рабочая группа считает необходимым исключить пункт 3.7** проекта Единых требований.

1.4. Согласно абзацу четвертому пункта 10.2.1 и подпункту «е» пункта 10.2.2 проекта Единых требований **предприятия**, осуществляющие обеззараживание и маркировку древесного упаковочного материала, в том числе методом термической обработки, **должны иметь сертификаты ежегодного проведения калибровки (поверки) всех средств контроля.**

Вместе с тем, следует отметить, что **национальным законодательством** государств – членов Союза **установлены иные требования** к проведению калибровки и поверки средств **измерений.**

Средства измерений подвергаются первичной, периодической, внеочередной и инспекционной поверке.

При этом периодичность поверки средств измерений, а также порядок ее проведения определяет уполномоченный орган государства – члена Союза.

Следует отметить, что результаты поверки средств измерений в государствах – членах Союза удостоверяются различным образом: знаком поверки, свидетельством о поверке или сертификатом о поверке, записью в паспорте (формуляре) средства измерений.

В этой связи рабочая группа предлагает **абзац четвертый пункта 10.2.1 и подпункт «е» пункта 10.2.2** проекта Единых требований **изложить в следующих редакциях:**

«- **действующие документы**, подтверждающие проведение калибровки (поверки) всех средств измерений;»;

«е) **действующие документы**, подтверждающие проведение калибровки (поверки) всех средств измерений;».

1.5. В целях приведения в соответствие с правом Союза по тексту проекта Единых требований аббревиатуру «ТН ВЭД ТС» предлагается **заменить** аббревиатурой «ТН ВЭД ЕАЭС».

1.6. В пункте 3.8.3 проекта Единых требований слова «южного гельминтоспориоза (раса Т) *Cochliobolus heterostrophus* race Т,» предлагается исключить, поскольку данный вид карантинного объекта не предусмотрен проектом Единого перечня карантинных объектов Союза.

Кроме того, по тексту проекта Единых требований (в частности, в пункте 3.8.14) слова «триховирус» и «trichovirus» предлагается заменить словами «теповирус» и «tepovirus» соответственно.

2. Группа (группы) лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения.

Департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке указаны следующие группы лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения:

- государства – члены Союза;
- население (потребители) государств – членов Союза;
- поставщики подкарантинной продукции;
- участники внешнеэкономической деятельности.

Полагаем, что департаментом-разработчиком указан полный перечень групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения.

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

В информационно-аналитической справке департаментом-разработчиком в качестве адресатов регулирования указаны:

- уполномоченные органы государств – членов Союза, обеспечивающие карантинную фитосанитарную безопасность при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля (надзора);

- участники внешнеэкономической деятельности, являющиеся импортерами и экспортерами подкарантинной продукции;

- субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие производство подкарантинной продукции, в том числе использующие ее в собственном производстве и (или) реализации.

Кроме того, по информации департамента-разработчика, с принятием проекта Единых требований его регулирующее воздействие будет способствовать повышению эффективности карантинного фитосанитарного контроля (надзора), осуществляемого уполномоченными органами государств – членов Союза, и надлежащему уровню защиты таможенной территории Союза от заноса и распространения карантинных объектов, обеспечит стабильность карантинной фитосанитарной обстановки на территории Союза, сохранение свободных от карантинных объектов зон, мест и участков производства подкарантинной продукции, а также создание благоприятных условий для ее производства субъектами предпринимательской деятельности.

Следует отметить, что департаментом-разработчиком перечень адресатов регулирования указан не в полном объеме, поскольку их перечень необходимо дополнить предприятиями, осуществляющими обеззараживание древесного упаковочного материала методами термообработки, диэлектрического нагрева и фумигации.

Кроме того, полагаем целесообразным дополнить перечень адресатов регулирования складами временного хранения (СВХ) подкарантинной продукции.

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

Проектом решения регламентируются ввоз на таможенную территорию и перемещение по таможенной территории Союза подкарантинной продукции, зараженной (засоренной) карантинными объектами, включенными в единый перечень карантинных объектов Союза, вопросы соблюдения отдельных карантинных фитосанитарных требований, касающихся ввоза подкарантинной продукции в багаже и ручной клади пассажиров, устанавливаются карантинные фитосанитарные требования к маркировке древесных упаковочных и крепежных

материалов, а также карантинные фитосанитарные требования к отдельным подкарантинным объектам.

Полагаем, что содержание обязательных правил поведения адресатов регулирования, устанавливаемых проектом решения, департаментом-разработчиком указано надлежащим образом.

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

В пункте 6 информационно-аналитической справки департаментом-разработчиком в качестве механизма разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренных проектом решения (описания взаимосвязи между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой), указано, что утверждение проекта Единых требований позволит повысить эффективность карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной границе Союза и таможенной территории Союза, как следствие, обеспечит надлежащий уровень карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории Союза и устранил необоснованные административные барьеры при международной и взаимной торговле подкарантинной продукцией.

Вместе с тем полагаем, что департаментом-разработчиком непосредственно не описаны причинно-следственная связь между унификацией карантинных фитосанитарных требований и повышением уровня карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории Союза, а также инструменты, посредством использования которых будет обеспечено повышение уровня такой безопасности.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

Департаментом-разработчиком указано, что в качестве альтернативы рассмотрены действующие в государствах – членах Союза национальные карантинные фитосанитарные требования.

Сохранить «статус-кво» карантинных фитосанитарных требований на национальном уровне, по мнению департамента-разработчика не представляется возможным, поскольку Договором о Союзе предусмотрены полномочия Комиссии по утверждению проекта Единых требований.

Полагаем, что департаментом-разработчиком выбран оптимальный вариант регулирования.

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

По информации департамента-разработчика, проект решения гармонизирован с действующими в государствах – членах Союза национальными карантинными фитосанитарными требованиями, положениями международных и региональных стандартов Европейской и Средиземноморской организаций по карантину и защите растений, Североамериканской организации по карантину и защите растений.

Вместе с тем следует отметить, что в пункте 13 информационно-аналитической справки указано постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2011 г. № 1674 «Фитосанитарные требования, предъявляемые к ввозимой подкарантинной продукции», которое утратило силу с учетом принятия постановления Правительства Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 870.

В этой связи вместо постановления № 1674, утратившего свою силу, предлагается указать приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 30 января 2015 года № 4-4/66 «Об утверждении фитосанитарных требований, предъявляемых к ввозимой подкарантинной продукции», изданный взамен вышеуказанного постановления Правительства Республики Казахстан.