

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке регулирующего воздействия
проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии
«О внесении изменений в Положение о едином порядке проведения
совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции),
подлежащих ветеринарному контролю (надзору)»
от 31 октября 2019 г. № 273**

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 Положение о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору)» (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 1 июня 2017 г. по 31 июля 2017 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:

http://docs.eaeunion.org/ria/ru-ru/a02623/ria_01062017.

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 определена неточно.

В качестве такой проблемы департамент-разработчик обозначил совершенствование Положения и повышение эффективности работы ЕЭК при координации действий уполномоченных органов государств – членов Союза.

Вместе с тем в качестве основной проблемы, в связи с наличием которой подготовлен проект решения, предлагается указать необходимость устранения предпосылок к возникновению препятствий для свободного движения на внутреннем рынке Союза товаров (продукции), подконтрольных в ветеринарном отношении, связанных с наличием пробелов и правовой неопределенности в нормах Положения по вопросам административного сотрудничества уполномоченных органов государств – членов Союза и изменения статуса предприятий в реестре предприятий Союза.

Цель регулирования департаментом-разработчиком обозначена неверно.

В качестве цели регулирования департамент-разработчик указал проведение совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору), по единым правилам в соответствии с единым порядком всеми государствами – членами Союза.

В то же время, данная формулировка цели регулирования не в полной мере соответствует предмету и содержанию проекта решения, а также планируемым к достижению в связи с его принятием позитивным эффектам.

В этой связи в качестве цели регулирования департаменту-разработчику предлагается указать устранение пробелов и правовой неопределенности в нормах Положения, создающих предпосылки к возникновению препятствий для свободного движения на внутреннем рынке Союза товаров (продукции), подконтрольных в ветеринарном отношении.

По результатам рассмотрения проекта решения рабочая группа пришла к выводу о том, что **проект решения в целом может оказать позитивное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности**, поскольку его принятие направлено на устранение несогласованности в действиях уполномоченных органов государств – членов Союза в сфере ветеринарии при ведении реестра предприятий Союза, а также при установлении временных ограничений в отношении поставок товаров (продукции) на внутреннем рынке Союза в случаях выявления фактов их несоответствия ветеринарным требованиям.

Вместе с тем **отдельные положения проекта решения нуждаются в доработке** с учетом замечаний и предложений, содержащихся в разделе 1 приложения к настоящему заключению.

В частности, указанные замечания и предложения касаются необходимости:

- дополнения проекта решения нормами, устанавливающими механизм обязательного привлечения референтных лабораторий (центров) для урегулирования разногласий между уполномоченными органами государств – членов Союза, связанных с получением различных результатов лабораторных исследований (испытаний);

- проработки вопроса об исключении отнесения к требованиям Союза обязательных требований государств – членов Союза к товарам;

- уточнения случаев, когда системы проверок (инспекций) объектов ветеринарного контроля (надзора) не признаются эквивалентными, в части указания, что для государств – членов Союза такие случаи возможны только в отношении присоединившихся к Союзу государств, если после даты их присоединения к Союзу

в их отношении система проверок (инспекций) объектов ветеринарного контроля (надзора) не была признана эквивалентной, и на период до признания такой эквивалентности;

- указания в Положении, что введение усиленного лабораторного контроля обязательно должно предшествовать установлению в отношении предприятия статуса «временно ограничен» и применению запретов на перемещение товаров (продукции), произведенных этим предприятием;

- конкретизации формулировки нормы об уполномоченных органах государств – членах Союза, осуществляющих информирование определенных групп заинтересованных лиц о фактах выявления товаров (продукции), не соответствующих установленным требованиям;

- указания, что при наличии у предприятия статуса «предупреждение», «специальные требования», «усиленный лабораторный контроль» в связи с выявлением несоответствия его товаров (продукции) по одному конкретному показателю и в случае выявления несоответствия его продукции по другому конкретному показателю, статус предприятия в целом остается неизменным, а изменения в его отношении в реестр предприятий Союза могут быть внесены только в части указания, что соответствующий статус распространяется на другой конкретный показатель;

- дополнения Положения определением термина «производственная партия товара (продукции)»;

- установления четкого срока, в течение которого выявление несоответствия товара (продукции) признается выявленным повторно в период действия в отношении предприятия статуса «предупреждение» или «специальные требования»;

- изложения абзаца десятого пункта 176 Положения в редакции, предусматривающей вместо указания на установление запретов поставок продукции на внутреннем рынке Союза фиксацию права уполномоченных органов государств – членов Союза (в случае, если несмотря на их обращения, статус предприятия не был изменен уполномоченным органом государства – члена Союза, на территории которого оно находится) применять меры по недопущению обращения конкретного вида продукции предприятия-фигуранта на внутреннем рынке Союза.

Одновременно департаменту-разработчику рекомендуется 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,
руководитель рабочей группы

Т.М. Жаксылыков

ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Положение о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору)»

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 22 проекта Изменений в Положение, являющегося приложением к проекту решения (далее – проект Изменений), Положение предлагается дополнить пунктом 180, предусматривающим механизмы урегулирования разногласий уполномоченных органов государств – членов Союза по фактам выявления нарушений норм Положения, как в двустороннем формате, так и путем консультаций на площадке ЕЭК с участием уполномоченных органов государств – членов Союза и ЕЭК.

Вместе с тем в настоящее время имеется ряд случаев, когда при исследованиях по одному и тому же виду продукции и показателю разные лаборатории получают различные результаты исследований, что приводит к спорам между уполномоченными органами и хозяйствующими субъектами государств – членов Союза. При этом следует отметить, что Решением Совета ЕЭК от 10 ноября 2017 г. № 80 утверждены Правила организации проведения лабораторных исследований (испытаний) при осуществлении ветеринарного контроля (надзора) (далее – Правила), в которых предусмотрены механизмы разрешения споров в отношении различных результатов лабораторных исследований.

Так, в пункте 15 Правил указано, что при возникновении спорных ситуаций при проведении лабораторных исследований конечными результатами признаются результаты лабораторных исследований (испытаний), полученные в референтной лаборатории (центре), а для разрешения спорных ситуаций могут привлекаться референтные лаборатории (центры) государств – членов Союза, не являющихся сторонами спора, или референтные лаборатории (центры) третьих стран, наделенные Международным эпизоотическим бюро соответствующими полномочиями.

В этой связи считаем необходимым дополнить норму пункта 180 Положения указанием на обязательность использования предусмотренного Правилами механизма привлечения референтных лабораторий для разрешения спорных случаев, связанных с наличием различных результатов исследований.

1.2. Согласно абзацу шестому пункта 3 проекта Изменений предлагается внести корректировки в определение термина «требования Таможенного союза».

В то же время, в предусмотренном абзацем семнадцатым пункта 5 Положения определении данного термина предлагается сохранить указание на отнесение к требованиям Союза такой категории требований как «обязательные национальные требования государств-членов к товарам».

Вместе с тем согласно пункту 2 статьи 58 Договора о Союзе к товарам и объектам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору), применяются единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования, утверждаемые ЕЭК.

В этой связи предлагается рассмотреть вопрос о дополнении проекта решения нормой **об исключении из абзаца семнадцатого пункта 5 Положения слов «, а также обязательные национальные требования государств-членов к товарам».**

1.3. Пунктом 5 проекта Изменений пункт 96 Положения предлагается изложить в новой редакции, предусматривающей, что в случае если система проверок (инспекций) объектов ветеринарного контроля (надзора) одного из государств – членов Союза не признана эквивалентной, предприятия, расположенные на территории государства – члена Союза, могут быть включены в реестр предприятий Союза без проведения совместной проверки (инспекции) в соответствии с согласованным решением уполномоченных органов всех государств – членов Союза в случае, если риск, связанный с поставками подконтрольных товаров (продукции), произведенных данным предприятием, оценен ими как приемлемый риск.

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время системы проверок (инспекций) объектов ветеринарного контроля всех государств – членов Союза уже признаны эквивалентными, а правом Союза не предусмотрена возможность отмены признания такой эквивалентности.

В этой связи в новой редакции пункта 96 Положения считаем необходимым уточнить сферу применения указанной нормы – **только для новых присоединившихся к Союзу государств** на период до признания эквивалентности их систем, в случае и на период, когда после даты их присоединения к Союзу в их отношении система проверок (инспекций) объектов ветеринарного контроля (надзора) не была признана эквивалентной.

В противном случае предлагаемая формулировка пункта 96 Положения предполагает возможность аннулирования признания эквивалентности системы проверок (инспекции) объектов ветеринарного контроля государств – членов Союза.

Кроме того, в целях обеспечения правовой определенности и системности толкования указанную норму структурно предлагается переместить из пункта 96 в пункт 107 Положения.

1.4. Пунктом 10 проекта Изменений предлагается скорректировать норму подпункта «в» пункта 116 Положения, уточнив, что отбор проб подконтрольных товаров проводится по решению уполномоченного органа государства – члена Союза, на территории которого расположено предприятие, производящее подконтрольные товары (продукцию).

Вместе с тем проектом решения не предусмотрена корректировка нормы подпункта «в» пункта 116 Положения, предусматривающей, что усиленный лабораторный контроль является мерой, вводимой в качестве альтернативы временному запрету на перемещение товаров (продукции), произведенных предприятием, на территорию других государств – членов Союза или на экспорт.

Указанная норма Положения создает неопределенность в отношении обязательности введения усиленного лабораторного контроля до установления временных запретов на перемещение товаров (продукции).

Аналогичное положение предусмотрено подпунктом «в» пункта 132 Положения.

В свою очередь, проектом решения предлагается внести изменения в пункт 176 Положения, предусмотрев, что уполномоченный орган государства – члена Союза, на территории которого расположено предприятие, чей товар (продукция) оказался не соответствующим установленным требованиям, должен принять решение об изменении статуса и внести в реестр предприятий Союза соответствующие изменения в течение 5 рабочих дней после получения такой информации, а именно изменить статус «без ограничений» после выявления нарушения на статус «предупреждение», «специальные требования», «усиленный лабораторный контроль».

В этой связи в целях обеспечения правовой определенности и согласованности норм проекта решения его предлагается дополнить нормой о конкретизации в подпункте «в» пункта 116 Положения, что **усиленный лабораторный контроль в обязательном порядке должен предшествовать установлению статуса «временно ограничен» и временного запрета на перемещение товаров (продукции)** и без предварительного применения усиленного лабораторного контроля в отношении предприятия и его продукции такие запреты вводиться не могут.

1.5. Проектом Изменений предлагается изложить абзац первый пункта 130 Положения в редакции, предусматривающей, что уполномоченный орган информирует владельцев данного подконтрольного товара, производителя и инспекторов административной территории, в случае выявления продукции, не соответствующей установленным требованиям, на территории государства – члена Союза, на которой данная продукция была выработана, и уполномоченные органы других государств – членов Союза – в случае выявления продукции, выработанной на территории другого государства – члена Союза, в возможно короткий срок, но не позднее 10 рабочих дней.

Вместе с тем данная редакция создает неопределенность восприятия в отношении того уполномоченного органа государства – члена Союза, который должен осуществлять информирование заинтересованных участников рынка и других уполномоченных органов и в каких случаях.

В этой связи абзац первый пункта 130 Положения предлагается изложить в виде двух отдельных норм, предусматривающих, что:

- уполномоченный орган государства – члена Союза, на территории которого расположено предприятие, в случае выявления произведенных этим предприятием товаров (продукции), не соответствующих установленным требованиям, на своей

территории информирует об этом владельцев данного подконтрольного товара, производителя и инспекторов административной территории, на которой данная продукция была выработана;

- уполномоченный орган информирует о выявленных на территории своего государства – члена Союза фактах несоответствия товаров (продукции) из других государств – членов Союза установленным требованиям уполномоченные органы других государств – членов Союза, в том числе уполномоченный орган государства – члена Союза, на территории которого расположено предприятие, который, в свою очередь, информирует об этом владельцев данного подконтрольного товара, производителя и инспекторов административной территории.

1.6. Проектом решения в пункте 176 Положения предлагается предусмотреть, что если в реестре предприятий Союза предприятие имеет статус «предупреждение», «специальные требования», «усиленный лабораторный контроль» в связи выявлением несоответствия по одному конкретному показателю, а в дальнейшем выявлено несоответствие его продукции по другому конкретному показателю, то статус предприятия должен быть изменен таким образом, каким он был изменен, если бы на момент второго выявления это предприятие имело бы статус «без ограничений».

В целях обеспечения однозначного толкования в соответствующем положении проекта Изменений (абзац восьмой пункта 20 проекта Изменений) предлагается указать, что в случае если в реестре предприятий Союза предприятие имеет статус «предупреждение», «специальные требования», «усиленный лабораторный контроль» в связи выявлением несоответствия по одному конкретному показателю, а в дальнейшем выявлено несоответствие его продукции по другому конкретному показателю, то **статус предприятия в целом остается неизменным**, а изменения в его отношении в реестр предприятий Союза могут быть внесены только в части указания, что соответствующий статус распространяется на другой конкретный показатель.

1.7. Абзацем десятым пункта 20 проекта Изменений в Положении предлагается предусмотреть, что изменение статуса «временно ограничено», «специальные требования» или «усиленный лабораторный контроль» на статус «без ограничений» осуществляется уполномоченным органом государства – члена Союза, на территории которого расположено предприятие, в течение 5 рабочих дней после предоставления предприятием результатов лабораторных исследований от **10 производственных партий товара (продукции)**, в котором было выявлено несоответствие, и информации о выполнении предписанных уполномоченным органом корректирующих мероприятий, которую уполномоченный орган может проверить на месте.

Вместе с тем следует отметить, что термин «производственная партия товара» в Положении и праве Союза не определен, что может создать спорные ситуации в отношении его применения и толкования.

В этой связи проектом решения предлагается предусмотреть в Положении **определение термина «производственная партия товара».**

1.8. Абзацем девятым пункта 20 проекта Изменений предусмотрено что, если в реестре предприятий Союза предприятие имеет статус «предупреждение», «специальные требования» или «усиленный лабораторный контроль», то при выявлении несоответствия по тому же конкретному показателю и в том же виде продукции, выявление несоответствия по которому стало причиной установления статуса «предупреждение», «специальные требования», «усиленный лабораторный контроль», но в иной производственной партии подконтрольного товара (продукции) (повторное выявление несоответствия), статус предприятия должен быть изменен на статус «временно ограничено» только в отношении того вида продукции, в котором по конкретному показателю выявлено повторное несоответствие в иной партии товара.

Вместе с тем предлагаем предусмотреть в проекте решения четкий **предельный срок, в течение которого выявление нарушения установленных требований признается повторным** при наличии у предприятия статуса «предупреждение» или «специальные требования».

1.9. Абзацем десятым пункта 176 Положения в редакции проекта решения предлагается предусмотреть, что в случае изменения в течение 5 рабочих дней статуса предприятия, уполномоченным органом государства – члена Союза, на территории которого такое предприятие находится, выявивший нарушения (несоответствия) уполномоченный орган государства – члена Союза не должен запрещать поставки этого вида продукции на территорию своего государства – члена Союза.

Вместе с тем абзац десятый пункта 176 Положения предлагается изложить в редакции, предусматривающей вместо указания на установление запретов поставок продукции на внутреннем рынке Союза фиксацию права уполномоченных органов государств – членов Союза (в случае, если несмотря на их обращения, статус предприятия не был изменен уполномоченным органом государства – члена Союза, на территории которого оно находится) **применять меры по недопущению обращения конкретного вида продукции предприятия-фигуранта на внутреннем рынке Союза.**

1.10. В преамбуле к проекту решения в качестве правовых оснований его принятия приведены отсылочные нормы к абзацу второму пункта 7 статьи 58 Договора о Союзе и пункту 51 приложения № 1 к Регламенту работы Комиссии.

Вместе с тем в соответствии с абзацем вторым пункта 7 статьи 58 Договора о Союзе уполномоченные органы государств – членов Союза в области ветеринарии проводят аудиты официальных зарубежных систем надзора и проверки (инспекции) объектов, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), в соответствии с актами ЕЭК.

В свою очередь, норма о том, что совместная проверка (инспекция) объектов, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), осуществляется в соответствии с положением о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), предусмотрена абзацем первым пункта 12 Протокола о применении санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер (далее – Протокол), являющегося приложением № 12 к Договору о Союзе.

В этой связи **преамбулу к проекту решения предлагается дополнить отсылочной нормой к абзацу первому пункта 12 Протокола.**

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;
- участники внешнеэкономической деятельности;
- население государств – членов Союза посредством совершенствования механизма проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору), государствами – членами Союза.

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 департамент-разработчик в качестве адресатов регулирования указал, что действие проекта решения непосредственно направлено на интересы уполномоченных в области ветеринарии органов государств – членов Союза.

Вносимые изменения уточняют и детализируют действия уполномоченных в области ветеринарии органов государств – членов Союза по организации и координации проведения совместных проверок объектов и отборе проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору).

Департаментом-разработчиком перечень адресатов регулирования указан в полном объеме, а воздействие, оказываемое проектом решения на адресатов регулирования, описано надлежащим образом.

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

По информации департамента-разработчика, проектом решения предусмотрено следующее:

- уточнение уполномоченного органа, принимающего решение об изменении статуса предприятия в реестре предприятий Союза и порядка изменения статуса предприятий в этом реестре;

- введение нормы, не дающей уполномоченному органу государства – члена Союза, который выявил нарушения (несоответствия), права введения запрета на поставки на свою территорию конкретного вида продукции предприятия «нарушителя» другого государства – члена Союза в случае принятия соответствующих ограничительных действий со стороны уполномоченного органа государства – члена Союза, на территории которого расположено предприятие (в частности, изменения статуса предприятия после получения необходимой

информации о выявленных нарушениях).

Перечень основных обязательных правил поведения адресатов регулирования департаментом-разработчиком приведен верно.

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 указано, что в рамках регулирования предполагается применять в государствах – членах Союза унифицированные подходы к организации проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору), что позволит принимать на их основе ветеринарно-санитарные меры по недопущению обращения на территории Союза опасных в ветеринарно-санитарном отношении подконтрольных товаров уполномоченными органами в области ветеринарии всех государств – членов Союза.

Вместе с тем механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренный проектом решения, раскрыт департаментом-разработчиком ненадлежащим образом и подлежит корректировке с учетом вышеуказанных замечаний к формулировкам проблемы и цели регулирования.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

По информации департамента-разработчика, в качестве альтернативы рассматривались меры, применяемые в настоящее время уполномоченными органами в государствах – членах Союза в сфере обеспечения ветеринарно-санитарной безопасности.

При подготовке проекта решения учтена практика применения при проведении проверок объектов и отборе проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору) компетентными органами стран-членов Европейского Союза, а также учтены рекомендации Всемирной организации здравоохранения животных (МЭБ) и Комиссии ФАО/ВОЗ «Кодекс Алиментариус».

Вместе с тем департаменту-разработчику необходимо указать, какой именно альтернативный вариант им рассматривался (например, вариант сохранения действующего регулирования), обосновать его неэффективность, а также мотивировать оптимальность предусмотренного проектом решения варианта регулирования.

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

В информационно-аналитической справке в качестве финансово-экономических последствий для субъектов предпринимательской деятельности департаментом-разработчиком указано, что принятие проекта решения не повлечет дополнительных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Представляется возможным в целом согласиться с данным выводом департамента-разработчика с учетом общей позитивной направленности проекта решения на улучшение условий ведения предпринимательской деятельности.