

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии
«О внесении изменений в Решение Совета Евразийской
экономической комиссии от 30 ноября 2016 г. № 159»
от 7 августа 2023 г. № 476

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 Совета ЕЭК «О внесении изменений в Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 30 ноября 2016 г. № 159» (далее – проект решения, проект Изменений), 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 повторно.

Ранее проект решения был рассмотрен на 126-м заседании рабочей группы 21 сентября 2022 года. По результатам его рассмотрения было подготовлено отрицательное заключение об оценке регулирующего воздействия проекта решения от 30 сентября 2022 г. № 424.

Департаментом-разработчиком проведено публичное обсуждение проекта решения и информационно-аналитической справки в период с 15 марта 2022 г. по 14 мая 2022 года.

Информация о проведении публичного обсуждения проекта решения в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия 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/0105173/ria_01032022.

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.

По информации департамента-разработчика, проблемой, на решение которой направлен проект решения, является отсутствие в нормативных актах Союза положений, позволяющих должностным лицам уполномоченных органов по карантину растений государств – членов Союза проводить обследования мест

производства (изготовления), переработки, складирования, упаковки и сортировки подкарантинной продукции, ввозимой на таможенную территорию Союза из третьих стран с целью обеспечения карантинной фитосанитарной безопасности таможенной территории Союза, в связи с чем департамент-разработчик в соответствии с предложением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору Российской Федерации (Россельхознадзора) подготовил проект решения, предусматривающий регламентацию ввоза семенного и посадочного материала на таможенную территорию Союза.

Кроме того, по предложению Департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК проектом решения предусмотрено внесение изменений в части предоставления анализа фитосанитарного риска в полном объеме для включения вредных организмов в Единый перечень карантинных объектов Союза.

В то же время в информационно-аналитической справке не обозначены конкретные негативные последствия проблемной ситуации, которые подтверждают ее фактическое наличие и требуют устранения посредством принятия проекта решения.

Также не приведены сведения о наличии фактических рисков (включая статистические данные о нанесении агропромышленному комплексу государств – членов Союза экономического ущерба вследствие ввоза на таможенную территорию Союза и распространения на ней семенного или посадочного материала, зараженного карантинными объектами, в отношении которых были оформлены фитосанитарные сертификаты и другие необходимые сопроводительные документы), подтверждающие необходимость проведения карантинных фитосанитарных обследований расположенных на территориях третьих стран мест и (или) участков производства (изготовления), складирования, упаковки и сортировки семенного и посадочного материала, ввозимого на таможенную территорию Союза.

В этой связи представляется необходимым привести указанные сведения в информационно-аналитической справке.

Цели регулирования департаментом-разработчиком в целом обозначены верно.

По информации департамента-разработчика, целями принятия проекта решения являются предотвращение интродукции карантинных объектов и ограничение проникновения регулируемых некарантинных вредных организмов с импортируемой на таможенную территорию Союза подкарантинной продукцией через унификацию принципов и методических подходов к осуществлению деятельности уполномоченных органов по карантину растений государств – членов Союза, связанной с проведением карантинных фитосанитарных обследований, и включение в право Союза положений:

- Международного стандарта фитосанитарных мер (далее – МСФМ) № 4 «Требования по установлению свободных зон»;
- МСФМ № 7 «Система фитосанитарной сертификации»;
- МСФМ № 8 «Определение статуса вредного организма в зоне»;
- МСФМ № 20 «Руководство по фитосанитарной системе регламентации импорта».

По результатам рассмотрения проекта решения рабочая группа пришла к выводу о том, что для исключения установления избыточных обязанностей, ограничений и (или) запретов для субъектов предпринимательской деятельности и **в целях минимизации рисков негативного влияния на условия ведения предпринимательской деятельности проект решения нуждается в доработке с учетом замечаний и предложений, указанных в разделе 1 приложения к настоящему заключению.**

Указанные замечания и предложения касаются необходимости:

- исключения подпункта «б» пункта 14¹⁴ и других положений проекта Изменений о подготовке по итогам обследования заключения о соответствии или несоответствии Единым карантинным фитосанитарным требованиям как квазиразрешительного документа, носящего избыточный и дублирующий характер;

- установления в проекте Изменений унифицированных положений о подготовке отчета по результатам проведения обследования, обеспечивающих учет мнения представителей всех уполномоченных органов государств – членов Союза, представители которых участвовали в проведении обследования;

- исключения абзаца пятого пункта 14⁵ проекта Изменений о принятии мер в случае установления факта заражения карантинными объектами партии семенного и посадочного материала при ее ввозе, поскольку эта норма не относится к предмету правового регулирования проекта решения.

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

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

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

Б.А. Сагинтаев

ПРИЛОЖЕНИЕ
к заключению об оценке регулирующего
воздействия проекта решения Совета
Евразийской экономической комиссии
«О внесении изменений в Решение Совета
Евразийской экономической комиссии
от 30 ноября 2016 г. № 159»

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. Пунктом 14⁹ проекта Изменений предусмотрено, что для проведения карантинного фитосанитарного обследования формируется комиссия в следующем составе:

- от государств-членов – представители уполномоченного органа, запланировавшего карантинное фитосанитарное обследование, уполномоченных органов других заинтересованных государств-членов;

- от третьей страны – не менее 1 представителя ее уполномоченного органа, а также не менее 1 представителя места и (или) участка.

При этом согласно пункту 14¹⁴ проекта Изменений по результатам карантинного фитосанитарного обследования и лабораторной экспертизы отобранных образцов (проб) семенного и посадочного материала уполномоченным органом, проводившим такое обследование, в соответствии с законодательством государства-члена составляется:

а) отчет с указанием карантинного фитосанитарного состояния мест и (или) участков и выращиваемого на их территории семенного и посадочного материала в течение 60 календарных дней с даты окончания карантинного фитосанитарного обследования. Отчет направляется в уполномоченные органы государств-членов, принимавшие участие в карантинном фитосанитарном обследовании;

б) заключение о соответствии или несоответствии Единым карантинным фитосанитарным требованиям, предъявляемым к подкарантинной продукции и подкарантинным объектам на таможенной границе и таможенной территории Евразийского экономического союза, утвержденным Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 30 ноября 2016 г. № 157 (далее – Единые карантинные фитосанитарные требования). Заключение направляется в уполномоченные органы государств-членов, принимавшие участие в карантинном фитосанитарном обследовании, лицу, заинтересованному во ввозе семенного и посадочного материала на таможенную территорию Союза, и в уполномоченный орган третьей страны.

Вместе с тем из предложенного проектом решения подхода следует, что роль комиссии заключается лишь в участии представителей уполномоченных органов других заинтересованных государств – членов Союза в карантинном фитосанитарном обследовании.

В результате, уполномоченному органу одного государства – члена Союза, по сути, дается право давать заключения, которые могут привести к ограничениям ввоза семенного и посадочного материала на всю таможенную территорию Союза, включая территории государств – членов Союза, не имеющих отношения к подготовке заключения.

Кроме того, проектом решения не урегулирован порядок составления отчета и заключения о соответствии или несоответствии Единым карантинным фитосанитарным требованиям, а также учета мнения членов комиссии о согласии или несогласии с отчетом и заключением, подготовленным уполномоченным органом, проводившим обследование, и предлагается предусмотреть, что все эти вопросы регулируются национальным законодательством.

В то же время в соответствии с абзацем вторым подпункта 10 пункта 22 приложения № 12 к Договору о Союзе уполномоченные органы по карантину растений по взаимной договоренности направляют специалистов в целях проведения **совместного обследования мест производства (изготовления), сортировки, переработки, складирования и упаковки подкарантинной продукции, ввозимой на таможенную территорию Союза из третьих стран.**

Следует также отметить, что в соответствии с пунктом 3.3 Положения о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на таможенной границе Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 318 (далее – Положение о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора)), **в целях проверки соответствия ввозимой подкарантинной продукции Единым карантинным фитосанитарным требованиям осуществляется карантинный фитосанитарный контроль (надзор) при ввозе продукции.**

Таким образом, Положением о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) уже предусмотрены процедуры проверки соответствия подкарантинной продукции Единым карантинным фитосанитарным требованиям и исчерпывающий перечень оснований для запрета ввоза партии подкарантинной продукции в случае ее несоответствия указанным требованиям.

Учитывая изложенное, в целях нивелирования рисков негативного влияния проекта решения на условия ведения предпринимательской деятельности предлагается:

- **исключить подпункт «б» пункта 14¹⁴ проекта Изменений и другие положения проекта Изменений, касающиеся подготовки по итогам обследования заключения о соответствии или несоответствии Единым карантинным фитосанитарным требованиям как отдельного квазиразрешительного документа, носящего избыточный и дублирующий характер;**

- **установить в проекте решения унифицированные положения о подготовке отчета по результатам проведения обследования, обеспечивающие учет мнения представителей всех уполномоченных органов государств – членов Союза, представители которых участвовали в проведении обследования.**

1.2. В соответствии с абзацем пятым пункта 14⁵ проекта Изменений **в случае установления факта заражения карантинными объектами партии семенного и посадочного материала при ввозе на таможенную территорию Союза принимаются соответствующие меры** согласно Положению о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора).

Вместе с тем исходим из того, что вопросы принятия мер в случае установления факта заражения карантинными объектами партии семенного и посадочного материала при ввозе на таможенную территорию Союза уже урегулированы Положением о порядке осуществления карантинного фитосанитарного контроля (надзора) и не относятся к предмету правового регулирования проекта решения, устанавливающего порядок проведения карантинных фитосанитарных обследований мест (или) участков производства в третьих странах.

В этой связи **абзац пятый пункта 14⁵ проекта Изменений предлагается исключить.**

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;
- субъекты предпринимательской деятельности;
- участники внешней экономической деятельности;
- хозяйствующие субъекты, экспортеры и импортеры, собственники подкарантинной продукции, а также другие лица, различных форм собственности, осуществляющие ввоз, перемещение между государствами – членами Союза и импорт в третьи страны подкарантинной продукции.

Вместе с тем остается неясным, каким образом предлагаемый проект решения направлен на защиту интересов субъектов предпринимательской деятельности с учетом введения проектом решения в их отношении дополнительного регуляторного инструмента.

В этой связи департаменту-разработчику **предлагается дополнительно обосновать** в информационно-аналитической справке, **в чем состоит заинтересованность субъектов предпринимательской деятельности в принятии проекта 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 по карантину растений государств – членов Союза;

- собственники подкарантинной продукции, осуществляющие производство, хранение, транспортировку и ввоз на таможенную территорию Союза и перемещение по таможенной территории Союза подкарантинной продукции;
- участники внешнеэкономической деятельности;
- субъекты предпринимательской деятельности, являющиеся производителями, поставщиками подкарантинной продукции;
- экспортеры из третьих стран и государств – членов Союза;
- карантинные фитосанитарные (испытательные) лаборатории, осуществляющие карантинную фитосанитарную экспертизу образцов (проб) подкарантинной продукции.

Проектом решения предполагается определить общие подходы для уполномоченных органов по карантину растений государств – членов Союза по осуществлению функций по проведению карантинных фитосанитарных обследований на территориях третьих стран.

Следует отметить, что департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке **не приведены сведения о воздействии, оказываемом регулированием на его адресатов**, например, посредством введения нового квазиразрешительного документа в отношении ввоза семенного и посадочного материала на таможенную территорию Союза.

В этой связи **информационно-аналитическую справку департаменту-разработчику необходимо дополнить соответствующими данными.**

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

По информации департамента-разработчика, в соответствии с проектом решения у уполномоченных органов по карантину растений государств – членов Союза появляется конкретный механизм для проведения обследования мест производства (изготовления), сортировки, переработки, складирования и упаковки подкарантинной продукции, ввозимой на таможенную территорию Союза из третьих стран. Вместе с тем департаментом-разработчиком основное содержание регулирования, предусмотренного проектом решения, указано **не в полном объеме**, поскольку не раскрыт перечень обязательных правил поведения адресатов регулирования.

В этой связи, департаменту-разработчику информационно-аналитическую справку **необходимо дополнить информацией об установлении проектом решения дополнительных карантинных фитосанитарных мер в отношении ввозимого на таможенную территорию Союза семенного и посадочного материала.**

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

Департаментом-разработчиком отмечено, что в рамках регулирования предполагается применять единый подход в ходе проведения уполномоченными

органами по карантину растений предотгрузочного контроля на территориях третьих стран партий семенного и посадочного материала, ввозимого на таможенную территорию Союза.

Цель регулирования, предусмотренная проектом решения, достигается путем проведения обследований мест производства (изготовления), сортировки, переработки, складирования и упаковки подкарантинной продукции, ввозимой на таможенную территорию Союза из третьих стран.

Проектом решения регламентируются не только вопросы обследования мест производства (изготовления), сортировки, складирования и упаковки семенного и посадочного материала, ввозимого на таможенную территорию Союза из третьих стран, но и проведения предотгрузочного контроля на территории третьих стран партий семенного и посадочного материала, ввозимого на таможенную территорию Союза.

Вместе с тем **механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования раскрыт департаментом-разработчиком не вполне точно**, поскольку акты Союза в сфере карантинных фитосанитарных мер уже позволяют осуществлять карантинный фитосанитарный контроль в отношении семенного и посадочного материала при его ввозе их на таможенную территорию Союза.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

Департаментом-разработчиком отмечено, что правом Союза не предусмотрено альтернатив предлагаемому регулированию.

Проект решения создает основу для применения уполномоченными органами единых подходов при проведении совместных обследований мест производства (изготовления), переработки, складирования, упаковки и сортировки подкарантинной продукции, ввозимой на таможенную территорию Союза из третьих стран.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с пунктом 12 приложения № 5 к Правилам внутреннего документооборота в ЕЭК, утвержденным Решением Коллегии ЕЭК от 5 мая 2015 г. № 46 (далее – ПВД), в информационно-аналитической справке приводятся описание альтернативных вариантов решения проблемы, а также обоснование выбранного варианта с учетом опыта государств – членов Союза и международного опыта регулирования в данной сфере.

В этой связи **пункт 7 информационно-аналитической справки департаменту-разработчику необходимо дополнить:**

- сведениями о рассмотренных альтернативных вариантах предлагаемому регулированию (например, варианта сохранения действующего регулирования и варианта по первоначальному внесению изменений в Договор о Союзе);
- обоснованием, подтверждающим, что предусмотренный проектом решения вариант регулирования является оптимальным.

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

В информационно-аналитической справке департаментом-разработчиком указано, что реализация проекта решения не повлечет дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

При этом отмечаем, что согласно пункту 15 Приложения № 5 к ПВД, в пункте 10 информационно-аналитической справки приводится примерная оценка совокупных расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с необходимостью исполнения (соблюдения) установленных проектом решения Комиссии обязанностей, ограничений и (или) запретов либо с изменением содержания таких обязанностей, ограничений и (или) запретов либо порядка их исполнения.

Учитывая, что проектом решения предусматривается дополнительная карантинная фитосанитарная мера, направленная на проведение карантинных фитосанитарных обследований расположенных на территориях третьих стран мест и (или) участков производства (изготовления), складирования, упаковки и сортировки семенного и посадочного материала, ввозимого на таможенную территорию Союза, его принятие может повлечь дополнительные издержки субъектов предпринимательской деятельности.

Следует отметить, что в рамках публичного обсуждения проекта решения его участниками было отмечено, что практика реализации на территории Российской Федерации предлагаемого проектом решения регулирования повлекла за собой значительные убытки субъектов предпринимательской деятельности из-за срывов контрактов, дополнительных расходов на хранение грузов в таможенных зонах, возврата или уничтожения подкарантинной продукции, свободной от карантинных вредных организмов.

В этой связи отмечаем, что **анализ конкретных финансово-экономических последствий** принятия проекта решения, состоящих в увеличении определенных видов затрат субъектов предпринимательской деятельности (участники внешнеэкономической деятельности, хозяйствующие субъекты являющиеся производителями, поставщиками подкарантинной продукции, экспортеры из третьих стран), **департаментом-разработчиком не проведен.**

Учитывая изложенное, департаменту-разработчику предлагается **дополнить информационно-аналитическую справку сведениями об оценке дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности в случае принятия и реализации проекта решения.**