



УДК 619:339.564

РОЛЬ ВЕТЕРИНАРНЫХ СЛУЖБ В ОТКРЫТИИ ВНЕШНИХ РЫНКОВ

Синельников М.В., заместитель руководителя Исполнительного комитета
Национальная мясная ассоциация (НМА)

Аннотация: В статье показана ключевая роль качества ветеринарных служб в развитии российского экспорта продукции животного происхождения.

Abstract: The article shows the key role of veterinary services quality in Russian animal products exports development.

Ключевые слова: экспорт, продукция животного происхождения, ветеринарные службы, идентификация и учет животных, электронная ветеринарная сертификация.

Key Words: exports, animal products, veterinary services, animals identification and record, electronic veterinary certification.

Мы «обречены» на экспорт мясной продукции по ряду причин, к которым прежде всего можно отнести наличие в России достаточных земельных и водных ресурсов, а также вполне пригодных для ведения животноводства климатических условий. К тому же у нас конкурентоспособная стоимость рабочей силы. Есть, хотя и ограничены, инвестиционные ресурсы и накоплен богатый опыт реализации сложных проектов. Выстроена политика таможенно-тарифного регулирования рынка, и существует государственная поддержка. Техническое регулирование актуализируется и гармонизируется с международными нормами. Уже многое сделано, и можно с уверенностью сказать, что в России сегодня создана одна из самых динамично развивающихся в мире мясных отраслей. Так, производство мяса в целом за прошедшие годы удвоилось, в частности мяса птицы в 2005–2016 гг. увеличилось в 3,4 раза (с 1387,8 тыс. т до 4650 тыс. т), а свинины — в 2,2 раза (с 1569,1 тыс. т до 3400 тыс. т).

В настоящее время активно развивается мясное скотоводство. Еще 6–7 лет назад доля мясного скота в общем объе-

Таблица 2
Прогноз роста производства мирового рынка мяса в 2012–2020 гг.

Уровень роста	Говядина	Свинина	Мясо птицы	Баранина
>5%			Украина, Россия, Индия	
3–5%	Африка (южнее Сахары), Пакистан	Россия	Бразилия, Канада, Африка (южнее Сахары), Китай, Турция, ЮАР, Малайзия	Африка (южнее Сахары)
1–3%	Россия, Бразилия, Китай, Индия, Мексика	Китай, США, Бразилия, Южная Корея	Мексика, Аргентина, Индонезия	Китай
0–1%	США, Аргентина, Австралия, Канада	ЕС, Канада, Мексика	США, ЕС, Япония	
<0%	ЕС	Япония		

ме поголовья КРС составляла около 2%, а в этом году показатель вырос до 16%.

Динамика производства основных видов мяса в России и мире (табл. 1) показывает, что темпы прироста производства в России (+120%) многократно выше, чем среднемировые (+39%).

Необходимо отметить, что международные эксперты высоко оценивают потенциал российского производства мяса птицы и свинины, несмотря на то что собственное производство мяса птицы сегодня составляет 95%, свинины — 90%. Россия занимает лидирующее место в мире по приросту производства свинины, обогнав даже США, Бразилию и Канаду (табл. 2).

Сегодня особенно очевидна необходимость выхода российских производителей на внешние рынки, но для

этого **нужна скоординированная работа правительства по всем направлениям и кардинальное улучшение ситуации с болезнями животных. Без экспорта дальнейшее развитие мясной отрасли бесперспективно и приведет к перепроизводству.** Так, по итогам 2016 г. возможности по замещению импорта уже практически исчерпаны.

В развитых странах потребление мяса на душу населения, согласно данным ФАО ООН, составляет 82–83 кг. В России потребление мяса также находится на достаточно высоком уровне (72–74 кг), поэтому ожидать взрывного спроса на внутреннем рынке не приходится.

В результате, если мы начнем строить новые комплексы, это приведет к перепроизводству и ассортиментному дисбалансу, цены на рынке будут ниже себестоимости продукции, часть производителей уйдет с рынка и уровень конкуренции резко снизится.

Важно отметить, что экспорт мяса из России все-таки начался и уже

Таблица 1
Динамика производства основных видов мяса в России и мире, млн т

Вид мяса	Регион	2000 г.	2016 г.	2016 г./2000 г., %
Мясо в целом	Мир	230,0	320,7	+39
	Россия	4,4	9,8	+120
Говядина	Мир	58,9	68,4	+16
	Россия	1,9	1,7	-12
Свинина	Мир	86,0	116,4	+35
	Россия	1,6	3,4	+117
Птица	Мир	68,6	116,2	+69
	Россия	0,8	4,7	+506

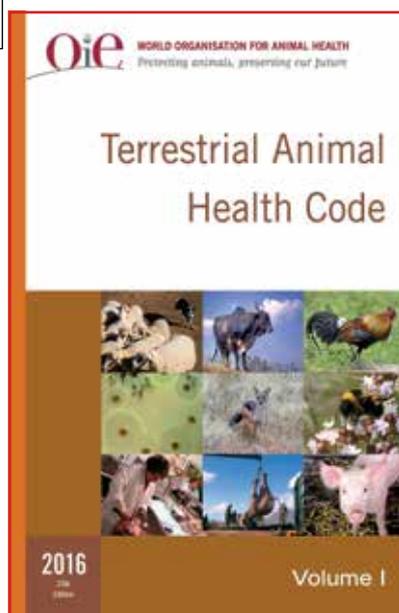


Рис. 1. Кодекс здоровья наземных животных МЭБ

демонстрирует неплохие показатели роста. Так, в 2016 г. он увеличился в 1,8 раза по сравнению с 2015 г. и составил чуть более 170 тыс. т.

В настоящее время основные проблемы экспорта мяса связаны прежде всего с отсталостью российского ветеринарного законодательства, не соответствующего требованиям Международного эпизоотического бюро (МЭБ) (рис. 1). Кодекс здоровья наземных животных МЭБ является основным документом, регламентирующим принципы обеспечения безопасности при международной торговле наземными животными и продукцией животного происхождения, и в нем указано, что компетентные органы стран — импортеров и экспортеров должны в своей деятельности применять ветеринарно-санитарные меры, не создавая при этом необоснованных барьеров.

Для приведения в соответствие российского законодательства с нормами и правилами международной торговли продукцией животного происхождения делается очень много. Непосредственно разработкой нормативных правовых актов в сфере обеспечения биологической безопасности занимается Министерство сельского хозяйства РФ в связке с Россельхознадзором. Отраслевые союзы и ассоциации активно помогают в этой работе, обеспечивая оперативную экспертизу проектов документов, делясь мировым опытом, а также

разъясняя новые требования и правила участникам рынка.

Так с чего же все-таки начинается экспорт? Прежде всего производители или операторы-экспортеры должны объективно оценить свои экономические возможности (объем продукции на экспорт, цены на рынке импортера, курсовую динамику и другие факторы). Приняв решение об экспорте, участник рынка должен обратиться в российский компетентный орган — Россельхознадзор. В свою очередь, Россельхознадзор запросит у коллег в странах-импортерах ветеринарные и санитарные требования страны-импортера и заполнит опросник, который иногда составляет несколько сотен страниц. Далее начинается деловая переписка между компетентными органами. В настоящее время Россельхознадзор ведет огромную работу с десятками стран по экспорту российской продукции животного происхождения.

По результатам переписки страна-импортер направляет представителей компетентного органа с инспекцией в страну-экспортер. Первое, что оценивают инспекторы, это качество ветеринарной службы, ее способность осуществлять эффективный контроль состояния здоровья животных и санитарный контроль животноводческой продукции. Основными элементами являются: достаточность ресурсов и управленческих мощностей, нормативной базы и административной инфраструктуры, независимость в исполнении официальных функций, исполнительность в вопросе декларации болезней животных. Основные принципы качества ветеринарных служб установлены в Кодексе здоровья наземных животных (рис. 2).

Для нас наиболее проблематичной сегодня является отсталость нормативной базы. Ветеринарное законодательство — это изначальная составляющая, устанавливающая юридические рамки основ-

ной деятельности ветеринарных служб. Оно должно эффективно реагировать в меняющихся ситуациях. Ветеринарные службы должны, в частности, определить и задокументировать круг обязанностей и структуру подразделений, отвечающих за идентификацию животных, контроль их передвижений, систему профилактики и декларирования болезней животных, эпизоотический надзор и эпизоотическое информирование.

Приоритетной и наиболее важной задачей для развития экспортного потенциала продукции животного происхождения является актуализация нормативных правовых актов в сфере ветеринарии. Это важно с точки зрения получения Россией соответствующих статусов по болезням МЭБ и аттестации Российской Федерации в странах-импортерах на право импорта из России продукции животного происхождения. Кроме того:

1. Необходимо внедрить идентификацию и учет животных, а также завершить переход на электронную ветеринарную сертификацию, тем самым обеспечив полную прослеживаемость продукции животного происхождения.

До 1 января 2018 г. должен быть завершён переход на электронную форму ветеринарных сопроводительных документов (ЭВС), и в настоящее время динамика этого процесса положительная (рис. 3).

Надо заметить, что принятие подзаконных актов весьма затянулось, фактически сорваны сроки переходного периода. Вместо января 2016 г., только в январе 2017-го менее чем за год до



Рис. 2. Принципы качества ветеринарных служб



окончания переходного периода были утверждены правила оформления ВСД в электронной форме. Приказ Минсельхоза России от 27.12.2016 г. № 589 позволяет уполномоченным лицам организаций, являющихся производителями подконтрольных товаров и (или) участниками оборота подконтрольных товаров, кладовщикам без ветеринарного образования оформлять ЭВС на отдельные подконтрольные товары, перечисленные в перечне Минсельхоза РФ. Этот перечень утвержден приказом Минсельхоза России от 18.12.2015 г. № 646.

Однако до сих пор нет приказа Минсельхоза России, позволяющего ветеринарным специалистам, не входящим в систему Государственной ветеринарной службы РФ, пройти аттестацию и начать оформление ЭВС на живых животных.

Кроме того, ветеринарные управления ряда субъектов РФ принуждают хозяйствующие субъекты использовать для оформления ветеринарных документов региональные информационные системы вместо Федеральной государственной информационной системы «Меркурий». Важно понимать, что согласно закону ЭВС считаются оформленными, если они оформлены в федеральной ГИС. Бо-

лее того, в отдельных субъектах РФ отказываются принимать товары с ЭВС, оформленными в федеральной системе. Идет саботаж, и это понятно — регионы лишаются заработка, который теперь вне закона (по закону ВСД оформляются на безвозмездной основе).

Еще одним фактором торможения внедрения ЭВС является недостаточная информированность самих производителей. Многие не знают о праве на самостоятельное оформление ЭВС без привлечения государственных ветеринарных врачей, не знают, как работать в ФГИС «Меркурий».

Между тем уже сегодня ведутся переговоры по интеграции российской информационной системы с информационными системами зарубежных стран. Информационная система электронной ветеринарной сертификации в сочетании с системой идентификации животных позволит обеспечить прослеживаемость по всей цепочке «от поля до прилавка».

Не менее важным является внедрение идентификации и учета животных. Россия — единственная из стран ЕАЭС, кто до сих пор не внедрил идентификацию животных, хотя, по нашим оценкам, в Российской Федерации находится 85% поголовья животных ЕАЭС.

В 2015 г. были внесены поправки в Федеральный закон «О ветеринарии», и в части идентификации животных появились соответствующие нормы. В настоящее время уже утвержден приказ Минсельхоза России, определяющий перечень животных, на которых распространяется требование идентификации и учета. Однако проект правил идентификации животных по объективным причинам застрял в министерстве. Конечно, сами по себе правила не запустят процесс идентификации — необходимы дополнительные поправки в закон, устанавливающие уполномоченный орган по идентификации животных, уполномоченный орган по контролю и надзору за идентификацией животных, источники финансирования идентификации животных и форм государственной поддержки идентификации животных (субсидирование, компенсации или иное).

2. Необходимо срочно определить уполномоченный орган по государственной регистрации производственных объектов, осуществляющих убой продуктивных животных и птицы и переработку продуктов убоя, а также по ведению единого реестра таких объектов.

В мае 2014 г. одновременно вступили в силу технический регламент Таможенного союза «О безопасности

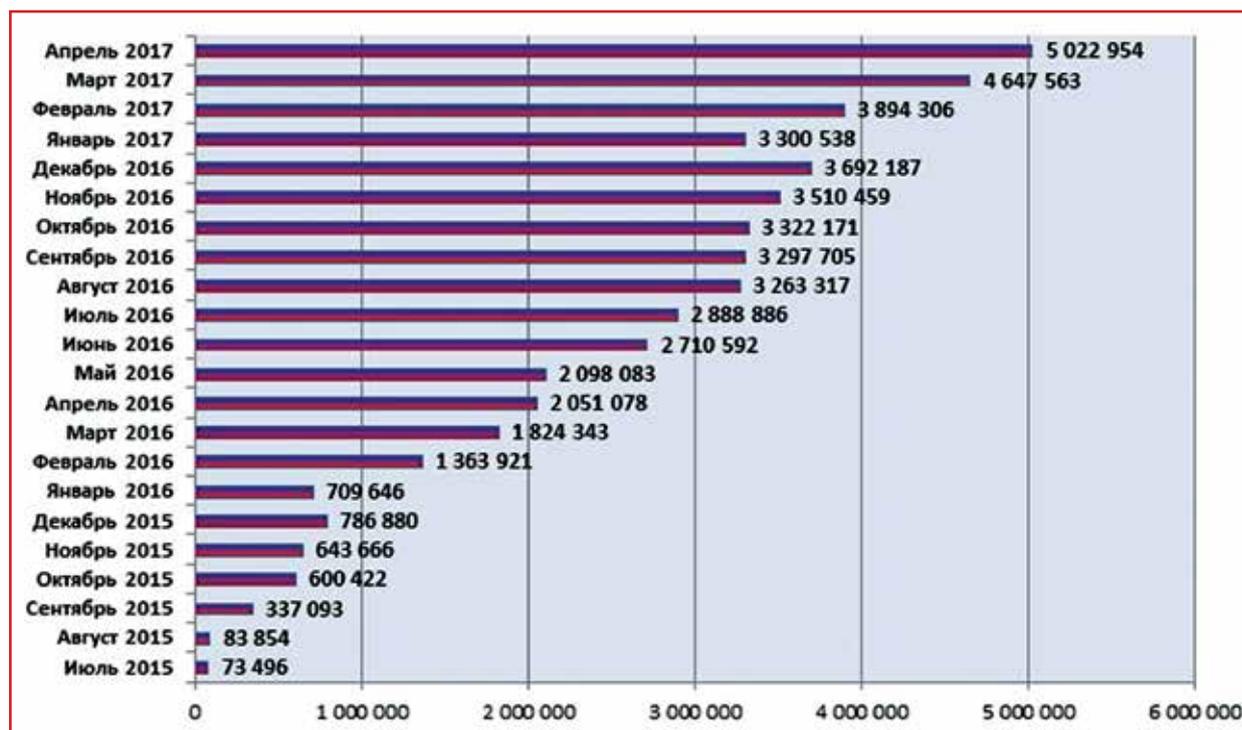


Рис. 3. Динамика внедрения ЭВС (данные Россельхознадзора)



пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011) и технический регламент Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» (ТР ТС 034/2013).

В соответствии со ст. 32 ТР ТС 021/2011 на территории Таможенного союза с момента вступления в силу вышеупомянутых регламентов внедряется механизм допуска (подтверждения права) хозяйствующих субъектов на осуществление определенных процессов производства, перечисленных в данной статье регламента, и государственная регистрация производственных объектов, получивших допуск к осуществлению деятельности. В частности, государственной регистрации подлежат объекты, на которых осуществляется деятельность по получению, переработке (обработке) непереработанного продовольственного сырья животного происхождения, в том числе:

а) по убою продуктивных животных и птицы, переработке (обработке) продуктов их убой для производства (изготовления) пищевой продукции;

б) по производству (изготовлению) и переработке (обработке) яиц сельскохозяйственной птицы и продуктов их переработки.

Все вышеперечисленные виды деятельности связаны с получением пищевой продукции животного происхождения с высокими ветеринарно-санитарными рисками. Оценка таких производственных объектов должна осуществляться прежде всего на предмет их соответствия требованиям ветеринарно-санитарного законодательства РФ и Евразийского экономического союза.

В республиках Беларусь и Казахстан на национальном уровне приняты и вступили в силу нормативные правовые акты о наделении государственных ветеринарных служб этих стран полномочиями по государственной регистрации производственных объектов.

В настоящее время Россельхознадзор осуществляет ведение реестра поставщиков продукции животного происхождения из третьих стран и ведение реестра производственных объектов, находящихся на территории России и осуществляющих производство продукции для перемещения в страны ЕАЭС.

По нашему мнению, представляется целесообразным уполномочить Россельхознадзор и Роспотребнадзор в соответствии с установленными компетенциями проводить оценку ветеринарного и санитарного состояния производственных объектов (например, в форме межведомственных комиссий), а также уполномочить Россельхознадзор на ведение реестра производственных объектов. Такое компромиссное решение позволит завершить формирование целостного комплексного надзора за производственными объектами, осуществляющими производство продукции для ее перемещения внутри страны, а также при импорте и экспорте.

3. Необходимо срочно наделить Россельхознадзор полномочиями по государственному контролю (надзору) продукции животного происхождения, направляемой на экспорт, утвердить порядок ведения реестра производителей и поставщиков на экспорт, разработать порядок включения предприятий, осуществляющих производство продукции животного происхождения, в список экспортеров в соответствии с международными нормами и требованиями стран-импортеров.

4. Еще одна важная задача — необходимо провести регионализацию территорий Российской Федерации. Уже утверждены все необходимые приказы. По шести болезням проведена регионализация, а до конца этого года она пройдет еще по 138 болезням.

Регионализация позволяет вводить обоснованные ограничения на оборот и перемещение животных и продукции животного происхождения на тех территориях, где действительно был очаг заболевания. Она станет дополнительным подтверждением благополучия свободных от болезней территорий и безопасности продукции при поставках мяса на экспорт.

5. Компартиментализация — это общепринятый термин в свиноводстве, и на протяжении ряда лет этот механизм, направленный на повышение уровня биологической безопасности, действует для свиноводческих и перерабатывающих предприятий. Теперь необходимо подготовить приказы и

для предприятий, осуществляющих оборот и убой других видов животных, в том числе КРС, МРС, птицы.

6. Следует срочно актуализировать правила профилактики болезней животных и борьбе с ними и привести их в соответствие с нормами и правилами Кодекса здоровья наземных животных.

7. Необходимо утвердить национальные и региональные программы по предупреждению распространения и ликвидации особо опасных болезней животных и антропоозонозов, регистрируемых на территории России (африканская и классическая чума свиней, ящур, оспа овец и коз, болезнь Ауески, болезнь Ньюкасла, сальмонеллез, бруцеллез, туберкулез и др.).

8. Важно внести изменение в Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в части реализации принципа внезапности при проведении проверок. Отсутствие такого принципа не позволяет эффективно выполнять федеральную программу мониторинга безопасности продовольствия и проведения официального ветеринарного контроля, используя подходы, применяемые, например, в ЕС.

9. Необходимо принять решение о восстановлении в Государственной ветеринарной службе РФ командной вертикали, направленной на повышение эффективности и качества управления. Существующая сегодня система не позволяет эффективно управлять рисками.

И это только основные приоритетные задачи, направленные на совершенствование ветеринарного законодательства, в целях обеспечения доступа на внешние рынки. Можно с уверенностью сказать, что сегодня экспорт мяса из России во многом, если не в основном, зависит от ветеринарной службы, и ее качество является определяющим в развитии экспорта продукции животного происхождения. □

Для контактов с автором:
Синельников Максим Вячеславович
e-mail: m.sinelnikov@natmeat.ru