ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

проекта приказа Минсельхоза России «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России от 18 декабря 2015 г. № 648»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктами 26, 27 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект приказа Минсельхоза России «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России от 18 декабря 2015 г. № 648» (далее соответственно – проект акта, перечень, ВСД), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минсельхозом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 16 июня 2016 г. по 19 октября 2016 г., а также проекта акта и сводного отчета в срок с 19 октября 2016 г. по 16 ноября 2016 года.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: http://regulation.gov.ru (ID проекта акта 02/08/06-16/00049837).

По информации, представленной разработчиком в сводном отчете, проект акта подготовлен разработчиком в целях совершенствования нормативного правового регулирования отношений в сфере ветеринарии на основании части 3 статьи 4 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 243-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О ветеринарии» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 243-ФЗ), а также подпункта 5.2.9 Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450.

 Проектом акта предлагается внести ряд изменений в перечень с целью:

1) устранения требования об оформлении ветеринарных сопроводительных документов (ВСД) на молоко в упаковках объемом не более 2 л с жирностью от 1% до 6%, что соответствует пункту 2.2 приложения № 19 к Правилам организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, утвержденным приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 16 ноября 2006 г. № 422 (далее – Приложение № 19), действовавшему на момент вступления в силу Закона № 243-ФЗ;

2) дополнения перечня позициями, означающими сырые мясные продукты, которые не были подвергнуты никакой термической обработке или были подвергнуты термической обработке, недостаточной для свертывания белков мяса во всем продукте, которые скрыты в группе 16 под общим названием «готовые мясные продукты», что позволит снизить уровень опасности причинения вреда жизни и здоровью людей вследствие заражения болезнями, общими для человека и животных и передающихся через сырье, произведенное из зараженных животных (в том числе птиц, рыб и др.), так как наличие ветеринарного контроля и сопровождения на всех этапах заготовки, переработки, производства и обращения продукции обеспечивает соблюдение владельцем продукции установленных ветеринарных-санитарных требований. Ранее указанные продукты были включены в пункты 2.1, 2.3, 2.4 Приложения № 19;

3) включения в перечень оборудования и приспособлений для перевозки, разведения, временной передержки животных всех видов, а также оборудования для транспортировки сырья (продукции) животного происхождения, бывшего в употреблении. Указанные объекты ранее также были включены в пункт 3.15 Приложения № 19.

В качестве обоснования внесения указанных изменений разработчик в сводном отчете указал, что «готовая (переработанная) пищевая продукция животного происхождения (далее – готовая продукция) несет в себе потенциальные риски, которые могут привести к возникновению и распространению болезней, общих для человека и животных.

Кроме того, из-за высокой периодичности и уведомительного порядка осуществления контрольно-надзорных мероприятий в области ветеринарии при переработке продукции животного происхождения может использоваться сырье, не прошедшее ветеринарно-санитарную экспертизу. Существующее оборудование на перерабатывающих предприятиях пищевой промышленности и, соответственно, способы переработки (обработки) сырья животного происхождения не могут дать 100% гарантии устранения существующих рисков передачи возбудителей болезней, в том числе общих для человека и животных.

Ветеринарно-санитарная экспертиза в отношении непереработанного продовольственного сырья животного происхождения, проводимая специалистами ветеринарной службы Российской Федерации, является основной превентивной мерой, при которой риск возможной передачи возбудителя болезни лишь снижается, но не устраняется.

Таким образом, контроль в отношении готовой продукции должен быть полным, системным, транспарентным».

Данное обоснование не содержит конкретной информации о случаях заболевания человека болезнями, общими для человека и животных, при употреблении переработанной пищевой продукции, однако обращает внимание на неэффективность ветеринарно-санитарной экспертизы в отношении непереработанного продовольственного сырья животного происхождения, проводимой специалистами ветеринарной службы Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России провело публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной деятельности, с субъектами Российской Федерации. Соответствующие запросы были направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия» и другие, а также в ряд профессиональных союзов и ассоциаций, объединяющих организации, осуществляющие деятельность в сфере производства и обращения пищевой продукции животного происхождения.

Минэкономразвития России получило предложения от 9 участников публичных консультаций, среди которых Министерство сельского хозяйства Краснодарского края, Министерство сельского хозяйства Нижегородской области, Департамент сельского хозяйства и продовольствия Приморского края, Союз участников потребительского рынка (СУПР), ЗАО «Единство», ЗАО «Атрус», АО «Архангельский траловый флот», Ассоциация производителей кормов для домашних животных, ООО «Рыбинский молочный завод».

Министерство сельского хозяйства Краснодарского края в своем письме привело анализ готовности хозяйствующих субъектов края к внедрению электронной ветеринарной сертификации в привязке к рассмотрению проекта акта. Перечень является неотъемлемой частью новой системы ветеринарной сертификации в Российской Федерации, предполагающей оформление ВСД в электронном виде.

По оценкам экспертов готовность рынка к переходу на оформление ВСД в соответствии с проектируемым перечнем продукции оценивается в 5% - 7%. Полагаем, что в сложившейся ситуации требуется установление достаточного переходного периода. По оценкам участников рынка для продукции, которая раньше была объектом сопровождения ВСД, необходим переходный период до 1 января 2019 г., а для продукции, которая ранее не сопровождалась ВСД, – до 1 января 2023 года.

Проектом акта проектируется перечень, на основании которого предполагается оформление ВСД, которыми подконтрольные товары будут сопровождаться при перемещении по территории Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 2.3 Закона № 243-ФЗ перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами (ветеринарными сертификатами, ветеринарными свидетельствами, ветеринарными справками), утверждается федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии из числа товаров, содержащихся в перечне подконтрольных товаров, утвержденном актом, составляющим право Евразийского экономического союза.

Обращаем внимание, что предлагаемые проектом акта изменения в перечень, за исключением сокращения незначительных исключений, дублируют Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г.№ 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном союзе» (далее – перечень № 317).

Минэкономразвития России неоднократно указывало на необходимость исключения из перечня № 317 переработанной пищевой продукции, а также готовой пищевой продукции, не содержащей сырые мясные компоненты или содержащей в своем составе менее половины (50%) другого переработанного продукта животного происхождения при условии, что такая продукция надежно упакована или запечатана в чистые емкости и может храниться при комнатной температуре или в процессе производства была доведена до полной готовности или была термически обработана целиком и полностью до полного изменения естественных свойств сырого продукта (Решение Комиссии Таможенного союза от 23 сентября 2011г. № 810 «Об изъятии в применении ветеринарных мер в отношении товаров, включенных в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору)»).

Также полагаем избыточным расширение перечня путем дополнения разделом «Оборудование и приспособления». Большинство кодов, указанных в пункте 1.4 проекта акта, недостаточно детализированы, что может привести к необоснованно расширенному применению новых требований.

Существуют менее затратные и более эффективные способы решения проблемы исключения переноса заболеваний на повторно используемых приспособлениях.

1. Обязательная санитарная обработка оборудования и транспортных средств непосредственно после его использования (в том же населенном пункте, районе).

2. При необходимости санитарная обработка оборудования и транспортных средств перед транспортировкой сырья/продукции.

3. Соблюдение санитарных правил при использовании оборудования и правил перевозки различных товаров.

Представителям бизнес-сообщества представляется затруднительным оформление ВСД в электронном виде на оборудование и приспособления.

Так, например, при перевозках мороженой упакованной рыбопродукции транспортные средства подвергаются тщательным осмотрам, а также проверке документов, подтверждающих мойку и дезинфекцию транспортного средства (трюмы морских рефрижераторов, прицепы, контейнеры и прочие приспособления).

Дополнительные расходы на ветеринарно-санитарную экспертизу и оформление ВСД неизбежны, а соответственно, это может отражаться на стоимости подконтрольных товаров и оказания услуг, а также может способствовать увеличению временных затрат на осуществление транспортных услуг в связи с необходимостью проведения ветеринарно-санитарной экспертизы.

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод о недостаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования, а также сделан вывод о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 18 л. в 1 экз.

Приложение

к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Минсельхоза России «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России от 18 декабря 2015 г. № 648»

Справка

о результатах публичных консультаций

по проекту проекта приказа Минсельхоза России «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России

от 18 декабря 2015 г. № 648»

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России провело публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной деятельности, с субъектами Российской Федерации по проекту приказа Минсельхоза России «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России от 18 декабря 2015 г. № 648».

Соответствующие запросы были направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия» и другие, а также в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие деятельность в области обращения продукции животного происхождения.

Минэкономразвития России получило предложения от 9 участников публичных консультаций, среди которых Министерство сельского хозяйства Краснодарского края, Министерство сельского хозяйства Нижегородской области, Департамент сельского хозяйства и продовольствия Приморского края, Союз участников потребительского рынка (СУПР), ЗАО «Единство», ЗАО «Атрус», АО «Архангельский траловый флот», Ассоциация производителей кормов для домашних животных, ООО «Рыбинский молочный завод».

Участники публичных консультаций признали проблему, которая должна быть разрешена проектом акта актуальной, однако консолидированная позиция бизнес-сообщества состоит в том, что в представленной редакции проект акта не может её решить. К проекту акта имеются следующие замечания.

1. **Департамент сельского хозяйства и продовольствия Приморского края:**

«В соответствии с Федеральным законом от 19 июля 2011 года № 248-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с реализацией положений Федерального закона «О техническом регулировании» установлена новая редакция статьи 15 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», в соответствии с которой требования к безопасности продукции и связанных с требованиями к продукции процессов ее производства, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации, применения (использования) и утилизации устанавливаются международными договорами Российской Федерации и техническими регламентами.

По состоянию на 1 мая 2014 года в отношении пищевой продукции принято 9 технических регламентов Таможенного союза. Общие требования к пищевой продукции и связанными с требованиями к продукции процессам производства пищевой продукции установлены техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (TP ТС 021/2011), утвержденным решением комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года № 880. Техническим регламентом Таможенного союза предусмотрен принцип«один продукт - один документ». То есть при ввозе на таможенную границу Таможенного союза и обороте на территории Таможенного союза пищевые продукты должны сопровождаться одним документом, подтверждающим соответствие требованиям технического регламента: декларацией о соответствии, ветеринарным сертификатом или свидетельством о государственной регистрации.

В соответствии с техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (TP ТС 021/2011), переработанная пищевая продукция животного происхождения не подлежит ветеринарно-санитарной экспертизе. В статье 30 данного технического регламента установлены требования к проведению ветеринарно-санитарной экспертизы, которая проводится в отношении непереработанной пищевой продукции животного происхождения. Одной из целей ветеринарно-санитарной экспертизы является установление благополучия в ветеринарном отношении хозяйств (производственных объектов) происхождения животных.

Сопровождение переработанной пищевой продукции животного происхождения «ветеринарным сертификатом» на территории Таможенного союза, является избыточным, устанавливает дополнительные и неоправданные обременения для хозяйствующих субъектов, включая коррупционные риски. Более того, переработанная пищевая продукция производится из сырья, уже имеющего ветеринарный сертификат, и не может представлять какого-либо риска для здоровья животных и человека, поскольку ветеринарный сертификат должен подтверждать происхождение сырья из благополучной по заразным болезням животных территории.

Кроме того, действующим законодательством в области технического регулирования предусмотрено наличие документов, позволяющих идентифицировать продукцию для обеспечения ее прослеживаемости на всех этапах(товарно-сопроводителъные документы) оборота. Техническое обеспечение идентификации и прослеживаемости осуществляется с помощью маркирования продукции, закрепленных в TP ТС 022/2011 «Пищевая продукция в части ее маркировки», что позволяет обеспечить индивидуальную идентификацию с отражением отличительных признаков товаров, при нанесении на объект идентификации соответствующей информации в виде совокупности текста, рисунка или условных обозначений (кодов, шифров и др.).

Проведение ветеринарно-санитарной экспертизы и оформление ее результатов осуществляется в соответствии с законодательством государства -члена Таможенного союза, а также Соглашением Таможенного союза по ветеринарно-санитарным мерам.

Согласно пункту 1 статьи 13 Федерального закона Российской Федерации от 02 января 2000года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» государственный надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов осуществляется федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление соответственно федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, федерального государственного ветеринарного надзора, регионального государственного ветеринарного надзора, согласно их компетенции в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» Правительством Российской Федерации принято постановление от 14 декабря 2009 года № 1009 «О порядке совместного осуществления Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации функций по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля.

Согласно подпункту «а» пункта 1 данного Постановления установлено, что нормативно-правовое регулирование в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и организации такого контроля осуществляется Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в соответствии с их полномочиями по вопросам соблюдения санитарно-эпидемиологических требований к пищевым продуктам, продовольственному сырью, а также к контактирующим с ними материалами и изделиями в целях защиты жизни и здоровья человека, в том числе по вопросам:

- обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов при их изготовлении, хранении, перевозке и реализации;

- обеспечения безопасности для здоровья человека услуг, оказываемых в сфере общественного питания, включая соблюдение санитарных правил и норм при организации питания населения в специально-оборудованных местах (столовых, ресторанах, кафе, барах и других местах), в том числе при приготовлении пищи и напитков, их хранении и реализации населению, а также в сфере розничной торговли пищевыми продуктами;

- утилизации или уничтожения некачественных, опасных для человека пищевых продуктов;

-организации и проведения санитарно- противоэпидемических (профилактических) мероприятий, направленных на предотвращение заболеваний (отравлений), связанных с употреблением населением пищевых продуктов;

- соответствия упаковки, маркировки и информации о пищевых продуктов, реализуемых в розничной торговле, требованиям, установленным нормативными документами;

- соблюдения правил продажи продовольственных товаров в части, касающейся обеспечения их качества и безопасности;

Согласно подпункту «б» пункта 1 данного Постановления Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору в соответствии с их полномочиями по вопросам соблюдения ветеринарно-санитарных требований в отношении следующих объектов ветеринарного надзора:

- продовольственное сырье животного происхождения, не подвергшееся промышленной или тепловой обработке, в том числе мясо, мясные и другие продукты убоя (промысла) животных, продукты их первичной переработки, молоко сырое, сливки сырые, продукция пчеловодства, яйца и яйцепродукты, а также пищевые продукты животного происхождения непромышленного изготовления, предназначенные для реализации на розничных рынках;

- деятельность юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих заготовку, переработку, перевозку и хранение продукции животного происхождения, указанной выше;

-условия утилизации некачественной, опасной для человека продукции животного происхождения, указанной выше (в том числе условия ее использования на корм животным), или уничтожения.

В связи с вышеизложенным, вопрос о необходимости установления ветеринарного контроля (надзора) в отношении переработанной пищевой продукции животного происхождения, предназначенной для употребления в пищу, и сопровождения такой продукции ветеринарным сертификатом, является необоснованным, избыточным, экономически обременительным, кроме того тормозит полноценную реализацию технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции».

1. **Министерство сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края.**

Проект приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России от 18 декабря 2005 года № 648» (далее - приказ № 648) рассмотрен Министерством. По результатам рассмотрения сообщаем следующее.

Согласно представленной информации государственным управлением ветеринарии Краснодарского края (далее-госветуправление) подведомственными учреждениями ветеринарии в марте 2017 года проведен анализ степени готовности хозяйствующих субъектов к внедрению электронной ветеринарной сертификации.

В настоящее время услуги по оформлению ветеринарных сопроводительных документов (далее-ВСД) оказываются 3832 хозяйствующим субъектам. За 2016 год специалистами государственных бюджетных учреждений оформлено порядка 4,7 млн. штук ВСД как на бумажных носителях, так и в электронном виде. С 1 января 2018 года в соответствии с приказом № 648 перечень продукции, на которую необходимо оформлять ВСД увеличится и составит порядка 10,7 млн. штук в год и добавится еще более 2000 поднадзорных объектов, к имеющимся.

Госветуправлением проведен анализ степени готовности хозяйствующих субъектов, состоящих на учете в государственной ветеринарной службе края к внедрению оформления ВСД в электронном виде. Так, из 966 хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере переработки животноводческой продукции, на 331 организованы рабочие места по оформлению ВСД (34,3 %), 10 хозяйствующих субъектов имеют в штате специалистов, владеющих навыками работы в подсистеме «Меркурий. Хозяйствующий Субъект» и составляющих заявки на оформление ВСЛ в электронном виде (1,0 %). В настоящее время ВСД в электронном виде оформляются 578 хозяйствующим субъектам (рыбо- и мясоперерабатывающим организациям), на рабочих местах, организованных государственной ветеринарной службой (на ветеринарных участках, участковых ветеринарных лечебницах, ветеринарных управлениях) ВСД выдаются - 247 хозяйствующим субъектам.

В части внедрения электронной ветеринарной сертификации имеются проблемные вопросы, требующие решения:

- отсутствие условий у хозяйствующих субъектов для организации рабочих мест и их оснащению компьютерной техникой, подключением к сети интернет (рыбоводные хозяйства, заготовители молока у населения);

- отсутствие возможности полного перехода на оформление ВСД в электронном виде на весь перечень продукции, утвержденный приказом № 648, с учетом неукомплектованности штатов хозяйствующих субъектов специалистами, обученными навыкам работы в информационных системах по оформлению ВСД в электронном виде;

- отказ хозяйствующих субъектов от самостоятельной работы в ГИС «Меркурий» подсистеме «Меркурий. Хозяйствующий Субъект» с внесением необходимых сведений, сопутствующих выписке ВСД, в связи с отсутствием в нормативных документах обязательных требований к хозяйствующим субъектам в части внесения данных в журналы продукции и составления заявок;

- наличие технических нарушений работы ГИС «Меркурий» - сбои программы, «зависания» в течение 1-2 суток.

Степень готовности хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере переработки животноводческой продукции и состоящих на учете в государственной ветеринарной службе Краснодарского края, к оформлению ВСД в электронном виде по состоянию на 1 марта 2017 года составляет 59, 8 %.

Полагаем, что ветсертификация готовой продукции является дополнительным административным барьером, не связанным с вопросами обеспечения ветеринарной безопасности, влекущим за собой значительные издержки для перерабатывающей промышленности и ставящим продукцию российского производства в заведомо невыгодную конкурентную позицию по отношению к аналогичной зарубежной продукции. На крупных перерабатывающих производствах только прямые издержки от введения ветсертификации составят до нескольких десятков миллионов рублей в год.

Кроме того, сам принцип работы электронной ветсертификации ведет к проблемам в части замедления логистики и нарушения производственных процессов, когда перерабатывающее предприятие не сможет принять сырье, отгрузить продукцию без оформления ветеринарного сертификата в системе эвс.

Ветеринарная сертификация готовой продукции не сможет оказать существенного влияния на эффективность борьбы с фальсификацией, декларируемую Россельхознадзором. Не отражая в полной мере движение сырья в производственном процессе, она не может учитывать смешение сырья по всей технологической цепочке, рецептуры, степень использования составных его частей сырья, включая вторичную переработку.

Считаем необходимым поставить перед правительством Российской Федерации вопрос об исключении готовой продукции из перечня продукции, которая требует сопровождения ветеринарными документами при перемещении по территории России.

**3. Министерство сельского хозяйства Нижегородской области**

По итогам рассмотрения проекта приказа Министерства сельского хозяйства РФ «О внесении изменений в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный приказом Минсельхоза России от 18 декабря 2015г. №648» сообщаем:

3.1. По п.1.6. Формы сводного отчета:

В пункте: «Цели предполагаемого регулирования», п.п.1 – указана ссылка на документ, утративший силу (Правила организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, утверждённым приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 16.11.2006 №422) в связи с изданием Приказа Минсельхоза РФ от 17.07.2014 №281, который в свою очередь также утратил силу в связи с вступлением в силу Приказа Минсельхоза России от 27.12.2016 № 589.

3.2. Исключение подсубпозиций по молоку с жирностью от 1% до 3% и от 3% до 6 % и объёмом не более 2 л из Перечня подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, по мнению перерабатывающих предприятий Нижегородской области, позволит не допустить удорожания данного вида молочной продукции, т.к. введение электронной ветеринарной сертификации неизбежно повлечет за собой удорожание её себестоимости (на 0,8 -1,1руб/кг), а соответственно и розничной цены (может доходить до 5 рублей /кг), что крайне не желательно для потребителя.

4. **Союз участников потребительского рынка**

«4.1 В Сводном отчете проблема не обозначена. Согласно информации на Федеральном портале проектов НПА, проблемой является несоответствие номеров кодов ТНВЭД отдельных позиций Перечня подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, кодам ТНВЭД, указанных в Едином перечне товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору) утвержденным Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 317. С учетом комментариев разработчика к проекту, проблемой также является коллизия появившаяся в Перечне, без учета положения Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 243- ФЗ, в том, что ветеринарные сопроводительные документы выдаются до 1 января 2018 года только на ту продукцию, на которую они оформлялись до издания данного закона.

Вместе с тем, указанная коллизия устранена не до конца, поскольку в проект включены позиция «молоко и сливки несгущенные…» с различным сроком оформления ветеринарных сопроводительных документов в зависимости от объема первичной упаковки (до 2л и более 2 л). В соответствии с приложением 19 приказа Минсельхоза России №422 оформление вет. документов для молока и молочной продукции в индивидуальной упаковке было исключено полностью вне зависимости от объема упаковки.

4.2. Проблема, требующая включения в проект новой группы – оборудования для транспортировки сырья (продукции) животного происхождения, разработчиком не обозначена. Исходя из описания целей регулирования, можно предположить что проблемой является передача возбудителей заразных болезней животных, например, африканской чумы свиней, через оборудование для транспортировки. Остается неясным, как оформление ветеринарных сопроводительных документов на оборудование для транспортировки продукции позволит устранить эту проблему.

Вместе с тем, риск передачи возбудителей через оборудование реализуется не для всех заразных болезней, кроме того, он успешно минимизируется введением ограничительных мероприятий, обработки оборудования и пр., что должно быть установлено в ветеринарных правилах в отношении конкретной болезни (ст.2.2 Закона РФ «О ветеринарии»). Так, для африканской чумы свиней согласно приказу Минсельхоза России от 31 мая 2016 г. N 213"Об утверждении ветеринарных правил осуществления профилактических, диагностических, ограничительных и иных мероприятий, установления и отмены карантина и иных ограничений, направленных на предотвращение распространения и ликвидацию очагов африканской чумы свиней", передача возбудителя может происходить через оборудование, контаминированное возбудителем АЧС. Остается неясным возможность обеспечить выявление вируса в оборудовании специалистами гос. вет. службы на всех этапах его обращения.

4.3. К рискам и негативным последствиям относится необходимость оформления ветеринарных сопроводительных документов на оборудование для транспортировки сырья (продукции) животного происхождения, бывшие в употреблении. К такому оборудованию относятся, например, ящики пластмассовые (код ТН ВЭД 3923), поддоны и паллеты деревянные (ТН ВЭД 4415), вагоны железнодорожные грузовые несамоходные (ТН ВЭД 8606 91 800), контейнеры, прицепы и полуприцепы; прочие несамоходные транспортные средства, бывшие в употреблении и их части и пр.

Так, количество поддонов, находящихся в обращении в целях транспортировки продукции животного происхождения исчисляется миллионами штук в год. Приказ Минсельхоза России от 27.12.2016 № 589 "Об утверждении ветеринарных правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, порядка оформления ветеринарных сопроводительных документов в электронной форме и порядка оформления ветеринарных сопроводительных документов на бумажных носителях" не содержит ни условий, ни порядков оформления, ни бумажных форм ветеринарных документов для оформления их на такое оборудование. Для возможности оформления вет. документов в электронном виде, оборудование не содержит данных об его изготовителе, дате изготовления и пр., такая информация приобретателям не известна. Кроме того, оформление вет. документов на оборудование не могут осуществлять уполномоченные лица организаций, поскольку оно не отвечает критериям, установленным статьей 2.3 Закона РФ «О ветеринарии», и, помимо этого, не включено в приказы Минсельхоза России №646 и №647.

За отсутствие ветеринарных сопроводительных документов на оборудование предусмотрена административная ответственность (ст.10.8 КоАП). Кроме того, затраты связаны с простоями транспортных средств в связи с необходимостью оформления ветеринарных сопроводительных документов на оборудование, включая сами транспортные средства. Стоимость может составить от 1000 руб. за 1 час простоя одного транспортного средства. А также с необходимостью оплаты ветеринарных услуг для оформления вет. документов, включая дополнительную оплату услуг в выходные и праздничные дни.

Предполагаются дополнительные затраты федерального и региональных бюджетов в связи с необходимостью обеспечить оформление вет. документов на бумажном носителе, в электронном виде во ФГИС, а также государственный надзор за выполнением этого требования со стороны уполномоченных органов надзора.

4.4. Существуют менее затратные и (или) более эффективные способы решения проблемы. Исключение группы «оборудование для транспортировки продукции (сырья) животного происхождения, бывшее в употреблении» из проекта, до момента возможности оформления его во ФГИС, а также до принятия единых ветеринарных (ветеринарно-санитарных) требований для данного объекта в соответствии со ст.58 Договора о ЕАЭС.

Исключение из Перечня Приказа №648 готовой композитной пищевой продукции, не содержащую сырые компоненты животного происхождения или содержащую в своем составе менее половины (50%) другого переработанного продукта животного происхождения, при условии, что такая продукция надежно упакована или запечатана в чистые емкости и может храниться при комнатной температуре, или в процессе производства была доведена до полной готовности, или была термически обработана целиком и полностью до полного изменения естественных свойств сырого продукта. Полный перечень таких товаров установлен в Решении Комиссии Таможенного союза от 23.09.2011 № 810 (ред. от 16.05.2013) «Об изъятии в применении ветеринарных мер в отношении товаров, включенных в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору)». Оформление вет. документов на такую продукцию в электронном виде должно вводиться поэтапно, после внедрения оформления для животных, непереработанной продукции животного происхождения и другой продукции низкой степени передела.

4.5. Понятие продукция (сырье) животного происхождения, для целей оформления вет. документов на оборудование, не имеет ни определения, ни признаков, как в российском законодательстве, так и в актах ЕАЭС.

Большинство кодов, указанных в п.1.4. Проекта недостаточно детализированы, что приводит к необоснованно расширенному (на уровне 4-х знаков ТН ВЭД!) применению новых требований. Необходимо указать на правила интерпретации описания позиций и кодов ТН ВЭД, они должны быть использованы в комплексе.

4.6. Проект акта содержит нормы, невыполнимые на практике. Это оформление ветеринарных сопроводительных документов на оборудование для транспортировки продукции (сырья) животного происхождения ни в бумажном, ни в электронном виде.

4.7. Для введения оформления ветеринарных сопроводительных документов на оборудование, необходимо предусмотреть переходный период, необходимый для адаптации ФГИС, принятия единых ветеринарных (ветеринарно-санитарных) правил ЕАЭС в отношении оборудования.

Также необходимо предусмотреть гармонизацию с проектом изменений в Закон РФ «О ветеринарии» (также размещен на Федеральном портале проектов НПА), которым предполагается перенос сроков с 1.01.2018 года как для продукции, которая и раньше была объектов ветеринарного контроля, так и для продукции, которая ранее таковой не являлась.»

5. **ООО "Рыбинский молочный завод"**

«5.1. Проект акта налагает дополнительные финансовые затраты.

5.2. Электронная ветеринарная сертификация может быть исключительно частью механизма обеспечения прослеживаемости готовой (переработанной) молочной продукции. Такая продукция не представляет опасности в ветеринарном отношении, соответственно она не должна подлежать ветеринарно-санитарной экспертизе.

5.3. Ветеринарные сопроводительные документы (далее ВСД) должны быть оформлены на каждую партию сырья. Оформлять ВСД на сырое молоко должен только государственный ветеринарный врач. На текущий момент график работы ветеринарных врачей позволяет оформлять сопроводительные документы только в дневное время суток и исключительно по рабочим дням. Вопрос относительно того, как будут оформляться поставки сырья в выходные дни и в вечернее/ночное время, остаётся открытым. Также отсутствует понимание относительно того, на кого из участников системы будут возложены затраты в части найма и оплаты услуг дополнительных ветеринарных врачей для обеспечения круглосуточной работоспособности системы. Россельхознадзор предлагае6т производителям сырья самим оформлять ЭВСД на сырье в системе, данная рекомендация прямо противоречит действующему законодательству.

5.4. В системе не реализована возможность для перепродажи сырого молока и иного сырья в процессе транспортировки - не ясно, как переоформить ВСД на нового получателя или выписать новый ВСД в процессе транспортировки сырья. Также отсутствует понимание, может ли хозяйствующий субъект самостоятельно, без участия ветеринарного врача и повторного подтверждения безопасности сырья, выписать ВСД при перепродаже сырья после его проверки.

5.5. В системе отсутствуют механизмы для корректировки объемов поставки молока сырья в ЭВСД: на практике переработчики регулярно сталкиваются с ошибками измерений со стороны поставщиков, которые обычно не превышают 10% объемов поставки, однако в системе ЭВС не возможно скорректировать объемы ни в большую, ни в меньшую сторону.

5.6. Сроки внедрения ЭВС для молочной отрасли должны быть скорректированы. Для продукции, в отношение которой в настоящий момент осуществляется оформление ветеринарных сопроводительных документов на бумажных носителях (сырое молоко и иное молочное сырье), переход на ЭВС должен быть отложен до 2019 года, а в отношении продукции, для которой в настоящий момент не требуется оформление ветеринарных сопроводительных документов (готовая молочная продукция), - до2023 года.

Оставшиеся до ввода системы 9 месяцев - явно не достаточный срок для реализации и полноценного ввода их в эксплуатацию. Процедуры производственного контроля, которые осуществляют участники молочного рынка в рамках исполнения технических регламентов Таможенного союза, в том числе в отношении молока-сырья, должны быть признаны достаточными для гарантии безопасности готовой (переработанной) молочной продукции для целей электронной ветеринарной сертификации. Навязывание любых дополнительных процедур (требований) со стороны государственных учреждений в области ветеринарии должно быть исключено».

6. **Ассоциация производителей кормов для домашних животных**

Тема, которую затрагивает разработчик в проекте приказа, является предельно актуальной. Предпринимательское сообщество неоднократно выражало серьезную обеспокоенность текстом приказа, который неоправданно расширяет сферу ветеринарного регулирования на готовую композитную пищевую продукцию и противоречит Решению КТС от 18 июня 2010 г. № 317. Однако предлагаемое разработчиком решение на наш взгляд не позволит достичь баланса между комфортными условиями ведения бизнеса и необходимым государственным контролем. Более того, разработчик распространяет требование ветеринарной сертификации на оборудование и приспособления перевозки, а также оборудования для транспортировки сырья (продукции) животного происхождения, бывшего в употреблении, что в разы повышает административную нагрузку на компании. Не оспаривая тот факт, что вышеперечисленные объекты являются подконтрольными ветеринарии в момент наличия в них подконтрольной продукции, очевидно, что включение их в Перечень товаров, подлежащих сопровождению ВСД является необоснованным и чрезмерно излишним. Поэтому принятие данного проекта не решит, а только усложнит ситуацию.

Положительным пунктом проекта является исправление выявленных ошибок по ряду товарных позиций, которые на момент вступления в законную силу приказа Минсельхоза России от 17.07.2014 N 281 не подлежали сопровождению ВСД. Данные товары должны будут перейти в разряд исключений под (\*) с обязательством сопровождения ВСД только с 1 января 2018 г. При этом, исходя из поздних сроков внесения данных поправок, они практически не сыграют положительной роли для бизнеса.

С выводами не согласны в части п.1.4 проекта.

Усиливая контроль за транспортом, перевозящим живых животных, разработчик не учитывает тот факт, что новые требования будут распространены на очень широкий сегмент транспортного и упаковочного оборудования, используемого, либо только технически пригодного для перевозки всего сегмента подконтрольной продукции железнодорожным, авто- и авиа- транспортом. Причем, дэ-юре требование о сопровождении ВСД будет распространяться на все вышеперечисленное оборудование, приспособления, упаковку и транспорт, даже если они не содержат подконтрольную продукцию в текущий момент (порожний пробег, размещены на складе и т.п.), что будет способствовать созданию коррупционных схем и/или излишним необоснованным административным барьерам, а так же увеличением затрат для бизнеса.

Не ясен порядок оформления ВСД на технологическое оборудование, участвующее в производстве подконтрольной продукции. При этом, при выполнении инвестиционных проектов, требование п.1.4. создает избыточный административный барьер по ввозу соответствующего б/у оборудования, либо при его перепродаже на территории России, по факту ставя перед производителем заведомо невыполнимые требования. Например, возникают серьезные сложности с идентификацией и контролем б/у паллет.

Линейное выполнение всех требований, предусмотренных п.1.4 проекта приведет к существенному увеличению расходов всех сторон: как грузовладельцев, так и транспортно- логистических компаний, а также субъектовых ветеринарных служб, штатная численность которых должна быть существенно увеличена, в связи с нормами ФЗ «О ветеринарии», предусматривающим полномочия на оформление ВСД на эту категорию товаров.

На сегодняшний день не предложено решение по гармонизации Перечня Приказа 648 с нормами международного законодательства, обязательства по исполнению которых приняты Российской Федерацией при вступлении в ВТО, в части исключения готовых композитных пищевых продуктов - продуктов, не содержащих сырые компоненты животного происхождения или содержащих в своем составе менее половины (50%) другого переработанного продукта животного происхождения. Таким образом, помимо факта превышения требований национального законодательства в сравнении с наднациональным, создаются неравные условия ведения бизнеса, когда продукт, ввезенный на территорию Союза без ветеринарного контроля, будет конкурировать с идентичным продуктом, произведенным в России, и будет подлежать ветеринарному контролю на каждом этапе своего жизненного цикла, что, на наш взгляд, приведет к распылению ресурсов контролирующих органов без явного положительного воздействия на цели ветеринарной сертификации.

Контроль за оборудованием и приспособлениями для перевозки животных всех видов, а также за оборудованием для транспортировки сырья (продукции) животного происхождения осуществляется в рамках ветеринарной сертификации самой подконтрольной продукции и не должен дублироваться требованием оформления отдельных ветеринарных сопроводительных документов. Сами же производственные объекты, производящие подконтрольную продукцию, являются объектом государственного ветеринарного надзора на основании ФЗ «о ветеринарии» и отдельного включения в Перечень Приказа 648 не требуют.

Исключить из Перечня Приказа 648 готовую композитную пищевую продукцию, не содержащую сырые компоненты животного происхождения или содержащую в своем составе менее половины (50%) другого переработанного продукта животного происхождения, при условии, что такая продукция надежно упакована или запечатана в чистые емкости и может храниться при комнатной температуре, либо в процессе производства была доведена до полной готовности, либо была термически обработана до полного изменения естественных свойств сырого продукта. Полный перечень таких товаров установлен в Решении Комиссии Таможенного союза от 23.09.2011 № 810 (ред. от 16.05.2013) «Об изъятии в применении ветеринарных мер в отношении товаров, включенных в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору)».

Проект приказа не предполагает никаких изменений в части исключения из перечня композитных пищевых продуктов (поименованы в Решении Комиссии Таможенного союза от 23.09.2011 № 810 «Об изъятии в применении ветеринарных мер в отношении товаров, включенных в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору)», а также в Приложении 1 к Единым ветеринарно-санитарным требованиям, предъявляемым к товарам, подлежащим контролю и утвержденным Решением Комиссии таможенного союза от 18 июня 2010 г. N 317.)

Таким образом, проект приказа не устраняет существующее несоответствие внутрироссийского законодательства обязательствам России перед ВТО и ЕАЭС.

Большинство кодов, указанных в п.1.4. Проекта недостаточно детализированы, что приводит к необоснованно расширенному (на уровне 4-х знаков ТН ВЭД!) применению новых требований. Нет указания что является приоритетным: описание или код?

Приказ МСХ №648 является интегральной частью новой системы ветеринарной сертификации в РФ, предполагающей оформление ВСД в электронном виде. По оценкам разных экспертов, как представителей бизнеса, так и контролирующих органов, готовность рынка к переходу на оформление ВСД на расширенный перечень продукции оценивается в 5% - 7%. В этой связи единственным выходом видится установление достаточного переходного периода. Причем, большинство участников рынка поддерживают формат переноса обязательного ЭВСД для продукции, которая и раньше была объектов ветеринарного контроля – на 2019 г., и на 2023 год - для продукции, которая ранее таковой не являлась.

7. **АО «Архангельский траловый флот»**

В связи с необходимостью проведения ВСЭ и оформления ВСД на оборудование для транспортировки сырья/продукции животного происхождения (п.1.4.), считаем, что для нашего бизнеса могут возникнуть:

Возможные риски:

-задержки сроков поставки рыбопродукции заказчику;

-сложности с выбором транспортных компаний.

Возможные негативные последствия:

-увеличение стоимости подконтрольных товаров;

- увеличение стоимости транспортных услуг, в связи с необходимостью затрат на проведение ВСЭ и оформление ВСД.

В целом выводы разработчика обоснованы, но выглядят обобщенными.

Считаем, что в выводах, касательно п. 1.4. необходимы разграничения по перевозкам упакованного и неупакованного сырья/продукции, а также по виду сырья/продукции: мясо, рыба и т.д. Также необходимо предусмотреть возможные исключения.

Существуют менее затратные и более эффективные способы решения проблемы.

1. Обязательная санитарная обработка оборудования и транспортных средств непосредственно после его использования (в том же населенном пункте, районе);

2. При необходимости санитарная обработка оборудования и транспортных средств перед транспортировкой сырья/продукции;

3. Соблюдение санитарных правил при использовании оборудования и правил перевозки различных товаров.

Сложно представить оформление ВСД на подконтрольные товары в п.1.4

В пункт 1.4. необходимо внести более полное определение, в каких случаях это необходимо.

Например, «требования п.1.4 не распространяются на перевозку готовой герметично упакованной продукции (например, консервы), не распространяются на упакованную рыбопродукцию, транспортируемую в рефрижераторах». Т.к. в данных случаях риск распространения заразных, в том числе опасных болезней животных является минимальным.

Так, например, при перевозках мороженой упакованной рыбопродукции транспортные средства и так подвергаются осмотрам, а также проверке документов, подтверждающих мойку и дезинфекцию транспортного средства (трюмы морских рефрижераторов, прицепы, контейнеры и пр.).

Дополнительные расходы на ВСЭ и оформление ВСД при этом неизбежны, а соответственно это будет отражаться на стоимости подконтрольных товаров и оказания услуг, а также будет способствовать увеличению временных затрат на осуществление транспортных услуг, в связи с необходимостью проведения ВСЭ.

8. **ЗАО «Атрус»**

Риск возникновения дополнительных материальных затрат, связанных с проведением ветеринарной экспертизы транспортных средств и приспособлений для транспортировки сырья и готовой продукции.

При проведении ветеринарной экспертизы сырья животного происхождения, а так же готовой продукции из этого сырья, ветеринарная экспертиза транспортных средств и приспособлений для транспортировки сырья и продукции не нужна

1. П 1.4 проекта допускает расширенное толкование перечня оборудования и приспособлений для транспортировки сырья и продукции. При использовании данной редакции под такие средства может попасть любая внутрицеховая тара и тара для хранения готовой продукции.

2. Из редакции п. 1.4. проекта нельзя сделать окончательные вывод о том, что данный пункт действует только в отношении сырья или готовой продукции в том числе.

9. **ЗАО «Единство»**

Негативные последствия: дополнительные материальные и трудовые затраты предприятия на ежедневное оформление ветеринарных сопроводительных документов, что негативно отразится на себестоимости производства и росте розничных ценах на продукты мясопереработки.

Сомнительна целесообразность расширения Перечня подконтрольных товаров в настоящей экономической ситуации. Проект увеличивает необоснованные обязанности предприятий и избыточный объем государственного контроля за деятельностью субъектов предпринимательской деятельности.