О новом этапе работы по подготовке нормативных актов, касающихся ветеринарной сертификации



Заместитель Руководителя Россельхознадзора Николай Власов

*Вниманию сотрудников  
органов государственной власти  
в сфере ветеринарии   
и участников производства и оборота   
продукции животного происхождения*

Уважаемые дамы и господа, коллеги,

Сообщаю вам, что Минсельхоз России с участием Россельхознадзора, в связи со скорым рассмотрением в рамках законотворческого процесса изменений в ФЗ «О ветеринарии», которое направлено на нормативное урегулирование вопросов, связанных с проведением ветеринарной сертификации и связанных с нею процедур, начал новый этап работы по подготовке нормативных актов, регламентирующих эти процессы.

Начата эта работа именно сейчас потому, что эти акты до принятия данных изменений в ФЗ «О ветеринарии» создать было не возможно, хотя подходы к решению накопившихся проблем и технологические решения, которые планируется в этих актах закрепить, мы с вами уже обсуждали. В частности, когда шла подготовка новой редакции правил ветсертификации, которая завершилась принятием их новой версии, разочаровавшей многих из вас и вызвавшей чувство неудовлетворенности у нас.

Для этой цели создана рабочая группа под руководством заместителя Министра сельского хозяйства Российской Федерации А.В. Петрикова.

В целях своевременного учета возможных замечаний профессионального (ветеринарного) сообщества, участников производства и оборота продукции животного происхождения и животных, следуя уже сложившейся традиции, мы будем публиковать на этом сайте рабочие версии нормативных документов в процессе работы над ними. Мы будем ожидать ваших откликов и предложений.

Для того чтобы вам было легче ориентироваться в логике того, что мы пытаемся сделать, хотел бы обратить ваше внимание на то, что все документы, с проектами которых мы предлагаем вам ознакомиться, составляют единый пакет. Что они связаны между собой и только весь пакет (а не отдельный входящий в него документ) может решить те проблемы, о решении которых мы говорили с вами ранее. Соответственно и смысл этих нормативных актов становится понятным только если их рассматривать вместе.

* [Что же входит в данный пакет?](http://www.fsvps.ru/fsvps/mercury/#anchor1)
* [Какие нормы и технологии должны быть введены вышеперечисленными документами?](http://www.fsvps.ru/fsvps/mercury/#anchor2)
  + [Правила ветеринарной сертификации](http://www.fsvps.ru/fsvps/mercury/#anchor2_1)
  + [Правила назначения лабораторных исследований](http://www.fsvps.ru/fsvps/mercury/#anchor2_2)
  + [Правила назначения ветеринарно-санитарной экспертизы](http://www.fsvps.ru/fsvps/mercury/#anchor2_3)
  + [Правила регионализации](http://www.fsvps.ru/fsvps/mercury/#anchor2_4)

Что же входит в данный пакет?

Прежде всего, в него входят сами ***Правила ветеринарной сертификации*** с дополнениями и изменениями.

Затем, в него входят [***Правила Регионализации***](http://www.fsvps.ru/fsvps/laws/4150.html). Они решают целый ряд проблем, которые не относятся непосредственно к ветсертификации, но без принятия этого документа нет возможности отменить норму действующих Правил, которая вводит механизм согласования перевозки подконтрольного груза (животные, продукция животного происхождения, корма) госветслужбой региона, куда осуществляется ввоз.

Нет возможности, поскольку это важный механизм обеспечения биобезопасности региона, куда осуществляется ввоз.

Сама норма о согласовании вызывает постоянную озабоченность у предпринимателей, которые сигнализируют о систематическом неправомерном использовании данной нормы с целью ограничить ввоз в регион продукции, произведенной в других регионах и конкурирующей с продукцией, произведенной в данном регионе. Я не комментирую тут: насколько эта озабоченность обоснована, просто констатирую, что она есть.

С другой стороны, наши наблюдения показывают, что систематически нарушаются также и сами правила сертификации: сертификаты выписываются необоснованно или неправомерно: выписываются на тех животных и на ту продукцию, которую объективно нельзя вывозить в регион с иным статусом по болезням животных.

Следующий проект ([***Правила назначения лабораторных исследований***](http://www.fsvps.ru/fsvps/laws/4151.html)) призван разрешить одну из основных озабоченностей, которая имеется у предпринимательского сообщества.

Она заключается в том, что на местах часто и необоснованно (по мнению представителей предпринимательского сообщества – опять не комментирую насколько эта озабоченность обоснована) назначаются лабораторные исследования в целях ветеринарной сертификации и связанных с нею процедур. Причем оплачивать эти исследования вынуждены предприниматели, а на время их проведения приостанавливаются оборот данной продукции.

Также отмечается, что одни и те же лабораторные исследования в отношении одних и тех же партий подконтрольных грузов назначаются должностными лицами госветслужб различных субъектов Российской Федерации,куда перемещается груз, что в геометрической прогрессии увеличивает стоимость этих исследований.

По нашим же наблюдениям имеют место как вышеупомянутые явления, так и обратное: когда исследования нужны они не назначаются и сертификаты оформляются без данных этих исследований.

Следующий проект ([***Правила назначения ветсанэкспертизы***](http://www.fsvps.ru/fsvps/laws/4152.html)) также призван разрешить одну из основных озабоченностей, которая имеется у предпринимательского сообщества, и внедрить в эту сферу ветеринарной деятельности риск-ориентированный подход.

Суть упомянутой озабоченности заключается (опять таки не комментирую насколько обосновано это мнение) в двух моментах.

Первый заключен в том, что ветсанэкспертиза (далее – ВСЭ) назначается повторно, т.е. в отношении партий подконтрольных товаров, которые уже подвергались ВСЭ ранее, либо в том, что ВСЭ назначается в отношении продуктов первичной переработки продуктов убоя в случаях, когда ВСЭ непосредственного продукта убоя уже была проведена.

Второй заключается в том, что ВСЭ назначается в отношении подконтрольных товаров, с которыми связан либо связан очень низкий уровень риска, делающий саму надобность проведения ВСЭ сомнительной. Либо она назначается в отношении каждого убитого животного в случаях, когда они содержались вместе (или входили в одну стаю, косяк диких животных), причем в случаях, когда мониторинг показывает, что данная субпопуляция животных свободна от того, на выявление чего ВСЭ направлена. Либо она назначается в отношении тех угроз (в основном – паразитических макроорганизмов), которые инактивируются в процессе обязательной обработки туш (тушек) животных или получаемой из них продукции, а содержание мертвых паразитов в продукции либо не нормируется, либо данные мониторинга данной субпопуляции (стада, хозяйства, района промысла) показывают, что уровен обсеменения гарантирует соответствие содержания мертвых паразитов в пределах установленных норм.

Также отмечается, что те же органолептические исследования, которые проводились в процессе осуществления в отношении одних и тех же партий подконтрольных грузов назначаются повторно должностными лицами госветслужб субъектов Российской Федерации, куда перемещаются уже подвергнутая ВСЭ продукция, что в геометрической прогрессии увеличивает стоимость этих исследований.

По нашим же наблюдениям имеют место как вышеупомянутые явления, так и обратное: когда ВСЭ нужна она или не назначается и сертификаты оформляются без данных предусмотренных правилами проведения ВСЭ исследований, или оформляются подложные документы о ее проведении.

Эти четыре нормативных документа составляют минимально необходимый пакет для запуска электронной ветеринарной сертификации.

Кроме них в пакет входят нормативные документы, которые не необходимы для полноценного запуска электронной ветеринарной сертификации, но будут необходимы в дальнейшем для оптимизации работы всей системы электронной ветеринарной сертификации.

В эту группу входят следующие документы, суть которых я сегодня не буду комментировать (иначе этот материал будет слишком уж большим).

Правила компартментализации (сейчас действуют правила компартментализации в свиноводстве, но отсутствуют правила компартментализации в других областях животноводства).

Правила регистрации поднадзорных госветслужбе объектов.

Правила эпизоотического зонирования при вспышках заразных болезней.

Правила утверждения списка рекомендованных методов лабораторных исследований.

Правила регистрации диагностических исследований животных.

Правила регистрации лабораторных исследований в сфере ветеринарии.

Правила предоставления ветеринарной отчетности.

[Правила раннего оповещения о выявлении болезней животных и не соответствующей установленных требований](http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/39939/early_alert_rules_12_05_15.pdf).

Правила обеспечения идентификации и прослеживаемости животных и продукции животного происхождения.

Какие нормы и технологии должны быть введены вышеперечисленными документами?

**1. Правила ветеринарной сертификации**

[Здесь](http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/20072/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7_%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%85%D0%BE%D0%B7%D0%B0_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8_%D0%BE%D1%82_17_07_2014_N_281.pdf) опубликован текст действующей редакции Правил, [здесь](http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/37428/ecert_rules_1_20_04_2015.doc) измененный вариант в виде чистого текста, а [здесь](http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/37429/ecert_rules_1_20_04_2015_edit.doc) – действующая редакция с исправлениями и дополнениями в режиме рецензирования для того, чтобы было понятно что именно мы предлагаем изменить.

Как легко понять из представленных правок, с их помощью решаются не все вопросы в сфере электронной ветеринарной сертификации.

Что же решается?

Во-первых, решается вопрос категорирования подконтрольной продукции животного происхождения по уровню риска, связанного с нею. Оно дает возможность четко описать процедуры, которые необходимо проводить при сертификации каждой группы и эти условия, естественно, могут быть различны.

Во-вторых, вводится институт аттестованных специалистов, которые могут осуществлять ветеринарную сертификацию некоторых групп товаров наряду с сотрудниками госветслужбы. Это нововведение в мире далеко не ново, но ново для России. Его цель – создать для владельцев продукции выбор возможностей – кто может произвести сертификацию их продукции. Тем самым разрушается жесткая привязка коммерческой компании или индивидуального предпринимателя, либо гражданина к конкретному сертифицирующему лицу. Со всеми вытекающими последствиями, естественно, – демонополизация данной функции, разрушение логики бизнес-процесса в осуществлении сертификации.

В-третьих, вводятся правовые и технологические основы для временного или постоянного лишения права осуществлять сертификацию для тех лиц, которые намеренно осуществили ее неправомерно. Со всеми вытекающими последствиями, естественно, включая декриминализацию данной сферы деятельности.

В-четвертых, вводится правовая и технологическая основа для осуществления автоматической сертификации тех товаров, которые являются готовой продукцией, в отношении которой ветеринарная сертификация направлена только на обеспечение прослеживаемости сертифицируемой продукции. Прослеживаемость даст реальную и хорошо контролируемую защиту легального оборота продукции от проникновения в этот оборот нелегально произведенной, нелегально ввезенной в Россию, нелегально добытой продукции.

В-пятых, вводится возможность использования для электронной ветеринарной сертификации сторонних информационных системс последующей передачей сертификатов из них в ГИС Меркурий.

Что не решается данной версией Правил?

Данной версией правил не решается вопрос об обеспечении прослеживаемости высокого разрешения для некоторых групп готовой продукции.

Что такое «прослеживаемость высокого разрешения» и чем она отличается от прослеживаемости?

Поясню на примере.

Прослеживаемость позволяет определить мясо от каких групп животных использовано для изготовления данной партии сосисок.

Прослеживаемость высокого разрешения позволяет определить мясо от каких конкретных животных использовано для изготовления данной упаковки сосисок.

Нашей конечной целью является прослеживаемость высокого разрешения. Однако попытка реализовать ее сейчас привела бы к ситуации, когда негативный эффект от ее внедрения превысил бы позитивный.

Дело в том, что действующим законодательством не требуется осуществления партионного учета продукции в технологическом процессе ее изготовления и последующего оборота. Обеспечить партионный учет на производстве не возможно безнанесение на упаковку продукции соответствующих данных о конкретной партии, причем нанесение такой информации должно осуществляться в машиночитаемом виде. Для действующих производств это означало бы необходимость реконструкции технологических линий. Для предприятий, осуществляющих оборот и реализацию готовой продукции, это означает изменение системы обеспечения складских операций.

**2. Правила назначения лабораторных исследований**

Введение Правил назначения лабораторных исследований делает эту работу прозрачной, понятной и систематичной. Причем, они четко обозначат случаи, когда лабораторные исследования могут назначаться, когда не могут назначаться, когда должны назначаться и из каких источников оплачивается их назначение. Это снимет озабоченности, высказываемые предпринимателями, сделает систему лабораторного контроля более эффективной и менее затратной.

Кроме того этот документ вводит нормы, согласно которым лаборатория, которая проводит исследования, на основе результатов которых принимаются юридически значимые решения в сфере государственного ветеринарного надзора и государственного ветеринарного контроля, в частности – в сфере ветеринарной сертификации, должна подтверждать свою компетентность в проведении этих исследований.

**3. Правила назначения ветеринарно-санитарной экспертизы**

Введение Правил назначения ВСЭ означает создание «оболочечного» документа, который будет работать в комплексе с Правилами ветсертификации, и правилами проведения ветеринарно-санитарной экспертизы конкретной продукции. Совместная их реализация также делает эту работу прозрачной, понятной и систематичной. Причем, они четко обозначают случаи, когда в рамках проведения ВСЭ органолептические исследования назначаются, когда не назначаются и из каких источников оплачивается их проведение.

**4. Правила регионализации**

Правила Регионализации позволяют исполнять функцию защиты территорий от проникновения заразных болезней без задержки процесса сертификации на время, необходимое для согласования. Сейчас эта функция, как уже отмечено выше, осуществляется в процессе согласования перевозок подконтрольных товаров между субъектами Российской Федерации, а это медленный и малоэффективный процесс.

Поэтому в Правилах ветсертификации эта норма удаляется, но только для случая, когда сертификат оформляется в электронном виде и только в том случае, если принимаются и вступают в силу правила регионализации.

Введение Правил регионализации – публичных и прозрачных – делает процесс ясным для всех участников оборота, обладает антикоррупционным эффектом. В случае электронной сертификации ГИСы, обслуживающие проведение регионализации и проведение сертификации, будут взаимодействовать между собой и технологически (если угодно – физически) не позволят оформить сертификат, если данная перевозка не должна осуществляться.

Естественно, Правила регионализации будут работать и для решения задач в иных областях ветеринарной практики, но об этих аспектах я сейчас говорить не буду.

Вот, собственно и все, что я сегодня хотел сообщить, Уважаемые дамы и господа, коллеги. Теперь мы будем ожидать ваших мнений, рекомендаций, пожеланий по нашим обычным каналам связи – почте, электронной почте, на форуме. Готовы также и к работе в формате электронных или обычных конференций, совещаний, консультаций.

С наилучшими пожеланиями,

[**Н. Власов**](http://www.fsvps.ru/fsvps/direction/vlasov.html)