

02 мая 2023

МУКА ПШЕНИЧНАЯ



АФГАНИСТАН



Правовое регулирование
и условия доступа



Мнение эксперта



Светлана Евдокимова

Главный специалист отдела анализа торговых барьеров,
Федеральный центр «Агроэкспорт»

« На наиболее распространенными в Афганистане являются продукты питания на основе зерновых культур. В основном это пшеница и продукт ее переработки — мука пшеничная. По данным ФАО ООН, ежегодное потребление этой категории продовольствия составляет около 5–6 млн тонн.

Мука пшеничная является самым популярным видом муки, используемым в выпечке. В зависимости от вида помола пшеничная мука характеризуется различными питательными и технологическими свойствами. Стоит отметить, что многие страны, в том числе и Афганистан, устанавливают дополнительные требования по обогащению (фортификации) хлебопекарной муки витаминно-минеральными или минеральными добавками, для предупреждения заболеваний, связанных с недостатком железа, других микроэлементов и витаминов в организме человека.

Афганистан традиционно является нетто-импортером пшеничной муки в связи с недостатком мукомольных мощностей на внутреннем рынке страны. Российская Федерация — один из крупнейших производителей пшеницы в мире, более того, общий объем российского экспорта муки значительно вырос в последние годы.

Таким образом, поставки муки пшеничной в Афганистан могут представлять интерес для российских производителей и экспортеров данного продукта. В текущем обзоре собраны основные и наиболее актуальные вопросы правового регулирования рынка Афганистана, а также международного сотрудничества и условий осуществления отгрузок.



Введение

Исламская Республика Афганистан (далее — Афганистан) — государство в Центральной Азии, не имеющее выхода к морю, при этом большую часть территории страны занимают горы. Сельское хозяйство входит в число ключевых секторов экономики, на который приходится основная доля в структуре занятости. Страна отличается низким уровнем урбанизации, лишь 26,3% населения проживает в городах. Детальная экономическая характеристика данной страны доступна в обзоре ВЭД, опубликованном ФГБУ «Агроэкспорт» 25 апреля 2023 г.



Международное сотрудничество Афганистана

Преференциальные соглашения Афганистана с зарубежными странами



Государство/объединение, с которым Афганистан заключил торговое соглашение	Дата вступления в силу соглашения
Южноазиатская зона свободной торговли (англ. SAFTA, South Asian Free Trade Area): Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивы, Непал, Пакистан и Шри-Ланка	2006
Индия	2003

Источник: ВТО



Национальное регулирование

Основополагающие национальные акты, регулирующие внешнеторговую деятельность

- Закон о таможене от 2015 г.;
- Закон о частных инвестициях от 2005 г.;
- Закон о регистрации товарных знаков от 2009 г.;
- Закон о защите патентов от 1967 г.;
- Закон о государственных закупках от 2017 г.;
- Закон о коммерческом арбитраже от 2007 г.



Ограничения в отношении государственных закупок

Афганистан является государством-наблюдателем в Комитете ВТО по правительственным закупкам с 2017 г. В рамках Соглашения по правительственным закупкам ВТО, в отношении всех товаров и услуг, приобретаемых у иностранных поставщиков для государственных нужд, государствами-членами соглашения должен применяться режим не менее благоприятный, чем для местных товаров, услуг или поставщиков и не менее благоприятный, чем для товаров, услуг или поставщиков из стран-региональных торговых партнеров. Таким образом, в случае присоединения к соглашению Афганистан не должен будет предоставлять приоритет национальным производителям.

В настоящее время правительство Афганистана продвигает политику «Сначала в Афганистане», в рамках которой при государственных закупках приоритет отдается товарам местного производства. Также оказывается поддержка малому и среднему предпринимательству.

Основным законодательным актом, регулирующим государственные закупки в Афганистане, является [Закон о государственных закупках от 2017 г.](#)

[Национальное управление по закупкам](#) является органом, ответственным в сфере государственных закупок.

Правовая система и средства защиты нарушенных прав

Афганистан является исламским государством, в связи с этим его правовая система основана на исламском праве (шариате¹). При этом правовая система Афганистана также включает в себя статутные нормы и обычаи.

В соответствии с Конституцией Афганистана от 2004 г., судебная система состоит из Верховного суда, апелляционных судов и судов первой инстанции.

Также в провинциях могут создаваться коммерческие суды. В отсутствие такого суда в провинции Афганистана коммерческий спор может быть рассмотрен в суде первой инстанции.

В соответствии с [Законом о коммерческом арбитраже от 2007 г.](#), в Афганистане возможно альтернативное разрешение споров посредством обращения в международный коммерческий арбитраж. При этом такие решения могут быть признаны и исполнены на территории Афганистана, так как страна является участницей Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г. (Нью-Йоркская Конвенция).

Наиболее известным арбитражным учреждением в Афганистане является Афганский центр разрешения коммерческих споров при [Торгово-промышленной палате Афганистана](#).

¹ Шариат — свод исламских законов, который служит руководством в гражданской и уголовной отраслях права, а также во всех других юридических вопросах. В шариате не разграничиваются церковь и государство, религиозные общественные отношения и светские.



Особенности защиты объектов интеллектуальной собственности

Афганистан является членом Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) с 2005 г., а также стороной Мадридского протокола с 2018 г.² и Парижской конвенции по охране промышленной собственности с 2017 г. В этой связи в Афганистане возможна регистрация объектов патентных прав (изобретений, полезных моделей, промышленных образцов) и товарных знаков как по международным процедурам, так и по национальной процедуре путем подачи заявки на выдачу патента / регистрацию товарного знака в уполномоченный орган в области охраны промышленной собственности.

Уполномоченным органом в сфере охраны авторских прав является Центральный реестр предприятий и интеллектуальной собственности при [Министерстве промышленности и торговли](#).

Основными законодательными актами, регулирующими отношения в области интеллектуальной собственности, являются [Закон о регистрации товарных знаков от 2009 г.](#), [Закон о защите патентов от 1967 г.](#)

С полным перечнем всех законодательных актов, регулирующих отношения в сфере интеллектуальной собственности, а также с текстами этих документов можно ознакомиться на сайте [Всемирной организации интеллектуальной собственности](#).



²Здесь и далее указан год вступления договора в силу для Афганистана.

Условия поставок муки пшеничной

Мука — является основным ингредиентом при производстве любого вида хлебобулочных и мучных кондитерских изделий, поэтому соответствие такого сырья требованиям целевых рынков сбыта в области безопасности, качества и карантинного-фитосанитарного состояния является одним из основных условий возможности ее экспорта.

Для успешных и долговременных экспортных поставок любой пищевой продукции, в том числе и муки пшеничной, необходимо соблюдать требования, регламентирующие условия выпуска продукции в обращение как в стране отправления, так и непосредственно страны-импортера.

Требования российской стороны при осуществлении экспорта

Мука пшеничная как продукция по товарной номенклатуре подпадает под классификацию группы кодов **ТН ВЭД 110100**. В России и странах ЕАЭС данная группа товаров относится³ к подкарантинной продукции высокого фитосанитарного риска, а следовательно подлежит карантинному фитосанитарному контролю (надзору) со стороны Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (**Россельхознадзор**). Это означает, что указанная продукция при перемещении между государствами-членами ЕАЭС, а также на рынки других зарубежных стран должна сопровождаться фитосанитарным сертификатом, который подтверждает фитосанитарную безопасность продукции.

Также стоит отметить, что, согласно **Постановлению Правительства РФ от 30 июня 2021 г. №1079 «О федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна»**, мука пшеничная является объектом федерального государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации при ее импорте.

Не стоит забывать и о проведении обязательных мероприятий при импорте продукции со стороны компетентных служб принимающей стороны, а также выполнении обязательных требований страны-импортера, контрактных требованиях.

Приведенная выше форма подтверждения соответствия может потребовать оформления различных видов сертификатов, гарантирующих выполнение всех обязательных условий принимающей стороны (протоколы испытаний, сертификат здоровья, сертификат качества, сертификат происхождения и др.).

В части соответствия показателям безопасности мука пшеничная и используемая для нее упаковка должна соответствовать требованиям следующих Технических регламентов, действующих на территории ЕАЭС:

- «О безопасности упаковки» (ТР ТС 005/2011);
- «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011);

³Согласно Решению КТС от 18.06.2010 №318 «Об обеспечении карантина растений в Таможенном союзе».



- «Пищевая продукция в части ее маркировки» (ТР ТС 022/2011);
- «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств» (ТР ТС 029/2012)⁴.

В части требований ТР ТС 029/2012 необходимо отметить, что при производстве муки не допускается использование веществ для обработки при изготовлении муки для розничной продажи (кроме специальных видов: блинная мука, мука для кексов и др.).

Результатом, свидетельствующим о том, что продукция соответствует требованиям Технических регламентов и, соответственно, допущена на рынок ЕАЭС для обращения, является декларация о соответствии.

Декларация о соответствии может быть оформлена (зарегистрирована) самостоятельно заявителем посредством специально разработанного Федеральной службой по аккредитации одноименного сервиса или же при помощи российских органов по сертификации. При отсутствии данного документа выпуск в обращение муки пшеничной на рынки стран ЕАЭС невозможен.

В части показателей качества муки пшеничной необходимо руководствоваться следующими межгосударственными стандартами:

- ГОСТ 26574-2017 «Мука пшеничная хлебопекарная. Технические условия». Настоящий межгосударственный стандарт распространяется на муку пшеничную хлебопекарную, вырабатываемую из мягкой пшеницы или из мягкой пшеницы с содержанием твердой пшеницы (дурум) не более 5%;
- ГОСТ 31491-2012 «Мука из мягкой пшеницы для макаронных изделий. Технические условия». Настоящий межгосударственный стандарт распространяется на муку, вырабатываемую из зерна мягкой пшеницы в соответствии с ГОСТ 9353 или с содержанием в ней до 20% твердой пшеницы (дурум), предназначенной для производства макаронных изделий по ГОСТ 31463.



⁴ В случае использования таковых в допустимых случаях.

Требования Афганистана

Требования к показателям качества и безопасности продукции

Компетентными органами, отвечающие за безопасность пищевой продукции в Афганистане, являются **Министерство здравоохранения**, которое контролирует безопасность обработанных пищевых продуктов, и **Министерство сельского хозяйства, ирригации и животноводства Афганистана**, которое отвечает за качество и безопасность продуктов животноводства, продукции растительного происхождения, а также полуобработанных сельскохозяйственных продуктов.

За разработку стандартов, устанавливающих требования к пищевой продукции, отвечает **Национальное бюро по стандартизации Афганистана**. Национальные стандарты разрабатываются на основе международных стандартов безопасности пищевых продуктов. В случаях, когда отсутствует соответствующий международный стандарт, разработка ведется на основе научных принципов и источников и проверяется Министерством сельского хозяйства, ирригации и животноводства, Министерством здравоохранения и Национальным бюро по стандартизации Афганистана. Если стандарт отсутствует, рекомендуется воспользоваться стандартами, разработанными Комиссией Кодекс Алиментариус.

В отношении муки пшеничной в Афганистане разработан стандарт №AS 105 «Стандарт на муку пшеничную», который основан на стандарте Кодекса Алиментариус **CXS 152-1985**.

Согласна данному стандарту, мука пшеничная и любые добавленные ингредиенты должны быть безопасными и пригодными для употребления человеком. Она не должна содержать посторонних привкусов, запахов и живых насекомых, а также загрязнений (примесей животного происхождения, включая мертвых насекомых) в количествах, которые могут представлять опасность для здоровья человека.

Также, пшеничная мука должна быть свободна от загрязняющих веществ — не должна содержать тяжелых металлов в количествах, которые могут представлять опасность для здоровья человека, должна соответствовать максимально-допустимым уровням по остаткам пестицидов и максимальным пределам микотоксинов, установленным Комиссией Кодекса Алиментариус для этой продукции.

В пшеничную муку могут быть добавлены следующие ингредиенты в количествах, необходимых для технологического процесса:

- солодовые продукты с энзимной активностью, изготовленные из пшеницы, ржи или ячменя;
- натуральный пшеничный глютен;
- соевая мука и мука из бобовых.



Также в Афганистане разработан стандарт [№AS 476:2014](#) «Стандарт на обогащенную пшеничную муку» для того, чтобы разрешить проблему дефицита витаминов группы В, фолиевой кислоты, витамина А и минералов, а также обеспечить соблюдение безопасности и качества обогащенных продуктов.

Пшеничная мука должна быть получена из пшеницы хорошего качества, без посторонних примесей, веществ опасных для здоровья, чрезмерной влажности, повреждения насекомыми и грибкового заражения.

Основополагающим документом, который устанавливает требования к безопасности пищевой продукции в Афганистане является [Закон о безопасности пищевых продуктов Афганистана №1222 от 06.09.2016 г.](#) Также стоит обратить внимание на [Закон о защите и карантине растений №1243.](#)

Пищевые продукты признаются непригодными для употребления в следующих случаях:

- наличие в них ядовитых или вредных веществ;
- произведены не в соответствии с пищевыми стандартами;
- фальсифицированы;
- просрочены.

Требования к маркировке и упаковке

Упаковка пищевых продуктов, предназначенных для реализации в Афганистане, должна иметь этикетку на одном из официальных или международных языков.

В случаях, когда при транспортировке и хранении нарушается этикетка на упаковке пищевых продуктов, после получения согласия Национального совета по безопасности пищевых продуктов владелец обязан исправить повреждение. Владелец груза обязан действовать в соответствии с правилом повторного этикетирования или исправления, или за свой счет возратить или уничтожить груз. В противном случае Министерство здравоохранения или Министерство сельского хозяйства, ирригации и животноводства может выпустить директиву об уничтожении груза и взыскать расходы с владельца.

Пшеничная мука должна быть расфасована в тару, обеспечивающую гигиенические, пищевые, технологические и органолептические свойства продукта.

Контейнеры, включая упаковочный материал, должны быть изготовлены из веществ, которые являются безопасными и пригодными для использования по назначению. Они не должны придавать продукту каких-либо токсичных веществ или нежелательного запаха или привкуса.



Если продукт упакован в мешки, они должны быть чистыми, прочными и прочно зашитыми или запечатанными.

Согласно **CXS 1-1985** «Общий стандарт на маркировку расфасованных пищевых продуктов», на маркировке пищевых продуктов должны быть отражены следующие пункты:

- наименование пищевого продукта;
- список ингредиентов;
- масса нетто;
- наименование и адрес производителя, упаковщика, дистрибьютора, импортера, экспортера или продавца пищевого продукта;
- страна происхождения;
- идентификация партии;
- маркировка дат и сроков и инструкции по хранению;
- способ употребления.



Процедуры импорта продукции

Мука пшеничная при поставках в Афганистан должна сопровождаться фитосанитарным сертификатом, который должен иметь единый общепринятый формат, а также должен быть представлен на английском языке или языке страны-экспортера. Для успешного ввоза потребуется предоставить саму продукцию для исследований в соответствующее Министерство. Образцы продукции представляются в соответствующий департамент Минсельхоза Афганистана для исследований, после чего выдается свидетельство на ввоз.

Продукция может быть ввезена в Афганистан при наличии соответствующих документов страны их происхождения, подтверждающих, что они прошли проверку, соответствуют национальным, международным и региональным стандартам и мерам по обеспечению безопасности пищевых продуктов.

Ввоз пищевых продуктов, согласно положениям Закона о безопасности пищевых продуктов Афганистана, может осуществляться только физическими и юридическими лицами, имеющими официальное разрешение.

При соблюдении необходимых условий и существующих карантинных норм отделом по растительному контролю Управления по надзору за растениями и Минсельхозом Афганистана созданы оснащенные современным оборудованием отделы по карантину на каждом пограничном и таможенном пункте, где ежедневно специалисты осуществляют проверку ввозимой и вывозимой продукции.

Вопросы, связанные со сроком годности продуктов, отслеживают региональные таможенные управления.

По информации, размещенной на [сайте](#) Россельхознадзора, при подготовке «Санитарного сертификата» используют один общепринятый формат, доступный на английском языке или языке страны-производителя. Экспортный сертификат готовится страной-производителем продуктов.

Для облегчения процедуры оформления экспорта продуктов питания в Афганистан рекомендуется заранее обратиться в [Торгово-промышленную палату Афганистана](#), где конкретно укажут, какой международный стандарт и протокол применяется к данному продукту питания, и представить для анализа образцы продуктов и документы на них в Департамент пищевой безопасности Министерства здравоохранения Афганистана. Каждый продукт проверяется на соответствие требованиям ISO по особому протоколу и стандарту.

Министерство здравоохранения Афганистана требует представления на готовые виды продуктов питания Сертификат здоровья — официальный документ компетентного ведомства страны-экспортера, в котором указывают следующие данные: дата изготовления и дата истечения срока годности продукта питания, наименование продукта, номер партии. Кроме того, необходимо указать, что данный продукт не вреден для здоровья при употреблении. Все вышеуказанные сведения должны совпадать с информацией, указанной на этикетке.



В Протоколе анализа — официальном документе, который может выдаваться как компанией-производителем продуктов, так и аккредитованной национальной лабораторией по проверке продуктов питания — указывают следующие данные: наименование продукта питания, дата изготовления и дата истечения срока годности, номер партии, даты получения образцов и проведения анализов на основе Кодекса Алиментариус. Все вышеуказанные сведения должны совпадать с информацией, указанной на этикетке упаковки.

ВАЖНО! Перечень необходимых документов рекомендуется уточнять у импортера.

Также стоит отметить, что Исламской организацией по продовольственной безопасности (IOFS) и в рамках Всемирной продовольственной программы ООН организована большая работа по линии поставок гуманитарной помощи в Афганистан.

IOFS в 2023 г. подписано соглашение с Афганским обществом Красного Полумесяца (ARCS) в части отправки гуманитарного конвоя IOFS в Афганистан в рамках реализации первого пилотного проекта по поставке пшеничной муки в Афганистан, так как, по данным IOFS, продовольственный кризис в Афганистане достиг беспрецедентного уровня — почти 22,8 млн человек (или 55% населения) испытывают острую нехватку продовольствия из-за продолжительной засухи, конфликта и экономического коллапса.

Тарифы и иные сборы

В отношении Российской Федерации Афганистан применяет режим наибольшего благоприятствования (РНБ) в торговле.

Закон о таможене от 2015 г. является основополагающим актом, регулирующим таможенную деятельность в стране. По данным ИТС, ставка пошлины, применяемая на пшеничную муку (код ГС 1101) российского происхождения, составляет 5%.

Квоты и ограничения

Афганистан не применяет тарифные квоты на пшеничную муку.

Правила происхождения товаров

Таможенное управление Афганистана отвечает за проведение оценки происхождения товара. Преференциальные правила происхождения применяются в случае заключения международного соглашения между Афганистаном и третьей страной⁵. Для товаров российского происхождения преференциальные правила не применимы из-за отсутствия соглашения между странами.

⁵ <https://mof.gov.af/sites/default/files/2019-02/847-Customs%20law.pdf>

КОМПЕТЕНТНЫЕ ВЕДОМСТВА

Министерство финансов (англ. Ministry of Finance)

Министерство отвечает за сбор налогов, организацию и контроль государственных расходов, а также за расчет государственного бюджета. Помимо этого министерство контролирует деятельность таможенных органов.

Сайт: <https://mof.gov.af/>

Министерство экономики (англ. Ministry of Economy)

Министерство занимается планированием и организацией государственной экономической политики. Также министерство отвечает за реализацию стратегии экономического развития страны.

Сайт: <https://moec.gov.af/>

Министерство промышленности и торговли (англ. Ministry of Industry and Commerce)

Министерство отвечает за создание благоприятных условий для стабильного экономического роста страны путем стимулирования развития частного сектора и свободной рыночной экономики.

Сайт: <https://moci.gov.af/>

Министерство сельского хозяйства, ирригации и животноводства (англ. Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock)

Министерство отвечает за создание и контроль проектов и мероприятий, связанных с сельскохозяйственным сектором. В его обязанности входит поддержка местных фермеров, управление природными ресурсами и укрепление сельскохозяйственной экономики.

Сайт: <https://mail.gov.af/>

