



Российский союз промышленников и предпринимателей

Подкомиссия по рыбному хозяйству и аквакультуре
Комиссии РСПП по агропромышленному комплексу

Доклад о санитарно-ветеринарной защите России после вступления в ВТО

Москва - 2012

СОДЕРЖАНИЕ

ВТО И РОССИЙСКАЯ СИСТЕМА САНИТАРНО-ВЕТЕРИНАРНОГО КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА РЫБОПРОДУКЦИИ.....	3
ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС ПО ВСТУПЛЕНИЮ РОССИИ В ВТО: ИНСТРУМЕНТЫ «ВЕТЕРИНАРНОЙ ДИПЛОМАТИИ».....	4
РЕГУЛЯТОРЫ ТОРГОВЛИ СЕЛЬХОЗПРОДУКЦИЕЙ.....	7
Органы Таможенного союза	
Национальные органы	
ОБЩИЕ ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОРГОВЛИ СЕЛЬХОЗПРОДУКЦИЕЙ.....	8
Ветеринарные или фитосанитарные сертификаты	
Разработка технических регламентов (обязательных требований в сфере СФС)	
Режим торговли товарами, подлежащими ветеринарному контролю	
Импортные разрешения на товары, подлежащие ветеринарному (санитарному) контролю	
Ветеринарные сертификаты	
Одобрение посредством аудита систем, гарантий и инспекций	
Постоянные инспекторы	
Защита здоровья человека	
СООТВЕТСТВИЕ РЕЖИМА СФС ОТДЕЛЬНЫМ ПОЛОЖЕНИЯМ СОГЛАШЕНИЯ ВТО ПО СФС.....	14
Гармонизация с международными стандартами и нормами	
Оценка рисков	
Эквивалентность	
Недискриминация	
Пропорциональность, необходимость и обоснованность	
Вопросы, связанные с нарушением правил и мошенничеством	

ВТО И РОССИЙСКАЯ СИСТЕМА САНИТАРНО-ВЕТЕРИНАРНОГО КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА РЫБОПРОДУКЦИИ

Вступление России в ВТО – одна из самых дискуссионных тем в актуальной повестке дня современной России. Безусловно, в стратегической перспективе этот шаг позволит российскому бизнесу овладеть новыми технологиями, перейти на новые стандарты корпоративного и производственного управления, начать освоение новых рынков. Однако есть и существенные риски, которые в первую очередь обусловлены неподготовленностью наших субъектов экономической деятельности к правилам ВТО. Есть ряд институциональных факторов, на которые нам следует обратить особое внимание. Одним из таких факторов является низкая устойчивость российской системы санитарно-ветеринарного контроля, которая начинает давать сбои.

Сегодня есть все основания утверждать, что переходный период в рамках вступления России в ВТО будет использован зарубежным бизнесом для вброса в Россию низкокачественной продукции. В частности, по оценке Роспотребнадзора, примерно 6 – 7% импортной рыбопродукции поступает с превышением российского норматива по содержанию глазури. Широко распространена неверная маркировка, неправильное указание веса, отсутствие сведений о глазури. Рынок некачественной рыбопродукции является «заповедником прибыли», в котором окопались «браконьеры рынка».

Вытеснить «браконьеров рынка» из «заповедника прибыли» возможно с помощью грамотного технического регулирования. Одной из самых эффективных мер защиты является механизм регистрации импортных контрактов, аналогичный механизму «одобренного рыночного оператора», установленного Регламентом ЕС 1005/2008.

Законодательство Таможенного союза в сфере технического регулирования и санитарного контроля качества рыбопродукции пока противоречиво и «беззубо». Единые санитарные и гигиенические требования Комиссии Таможенного союза (решение №299) не включают единый норматив по содержанию глазури, что создает «лазейку» для «браконьеров рынка». Порядок применения ветеринарно-санитарных мер при оформлении водных биоресурсов в морских пунктах пропуска (решение №317) размыт и неконкретен, и по этой причине создаёт правовые основания для массовых злоупотреблений.

В настоящее время уже начался процесс наводнения российского рынка некачественной рыбой. Особую тревогу вызывают серьезные сбои в системе ветеринарного контроля за качеством рыбы в странах, экспортирующих рыбу в Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана. Совсем недавно специалисты Россельхознадзора по Тверской и Псковской областям запретили движение семи железнодорожных контейнеров, перемещавших свыше 173 тонн мороженой рыбы - филе тилапии и филе пангасиуса - из Вьетнама и Китая в Казахстан. Ранее казахстанские ветеринары посетили предприятия Норвегии. И там тоже были выявлены системные недостатки в работе норвежской ветеринарной службы при обеспечении безопасности продукции, поставляемой на территорию Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана. Соответственно, открытым остается вопрос о внесении необходимых изменений в законодательство Таможенного союза.

Кроме того, обязательства России при вступлении в ВТО, законодательство Таможенного союза и национальные нормы права представляют собой густой «юридический коктейль», к которому добавилось межведомственное противоборство. Например, вопросы содержания глазури в замороженной рыбопродукции регулируются тремя структурами: российскими - Роспотребнадзор и Минздравсоцразвития и наднациональной -

Евразийской экономической комиссией (ЕЭК). Данные регуляторы принимают взаимоисключающие решения. Роспотребнадзор ужесточил нормы по содержанию глазури, Минздравсоцразвития это ужесточение решил отменить, а ЕЭК вообще решил не регулировать содержание глазури в рыбопродукции.

В соответствии с правилами ВТО неотъемлемыми элементами системы санитарного контроля являются специальный юридический документ (санитарный сертификат) и специальная процедура исследования процессов производства и продукции (анализ рисков). Отсюда вытекает еще один важный вопрос: насколько возможна национальная система прослеживаемости и подтверждения качества рыбопродукции, основанная на иных принципах?

Сегодня не очень большая часть российской рыбопереработки соответствует мировым стандартам качества. Большинство отечественных производителей до сих пор не имеют соответствующих систем производственного контроля и систем анализа рисков. К сожалению, национальные отраслевые бизнес-объединения пока наблюдают за происходящим со стороны, не предпринимают даже попыток выбраться из «национальных квартир» и предложить систему регулирования для Таможенного союза в целом.

ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС ПО ВСТУПЛЕНИЮ РОССИИ В ВТО: ИНСТРУМЕНТЫ «ВЕТЕРИНАРНОЙ ДИПЛОМАТИИ»

Действующая система контроля качества и безопасности рыбопродукции основана на международных правилах и юридически признана за рубежом. Международное признание действующего документа ветеринарного контроля (ветеринарный сертификат) обеспечивает стабильные правила для экспорта продукции из водных биологических ресурсов и позволяет использовать его для эффективной защиты внутреннего рынка от некачественного импорта. Однако эта система может не выдержать того давления, которое на нее в последнее время оказывается.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 января 2011 года №56-р предусмотрена отмена ветеринарных сопроводительных документов для оборота рыбопродукции внутри страны. В соответствии с этим распоряжением подготовлен законопроект «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части качества и безопасности продукции из водных биологических ресурсов». Однако оказалось, что этот законопроект серьезно расходится с требованиями, установленными Соглашением о применении санитарных и фитосанитарных мер ВТО.

Российские переговорщики представили подробный доклад о существующей в нашей стране системе ветеринарно-санитарного контроля за рыбопродукцией. Эта информация была, что называется, принята к сведению, поэтому сейчас все изменения сложившейся системы – даже если они направлены на снижение административных барьеров и устранение коррупции – придется обсуждать с ВТО. Важно понимать, что инициатива замены признаваемого за рубежом ветеринарного сертификата на копию разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов немедленно остановит экспорт российской рыбопродукции за рубеж и откроет «юридическое окно» для ввоза в Россию некачественной импортной рыбопродукции без санитарно-ветеринарных документов.

Нетарифные барьеры - вот главное поле битвы в международных торговых переговорах. Вступление России в ВТО - не исключение: больше половины переговорного времени заняли споры о существующих в нашей стране нетарифных ограничениях, особенно в сфере ветеринарно-санитарного контроля. Именно санитарные барьеры защищают внутренний рынок продовольственных товаров и «заточенные» на него сектора экономики (сельское хозяйство и пищевая промышленность) и поэтому являлись главной мишенью для переговорщиков ВТО. В качестве платы за вступление в ВТО нас хотели заставить отказаться от ключевых элементов системы контроля качества и безопасности ввозимого продовольственного сырья и продуктов питания.

Россию хотели заставить изменить порядок доступа иностранных компаний на российский рынок, отменить действующие стандарты качества и безопасности продукции и смягчить процедуры проверки импортеров. От России требовали открыть «зеленый коридор» - бесконтрольный доступ на внутренний рынок ввозимого продовольственного сырья и пищевой продукции.

Нескрываемое раздражение переговорщиков ВТО вызвал порядок получения импортного разрешения на товары, подлежащие ветеринарному (санитарному) контролю. Импортное разрешение - это «светофор», регулирующий доступ на российский рынок. Представители ВТО потребовали отменить эту защитную оболочку. Однако российским переговорщикам удалось доказать, что импортное разрешение соответствует Соглашению по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО.

Импортное разрешение позволяет запрещать или ограничивать импорт в случае распространения опасных болезней животных в стране происхождения товара. Отменить импортное разрешение не удалось, и тогда переговорщики ВТО постарались по возможности ослабить его силу. Кое-что у них получилось. После бурных дебатов Россия приняла обязательство не отказывать в выдаче импортного разрешения после однократного нарушения: основанием для отзыва импортного разрешения являются систематические нарушения импортером российского законодательства в области ветеринарии.

Ослабив силу импортных разрешений, переговорщики ВТО попытались подорвать действующую в Россию систему ветеринарных сертификатов. Если импортное разрешение удостоверяет юридическое право иностранного предприятия в течение года ввозить в Россию продовольственное сырье или продукты питания, то ветеринарный сертификат выдается на каждую партию ввозимого товара. Переговорщики ВТО утверждали, что принятые Комиссией Таможенного союза 40 единых форм ветеринарных сертификатов не соответствуют международным стандартам, рекомендациям и руководствам. Более того, они вообще поставили под сомнение право России устанавливать собственные требования к качеству и безопасности продукции. Их логика: достаточно предъявить документ собственного образца - и ввози любую продукцию на российский рынок, а российские сертификаты - это дискриминация международной торговли.

Однако эти доводы натолкнулись на жесткую позицию российских переговорщиков: при ввозе пищевой продукции будут использоваться только единые ветеринарные сертификаты Таможенного союза или двусторонние ветеринарные сертификаты. Доступ в Россию продовольственного сырья или продуктов питания только на основании тех документов, которые считают для себя удобными или достаточными иностранные производители, открыт не будет. Хотите торговать с Россией - соблюдайте российские

требования к качеству и безопасности продуктов и получайте российский ветеринарный сертификат.

Сложные переговоры происходили по поводу механизмов ветеринарного контроля партий продукции. Переговорщики ВТО поставили под сомнение установленный в России порядок проведения лабораторных проверок и отбора проб для лабораторных исследований. Для них делом принципа было подорвать доверие к российской системе лабораторного контроля и таким образом поставить под сомнение результаты исследований, выявляющих недостаточное качество импортной продукции. В ходе переговоров доказать отсталость российских методов проверки качества и безопасности пищевой продукции не удалось.

Провалилась и попытка переговорщиков ВТО отменить реестр предприятий - экспортеров в Россию. Такой документ является удобным инструментом управления импортными поставками. Причем российской делегации удалось обосновать существование такого механизма регулирования.

Любое государство, на территории которого находятся предприятие - экспортер пищевой продукции, вправе обратиться с просьбой проверить качество национальной системы ветеринарно-санитарного надзора. Если по результатам аудита система контроля признана достаточной, предприятие включают в список экспортеров. Если аудит не проводился (или не завершен) или признал национальную систему ветеринарно-санитарного контроля недостаточной, предприятие могут внести в список экспортеров после непосредственной инспекции самого предприятия. Причем исключить предприятие из реестра можно только по его собственному заявлению или по просьбе государственного органа страны его местонахождения. Таким образом, вероятность исключения предприятия из реестра практически равна нулю. Даже временное приостановление импорта возможно только в случае серьезного системного сбоя официальной системы контроля, который Россия обязана подтвердить убедительными данными. Но и в этом случае устанавливается конкретный срок для исправления положения, до истечения которого приостановка импорта не применяется.

Российские переговорщики отстаивали право применять нетарифные меры регулирования торговли с помощью национальной системы ветеринарно-санитарного контроля. Россия доказала соответствие правилам ВТО наших инструментов импортного регулирования: импортное разрешение, реестр предприятий-экспортеров, национальные требования в сфере контроля качества и безопасности продовольственного сырья и продуктов питания. Однако нашим партнерам по переговорам о вступлении в ВТО все-таки удалось ослабить некоторые инструменты регулирования импорта, которые мы применяли.

Так, производители норвежского лосося выразили несогласие по поводу требований российского Россельхознадзора, обнаружившего явные нарушения в системе предэкспортного контроля. Российский регулятор не стал вводить временный запрет импорта норвежского лосося для некоторых предприятий, а предоставил им возможность внести изменения в систему контроля, повысить качество продукции. Норвежская сторона совместно с российскими трейдерами заявили, что нарушения были установлены три месяца назад - значит и предупреждение о временной приостановке импорта российская сторона обязана была сделать тогда же.

В соответствии с условиями вступления России в ВТО российская сторона обязана предоставить конкретный срок для исправления недостатков и только после этого предупредить о возможной временной приостановке импорта. Что и было сделано. Но

выдавив у России одну уступку в применении временного запрета импорта, наши зарубежные партнеры пытаются вырвать следующую - отменить само право временного запрета импорта. Делается это под предлогом того, российскую систему контроля качества и безопасности импортной пищевой продукции надо бы заменить на более «современную».

Упорное и последовательное расшатывание российской системы контроля качества и безопасности продовольственного сырья и пищевой продукции будет продолжаться и дальше. Следует признать, что при вступлении в ВТО российские переговорщики в очень трудной борьбе смогли отстоять право России защищать внутренний рынок, право устанавливать собственные стандарты качества пищевой продукции, право России охранять здоровье своих граждан.

РЕГУЛЯТОРЫ ТОРГОВЛИ СЕЛЬХОЗПРОДУКЦИЕЙ

Органы Таможенного союза

В рамках институциональной структуры Таможенного союза в сфере СФС регулирования роль Комиссии Таможенного союза заключается в координации разработки и применения СФС мер государствами-членами Таможенного союза, что включает их соответствующие органы санитарного, ветеринарного и фитосанитарного контроля. Комиссия Таможенного союза разрабатывает общие принципы и принимает общие требования по безопасности товаров, реализуемых на территории Таможенного союза. Данные требования по безопасности охватывают санитарно-эпидемиологические, ветеринарные и фитосанитарные меры регулирования в отношении производства и торговли Таможенного союза.

В соответствии с Решением Комиссии Таможенного союза был создан Координационный комитет по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер (Координационный комитет). Координационный комитет состоит из девяти членов, по три от каждого государства-члена Таможенного союза на уровне заместителей министра, и заверяет, что компетентные органы стран Таможенного союза принимают согласованные решения в области технического регулирования и применения санитарных и фитосанитарных мер.

Национальные органы

В России органом в области санитарии является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), которая находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России). Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) является компетентным органом по ветеринарным и фитосанитарным вопросам. Минсельхоз России несет непосредственную ответственность за разрешение на продажу в Российской Федерации (в том числе оценку безопасности) пестицидов, агрохимикатов и ветеринарных лекарственных препаратов. Минсельхоз России также несет ответственность за разрешение на продажу (в том числе оценку безопасности) кормовых добавок, а Минздравсоцразвития России отвечает за разрешение на продажу (в том числе оценку безопасности) пищевых добавок. И Минздравсоцразвития России, и Минсельхоз России несут ответственность за

обеспечение того, чтобы меры СФС, принятые на национальном уровне, соответствовали соответствующим нормам по СФС, принятым на уровне Таможенного союза.

Действующие полномочия в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов разделены между Роспотребнадзором и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор), которая находится в ведении Минсельхоза России.

Россельхознадзор отвечает за реализацию национальных СФС мер и СФС мер Таможенного союза, связанных со здоровьем животных, карантинном и защитой растений, использованием пестицидов и агрохимикатов, остатками антибиотиков в переработанной продовольственной продукции, мерами, применяемыми при производстве кормов для защиты здоровья людей и животных, а также функциями по защите населения от болезней, общих для человека и животных. Россельхознадзор является ответственным за обеспечение соответствия товаров, ввозимых в Российскую Федерацию (например, по остаткам пестицидов и ветеринарно-медицинским препаратам) санитарным и фитосанитарным требованиям, применяемым к импортной продукции, и уполномочен отказывать в ввозе грузов, не соответствующих требованиям, или предписывать соответствующие меры, для снижения санитарного или фитосанитарного риска ввозимых товаров.

Должностные лица Роспотребнадзора, однако, проводят санитарно-эпидемиологическую оценку товаров на границе, в случаях, указанных в пункте 971. Роспотребнадзор уполномочен принимать чрезвычайные (временные) меры, связанные с вопросами безопасности пищевых продуктов, такие, как запрет на импорт или импортные ограничения, и в этом случае, такие чрезвычайные меры будут применяться сотрудниками Роспотребнадзора или таможенных служб соответствующего государства-члена Таможенного союза или других правоохранительных органов, как предусмотрено национальным законодательством в случаях чрезвычайной ситуации.

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОРГОВЛИ СЕЛЬХОЗПРОДУКЦИЕЙ

Ветеринарные или фитосанитарные сертификаты

Признание государствами-членами Таможенного союза экспортных ветеринарных или фитосанитарных сертификатов страны-экспорта при импорте продукции животного или растительного происхождения зависит от типа импортируемого товара и, в особенности, от особого уровня риска, связанного с особым типом продукции. Компетентный орган Таможенного союза уполномочен принять гарантии компетентных властей страны-экспортера в том, что указанная продукция соответствует ветеринарным и санитарным требованиям Таможенного союза.

Срок действия двусторонних экспортных сертификатов, которые были парафированы одной из сторон Таможенного союза со страной-экспортером до 1 июля 2010 года, а также любых последующих изменений к такому сертификату, согласованных с компетентным органом этого государства-члена Таможенного союза, продлевается для экспорта из соответствующей страны на таможенную территорию Таможенного союза до тех пор, пока новая форма сертификата не будет согласована между государством-членом

Таможенного союза и страной-экспортером с учетом согласованной позиции других стран Таможенного союза.

Срок действия двусторонних сертификатов, парафированных между одной из сторон Таможенного союза и страной-экспортером в период с 1 июля 2010 года по 1 декабря 2010 года, продлевается, при условии ввоза и потребления товара только на территории соответствующего государства-члена, до тех пор, пока новая форма сертификата не будет согласована между государством-членом Таможенного союза и страной-экспортером с учетом согласованной позиции других государств-членов Таможенного союза.

Целью государственной регистрации является подтверждение безопасности пищевых продуктов для здоровья человека и их соответствие Единым санитарно-эпидемиологическим и гигиеническим требованиям к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю). Срок действия свидетельства о государственной регистрации не ограничен. Ветеринарный сертификат, при этом, подтверждает отсутствие заболеваний, опасность для животных, включая общие болезни для животных и человека, а также ветеринарный сертификат выпускается на каждую партию продукции. Большинство товаров, подлежащих государственной регистрации такие, как товары, подлежащие обработке, которая основана на научных данных об устраненных микробиологических загрязнениях, за исключением прионов, не будут подлежать ветеринарной сертификации со дня вступления в силу Технического регламента Таможенного союза о безопасности пищевой продукции. В перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю, будут внесены изменения, чтобы отразить это освобождение от сертификации.

Разработка технических регламентов (обязательных требований в сфере СФС)

Государства-члены Таможенного союза разрабатывают обязательные требования к продукции в рамках системы технических регламентов, принятых в соответствии с Соглашениями ЕврАзЭС «Об основах гармонизации технических регламентов государств-членов Евразийского экономического сообщества» от 24 марта 2005 и «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер» от 25 января 2008 года, а также другими документами.

Цель текущей законодательной и правоприменительной работы в Таможенном союзе и в Российской Федерации заключается в обеспечении гармонизации со стандартами, руководствами и рекомендациями Международного эпизоотического Бюро (МЭБ), Международной конвенции по защите растений (МКЗР) и Кодекса Алиментариус. Данная работа позволит обеспечить полное соответствие российского режима СФС, вне зависимости принята ли мера на уровне ЕврАзЭС, Таможенного союза или Российской Федерации, требованиям Соглашения ВТО по СФС с даты присоединения Российской Федерации к ВТО.

В случае если Комиссия Таможенного союза или национальные компетентные органы не установили обязательных требований в сфере ветеринарии или фитосанитарии, или санитарно-эпидемиологической сфере, государства-члены Таможенного союза будут применять стандарты, рекомендации и руководства ОИЕ, IPPC и Кодекса Алиментариус соответственно.

Аналогичным образом, если ветеринарные, фитосанитарные, санитарно-эпидемиологические и гигиенические обязательные требования, действующие на

территории Таможенного союза, являются более жесткими, чем соответствующие международные стандарты, руководства и рекомендации, при отсутствии научного обоснования риска для жизни или здоровья человека, животных, растений, будут применяться соответствующие международные стандарты, руководства, рекомендации или их части.

В Таможенном союзе любое юридическое или физическое лицо, иностранное или национальное, или государственный, или негосударственный орган может быть разработчиком проекта технического регламента. Такое лицо должно опубликовать уведомление о разработке проекта технического регламента, а затем представить его для публичного обсуждения и комментариев в соответствии с требованиями, описанными в пункте 721. Кроме того, заинтересованные стороны третьих стран, включая правительства иностранных государств, могут представлять комментарии по проектам технических регламентов, предлагаемых любым государством-членом ЕврАзЭС или Таможенного союза, как указано соответственно в статье 6 Решения Межгоссовета ЕврАзЭС № 1175 и в статье 7 Решения Комиссии Таможенного союза № 527 соответственно.

Комиссия Таможенного союза, как ожидается, примет 47 первоочередных технических регламентов Таможенного союза, включая те, которые связаны с вопросами СФС, к 31 декабря 2012 года, и что все данные технические регламенты вступят в силу не позднее, чем 31 декабря 2014 года после переходного периода, который позволяет производителям, импортерам и экспортерам ознакомиться и начать соблюдать новые технические регламенты.

Режим торговли товарами, подлежащими ветеринарному контролю

Комиссия Таможенного союза выпустила несколько решений, которые стали правовой основой в сфере защиты здоровья людей и животных. Решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном союзе» определило правовую основу в отношении ветеринарных мер в Таможенном союзе и вступило в силу 1 июля 2010 года. Едиными санитарно-эпидемиологическими и гигиеническими требованиями к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому контролю (надзору), установлены санитарные требования, включая максимальный уровень остатков для подконтрольных товаров.

Импортные разрешения на товары, подлежащие ветеринарному (санитарному) контролю

Ввоз подконтрольных товаров на таможенную территорию Таможенного союза осуществляется при наличии разрешения на ввоз, выданного компетентным органом государства-члена Таможенного союза, на территорию которого ввозится подконтрольный товар. Срок действия разрешения составляет один календарный год для количества товара, указанного в разрешении.

Выдача разрешений осуществляется с учетом эпизоотической ситуации места производства и при условии наличия предприятия или лица в Едином реестре, где существует Реестр предприятий, одобренных для экспорта соответствующей продукции на территорию Таможенного союза.

Государства-члены Таможенного союза создают единую информационную систему данных по внешней и взаимной торговле государств-членов Таможенного союза, которая

будет использоваться для выдачи импортного ветеринарного разрешения и статистики (подсчета) продукции, подлежащей ветеринарному контролю (надзору). Импортер может получить разрешение от Россельхознадзора через информационную систему АРГУС. Импортер получает код доступа к данной информационной системе и может ввести все данные, связанные с его (ее) запросом непосредственно в АРГУС. Для импорта сельскохозяйственных живых животных и кормов для животных необходимо проконсультироваться с Главным ветеринарным должностным лицом в субъекте Российской Федерации о необходимости получения разрешения на ввоз. Импортер получит напечатанную электронную копию разрешения посредством АРГУС или от Главного ветеринарного должностного лица субъекта Российской Федерации, в случае подачи заявления через АРГУС – импортное разрешение (электронное) будет доставлено через АРГУС.

Импортное разрешение является СФС мерой в чистом виде. В импортном разрешении может запрашиваться любое количество товара. Запрашиваемое количество товара не может стать основанием для отказа в выдаче импортного разрешения. Импортное разрешение имеет три функции: во-первых, обеспечение того, что импортер обращается с импортируемыми товарами безопасным способом, который соответствует национальным требованиям, например, требованиям по карантину; во-вторых, учет эпизоотической ситуации в стране - экспортере; в-третьих, обеспечение особых условий, предназначенных для эпизоотической ситуации в стране-экспортере, которая наблюдается на момент вывоза продукции. Первая функция не является дискриминационной с тех пор, как условия, которые требуется выполнять операторам, также проверяются в случае внутренней торговли на территории Таможенного союза. Вторая функция является правовым инструментом запрещения или ограничения импорта в случае распространения опасных болезней животных в стране-экспортере. Третья функция может быть применена, например, при импорте определенных товаров животного происхождения из стран с особой эпизоотической ситуацией, произведенных на обозначенных предприятиях. В этом случае, импортное разрешение предоставляется только для таких импортеров, которые будут способны направлять товары в такие предприятия. Импортное разрешение также оптимизирует логистику перевозки грузов для импортеров и является инструментом координации действий регулирующих агентств. Импортное разрешение позволяет импортеру осуществлять многократные импортные поставки рассматриваемой продукции с предприятия, указанного в разрешении.

Разрешения на импорт требуются и выдаются на определенные подконтрольные товары в соответствии с Единым перечнем товаров, подлежащих ветеринарному контролю, утвержденным Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 317, и незарегистрированные медицинские (фармацевтические) товары для ветеринарного использования. Административный регламент также устанавливает, что широкий круг физических лиц, предприятий и их представителей могут обращаться с заявлением на выдачу разрешения.

Если принято решение о приостановлении действия импортного разрешения, компетентный орган Российской Федерации информирует компетентный орган страны-экспортера, что товар с соответствующего предприятия не может быть ввезен в Российскую Федерацию без дополнительного лабораторного исследования соответствующего товара в течение 3 месяцев в количестве не более десяти единиц товара. Импортер или экспортер могут запросить проведение дополнительного лабораторного исследования соответствующего товара в течение 3 месяцев в количестве

не более десяти единиц, если импортер или экспортер согласен оплатить такое исследование.

Начиная с даты присоединения России к ВТО основания для отказа в выдаче импортных разрешений будут ограничены до: введения ограничительных мер в отношении отдельных стран (регионов стран), в том числе в связи с ситуацией, когда страна (или регион) не свободны от инфекционных болезней животных; в связи с выявлением запрещенных химических или биологических веществ в поднадзорных грузах из данных стран (регионов стран); введения временных ограничений в отношении отдельного предприятия-экспортера (группы предприятий-экспортеров); введения ограничительных мероприятий (карантина) на территории Российской Федерации, на которую планируется ввоз или через территорию которой проходит маршрут следования поднадзорных товаров; отсутствия соответствующего предприятия-экспортера в реестре предприятий в случае, если такой реестр существует, и существуют требования по включению предприятия в реестр предприятий.

Ветеринарные сертификаты

Решением Комиссии Таможенного союза от 7 апреля 2011 года № 607 были приняты 40 общих формы ветеринарных сертификатов Таможенного союза для импорта на территорию Таможенного союза из третьих стран, для каждой из категорий подконтрольных товаров, обозначенных в Решении Комиссии Таможенного союза № 317. Ветеринарные сертификаты, согласованные между страной-экспортером и Российской Федерацией до 1 июля 2011 года, будут действовать, по крайней мере, до 1 января 2013 года. Изменения в единые ветеринарные требования и единые формы сертификатов вступят в силу одновременно не позднее даты присоединения Российской Федерации к ВТО.

Российская Федерация заключила соглашения с ветеринарными службами многих стран-экспортеров по ветеринарным сертификатам для большинства видов продуктов животного происхождения с целью содействия торговле продукцией животного происхождения. Требование для получения ветеринарного сертификата (т.е. уточненного для конкретной страны) в форме, установленной в таком соглашении, не является обязательным для импорта данных продуктов в Российскую Федерацию.

В соответствующем ветеринарном сертификате государственная ветеринарная служба страны-экспортера сертифицирует, что охваченные продукты удовлетворяют требованиям и условиям, установленным в сертификате. Сертификат также включает информацию о ветеринарной ситуации в стране-экспортере на момент производства и экспорта продукции и сырья животного происхождения в Российскую Федерацию в отношении особо опасных болезней животных, таких как ящур, чума рогатого скота, африканская чума свиней. Государственная ветеринарная служба страны-экспортера должна подтвердить отсутствие данных болезней при получении сертификата.

В случае отсутствия ветеринарных, фитосанитарных или санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований на национальном уровне или уровне Таможенного союза, стороны Таможенного союза будут применять стандарты, рекомендации и руководства МЭБ, МКЗР и Кодекса Алиментариус соответственно. Точно так же, если ветеринарные, фитосанитарные, санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования, действующие на территории Таможенного союза, являются более строгими чем соответствующие международные стандарты, руководства и рекомендации, то в

отсутствии научного обоснования риска для жизни или здоровья человека, животных или растений, будут применяться соответствующие международные стандарты, руководства и рекомендации, или соответствующие их части, до того момента, пока обязательные требования Таможенного союза будут не будут приведены в соответствие с соответствующими международными стандартами, руководствами и рекомендациями.

Одобрение посредством аудита систем, гарантий и инспекций

В настоящее время в соответствии с Решение Комиссии Таможенного союза № 317 все товары, входящие в перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю должны соответствовать трем требованиям: предприятие-экспортер должно быть включено в Реестр предприятий, которым разрешен экспорт в Таможенный союз; товары должны сопровождаться ветеринарным сертификатом и на ввоз товаров из предприятий, включенных в Реестр должно выдаваться импортное разрешение. Кроме того, данные товары проходят ветеринарный контроль на границе Таможенного союза.

В отдельных случаях вид ветеринарного контроля может быть изменен либо устранен. Например, требования о представлении ветеринарных сертификатов и (или) импортных разрешений были устранены. Категории товаров будут добавлены в перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю или формы ветеринарного контроля применяемые к категориям товаров в перечне будут изменены, только если такие действия будут соответствовать положениям Соглашения ВТО по СФС.

Решение Комиссии Таможенного союза № 317 также позволяет осуществлять совместные проверки тремя Сторонами Таможенного союза всех предприятий третьих стран, которые хотят получить разрешение на экспорт товаров, подлежащих ветеринарному контролю в Таможенного союза. Инспекции должны проводиться на основании просьбы компетентного органа страны-экспортера. Вполне возможно, что представители Стороны Таможенного союза могут делегировать свои полномочия по проведению инспекции другим Сторонам Таможенного союза. Однако, прежде чем предприятия могут быть включены в утвержденный перечень предприятий, все государства-члены Таможенного союза должны с этим согласиться.

Новое Положение предусматривает три пути для страны, имеющей предприятия на своей территории, включенные в реестр предприятий имеющих разрешение на экспорт. По просьбе компетентных органов третьей страны, Стороны Таможенного союза могут проводить аудит системы, чтобы определить, способна ли официальная система надзора третьей страны обеспечить уровень защиты, по крайней мере эквивалентный тому, который предусмотрен требованиями Таможенного союза. Если данный аудит официальной системы надзора был успешным, Стороны Таможенного союза, включает предприятие страны, прошедшей аудит в список в соответствии со списком предприятий, которые компетентный орган третьей страны, представит Стороне Таможенного союза. Если аудит системы третьей страны не проводился или не был завершен или если в результате такого аудита, официальные системы третьей страны надзора не были признаны способными обеспечить уровень защиты, по крайней мере, эквивалентную той, которая предусмотрена требованиями Таможенного союза, Стороны Таможенного союза могут договориться о включении предприятий данной страны в реестр на основе результатов совместных инспекций и гарантий, представляемых компетентным органом третьей страны.

Стороны Таможенного союза разработали критерии и причины для принятия решения о приостановке импорта с предприятия. Мелкие недочеты не будут являться основанием для приостановки импорта с предприятия.

В исключительных случаях Комиссия Таможенного союза может принять решение о приостановке импорта из группы предприятий или всех предприятий третьей страны, в результате обнаружения серьезного системного сбоя официальной системы контроля (надзора), как это указано в новом Положении.

Постоянные инспекторы

Наличие постоянных инспекторов не будет обязательным для торговли с Россией. Деятельность постоянных инспекторов направлена на обеспечение формирования поставок, которые отвечают ветеринарным требованиям Таможенного союза и Российской Федерации. В случае запроса члена ВТО по поводу наличия в России постоянного ветеринарного инспектора после присоединения России к ВТО, будет обеспечено, что такие инспекторы не будут действовать в порядке, несовместимым с обязательствами России в рамках Соглашения ВТО по СФС. Санитарные и фитосанитарные меры, применяемые в соответствии с законодательством, не будут произвольно или неоправданно дискриминировать членов, которые предоставляют тождественные или сходные условия, в том числе между территорией России и других членов, как это предусмотрено в Соглашении ВТО по СФС.

Защита здоровья человека

Решением Комиссии Таможенного союза № 299 утвержден «Единый перечень товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) на таможенной границе и таможенной территории Таможенного союза» (пункт 1) и установлены требования по пищевой безопасности к соответствующим товарам. Продукты, произведенные в пределах, или импортированные на таможенную территорию Таможенного союза для распространения среди населения, применения в промышленности, сельском хозяйстве, гражданском строительстве, перевозках с непосредственным участием людей, или для личного или домашнего использования, должны соответствовать применимым требованиям санитарно-эпидемиологических правил, норм и правил гигиены.

Соответствие требованиям безопасности для определенных групп товаров должно подтверждаться Сертификатом государственной регистрации, утвержденным в решениях Комиссии Таможенного союза и внутреннем законодательстве. Комиссия Таможенного союза утвердила перечень товаров, для которых сертификаты государственной регистрации должны предоставляться в процессе таможенного оформления.

СООТВЕТСТВИЕ РЕЖИМА СФС ОТДЕЛЬНЫМ ПОЛОЖЕНИЯМ СОГЛАШЕНИЯ ВТО ПО СФС

Гармонизация с международными стандартами и нормами

Все правила, критерии и требования в соответствующих областях применяются единообразно и без дискриминации между отечественными и импортными товарами. Статья 38 и Положение о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании

требуют, чтобы международные правила и рекомендации были проанализированы и использованы в национальных нормах санитарного законодательства и в той мере, в которой это представляется возможным и разумным. Согласование должно основываться на соблюдении документов Комиссии Кодекс Алиментариус ФАО (ВОЗ), МЭБ, рекомендаций ВОЗ, а также документов других международных организаций.

В соответствии с Федеральным законом № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" были приняты санитарно-эпидемиологические правила и нормы «Гигиенические требования по безопасности пищевых продуктов и пищевой ценности» (СЭПН). Правила СЭПН установили гигиенические требования безопасности и нормы питания людей, а также требования по соблюдению данных норм для производства, ввоза и оборота пищевых продуктов. Кроме того, статья 2 Федерального закона № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» предусматривает применение международных норм, если они противоречат указанному Закону.

С даты присоединения к ВТО при применении статьи 3.1 Соглашения ВТО по СФС все санитарные и фитосанитарные меры, принятые Россией или компетентными органами Таможенного союза, будут основываться на международных стандартах, руководствах или рекомендациях, предусмотренных Соглашением ВТО. Меры, которые не были основаны на международных стандартах, руководствах и рекомендациях, где они существуют, не будут применяться в России без предоставления членам научного обоснования данных мер в соответствии с Соглашением ВТО по СФС, в том числе со статьей 3.3.

Оценка рисков

С даты вступления России в ВТО, товары будут вноситься в Перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю, только если применение ветеринарных мер соответствует международным стандартам, руководствам и рекомендациям, или при наличии научного обоснования и оценки риска, соответствующих Соглашению ВТО по СФС, по которому категория товаров подлежит применению ветеринарных мер. Кроме того, ветеринарные меры, применяемые к каждой категории товаров, также будут соответствовать международным стандартам, рекомендациям и руководствам или будут обоснованы научно или по системе оценки рисков.

Стороны Таможенного союза должны в соответствии со статьей 5 Соглашения ВТО по СФС обеспечить проведение санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер на основании оценки рисков (в зависимости от обстоятельств) для здоровья человека, животных или растений, и в соответствии с международными стандартами соответствующих организаций, включая Кодекс, МЭБ и МККЗР. Стороны должны учитывать следующие важные экономические факторы: потенциальный ущерб в виде снижения объема производства или продаж в случае проникновения, развития и распространения насекомых-паразитов или болезней, затраты на борьбу с ними и их ликвидацию на территории Сторон, а также относительную экономическую эффективность альтернативных подходов к ограничению рисков.

Эквивалентность

Комиссия Таможенного союза приняла Решение Таможенного союза от 18 октября 2011 года № 835 «Об эквивалентности санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер и о проведении оценки риска», что позволило: государствам-членам Таможенного союза

признать эквивалентность санитарных мер, в случае если страна-экспортер объективно продемонстрировала соответствие применяемых ею мер уровню санитарной или ветеринарной защиты Таможенного союза или соответствующему уровню фитосанитарной защиты отдельных государств-членов Таможенного союза; установить порядок консультаций со странами(ной)-экспортерами(ом) и позволить им предоставлять со своей стороны соответствующую информацию; установить ряд важных требований по порядку вынесения решений о признании эквивалентности; а также проводить по запросу государств-членов Таможенного союза возможные мероприятия по инспектированию, тестированию и аудиту в стране-экспортере.

Кроме того, в соответствии с Решением Комиссии Таможенного союза все Стороны Таможенного союза обязаны следовать единому порядку при ответе на запрос, обращенный к отдельной Стороне Таможенного союза о признании эквивалентности в сфере фитосанитарных норм.

Россия, с момента ее присоединения к ВТО, обеспечит соответствие своих мер статье 4 Соглашения о санитарных и фитосанитарных мерах. В соответствии со статьей 4 Соглашения по СФС санитарные, ветеринарные и фитосанитарные меры других членов ВТО, даже в случае их отличия от соответствующих мер Российской Федерации или Таможенного союза, будут признаны эквивалентными, если страна-экспортер объективно продемонстрирует, что используемые меры отвечают уровню санитарной и фитосанитарной защиты, принятому в Российской Федерации.

Недискриминация

Соглашения Таможенного союза, решения Комиссии Таможенного союза и другие нормативные документы Таможенного союза не устанавливают отдельных санитарных и фитосанитарных мер в отношении импортируемой продукции. Санитарно-эпидемиологические, ветеринарные и фитосанитарные правила, критерии, меры и требования были применены равномерно и без дискриминации ко всей иностранной продукции и отечественной продукции и поставщикам.

Санитарные и фитосанитарные требования одинаково применяются, как в отношении товаров, импортируемых из зарубежных государств, так и в отношении аналогичной продукции российского происхождения. В соответствии со статьей 6 проекта закона о карантине, фитосанитарные требования предъявляются к иностранным подконтрольным товарам, в той же мере, в какой они предъявляются к подконтрольным товарам отечественного происхождения.

Все санитарные и фитосанитарные меры, разрабатываемые и применяемые в Российской Федерации, как на федеральном уровне, так и на уровне компетентных органов Таможенного союза, будут соответствовать недискриминационным положениям Соглашения ВТО по СФС, в том числе и в отношении принципов национального режима и режима наибольшего благоприятствования.

Согласно проекту федерального закона о ветеринарной практике процедура специального контроля может осуществляться лишь в аккредитованных лабораториях; указанные аккредитованные лаборатории обязаны использовать единые методы и унифицированное оборудование для проведения процедуры специального контроля. Ввозимая продукция может быть протестирована в любой из данных аккредитованных лабораторий.

Пропорциональность, необходимость и обоснованность

Санитарные и фитосанитарные меры, которые не соответствуют Соглашениям ВТО, в частности Соглашению ВТО по СФС, будут приведены к соответствию с Соглашением ВТО к дате присоединения России к ВТО. Принимая и применяя меры, Российская Федерация признает важность применения принципов пропорциональности, необходимости и обоснованности в отношении санитарных и фитосанитарных мер, как того требует Соглашение по СФС. Однако обсуждение разногласий любого рода, касающихся оценки того, как именно данные принципы реализуются в каждом конкретном случае должно проходить в соответствии с надлежащим порядком ВТО.

Все СФС меры, принятые Россией или компетентными органами Таможенного союза, будут применяться в соответствии с Соглашением ВТО по СФС. В частности, указанные СФС меры будут применяться лишь в объеме, необходимом для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений и не приведут к большим ограничениям торговой деятельности, чем это необходимо для достижения надлежащего уровня санитарной или фитосанитарной безопасности стран Таможенного союза и России. При определении надлежащего уровня санитарной, ветеринарной или фитосанитарной защиты, Россия или компетентные органы Таможенного союза в соответствии с Соглашением ВТО по СФС, будут принимать во внимание задачи по минимизации негативного влияния на торговлю.

Вопросы, связанные с нарушением правил и мошенничеством

Возможные меры, применяемые в случаях доказанного нарушения правил или мошенничества в отношении заявлений на импорт, сертификатов, выданных членами, экспортирующими продукцию, и соответствующей документации будут вводиться в соответствии с Соглашением ВТО по СФС и, в частности, не приведут к большим ограничениям торговой деятельности, чем это необходимо для достижения надлежащего уровня санитарной или фитосанитарной безопасности, в соответствии со статьей 5.6 Соглашения ВТО по СФС. Такого рода меры, по возможности, будут направлены на конкретное предприятие или предприятия, вовлеченные в нарушения или мошенничество, а не будут иметь запретительный характер, временный или иного рода, в отношении импорта товаров из члена ВТО, кроме исключительных случаев, когда это необходимо для нейтрализации особых рисков, спровоцированных такого рода нарушениями и мошенничеством.

С даты присоединения России к ВТО все СФС меры, разрабатываемые Россией и компетентными органами Таможенного союза, применяемые в Российской Федерации будут находиться в соответствии с Соглашением ВТО и, в частности Соглашением ВТО по СФС. Санитарные и фитосанитарные меры будут применяться лишь в объеме, необходимом для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений. Они будут основываться на научных принципах и, по возможности, на международных стандартах, руководствах и рекомендациях, и не приведут к большим ограничениям торговой деятельности, чем это необходимо для достижения надлежащего уровня безопасности Российской Федерации. СФС меры не будут применяться произвольно или с целью неоправданной дискриминации членами ВТО, в случае возникновения сходных или идентичных условий, в том числе и на территории Российской Федерации и других членов.