

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта решения Коллегии 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» от 20 декабря 2024 г. № 558

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 соответственно – Регламент, ЕЭК), утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98, рассмотрела проект решения Коллегии ЕЭК «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), 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 3 мая по 2 июля 2024 года.

Информация о проведении публичного обсуждения проекта решения в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия размещена департаментом-разработчиком на официальном сайте Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: https://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/0106643/ria_02052024.

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 полном объеме не раскрыта.

В пункте 1 информационно-аналитической справки (далее – ИАС) департаментом-разработчиком в качестве проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект решения, указано, что «в практике уполномоченных органов по карантину растений государств – членов ЕАЭС встречаются случаи перемещения подкарантинной продукции по таможенной территории ЕАЭС, когда при выдаче фитосанитарного сертификата на подкарантинную продукцию, перемещаемую

с территории одного государства – члена ЕАЭС на территорию другого государства – члена ЕАЭС, указывается получатель, который в действительности не является получателем данной партии подкарантинной продукции и не имеет договорных отношений с отправителем».

В то же время, в ИАС департаментом-разработчиком не обозначены те конкретные негативные последствия проблемной ситуации, которые требуют устранения посредством принятия проекта решения.

Также департаментом-разработчиком не приведены конкретные сведения о наличии фактических рисков фитосанитарной безопасности (в том числе факты заражения продукции в соответствующих случаях карантинными объектами), подтверждающие необходимость принятия проекта решения, ужесточающего действующий режим регулирования и ухудшающего условия ведения предпринимательской деятельности в рамках ЕАЭС.

В этой связи **необходимо обратить внимание на недостаточную обоснованность проблемы**, в связи с наличием которой подготовлен проект решения.

Так, статистические данные о количестве таких фактов приведены департаментом-разработчиком, но только по одной стране (Российской Федерации), но из этих данных не следует, что в результате наличия такого рода случаев был причинен реальный ущерб карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории ЕАЭС.

Цели регулирования департаментом-разработчиком обозначены неверно.

По информации департамента-разработчика, целями принятия проекта решения являются дополнение Положения 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 таможенной территории ЕАЭС и создание благоприятных условий для деятельности добросовестных участников рынка, соблюдающих право ЕАЭС в области карантина растений.

Вместе с тем по результатам проведения оценки регулирующего воздействия рабочей группой сделан вывод о том, что **достижение соответствующих целей регулирования может быть обеспечено в рамках применения действующей редакции Положения, то есть без внесения в него изменений.**

По результатам рассмотрения проекта решения рабочая группа пришла к выводу о том, что **проект решения в представленной редакции может оказать негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности**, поскольку предусмотренное проектом решения **дополнительное основание для отказа** заявителю в выдаче фитосанитарного сертификата **является избыточным и дублирующим** с учетом аргументации, приведенной в разделе 1 приложения к настоящему заключению, в частности, с учетом следующего:

- соответствующие цели регулирования могут быть достигнуты в рамках применения действующей нормы абзаца восьмого пункта 3.2 Положения, а также путем совершенствования информационного обмена между уполномоченными органами страны отправления и страны назначения подкарантинной продукции и реализации уже внедренных в право ЕАЭС механизмов, таких как:

обмен информацией о фитосанитарных сертификатах с использованием интегрированной информационной системы ЕАЭС;

переход на использование фитосанитарных сертификатов, оформленных в электронном виде;

внедрение прослеживаемости партий подкарантинной продукции (подкарантинных грузов, подкарантинных материалов, подкарантинных товаров), перемещаемой по таможенной территории ЕАЭС;

- вопросы предоставления недостоверных сведений о субъектах предпринимательской деятельности должны решаться на национальном уровне и в соответствии с законодательством государств – членов ЕАЭС;

- введение дополнительных административных ограничений может увеличить проинфляционные риски на рынке обращения социально значимой продукции растениеводства.

Одновременно департаменту-разработчику предлагается доработать информационно-аналитическую справку с учетом замечаний и предложений, указанных в настоящем заключении и приложении к нему.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

Директор Департамента развития
предпринимательской деятельности,
заместитель руководителя рабочей группы

Е.Б. Бакенов

ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Коллегии 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»

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 таможенной территории ЕАЭС.

1.1. Пунктом 1 проекта решения предлагается дополнить пункт 3.2 Положения новым абзацем, согласно которому «в случае установления должностным лицом уполномоченного органа государства места назначения факта (2 раза и более), что получатель подкарантинной продукции, указанный в фитосанитарном сертификате, не являлся получателем данной партии подкарантинной продукции (получение официального обращения получателя об отсутствии договорных отношений с отправителем и (или) сведений о статусе (недействующий, незарегистрированный) и виде деятельности получателя из налогового органа государства места назначения), уполномоченный орган государства места назначения уведомляет об этом уполномоченный орган государства места отправления, что является основанием для отказа в выдаче фитосанитарного сертификата заявителю (указанному в фитосанитарном сертификате в графе «экспортер и его адрес») в адрес получателей подкарантинной продукции такого государства места назначения в течение 60 календарных дней после получения соответствующей информации».

Вместе с тем следует отметить, что абзацем восьмым пункта 3.2 Положения уже установлено, что неоднократное (2 раза и более) неуведомление или непредъявление подкарантинной продукции должностному лицу уполномоченного органа государства места назначения является для уполномоченного органа государства места отправления основанием для отказа заявителю в выдаче фитосанитарного сертификата в адрес получателя подкарантинной продукции, не уведомившего уполномоченный орган государства места назначения о прибытии подкарантинной продукции в течение 30 календарных дней после получения соответствующей информации от уполномоченного органа государства места назначения, за исключением случаев изменения места назначения, а также установления уполномоченным органом государства места назначения факта непоступления подкарантинной продукции в адрес получателя.

При этом Решением Совета ЕЭК от 10 июля 2020 г. № 63 в формулировку указанной нормы были внесены уточнения.

В этой связи полагаем, что **дополняемый проектом решения новый абзац пункта 3.2 Положения дублирует нормы абзаца восьмого пункта 3.2 действующей редакции Положения**, поскольку в случае если лицо, указанное в фитосанитарном сертификате в качестве получателя партии подкарантинной продукции, фактически не является таковым, то в данном случае, с учетом отсутствия уведомления о прибытии подкарантинной продукции, что и будет иметь место при наличии «фиктивного» получателя, может применяться абзац восьмой пункта 3.2 Положения.

Таким образом, исходим из того, что соответствующие **цели регулирования могут быть достигнуты в рамках применения действующей нормы** абзаца восьмого пункта 3.2 Положения, а предусмотренное проектом решения основание является частным случаем применения указанной действующей нормы Положения.

1.2. В качестве альтернативного варианта предусмотренному проектом решения регулированию департаменту-разработчику предлагается сконцентрироваться на внедрении уже принятых инструментов регулирования в данной сфере, а именно:

- на внедрении механизма прослеживаемости партий подкарантинной продукции (Решение Коллегии ЕЭК от 28 марта 2023 г. № 43 «Об утверждении Порядка прослеживаемости партий подкарантинной продукции (подкарантинных грузов, подкарантинных материалов, подкарантинных товаров), ввозимой на таможенную территорию ЕАЭС и перемещаемой по таможенной территории ЕАЭС» вступило в силу с 31 марта 2024 г.);

- на ускорении перехода на использование фитосанитарных сертификатов, оформленных в электронном виде (возможность оформления фитосанитарных сертификатов не только на бумажном носителе, но и в электронном виде, была предоставлена Решением Совета ЕЭК от 18 февраля 2022 г. № 14, вступившим в силу с 10 сентября 2022 г.);

- на реализации Общего процесса № 60 «Обеспечение обмена сведениями в области обеспечения единства измерений, содержащимися в информационных фондах государств – членов Евразийского экономического союза» (указанный общий процесс введен в действие распоряжением Коллегии ЕЭК от 27 августа 2024 г. № 129).

1.3. Признание получателя «нелегитимным» на основании получения информации **о видах его деятельности из налогового органа** государства места назначения **считаем необоснованным ограничением**.

Исходим из того, что отсутствие в качестве основного или дополнительного вида деятельности хозяйствующего субъекта видов деятельности, связанных с производством и (или) обращением подкарантинной продукции, что не является лицензируемым видом деятельности, никоим образом не свидетельствует об отсутствии у него права осуществлять такую деятельность и являться получателем партий подкарантинной продукции.

При этом следует учитывать, что партии подкарантинной продукции могут закупаться хозяйствующими субъектами, не ведущими торговлю подкарантинной продукцией, для собственных нужд, не связанных с ее коммерческой перепродажей.

Кроме того, неопределенный характер данной нормы создает риски широты дискреции (усмотрения) при ее практическом применении.

Также полагаем, что **наделение органов карантинного фитосанитарного контроля функциями по надзору за статусом и профилем деятельности юридических лиц выходит за пределы компетенции этих органов**, фокусом внимания которых является обеспечение карантина и защиты растений.

Кроме того, такого рода ограничения могут рассматриваться как вмешательство в свободу хозяйственной деятельности предпринимателей.

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

Департаментом-разработчиком в качестве групп лиц, заинтересованных в принятии проекта решения, указаны: государства-члены, уполномоченные органы, осуществляющие карантинный фитосанитарный контроль (надзор), субъекты предпринимательской деятельности в государствах – членах ЕАЭС, осуществляющих перемещение, хранение и реализацию подкарантинной продукции, а также другие лица, различных форм собственности, осуществляющие перемещение, хранение и реализацию подкарантинной продукции между государствами – членами ЕАЭС.

Перечень групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения, департаментом-разработчиком указан **в полном объеме**.

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

В ИАС департаментом-разработчиком в качестве адресатов регулирования указаны уполномоченные органы, осуществляющие карантинный фитосанитарный контроль (надзор) и обеспечивающие карантинную фитосанитарную безопасность таможенной территории ЕАЭС, субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие перемещение по территории ЕАЭС, хранение и реализацию подкарантинной продукции.

По мнению департамента-разработчика, принятие проекта решения будет способствовать повышению уровня защиты таможенной территории ЕАЭС 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.

Перечень адресатов регулирования указан департаментом-разработчиком **в полном объеме**, а **воздействие**, оказываемое проектом решения на адресатов регулирования, **в целом описано надлежащим образом**.

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

Проектом решения устанавливается ответственность заявителей в выдаче 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 которой был указан в фитосанитарном сертификате.

Содержание устанавливаемых проектом решения правил поведения адресатов регулирования описано **надлежащим образом**.

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

Департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке сделан вывод о том, что принятие проекта решения позволит закрепить в праве ЕАЭС норму, позволяющую выявлять участников рынка, заведомо указывающих неверных получателей подкарантинной продукции в фитосанитарном сертификате, нарушающих право ЕАЭС в области карантина растений, повысить уровень карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории ЕАЭС, а также создать благоприятные условия для деятельности добросовестных участников рынка, занимающихся перевозками подкарантинной продукции по таможенной территории ЕАЭС.

Вместе с тем **описание механизма разрешения проблемы и достижения цели регулирования предлагается доработать** с учетом замечаний и предложений, указанных в настоящем заключении в отношении формулировок проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект решения, и цели регулирования.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

По информации департамента-разработчика, 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 территориях разных государств – членов ЕАЭС, осуществляется в соответствии с Положением.

Вместе с тем **департаменту-разработчику необходимо было рассмотреть альтернативные варианты регулирования**, такие как:

- сохранение действующего регулирования путем обеспечения решения обозначенных проблем в рамках применения абзаца восьмого пункта 3.2 действующей редакции Положения;

- активизация использования уже предусмотренных правом ЕАЭС механизмов информационного обмена между уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС в сфере карантинного фитосанитарного контроля.

7. Финансово-экономические последствия принятия проекта решения для субъектов предпринимательской деятельности.

По информации департамента-разработчика, принятие проекта решения **не повлечет** дополнительные расходы субъектов предпринимательской деятельности.

Вместе с тем, с учетом избыточного характера предусмотренного проектом решения дополнительного основания отказа в выдаче фитосанитарного сертификата, **согласиться с указанным выводом департамента-разработчика не представляется возможным.**

В этой связи департаменту-разработчику необходимо **дополнительно проанализировать риски возникновения у субъектов предпринимательской деятельности дополнительных финансовых и временных издержек** в случае принятия проекта решения.