

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта решения Коллегии Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений в Единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования, предъявляемые к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору)» от 12 мая 2015 г. № 5

1. Общая информация.

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, рабочая группа Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии (далее – Рабочая группа) рассмотрела проект решения Коллегии ЕЭК «О внесении изменений в Единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования, предъявляемые к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору)» (далее – проект решения Коллегии ЕЭК) в целях подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия проекта решения Коллегии ЕЭК и пришла к следующим выводам.

Проект решения Коллегии ЕЭК направлен на внесение изменений в Единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования, предъявляемые к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору), утвержденные Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 317 (далее – соответственно Изменения, ЕВТ), в части установления единых ветеринарных (ветеринарно-санитарных) требований к желатину техническому и клеям животного происхождения при их ввозе на территорию Евразийского экономического союза (далее – Союз) и перемещении между государствами – членами Союза (далее – государства-члены).

Проект решения Коллегии ЕЭК устанавливает регулирование, оказывающее влияние на условия ведения предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов, являющихся поставщиками данных подконтрольных товаров, а также использующих данные подконтрольные товары в собственном производстве.

2. Информация о наличии (отсутствии) в проекте решения Коллегии ЕЭК 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.

2.1. В проекте решения Коллегии ЕЭК отсутствуют определение одного из ключевых понятий для предлагаемого регулирования – дефиниция понятия «желатин технический», а также правила его идентификации.

Согласно абзацу первому Изменений, желатин технический и клеи животного происхождения для целей ЕВТ означают продукты переработки коллагенсодержащего сырья.

При этом правом Союза предусмотрено только определение желатина пищевого. Так, согласно определению, приведенному в статье 5 Технического регламента Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции», желатин пищевой – продукт переработки коллагенсодержащего сырья в виде белкового вещества, обладающий желирующей способностью.

В этой связи считаем необходимым предусмотреть в проекте решения Коллегии ЕЭК определение понятия «желатин технический» и установить соответствующие правила его идентификации, поскольку в противном случае субъекты предпринимательской деятельности, а также контрольно-надзорные органы государств-членов могут столкнуться с ситуацией правовой неопределенности, что может привести к необоснованным издержкам для субъектов предпринимательской деятельности.

Учитывая изложенное, **Рабочая группа** предлагает в проекте решения Коллегии ЕЭК предусмотреть, что к категории технического может быть отнесен желатин, который не соответствует показателям безопасности, установленным в отношении пищевого желатина.

2.2. Проектом Изменений устанавливается обязанность использовать только одноразовые упаковочные материалы и тару. При этом департаментом-разработчиком не представлено достаточное обоснование, по какой причине многооборотную тару, например, паллеты, допускается использовать лишь однократно.

В связи с этим Департаменту санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер (далее – департамент-разработчик) текст Изменений предлагается сформулировать таким образом, чтобы требование об одноразовом использовании касалось только упаковочных материалов и тары, непосредственно контактирующих с желатином техническим и клеями животного происхождения.

2.3. Недостаточно обоснованным представляется включение «клеев животного происхождения» в область применения проекта решения Коллегии ЕЭК, направленного на предотвращение рисков проникновения технического желатина в сферу пищевых продуктов.

В этой связи департаменту-разработчику предлагается дополнительно обосновать в информационно-аналитической справке о последствиях влияния проекта решения Коллегии ЕЭК на условия ведения предпринимательской деятельности (далее – информационно-аналитическая справка) необходимость установления требований к клеям животного происхождения с учетом анализа ветеринарных рисков, а также технологических особенностей производства и использования клеев животного происхождения либо скорректировать проект решения Коллегии ЕЭК, исключив клеи животного происхождения из области его применения.

2.4. Согласно абзацу второму предлагаемых проектом решения Коллегии ЕЭК Изменений к ввозу на единую таможенную территорию Союза и (или) перемещению между государствами-членами допускаются желатин технический

и клеи животного происхождения, сырье для производства которых получено от животных на мясоперерабатывающих предприятиях, в отношении которых **не введены ветеринарно-санитарные ограничения.**

Вместе с тем из текста Изменений остается неясным, кем могут быть введены указанные ветеринарно-санитарные ограничения (уполномоченными органами государств-членов, уполномоченными органами страны-экспортера либо уполномоченными органами иных третьих стран).

Во избежание правовой неопределенности **Рабочая группа рекомендует** установить исчерпывающий перечень тех субъектов, которыми могут быть введены указанные ветеринарно-санитарные ограничения, посредством дополнения проекта решения Коллегии ЕЭК соответствующей нормой прямого действия.

При этом в проекте решения Коллегии ЕЭК представляется необходимым четко определить правовой режим допуска мясоперерабатывающих предприятий на рынок сырья для производства желатина технического (уведомительный или разрешительный, предусматривающий включение в специальный реестр).

2.5. В названии главы 42 Изменений и в абзаце втором Изменений используются слова «на таможенную территорию Таможенного союза».

Вместе с тем **Рабочая группа отмечает необходимость замены слов** «Таможенного союза» словами «Евразийского экономического союза».

3. Выводы и рекомендации.

В целях минимизации рисков негативного влияния проекта решения Коллегии ЕЭК на условия ведения предпринимательской деятельности Рабочая группа предлагает доработать проект решения Коллегии ЕЭК и информационно-аналитическую справку с учетом замечаний, предложений и рекомендаций, указанных в настоящем заключении и приложении к нему, до их внесения для рассмотрения на заседании Коллегии ЕЭК в установленном порядке.

Приложение: на 4 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 Коллегии Евразийской экономической
комиссии «О внесении изменений в Единые
ветеринарные (ветеринарно-санитарные)
требования, предъявляемые к товарам,
подлежащим ветеринарному контролю (надзору)»

1. Процедурные вопросы.

В соответствии с абзацем первым пункта 15 Положения о Евразийской экономической комиссии, являющегося приложением № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор), проект решения Коллегии ЕЭК должен приниматься с учетом результатов проведения оценки его регулирующего воздействия.

При этом проект решения Коллегии ЕЭК не относится к перечню проектов решений Комиссии, исключенных из области проведения оценки регулирующего воздействия, который предусмотрен пунктом 142 Регламента.

Проект решения Коллегии ЕЭК 20 апреля 2015 г. направлен департаментом-разработчиком в Департамент развития предпринимательской деятельности (далее – сводный департамент) для рассмотрения Рабочей группой и подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия.

В соответствии с пунктом 163 Регламента 20 апреля 2015 г. проект решения Коллегии ЕЭК и информационно-аналитическая справка были размещены на официальном сайте Евразийского экономического союза в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Проект решения Коллегии ЕЭК 6 мая 2015 г. был рассмотрен на 2-м заседании Рабочей группы.

2. Обоснование проблемы, на решение которой направлен проект решения ЕЭК, цели регулирования и группа (группы) лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения ЕЭК.

Департамент-разработчик в информационно-аналитической справке в качестве проблемы, на решение которой направлен проект решения Коллегии ЕЭК, обозначено, что отсутствие единых ветеринарных (ветеринарно-санитарных) требований к желатину техническому и клеям животного происхождения приводит к тому, что:

- ввоз данных товаров на территорию Союза осуществляется по национальным требованиям тех государств-членов, на территорию которых они ввозятся;

- в государства-члены ввозится технический желатин, который впоследствии реализуется на территории Союза «под видом» пищевого желатина.

Вместе с тем сводный департамент отмечает, что требования к желатину пищевому в настоящее время уже установлены в технических регламентах Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» и «О безопасности пищевой продукции».

При этом в **информационно-аналитической справке не приводятся сведения** о конкретных негативных последствиях имеющейся проблемной ситуации, которую выявил департамент-разработчик.

Учитывая изложенное, **сводный департамент рекомендует** департаменту-разработчику в информационно-аналитической справке (пункт 1) более подробно и комплексно обосновать проблему, на решение которой направлен проект решения Коллегии ЕЭК.

Основной **целью регулирования** в информационно-аналитической справке департамент-разработчик обозначил защиту жизни и здоровья людей, охрану животного мира посредством определения единых ветеринарных (ветеринарно-санитарных) требований к желатину техническому и клеям животного происхождения при их ввозе на территорию Союза и перемещении между государствами-членами.

Вместе с тем **Рабочая группа полагает**, что целью принятия проекта решения ЕЭК может являться **соблюдение баланса интересов основных групп заинтересованных лиц при ввозе на территорию Союза и перемещении между государствами-членами желатина технического и клеев животного происхождения**: с одной стороны, обеспечение безопасности и прав потребителей и, с другой стороны, недопущение установления избыточных требований для производителей, продавцов и импортеров указанных товаров (необоснованных барьеров для взаимной и внешней торговли).

Департаментом-разработчиком в качестве **групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения** Коллегии ЕЭК, определены субъекты предпринимательской деятельности, государства-члены и население (потребители) государств-членов.

При этом в качестве группы лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения Коллегии ЕЭК, не указаны потребители данных видов продукции, являющиеся юридическими лицами.

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

В информационно-аналитической справке департаментом-разработчиком указано, что адресатом регулирования будут являться:

- участники внешнеэкономической деятельности — поставщики данных подконтрольных товаров;
- субъекты предпринимательской деятельности, использующие данные подконтрольные товары в собственном производстве и (или) реализации;
- уполномоченные органы государств-членов, осуществляющие ветеринарный контроль (надзор).

Вместе с тем департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке не указана информация о воздействии, оказываемом регулированием на его адресатов (например, о воздействии путем установления обязательных ветеринарных требований).

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

Согласно информации департамента-разработчика, проектом решения Коллегии ЕЭК предусматривается, что поставщики желатина технического и клеев животного происхождения должны выполнить следующие ветеринарные требования:

- сырье для производства данных товаров получено от животных на мясоперерабатывающих предприятиях, в отношении которых не введены ветеринарно-санитарные ограничения, и признано годным по результатам ветеринарно-санитарной экспертизы;

- если сырье, для производства желатина и клеев животного происхождения получено от жвачных животных, то из него удалены материалы специфического риска по губкообразной энцефалопатии крупного рогатого скота и скрепи овец;

- желатин технический должен перерабатываться на предприятиях Стороны, на которую он ввезен из страны-экспортера (третьей страны), а желатин технический, произведенный на территории Союза, должен перерабатываться на предприятиях Стороны, на которую он перемещен с территории другой Стороны;

- желатин технический не должен использоваться для пищевых целей и в качестве корма (кормовой добавки);

- тара и упаковочные материалы для транспортировки данных товаров должны быть одноразовыми.

В этой связи **Рабочая группа отмечает**, что проект решения Коллегии ЕЭК оказывает непосредственное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, поскольку предусматривает установление новых обязанностей, ограничений и (или) запретов, непосредственно адресованных субъектам предпринимательской деятельности.

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

Согласно информации департамента-разработчика, нормативными правовыми актами Союза данный вопрос не урегулирован, в связи с чем в государствах-членах ввоз и оборот желатина технического и клеев животного происхождения осуществляются в соответствии с условиями, определенными уполномоченными органами государств-членов. При этом ввоз этой продукции из Европейского союза на территорию государств-членов осуществляется в сопровождении ветеринарного сертификата, согласованного между уполномоченными органами государств-членов и компетентным органом Европейского сообщества в двухстороннем формате. Документы, определяющие ветеринарные требования к желатину техническому и клеям животного происхождения в государствах-членах отсутствуют.

Вместе с тем, учитывая пробелы в регулировании вопроса о четкой идентификации желатина технического, в информационно-аналитической справке

четко не определен механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренный проектом решения Коллегии ЕЭК.

6. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.

Департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке указаны сведения о рассмотрении двух альтернатив предлагаемому регулированию.

Первый вариант – это утверждение национальных ветеринарных требований в каждом государстве-члене. Однако, по мнению департамента-разработчика, данный подход не исключает установление различных требований, даже при согласованном подходе, что, в конечном счете, не решит данную проблему.

Второй способ – согласование двухсторонних ветеринарных сертификатов с отдельными государствами-поставщиками подконтрольной продукции (третьими странами). Данный подход потребует проведения технических консультаций и переговоров, что повлечет за собой финансовые затраты, а также длительные процедуры поэтапного парафирования документа.

7. Методологические замечания и предложения к информационно-аналитической справке.

7.1. Согласно пункту 10 информационно-аналитической справки принятие проекта решения Коллегии ЕЭК не повлечет расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Вместе с тем выполнение дополнительных ветеринарных требований может повлечь издержки для субъектов предпринимательства.

Принимая во внимание, что в настоящее время субъектам предпринимательской деятельности необходимо обеспечивать соответствие ввозимого (перемещаемого) желатина требованиям, установленным в отношении желатина пищевого, **Рабочая группа полагает целесообразным** указать в пункте 10 информационно-аналитической справки, что принятие проекта решения Коллегии ЕЭК не повлечет **дополнительных** расходов субъектов предпринимательской деятельности.

7.2. В информационно-аналитической справке отсутствует информация о проведении процедуры публичного обсуждения в отношении проекта решения Коллегии ЕЭК.

При этом по информации, направленной департаментом-разработчиком в сводный департамент в рабочем порядке, проект решения Коллегии ЕЭК был размещен для публичного обсуждения на сайте ЕЭК 25 июня 2013 года.

Следует отметить, что на сайте ЕЭК размещен также сводный перечень замечаний (предложений) к проекту решения Коллегии ЕЭК.

В этой связи **Рабочая группа считает необходимым** указать в пункте 14 информационно-аналитической справки сведения о сроках проведения публичного обсуждения, а также об учете поступивших замечаний и предложений или причинах их отклонения.