

МОДЕРНИЗАЦИЯ САНИТАРНЫХ И ФИТОСАНИТАРНЫХ МЕР ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМИ И ПИЩЕВЫМИ ПРОДУКТАМИ

ОТЧЕТ О
РАЗРАБОТКЕ
ПЛАНА ПО
СФС ДЛЯ
СТРАН ЦАРЭС



**МОДЕРНИЗАЦИЯ САНИТАРНЫХ
И ФИТОСАНИТАРНЫХ МЕР
ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМИ
И ПИЩЕВЫМИ ПРОДУКТАМИ**

ОТЧЕТ О
РАЗРАБОТКЕ
ПЛАНА ПО
СФС ДЛЯ
СТРАН ЦАРЭС

© 2013 г. Азиатский банк развития

Все права защищены. Издано в 2013 г.
Printed in the Philippines.

ISBN 978-92-9254-159-0 (PDF)
Publication Stock No. RPT135825

Данные публикации для каталогизации

Азиатский банк развития.

Модернизация санитарных и фитосанитарных мер для содействия торговле сельскохозяйственными и пищевыми продуктами: Отчет о разработке Плана по СФС для стран ЦАРЭС.
Мандалуйонг сити, Филиппины: Азиатский банк развития, 2013 г.

- | | | |
|--|-----------------------------------|-----------------------------|
| 1. Содействие торговле. | 2. Сельскохозяйственные продукты. | 3. Пищевые продукты. |
| 4. Центральноеазиатское региональное экономическое сотрудничество. | | 1. Азиатский банк развития. |

Взгляды, изложенные в данной публикации, выражают мнение автора и могут не совпадать с мнениями и политиками Азиатского банка развития (АБР) или его Совета управляющих, а также правительств, которые они представляют.

АБР не гарантирует точность данных, содержащихся в настоящей публикации, и не несет ответственности за любые последствия их использования.

Использование каких-либо обозначений или ссылок на конкретную территорию или географическую зону, либо использование термина "страна" в настоящем документе, не означает выражения позиции АБР относительно правового или иного статуса такой территории или зоны.

АБР разрешает перепечатку или копирование информации исключительно для личного и некоммерческого использования, с надлежащей ссылкой на АБР. Пользователям запрещается перепродажа, перераспределение или создание производных работ для коммерческих целей без прямого согласия АБР в письменной форме.

Примечание:

Символ "\$" в настоящей публикации означает доллары США.

Азиатский банк развития
6 ADB Avenue, Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
Тел. +63 2 632 4444
Факс +63 2 636 2444
www.adb.org

Для заказов, пожалуйста, обращайтесь в
Департамент внешних отношений,
факс +63 2 636 2648
adbpub@adb.org

Настоящий отчет был подготовлен Робертом Блэком, консультантом по вопросам права и оценки рисков в области биобезопасности, как часть инициативы Азиатского банка развития RSC-C13610 (REG): Санитарные и фитосанитарные меры. Исследование, на основе которого подготовлен отчет, было инициировано Азиатским банком развития в рамках Совместной Стратегии содействия транспорту и торговле Центральноеазиатского региональное экономическое сотрудничество (ЦАРЭС).

Взгляды, изложенные в данной публикации, выражают мнение автора и могут не совпадать с мнениями и политиками Азиатского банка развития или его Совета директоров, а также правительств, которые они представляют.

Содержание

Таблицы, рисунки и врезки	v
Предисловие	vi
Список сокращений	viii
Краткий обзор	x
I. Введение	1
II. Общий обзор мер СФС в регионе ЦАРЭС	2
A. Общий контекст	2
B. Международные организации по разработке стандартов	3
C. Существующие законодательные базы СФС в странах ЦАРЭС, и их соответствие Соглашению по СФС	3
D. Как меры контроля на границе задерживают перевозку скоропортящихся товаров	7
E. Компетентный орган, единые инспекционные ведомства и интегрированное (координированное) управление границами	8
F. Оценка рисков и управление рисками	9
III. Проблемы в странах ЦАРЭС	11
A. Технические стандарты, технические регламенты, меры СФС и система ГОСТ	11
B. Медленные темпы правовой реформы и неэффективное управление	12
C. Единое окно, интегрированное управление границами	12
D. Неопределенность компетентных органов и дублирование функций	13
E. Меры контроля, не учитывающие оценку рисков	14
F. Слабый лабораторный потенциал и потребности в обучении	14
G. Обмен информацией и прозрачность	14
H. Эквивалентность, взаимное признание и двусторонние соглашения	15
I. Вопросы здоровья растений	15
J. Халал и “натуральные продукты”	16
IV. Возможные механизмы регионального сотрудничества по СФС	17
A. Рабочая группа ЦАРЭС по СФС	17
B. Таможенный союз и Евразийское Экономическое Сообщество	18
C. Секторные подходы	18

V. Выводы и рекомендации	20
A. Меры контроля на границах и меры СФС	20
B. Оценка рисков	21
C. Гармонизация анализа риска СФС с таможенными методами управления рисками	21
D. Возможности лабораторий и потребности в обучении персонала	23
E. Участие и заинтересованность в СФС частного сектора	24
F. Планы по СФС для субрегиона Большого Меконга и Программы ЦАРЭС	25
G. Наилучшая практика СФС в странах ЦАРЭС	25
VI. Дальнейшие шаги	27
A. Предлагаемые ключевые приоритеты и действия	27
B. Возможная роль АБР	28
Приложения	
1 Документальные источники по СФС, связанные с ЦАРЭС	29
2 Оценки потенциала в области СФС на уровне стран	33
3 Законодательство в области СФС в странах ЦАРЭС	59
4 Проект Технического задания для Рабочей группы ЦАРЭС по СФС	65
5 Карантинные вредные организмы для Азербайджана, Казахстана и Кыргызской Республики	67
6 Программа Семинара ЦАРЭС по СФС, Бангкок, 25-26 июля 2012 г.	72
7 Протокол Семинара ЦАРЭС по СФС, 25-26 июля 2012 года, Бангкок, Таиланд	75

Таблицы, рисунки и врезки

Таблицы

1	Матрица вероятных угроз болезней животных и зоонозов в странах ЦАРЭС	22
2	Инициативы по СФС в СБМ и регионе ЦАРЭС, получающие поддержку АБР	26
3	Предлагаемы ключевые приоритеты региона ЦАРЭС в области СФС	27
A2.1	Ведомственная структура Главного управления по надзору за качеством, инспекции и карантину (ГУНККИК)	49
A2.2	Краткий обзор состояния мер СФС в Афганистане, Азербайджане, Пакистане, Таджикистане и Туркменистане	54

Рисунки

1	Профили риска здоровья животных в регионе ЦАРЭС	22
2	Сравнительная опасность вредных организмов при импорте и экспорте между Азербайджаном, Казахстаном и Кыргызской Республикой	23
A2.1	Действия на границе, связанные с СФС, в Монголии	35
A2.2	Действия на границе, связанные с СФС, в Казахстане (импорт)	39
A2.3	Действия на границе, связанные с СФС, в Кыргызской Республике	42
A2.4a	Действия на границе, связанные с СФС, в Узбекистане (импорт)	46
A2.4b	Действия на границе, связанные с СФС, в Узбекистане (экспорт)	46

Врезки

	Меры контроля на границах в Казахстане: практические примеры	37
	Краткий обзор Закона о безопасности пищевых продуктов Китайской Народной Республики	48

Предисловие

Каждая страна применяет меры, обеспечивающие, чтобы пищевые продукты были безопасны для потребителей, и предотвращающие распространение вредных организмов и болезней среди растений и животных. Вместе с тем, такие санитарные и фитосанитарные (СФС) меры могут привести к непредусмотренному результату – ограничению международной торговли. Во многих случаях эти меры, которые включают соблюдение требований к безопасности пищевых продуктов, карантин животных и проверку растений и других сельскохозяйственных продуктов, применяются независимо от стандартных таможенных формальностей (и в дополнение к ним). Меры СФС могут применяться в пунктах въезда или выезда из страны происхождения, а также на объектах внутри территории стран. Если такие меры недостаточно хорошо разработаны, либо применяются без соответствующих консультаций с организациями частного сектора, которые они затрагивают, они могут привести к обременительным и продолжительным задержкам при выпуске товаров потребителю.

Такой результат нежелателен, поскольку он, скорее, сдерживает международную торговлю, нежели содействует ей, тем самым, ставя под угрозу конкурентоспособность, как на региональных, так и на международных рынках. С другой стороны, правильно разработанные и надлежаще применяемые меры СФС, обеспечат соответствие управления и регулирования торговли общепринятым международным стандартам, защиту, как отечественных, так и зарубежных потребителей от распространения вредных организмов и болезней, и возможность получения страной наибольшей выгоды от международной торговли.

Для того чтобы в полной мере воспользоваться выгодами международной торговли, странам Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) потребуется максимально увеличить количество торговых партнеров, с которыми страны ЦАРЭС обмениваются товарами. Странам ЦАРЭС придется перейти от прежних режимов СФС к обновленным системам, которые придерживаются принципов, заложенных в Соглашении по СФС, принятом в 1994 г. Всемирной торговой организацией. Они определяют правила торговли, принятые большинством торгующих наций в отношении безопасности пищевых продуктов в рамках международного сообщества.

Для того чтобы облегчить такой переход, Азиатский банк развития (АБР) поручил провести оценку существующих систем управления мерами СФС в странах ЦАРЭС. В ходе оценки, проводившейся с октября 2011 г. по июль 2012 г., были рассмотрены существующая практика СФС и системы управления рисками в странах ЦАРЭС. Кроме того, по ее результатам было рекомендовано рационализировать практику СФС для обеспечения безопасности пищевых продуктов и здоровья населения, как на территории стран, так и за рубежом, в то же время, содействуя торговле, и снижая потери сельскохозяйственных продуктов и продовольственных товаров при перевозке.

АБР искренне надеется, что публикация данного отчета послужит для стран ЦАРЭС стимулом к содействию торговле в регионе и за его пределами путем принятия международных стандартов СФС, эффективного применения процедур СФС, не приводящих к задержкам, и инвестирования в инфраструктуру СФС. Со своей стороны, АБР с большим желанием окажет поддержку коллективным и скоординированным усилиям стран ЦАРЭС по реализации мер СФС, которые содействуют торговле безопасными сельскохозяйственными и пищевыми продуктами в регионе и на международном уровне.

Публикация этого отчета согласуется со стратегией АБР осуществления положительных перемен в азиатско-тихоокеанском регионе посредством распространения информации, позволяющей сократить бедность путем экономического развития. Настоящий отчет представляет собой один из многочисленных продуктов знаний, созданных Департаментом Восточной Азии АБР в поддержку достижения всеобъемлющей цели сокращения бедности в азиатско-тихоокеанском регионе.

Я глубоко признателен за приложенные усилия и вклад, внесенный сотрудниками АБР и консультантами, работавшими с Отделом государственного управления, финансового сектора и регионального сотрудничества Департамента Восточной Азии, над исследованием СФС и публикацией этого отчета.



Роберт Вихтол

Генеральный директор,
Департамент Восточной Азии,
Азиатский банк развития

Список сокращений

АБР	–	Азиатский банк развития
АТКЗР	–	Азиатско-Тихоокеанская комиссия по защите растений (ЭСКАТО)
ГУНКИК	–	Главное управление по надзору за качеством, инспекции и карантину КНР
ПП	–	пункт пропуска
ЦАРЭС	–	Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество (Программа)
ФАПЭ	–	Федерация ассоциаций перевозчиков и экспедиторов ЦАРЭС
СНГ	–	Содружество Независимых Государств
ЦСМ	–	Центр по стандартизации и метрологии (Кыргызская Республика)
ИФА	–	иммуноферментный анализ (диагностический метод, ELISA)
ЕОКЗР	–	Европейская и Средиземноморская организация по защите растений
ЭСКАТО	–	Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихоокеанского региона
ЕС	–	Европейский Союз
ЕврАзЭС	–	Евразийское Экономическое Сообщество (включающее Беларусь, Казахстан, Кыргызскую Республику, Российскую Федерацию и Таджикистан)
ФАО	–	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
ГАСИ	–	Генеральное агентство по специализированным инспекциям (Монголия)
СБМ	–	Субрегион Большого Меконга
ГОСТ	–	Государственные стандарты (бывшего Советского Союза)
ХАССП	–	Система управления безопасностью пищевых продуктов (НАССР)
ВЭЖХ	–	высокоэффективная жидкостная хроматография
IPFSAPH	–	Международный портал по безопасности пищевых продуктов и здоровью животных и растений
МККЗР	–	Международная конвенция по карантину и защите животных и растений
МОРС	–	международный орган по разработке стандартов
МТЦ	–	Международный торговый центр (Кыргызская Республика)
МАСМ	–	Монгольское агентство по стандартизации и метрологии
МЭРТ	–	Министерство экономического регулирования и торговли (Кыргызская Республика)
МСХ	–	Министерство сельского хозяйства (Китайская Народная Республика, Казахстан, Кыргызская Республика)
МИДТ	–	Министерство иностранных дел и торговли (Монголия)
МК	–	Министерство коммерции (Китайская Народная Республика)
МЗ	–	Министерство здравоохранения (Китайская Народная Республика, Казахстан, Кыргызская Республика)
МОС	–	максимальное остаточное содержание

МЭБ	–	Всемирная организация здравоохранения животных (Международное эпизоотическое бюро)
ПЦР	–	полимеразная цепная реакция (диагностический метод)
АФР	–	анализ фитосанитарного риска
КНР	–	Китайская Народная Республика
RASFF	–	Система быстрого оповещения Европейского Союза по продуктам питания и кормам
СанПиН	–	Санитарные и эпидемиологические правила и нормы
СФС	–	санитарные и фитосанитарные меры
ГСФН	–	Государственная служба фитосанитарного надзора (Азербайджана)
ФРСТ	–	Фонд развития стандартов и торговли
ТБТ	–	технические барьеры в торговле
ТРАСЕКА	–	Транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия
ССТТ	–	Стратегия содействия транспорту и торговле (Программы ЦАРЭС)
ПРООН	–	Программа развития ООН
WANID	–	Всемирная база данных по здоровью животных (МЭБ)
ВОЗ	–	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	–	Всемирная торговая организация

Краткий обзор

Азиатский банк развития (АБР) поручил проведение оценки санитарных и фитосанитарных (СФС) мер в рамках своей Стратегии содействия транспорту и торговле для Программы Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). Целью оценки являлись гармонизация стандартов СФС и рационализация процедур, связанных с СФС, которые применяются странами ЦАРЭС в пунктах пропуска (ПП) на границах, с целью сокращения задержек при оформлении пропуска скоропортящихся товаров.

Оценка существующих мер и процедур СФС в странах ЦАРЭС была проведена в качестве первого шага в разработке плана действий по СФС, направленного на принятие и внедрение мер СФС, содействующих региональной и международной торговле сельскохозяйственными и пищевыми продуктами в регионе ЦАРЭС. Оценка мер СФС в Китайской Народной Республике (КНР), Казахстане, Кыргызской Республике, Монголии и Узбекистане проводилась с целью выявления областей их несоответствия общепринятым международным стандартам, которые были сформулированы в Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер Всемирной торговой организации.

Эта оценка включала: (i) обзор политик в области СФС, применяемых странами ЦАРЭС; (ii) оценку диагностического и испытательного потенциала лабораторий, занимающихся вопросами СФС в странах ЦАРЭС, охваченных оценкой; (iii) оценку потенциала персонала, ответственного за администрирование СФС, а также определение потребностей персонала в обучении; (iv) обсуждение проблем, связанных с существующими мерами и процедурами СФС, с представителями государственных органов и частного сектора; (v) подготовку проекта программы работ для инициативы регионального сотрудничества в области СФС. Наряду с посещением стран, в июле 2012 г. был проведен семинар для обсуждения результатов предварительной оценки и ее рекомендаций. В семинаре приняли участие представители стран ЦАРЭС, Всемирной торговой организации (ВТО), Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихоокеанского региона (ЭСКАТО) и АБР

При проведении исследования, а также в ходе семинара по СФС, были выявлены несколько проблемных аспектов. Во-первых, основным препятствием к реализации хорошо функционирующих систем СФС в странах ЦАРЭС является продолжающееся использование государственных стандартов (ГОСТов), унаследованных от бывшего Советского Союза. Тот факт, что такие стандарты не соответствуют стандартам ВТО, означает, что они не признаются большинством стран, занимающихся торговлей. По этой причине, страны ЦАРЭС не могут получить доступ к рынкам за пределами бывшего Советского Союза.

Во-вторых, оценка на уровне стран подчеркнула преимущества принятия стандартов СФС, согласующихся с принципами ВТО, независимо от того, является ли страна членом ВТО, или находится в процессе вступления. В этом отношении, вступление России в ВТО 22 августа 2012 г. имеет огромное значение для региона ЦАРЭС, поскольку оно обязывает

Россию заменить прежние стандарты ГОСТ стандартами, соответствующими принципам ВТО. Это, в свою очередь, вынудит другие страны бывшего Советского Союза также принять стандарты ВТО, с тем, чтобы не утратить доступ на рынок Российской Федерации. В третьих, решение проблемы медленных темпов реформы основного законодательства, связанного со стандартами СФС, потребует либо принятия новых законов, следующих принципам СФС, либо внесения изменений в существующие законы.

В четвертых, для перехода к хорошо функционирующим системам СФС, в странах ЦАРЭС потребуется рационализировать повседневное администрирование мер контроля СФС в международных пунктах въезда и выезда из страны. Более конкретно, потребуется внедрение систем единого окна для таможенного оформления товаров при ввозе и вывозе, автоматизированных таможенных информационных систем и координированного управления процедурами оформления пересечения границы, с тем, чтобы избежать дублирования функций таможенного контроля многочисленными контролирующими органами, а также предотвращения излишних проверок, оценок соответствия и разрешительных документов, к которым приводит такое дублирование усилий. В этом отношении, создание единого инспекционного органа, представляющего все три сектора СФС (безопасность пищевых продуктов, здоровье животных и здоровье растений) – подобно ведомствам в Кыргызской Республике и Монголии – является положительной мерой. Вместе с тем, реализация таких систем не должна привести к ослаблению (i) соответствия принципам Соглашения по СФС или (ii) поддержания стандартов безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений. И первое, и второе может быть обеспечено наилучшим образом путем выбора единого и конкретного источника методических рекомендаций по выработке политики в отношении реализации стандартов СФС, согласованных на международном уровне.

В пятых, меры контроля на границах, применяемые в настоящее время в странах ЦАРЭС для обеспечения безопасности пищевых продуктов и контроля происхождения растений или животных, обычно не основываются на принципах избежания риска. Вследствие этого, они неэффективны для обеспечения безопасности пищевых продуктов по двум причинам. Во-первых, они основаны на неэффективных стандартах ГОСТ, применявшихся на территории бывшего Советского Союза. Во-вторых, лаборатории, обеспечивающие диагностическую поддержку мер СФС, применяемых в настоящее время, характеризуются значительными недостатками своих возможностей. В связи с этим, ни одна из стран, включенных в оценку, не оснащена должным образом для испытаний пищевых продуктов на наличие опасных факторов, либо вредных организмов и болезней, которые могут присутствовать в растениях, фруктах или овощах. Более того, испытания пищевых продуктов, которые эти лаборатории в состоянии проводить, в основном, устарели, и направлены в большей мере на оценку качества, нежели безопасности.

Правовые реформы в области мер СФС потребуют повышения осведомленности о проблемах СФС во всех секторах государственного управления, связанных с администрированием таких мер, а также среди парламентариев и организаций частного сектора, затрагиваемых мерами обеспечения безопасности пищевых и сельскохозяйственных продуктов. Кроме того, требуется непосредственная помощь в разработке изменений или замене устаревших законов и нормативных положений. В этом отношении, важное значение также имеет региональное сотрудничество, и, следовательно, координация администрирования общепризнанных международных стандартов СФС по безопасности пищевых продуктов и здоровью животных и растений. Поскольку страны ЦАРЭС находятся в одном географическом регионе, они характеризуются схожими агро-экосистемами, продуктами и сельскохозяйственной

практикой, и, таким образом, часто сталкиваются с аналогичными проблемами безопасности пищевых продуктов, и здоровья животных и растений. Кроме того, большинство (7 из 10) стран ЦАРЭС применяют унаследованную систему ГОСТ, в связи с чем, сталкиваются с одинаковыми трудностями в осуществлении реформы. С учетом вышесказанного, наиболее эффективным подходом к расширению регионального сотрудничества по вопросам, связанным с СФС, могло бы стать создание рабочей группы ЦАРЭС по СФС для наблюдения за реализацией регионального плана работ по СФС.

По общему мнению делегатов, участвовавших в семинаре ЦАРЭС по СФС, проведенном в июле 2012 г. в Бангкоке (Таиланд), для того чтобы обеспечить принятие международных стандартов СФС во всем регионе ЦАРЭС, логически, дальнейшие шаги правительств их стран должны включать (i) модернизацию мер СФС и (ii) определение необходимых инвестиций в СФС с целью содействия торговле. Модернизация мер СФС, в свою очередь, потребует, чтобы правительства осуществили следующие действия:

- признание важности Соглашения по СФС, санкционированного ВТО, независимо от статуса членства страны в ВТО,
- разработка стратегической основы и нормативно-правовой базы, необходимых для перехода от системы ГОСТ к новым стандартам,
- устранение ненужных проверок и сокращение задержек, создаваемых проверками и испытаниями, путем принятия Кодекса Алиментариус,
- установление требования, чтобы содержание национальных стандартов основывалось на анализе рисков в рамках официально созданной системы,
- применение анализа рисков распространения вредных организмов при определении карантинных вредных организмов и фитосанитарных требований к импорту,
- введение совместного таможенного контроля в пунктах пропуска, с использованием индикаторов санитарных и фитосанитарных рисков
- включение проблем СФС в планы работ национальных органов по содействию транспорту и торговле ЦАРЭС.

И, наконец, при определении инвестиций в СФС, необходимых для содействия торговле, приоритеты следует отдавать: (i) интеграции средств СФС контроля на основе оценки рисков с таможенными системами управления рисками, (ii) внедрению в каждой из стран систем единого окна для таможенного оформления импорта и экспорта, (iii) модернизации лабораторной инфраструктуры, (iv) выделению и модернизации специализированных ПП для приоритетного оформления скоропортящихся товаров, (v) наращиванию институционального потенциала посредством обучения и привлечения заинтересованных сторон.

I. Введение

Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) представляет собой партнерство 10 стран: Афганистана, Азербайджана, Китайской Народной Республики (КНР), Казахстана, Кыргызской Республики, Монголии, Пакистана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. При поддержке шести многосторонних институтов, Программа способствует экономическому росту и сокращению бедности за счет создания для стран ЦАРЭС возможности воспользоваться преимуществами быстрого роста, происходящего на соседних рынках и выйти на позиции центра торговли и коммерции.

Приоритетными областями Программы ЦАРЭС являются транспорт, содействие торговле, торговая политика и энергетика. Реализуя Стратегию содействия транспорту и торговле ЦАРЭС (ССТТ), страны-члены ЦАРЭС осуществляют скоординированные инициативы по улучшению транспортной инфраструктуры и содействию торговле. Эти инициативы требуют гармонизации нормативных положений, процедур и стандартов, связанных с торговлей и транспортом в регионе ЦАРЭС. Значительные объемы торговли между странами ЦАРЭС составляют товары, подвергающиеся контролю на границах и связанным с ним действиям по защите жизни людей, животных и растений, которые Всемирная торговая организация (ВТО) именуется «санитарными и фитосанитарными (СФС) мерами».¹

Оформление скоропортящихся товаров в пунктах пропуска (ПП) в странах ЦАРЭС сопряжено со значительными задержками из-за многочисленных регулятивных проверок и разрешительных процедур, связанных с безопасностью пищевых продуктов и здоровьем животных и растений. Кроме того, регулятивные и разрешительные процедуры, посредством которых осуществляется применение действующих стандартов, часто являются сложными, обременительными и непрозрачными, что приводит к увеличению задержек при оформлении пропуска скоропортящихся товаров, процедурным нарушениям и, таким образом, создает возможности для неофициальных платежей.²

Как один из многосторонних институтов, оказывающих поддержку программе ЦАРЭС, Азиатский банк развития (АБР) приступил к осуществлению инициативы по СФС, целью которой является рационализация и гармонизация нормативных требований, процедур и стандартов СФС в пунктах пропуска, в особенности, находящихся в транспортных коридорах ЦАРЭС. Исследование СФС и семинар по вопросам инициативы АБР, проведенные в рамках ССТТ, позволили сделать оценку существующих мер СФС и систем управления рисками в странах-членах ЦАРЭС, а также потенциала лабораторий и персонала, проводящего диагностические процедуры, которые являются фундаментом для администрирования мер СФС. Эта оценка была проведена для определения

¹ АБР/ЦАРЭС. 2009. *Содействие транспорту и торговле в ЦАРЭС. Партнерство для процветания. См. Приложение 1.*

² См. Отчеты об Измерении и мониторинге эффективности коридоров ЦАРЭС в Приложении 1.

характера и масштабов потребностей в улучшении регионального сотрудничества в области оптимизации внедрения мер СФС в регионе ЦАРЭС

В настоящем отчете отражены результаты оценки СФС на уровне стран, проведенной в пяти странах ЦАРЭС: Монголии, Казахстане, Кыргызской Республике, Узбекистане и КНР (см. Приложение 2).

В нем рассмотрены проблемы, возникающие в ЦАРЭС в связи с СФС, и действия, необходимые для реализации общепринятых международных процедур СФС в странах ЦАРЭС. В частности, в нем определены конкретные инвестиции, связанные с СФС, необходимые для содействия торговле между странами ЦАРЭС, а также со странами за пределами региона ЦАРЭС.

II. Общий обзор мер СФС в регионе ЦАРЭС

А. Общий контекст

После его принятия в 1995 г., Соглашение ВТО О применении санитарных и фитосанитарных мер (“Соглашение по СФС”) стало общепризнанным международным комплексом мер СФС по обеспечению безопасности пищевых и сельскохозяйственных продуктов, независимо от того, является ли та или иная страна членом ВТО. Вкратце, Соглашение по СФС устанавливает правила, определяющие: (i) согласуются ли меры СФС, принятые конкретной страной, с правилами свободной торговли, (ii) являются ли они научно обоснованными и (iii) не создают ли они необоснованные или дискриминирующие барьеры в торговле товарами, которые могут быть сопряжены с риском для жизни людей и животных или здоровья растений.

“Меры СФС” включают действия и политики, предназначенные, чтобы:

- защищать жизнь или здоровье животных или растений в пределах территории Члена от рисков, возникающих в результате ввоза, укоренения или распространения вредных организмов, болезней, организмов-переносчиков болезней или болезнетворных организмов;
- защищать жизнь или здоровье людей или животных в пределах территории Члена от рисков, возникающих в связи с присутствием пищевых добавок, вредных примесей, токсинов или

болезнетворных организмов в пищевых продуктах, напитках или кормах;

- защищать жизнь или здоровье людей в пределах территории Члена от рисков, возникающих в результате болезней, переносимых животными, растениями или продуктами из них, либо в результате ввоза, укоренения или распространения вредных организмов
- предотвращать или ограничивать иной ущерб в пределах территории Члена в результате ввоза, укоренения или распространения вредных организмов.

Меры СФС включают в себя все соответствующие законы, постановления, правила, требования и процедуры, охватывающие, в том числе, требования к конечному продукту; методы обработки и производства; процедуры испытания, инспектирования, сертификации и одобрения; карантинные правила, включая соответствующие требования, связанные с перевозкой животных или растений или материалов, необходимых для их жизнедеятельности во время перевозки; положения в отношении соответствующих статистических методов, процедур отбора проб и методов оценки риска; требования к упаковке и маркировке, непосредственно направленные на обеспечение безопасности пищевых продуктов.³

³ Соглашение ВТО по СФС, Приложение А.

Поскольку Соглашение по СФС является обязательным для всех членов ВТО, на рассмотрение ВТО могут выноситься официальные споры относительно несоблюдения Соглашения. Однако членство в ВТО не означает, что страна-член обязательно соблюдает Соглашение по СФС. Это связано с тем, как сформулированы требования Соглашения по СФС в отношении “развивающихся стран-членов” и “менее развитых стран” для получения аккредитации ВТО. Развивающимся странам-членам, вступившим в ВТО на ранних этапах, не пришлось проходить строгую проверку применяемых ими мер СФС. При этом, даже некоторые довольно передовые страны стремились попасть в категорию “менее развитых стран”, чтобы избежать более строгой проверки.

Среди стран ЦАРЭС, членами ВТО являются КНР, Монголия, Кыргызская Республика, Пакистан и Таджикистан. За исключением Туркменистана (на данный момент), все остальные страны ЦАРЭС находятся на различных этапах вступления в ВТО. Чтобы быть принятыми в ВТО, страны должны продемонстрировать, что они повышают свой потенциал для удовлетворения требований Соглашения по СФС, а также других соглашений ВТО.

Таким образом, независимо от того, является ли страна членом ВТО, Соглашение по СФС фактически является нормативной базой для применения средств контроля на границах в отношении товаров, которые создают риск ущерба для жизни людей, животных или растений. Это объясняется тем, что Кодекс Алиментариус (далее “Кодекс”), Международная конвенция по карантину и защите животных и растений (МККЗР), а также деятельность Всемирной организации здравоохранения животных (МЭБ) находятся в полном соответствии с Соглашением по СФС, при этом большинство стран-членов ЦАРЭС уже являются членами или подписавшими сторонами Кодекса, МЭБ и МККЗР.

В. Международные организации по разработке стандартов

Соглашение по СФС не превращает ВТО во всемирного регулятора безопасности пищевых продуктов, и здоровья животных или растений, и не устанавливает фактических правил по принудительному применению мер СФС. Вместо этого, Соглашение по СФС устанавливает условия, при которых меры СФС становятся приемлемыми в международном масштабе для содействия торговле. Соглашения по СФС придерживаются стандартов, установленных тремя международными органами по разработке стандартов (МОРС): (i) Комиссия по Кодексу Алиментариус, совместно образованная Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО); (ii) МЭБ; и (iii) Секретариат МККЗР.

Эти три организации являются источником международных стандартов, инструкций и рекомендаций по безопасности пищевых продуктов, болезням животных и зоонозам, и здоровью растений, соответствующих Соглашению по СФС. Разумеется, членство в МЭБ или Кодексе, или статус стороны, подписавшей МККЗР, фактически создает обязательство соблюдения требований Соглашения по СФС в отношении безопасности пищевых продуктов и здоровья животных или растений, соответственно, независимо от того, является ли данная страна членом ВТО. К числу стран-членов ЦАРЭС, являющихся членами Кодекса и МЭБ, или сторонами МККЗР, относятся:

Кодекс: Афганистан, Азербайджан, КНР, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Пакистан, Таджикистан и Узбекистан

МЭБ: все страны ЦАРЭС

МККЗР: Азербайджан, КНР, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Пакистан, Таджикистан и Узбекистан

С. Существующие законодательные базы СФС в странах ЦАРЭС, и их соответствие Соглашению по СФС

1. Национальные стандарты

Соответствие Соглашению по СФС, Кодексу, МЭБ и МККЗР, по существу, обеспечивается путем применения стандартов, согласующихся с принципами СФС – международных, национальных или региональных стандартов, которые основываются на оценке рисков. Следует, однако, отметить, что во многих развивающихся странах, включая страны-члены Содружества Независимых Государств (СНГ), по-прежнему остаются в действии два заслуживающих внимания аспекта устаревших законов, оказывающие влияние на приведение существующих стандартов в соответствие со стандартами СФС.

Первым из этих аспектов является наличие в контексте СНГ “добровольных стандартов” и “обязательных стандартов”, причем и те, и другие, должны быть каким-то образом приведены в соответствие с принципами СФС, если страна должна вести торговлю со странами-членами ВТО. Эта путаница между “добровольными стандартами” и “обязательными стандартами”, возможно, возникла в связи с положением, содержащемся в Приложении 1 к Соглашению по техническим барьерам в торговле (ТБТ), которое гласит, что соблюдение технических регламентов является “обязательным”, тогда как соблюдение стандартов является “необязательным”.

В странах-членах СНГ (включая Азербайджан, Казахстан, Кыргызскую Республику, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан), все стандарты являются добровольными, если они не определены, как технические регламенты, которые должны соблюдаться. С точки зрения наблюдателя из развитой страны, это различие между регламентами и стандартами представляется ясным и очевидным. Однако в рамках советской системы ГОСТ эта разница зачастую является неясной. Этот советский взгляд резко контрастирует с взглядом ВТО, которая рассматривает технические регламенты и меры СФС, как совершенно разные, взаимоисключающие концепции.

В двух странах, из числа включенных в оценку, понятие “добровольные стандарты” интерпретируется в советском смысле. С советской точки зрения, добровольный стандарт – это стандарт, который (i) может исходить из любого общественного сектора или отрасли, (ii) разрабатывается с участием общественности и (iii) в конечном счете, является общественной собственностью. С советской точки зрения, добровольные стандарты не являются собственностью национального органа по стандартам, и, само собой, нет нужды, чтобы они соответствовали стандартам, на которых основаны меры СФС, в частности, тем, которые связаны с безопасностью пищевых продуктов. Более того, в вышеупомянутых двух странах, правительства придерживаются этой советской точки зрения на добровольные стандарты при применении мер контроля на границах и мониторинге продажи пищевых продуктов на открытом рынке.

Вторым примечательным аспектом остающегося в действии устаревшего законодательства, оказывающим влияние на приведение существующих стандартов в соответствие со стандартами СФС, является проведение оценок соответствия и сертификации продуктов самим национальным органом по стандартам, а не

аккредитованной (и не заинтересованной) третьей стороной. Таким образом, в этих странах, национальный орган по стандартам, отвечающий за установление стандартов, также отвечает за оценку соответствия товаров тем стандартам, которые он установил, а также определяет, можно ли их сертифицировать. Кроме того, национальный орган по стандартам также отвечает за определение, должны ли лаборатории проходить аккредитацию, чтобы осуществлять сертификацию – задача, которую национальный орган по стандартам в настоящее время выполняет, применяя стандарты, установленные им самим.

Для того чтобы избежать таких конфликтов интересов, а, следовательно, утраты доверия национальным органом по стандартам, товары должны сертифицироваться независимо от национального органа по стандартам, либо аккредитованными третьими сторонами-организациями частного сектора, либо юридически автономным структурным подразделением органа по стандартам.

Как альтернатива, национальный орган по стандартам может выдавать сертификаты испытаний к разрешениям на импорт, выдаваемым компетентными органами-третьими сторонами, удостоверяющие, что процедура испытаний проведена в соответствии с национальными стандартами. В случае экспорта, сертификаты испытаний должны соответствовать требованиям и стандартам импортирующих стран. Для такой системы потребуется лишь установление договорных взаимоотношений между национальным органом по стандартам и организацией частного сектора, осуществляющей сертификацию. Национальный орган по стандартам в этом случае не будет выдавать разрешения, вследствие чего он не будет подвержен конфликтам интересов. Однако одним из потенциальных недостатков такой системы является возможная путаница между сертификатом о лабораторных испытаниях и разрешением в соответствующей стране.

Еще одна трудность приведения стандартов, применяемых в странах ЦАРЭС в соответствие с принципами СФС, обнаруженная в ходе оценки, заключается в неправильном понимании или неправильном использовании термина “аккредитация”. Например, с точки зрения наблюдателей в развитой стране, “аккредитация лабораторий” обычно означает национальную аккредитацию испытательных лабораторий национальным органом по стандартам. Однако в Монголии “аккредитация”, в том смысле, в каком она используется Генеральным агентством по специализированным инспекциям (ГАСИ), означает подтверждение его собственной работы. Таким образом, в случае ГАСИ, “аккредитация” означает “подтверждение квалификации”, подобное тому, которое проводится в рамках Схемы оценки эффективности анализа пищевых продуктов Агентством по исследованиям пищевых продуктов и окружающей среды Великобритании.

Должностные лица ГАСИ также упоминают “аккредитацию ГАСИ”, которая на самом деле означает, что они подтверждают результаты испытаний, проведенных ГАСИ, и выдают сертификат соответствия. Такой взгляд на “аккредитацию” резко контрастирует с общепринятым в международной практике определением этого термина, как сертификации степени доверия к лабораториям, которые проводят испытания пищевых продуктов, отправляемых на экспорт в Европейский Союз (ЕС) и другие развитые регионы. В таком смысле, “аккредитация” этих лабораторий проводится международным органом.

2. Содружество Независимых Государств

В Приложении 3 представлено законодательство в странах-членах СНГ, которое призвано привести стандарты этих стран в соответствие с принципами СФС. Заслуживает внимания то, что все

эти законодательные акты is noteworthy that all of this legislation is identified as being current or updated. В этом отношении, для рассмотрения данного вопроса важно понимать разницу между “первичным законодательством” и “актами вторичного права”. Первичное законодательство имеет форму законов, которые были приняты. Следует отметить, что многие важные действующие законы, связанные с СФС, были приняты еще в советское время. Как результат, многие законы, имеющие решающее значение для реализации соответствующих стандартов, вопросов ветеринарии, безопасности пищевых продуктов и карантина растений, в настоящее время находятся в состоянии разработки. Однако, реальность такова, что могут пройти многие годы, прежде чем законопроекты будут завершены, и еще многие годы, прежде чем новое законодательство, обеспечивающее соответствие принципам СФС, будет принято.

В отличие от первичного законодательства, актами вторичного права в странах СНГ являются постановления, указы и нормативные акты, издаваемые президентом, кабинетом министров или соответствующим министром. Такие правовые инструменты используются, чтобы ускорить реформу первичных законов laws. Однако, вместо того, чтобы стать частью решения проблемы устаревшего законодательства, акты вторичного права, судя по всему, усугубляют проблему. Например, поскольку не требуется, чтобы нормативный акт соответствовал закону, он легко может создать параллельную правовую базу для новых положений.⁴ Эта ситуация актуальна в случае устаревших

законов о ветеринарии и карантине растений, в которых отсутствуют концепции болезней, включенных в перечни МЭБ, или “карантинных вредных организмов”. По этой причине, такие положения во вторичном законодательстве могут являться некомпетентными (незаконными) в большинстве западных европейских юрисдикций, поскольку, согласно законам ЕС, правовые полномочия могут вытекать только из правовых мер, принятых парламентом.

Главным недостатком этой системы вторичных правовых актов, является то, что она часто приводит к конфликтам между нормативными актами, изданными разными органами – в данном случае, министерством, кабинетом и президентом. При этом, слишком часто издаются непоследовательные или противоречивые постановления в ходе политического соперничества или при изменениях в структурах власти, когда появляются новые органы, а старые попадают в немилость. Более того, для правовых систем Советского Союза и СНГ характерна тенденция не отменять официально устаревшие или заменяемые законы и нормативные акты; вместо этого, они просто игнорируются.

Не взирая на вышесказанное, акты вторичного права, такие, как указы и нормативные акты в Российской Федерации и странах СНГ, могут использоваться для четкого определения полномочий и обязанностей различных ведомств, и для исправления недостатков в первичных законах. Таким образом, правовые реформы, необходимые для принятия подлинного законодательства по СФС legislation, могут быть проведены без изменений в конституции. В таком случае, акты вторичного права послужат средством реализации принципов, которые будут заложены в наилучшие первичные законы, устанавливающие правовую определенность в отношении источников власти для этих первичных законов.

⁴ I. Kireeva, R. Black (2010). Sanitary and phytosanitary legislation in the Russian Federation: A general overview in light of the WTO SPS Agreement and EU principles of food safety. Review of Central and Eastern European Law 35, 225-255. (И.Киреева, Р.Блэк. Санитарное и фитосанитарное законодательство в Российской Федерации: Общий обзор в свете Соглашения ВТО по СПС и принципов безопасности пищевых продуктов ЕС).

3. Российская Федерация и Таможенный союз

Таможенный союз, в который входят Беларусь, Российская Федерация и Казахстан, имеет существенное значение для вопросов СФС в регионе ЦАРЭС. Это обусловлено несколькими факторами: (i) влияние Таможенного союза на региональную торговлю, (ii) недавнее вступление Российской Федерации в ВТО и (iii) членство Российской Федерации в Евразийском Экономическом Сообществе (ЕврАзЭС), в которое входят Беларусь, Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Таджикистан.⁵

В нескольких словах, в связи с вступлением Российской Федерации в ВТО, эта страна должна, в конечном счете, перейти к соблюдению принципов ВТО. Торговые партнеры Российской Федерации, в свою очередь, должны будут, либо также соблюдать принципы ВТО, либо могут потерять доступ на Российской Федерации. В этой связи следует отметить, что для того, чтобы соответствовать принципам ВТО, какой-либо стране не обязательно становиться членом ВТО

Отчет рабочей группы ВТО о вступлении Российской Федерации, который был опубликован в январе 2012 г., показал, в какой мере Российской Федерацией не соблюдаются принципы и правила ВТО, но также отметил твердое намерение РФ изменить свои системы после вступления.⁶ Таким образом, ожидалось, что вступление Российской Федерации в ВТО 22 августа 2012 г. приведет к постепенному принятию этой страной общепринятых международных стандартов.

Фундаментальной проблемой в этом отношении является настойчивость Российской Федерации, с которой она добивается разрешения использовать технические регламенты в качестве мер СФС, даже несмотря на то, что в рамках своего законодательства о карантине растений она приняла обязательные фитосанитарные меры, которые она не считает техническими регламентами. Представитель Российской Федерации обосновал эту позицию тем, что технические регламенты применяются только в вопросах, связанных с жизнью и здоровьем людей и животных. Таким образом, поскольку фитосанитарные меры относятся к жизни и здоровью растений, они не могут рассматриваться в качестве технических регламентов; следовательно, они должны рассматриваться сугубо как меры СФС, принятые, чтобы обеспечить прозрачность и соответствие с Соглашением ВТО по СФС. Это объясняет, почему Российская Федерация продолжает полагаться на технические регламенты, “предусматривающие обязательные требования для товаров, подлежащих техническому регулированию”, и на систему оценки соответствия, которая по-прежнему используется.

Что касается принятия международных стандартов (СФС), Российская Федерация придерживается “использования международных стандартов или их соответствующих частей, как основы для разработки технических регламентов”, как предусмотрено Статьей 4.4 Соглашения Таможенного союза о единых принципах технического регулирования, за исключением тех случаев, когда такие документы не соответствуют целям технического регулирования Таможенного союза.

Это приводит к вопросу о “взаимном признании” на основе заключенных двусторонних соглашений о применении сертификатов оценки соответствия, чтобы обеспечить соблюдение принципа эквивалентности в соответствии со Статьей 4 Соглашения по СФС.

⁵ ЕврАзЭС в большей степени является концепцией или планом, нежели действующим союзом, который, в конечном счете, перейдет к использованию единой валюты.

⁶ WT/ACC/RUS/70; WT/MIN(11)/2. Опубликовано в Центре документов ВТО (<http://wto.org>).

Решение, используемое Россией, состоит из двух частей: разработка собственных технических регламентов по СФС, в качестве эквивалента мер СФС, и дальнейшее сокращение перечня продуктов, подлежащих сертификации соответствия. В настоящее время она осуществляет поэтапную программу внедрения технических регламентов по СФС. Кроме того, технические регламенты ЕврАзЭС будут иметь преобладающую силу над техническими регламентами Таможенного союза в этой сфере, и технические регламенты, разработанные Кыргызской Республикой по безопасности меда и бутилированной воды, будут применимы в Таможенном союзе.

О мерах СФС, в частности,

... Члены высказали обеспокоенность взаимным наложением мер, требуемых Российской Федерацией для подтверждения соответствия товаров правилам ТС, и национальных мер безопасности пищевых продуктов: посредством ветеринарных экспортных сертификатов, деклараций соответствия, сертификатов соответствия, перечня учреждений, уполномоченных экспортировать в ТС, импортных разрешений и государственной регистрации. Эти члены подвергли сомнению полезность таких повторяющихся, многочисленных и дублирующихся требований для проверки соответствия требованиям. По их мнению, применение одновременно декларации соответствия или других форм оценки соответствия, и экспортного сертификата или дополнительных требований, является обременительным, ненужным и препятствующим торговле. Члены попросили, чтобы Российская Федерация устранила такое дублирование. (стр. 212 Отчета рабочей группы)

Россия обязалась решить этот вопрос после вступления в ВТО. Высказывалась особая озабоченность в отношении

отказа в транзите товаров животного происхождения под таможенной пломбой через территорию Таможенного союза в связи с тем, что они не соответствуют ветеринарным требованиям Таможенного союза; этот вопрос также должен быть решен новыми правилами. Рабочая группа по СФС также считает, что включение списков болезней, не включенных в список МЭБ, во многие весьма сложные и обременительные ветеринарные требования Таможенного союза также является барьером в торговле.

Рассмотрение фитосанитарных мер было сосредоточено на следующих аспектах:

- Использование Российской Федерацией оценки рисков для классификации товаров на товары “высокого риска” или “низкого риска”. Было указано, что, несмотря на очевидное отсутствие риска, для некоторых переработанных продуктов растительного происхождения требуется фитосанитарный сертификат.
- Получение предварительного разрешения для питомников растений, экспортирующих растения в Таможенный союз, без обоснованных причин.

В отчете Рабочей группы общие вопросы безопасности пищевых продуктов включены в раздел “Защита здоровья человека”. Наибольшее беспокойство вызвал вопрос о том, является ли требование о получении сертификата государственной регистрации, предъявляемое к компаниям, поставляющим пищевые продукты на рынок в Таможенный союз, подлинной мерой СФС. Новые сертификаты были введены в действие с 1 января 2012 года, и это создало проблемы для компаний, принадлежащих казахстанским предпринимателям, но находящихся за пределами Таможенного союза, при экспорте в Казахстан (см. оценку

потенциала в области СФС в Приложении 2). Государственная регистрация требуется для товаров повышенного риска, однако фирмы, торгующие пищевыми продуктами, считают, что якобы связанные с СФС “меры контроля качества”, применяемые как дополнительная мера оценки соответствия их пищевых продуктов, являются ненужным бременем (стр. 251–253 Отчета рабочей группы).

Как было отмечено в обзоре уровней максимального остаточного содержания (МОС) в Российской Федерации, еще одним источником разногласий в международной торговле пищевыми продуктами являются негармонизированные уровни МОС.⁷ В частности, Российская Федерация применяла МОС намного ниже международно признанных уровней, которые фактически отражают нулевое содержание (стр. 254 Отчета рабочей группы). В связи с этим, в отчете еще раз отмечается, что Российская Федерация должна принять обязательство гармонизировать свою практику с Кодексом. Что касается Кыргызской Республики, то она уже предпринимает шаги в этом направлении (см. оценку потенциала Кыргызской Республики в области СФС в Приложении 2).

Согласно Рабочей группе, по всем пунктам было принято обязательство, что с момента вступления Российской Федерации в ВТО, все меры СФС будут разработаны, либо Российской Федерацией, либо компетентными органами ТС, и применены в Российской Федерации в соответствии

с Соглашением ВТО, и в частности, с Соглашением ВТО по СФС.

D. Как меры контроля на границе задерживают перевозку скоропортящихся товаров

Одно из важных наблюдений, сделанных в ходе оценки, заключалось в том, что процедуры СФС в ПП стран ЦАРЭС создают задержки в перемещении товаров.⁸ Таким образом, очевидна необходимость рационализации таких процедур, с тем, чтобы сократить задержки в оформлении и повысить эффективность и прозрачность.

Необходимо отметить, что меры контроля применяются не только в ПП в коридорах ЦАРЭС. Наблюдения показывают, что большинство проверок и отбор образцов товаров для испытаний были перемещены внутрь территории на таможенные терминалы или пункты временного хранения. При этом основные задержки, имеющие отношение к рассматриваемым вопросам, возникают во время лабораторных испытаний в таких “складах временного хранения”. Задержки происходят, даже если терминал находится вблизи границы, или в крупном городе, в непосредственной близости от главной лаборатории. Эту ситуацию дополняет тот факт, что “лаборатория” в ПП может, на самом деле, представлять собой просто помещение для поверхностного осмотра товаров с увеличительным стеклом или микроскопом со слабым увеличением, до того, как образцы будут отобраны и направлены в более оборудованную диагностическую лабораторию.

Оценка показала, что многие испытания, которые требуется проводить в ПП, вообще

⁷ I. Kireeva and R. Black. 2011. Chemical Safety of Food: Setting of Maximum Residue Levels (MRLs) for Pesticides and Other Contaminants in the Russian Federation and in the EU. European Food and Feed law review 6, (3) 174-186. (И.Киреева, Р.Блэк. Химическая безопасность пищевых продуктов: Установление максимальных остаточных уровней содержания пестицидов и других загрязняющих веществ в Российской Федерации и ЕС).

⁸ Координатор ЦАРЭС АБР в Ташкенте ссылался на данные обследования 17 ПП.

не имеют отношения к СФС. В частности, многие испытания, проводящиеся, якобы, в целях обеспечения безопасности пищевых продуктов, во многих отношениях не связаны с СФС, и, таким образом, не могут дать убедительных гарантий безопасности. Фактические требования к безопасности пищевых продуктов, применяемые в настоящее время, содержатся в Санитарно-эпидемиологических правилах и нормах (СанПиН). Поскольку требования, действующие в настоящее время в ПП, могут быть направлены на обеспечение качества или на неактуальные опасности (например, устаревшие пестициды), то являются ли они вообще “мерами СФС” – спорный вопрос.

Кроме того, имеет место общее отсутствие лабораторной инфраструктуры для подлинных тестов СФС во всех трех секторах – здоровье животных, здоровье растений и безопасность пищевых продуктов – в особенности, в двух последних секторах. В целом, рудиментарное состояние карантинных лабораторий в Монголии, Кыргызской Республике и в Узбекистане вызывает тревогу. На самом деле, меры защиты на границах, судя по всему, недостаточны для того, чтобы защищать жизнь и здоровье людей, животных и растений. Даже если ненужные испытания будут заменены нужными, задержки по-прежнему будут происходить.

Е. Компетентный орган, единые инспекционные ведомства и интегрированное (координированное) управление границами

В соответствии с Соглашением по СФС, для эффективной реализации мер необходим компетентный орган. Другими словами, должен существовать единый компетентный орган с общей ответственностью за каждый из секторов

(безопасность пищевых продуктов, здоровье животных и здоровье растений), даже если некоторые из его функций могут быть делегированы или переданы по договору другим органам. Однако в Российской Федерации и СНГ типичной чертой законодательства, связанного с СФС, является многочисленность обязанностей различных органов, сопровождаемая взаимным наложением их юрисдикций, причем ни на один из органов не возлагается общая ответственность.

В двух из посещенных в ходе оценки стран – Монголии и Кыргызской Республике – такой компетентный орган отсутствует. Эта ситуация является результатом создания, или планов создания, единого органа, отвечающего за проверки на границе, с целью содействия торговле. В Монголии, Министерству продовольствия и сельского хозяйства (МПСХ) сообщили, что для проведения проверок на границах было создано ГАСИ, и что МПСХ не будет заниматься вопросами СФС, а лишь вопросами политики внутри территории. В Кыргызской Республике, Министерство сельского хозяйства и мелиорации (МСХМ) и Министерство здравоохранения (МЗ) утратили свои полномочия, как органы, устанавливающие правила (см. отчет Международного торгового центра Кыргызской Республики [МТЦ] в Приложении 1 к настоящему отчету), тогда как Министерство экономического регулирования и торговли приняло на себя ответственность за все аспекты регулирования торговли. Однако инспекционное ведомство, которое планировалось создать при новой структуре, пока не материализовалось. В результате этого, инспекторы по СФС из МСХМ и МЗ по-прежнему выполняют свою работу на границах, находясь в состоянии неопределенности.

Такое отсутствие необходимого компетентного органа по проверкам СФС на границах вызывает беспокойство по нескольким причинам. Во-первых,

“политика” СФС, судя по всему, понимается, попросту, как ответственность за внутреннее сельское хозяйство или безопасность пищевых продуктов, что создает трудности для ее осуществления в форме мер на границе. В Кыргызской Республике и в Узбекистане, например, функции внутренней защиты растений и карантина растений юридически разделены, при этом у первой функции отсутствует право осуществлять надзор и меры по искоренению вредных организмов. Одним из главных побочных последствий многочисленности органов, занимающихся вопросами СФС, является неэффективное использование ресурсов при устранении последствий нарушения карантина.

Во-вторых, даже если агентство по проверкам на границе является частью министерства с общей ответственностью за СФС (как, например, в Великобритании), должно существовать юридическое разделение между “политикой” и проведением проверок. В противном случае, будет невозможно обеспечить адекватный надзор за инспекционными службами. Разумеется, необходимо обеспечить разделение на “регулятора” (компетентный орган) и “инспекцию”, при этом вторая должна находиться под административным надзором первого.

В-третьих, вышеупомянутая проблема дополняется сложным вопросом применения стандартов СФС или технических регламентов. Поскольку технические регламенты представляют собой регулятивный пакет, они не являются просто набором стандартов, которые должны состоять только из физических параметров.⁹ Вместо этого, они должны служить основой для стандартов, устанавливаемых компетентным органом на основании своих собственных нормативных положений, таких, как требования к импорту. Эти разделение не соблюдается в Кыргызской Республике,

где Министерство экономического регулирования утверждает технические регламенты, прежде, чем они будут направлены на утверждение правительству. С другой стороны, в Монголии, Монгольское агентство по стандартизации и метрологии (МАСМ) по существу, взяло на себя некоторые функции компетентного органа. Это указывает на наличие конфликта интересов для национального органа по стандартам, поскольку надлежащей функцией такого органа является установление стандартов, а также мониторинг их применения и потенциального нарушения, но не применение стандартов.

Концепция единого инспекционного органа широко обсуждается в странах, где проводилась оценка, в особенности в таможенных кругах. Более того, в странах, которые посещались в ходе оценки, существует сильное стремление к интегрированному управлению границами на сотруднической основе, которое и является главной целью ССТТ ЦАРЭС.

Г. Оценка рисков и управление рисками

Как отклик на модернизацию и содействие торговле, страны в различных частях мира включили интегрированное управление рисками в свои таможенные кодексы в качестве части реформ, соответствующей международной практике. Вместе с тем, несмотря на то в таможенных кодексах стран, охваченных данной оценкой, содержатся упоминания управления рисками, однако в них не дается объяснений, как оно осуществляется. Кроме того, в таможенных кодексах Азербайджана, Монголии и Узбекистана отсутствуют какие-либо упоминания риска, оценки рисков или управления рисками. Узбекистан, однако, разрабатывает новый таможенный кодекс, который будет содержать детализированные положения, связанные с аспектами риска.

⁹ См. сноску 6.

С другой стороны, таможенные кодексы Казахстана, Кыргызской Республики и Таджикистана предусматривают оценку рисков или управление рисками, либо и то, и другое. Однако, в случае Казахстана, оценка и управление рисками рассматриваются только в контексте несоблюдения таможенного законодательства, которое может привести к убыткам для государства. Иными словами, Казахстан рассматривает риск только в операционном смысле, т.е., лишь как основу для определения приоритетности грузов для проверки, с тем, чтобы таможня могла обеспечить наибольшую эффективность своей работы при начислении тарифов и платежей, и предотвращении контрабанды.

Различия между этими двумя подходами хорошо иллюстрируются статьями 468 и 470 Таможенного кодекса Казахстана.

ГЛАВА 60. ОЦЕНКА И УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

Статья 468. Общие понятия и цели применения управления рисками

1. Риск – степень вероятности несоблюдения таможенного законодательства Республики Казахстан, которая может привести к убыткам для государства.... Управление риском – техника применения профилактических мер, позволяющих определить методы контроля для предупреждения риска.

2. Целями применения управления рисками являются: 1) сосредоточение внимания на сферах повышенного риска и обеспечение более эффективного использования имеющихся в распоряжении ресурсов; 2) увеличение возможностей по выявлению правонарушений в сфере таможенного дела; 3) создание участникам внешнеэкономической деятельности, соблюдающим таможенное законодательство Республики

Казахстан, благоприятных условий для перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан.

Статья 470. Деятельность таможенных органов по оценке и управлению рисками

...

3. Установленные перечни показателей рисков используются таможенными органами при проведении таможенного контроля для применения дифференцированных форм таможенного контроля и не могут являться основанием для ограничения перемещения товаров через таможенную границу Республики Казахстан. Данные перечни являются конфиденциальной информацией.

Более того, Кодекс Таджикистана содержит положение о рисках, которое даже противоречит принципам ВТО:

Система управления рисками основывается на эффективном использовании ресурсов таможенных органов для предотвращения нарушений таможенного законодательства Республики Таджикистан:...

(3) *подрывающих конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей.* (Статья 399, курсив автора).

В отличие от того, как оценка рисков трактуется в таможенных кодексах Казахстана, Кыргызской Республики и Таджикистана, в Соглашении по СФС оценка рисков рассматривается, как важнейший элемент для соблюдения принципов СФС. В нем содержатся весьма конкретные меры СФС для выявления и описания физических рисков ввоза вредных организмов или болезней, наносящих ущерб жизни и здоровью людей, животных и растений.

Причину, по которой “оценка рисков” по-разному интерпретируется правительствами стран, можно объяснить тем фактом, что Соглашение по СФС было написано в то время, когда понятия “оценки рисков” и “анализа риска” были взаимозаменяемыми. Разумеется, все МОРС, в первую очередь, подразумевают “анализ риска” (например, анализ фитосанитарного риска [АФР] в МККЗР) а не “оценку рисков”. Поэтому термин “оценка рисков”, в том смысле, в котором он используется в Соглашении по СФС, вероятно, следует понимать, как “анализ риска”. В этом случае, управление рисками становится составной частью анализа риска.

В качестве компонента анализа риска, управление рисками означает выбор

наилучших средств уменьшения или смягчения риска из разнообразных рекомендованных вариантов, после того, как был проведен анализ риска. Кроме того, в контексте СФС, оценка рисков фундаментально отличается от оценки рисков, проводимой в соответствии с таможенными кодексами. Это объясняется тем, что Оценка рисков с точки зрения СФС является научно обоснованной процедурой, которая должна проводиться в соответствии с официально установленными протоколами или концептуальными рамками. В отличие от этого, оценка рисков, проводимая в соответствии с таможенными кодексами, попросту означает определение риска несоблюдения тех или иных положений таможенного законодательства соответствующей страны.

III. Проблемы в странах ЦАРЭС

A. Технические стандарты, технические регламенты, меры СФС и система ГОСТ

Постоянное беспокойство стран-членов ЦАРЭС вызывает сложный вопрос о том, что конкретно представляют собой “стандарты” в контексте СФС – в частности, чем Кодекс и другие международные стандарты безопасности пищевых продуктов отличаются от применявшейся в Советском Союзе и СНГ концепции технических регламентов, воплощенной в системе ГОСТ. Несомненно, наиболее значительным техническим барьером к соблюдению принципов СФС, так же, как и барьером в торговле, является система ГОСТ- советская система государственных стандартов, которая была воспроизведена в странах СНГ после обретения ими независимости (например, УзСтандарт в Узбекистане) и в Монголии.

Масштабы, в которых она влияет на восприятие принципов СФС в четырех странах, где проводилась оценка, различны. Но, по крайней мере, остатки системы ГОСТ сохранились во всех четырех странах. Широко распространенное влияние системы ГОСТ берет начало из сложного вопроса *from the complex issue of “технического регулирования.”* и сертификации. Одним из источников путаницы в этом отношении является тот факт, что система ГОСТ является сборником не стандартов, а регулятивных пакетов, и эти два понятия совершенно различны с точки зрения Соглашения по СФС.

С позиции Соглашения по СФС, стандарты не являются регламентами, но являются той линейкой, которой

измеряется соответствие регламентам или правилам. В частности, при испытаниях на безопасность пищевых продуктов, стандарты представляют собой просто физические параметры, такие, как МОС или максимальное количество бактерий на единицу веса материала пищевых продуктов (обычно “ноль”). В отличие от этого, технические регламенты идут гораздо дальше стандартов. Фактически, они представляют собой полные технические спецификации, которые могут включать не только элементы безопасности пищевых продуктов, но также элементы качества и состава. Наряду с недостаточным пониманием этой разницы между техническими регламентами и стандартами, еще одним источником путаницы является взаимоисключающий характер технических регламентов и мер СФС.

Эту взаимную несовместимость выдвинул на первый план ход Российской Федерации, предложившей в качестве решения для вступления в ВТО разработку серии “технических регламентов по СФС”. Эта проблемная ситуация побудила ВТО заявить, что система ГОСТ несовместима с Соглашением по СФС. ВТО считает, что технические регламенты в системе ГОСТ являются не мерами СФС, а комбинацией положений, связанных с ТБТ, и мер СФС, при этом компонент СФС, в целом, не связан с рисками.

Важнейшая концепция, на которой основываются стандарты безопасности пищевых продуктов, заключается в том, что такие стандарты помогают определить уровень защиты, который должен быть обеспечен населению страны, при этом такой уровень защиты должен быть

Сфера ответственности	Система ГОСТ	Международные стандарты
Безопасность пищевых продуктов	Государственный сектор	Частный сектор
Направленность контроля	Продукт в конце процесса	Производственная цепочка
Характер требований	В высокой степени директивные и обязательные	Безопасность обязательна; качество добровольно
Несогласующиеся процедуры, методологические критерии		
Несовместимые лабораторные процедуры, оборудование и испытания		

Источник: Мелвин Спрейдж. 2012. Реализация Соглашения ВТО по СФС в странах ЦАРЭС. Презентация ВТО на семинаре ЦАРЭС по СФС, Бангкок, июль 2012 г.

одинаковым, как для импортных, так и для произведенных в стране пищевых продуктов. Именно в этом отношении система ГОСТ находится в конфликте с Соглашением по СФС. В соответствии с Соглашением по СФС, как только дано разрешение на ввоз в страну пищевых продуктов или любых иных товаров, они должны автоматически выпускаться на внутренний рынок. In the система ГОСТ, this is not the case.¹⁰ На самом деле, в своем стремлении обеспечить, чтобы экспортируемые пищевые продукты соответствовали стандартам страны-импортера или международным.

В. Медленные темпы правовой реформы и неэффективное управление

Взаимосвязанной, и даже более фундаментальной проблемой во многих странах ЦАРЭС является медленный темп реформ первичных законов, связанных со стандартизацией, безопасностью пищевых продуктов, здоровьем животных и растений. Эта проблема ведет свое начало со времен бывшего Советского

Союза. Как упоминалось выше, вместо изменения первичных законов, страны обновляют правовую базу посредством актов вторичного права, таких, как указы или постановления (нормативные акты). В некоторых случаях, такие вторичные акты вообще не связаны с устаревшим первичным законодательством, и создают дополнительное дублирование и неопределенность.

Вследствие этого, имеет место сопротивление намеченным реформам первичного законодательства. Это проявляется в форме погони за рентой при проведении проверок и испытаний (например, взимание оплаты для того чтобы выплачивать зарплату персоналу), а также требование и получение взяток в дополнение к низким зарплатам работников инспекционных органов. По существу, эта ситуация сложилась вследствие отсутствия понимания важности СФС на верхних уровнях правительства, желания заинтересованных лиц сохранить текущее состояние дел и отсутствия правовых знаний, необходимых для того, чтобы отойти от традиционного советского подхода.

Потребность в правовой реформе в настоящее время, в целом, признается в странах-членах ЦАРЭС, и некоторые из них разработали новые законы или вносят изменения в первичное законодательство, чтобы включить и отразить принципы СФС. С технической точки зрения, такие

¹⁰ Полное разъяснение было дано на семинаре ЦАРЭС по СФС в июле 2012 г. Мелвином Спрейджем, советником Отдела сельского хозяйства и сырьевых товаров ВТО.

перемены являются предпосылкой к изменениям в системе ГОСТ. Более того, ВТО обосновала необходимость признания Соглашения по СФС всеми странами, независимо от статуса их вступления в ВТО. При этом потребность стран в принятии Соглашения по СФС в качестве части национальных правовых инструментов зависит от того, имеет ли страна монистическую или дуалистическую конституцию. Судя по всему, в странах ЦАРЭС – даже в тех, которые являются членами СНГ – отсутствует необходимость внесения изменений в конституцию для интеграции принципов СФС в их деятельность по управлению границами. Это не означает, что там отсутствуют серьезные политические и культурные барьеры в осуществлении правовой реформы, необходимой для принятия принципов СФС.

С. Единое окно, интегрированное управление границами

В целом, реализация планов по внедрению систем единого окна для оптимизации процедур внешней торговли продвигается медленно. Это же относится и к реализации интегрированного (координированного) управления границами. Медленные темпы реализации объясняются, в основном, помехами и сопротивлением в случае единого окна, и отсутствием политической воли в случае интегрированного управления границами. Тот факт, что движущей силой этих инициатив является частный сектор, обнадеживает, однако необходим параллельный энтузиазм со стороны правительства, чтобы ускорить принятие и реализацию обеих мер.

Несмотря на то, что единая инспекционная служба может стать составной частью интегрированного управления границами, очевидное отсутствие в Монголии и Кыргызской Республике юридически самостоятельного компетентного

органа для реализации принципов СФС вызывает беспокойство. Кроме того, подход на основе “одной остановки” может действовать только в контексте таможенных проверок; в Монголии, однако, “первым портом захода” для импорта является ГАСИ.

В целом, устранение ненужных проверок и испытаний требует оптимизации деятельности на границах. Общеизвестно, что непереносимые условия такой оптимизации включают внедрение единого окна, его соединение с автоматизированными таможенными информационными системами, и интегрированное управление границами, наряду с принятием импортных и экспортных спецификаций, ориентированных на риски.

Не все грузы нуждаются в физическом контроле – это главенствующий принцип оптимизации. Кроме того, после того, как дано разрешение на ввоз товаров, дальнейшие “сертификации”, прежде чем они смогут попасть на внутренний рынок, являются ненужными, и противоречат принципу ВТО о недопущении дискриминации, который требует, чтобы, как к импортным, так и к отечественным товарам применялся один и тот же уровень защиты. В пересмотре также нуждаются импортные требования на основе оценки рисков (например, запрещения, ограничения и условия, которые необходимо выполнить, чтобы был разрешен импорт определенных товаров), которые заносятся в таможенные списки и вводятся в автоматизированные системы обработки документов, которые “сигнализируют” о товарах, требующих внимания. Необходимо также прояснить, кто является компетентными органами в каждой из областей СФС (безопасность пищевых продуктов, ветеринарные вопросы и здоровье растений).

Здесь будет уместно обратиться к Международной Конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов

на границах, которая направлена на устранение барьеров в международной торговле.¹¹ Эта Конвенция гласит:

Стороны Конвенции стремятся оптимизировать административные процедуры на границах и сократить количество и продолжительность мер контроля, применяемых таможенными органами. Это стремление должно быть отражено в: сотрудничестве и координации между таможенными и другими службами для мониторинга товаров...

Очень важно, что Конвенция подчеркивает необходимость оптимизации процедур пропуска через границы скоропортящихся товаров. В частности, процедуры на границе улучшатся в результате применения соответствующих технологий, обеспечивающих неразрывность холодной цепочки для замороженных пищевых продуктов, путем проверки их температуры без нарушения пломб. В повышении безопасности и качества пищевых продуктов должны принимать участие не только сельхозпроизводители, кооперативы и транспортные агенты – необходимо также, чтобы инспекторы на границах проявляли добросовестность и тщательность при обеспечении исполнения требований стандартов безопасности и качества пищевых продуктов во время пограничных проверок.

D. Неопределенность компетентных органов и дублирование функций

В настоящее время, в Монголии и Кыргызской Республике единые инспекционные ведомства охватывают

все три сектора СФС. Несмотря на то, что это прогрессивный шаг в улучшении работы контроля на границах в этих странах, одним из последствий создания а единого инспекционного органа является то, что теперь в этих странах, вероятно, отсутствуют компетентные органы для каждого из этих трех секторов. В соответствии с Соглашением по СФС и международными рамочными соглашениями по безопасности пищевых продуктов, здоровью животных и здоровью растений, все страны должны иметь такие компетентные органы.

Кроме того, в некоторых странах ЦАРЭС имеет место очевидное дублирование и взаимное наложение обязанностей разных государственных ведомств, и, как результат, - множество ненужных или излишних проверок, оценок соответствия и разрешительных требований. В случае Монголии, существующая система, основой которой является создание ГАСИ, не оказывает помощи в усилиях правительства по модернизации проверок на границах. По существу, проблема состоит в том, что в Монголии по-прежнему отсутствует источник базовой политики в отношении принятия международных стандартов по импорту пищевых продуктов, либо, как альтернативы, национальных стандартов на основе оценки рисков. Вместо этого, МАСМ продолжает действовать, как регулирующее ведомство, в соответствии с устаревшим Законом о стандартизации и оценке соответствия. Соблюдение норм СФС требует, чтобы каждая страна указала источник базовой политики по СФС, независимо от того, осуществляются ли проверки на границах отдельным государственным ведомством, таким, как ГАСИ, или делегированы таможенной службе, как в других странах.

В КНР, главным ведомство, ориентированным на СФС, которое осуществляет проверки в отношении безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и здоровья растений

¹¹ Европейский Союз. Вебсайт обзоров законодательства ЕС: http://europa.eu/legislation_summaries/customs/106027_en.htm Европейский Союз

является Главное управление по надзору за качеством, инспекции и карантину (ГУНКИК). ГУНКИК также участвует в оценке рисков и управлении рисками. Судя по всему, его функция по оценке рисков в определенной мере дублируется с функциями Министерства сельского хозяйства (МСХ) и Министерства здравоохранения (МЗ). Такое дублирование наблюдается не только в КНР и Монголии, но и в других странах ЦАРЭС.

Е. Меры контроля, не учитывающие оценку рисков

В целом, меры контроля на границах, связанные с происхождением пищевых продуктов, животных и растений в странах ЦАРЭС, не являются мерами СФС, основанными на оценке рисков. Вместо этого, они основываются на неэффективных требованиях СанПиНов (например, устаревшие пестициды), связанных с сертификационными требованиями, обусловленными остатками системы ГОСТ, которые, либо полностью, либо частично, не связаны с безопасностью пищевых продуктов. Таким образом, меры контроля, используемые при сертификации в соответствии с ГОСТ, не обеспечивают достаточную защиту для здоровья людей, животных и растений. Кроме того, из-за обширных требований по контролю качества, а также существующих недостатков в лабораторных возможностях, требования на основе ГОСТ неэффективны для обеспечения безопасности пищевых продуктов. В противоположность этому, международные (Кодекс) стандарты пищевых продуктов являются правильной основой для импортных требований к пищевым продуктам, поскольку представляют собой физические стандарты, лишённые спецификаций качества и регулятивного содержания, которыми насыщены сертификационные требования на основе ГОСТ.

Ф. Слабый лабораторный потенциал и потребности в обучении

Все страны, посещенные с целью оценки, имеют место серьезные пробелы в лабораторных возможностях, в особенности, в отношении испытаний на содержание болезнетворных организмов в пищевых продуктах и анализов на содержание пестицидов и антибиотиков. Ветеринарные лаборатории оборудованы лучше, что, вероятно, отражает историческую важность животноводческого сектора в этих странах. Все посещенные национальные лаборатории по карантину растений – в Монголии, Кыргызской Республике и Узбекистане – имеют лишь рудиментарные средства для выявления фитопатогенов. Кроме того полностью отсутствуют возможности для выявления нематод. Таким образом, эти страны неудовлетворительно защищены от интродукции небезопасных пищевых продуктов и вредных организмов растений.

Учитывая крупные инвестиции и значительный технический потенциал, необходимые для эффективного управления безопасностью пищевых продуктов и здоровьем животных и растений, следует рассмотреть возможность использования регионального подхода во всех целесообразных случаях. Современные технически сложные лаборатории весьма дороги, и их эксплуатация требует передовых технических навыков. В связи с этим, экономия масштаба при эксплуатации таких лабораторий, вероятно, будет значительной, поскольку в небольших странах загруженность работой таких лабораторий зачастую невелика. Целесообразным решением, в связи с этим, будет небольшое количество лабораторий, которые будут обслуживать региональные потребности в качестве справочных лабораторий для отдельных

видов дорогостоящих испытаний и болезней.

Потребности в обучении, связанные с контролем на границах, подробно рассмотрены в разделе отчета, посвященном результатам оценки на уровне стран.

G. Обмен информацией и прозрачность

Даже в тех странах, которые являются членами ВТО в течение длительного времени, два обязательных условия Соглашения по СФС – создание национального органа по уведомлениям и справочной службы по СФС – не были полностью выполнены. Из числа посещенных стран, Кыргызская Республика и Монголия, судя по всему, не выполняют требования статьи 8 и Приложения С Соглашения по СФС, даже будучи членами ВТО. В обеих странах частный сектор выдвинул ясно сформулированные жалобы в отношении задержек, вызываемых проверками, и других проблем, связанных с оформлением пересечения границ. Тем не менее, судя по всему, механизм, позволяющий убедить правительства принять во внимание эти задержки и удовлетворить жалобы, отсутствует.

H. Эквивалентность, взаимное признание и двусторонние соглашения

Существует потребность во взаимном признании импортных требований, в особенности, в отношении выдачи сертификатов о лабораторных испытаниях. Несмотря на то, что в настоящее время требуются конкретные соглашения о взаимном признании, необходимость в них отпала, благодаря Соглашению по СФС, поскольку этот вопрос подпадает под принцип “эквивалентности”,

имеющий преобладающую силу. И все же, многие страны, в число которых входит Пакистан, имеют многочисленные двусторонние соглашения с торговыми партнерами в отношении конкретных видов товаров. Даже несмотря на то, что они могут давать преимущества при определенных обстоятельствах, эти двусторонние соглашения, по существу, приостанавливают действие правил ВТО. Это не является справедливой практикой, поскольку, согласно принципу “страны наибольшего благоприятствования” ВТО, любые льготы, предоставленные одной стране, должны также предоставляться всем членам ВТО, если они сочтут это актуальным.

Привлекательной идеей в вышеизложенном контексте является региональное сотрудничество по лабораторным испытаниям, в рамках которого определенные лаборатории выделяются для проведения некоторых видов испытаний для всего региона, или, по крайней мере, для тех стран, у которых отсутствуют возможность проведения таких испытаний. Однако, поскольку такое решение трудно реализовать на практике, наиболее жизнеспособной альтернативой была бы аккредитация всех крупных лабораторий в соответствии с международными стандартами, в частности, с ISO 17025 (основной стандарт ISO, используемый испытательными лабораториями).

I. Вопросы здоровья растений

Особое значение имеет вопрос отдельного управления мерами по международному “карантину растений” и защите растений внутри территории – как юридически, так и институционально – во многих странах СНГ и других регионах. Например, в Азербайджане, карантин растений и контроль пестицидов (контроль за импортом и продажей пестицидов), которые, как ни удивительно,

интегрированы в одном и том же нормативном акте, однако осуществляются отдельно от внутренней защиты растений. Такая практика превалирует, несмотря на тот факт, что для борьбы с внутренними вредными организмами растений используются такие же меры и технологии, как и для локализации и искоренения чужеродных вредных организмов, которые прорвались через меры контроля на границах и проложили дорогу на территорию страны. В связи с этим, объединение законодательства по “здоровью растений” и институциональных структур, как это сделано в ЕС, было бы весьма благоприятным для оптимизации формальностей, связанных с контролем на границах.

В ходе обсуждений на семинаре ЦАРЭС по СФС в июле 2012 г. дальнейших шагов по обеспечению соблюдения принципов СФС в странах ЦАРЭС, одна из рекомендаций, привлечших наибольшее внимание, заключалась в разработке единого и полного перечня вредных организмов, учитывающего климатические и сельскохозяйственные особенности. “Компендиум вредных организмов, “предположительно, в электронном формате, мог бы послужить резервной копией перечня вредных организмов. Потребность в едином полном списке вредных организмов, а также в региональном резервном списке, отражает тот факт, что стандарты здоровья растений, разумеется, не то же самое, что стандарты безопасности пищевых продуктов, которые можно найти, например, в Кодексе и иных международных стандартах пищевых продуктов. На самом деле, они представляют собой лишь стандартные процедуры для разработки мер, соответствующих СФС, для защиты здоровья растений. Несмотря на то, что МЭБ сформулировало список болезней животных и зоонозов, который должен служить для запуска конкретных мер против них в любой стране, в реальной

жизни “стандартных” вредных организмов растений, не существует.¹²

Ж. Халал и “натуральные продукты”

Оценка, на основе которой подготовлен настоящий отчет, также охватывала некоторые аспекты международной торговли товарами, которые, хотя и актуальны для исследования, но не имеют непосредственного отношения к СФС. Эти аспекты включают оценку органических продуктов, “натуральных” продуктов и продуктов традиционной культуры. В своей презентации, посвященной проекту по СФС, делегация из Субрегиона Большого Меконга (СБМ), в частности, упомянула “зеленые цепи поставок”. В этом отношении, АБР опубликовал документ под названием “практические примеры трансграничной эко-торговли” (2012 г.) (Приложение 1).

С учетом важности мусульманской культуры в большинстве стран ЦАРЭС, мясо и другие продукты халал заслуживают особого внимания в этом исследовании. Продукты халал являются существенными компонентами внутреннего рынка стран ЦАРЭС, и, поэтому, имеют значительный экспортный потенциал. Проблема заключается в том, что эти продукты слабо регулируются, и термин “халал”, сам по себе, не является заслуживающим доверия брендом. Это связано с тем, что понятие “халал” берет начало из религиозных предпочтений; таким образом, продукты халал не могут обоснованно претендовать на то, что по своей природе они являются более безопасными, чем “нехалальные” продукты, хотя продукты халал и имеют определенное сходство с “органическими”

¹² Полное разъяснение было дано в июле 2012 г. на семинаре ЦАРЭС по СФС г-ном Йонгфан Пьяо, старшим сотрудником по защите растений Регионального офиса ФАО для Азии и тихоокеанского региона.

пищевыми продуктами. В связи с этим, для того чтобы использовать свой значительный потенциал в качестве экспортеров продуктов халал, страны-члены ЦАРС нуждаются в стандартах и соответствующей системе сертификации для продуктов халал.

В различных исследованиях рассматривались параллели между концепцией халал и Системой управления безопасностью пищевых продуктов (ХАССП). В результате, система ХАССП была предложена в качестве основы для системы сертификации халал (ссылка имеется в Приложении 1). Разумеется, метод забоя животных, обеспечивающий получение мяса халал, включает элементы, как ХАССП, так и благополучия животных, как следует из приведенного ниже сравнения ХАССП и концепции халал:

Сравнение систем Халал и ХАССП

- Обе системы требуют надлежащих практик производства и гигиены;
- Обе имеют профилактический характер;
- Обе состоят не из самостоятельных процессов, а являются комплексными;

- Обе направлены на исключение микробных, химических и физических загрязнений;
- Обе представляют собой контролируемый процесс;
- Обе требуют санитарной обработки рабочей среды и безопасного сырья;
- Обе требуют осуществления процесса только здоровыми работниками.

Шаги по формированию системы Халал/ХАССП

- Определение критических контрольных точек халал (ХССП);
- Дополнение элементами ХАССП;
- Интеграция семи принципов ХАССП в систему безопасности пищевых продуктов халал.

Данное исследование приняло во внимание тот факт, что Российская Федерация, а также Малайзия и Таиланд, уже имеют хорошо развитые стандарты халал, а также что Израиль имеет эквивалентную систему обеспечения кошерности (ритуальной пригодности для потребления) продуктов.

IV. Возможные механизмы регионального сотрудничества по СФС

В исследовании Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в области технических барьеров в торговле в Центральной Азии (ссылка приведена в Приложении 1) содержится углубленное изучение вопросов возможного регионального сотрудничества по проблемам СФС. В исследовании подробно рассмотрены проблемы СФС, включая тот факт, что технические регламенты Российской Федерации и стран СНГ, как отмечалось выше, связаны с соглашениями, как по ТБТ, так и по СФС.

A. Рабочая группа ЦАРЭС по СФС

В настоящее время уже существует Комитет по таможенному сотрудничеству ЦАРЭС, а также Федерация ассоциаций перевозчиков и экспедиторов (ФАПЭ) ЦАРЭС. Главной рекомендацией этого исследования является создание рабочей группы ЦАРЭС по СФС (вероятно под эгидой Регионального объединенного комитета ЦАРЭС по содействию транспорту и торговле, упоминаемого в ССТТ). Проект технического задания для предлагаемой рабочей группы приведен в Приложении 4.

Решающее значение для создания и работы предлагаемой рабочей группы ЦАРЭС по СФС имеют сотрудничество между странами ЦАРЭС и приоритетность, придаваемая вопросам СФС странами-членами на уровне правительств. В Монголии, являющейся давним членом ВТО, уже существует межведомственная рабочая группа ВТО, которая заседает по

мере необходимости. Однако, согласно Министерству иностранных дел и торговли (МИДТ) Монголии, СФС не входит в число приоритетов органа, созывающего эту группу. Кроме того, небольшое постоянное представительство Монголии в Женеве не имеет специалистов-советников по СФС, ТБТ и связанным с ними вопросам. Аналогичные мнения относительно низкого приоритета, придаваемого СФС, были высказаны аналогичными министерствами других стран, посещенных в ходе исследования, независимо от статуса их членства в ВТО. Невзирая на это, министерства, технически участвующие в осуществлении контроля на границах, а также соответствующие организации частного сектора этих стран, хорошо осведомлены о необходимости улучшить меры контроля СФС. Сейчас, когда соблюдение принципов СФС признается, как ключевой компонент в содействии торговле ЦАРЭС, появились общие признаки того, что в дальнейшем эти страны будут придавать СФС более высокий приоритет, и будут сотрудничать при формировании предлагаемой рабочей группы ЦАРЭС по СФС.

предусматривается, что рабочая группа будет органом, ориентированным на политику. В таком качестве, она может стать движущей силой инициатив по реализации технических изменений, необходимых для обеспечения режимов контроля на границах, полностью соответствующих принципам СФС. При этом, поскольку в основе Соглашения по СФС лежат научные исследования, в разработке и реализации таких инициатив

в области политики должны принимать участие ведущие ученые, участвующие в регулировании СФС.

Предлагаемый состав рабочей группы ЦАРЭС по СФС будет аналогичен составу национальных объединенных комитетов по содействию транспорту и торговле (который описан в ССТТ). Он должен включать представителей следующих организаций:

- министерства, отвечающего за внешнюю торговлю;
- таможенных органов;
- органа по национальным стандартам;
- компетентных органов по безопасности пищевых продуктов, ветеринарному контролю и карантину растений;
- торгово-промышленной палаты;
- транспортных организаций или министерства, отвечающего за транспорт (либо то и другое).

Другими позитивными признаками возможности введения подлинных режимов СФС в странах ЦАРЭС являются: (i) их общий опыт использования системы ГОСТ; (ii) Таможенный союз, созданный несколькими странами СНГ; (iii) их участие в региональном тестировании здоровья животных; и (iv) членство некоторых стран в Европейской и Средиземноморской организации по защите растений (ЕОКЗР).

Одной из предлагаемых функций рабочей группы ЦАРЭС по СФС является содействие участию в Комитете ВТО по СФС в Женеве. Несмотря на то, что полное участие в этом комитете могут принимать только члены ВТО, ожидается, что после недавнего вступления в ВТО Российской Федерации, некоторые страны ЦАРЭС также пожелают стать членами ВТО. Поскольку Казахстан является членом Таможенного союза, весьма вероятно, что скоро и он примет решение о членстве в ВТО.

В. Таможенный союз и Евразийское Экономическое Сообщество

Таможенный союз и ЕврАзЭС также дают возможность для регионального сотрудничества. Однако успех такого регионального сотрудничества будет во многом зависеть от реформы подходов с СФС Российской Федерации, в соответствии с принятыми ею обязательствами перед ВТО. В настоящее время главными являются следующие вопросы: (i) присоединятся ли другие страны к Таможенному союзу, (ii) станет ли ЕврАзЭС в большей степени реальным и (iii) будет ли Таможенный союз и в дальнейшем представлять собой препятствие для бесперебойного прохождения товаров по экономическим коридорам в регионе ЦАРЭС.

С. Секторные подходы

1. Здоровье растений

В секторе здоровья растений региональное сотрудничество возможно посредством ЕОКЗР. Азербайджан и Российская Федерация уже стали членами ЕОКЗР, так же, как Казахстан, Кыргызская Республика и Узбекистан, при этом особенную активность в ЕОКЗР проявляет Узбекистан. Кроме того, Совет ЕОКЗР уже пригласил все страны СНГ присоединиться к организации. Насколько известно автору из недавнего обмена информацией с ЕОКЗР, для вступления Монголии требуется лишь официальная просьба от страны, поскольку ее членство будет приветствоваться. Разумеется, в связи со сходными климатическими условиями, членство в ЕОКЗР более целесообразно для стран СНГ и Монголии, чем членство в Азиатско-тихоокеанской комиссии по карантину и защите растений (АТКЗР), ориентированной в большей степени на тропики. Хотя Пакистан и КНР являются

членами АТКЗР, однако ни одна из стран СНГ и Монголия не вступили в эту организацию. Таким образом, рекомендуется, чтобы страны СНГ откликнулись на приглашение совета ЕОКЗР присоединиться к организации. При этом не усматривается какого-либо конфликта из-за членства КНР и Пакистана в АТКЗР.

Одно из преимуществ вступления в ЕОКЗР заключается в том, что она предоставляет перечни вредных организмов А1 и А2, которые могут использоваться странами при разработке собственных перечней карантинных вредных организмов. Наряду с другими информационными услугами, ЕОКЗР предоставляет профили вредных организмов и оповещение об опасности вредных организмов. Кроме того, она проводит региональные семинары по вопросам здоровья растений. Одним из них был семинар ЕОКЗР для всех государств СНГ, проводившийся в Республике Узбекистан в апреле 2012 г.¹³ Большое значение имеет также система Автоматизированного анализа фитосанитарного риска – пакет программного обеспечения, внедренный ЕОКЗР, и обеспечивающий практическую методологию на основе известных формальных концепций.

2. Безопасность пищевых продуктов

Основным требованием для регионального сотрудничества является обмен информацией по проблемам пищевых продуктов или оповещение об угрозах, связанных с пищевыми продуктами. Одно из предложений для предлагаемой рабочей группы ЦАРЭС по СФС – выступить в роли центра обмена информацией по тревожным оповещениям, связанным с пищевыми продуктами, а также здоровьем животных и растений, через субкомитет

¹³ В настоящее время рассматриваются возможности сотрудничества с ЕОКЗР и другим организациями, связанными с СФС.

по безопасности пищевых продуктов. Очевидно, все страны ЦАРЭС участвуют в Международной сети органов по безопасности пищевых продуктов ВОЗ/ФАО – системе обмена информацией по безопасности пищевых продуктов.¹⁴ Таким же образом, страны могут воспользоваться Системой быстрого оповещения ЕС по продуктам питания и кормам (RASFF), база данных которой имеет открытый доступ через Интернет.¹⁵ Несмотря на то, что RASFF была разработана для стран ЕС, другие страны могут получать и использовать ее оповещения, которые их затрагивают, через “окно RASFF”.

3. Здоровье животных

Что касается здоровья животных, система международной отчетности и взаимного обмена информацией находятся в ведении МЭБ. Имеются два российских учреждения, которые играют региональную роль в этой инициативе: (i) Федеральный центр охраны здоровья животных, обеспечивающий диагностику и борьбу с болезнями животных в Восточной Европе, Центральной Азии и Закавказье; и (ii) Всероссийский государственный центр качества и стандартизации лекарственных средств для животных и кормов, который обеспечивает ресурсы для безопасности пищевых продуктов, диагностику и борьбу с болезнями животных в Восточной Европе, Центральной Азии и Закавказье. Роль предлагаемой рабочей группы по СФС будет заключаться в укреплении существующего сотрудничества в области ветеринарии.

¹⁴ Всемирная организация здравоохранения. Международная сеть органов по безопасности пищевых продуктов: http://www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan/en/

¹⁵ Европейская комиссия. Портал RASFF: http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/rasff_portal_database_en.htm

V. Выводы и рекомендации

A. Меры контроля на границах и меры СФС

Реалии деятельности по контролю на границах в странах ЦАРЭС таковы, что процедуры проверки и испытаний, связанные со скоропортящимися сельскохозяйственными продуктами, приводят к значительным задержкам. Такие задержки происходят, даже если меры контроля на границах в отношении пищевых продуктов растительного и животного происхождения в целом не соответствуют мерам СФС на основе оценки рисков. Они возникают в связи с тем, что системы и процедуры контроля на границах основываются на неэффективных требованиях СанПиН (например, устаревшие виды пестицидов), в сочетании с остатками сертификационных требований на основе ГОСТов, которые не связаны с безопасностью пищевых продуктов. Основная трудность заключается в том, что система “размывает” различия между “стандартами”, как физическими параметрами, и “регламентами” или требованиями к импорту, обеспечивающими применение этих стандартов. В противоположность этому, международные стандарты пищевых продуктов (Кодекс) обеспечивают соответствующую основу для импортных требований к пищевым продуктам – стандарты Кодекса – которые представляют собой физические стандарты, лишённые спецификаций качества и регулятивного содержания, которыми насыщены сертификационные требования на основе ГОСТ.

В связи с широким спектром требований по контролю качества, а

также существующими недостатками в лабораторных возможностях, меры контроля на границах, применяемые в настоящее время в регионе ЦАРЭС, неэффективны для обеспечения безопасности пищевых продуктов. Однако их фактический вклад в задержки и неофициальные платежи невозможно точно оценить, поскольку, во многих случаях эти процедуры контроля физически осуществляются не на границах, а внутри территории. Кроме того, такие процедуры контроля на границах могут быть вообще не связаны с мерами СФС.

Фундаментальная проблема заключается в том, что эти страны продолжают основывать свои процедуры контроля на границах в отношении безопасности пищевых продуктов на системе технических регламентов – которая, до некоторой степени, является системой ГОСТ – воплощенной в основных законах. Во всех странах, посещенных в ходе исследования, ведомства, занимающиеся вопросами СФС, признают эти проблемы. Несмотря на то, что большинство из них осуществляют реформу системы, прогресс происходит медленно, в связи с отсутствием поддержки на различных уровнях правительства. Есть вероятность того, что контролирующие органы получают административную ренту путем сбора законной оплаты за совершенно бесполезные проверки и испытания.

Меры ветеринарного контроля и контроля здоровья растений, применяемые при проверках на границе, направлены на выявление, идентификацию и пресечение потенциально вредных зоонозов, либо вредных организмов растений в импортированных товарах. Меры

контроля, так же, как и требования к проверкам и испытаниям, должны быть нацелены на товары в целом – независимо от того, являются ли они по происхождению импортными или отечественными – которые связаны со значительным риском ввоза в страну вредных организмов растений, или патогенов животных и растений. Конечно, характер мер контроля зависит от характера продукта и от страны происхождения. Однако, такие страны, как Монголия, Кыргызская Республика и Узбекистан, недостаточно защищены против новых вредных организмов вследствие слабых лабораторных возможностей для распознавания и выявления большинства типов карантинных вредных организмов.

Особое беспокойство вызывают фруктовые и овощные культуры, выращивание которых расширяется во всех странах, посещенных в ходе исследования. На эти товары приходится значительная доля торговли скоропортящимися пищевыми продуктами в СНГ. Однако, вследствие инфильтрации новых вредных организмов растений, попытки, предпринимавшиеся во многих других регионах диверсифицировать производство основных культур за счет внедрения товарных культур, привели к значительным убыткам. Это связано с тем, что новые карантинные вредные организмы легко передаются через свежие фрукты, овощи, срезанные цветы, черенки и горшечные культуры, и их не всегда легко обнаружить и обезвредить во время проверки на границе.

Что же касается развития системы контроля на границе с одной остановкой и интегрированного управления границами, то основной движущей силой этих инициатив является частный сектор. Необходимо, чтобы этот энтузиазм поддерживался эквивалентным отношением соответствующих правительств. Во всем регионе ведется работа по внедрению систем единого окна, включающих автоматизированные системы

обработки документов под управлением таможенных служб, которые будут использоваться совместно с ведомствами, занимающимися СФС, для улучшения соответствия принципам международной торговли и их реализации.

Крайне желательно, чтобы единые инспекционные службы стали составной частью интегрированного управления границами в регионе ЦАРЭС. Однако то, что в Монголии и Кыргызской Республике до сих пор, очевидно, отсутствуют юридически самостоятельные компетентные органы для реализации принципов СФС, вызывает беспокойство. Аналогично, для того чтобы обеспечивать эффективную работу, система с одной остановкой должна действовать в рамках таможенной системы. Однако это не так в случае Монголии, где первым пунктом следования импорта является ГАСИ. В области управления границами были достигнуты успехи разной степени во внедрении автоматизированных систем для обработки документов, находящихся в ведении таможенных служб.

Приоритетными задачами содействия торговле с учетом мер СФС являются:

- внедрение систем единого окна для процедур международной торговли.
- надежная политика и регулятивная инфраструктура для мер контроля, ориентированных на риск, способные завершить переход от прежней советской системы.
- принятие общепризнанных международных стандартов пищевых продуктов (Кодекс) взамен сложных и устаревших требований ГОСТ и СанПиНов, как главного средства сокращения задержек, связанных с проверками и испытаниями.
- координация мер контроля на основе оценки рисков (таких, как

импортные требования) с таможенными системами управления рисками путем: (i) интеграции мер контроля на основе оценки рисков с системами единого окна и автоматизированными информационными системами, доступными для соответствующих контролирующих ведомств, (ii) принятие единой базы для действий на границах (используя категории “запрещено”, “ограничено” и “ввоз разрешен”) и (iii) разработка региональной или национальных стратегий рационализированного подхода к обеспечению необходим ой лабораторной инфраструктуры.

В. Оценка рисков

В странах ЦАРЭС, несомненно, отсутствует формализованный и структурированный подход к анализу риска, а также к контролю качества и надзору для скрининга импорта с целью выявления небезопасных пищевых или сельскохозяйственных продуктов. В данном исследовании было проведено

предварительное составление профилей рисков и опасности для здоровья животных и растений, возникающих в связи с торговлей между некоторыми из стран ЦАРЭС. Результаты составления профилей приведены в (i) таблице 1 (опасности для здоровья животных), (ii) Приложении 5 (карантинные вредные организмы), (iii) на рисунке 1 (риски здоровья животных) и (iv) на рисунке 2 (риски здоровья растений).

С. Гармонизация анализа риска СФС с таможенными методами управления рисками

Для улучшения интегрированного управления границами и сокращения задержек, следует стандартизировать разнообразные интерпретации понятий оценки рисков и управления рисками в отношении Соглашения по СФС и в таможенном законодательстве.

Ключом к стандартизации является гармонизация положений таможенных нормативных документов с учетом

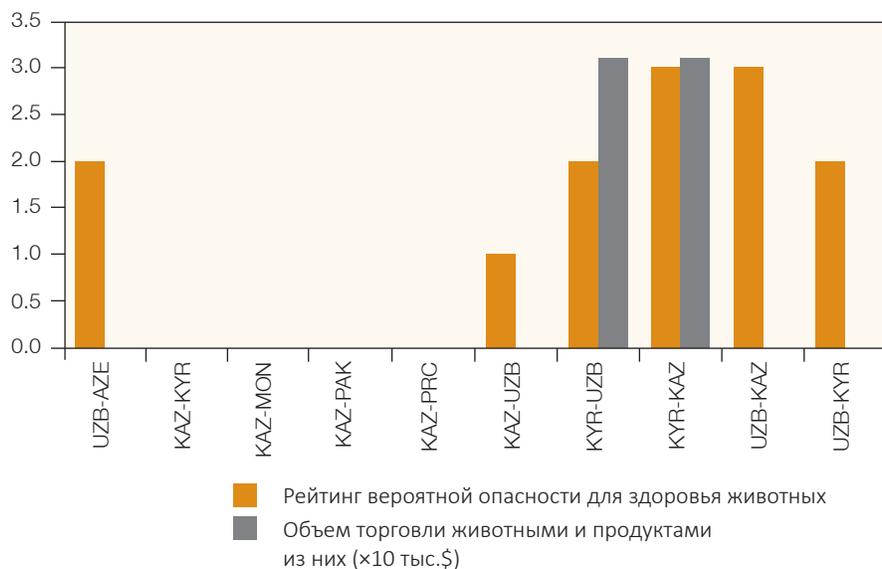
Таблица 1 Матрица вероятных угроз болезней животных и зоонозов в странах ЦАРЭС

Страна происхождения	Страна назначения							
	Азербайджан	Казахстан	Кыргызская Республика	Монголия	Пакистан	КНР	Таджикистан	Узбекистан
Азербайджан		3	3	2		0	3	
Казахстан	1		0	0	0	0	1	
Кыргызская Республика	3	3		1	1	0	3	
Монголия	3	3	3		3	0	3	3
Пакистан	3	3	3	3		1	3	3
КНР	3	3	3	3	3		3	3
Таджикистан	1	1	1	2	0	0		1
Узбекистан	2	3	2	2	2	0	2	

0 = None (0), 1 = Few (1), 2 = Several (2–4), 3 = Many (< 5), ЦАРЭС = Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество, КНР = Китайская Народная Республика.

Источник: Извлечено из Всемирной базы данных по здоровью животных (WAHID) – данные на уровне стран по болезням из списка МЭБ и рейтингам их опасности.

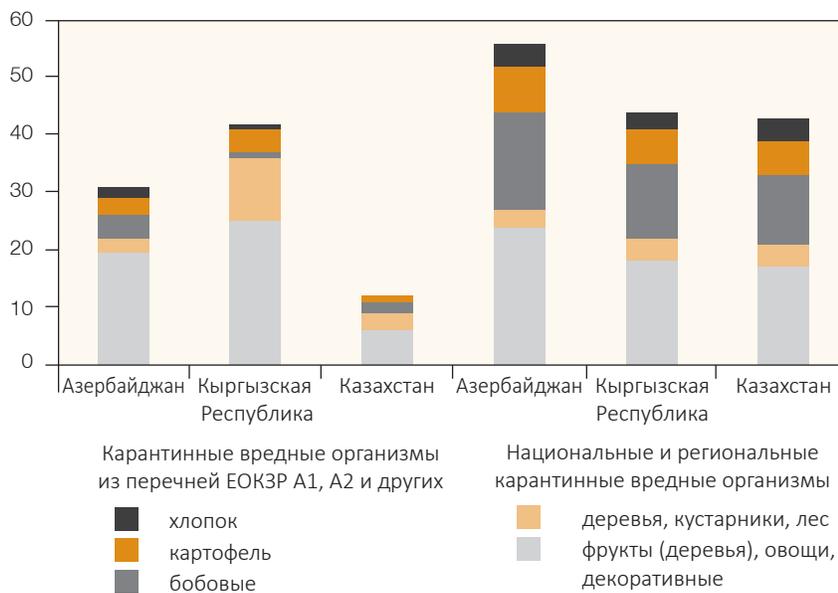
Рисунок 1 Профили риска здоровья животных в регионе ЦАРЭС



AZE = Азербайджан, ЦАРЭС = Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество, PRC = Китайская Народная Республика, KAZ = Казахстан, KYR = Кыргызская Республика, MON = Монголия, PAK = Пакистан, UZB = Узбекистан.

Источник: Извлечено из Всемирной базы данных по здоровью животных (WAHID) – данные на уровне стран по болезням из списка МЭБ и рейтингам их опасности.

Рисунок 2 Сравнительная опасность вредных организмов при импорте и экспорте между Азербайджаном, Казахстаном и Кыргызской Республикой



ЕОКЗР = Европейская и Средиземноморская организация по защите растений.

Источник: Перечни А1 и А2 вредных организмов и перечни инвазивных чужеродных растений Европейской и Средиземноморской организации по защите растений (ЕОКЗР).

классификации товаров по категориям “запрещено”, “ограничено” и “ввоз разрешен” и осуществления классификации товаров на основе оценки рисков компетентными органами по СФС. Это может быть реализовано путем добавления этих данных к кодам Гармонизированной системы. В настоящее время, материалы обычно классифицируются многими странами ЦАРЭС, а также Таможенным союзом и Российской Федерацией на “высокий риск” или “низкий риск”. После того, как страны примут трехуровневую систему классификации, будут гармонизированы нормативные положения по СФС и таможенному контролю. Когда это будет достигнуто, товарам с кодом “запрещено” (красный код) будет отказано во ввозе на границе таможней, без какого-либо участия инспекторов СФС, за исключением, возможно, документарных проверок. С другой стороны, товары, помеченные, как “ввоз разрешен” (зеленый код), не потребуют физического досмотра. Примером является тропический фрукт, с которым не связан риск вредных организмов и какие-либо тревожные сигналы по безопасности пищевых продуктов. Товары с кодом “ограничено” будут подлежать физической проверке, но не обязательно лабораторным испытаниям. Лабораторные испытания будут проводиться лишь в случаях, конкретно определенных компетентными органами в списках импортных требований. При этом, как правило, требования к проверкам и испытаниям будут зависеть от характера товаров и страны происхождения.

Вышеупомянутые стандартные процедуры проверок предусматривают, что в случае типовых испытаний на пестициды в свежих фруктах и овощах, и на антибиотики в мясе и животных продуктах, испытания не будут проводиться на границе или во внутренних терминалах. Вместо этого, в соответствии с международной нормативной практикой, пищевые продукты будут испытываться методом случайной выборки

на внутренних рынках. Испытания на границе будут проводиться только в случаях конкретных сигналов об угрозах, связанных с вредными организмами или безопасностью пищевых продуктов.

Все соображения, рассмотренные выше, указывают на необходимость в приоритетном порядке отменить двойные меры контроля, включающие разрешения на импорт и сертификацию, требуемые для выпуска товаров на внутренний рынок, и ввести процесс проверок на границе, соответствующий единому набору “стандартов”.

D. Возможности лабораторий и потребности в обучении персонала

В странах ЦАРЭС большинство лабораторий полагаются на традиционные и совершенно недостаточные методы определения грибковых патогенов растений, такие, как выращивание культур и микроскопия. Они не используют современные методы для выявления бактерий, вирусов, фитоплазм и крипточеских грибов, которые не определяются выращиванием в питательной среде. Их информационные ресурсы по таксономии, распространению вредных организмов и АФР также ограничены. У лабораторий также отсутствуют возможности выявлять бактерии, содержащиеся в пищевых продуктах, с требуемым уровнем точности.

Основной проблемой здесь является применение стандартов, ориентированных на качество, а не на точное определение рисков, связанных с вредными организмами в пищевых продуктах. В отношении серьезных опасностей по-прежнему применяются устаревшие методы, такие, как тонкослойная хроматография для проверки на наличие загрязняющих примесей в пищевых продуктах. Международно признанные

методы скрининга пестицидов, антибиотиков и афлатоксинов практически не используются. На самом деле, наиболее приемлемыми методами скрининга таких веществ являются газовая хроматография-масс-спектрометрия и высокоэффективная жидкостная хроматография (ВЭЖХ).

Ветеринарные лаборатории в странах ЦАРЭС обычно оборудованы лучше, особенно для скрининга вирусов, в связи с традиционной важностью животноводческого производства в этих странах. Казахстан, Кыргызская Республика и Узбекистан имеют адекватный ветеринарный потенциал, и хорошо защищены от болезней животных и зоонозов. Было бы важно подтвердить эффективность контроля в контексте границы КНР–Монголия, поскольку заявленная готовность лабораторий не была проверена в реальных условиях.

Процесс модернизации лабораторного потенциала до уровня стандартов СФС следует начать с достижения регионального консенсуса в отношении диагностических и аналитических потребностей в каждом из секторов. Это задача для рабочей группы ЦАРЭС по СФС. Особое внимание следует уделить определению степени сложности, требуемой для выявления патогенов животных и растений, а также бактерий в пищевых продуктах. Международно признанным стандартом диагностики многих типов патогенов в настоящее время становятся молекулярные методы, такие, как полимеразная цепная реакция (ПЦР), при этом метод ПЦР продолжает усложняться, поскольку включает в настоящее время секвенирование ДНК и РНК. Однако эти технически сложные диагностические методы характеризуются высокими эксплуатационными расходами в связи с одноразовым использованием пробирок и другого испытательного оборудования. Поэтому, практической альтернативой является использование относительно недорогих базовых приборов.

Диагностические и аналитические потребности региона ЦАРЭС могла бы удовлетворить сеть региональных лабораторий. Концептуально, такие лаборатории по-разному называются “справочными лабораториями” или “центрами передового опыта”. Региональное сотрудничество является идеальным решением, если конкретные области специализации распределяются между определенными странами. Одной из трудных задач в этом отношении является обеспечение устойчивого финансирования эксплуатационных расходов, обслуживания и ремонта оборудования, и обновления аккредитации после того, как закончится первоначальная донорская поддержка. Наилучшим образом возможности региональных лабораторий могут быть реализованы в условиях, когда экстракты ДНК и РНК могут направляться с курьером для быстрого тестирования – в этом случае не будут возникать проблемы, связанные с карантином. Однако, если национальная лаборатория может извлекать ДНК, то она также должна быть способна проводить испытания с ПЦР, устраняя, тем самым, потребность в региональной лаборатории. При анализе загрязняющих веществ в пищевых продуктах с использованием передовых хроматографических методов, экстракты трудно стабилизировать, поэтому для проведения анализов потребуется отправка образцов пищевых продуктов. Однако, в связи с ограничениями на ввоз, неясно, каким образом можно будет избежать задержек в такой ситуации.

Центры передового опыта в большей степени фокусируются на исследованиях, нежели на повседневных испытаниях. Таким образом, ученые, занимающиеся исследованиями, смогут проходить передовое обучение в центрах передового опыта, либо использовать их для повседневных испытаний, если соответствующее оборудование отсутствует в их странах.

Следует также уделить внимание международной аккредитации лабораторий, занимающихся вопросами СФС. Следует прояснить неправильное понимание “аккредитации”, упоминавшееся выше. Лишь после принятия решений по этим стратегическим вопросам следует изыскивать средства для закупки оборудования и обучения персонала.

Е. Участие и заинтересованность в СФС частного сектора

В Монголии, во время визита в рамках данного исследования, Национальная торгово-промышленная палата не была особенно озабочена вопросами СФС. Однако она проводит работу по изменению национального законодательства о стандартах, и подписала трехсторонний меморандум о взаимопонимании с таможенной службой и ГАСИ. Все три стороны – палата, таможенная служба и ГАСИ – в настоящее время проводят анализ соответствующих бизнес-процессов (“Дорожная карта”, Приложение 1) и прилагают усилия к внедрению системы единого окна. Частный сектор особенно озабочен вопросом правильного использования стандартов на процессы, в частности, стандарта ISO 22000 на безопасность пищевых продуктов, вместо сертификации пищевых продуктов. Все эти меры принимаются с целью снижения транзакционных издержек и повышения эффективности, и, таким образом, содействия торговле через границы Монголии.

Из числа стран, посещенных в ходе исследования, Казахстан продемонстрировал наибольшую осведомленность о проблемах СФС. Представители его частного сектора, в частности, привели несколько примеров проблем, связанных с границами (см. оценку потенциала в области СФС в Казахстане в Приложении 2).

В Кыргызской Республике участие Торговой палаты в торговле, связанной с СФС, ограничивается выпуском сертификатов происхождения, которые не требуются для соблюдения принципов СФС. Вместе с тем, в области содействия торговле, палата участвовала в работе по вводу в действие единого окна и добивалась полной автоматизации оформления документов.

В Узбекистане главной официальной обязанностью Торговой палаты является выдача сертификатов происхождения и помощь в гарантировании аккредитивов. Палата участвовала во внедрении единого окна, автоматизации оформления документов, а также сформулировала необходимость в координированном подходе к экспорту продуктов халал и органических продуктов, и более эффективном использовании предотгрузочного оформления товаров.

Е. Планы по СФС для субрегиона Большого Меконга и Программы ЦАРЭС

В СБМ уже осуществляется модернизация мер СФС при поддержке и помощи со стороны АБР. В отличие от региона ЦАРЭС, в СБМ уже разработан детализированный план действий и определено связанное с ним финансирование. Вместе с тем, с точки зрения СФС, регион ЦАРЭС обладает некоторыми присущими ему преимуществами. Они включают географическую близость к Европе и ЕС, что облегчает доступ, как к торговым возможностям, так и к помощи, которую получают некоторые страны СНГ, как партнеры ЕС. План по СФС для региона ЦАРЭС предусматривает участие всех стран ЦАРЭС в предлагаемой Региональной рабочей группе по СФС, первоначальные цели которой заключаются в определении приоритетов для конкретных действий. В таблице 2 приведено сравнение инициативы АБР по СФС в регионах СБМ и ЦАРЭС.

Таблица 2 Инициативы по СФС в СБМ и регионе ЦАРЭС, получающие поддержку АБР

Сравниваемые аспекты	СБМ	ЦАРЭС
Общая задача	Обзор действий по СФС и таких аспектов, как безопасность отечественных пищевых продуктов	Первоначально, действия на границе; в перспективе – более широкий охват
Достигнутые результаты	План действий	План работ по СФС, сосредоточенный на региональной рабочей группе по СФС
Региональные характеристики	Различные культуры, политическая история и системы регулирования	Устаревшее законодательство и подход на основе ГОСТ, однако, общее наследие бывшего Советского Союза
Уровень осведомленности о СФС и необходимости реформы	Различное понимание СФС и приоритетных задач, которые должны решаться странами	В некоторых странах реформа осуществляется быстрее, но все страны осведомлены о проблемах
Уровень технологий	некоторые страны (КНР, Таиланд) являются более передовыми, чем остальные	В технологическом и более широком плане аналогичный уровень профессиональной квалификации – положительное наследие СНГ
Основные средства улучшения	Сотрудничество посредством партнерских отношений и двусторонних соглашений, в котором более передовые страны помогают менее развитым; региональные инвестиции для Камбоджи, Лаосской Народно- Демократической Республики и Вьетнама	Сотрудничество, в первую очередь, через Региональную рабочую группу, однако следует рассмотреть и двусторонний механизм: здоровье растений, членство в ЕОКЗР, безопасность пищевых продуктов и участие в RASFF

АБР = Азиатский банк развития, ЦАРЭС = Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество, ЕОКЗР = Европейская и Средиземноморская организация по защите растений, СБМ = Субрегион Большого Меконга, ГОСТ = Государственный стандарт (набор государственных стандартов бывшего Советского Союза), RASFF = Система быстрого оповещения Европейского Союза по продуктам питания и кормам, СФС = санитарные и фитосанитарные меры.

Странам ЦАРЭС потребуется приложить усилия в большинстве областей приоритетных действий, определенных в таблице. В отношении вопросов безопасности пищевых продуктов, единственный пункт в плане действий СБМ по СФС, не актуальный для деятельности ЦАРЭС по контролю на границах- это улучшение гигиены ресторанов в туристических зонах. В целом, существует большое пространство для синергии между СБМ и регионом ЦАРЭС. Некоторые аспекты учебных программ,

разработанных в рамках инициативы СБМ, могут быть также полезными для стран ЦАРЭС. Поскольку основные аспекты СФС одинаковы для всех регионов, программа обучения может быть адаптирована для региона ЦАРЭС путем интеграции местных практических примеров. Таким образом, Институт ЦАРЭС¹⁶ мог бы разработать

¹⁶ Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). Институт ЦАРЭС: <http://www.carecprogram.org/index.php?page=carec-institute>

соответствующую учебную программу путем адаптации программы, включенной в план действий СБМ.

Г. Наилучшая практика СФС в странах ЦАРЭС

В целом, наилучшая практика в области СФС была отмечена в Узбекистане, где уже имеются: (i) прогрессивная таможенная служба; (ii) система единого окна для экспорта (которая в настоящее время расширяется для охвата импортных операций); (iii) постоянно совершенствуемая автоматизированная информационная система; (iv) службы по ветеринарному контролю и здоровью растений, которые приведены в соответствие с требованиями МЭБ и МККЗР и широко используют ресурсы ЕОКЗР; (v) Министерство здравоохранения, которое проводит работу по постепенному переходу от требований СанПиН к стандартам Кодекса; (vi) Агентство по стандартизации, которое серьезно относится к ХАССП; и (vii) частный сектор, способный выражать свои потребности в областях, смежных с СФС, таких, как органические продукты и продукты хаалал.

Важно отметить, что Узбекистан достиг высокого уровня профессионализма в практике СФС, несмотря на то, что не является членом ВТО и, судя по всему, не предпринимает шагов к вступлению. Однако он признает, что по-прежнему решает проблемы, связанные с остатками системы ГОСТ, проявляющиеся, например, в том, что Агентство по стандартизации по-прежнему осуществляет сертификацию большинства продуктов, вместо делегирования этой функции третьим сторонам – организациям частного сектора (см. “Законы о стандартах”, ссылки на которые приведены в Приложении 2).

Казахстан продемонстрировал наилучшую практику СФС в следующих областях:

- Хорошо организованная и дальновидная таможенная служба с компьютеризованной информационной системой, которую можно легко адаптировать для учета требований по СФС на основе оценки рисков;
- Таможенная служба, которая осуществляет необходимый общий контроль и занимает позитивную позицию в отношении единого окна, но при этом не ущемляет полномочий Министерства сельского хозяйства или Министерства здравоохранения;
- Передовые лабораторные возможности по ряду направлений, в особенности, по некоторым ключевым вирусным болезням (за исключением бешенства);
- Возможность применения газовой хроматографии для испытаний на такие остаточные пестициды (только рыночные образцы), как фосфорорганические и хлорорганические соединения (Казахстан – единственная из посещенных стран, обладающая такими возможностями);
- Возможность анализов на антибиотики с использованием ВЭЖХ, а также твердофазного иммуноферментного анализа (ИФА);
- Частный сектор очень хорошо осведомлен о проблемах СФС

В Монголии, в период исследования, Национальная торгово-промышленная палата находилась в процессе анализа бизнес-процессов и уже разработала Дорожную карту для торговли, которая более подробно рассматривается в разделе оценок на уровне стран

VI. Дальнейшие шаги

А. Предлагаемые ключевые приоритеты и действия

На основе обсуждений в ходе семинара ЦАРЭС по СФС в июле 2012

г., было разработано предложение по практически осуществимым действиям, определяющее последующие шаги, связанные с СФС, которые следует предпринять ЦАРЭС. Эти предлагаемые шаги представлены в таблице 3 под двумя

Таблица 3 Предлагаемые ключевые приоритеты региона ЦАРЭС в области СФС

Ключевые приоритеты	Предлагаемые действия
1. Модернизация мер СФС	<ul style="list-style-type: none">• Признать Соглашение ВТО по СФС, независимо от статуса вступления в ВТО.• Разработать надежную базу политики и нормативно-правовую инфраструктуру для мер контроля на основе оценки рисков, с целью завершения перехода от прежней советской системы к принципам СФС.• Исключить ненужные проверки и сократить задержки, связанные с проверками и испытаниями путем принятия общепризнанных международных стандартов пищевых продуктов (Кодекс) взамен сложных и устаревших требований ГОСТ и СанПиНов.• В тех случаях, когда стандарты нецелесообразны или неприменимы для достижения желаемого уровня защиты, использовать анализ рисков в рамках официально сформированной системы для обоснования национальных стандартов (в области безопасности пищевых продуктов в большинстве случаев применимы стандарты Кодекса); установить средства контроля здоровья животных и растений при импорте, в первую очередь, на основе списков болезней МЭБ и известных карантинных вредных организмов; установить средства контроля для болезней животных, не включенных в списки МЭБ (новые болезни) на основе анализа рисков, согласно протоколам МЭБ.• Установить требования в отношении карантинных вредных организмов и фитосанитарные требования к импорту, используя АФР, в соответствии со стандартами, установленными согласно МККЗР.• Ввести совместный таможенный контроль на основе индикаторов (кодов) СФС в ПП.• Включить проблемы СФС в планы работ национальных органов по содействию транспорту и торговле ЦАРЭС.
2. Определение инвестиций в СФС для содействия торговле	<ul style="list-style-type: none">• Координация и интеграция мер контроля на основе оценки рисков (импортные требования) с таможенными системами управления рисками.• Разработка и внедрение системы единого окна для импорта и экспорта (автоматизированная информационная система, доступная для ведомств, регулирующих торговлю).• Рационализация и модернизация лабораторной инфраструктуры:<ul style="list-style-type: none">– проведение инвентаризации лабораторных активов в регионе.– определение потребности в лабораториях в региональном масштабе.– улучшение и модернизация выбранных лабораторий для обслуживания региональных потребностей в ключевых коридорах ЦАРЭС.• Выделение и ремонт специализированных ПП для приоритетного оформления скоропортящихся грузов; содействие аккредитации по стандартам ISO 17025.• Нарращивание потенциала путем обучения и привлечения заинтересованных сторон для максимизации полезных результатов инвестиций.

ПП = пункт пропуска, ЦАРЭС = Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество, ГОСТ = Государственный стандарт (набор государственных стандартов бывшего Советского Союза), МККЗР = Международная конвенция по карантину и защите животных и растений, ISO = Международная организация по стандартизации, МЭБ = Международное эпизоотическое бюро (Всемирная организация здравоохранения животных), АФР = анализ фитосанитарного риска, СанПиН = Санитарные и эпидемиологические правила и нормы, СФС = санитарные и фитосанитарные меры, ВТО = Всемирная торговая организация.

заголовками: (i) Модернизация мер СФС, (ii) Определение инвестиций в СФС для содействия торговле.

В. Возможная роль АБР

Для действенной реализации мер СФС в управлении контролем на границах, странам ЦАРЭС необходимо использовать последовательный, сфокусированный и поэтапный подход. Для него потребуются дальнейшая консультационная и подготовительная техническая помощь, а также реформа политики. Если страны ЦАРЭС хотят добиться успеха в разработке и реализации программы реформы СФС, которая правильно и успешно систематизирует меры контроля и будет содействовать торговле в регионе, им необходимо укрепить свои инспекционные ведомства, контролирующие торговлю на границах.

Перечисленные ниже шаги предлагаются странам ЦАРЭС в качестве наилучших средств для достижения целей, упомянутых выше:

- Краткосрочная техническая помощь и финансирование со стороны АБР для следующих мероприятий: (i) пересмотр законов и нормативных положений в странах ЦАРЭС, регулирующих надзор и применение мер СФС; (ii) проведение инвентаризации лабораторных возможностей в регионе; (iii) оценка потребностей в обучении каждой из стран ЦАРЭС, и составление порядка очередности учебных программ, необходимых для удовлетворения этих потребностей; (iv) определение потребностей, возможностей и практик, которые обеспечат участие ведомств, занимающихся СФС, в управлении границами на основе сотрудничества.

- Параллельно с мероприятиями, предложенными для технической помощи АБР, странам ЦАРЭС следует модернизировать надзор и применение мер СФС путем: (i) исключения, или, по крайней мере, сокращения ненужных проверок и задержек, связанных с испытаниями, (ii) формулирования переходной стратегии для замены устаревших требований ГОСТ и СанПиНов международными стандартами и (iii) включения проблем СФС в планы работ национальных органов по содействию транспорту и торговле.

Предварительным условием успешной реализации и устойчивости региональных реформ являются избирательные инвестиции в СФС, содействующие торговле. Таким образом, АБР необходимо расширить свою поддержку региональному улучшению приграничных служб, и включить в нее поддержку развития специализированных ПП для приоритетного пропуска скоропортящихся товаров и других товаров, подлежащих контролю мерами СФС. Инвентаризация лабораторий должна быть проведена также для того, чтобы определить инвестиционные потребности для модернизации лабораторной инфраструктуры, которая обслуживает региональные потребности в коридорах ЦАРЭС. Кроме того, необходимо обеспечить дальнейшее развитие систем национальных единых окон и средств проверки на границах с одной остановкой, с тем, чтобы: (i) дополнить региональные действия по гармонизации реализации СФС, (ii) обеспечить взаимное признание лабораторных результатов, (iii) оптимизировать процедуры определения рисков на границах и управления рисками, и (iv) обеспечить доступность необходимой информации для всех ведомств, регулирующих торговлю.

Приложение 1

Документальные источники по СФС, связанные с ЦАРЭС

Общие

Название	Организация	Год	Источник
Информационные документы о проекте – Содействие торговле: Улучшение применения мер СФС в приграничной торговле в СБМ	Департамент Юго-Восточной Азии АБР	н/д	http://www.adb.org/Projects/project.asp?id=43120
Управление санитарными и фитосанитарными мерами (СФС). Проект доклада	АБР	–	Сообщение по эл. почте от Джеффа Процака (охватывает ЦАРЭС и СБМ)
Реализация международного законодательства в государствах СНГ: теория и практика	Даниленко	1999	European Journal of International Law http://www.ejil.org/pdfs/10/1/578.pdf
Санитарные и фитосанитарные требования, и экспорт сельскохозяйственных пищевых продуктов из развивающихся стран: Методологические указания по оценке стран и продуктов	Хенсен и др.	2002	http://sitereисточники.worldbank.org/INTRANETTRADE/Реисточники/Topics/Стандарты/стандарты-challenges-methodologypaper.pdf
Сравнительные преимущества Центральной Азии в международной торговле	Доклад об экономической политике, Кильский институт	2006	http://www.ifw-kiel.de/pub/fruhere-publikationsreihen/kepp/2006/kepp06.pdf
Дискуссионный документ по экспортным мерам СФС Китая. Пункт 6. Обмен мнениями по уменьшению барьеров в торговле с Китаем.	Европейская комиссия. Консультативный комитет по доступу к рынкам, СФС.	2006	http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/august/tradoc-129785.pdf
Справочник по свободе волеизъявления в Центральной Азии. Статья XIX	ОБСЕ	2006	http://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/central-asian-pocketbook.pdf
Безопасность пищевых продуктов и управление здоровьем в сельском хозяйстве в странах СНГ: завершение перехода.	Всемирный банк, Департамент сельскохозяйственного и сельского развития	2007	http://sitereисточники.worldbank.org/
Трансграничная торговля в Центральноазиатском региональном экономическом сотрудничестве	Всемирный банк	2007	http://www.carecprogram.org/uploads/docs/Cross-

Продолжение на следующей странице

Приложение 1 *продолжение*

Название	Организация	Год	Источник
Поддержка АБР инициатив Монголии/ЦАРЭС по транспорту и содействию торговле (презентация)	Департамент Юго-Восточной Азии АБР	2009	Презентация Джеффа Процака
Содействие транспорту и торговле ЦАРЭС. Партнерство для процветания.	Департамент Западной и Центральной Азии АБР	2009	http://www.adb.org/documents/reports/ЦАРЭС-
Пограничные режимы и торговля в Центральной Азии	Всемирный банк	2009	Презентация Саумья Митры в Брюсселе
Роль содействия торговле в Центральной Азии: Гравитационная модель. Рабочая модель № 628	Экономический институт Леви Колледжа Бард	2010	http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_628.pdf
План действий на 2010–2015 годы по улучшению применения санитарных и фитосанитарных мер (СФС) в торговле в Субрегионе большого Меконга (GMS)	Департамент Юго-Восточной Азии АБР	2010	Сообщение по эл. почте от консультанта
Отчеты по измерению и мониторингу эффективности коридоров ЦАРЭС (ИМЭК)		2011	http://cfcfa.net/wp-content/uploads/CPMM-2011Q1-Report-final.pdf
Общее пространство ЕС-Россия – Отчет о ходе реализации	Европейская служба внешних действий	2011	http://eeas.europa.eu/russia/index_en.htm
Тезисы семинара— Санитарные и фитосанитарные меры	Азиатская организация производительности	2002	http://www.apo-tokyo.org/publications/files/pjrep-02-ag-ge-sem-09.pdf

Продукты органические, Fairtrade и халал

Название	Организация	Год	Источник
Халал: Развивающийся стандарт качества пищевых продуктов — Сходные элементы халал и ХАССП	Texas A&M	н/д	http://whr.hdcglobal.com/whr2009/downloads/
Стандартизация для продуктов халал	Новости о стандартах и качестве (Малайзия)	2004	www.sirim.my
Документы на русском языке			
Сертификация халал	Заметка в новостях онлайн	2012	http://www.tcsbelgelendirme.com/ru/agriculture-and-food/halal-certificate-halal-certification-halal-food
Голландцы пытаются запретить халал и кошер	Заметка в новостях онлайн		http://kant.kg/2012-06-20/gollandcy-reshili-zapreshhat-xalyal/

Продолжение на следующей странице

Приложение 1 *продолжение***Отчеты и другие документы стран ЦАРЭС**

Страна	Название	Организация	Год	Источник	
Азербайджан	Стандарты Азербайджана	Государственное агентство по стандартизации, метрологии и патентам	2012	http://www.worldwidестандарты.com/worldwide-standарты/bodies/azstand-стандарты.php	
	Меры по созданию благоприятной правовой среды для	Государственный таможенный комитет	2012	http://www.unescap.org/tid/projects/swi-abasov1.pdf	
	Документы на русском языке				
	Вредные организмы фруктов		2012	http://www.rosbalt.ru/federal/2012/03/28/962671.html	
	Безопасность пищевых продуктов	Заметка в новостях онлайн	2012	http://news.day.az/society/333350.html	
	Единое окно	Государственный таможенный комитет	2012	http://www.customs.gov.az/ru/abr11.html	
	Приграничные объекты	Государственный таможенный комитет	2012	Internet	
Кыргызская Республика	Миссия консультантов в Кыргызскую Республику и Таджикистан по разработке плана действий и программы наращивания потенциала для реализации кыргызско-таджикского Соглашения о трансграничных перевозках, 5-13 апреля 2011 г. Отчет миссии	Департамент Западной и Центральной Азии АБР	2011	Сообщение по эл. почте от Джеффа Процака (с прикрепленным Меморандумом)	
	Отчет миссии. Продвижение торговли в Кыргызстане- Фаза II. 23–27 мая 2011 г. МТЦ/ DCP/11/2933. Бишкек, Кыргызская Республика. Международный торговый центр.	Международный торговый центр	2011	Бумажная копия, предоставленная МТЦ, с грифом “Ограниченное распространение”	
	Отчет миссии. Продвижение торговли в Кыргызстане- Фаза III. 14 - 18 апреля 2011 г. МТЦ/ DCP/11/2933. Бишкек, Кыргызская Республика.	Международный торговый центр	2011	Эл. почта МТЦ	
	Проект “Единое здоровье”	Всемирный банк	2011	Рассмотрен в вышперечисленных отчетах	

Продолжение на следующей странице

Приложение 1 *продолжение*

Страна	Название	Организация	Год	Источник
Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан	Первоначальный отчет “Техническое исследование устаревших пестицидов в Кыргызской Республике, Республике Таджикистан и в Республике Узбекистан”.			Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан
Монголия	Проект книги “Дорожная карта” (анализ возможностей бизнеса).	Отдел логистики и штрих-кодов, Монгольская национальная торгово-промышленная палата	Дата неизвестна	Сообщение эл. почты из Торгово-промышленной палаты
КНР	Привлечение частного сектора: Торговые споры ЕС-Китай в тени законов ВТО	Янь Луо	2007	Журнал европейского права, том 13 800-817
Таджикистан	Институциональная, политическая и правовая структура продовольственной безопасности Таджикистана	Программа сотрудничества ЕК/ФАО	2011	http://www.fao.org/righttofood/publi08/tajikistan_report_en.pdf
	Стандарты Таджикистана	Агентство по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции	2012	http://www.worldwidестандарты.com/worldwide-стандарты/bodies/tjkstn-стандарты.php
	Документы на русском языке			
	Торговые отношения ЕС-Таджикистан	EEAS		http://eeas.europa.eu/delegations/tajikistan/eu_tajikistan/trade_relation/index_ru.htm
Отчет о лабораторной инфраструктуре	МТЦ		http://www.taff.tj/fileadmin/taff/upload/pdf/19-10_Kamolov.pdf	
Туркменистан	Развитие стандартов и сертификации в Туркменистане	EuropeAid Cooperation Office, Asia Directorate	2008	http://www.europahouse-tm.eu/files/Project006en.pdf

Приложение 2

Оценки потенциала в области СФС на уровне стран

А. Страны ЦАРЭС, посещенные в ходе исследования

1. Монголия

а. Торговля и транспорт

Несмотря на то, что движущей силой содействия торговле в Монголии является частный сектор, вопросы СФС не являются для него главным предметом беспокойства. Действительно, согласно исследованию Национальной торгово-промышленной палаты (“Дорожная карта”, Приложение 1), Монголия получила глобальный рейтинг “очень плохо” по логистике, издержкам и времени выпуска. В частности, в ПП Замын Ууд-Эренхот на границе КНР и Монголии, задержки из-за таможенного оформления составляют до 3-х часов, еще 3 часа занимает ожидание очереди, и 9 часов – погрузка/разгрузка. Однако эти задержки бледнеют по сравнению с 21-часовой задержкой в Сухэ-Баторе при выезде в Российскую Федерацию. Кроме того, очень обременительны требования в отношении разрешений на пересечения границы. Монголия требует до 21 подписи при оформлении экспорта – самое большое количество в Азии – и 10 подписей для импорта.

Монголия импортирует пищевые продукты, главным образом, из КНР, однако их перевозка на огромные расстояния между двумя странами является трудновыполнимой задачей. Обычно, по территории Монголии продукты перевозятся малотоннажными грузовиками, и на это путешествие затрачиваются 4–5 дней из-за плохого состояния дорог. Трансграничная торговля с КНР вдоль транспортных коридоров, по существу, не регулируется, и является потенциальным источником нелегального ввоза товаров, которые затем направляются в другие страны.

б. Научная и правовая база для мер СФС

Некоторые положения Закона Монголии “О стандартизации и оценке соответствия” 2003 г. не соответствуют международным стандартам. Например, статьи 16 и 25.2 определяют национальный орган по стандартам (МАСМ) в качестве ведущей организации, отвечающей за проведение оценок соответствия. Кроме того, Совет министров Монголии в настоящее время совещается по вопросу пересмотра 5 000 стандартов, с тем, чтобы обеспечить их соответствие глобальным стандартам.

Правовой базой для качества и безопасности пищевых продуктов в Монголии является Закон о продовольствии 1999 г. Как следствие продолжительного советского влияния на правовые инструменты, принимавшиеся в тот период, этот закон взаимно увязывает безопасность и качество:

Статья 3.1.2 “Безопасность пищевых продуктов” означает условие, при котором соблюдаются соответствующие нормы гигиены и качества пищевых продуктов”.

Пищевые стандарты Кодекса в Монголии применяются аналогичным образом. Это делается, чтобы подчеркнуть важную роль сертификации продуктов, как барьера для импорта, а также фактическую функцию МАСМ в качестве регулирующего агентства. Что касается “проверок на основе оценки рисков”, то МАСМ подтвердило, что ГАСИ отвечает за технические аспекты, тогда как МАСМ само производит проверку и сертификацию на основе результатов испытаний. Иными словами, если ГАСИ выдает лишь сертификат испытаний, то сертификат соответствия, выдаваемый МАСМ, по существу становится вторым разрешением на импорт. Таким образом, процедура требует, чтобы импортер заранее получил разрешение на импорт от ГАСИ, и представил это разрешение на границе. Однако, если это разрешение на импорт не будет сопровождаться сертификатом соответствия от МАСМ, то товары не могут быть проданы на открытом рынке. Для обоснования такой схемы, власти поясняют, что испытательные лаборатории должны быть аккредитованы, и что проведение аккредитации является обязанностью МАСМ, как национального органа по стандартам. Однако, сертификат соответствия МАСМ представляет собой не аккредитацию, а скорее обычную контрольную проверку. Разумеется, будучи учрежденным на уровне Совета министров, ГАСИ отстаивает свои полномочия на выдачу разрешений на импорт.

Судя по всему, базой для мер контроля на границах в трех секторах СФС является Закон Монголии о таможене. По здоровью растений, Монголия является подписавшей стороной МККЗР. Кроме того, ЕОКЗР отмечала, что правительство, если пожелает, может подать заявку на членство.

с. Мероприятия по контролю на границах: инспекция СФС и таможенный контроль

ГАСИ Монголии отвечает за проверки в ПП и на него возложены следующие аспекты контроля за границами: (i) экологический мониторинг, (ii) просвещение, (iii) финансы, (iv) социальная защита, (v) сельское хозяйство и (vi) туризм. Как предусмотрено Постановлением Совета министров № 20, ГАСИ надделено полномочиями проводить проверки и анализ, а также принимать решения, может ли продукт быть ввезен в страну. В сельскохозяйственном секторе, в ведении ГАСИ находятся четыре отдела: (i) здоровья растений, (ii) здоровья животных, (iii) гигиены пищевых продуктов и (iv) стандартов (технических спецификаций).

Лаборатории в монгольских ПП проводят отбор и исследования приблизительно 20 000 образцов ежегодно. Образцы, в основном, отбираются из товаров на консигнации, находящихся на “временном хранении” в терминалах внутри территории, на которые уже дано разрешение таможи на ввоз. Тем не менее, время ожидания предварительной таможенной очистки в ПП является неоправданно продолжительным, не в последнюю очередь из-за больших затрат времени на погрузку товаров для перевозки по территории Монголии. Дополнительные задержки происходят из-за ожидания результатов лабораторных испытаний. Проблема заключается в том, что, хотя, испытания образцов, якобы, проводятся в соответствии с набором стандартов для выдачи сертификата соответствия МАСМ, эти испытания, на самом деле, не являются необходимыми, и даже не могут рассматриваться, как законная форма санитарного и фитосанитарного контроля на границе

Поскольку полномочия ГАСИ предоставлены непосредственно Советом министров, ГАСИ приняло на себя ведущую ответственность за интегрированное управление границами в Монголии. Однако таможенная служба не согласилась с этой позицией. Разумеется, таможенная служба была обвинена в попытке узурпировать лидирующую роль ГАСИ. В этом отношении, таможенная служба находится в удобном положении, поскольку является первой точкой контакта, как для экспорта из страны, так и для импорта в страну, и сотрудничает с Национальной торгово-промышленной палатой и ГАСИ по внедрению единого окна и совершенствованию таможенной автоматизированной информационной системы. Хорошо оборудованная и укомплектованная персоналом лаборатория таможенной службы имеет в своем распоряжении самые передовые процедуры для проверок на границе, однако, к сожалению, не для испытаний в области СФС.

С другой стороны, ГАСИ Монголии обладает потенциалом для оптимизации мер контроля на границах и упразднения ненужных физических проверок. Оно может сократить количество проверок на границе путем применения кодов опасности, связанных, как с политикой, так и с критериями риска в отношении конкретных продуктов.

Монгольская Национальная торгово-промышленная палата признает наличие дублирования сфер ответственности между таможенной службой, ГАСИ и МАСМ, и ненужных или излишних проверок, оценок соответствия и разрешений, которые требуются системой контроля за границами Монголии. Несмотря на то, что существующая система была сформирована в результате создания ГАСИ, она не оказала существенной помощи монгольскому правительству, поскольку МАСМ является регулирующим агентством, полномочия которому предоставлены устаревшим Законом “О стандартизации и оценке соответствия”. В конечном счете, ключевой вопрос состоит в том, что, независимо от того, осуществляется ли первичный контроль на границах ГАСИ, или делегирован таможенной службе, как в других странах, Монголия должна определить источник базовой политики при принятии международных стандартов национальных стандартов на основе оценки рисков по импорту пищевых продуктов.

На рисунке A2.1 схематично показаны действия по СФС на границе в Монголии в настоящее время, а также как они могут быть организованы после ввода в действие единого окна.

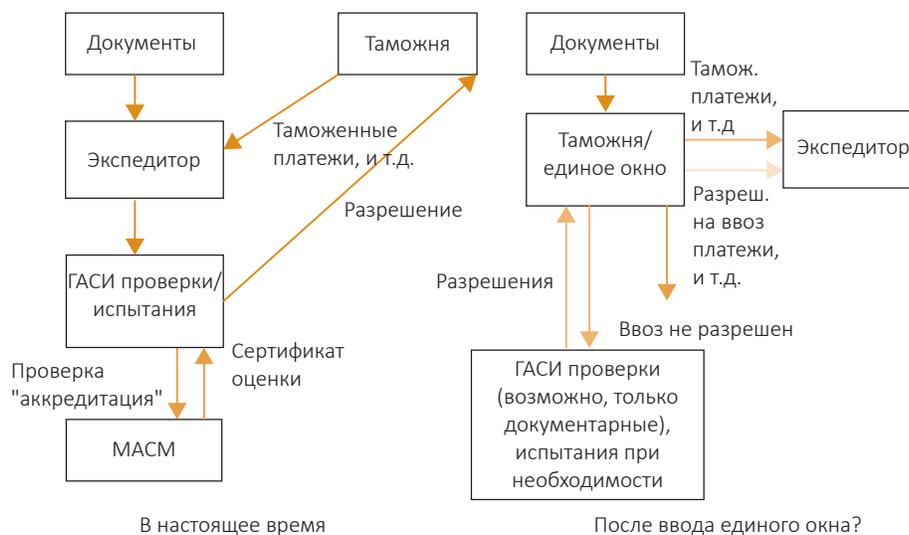
d. Оценка лабораторного потенциала

В работе центральной лаборатории ГАСИ происходили перебои в связи с неоднократными переездами из-за организационных изменений. В 2013 г. лаборатория вновь перебазируется в новое здание.

i. Карантин растений

В отделе карантина растений работают четыре сотрудника, в отделе семян - шесть сотрудников. Лаборатория, которая использует национальные стандарты в применимых случаях, ранее находилась в течение 40–50 лет в системе МСХМ, но теперь покинута в забвении. Секция карантина растений не предполагает получить какое-либо новое оборудование после перемещения лаборатории в ее новое здание. Лаборатория имеет рудиментарное оборудование для выращивания и распознавания насекомых и других членистоногих вредных организмов и грибковых болезней, в основном, оставшееся с советских времен. Отсутствует опыт в нематодологии, очень важный для оценки

Рисунок А2.1 Действия на границе, связанные с СФС, в Монголии



МАСМ = Монгольское агентство по стандартизации и метрологии; СФС = санитарные и фитосанитарные меры; ГАСИ = Генеральное агентство по специализированным инспекциям

безопасности овощей. Имеются средства для проверки семян (на прорастание и заражение сорняками), однако отсутствует современное оборудование (ИФА, ПЦР) для выявления фитопатогенов, таких, как бактерии, вирусы и фитоплазмы.

ii. Лаборатория пищевых продуктов

Должно быть получено новое оборудование после того, как центральная лаборатория ГАСИ переберется в новое здание. После этого, она возьмет на себя анализы на нитраты в овощах и возобновит анализы на пестициды.

iii. Бактериология

В зависимости от требуемой проверки, оценки болезнетворных микроорганизмов в пищевых продуктах проводятся путем определения количества микроорганизмов чашечным методом и избирательными средами (на серотипы *Salmonella*, *Escherichia coli*, *Staphylococcus aureus*, *Listeria monocytogenes*, *Campylobacter spp.*, *Enterobacter sakazakii* и бактерии группы кишечной палочки). Имеется компактный анализатор Vitek 2 для быстрой биохимической оценки и автоматизированный иммуноферментер- российская разработка - для *Salmonella*. Анализы на остаточные антибиотики в птице проводятся с помощью "моментального серологического тестирования".

iv. Пищевая химия

Повседневные испытания проводятся только для импорта, при этом большинство из них связаны с качеством (например, содержание алкоголя, качество пива). Имеется газохроматография, однако только для алкоголя. Лаборатория не может проверять остаточные антибиотики, однако бактериологическая лаборатория может проводить скрининг антибиотиков в мясе и молоке.

е. Потенциал персонала и потребности в обучении

В отчете о технических барьерах ЭСКАТО (ссылка приведена в Приложении 3) рассматриваются потребности в обучении. Приведенная ниже оценка для Монголии, в целом, согласуется с индикаторами из исследования ЭСКАТО, на котором основан отчет.

Реструктуризация Правительства Монголии в 2008 году отразилась на потенциале персонала МИДТ, которое отвечает за деятельность по контролю на границах. Штат департамента, ответственного за СФС, был сокращен, вследствие чего снизился его потенциал по межведомственной координации. Фактически, лишь один сотрудник полностью выделен для работы по вопросам ВТО. С 2008 г. персонал департамента принимал участие в семинарах ВТО по органическим продуктам и в семинарах, спонсированных ЭСКАТО. Таможенная служба, совместно с частным сектором и другими государственными органами, указала на необходимость в специализированном обучении по вопросам интегрированного управления границей и управления рисками.

Таможенная служба также отметила потребность в обучении в области определения членистоногих вредных организмов и нематод, а также в обучении современным методам определения фитопатогенов.

ф. Национальный орган по уведомлениям и справочные службы

Несмотря на то, что МАСМ не было даже осведомлено о роли и обязанностях справочной службы по СФС, оно было назначено в качестве справочной службы по ТБТ. Однако в агентстве не был выделен сотрудник для выполнения этой функции, и не был предоставлен контактный адрес электронной почты. Вместе с тем, в Международном портале по безопасности пищевых продуктов и здоровью животных и растений (IPFSAFH), МИДТ Монголии указан в качестве Национального органа по уведомлениям в области СФС, с электронным адресом контактного пункта по СФС sunenkh@yahoo.com.

2. Казахстан

а. Торговля и транспорт

Казахстан не является членом ВТО, однако входит в состав Таможенного союза. В связи с этим, ключевой вопрос заключается в том, ускорит ли это его вступление в ВТО, учитывая, что членство в ВТО основывается на мерах, которые Таможенный союз, либо уже принял, либо планирует принять – фактор, перевесивший в пользу России

Подход “с одной остановкой” к контролю на границе важен для частного сектора Казахстана и его таможенной службы, поскольку может сократить время оформления разрешения на пересечение границы для экспорта с пяти дней до двух. Еще одна приоритетная задача – дополнить подход с одной остановкой системой единого окна. Однако имели место жалобы на то, что реализации этих систем препятствуют заинтересованные круги, на которых неблагоприятно отразятся эти изменения.

Принятие в 2010 г. Закона о безопасности пищевых продуктов стало важным шагом вперед в области управления контролем на границах в Казахстане, поскольку он однозначно включил вопросы качества пищевых продуктов в область принципов СФС. Более того, Закон определяет принципы ХАССП, как первичные средства гарантирования гигиены пищевых продуктов.

Невзирая на вышесказанное, существует мнение, что Таможенный союз “только осложняет жизнь” (см. примеры применения мер контроля на границе, приведенные ниже). Действительно, две меры Таможенного союза рассматриваются, как дискриминирующие: (i) составление списка зарегистрированных производителей продуктов, связанных с высоким риском и (ii) незарегистрированные поставщики не имеют права поставлять продукты за рубеж. Кроме того, как показано в третьем примере, Казахстан не признает экспортные сертификаты ЕС. Это однозначно является проблемой Таможенного союза, которая требует взаимного признания между Таможенным союзом и Францией. Однако принцип эквивалентности в статье 4 Соглашения по СФС имеет преобладающую силу над потребностью взаимного признания, при этом те же принципы содержатся в кодексах МЭБ.

Меры контроля на границах в Казахстане: практические примеры

Йогурт. Казахстанская компания в Украине выпускает йогурт только для Казахстана. Компания была приобретена крупной французской компанией “Президент”, поставляющей пищевые продукты. Согласно правилам Таможенного союза, йогурт уже не пропускают через территорию Российской Федерации, несмотря на то, что компания зарегистрирована по законодательству Казахстана. В связи с этим, новые владельцы должны быть отражены в обновленном списке продуктов, подлежащих обязательному подтверждению соответствия в Таможенном союзе.

Мясо. Торговая палата Казахстана признает достигнутые улучшения в мерах контроля на границе, однако считает, что Китайская Народная Республика должна предоставлять больше информации о таможенных формальностях. Дешевое мясо может быть куплено вблизи границы – теоретически, это представляет собой приграничную торговлю. Однако существует тенденция его продажи на внутреннем рынке. Существует необходимость сертифицировать участников ВЭД, занимающихся этой деятельностью.

Сырая рыба на льду. Таможенные задержки значительно сокращают срок годности охлажденной сырой рыбы на льду из Нормандии (Франция), которая отправляется воздушным транспортом на рынки Казахстана. Во Франции, при экспресс-диагностике, испытания занимают 24–48 ч, причем образцы отбираются на берегу, с рыболовческих судов, имеющих экспортный сертификат европейского Союза. Министерству сельского хозяйства Казахстана для проведения эквивалентных испытаний необходимо до 5–7 дней. Четыре дня требуются, чтобы доставить охлажденную рыбу на льду из Франции через Франкфурт в Казахстан, включая 5 часов в воздухе. Срок хранения рыбы на льду составляет максимум 20 дней, однако, время, затрачиваемое на испытания в Казахстане, сокращает срок годности, остающийся для продажи французской рыбы в Казахстане с 20 до 11 дней. Таким образом, сокращение времени таможенного оформления в данном случае дало бы значительный положительный результат для поставщиков французской рыбы в Казахстан.

Источник: Интервью консультанта с Торговой палатой Казахстана.

Союз международных автомобильных перевозчиков Республики Казахстан отметил, что Российская Федерация почти полностью применяет современные стандарты в области перевозок. Союз надеется, что это произойдет и в области СФС после вступления России в ВТО.

в. Научная и правовая база для мер СФС

і. Стандарты

(1) Комитет по стандартизации и метрологии

Действующее законодательство в сфере регулирования стандартов в Казахстане, включает: (i) Закон “О техническом регулировании” 2004 года, изменения к которому рассматриваются Парламентом, (ii) законопроект, предусматривающий сокращение количества технических регламентов, (iii) Закон “Об аккредитации” 2008 г. и (iv) изменения к Закону “об обеспечении единства измерений” 2008 г., который регулирует деятельность в области метрологии. Министерство сельского хозяйства (МСХ) принимает участие в разработке этих стандартов в соответствии с принципом, что аккредитация является “добровольной”, и доступна для всех членов общества.

Таможенный союз ввел в действие меры СФС, способствующие гармонизации законодательств стран-членов об управлении контролем на границах. Конкретные стандарты становятся обязательными, если включаются в состав Технических директив или принятых нормативных актов.

Министерство здравоохранения (МЗ), в котором имеется комитет по Кодексу Алиментариус, проводит работу по принятию стандартов Кодекса в соответствии с Законом “О безопасности пищевой продукции” 2007 г..

В постановлениях по-прежнему остаются существенно сокращенные перечни определенных продуктов, требующих сертификации – биологически активные добавки, детские пищевые продукты, готовые к употреблению. Сертификация осуществляется аккредитованными органами. Сам Комитет по Кодексу Алиментариус уже не участвует в сертификации.

В целом, в настоящее время имеет место ясное разграничение между вопросами безопасности пищевых продуктов и техническими регламентами, хотя Комитет признает, что в нормативных документах сохраняются некоторые остатки советской системы ГОСТ.

МСХ Казахстана отвечает за безопасность пищевых продуктов, ветеринарный контроль и карантин растений.

(2) Регулирование импорта

Безопасность пищевых продуктов. Ни одно из ведомств не имеет полномочий на постоянные испытания на содержание остаточных пестицидов в овощах и фруктах на границах Казахстана, однако они могут произвольно проводить испытания продуктов на внутренних рынках. Применяя подход на основе оценки рисков к безопасности пищевых продуктов, МСХ проводит отбор образцов и их испытания на базе “аккредитованной” лаборатории.

Департамент ветеринарии отвечает за испытания на: (i) микроорганизмы, (ii) остаточные пестициды, (iii) тяжелые металлы и (iv) диоксины в рыбе.

В июле 2010 г. МЗ передало ответственность скоропортящиеся и сельскохозяйственные продукты МСХ. С того времени ответственность МЗ ограничивается переработанными пищевыми продуктами и генетически модифицированными растительными маслами, произведенными за пределами Таможенного союза. Проверки СФС проводятся для

определения, безопасны ли продукты для потребления. При этом ПП на автомагистралях полностью находятся в ведении таможенных органов. МЗ, аналогично, делегировало обязанности по санитарному контролю таможенной службе, в соответствии с изменениями в Таможенном кодексе. Переход пока не завершен, и ПП на железных дорогах, в аэропортах и в морском порту на Каспийском море пока остаются в ведении МЗ.

Карантин растений. являясь подписавшей стороной МККЗР и членом ЕОКЗР, Казахстан имеет перечень карантинных вредных организмов, основанный на перечнях вредных организмов А1 и А2 ЕОКЗР. В настоящее время страна проводит АФР для формирования единого списка импортных требований к растениям и растительным продуктам. Однако, поскольку с 2011 г. Казахстан является членом Таможенного союза, он должен проводить АФР в связи с Таможенным союзом. В настоящее время, “международный карантин” применяется только на внешних границах Таможенного союза, в основном, в торговле с КНР, Кыргызской Республикой и Узбекистаном.

Ветеринария. Руководящим законодательством в области ветеринарии является Закон “О ветеринарии” 2002 г., не подвергавшийся изменениям. Однако, посредством нормативного акта, Казахстан принял перечень болезней, признанных в международной практике, в соответствии с перечнями МЭБ. Используя перечни других стран в качестве основы для определения угроз, Казахстан выявляет болезни в ходе проверок на границах, и уведомляет Всемирную базу данных по здоровью животных (WAHID) о выявленных болезнях. Поскольку Казахстан обладает хорошо развитым потенциалом надзора, страна может немедленно сообщать о любом проявлении списочных болезней. Кроме того, в настоящее время разрабатывается кодекс здоровья животных в соответствии с МЭБ, предусматривающий оценку рисков.

с. Мероприятия по контролю на границах

Казахстан принял рекомендации ВТО относительно передачи таможенной службе всех полномочий, связанных с вопросами СФС, однако, продолжающемуся процессу передачи пока препятствуют несколько проблем. На автомобильных ПП уполномоченным органом по СФС является МСХ, и применение мер СФС осуществляется прикомандированными специалистами МСХ, действующими в рамках своих полномочий. С другой стороны, должностные лица из МЗ действуют в рамках полномочий таможенной службы. Кроме того, в железнодорожных ПП контроль осуществляется соответствующими другими министерствами, несмотря на то, что Казахстан уже имеет компьютеризованную информационную систему, которая потенциально может быть связана с базой данных по рискам СФС.

Таможенная служба обеспечивает общее управление процессом контроля на границах, как это и должно быть. Используя документарный контроль, она определяет, требуется ли специальная лицензия или разрешение для тех или иных импортируемых или экспортируемых товаров. Начиная с 2008–2009 г., используется единая информационная система АРГУС, совместимая с системой Российской Федерации. В настоящее время таможенной используется Центр оперативного контроля, собирающий данные с ПП и передающий их соответствующим ведомствам.

Хотя аккредитованные лаборатории находятся под санитарным и эпидемиологическим контролем МЗ, МСХ может самостоятельно проводить визуальную инспекцию по требованию таможенной службы. Такой проверке подлежат некоторые товары, в частности, переработанные пищевые продукты, требующие сертификации, прежде чем они могут



продаваться на открытом рынке или перевозиться в страны Таможенного союза. На рисунке А2.2 представлена блок-схема, отражающая действия по контролю импорта на границах Казахстана, связанные с СФС.

d. Оценка Лаборатории государственной ветеринарии

Вирусология. В лабораториях Казахстана, участвующих в процедурах контроля на границах наблюдалось хорошее соблюдение требования по изоляции товаров и биобезопасности. В отношении наиболее важных болезней, Лаборатория государственной ветеринарии способна проводить анализы на бешенство, применяя тест инактивации и флуоресцентную микроскопию. Однако у нее отсутствуют возможности проведения анализа МЭБ на бешенство. Лаборатория также может проводить быстрые тесты на ящур и птичий грипп. В целом, для вирусологии применяются ИФА, с автоматизацией некоторых функций. Оборудование в некоторых ПП или в областных лабораториях лучше подходит для проведения испытаний. Кроме того, лаборатория имеет возможности проведения тестов на эмбриональную инфекцию для обнаружения птичьих вирусов и инкубатор с углекислым газом и высокоэффективным аэрозольным фильтром для выявления инфекций с использованием костной и мозговой ткани морских свинок.

Бактериология. Обычно, Лаборатория государственной ветеринарии использует традиционный метод выращивания культур бактерий с избирательными средами, плюс ИФА.

Молекулярная биология. Лаборатория государственной ветеринарии имеет только один аппарат ПЦР для испытаний на вирусы и бактерии. Хотя лаборатория имеет также аппарат ПЦР, работающий в реальном времени, но во время визита в рамках данного исследования он находился в ремонте.

Химия. Лаборатория государственной ветеринарии имеет возможности проведения испытаний для обнаружения следующих загрязняющих материалов: (i) радионуклиды (цезий 147 и стронций 90), (ii) антибиотики, посредством быстрых тестов и ИФА, (iii) пестицидов, посредством газохроматографии- хлорорганических и фосфорорганических, и (iv) антибиотики и витамины с помощью ВЭЖХ, используя такое же оборудование, что и в областях.

е. Потенциал персонала и потребности в обучении

Персонал Лаборатории государственной ветеринарии Казахстана нуждается в углубленном обучении по методологии оценки рисков. Часть такого обучения должна быть секторальной – по АФР для карантина растений (совместно с соответствующим институтом) и аналогичное по здоровью животных. Необходимы также программное обеспечение и информационные ресурсы по глобальному распространению вредных организмов и болезней. Ранее, для Департамента защиты и карантина растений экспертом из Латвии проводилось обучение в области интегрированного управления границей, предоставленное Программой развития ООН (ПРООН).

ф. Национальный орган по уведомлениям и справочные службы

Информационный центр при Комитете по стандартизации и метрологии Казахстана действует с июля 2000 г. Национальным органом по уведомлениям по СФС, который также функционирует в качестве справочной службы по СФС, является Министерство торговли.

3. Кыргызская Республика

а. Торговля и транспорт

Главной заботой Кыргызской Республики является ее торговля со странами Таможенного союза, которые блокировали экспорт мяса и молочных продуктов из страны. Вступление Кыргызской Республики в Таможенный союз способствовало бы экспорту этих продуктов. Имеется указ, заявляющий о таком намерении. Однако, принятие технических регламентов, эквивалентных регламентам Таможенного союза, будет несовместимо с принципами ВТО, несмотря на то, что кря является членом ВТО с 1998 г. исход этой ситуации в значительной мере будет зависеть от выполнения Российской Федерацией своих обещаний о реформе своих мер СФС после вступления в ВТО. Согласно Министерству экономического регулирования и торговли (МЭРТ) Кыргызской Республики, правительство обратилось с просьбой к Российской Федерации внести изменения в правила Таможенного союза, прежде чем Кыргызская Республика примет окончательное решение относительно членства в нем.

Кыргызская Республика импортирует значительную долю потребляемых в стране фруктов и овощей. В настоящее время, импортную цепь поставок страны обслуживают 1 700-1 800 грузовых автомобилей; в экспортной цепи поставок используется намного меньшее количество автомобилей, при этом значительная часть экспорта отправляется в Российскую Федерацию. Восемьдесят процентов автомобилей оснащены рефрижераторными системами, причем сертификация рефрижераторных транспортных средств обеспечивается в рамках проекта Транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия (ТРАСЕКА).

В ПП Акжол – главном ПП на границе с Казахстаном – происходят продолжительные задержки при въезде. Эти задержки, происходящие, в основном, на нейтральной территории, до достижения государственной границы, являются следствием многочисленных контрольно-пропускных пунктов, каждый из которых создает возможности для взяточничества.

Хотя ассоциации грузоперевозчиков и Торгово-промышленная палата добиваются внедрения контроля на границе с одной остановкой, эта мера пока не материализовалась.

В этой связи, и те, и другие, обвинили правительство в бездействии, при этом Торгово-промышленная палата возлагает на МЭРТ вину за то, что не был одобрен проект постановления, подготовленный в сотрудничестве с таможенной службой.

b. Научная и правовая база для мер СФС

i. Стандарты

Правовые и институциональные мероприятия по контролю на границе в Кыргызской Республике находятся в переходном состоянии в связи с существенной реорганизацией правительства. Недавним важным событием является план создания единого контролирующего агентства, которое будет отвечать за контроль на границе. Официально, Министерство сельского хозяйства (МСХ) и Министерство здравоохранения (МЗ) уже отдали свои полномочия по СФС, однако персонал МЗ и МСХ продолжает выполнять работу на ПП и внутренних терминалах. В настоящее время, МЭРТ осуществляет надзор за продолжающейся разработкой технических регламентов, в том числе, по мерам СФС.

ii. Регулирование импорта

В отношении регулирования импорта, у Центра по стандартизации и метрологии (ЦСМ) Кыргызской Республики отсутствует потенциал для быстрой реализации необходимых изменений, главным образом, из-за того, что он по-прежнему придерживается своего правового мандата на основе ГОСТ. Эта проблема дополняется тем фактом, что МЭРТ заявляет, что должен утверждать технические регламенты, прежде чем они будут направляться в правительство, хотя, на самом деле, ему отведена лишь координирующая роль в решении вопросов, связанных с постановлениями (нормативными актами). Однако МСХ и МЗ утратили свои нормотворческие полномочия (вышеизложенное подтверждается в отчете МТЦ, ссылка на который приведена в Приложении 1). Ситуация в Кыргызской Республике как эхо повторяет трудности, распространенные среди всех стран-членов ВТО – “у служб, осуществляющих проверки, возникло замешательство в отношении того, какие положения применять”.¹⁷

Старшее руководство ЦСМ признает наличие различий между техническими регламентами, с одной стороны, и мерами СФС ВТО/ТБТ, с другой. Однако оно признает, что испытывает затруднения из-за отсутствия опыта разработки соответствующих нормативных документов, в особенности, в свете противоречий между системой ГОСТ и СФС. В связи с этим, отсутствуют положения об оценке рисков и отслеживаемости. Приоритетом является более широкое использование ХАССП, для которой существует правовая база в виде Закона “Об основах технического регулирования” 2004, в котором имеются положения о стандартах ISO. однако этот Закон не реформировался с советских времен, хотя Кыргызская Республика является членом ВТО. Закон “О стандартизации”, судя по всему, игнорируется.

ЦСМ больше не является монополией по сертификации. Сертификация производится многими частными компаниями, но лишь немногие из них аккредитованы в Кыргызской Республике, не говоря уже о международной аккредитации. В связи с этим, ЦСМ продолжает осуществлять сертификацию. При этом, большинство сертификационных требований не связаны с СФС, и являются, по большей части, ненужными или нецелесообразными для контроля на границах.

¹⁷ всемирный банк. 2007. Безопасность пищевых продуктов и управление здоровьем животных и растений в странах СНГ: Завершение перехода. Вашингтон..

с. Мероприятия по контролю на границах

i. Безопасность пищевых продуктов

Из пяти посещенных стран, Кыргызская Республика имеет самый низкий рейтинг по гигиене пищевых продуктов (см. сноску 17). Несмотря на то, что это не связано напрямую с мерами контроля на границе, это указывает на слабую в целом нормативную базу по защите населения от небезопасных пищевых продуктов или пищевых продуктов, непригодных для употребления человеком. Ответственность МЗ за безопасность импорта пищевых продуктов в настоящее время ограничена лабораторными испытаниями. Хотя по-прежнему проводятся проверки на терминалах внутри страны, инспекция пищевых продуктов на ПП была делегирована Таможенной службе. Кроме того, регулятивные действия ограничены изъятием пищевых продуктов с рынка, или отказом в сертификате соответствия, что, фактически, означает запрет на их продажу на внутреннем рынке. Реформа соответствующих законов является трудной задачей.

ii. Меры ветеринарного контроля

Со времени обретения независимости, Департамент государственного ветеринарного контроля борется за сохранение работоспособности без обучения персонала, за исключением университетского образования и инструктажа по нормативным актам. При этом, Департамент отвечает за импорт через 43 ПП. Документарные проверки проводятся ветеринарными инспекторами в ПП, тогда как физические проверки импортных товаров проводятся на терминалах внутри территории. В настоящее время вносятся изменения в Закон О ветеринарии 1998 г., с тем, чтобы привести его в соответствие с кодексами МЭБ и принципами ВТО.

iii. Здоровье растений

Недавно был создан Департамент карантина растений, при этом инспекторы по карантину находятся в ПП для проведения документарных проверок, а физические проверки проводятся на внутренних терминалах. Закон о карантине растений 1996 г. нуждается в пересмотре для приведения в соответствие с МККЗР и стандартами ВТО. Однако у департамента отсутствует законотворческий опыт, необходимый, чтобы рекомендовать правительству, как действовать в этом направлении. В результате этого, общая концепция карантинных вредных организмов определена в законе, тогда как конкретные вредные организмы определяются в нормативных актах. Имея весьма ограниченные информационные ресурсы, департамент полагается, главным образом, на российский журнал по защите растений, и не имеет возможности организовать систематический анализ рисков вредных организмов.

iv. Государственная таможенная служба

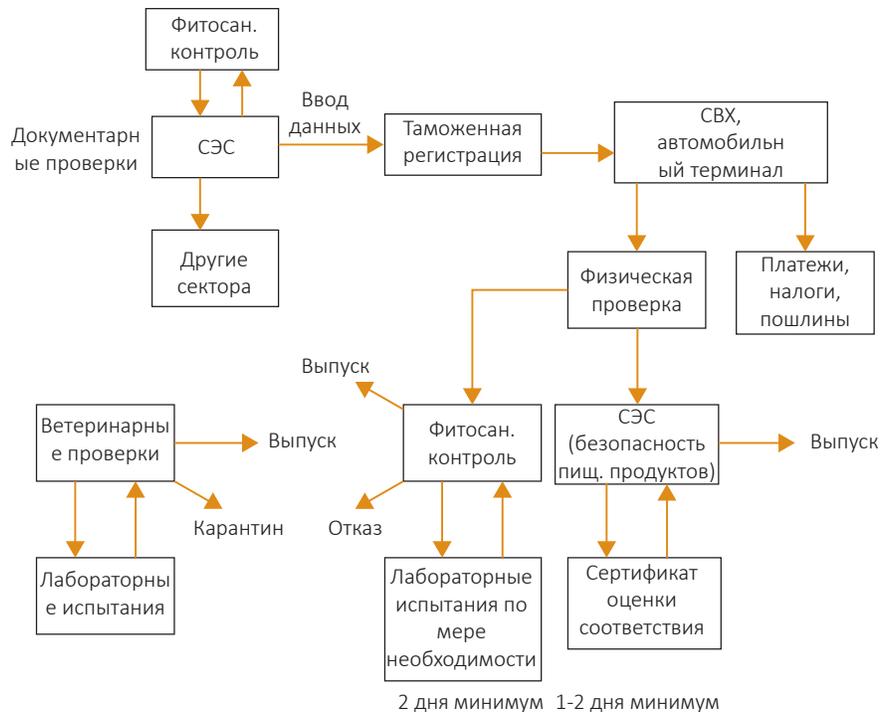
Хотя таможенная служба несет главную ответственность за ПП, она не участвует в применении мер СФС. Это связано с тем, что для экспорта растительной продукции, экспортер получает фитосанитарный сертификат от МСХ, и следует непосредственно в соответствующий ПП, где таможня лишь проводит документарную проверку. Деятельность по контролю на границах, связанная с СФС, в Кыргызской Республике представлена на рисунке А2.3.

d. Оценка лабораторного потенциала

i. Лаборатория пищевых продуктов Центра стандартизации

Центр выдает сертификаты оценки соответствия для хлебных изделий, алкоголя, соков и напитков. Однако лаборатория не имеет возможности выдавать сертификаты

Рисунок А2.3 Действия на границе, связанные с СФС, в Кыргызской Республике



СЭС = Санитарно-эпидемиологическая служба, СФС = санитарные и фитосанитарные меры.

безопасности пищевых продуктов для экспорта (которые особенно необходимы для пищевых продуктов животного происхождения), которые требуются странами-импортерами в соответствии с положениями ВТО и Кодекса. Это связано с тем, что такие оценки делаются с учетом оценок рисков, и для их проведения требуются технологии, отсутствующие в данной лаборатории. Несмотря на то, что новые технические регламенты улучшат экспортные возможности для членов Таможенного союза, они по-прежнему будут ограничивать потенциал экспорта в страны-члены ВТО, если не будут заключены соответствующие двусторонние соглашения.

ii. Государственная лаборатория по карантину растений

Эта лаборатория имеет возможность проведения следующих процедур: (i) базовые процедуры по выращиванию культур и микроскопии, обеспечивающие возможности определения грибков и насекомых, (ii) ультрафиолетовая микроскопия для исследования некоторых видов микроорганизмов и (iii) анализ семян и выращивание культур на проявление симптомов вирусов. Вместе с тем, лаборатория не имеет оборудования для определения биохимических характеристик, ПЦР, ИФА и секвенирование микроорганизмов, вирусов, фитоплазм, скрытых грибков. Было отмечено также отсутствие опыта в нематодологии, что создает значительную опасность в отношении производстве овощей, в особенности, в свете того, что нематоды признаны, как серьезные карантинные вредные организмы.

iii. Республиканская ветеринарная лаборатория

Эта лаборатория оборудована в достаточной степени для многих целей, благодаря Программе снижения биологических угроз США. Применяется адекватный стандарт биобезопасности с мерами инфекционного контроля, воздушными шлюзами и другими защитными мерами. Лаборатория не имеет оборудования для ПЦР, которое может использоваться для бактериологии, и, хотя для испытаний на антибиотики в мясе, молочной продукции, птице и меде используется ИФА, это делается исключительно для скрининга.

е. Потенциал персонала и потребности в обучении

МЭРТ знакомо с Комитетом ВТО по СФС, а его сотрудники прошли обучение на семинаре по участию в работе Комитета.

Несмотря на то, что старшие должностные лица таможенной службы прошли обучение по системам единого окна в Сенегале, они нуждаются в дальнейшем обучении по применению концепций и процедур СФС в местном контексте. Была также проведена учебная программа по информационным технологиям.

В течение 20 последних лет Департамент ветеринарии работал без адекватного обучения. Однако недавно было проведено обучение при поддержке ПРООН по интеграции проверок в функции департамента.

Для оказания помощи в реформе нормативных актов требуются эксперты по здоровью растений, однако собственный персонал Департамента также нуждается в обучении для работы с экспертами-юристами по пересмотру законодательства о карантине растений. Персонал также нуждается в обучении в области надзора и АФР; ему также необходимо предоставить необходимые информационные ресурсы и программное обеспечение.

i. Национальный орган по уведомлениям и справочные службы

Кыргызская Республика уже создала свою справочную службу по ТБТ, и в настоящее время готовится Постановление о создании справочной службы по СФС в Центре стандартизации. Кроме того, МТЦ рекомендовал создать национальный орган по уведомлениям для СФС. Несмотря на то, что Кыргызская Республика является давним членом ВТО, каких-либо уведомлений, связанных с ее членством – входящих или исходящих – пока не было.

4. Узбекистан

а. Торговля и транспорт

Узбекистан является крупнейшим экспортером фруктов и овощей в регионе ЦАРЭС: годовой объем торговли этими товарами в долларовом эквиваленте составляет 2 миллиарда. В этом отношении продукция страны конкурирует с дешевыми импортными фруктами и овощами из КНР, значительный объем которых импортируется через Кыргызскую Республику. Узбекистан развивает производство цитрусовых, киви и других фруктов, традиционно завозимых из КНР, однако климат страны не позволяет выращивать тропические виды (например, бананы). Узбекистан не является членом ВТО, и, судя по всему, прохладно относится к вступлению в ВТО. В связи с этим, переговоры о вступлении не велись в течение нескольких лет.

В частном секторе существует неудовлетворенность остатками системы ГОСТ, такими, как устаревшие требования в отношении сертификатов соответствия. Они рассматриваются, как бесполезные за пределами СНГ, поскольку лаборатории Узбекистана, которые их выдают, не имеют международной аккредитации. Торгово-промышленная палата ведет работу совместно с таможенной, стараясь разрешить трудности, связанные с границами.

Транспортные компании Узбекистана участвовали в проекте ТРАСЕКА по рефрижераторному транспорту. Из-за высоких транзакционных издержек в системе ТРАСЕКА, которые включали предполагаемое взяточничество, правительство создало собственный механизм для рефрижераторного транспорта – Агентство автомобильного и речного транспорта. С 2008 года страна является подписавшей стороной международного Соглашения о перевозках скоропортящихся товаров. В настоящее время она имеет в настоящее время более 1000 автомобилей для холодной цепи, которые сертифицированы по температуре. Сертификаты признаются всеми странами СНГ, кроме Таджикистана. Сертификация означает, что нет необходимости вскрывать транспортные средства в ПП.

в. Научная и правовая база для мер СФС

і. Стандарты

Закон “О стандартизации” 1993 г., судя по всему, является примером законов, которые игнорируются, но не отменяются. Регулирующим законодательством по стандартам контроля в Узбекистане является Закон “О техническом регулировании” 2010 г. Однако их соблюдение является добровольным, если они не включены в состав технических регламентов, аналогично практике Российской Федерации и Таможенного союза. Будущее покажет, каким образом технические регламенты можно привести в соответствие с общепринятой международной практикой, и, тем самым, превратить в основные стандарты вместо обычных регламентов.

іі. Регулирование импорта

Согласно Узбекскому агентству по стандартам и метрологии, законом, регулирующим импорт, является Закон “О сертификации, аккредитации и метрологии”. В состав данного закона вошел нормативный акт, упоминаемый там, как “Директива ЕС 2008 г.”, которая, как можно предположить, является Регламентом (ЕС) № 765/2008 Европейского Парламента и Совета от 9 июля 2008 г. Этот регламент, которым был отменен Регламент (ЕЭС) № 339/93, устанавливает требования к аккредитации и рыночному надзору в отношении продажи продуктов, и, таким образом, является частью “Новой законодательной базы” для сертификации в ЕС.¹⁸ Однако, когда Узбекское агентство по стандартам и метрологии приняло данный регламент, оно, очевидно, не было осведомлено о потенциальном конфликте с его основными функциями и процедурами сертификации.

Постановление Кабинета министров № 122 (апрель 2011 г.) определяет перечень товаров, требующих сертификации. Этот перечень также подразделяет продукты на те, для которых сертификация “рекомендуется”, и для которых она обязательна. Пересмотренный перечень включает следующие виды товаров: (i) детское питание, (ii) свежее и переработанное мясо, (iii) молочные продукты (сырое и пастеризованное молоко) и (iv) специальные пищевые продукты.

¹⁸ Европейский Союз. Предприятие и отрасль. <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/new-legislative-framework/>

Закон “О техническом регулировании” 2009 г. определяет Министерство сельского хозяйства (МСХ) и Министерство здравоохранения (МЗ), как органы, ответственные за обеспечение соблюдения стандартов на пищевые продукты. МСХ сертифицирует качество, тогда как МЗ проводит проверку и испытания в соответствии с СанПиНом, в качестве предварительного условия для сертификации качества МСХ. Приоритетной программой для Агентства является принятие ХАССП в качестве подхода к управлению безопасностью пищевых продуктов, с целью отхода от сертификации конечного продукта.

с. Мероприятия по контролю на границах

i. Государственный таможенный комитет

В Узбекистане было реализовано для экспорта Постановление Кабинета о едином окне. В ходе визита в рамках данного исследования, было обнаружено, что система эффективно работает, как для импорта, так и для экспорта в ПП Яллама (на рисунках ба и 6b). Действующий Таможенный кодекс соответствует типичным для СНГ нормам, и в нем отсутствуют упоминания оценки рисков или управления рисками. Вместе с тем, разработан проект нового Таможенного кодекса, одна из глав которого посвящена оценке рисков и управлению рисками, включая методологию и построение профилей риска. Таможенная служба отмечает, что в настоящее время реализация управления рисками не унифицирована между разными секторами в базе данных.

Риски, связанные с СФС в ПП находятся в сфере ответственности Таможенной службы и органов, ответственных за здоровье животных (Департамент государственной ветеринарии) и растений (Департамент защиты и карантина растений). Взаимоотношения между тремя органами регулируются в соответствии с установленными протоколами. Внедрена автоматизированная таможенная система, координирующая работу с другими ведомствами, обеспечивающая доступ соответствующих ведомств к данным и информации таможенной службы. В базе данных системы содержатся все стандарты и требования по СФС.

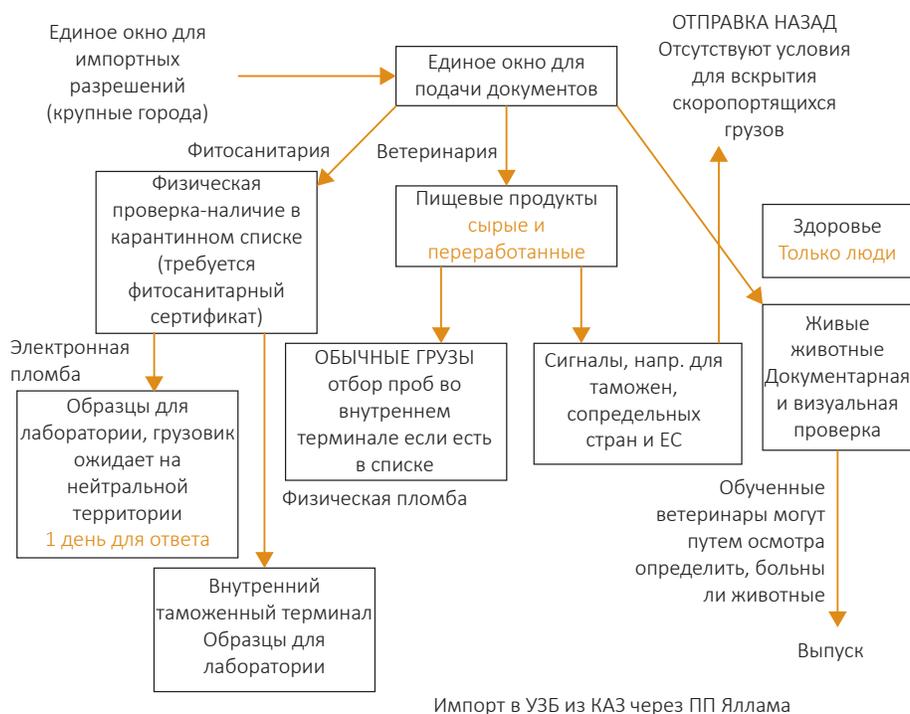
Для крупных грузов таможенная очистка производится не на границе, а во внутренних терминалах, где проводятся проверки и испытания. Вместе с тем, небольшие грузы оформляются на границе, при этом ввоз не разрешается только в случае тревожных сигналов. Эта мера контрастирует с таможенными системами в Азербайджане и Казахстане, где тревожное оповещение не входит в состав мер контроля на границах.

ii. Безопасность пищевых продуктов

В Узбекистане МЗ занимается только вопросами безопасности пищевых продуктов, но не их качества или состава. Однако оно не принимает участия в проверках пищевых продуктов в ПП. По информации из Департамента санитарного и эпидемиологического надзора, МЗ не проводит проверки качества и соответствия чисто техническим спецификациям. Вместо этого, санитарные и эпидемиологические испытания (согласно требованиям СанПиН) проводятся в отношении, как импорта, так и экспорта.

Обнадеживающим признаком в Узбекистане является принятие стандарта ЕС для “эффективного нуля” остаточного содержания пестицидов ($0.01\mu\text{g}/\text{kg}$), который также был принят Кодексом. Требования СанПиН в отношении пестицидов постепенно исключаются, и заменяются отбором образцов на рынке, при этом оценка рисков осуществляется третьими сторонами – например, исследовательскими институтами – под надзором СанПиН.

Рисунок А2.4а Действия на границе, связанные с СФС, в Узбекистане (импорт)



Типичные образцы для лаборатории:
Белая фасоль из КГЗ,
мандарины из КНР.
Проблемы возникают редко, т.к. грузы обычно проходят дезинфекцию путем окуривания

КНР = Китайская Народная Республика, ЕС = Европейский Союз, КАЗ = Казахстан, КГЗ = Кыргызская Республика, СФС = санитарные и фитосанитарные меры, УЗБ = Узбекистан.

iii. Карантин растений

Проверки по карантину растений в Узбекистане проводятся в 43 ПП, включая 14 аэропортов и 14 железнодорожных станций. Закон о карантине растений 1995 г., с изменениями 2007 г., предусматривает меры по карантину растений, соответствующие принципам МККЗР. Узбекистан с энтузиазмом относится к участию в ЕОКЗР, и является ее активным членом. Перечни карантинных вредных организмов ЕОКЗР А1 и А2 используются в качестве основы для национальных перечней, которые в последний раз обновлялись в 2008 году. Узбекистан является одной из

стран в регионе, которые разделили нормативные положения по карантину растений и международной торговле, с одной стороны, и по внутренней защите растений, с другой.



Из числа стран, посещенных в рамках данного исследования, Узбекистан является единственной страной, активно применяющей формализованные шаблоны АФР к конкретным случаям. В 2011 году была завершена разработка АФР для экспорта в Корею вишни, и АФР по требованию Ирана для сорго.

По безопасности пищевых продуктов, инспекция импорта является обязательной при прибытии большинства видов растений и растительных продуктов. Из 335 карантинных вредных организмов, признаваемых МККЗР, 10 были выявлены в Узбекистане.

iv. Ветеринария

Являясь членом МЭБ, Узбекистан придерживается кодексов и инструкций МЭБ в отношении контроля на границах. Закон о ветеринарии был принят в 1993 году, и находится в процессе пересмотра. Соглашения со странами СНГ по ветеринарным правилам были разработаны в соответствии со следующими кодексами или руководствами МЭБ: (i) Кодекс здоровья наземных животных, (ii) Кодекс здоровья водных животных и (iii) Руководство по методам диагностики. Однако в стране отсутствуют лабораторные возможности для полной реализации руководства МЭБ по диагностике.

О вспышках болезней в Узбекистане, которые существенно затрагивают международную торговлю, сообщается в установленном порядке в базу данных WAHID МЭБ. As required to fulfill its reporting obligations, Узбекистан имеет необходимый потенциал для осуществления надзора за такими вспышками, в соответствии с требованиями об отчетности, и считает необходимым направлять некоторых из своих экспертов за рубеж для обучения. В целом, благодаря двусторонним соглашениям Узбекистана с Таможенным союзом и странами-членами СНГ, какие-либо проблемы с импортом из этих

регионов отсутствуют. С целью ветеринарной проверки животных для улучшения породы, представители Узбекистана отбирают образцы с животных в пункте происхождения. Требования Узбекистана перечислены ветеринарном сертификате ЕС, который требует проведения проверки и 30-дневного карантина.

d. Оценка лабораторного потенциала

i. Агентство стандартизации, метрологии и сертификации

Это агентство, занимающееся, главным образом, вопросами качества пищевых продуктов, проводит четкое различие между безопасностью и качеством. Его главная лаборатория недавно была отремонтирована. В каждой из областей Узбекистана имеется испытательный центр. В целом, действуют 380 испытательных лабораторий, из которых 30–40% принадлежат частным владельцам.

ii. Государственная лаборатория карантина растений

Лаборатория оснащена лишь рудиментарным оборудованием для определения и диагностики вредных организмов. Однако, с 2012 года она осуществляет пятилетнюю программу модернизации оборудования. В то время как другие страны Центральной Азии полагаются на ФАО или ПРООН в отношении финансирования таких программ, Узбекистан выделил на модернизацию 5 млн. долларов из средств бюджета.

iii. Городская ветеринарная лаборатория (Ташкент)

Эта лаборатория имеет возможность проведения испытаний на нитраты в мясе и других пищевых продуктах, а также на качество молока. Однако у нее отсутствует оборудование для испытаний на основе оценки рисков, поэтому лаборатория, главным образом, удостоверяет, что тот или иной пищевой продукт “пригоден для потребления человеком”, что означает, что продукт доброкачественный и не испортился. Она располагает основным оборудованием для выращивания культур, однако часть этого оборудования устарел. Тем не менее, лаборатория может проводить анализы на следующие патогены: (i) сибирская язва, с использованием реакции преципитации и микроскопии; (ii) бруцеллез, с использованием серологии и быстрого теста с бенгальским розовым; и (iii) сальмонеллу, используя специальную жидкую среду (окрашивание + серотипирование).

e. Потенциал персонала и потребности в обучении

i. Торгово-промышленная палата

Главной задачей, выявленной данным исследованием, является необходимость в повышении информированности о вопросах СФС частного сектора. С этой целью, Торгово-промышленная палата Узбекистана высказала просьбу о проведении семинаров с участием всего таможенного персонала во всех регионах. Подходящей организацией для проведения такого обучения могла бы стать ФАПЭ.

ii. Здоровье растений

Главной потребностью является оборудование для АФР. Несмотря на то, что Узбекским НИИ защиты растений предоставляется помощь персоналу, обеспечивающему соблюдение требований по здоровью растений, этому персоналу необходимо полностью адаптироваться к международным стандартам.

5. Китайская Народная Республика

В рамках СБМ, КНР и Таиланд обладают более высоким потенциалом в области СФС, и осведомленностью в вопросах СФС, чем Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика и Вьетнам. В связи с этим, представляется возможным, что КНР и Таиланд могли бы предоставить помощь в области стандартов на пищевые продукты этим странам на двусторонней основе, а также помощь, связанную с оценкой рисков и управлением рисками СФС.

а. Правовая база мер СФС в КНР

В Приложении 3 приведена ссылка на основной закон КНР, связанный с СФС. Этот закон также охарактеризован в Плане действий СБМ по СФС, ссылка на который приведена в Приложении 1. С начала реализации проекта СБМ, наиболее важным событием стало принятие Закона о безопасности пищевых продуктов в 2009 г. Этот законодательный акт ясно демонстрирует относительно высокий потенциал КНР в области СФС, насколько можно судить по его полному тексту на английском языке, а также по краткому обзору в FAOLEX (см. врезку ниже). Закон охватывает только вопросы безопасности пищевых продуктов, используя подход “от фермы до вилки”, и предоставляет базу для оценки рисков и внедрения ХАССП.

Краткий обзор Закона о безопасности пищевых продуктов Китайской Народной Республики

Целью настоящего Закона является обеспечение безопасности пищевых продуктов от самой основы цепи питания и до способов рекламы пищевых продуктов. Он регулирует стандарты на использование пестицидов, удобрений, программы по кормам и селекции в сельскохозяйственном производстве пищевых продуктов, для ужесточения правил использования добавок в обработанных пищевых продуктах.

Закон предусматривает создание Комиссии по безопасности пищевых продуктов, которая будет осуществлять координацию и наблюдение за новым механизмом надзора за пищевыми продуктами.

Кроме того, Закон устанавливает: систему мониторинга рисков, связанных с пищевыми продуктами, для мониторинга болезней, передаваемых через пищевые продукты, загрязнения пищевых продуктов и вредных факторов в пищевых продуктах; систему оценки рисков, связанных с пищевыми продуктами, для оценки рисков биологических, химических и физических опасностей в пищевых продуктах и пищевых добавках; набор национальных стандартов безопасности, которые должны включать пределы остаточного содержания пестицидов, использования пищевых добавок, требования к содержанию питательных веществ, требования к этикетированию, гигиенические требования, и т.д.

Кроме того, Закон предусматривает: обязанности производителей пищевых продуктов и субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении их деятельности; требования к лицензированию производителей пищевых продуктов и субъектов предпринимательской деятельности; реализацию системы анализа рисков и критических контрольных точек (ХАССП) для повышения уровня управления безопасностью; действия по инспекции пищевых продуктов; требования к импорту и экспорту пищевых продуктов; действия при несчастных случаях, связанных с безопасностью пищевых продуктов; правовую ответственность; и т.д.

Источник: Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН FAOLEX.

в. Организация контроля на границах и испытаний в рамках СФС

Главное управление по надзору за качеством, инспекции и карантину (ГУНККИК) КНР является главным ведомством в области СФС, осуществляющим проверки, связанные с безопасностью пищевых продуктов, и здоровьем животных и растений. ГУНККИК также участвует в работе по оценке рисков и управлению рисками. Судя по всему, существует некоторое дублирование функций по оценке рисков между ГУНККИК, Министерством сельского хозяйства (МСХ) и Министерством здравоохранения (МЗ). Тем не менее, МСХ и МЗ остаются первичными источниками политики на основе оценки рисков, и, следовательно, определяются, как компетентные органы по здоровью животных и растений, и безопасности пищевых продуктов, соответственно. ГУНККИК также является источником законодательства.

В таблице А2.1 представлена организационная структура ГУНККИК. Следует отметить, что Департамент надзора за инспекциями, судя по всему, функционирует, как таможенная служба. Проверки на границе находятся под управлением местных органов, специализированные или справочные лаборатории децентрализованы и повседневные испытания могут проводиться пограничными лабораториями.

Таблица А2.1 Ведомственная структура Главного управления по надзору за качеством, инспекции и карантину (ГУНККИК)

Департамент	Функция
Департамент законодательства	Готовит проекты законов и нормативных актов, связанных с надзором за качеством, инспекцией и карантинном, и формулирует соответствующие положения.
Департамент инспекции и карантинных разрешений	Изучает и формулирует положения и правила, связанные с проверками при ввозе, вывозе, и карантинном. Выдает и отмечает сертификаты, и организует их применение. Администрирует проверки при въезде и выезде, и карантин в портах. Определяет список проверок при въезде и выезде, и категории карантина.
Департамент надзора за карантинном животных и растений	Изучает и формулирует положения и правила, связанные с ввозом и вывозом животных и растений. Обновляет перечень запрещенных животных и растительных материалов; организует работу по инспектированию, карантину и надзору за ввозом и вывозом животных и растений, а также животных и растительных продуктов. Собирает информацию об эпизоотиях и эпифитотиях за пределами КНР, и организует работу по оценке рисков и мерам по предупреждению чрезвычайных ситуаций.
Департамент надзора за инспекциями	Формулирует положения, правила и технические меры, связанные с инспекцией импортных и экспортных товаров. Формулирует категории инспекций импортных и экспортных товаров. Организует инспекцию импортных и экспортных товаров. Организует проверку импортных лицензий на товары, подлежащие лицензированию.
Бюро по безопасности экспорта и импорта пищевых продуктов	Формулирует нормативные акты по вопросам надзора за качеством, инспекции и карантина, обеспечивающие безопасность экспорта и импорта пищевых продуктов и косметики. Ведет список пищевых продуктов и косметики, подлежащих инспекции и карантину. Организует инспекции и карантин экспортных и импортных пищевых продуктов и косметики. Собирает информацию, связанную с безопасностью, гигиеной и качеством пищевых продуктов за пределами КНР. Организует работу по оценке рисков, связанных с безопасностью экспорта и импорта пищевых продуктов, и мерам по предупреждению чрезвычайных ситуаций. Администрирует расследование крупных несчастных случаев, связанных с безопасностью экспортных и импортных пищевых продуктов. Обеспечивает уничтожение пищевых продуктов, являющихся источником загрязнения.

Источник: Отредактировано и сокращено с сайта ГУНККИК (<http://english.aqsiq.gov.cn/AboutAQSIQ/MajorDepartments/>).

В целом, содействию торговле в КНР препятствуют расплывчатые операционные взаимоотношения между ГУНККИК и Таможенной службой в ПП. Хотя для обслуживания морской торговли были созданы системы единого окна, маловероятно, что будет создано национальное единое окно для обслуживания всех пунктов ввоза. По мнению ГУНККИК, размещение различных ведомств в одном офисе содействует оформлению товаров в ПП.

Если в отношении МЗ и МСХ ясно, что они являются компетентными органами по безопасности пищевых продуктов, и здоровью животных и растений, соответственно, то ГУНККИК, судя по всему, выполняет некоторые функции компетентного органа, в дополнение к его функциям квази-таможенной службы. Налицо некоторое дублирование функций между ГУНККИК, МСХ и МЗ в отношении обязанностей по безопасности пищевых продуктов, оценки рисков и установления стандартов.

Ответственность за ПП была передана местным властям. Кроме того, главные лаборатории с различной специализацией децентрализованы, и имеются местные лаборатории в ПП.

с. Стандарты на пищевые продукты, как основа для мер по контролю за импортом

Должностные лица Министерства здравоохранения сообщили, что МЗ отвечает за “национальные стандарты”, связанные, как с безопасностью пищевых продуктов, так и с упаковкой и этикетированием пищевых продуктов, включая специальные продукты, такие, как детское питание и продукты со специальными питательными свойствами. МЗ подтвердило, что МСХ отвечает за стандарты, связанные с загрязняющими веществами, относящиеся к переработанным пищевым продуктам, что, по существу, является ничем иным, как ветеринарными средствами и пестицидами. Однако, в КНР, концепция стандартов включает технические регламенты (стандарты и спецификации качества). Такая структура аналогична применяемой в СНГ, в том смысле, что она сохраняет остатки системы ГОСТ (ранее КНР следовала советской практике). МЗ активно участвует в обсуждениях по Кодексу Алиментариус и в работе Комитета ВТО по СФС, и имеет постоянного представителя в делегации ВТО в Женеве, в которой также участвуют ГУНККИК и Министерство коммерции (МК).

Согласно информации ГУНККИК, Национальный центр оценки безопасности пищевых продуктов при Национальном комитете по безопасности пищевых продуктов (ведомство в системе МЗ), отвечает за безопасность пищевых продуктов и оценку рисков. Центр также формулирует национальные стандарты. Обеспечение соблюдения пищевых стандартов осуществляют: (i) на фермах- МСХ; (ii) в пищевом производстве- ГУНККИК; (iii) в потреблении – Государственная администрация по пищевым продуктам и лекарствам.

d. Здоровье растений и животных

Серьезная проблема, связанная с торговлей, которую отметило ГУНККИК, заключается в угрозе биоразнообразию природной флоры и фауны, которую представляют плодовые мушки. Она является последствием импорта фруктов в КНР, в том числе, из стран Центральной Азии. Борьба с фруктовыми вредными организмами (яблочный вирус) и вредными организмами картофеля иллюстрирует подход на основе АФР к надзору за вредными организмами, а также подход к управлению данными, собираемыми для контроля за импортом.

МСХ отвечает за проведение надзора, составление списков вредных организмов, присутствующих в стране, и за использование АФР для определения или обновление перечней карантинных вредных организмов. Лишь вредные организмы “высокого риска”, в том числе, несколько яблочных вирусов, считаются карантинными вредными организмами, при этом один или два вредных организма исключаются из перечня ежегодно. Такое использование АФР Министерством сельского хозяйства отличается от АФР, проводимого ГУНККИК для каждого вида товаров, требующих разрешения на импорт. Ученые из профильного института оказывают помощь ГУНККИК, проводя АФР для этой организации. В ходе данного исследования не было получено каких-либо конкретных примеров мероприятий по решению проблем, связанных со здоровьем животных, однако, судя по всему, перечни и оценки рисков болезней животных и зоонозов соответствуют инструкциям МЭБ.

е. Положения о прозрачности Соглашения по СФС, и сообщения, связанные с СФС

КНР является членом ВТО с 2001 г. В соответствии с требованиями Соглашения по СФС, реализованы два положения об информации и прозрачности:

- Национальный орган по уведомлениям СФС: МК (wtonoti@mofcom.gov.cn).
- Справочная служба СФС: Исследовательский центр по международным стандартам инспекции и карантина, и техническому регулированию при ГУНККИК (sps@aqsiq.gov.cn).

В. Страны ЦАРЭС, не посещавшиеся в ходе исследования

1. Афганистан

Инфраструктура Афганистана, связанная с СФС, была уничтожена во время недавних политических потрясений в масштабах всей страны. В связи с тем, что Афганистан занимает ключевую позицию в коридорах ЦАРЭС, его усилия по восстановлению и улучшению своего потенциала в области СФС заслуживают особого внимания. В деятельности по СФС непосредственно участвуют три главных ведомства Министерства сельского хозяйства: (i) Дирекция по защите растений и карантину (ДЗРК), (ii) Дирекция по ветеринарии и животноводству и (iii) Дирекция по контролю качества. Министерство здравоохранения также принимает участие, но лишь косвенно. Меры СФС регулируются устаревшими нормативными актами, действующими с 1995 г. Отсутствует потенциал по анализу рисков, и применяемые процедуры не учитывают оценки рисков. Что касается мер контроля на границах, в настоящее время импортерам и экспортерам выдаются только санитарные сертификаты.

Афганистан разрабатывает проекты новых законов о защите растений и карантине, и о здоровье животных. В стадии подготовки находится проект Улучшения системы поставки сельскохозяйственных материалов, который должен обеспечить все пункты ввоза в Афганистан пунктами карантина растений.

Согласно информации ДЗРК, Афганистан не имеет международных соглашений в отношении мер СФС. Однако уже завершена разработка законов о защите растений и карантин, соответствующих принципам ВТО.

2. Азербайджан

Азербайджан расположен в западном конце коридоров ЦАРЭС, и отделен от Казахстана и Туркменистана Каспийским морем. По этой причине, у него нет смежных автомобильных ПП с другими странами Центральной Азии. Однако Азербайджан имеет важный ПП на границе с Грузией, в пункте, где Шелковый путь переходит на территорию Грузии и пролегает в направлении к Турции. Азербайджан – относительно процветающая страна, благодаря своим энергетическим ресурсам. Важнейшей сельскохозяйственной культурой является хлопок, наряду с ограниченным производством скоропортящихся товаров.

Ранее Азербайджан в больших объемах экспортировал срезанные цветы в Российскую Федерацию.¹⁹ Однако объемы этой торговли сократились, так как слабая цепь поставок Азербайджана уступала его конкурентам. Согласно отчету Всемирного банка о безопасности пищевых продуктов в Содружестве Независимых Государств (ссылка приведена в Приложении 1), Азербайджан имеет относительно низкий рейтинг внутренней безопасности пищевых продуктов, который, приблизительно эквивалентен рейтингу Кыргызской Республики. Однако его рейтинг выше, чем у Туркменистана и Таджикистана (последняя из стран имеет самый низкий рейтинг).

Изучение законодательства Азербайджане в ходе исследования не показало каких-либо признаков того, что страна отходит от своего советского наследия. Вместе с тем, в феврале 2012 г. Рабочая группа ВТО встретила год для продолжения переговоров о мерах по трансграничной торговле. Наряду с Арменией и Грузией, Азербайджан – единственная страна в регионе ЦАРЭС, имеющая Соглашение о партнерстве с ЕС.

Всемирный банк предоставил финансирование для Проекта повышения конкурентоспособности сельского хозяйства, который был начат в 2005 г. Являясь членом МККЗР с 2000 г., и ЕОКЗР с 2007 г., Азербайджан принял закон, связанный с фитосанитарным надзором. Этот закон создает правовую базу для организации фитосанитарного надзора по всей стране, а также для регулирования отношений между органами, отвечающими за карантин и защиту растений.

Государственная служба фитосанитарного надзора (ГСФН) при Министерстве сельского хозяйства отвечает за фитосанитарные условия в стране. В соответствии с международными стандартами, ГСФН проводит анализ фитосанитарного риска для подкарантинных импортных материалов в качестве основы для выдачи: (i) импортных карантинных разрешений, а также заключений на разрешение импорта (ii) пестицидов, (iii) биологических препаратов и (iv) агрохимических веществ. Фитосанитарные сертификаты на подкарантинные экспортные материалы выдаются после физического досмотра и лабораторной экспертизы. Примечательно, что ГСФН в Азербайджане – как и аналогичные ведомства в других странах СНГ – отвечает за защиту растений на территории страны.

Не будучи членом ВТО, Азербайджан заключил несколько двусторонних торговых соглашений, и еще целый ряд подобных соглашений находятся в процессе подготовки. Являясь подписавшей стороной МККЗР и членом ЕОКЗР, Азербайджан принял, в общей сложности, 26 нормативных актов, связанных с управлением здоровьем растений и пестицидами. Меры контроля на границе, осуществляемые ГСФН, основаны на заранее определенных критериях риска – в том числе, импорта пестицидов и обеспечения

¹⁹ Кильский институт мировой экономики. 2006. Доклад об экономической политике 6, Сравнительные показатели Центральной Азии в международной торговле. Киль, Германия.

соблюдения фитосанитарных меры – и интегрированы Единой автоматизированной системой управления таможенной службы.

Центральная токсикологическая лаборатория и Лаборатория карантина растений Азербайджана аккредитованы Государственным комитетом по стандартизации, и в настоящее время готовятся к международной аккредитации по стандарту ISO 17025. Государственная санитарно-карантинная служба при Государственном таможенном комитете отвечает за безопасность импортных пищевых продуктов.

Таможенные органы Азербайджана осуществляют модернизацию таможенной системы и функционируют в соответствии с принципами Всемирной таможенной организации, Европейской экономической комиссии ООН и других международных организаций, занимающихся вопросами содействия международной торговле. В соответствии с постановлением правительства, была внедрена система единого окна.

3. Пакистан

Пакистан занимает уникальное положение среди стран ЦАРЭС, поскольку является членом Британского Содружества, с законодательством и учреждениями, отражающими британскую правовую традицию. Законодательство о здоровье растений включает: (i) Закон Пакистана о карантине растений 1976 г., (ii) Постановление о сельскохозяйственных пестицидах 1971 г. и (iii) Правила карантина растений 1967 г. Предложен Закон о фитосанитарии, который должен заменить собой действующий Закон о карантине растений.

Департамент защиты растений- компетентный орган по здоровью растений – назначен в качестве Национальной организации по защите растений. Он регулирует международную торговлю страны сельскохозяйственными продуктами через посты карантина растений во всех морских портах, международных воздушных терминалах и на государственных границах. Физический досмотр является обязательным для импортных и экспортных товаров. Лабораторные испытания проводятся на основе оценки рисков, и могут проводиться, как на границе, так и внутри территории страны. Со многими странами подписаны двусторонние соглашения и протоколы в отношении конкретных видов продуктов.

Являясь членом ВТО с января 1995 г., Пакистан принимает законы и нормативные акты в соответствии с Соглашением по СФС, а также в соответствии с МККЗР, МЭБ, Кодексом и международными стандартами фитосанитарных мер.

4. Таджикистан

Таджикистан являлся наиболее бедной страной в бывшем Советском Союзе, и остается самой бедной страной в регионе ЦАРЭС. Основными ресурсами являются алюминий, и, также, хлопок, как основная культура. Таджикистан занимает важное место в коридорах ЦАРЭС в связи с тем, что граничит с Афганистаном, Кыргызской Республикой, КНР, Туркменистаном и Узбекистаном. Страна заключила Соглашение о трансграничных перевозках с Кыргызской Республикой. Таджикистан вступил в ВТО 2 марта 2013 г.

Таджикистан имеет самый низкий рейтинг среди стран ЦАРЭС по гигиене пищевых продуктов, несмотря на то, что в стране принят Закон о безопасности пищевых продуктов, который следует современным принципам, что однозначно выделяет его из числа законов о безопасности пищевых продуктов, типичных для СНГ. Согласно информации Службы санитарного и эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения,

Таджикистан принял законы, которые вводят и обеспечивают выполнение мер, необходимых для защиты жизни и здоровья людей, животных и растений. В число этих законов входят: (i) Закон об обеспечении санитарной и эпидемиологической безопасности населения № 49, 2003 г., (ii) Закон о карантине растений №498, 2009 г., (iii) Закон о защите здоровья населения №522, 2009 г. и (iv) Закон о ветеринарии №674, 2010 г.

5. Туркменистан

Помимо того, что он является одним из крупных мировых производителей хлопка, Туркменистан обладает четвертым по величине запасом природного газа в мире, и крупными запасами нефти. Что касается вопросов СФС, Туркменистан, судя по всему, сильно отстает от других стран ЦАРЭС в отношении отхода от прежней советской системы. До недавнего времени, страна не проявляла заинтересованности во вступлении в ВТО, и является единственной страной в регионе ЦАРЭС, которая не подписала Кодекс Алиментариус. Наряду с Афганистаном, Туркменистан также не подписал МККЗР.

Тем не менее, страна занимает географически важное положение в западной оконечности коридоров ЦАРЭС, поскольку граничит с Афганистаном, Ираном, Казахстаном, Таджикистаном и Узбекистаном, и прилегает к Каспийскому морю. Значительная доля торговли страны, судя по всему, осуществляется на основе двусторонних отношений с Узбекистаном и Ираном, которые являются ее главными торговыми партнерами.

Шагая в ногу с принципами СФС, в 2009 г., Туркменистан принял Закон о качестве и безопасности пищевых продуктов, Санитарный кодекс Туркменистана и Закон Туркменистана о карантине растений. Эти законы обеспечивают правовую базу для реализации мер СФС по безопасности пищевых продуктов и защите против проникновения карантинных и других опасных вредных организмов, болезней и сорняков.

Таблица А2.2 отражает состояние мер СФС в Афганистане, Азербайджане, Пакистане, Таджикистане и Туркменистане.

Таблица А2.2 Краткий обзор состояния мер СФС в Афганистане, Азербайджане, Пакистане, Таджикистане и Туркменистане

		Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС				Не члены/наблюдатели ВТО	
Члены ВТО		Правительства-наблюдатели в ВТО		Туркменистан			
Пакистан	Таджикистан	Афганистан	Азербайджан	Туркменистан			
Нормативные акты							
Закон Пакистана о карантине растений 1976 г.; Постановление о сельскохозяйственных пестицидах 1971 г.; Правила карантина растений 1967 г.;	Закон об обеспечении санитарной и эпидемиологической безопасности населения № 49, 2003 г.; Закон о карантине растений №498, 2009 г.; Закон о защите здоровья населения №522, 2009 г.; Закон о ветеринарии №674, 2010 г.; международные правовые акты, признанные Таджикистаном	Афганистан не имеет международных соглашений в отношении мер СФС.	Двусторонние межправительственные соглашения о защите растений и карантину действующие в настоящее время: Беларусь, СНГ, Иран, Маавритания, Молдова, Турция, Украина и Узбекистан	Соглашение о карантине растений со странами СНГ, Ираном и Российской Федерацией.			
предложенный Закон о фитосанитарии 2012 г.							
(i) Департамент защиты растений имеет статус Национальной организации по защите растений; уполномочен повысить фитосанитарные возможности страны; сдерживать распространение вредных организмов и болезней в сельскохозяйственных культурах; содействовать торговле сельскохозяйственной продукцией в соответствии с Соглашением ВТО по СФС.	Государственные ведомства по СФС: Государственная служба санитарного и эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения республики Таджикистан; государственной фитосанитарный надзор и карантин растений.	Подготовлены законопроекты с учетом требований ВТО, и представлены Министерству юстиции; разработан проект Закона о здравоохранении животных и животноводстве	Представлены на рассмотрение более 30 проектов межведомственных соглашений	Закон о качестве и безопасности пищевых продуктов, 2009г., Санитарный кодекс Туркменистана, 2009 г., Закон Туркменистана о карантине растений, 2009 г.			

Продолжение на следующей странице

Таблица А2.2 продолжение

Члены ВТО	Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС		Не члены/наблюдатели ВТО
	Таджикистан	Афганистан Азербайджан	
Пакистан (ii) Проверка импорта и экспорта; Департамент защиты растений регулирует международную торговлю страны сельскохозяйственными продуктами через посты карантина растений во всех морских портах, международных воздушных терминалах, сухих портах и на государственных границах			
Действующие соглашения с Аргентиной, Китайской Народной Республикой, Ираном, Японией, Иорданией, Ливаном, Маврикием, Мексикой, Российской Федерацией, Соединенными Штатами Америки и Узбекистаном.	Функции СФС государственных органов: санитарный и эпидемиологический надзор, ветеринарная инспекция, фитосанитарный надзор и карантин растений	В деятельности по СФС непосредственно участвуют три главных ведомства: Дирекции по защите растений и карантину, по ветеринарии и животноводству, и по контролю качества	Закон о фитосанитарном надзоре, 2006 г.

Продолжение на следующей странице

Таблица А2.2 продолжение

Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС				Не члены/наблюдатели ВТО
Члены ВТО	Правительства-наблюдатели в ВТО		Туркменистан	
Пакистан	Таджикистан	Афганистан	Азербайджан	
<p>В 2009 г. подготовлен проект пересмотренного Закона о карантине растений 1976 г.; разрабатывается законодательство об органе по безопасности пищевых продуктов на уровне провинций</p> <p>Практика</p>	<p>Изменения в Законе об обеспечении санитарной и эпидемиологической безопасности населения, 2011 г., статьи 26.1 и 26.5; разрабатываются изменения к Закону о защите здоровья населения.</p>	<p>Афганистан</p>	<p>Азербайджан</p> <p>ГСФН при Министерстве сельского хозяйства является исполнительным органом, осуществляющим государственный надзор за использованием пестицидов, биологических препаратов и других средств защиты растений.</p>	<p>Туркменистан</p>
<p>Практика ведомства по СФС: Досмотр подкарантинных материалов, при необходимости- отбор образцов на исследование</p> <p>Средства ведомства по СФС: Лаборатория по фитосанитарии и карантину растений, Санитарно-химическая лаборатория, Санитарно-бактериологическая лаборатория, Национальная ветеринарная лаборатория</p>	<p>Практика СФС: отбор образцов, досмотр и физические испытания. Средства ведомства по СФС: имеется только карантинная сеть и физический осмотр; отсутствуют лаборатории и карантинное оборудование</p>	<p>Практика СФС: ГСФН проводит анализ фитосанитарного риска, как основы для импортных карантинных разрешений; дает заключения на разрешение импорта пестицидов, биологических препаратов и агрохимических материалов; информация вводится в единую информационную систему таможенной службы для совместного использования информации</p>	<p>ГСФС государственная служба карантина растений осуществляет государственный санитарный надзор за соблюдением санитарного законодательства Туркменистан</p> <p>Практика СФС: анализирует риски СФС; рекомендует меры по противодействию распространению болезней растений; проводит досмотр, отбор образцов и лабораторные испытания</p>	

Продолжение на следующей странице

Таблица А2.2 продолжение

Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС			
Пакистан	Члены ВТО		Не члены/наблюдатели ВТО
	Таджикистан	Афганистан	Азербайджан Туркменистан
Физический досмотр: обязательен для импортных и экспортных материалов	Физический досмотр; санитарный досмотр транспортных средств и продовольственных грузов на основе оценки рисков	Мероприятия по оценке рисков СФС на границах не проводились	Физический досмотр: обязательный физический досмотр
		Обмен информацией осуществляется на основании Указа Президента Азербайджана от 11 ноября 2008 года № 12 "О внедрении принципа Единого окна при проверке перевозимых товаров и транспортных средств через государственные погранично-пропускные пункты Азербайджанской Республики"	Ведет записи распространения карантинных вредных организмов и представляет информацию заинтересованным сторонам; устанавливает и отменяет карантинные зоны и режимы; выдает фитосанитарные сертификаты и импортные карантинные разрешения на подкарантинные продукты.

Продолжение на следующей странице

Таблица А2.2 продолжение

Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС			
Члены ВТО		Не члены/наблюдатели ВТО	
Пакистан	Таджикистан	Афганистан	Азербайджан
Лабораторные исследования: на основе оценки рисков; могут проводиться на границе или внутри территории; требуются в случае, если товар импортируется впервые	Лабораторные исследования – на основе оценки рисков		Лабораторные исследования: обязательные лабораторные испытания
Погрузка/разгрузка и обращение со скоропортящимися продуктами: необходимо повышение осведомленности и исключение недобросовестности перевозчиков – как пункты подключения для холодной цепочки на маршруте перевозки	Погрузка/разгрузка и обращение со скоропортящимися продуктами – проверки температурного режима авторефрижераторов, наличие сертификатов соответствия и документации на груз.		Погрузка/разгрузка и обращение со скоропортящимися продуктами: непрерывность холодной/низкотемпературной цепочки

Продолжение на следующей странице

Таблица А2.2 продолжение

Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС			
Пакистан	Члены ВТО		Не члены/наблюдатели ВТО
	Таджикистан	Правительства-наблюдатели в ВТО	
		Азербайджан	Туркменистан
	Применяются меры по сокращению времени в пути скоропортящихся товаров – использование экспресс-методов исследования		
Типы проверок СФС: проверки должны начинаться, пока must start with the crops growing in the field rather than waiting for border inspections, to overcome problems with perishable items in particular; field inspections currently made visually with hand lens or dissecting microscope.	Типы проверок СФС: санитарно-гигиенические, фитосанитарные и ветеринарные	Процедуры на границе: после физического осмотра, импортерам и экспортерам выдаются только санитарные сертификаты	

Продолжение на следующей странице

Таблица А2.2 продолжение

Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС				
Члены ВТО	Таджикистан	Афганистан	Азербайджан	Не члены/наблюдатели ВТО
Пакистан				Туркменистан
<p>ПП с постами контроля СФС: Бхалвал, Чаман, Исламабад, Карачи, Лахор, Пешавар, Кветта, Сиалкот, Суст и Тафтан. Лишь 20% ПП оснащены базовым оборудованием для проверок СФС (обычно, набор для рассечения, лупа, микроскоп, пробирки).</p>				<p>Объекты СФС: Экспериментально-производственный центр с испытательными лабораториями; санитарно-эпидемиологические службы в Ашгабате и велаятах с испытательными лабораториями</p>
Проекты	<p>Региональный проект в Центральной Азии Единое здоровье, финансируемый Всемирным банком (2011)</p>	<p>Завершен Проект ФАО по улучшению семенного фонда; проект, финансирующийся Европейской комиссией: разработка Закона о карантине растений. Подготовительная фаза проекта “Улучшение системы поставки сельскохозяйственных материалов”; 4-летний проект, финансируемый Всемирным банком: обеспечение карантинных пунктов во всех ПП Афганистана</p>	<p>Ведутся работы по созданию двух региональных контрольно-токсикологических лабораторий и региональной лаборатории карантинной экспертизы растений; планируется создание еще 6 региональных контрольно-токсикологических лабораторий и 6 региональных лабораторий карантинной экспертизы растений</p>	

Таблица А2.2 продолжение

Пакистан	Существующие меры СФС в странах ЦАРЭС			Не члены/наблюдатели ВТО
	Члены ВТО	Правительства-наблюдатели в ВТО	Азербайджан	
	Таджикистан	Афганистан	Азербайджан	Туркменистан
			Программа реформ торговли и инвестиций, финансируемая ЮСАИД: проект изменений к Закону о фитосанитарном надзоре представлен на рассмотрение соответствующим органам.	

Источник: Презентации стран на семинаре ЦАРЭС по СФС в Бангкоке, 25–26 июля 2012 г

Приложение 3

Законодательство в области СФС в странах ЦАРЭС

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Афганистан	Закон о муниципалитетах		текст на англ. языке	IPFSAPH ^a (индекс стран)
	Закон “о защите растений и карантине” (окончательный проект)			Семинар ЦАРЭС по СФС
Азербайджан		Указы, относящиеся к безопасности пищевых продуктов	текст на русском языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон “О ветеринарной медицине”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
		Вспомогательные нормативные акты	текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “Об охране здоровья населения”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “О фитосанитарном надзоре” (готовится проект изменений)		текст на англ. языке, резюме	
		Нормативные акты и сертификаты по фитосанитарному контролю	текст на англ. языке, резюме	
	Закон “О стандартизации”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Казахстан	Закон “О безопасности пищевой продукции”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон “О техническом регулировании”		текст на русском языке	Комитет технического регулирования и метрологии www.memst.kz
		О едином перечне продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования. Постановление КТС от 28.01.11, № 526	текст на русском языке	Technical Regulating and Metrology Committee
		Правила технического регулирования, и т.д. ^b		
	Закон “О ветеринарии”			IPFSAPH (индекс стран)
	Изменения к Закону о ветеринарии		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон о карантине растений		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “О защите растений”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон о внесении изменений в различные законодательные акты (фитосанитария)		текст на русском языке, резюме на англ. языке	

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Кыргызская Республика **	Закон “Об основах технического регулирования”		неофициальный перевод на английский яз.	Рассмотрен в отчете ЭСКАТО
	Закон “О ветеринарии”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Изменения к Закону о ветеринарии		текст на англ. языке, резюме	
		Положения о ветеринарии	текст на англ. языке, резюме	
	Закон “О карантине растений”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
		Постановление Правительства КР № 206 “Об утверждении перечней товаров, ввозимых в Кыргызскую Республику, подлежащих фитосанитарному контролю и санитарно-эпидемиологическому контролю при перемещении через государственную границу КР	текст на русском языке	http://www.toktom.kg
		Краткий обзор фитосанитарных нормативных актов	текст на англ. языке	ЕОКЗР
	Закон “О защите и использовании флоры”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	АРН (индекс стран)
Закон “О химизации и защите растений”		текст на русском языке, резюме на англ. языке		

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
	Закон “О сертификации товаров и услуг”		текст на англ. языке, резюме	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон “О стандартизации”		текст на англ. языке, резюме	
Монголия	Реализация Соглашения по СФС		Отчет для Комитета по СФС (3/SPS/GEN/675)	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон “О продовольствии”		текст на англ. языке, резюме	
	Закон “О защите потребителей”		текст на англ. языке, резюме	
	Закон “О внешней торговле видами, находящимися под угрозой исчезновения”		текст на англ. языке, резюме	
Пакистан	Реализация Соглашения по СФС		Отчет для Комитета по СФС (3/SPS/GEN/661)	IPFSAPH (индекс стран)
	Постановление о карантине животных		резюме на англ. языке	
	Постановление о карантине растений		резюме на англ. языке	
	Закон о фитосанитарии — предложен			Семинар ЦАРЭС по СФС
		Правила карантина растений Пакистана		
	Правила биобезопасности		резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Постановление о сельскохозяйственных пестицидах			Семинар ЦАРЭС по СФС
		Изменения к правилам сельскохозяйственных пестицидов	резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Китайская Народная Республика	Законы, постановления и положения о внешней торговле		резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон о безопасности пищевых продуктов		текст, резюме на англ. языке	
		Меры по реализации	текст, резюме на англ. языке	
	Положения Китайской Народной Республики о санитарных мерах при экспорте пищевых продуктов		текст, резюме на англ. языке	
		Меры по реализации	резюме на англ. языке	
	Закон КНР о гигиене пищевых продуктов		текст, резюме на англ. языке	
	Положение об администрировании ветеринарных препаратов		текст, резюме на англ. языке	
	Закон Китайской Народной Республики о карантине животных и растений при ввозе и вывозе (Приказ № 53, 1991 г.)		текст, резюме на англ. языке	
		Меры по реализации	резюме на англ. языке	
	Положение о карантине животных и растений	текст, резюме на англ. языке		

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
	Положения Китайской Народной Республики о сертификации и аккредитации		текст, резюме на англ. языке	
Таджикистан	Закон “О качестве и безопасности пищевых продуктов” (заменен, см. ниже)		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон “О безопасности пищевых продуктов”;			Семинар ЦАРЭС по СФС
	Закон “О санитарной и эпидемиологической безопасности населения” (заменен?);			
	Закон “О защите здоровья населения” – пересматривается			
	Закон “О ветеринарии”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Закон “О карантине растений”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “О биологической безопасности”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “О сертификации продукции и услуг”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “О защите прав потребителей”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Туркменистан	Закон “О качестве и безопасности пищевых продуктов”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
	Изменения к Закону о качестве и безопасности		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Санитарный кодекс		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон об административной ответственности за реализацию продуктов питания с повышенным содержанием пестицидов, нитратов, нитри-тов и других вредных для здоровья человека веществ		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон о ветеринарии		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
	Закон “О карантине растений”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
		Правила внешнего карантина растений		Семинар ЦАРЭС по СФС
	Закон “О сертификации продукции и услуг”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	IPFSAPH (индекс стран)
Закон “О стандартизации и метрологии”		текст на русском языке, резюме на англ. языке		

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Узбекистан	Закон “О качестве и безопасности пищевой продукции”		текст на русском языке, резюме на англ. языке	
		Постановление о мерах в отношении продажи испорченных пищевых продуктов		
	Закон “Об охране здоровья граждан”			
	Закон “О карантине растений”			
	Закон “защите сельскохозяйственных растений от вредителей, болезней и сорняков”			
		Постановление о создании Государственной комиссии по химизации и защите растений		
		Постановление Президента № ПП-272 О мерах по совершенствованию системы обеспечения сельского хозяйства химическими препаратами по защите растений		
	Закон “О сертификации продукции и услуг”			

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
		Постановление об упрощении процедур сертификации		
	Закон "О стандартизации"			
		Приказ № 340 Генерального директора Государственного агентства по стандартизации, метрологии и сертификации "Об утверждении Правил сертификации по отдельным видам однородной продукции..."		
		Приказ № 24-П Директора национального агентства "УЗСТАНДАРТ" Об утверждении правил проведения инспекционного контроля сертифицированной продукции и услуг		
		Совместное постановление № 1-П Агентства по стандартизации и № 8 Министерства здравоохранения Об утверждении Положения о порядке проведения системного комплексного контроля за качеством готовой мясомолочной продукции		

Продолжение на следующей странице

Приложение 3 *продолжение*

Страна	Первичное	Вторичное	Тип материала	Источник
Российская Федерация	Законы о СФС	Правила и нормы СанПиН		European Commission/DG Sanco http://ec.europa.eu/food/international/trade/rf_allfoodprod_en.htm

- ^a Международный портал по безопасности пищевых продуктов и здоровью животных и растений
<http://www.ipfsaph.org/En/default.jsp>
- ^b Полный список нормативных актов, и т.д. по техническому регулированию содержится в Ресурсном центре.
- ^c отчет МТЦ о безопасности пищевых продуктов (Приложение 1) содержит исчерпывающий список законодательных актов по СФС. Информация, предоставленная Государственным департаментом по карантину растений о нормативных актах и административных материалах представлена в Ресурсном центре.

Приложение 4

Проект Технического задания для Рабочей группы ЦАРЭС по СФС

Данная рабочая группа может быть подгруппой Регионального объединенного комитета по содействию транспорту и торговле (РОК) Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). В этом случае, Рабочая группа ЦАРЭС по санитарным и фитосанитарным мерам (СФС) будет подотчетна РОК.

Цель:

Содействовать обсуждению и поощрять сотрудничество между странами ЦАРЭС по обеспечению применения мер СФС с целью улучшения торговли скоропортящимися сельскохозяйственными товарами.

Предлагаемый состав:

- Министерство, ответственное за внешнюю торговлю (как и в Рабочей группе по транспорту и содействию торговле)
- Таможенный орган
- Национальный орган по стандартам;
- Компетентные органы по безопасности пищевых продуктов, ветеринарному контролю и карантину растений;
- Торгово-промышленная палата;
- Транспортные организации и/или министерство, отвечающее за транспорт.

Председатель/заместитель председателя:

Должны быть определены.

Периодичность заседаний/или при необходимости:

Должна быть определена.

Задачи/функции:

- Действовать в качестве Руководящего комитета по реализации плана работ ЦАРЭС по СФС.
- Продвигать и гармонизировать единое окно и интегрированное управление границей.

- Гармонизировать автоматизированные системы документооборота и информационных систем.
- Стандартизировать требования к импорту и сертификации экспорта.
- Служить в качестве форума для обсуждения трудностей, связанных с границами.
- Принять единую позицию Комитета по СФС и осуществлять ротацию участия в нем членов ВТО.
- Инициировать оценку мер по ветеринарии, здоровью растений и оценку потенциала, соответственно, путем применения инструмента оценки эффективности ветеринарных служб МЭБ и инструмента оценки фитосанитарного потенциала МККЗР, если это еще не было выполнено.
- Гармонизировать оценку рисков.
- Решить вопрос улучшения лабораторных возможностей путем:
 - Гармонизации диагностических и аналитических методов, в том числе, определение соответствия стандартам молекулярных методов, используемых для диагностики болезней;
 - Поручения проведения детализированного обзора лабораторных возможностей и формулирования проектов для технической помощи
 - Содействия обмену опытом и использованию лабораторных технических средств, и/или принятия региональной стратегии в отношении лабораторий.
- Разработать план аккредитации лабораторий и осуществлять мониторинг его выполнения.
- Координировать обучение.
- Действовать в качестве координационного центра по вопросам безопасности пищевых продуктов, болезней животных и угроз вредных организмов растений.

Привлеченные эксперты:

Экспертов следует привлекать из международных агентств, которые могут включать:

- Всемирную организацию здравоохранения животных (МЭБ)
- Кодекс Алиментариус
- Международную конвенцию по карантину и защите животных и растений (МККЗР)
- Европейскую и Средиземноморскую организацию по защите растений (ЕОКЗР)

Приложение 5

Карантинные вредные организмы для Азербайджана, Казахстана и Кыргызской Республики (European and Mediterranean Plant Protection Organization [EPPO] Members)

Карантинные вредные организмы	КАЗ	КГЗ	АЗЕ	Воздействие
Insects				
<i>Agilus mali</i> (яблонная златка)	КВ	КВ	КВ	Ф
<i>Aleurocanthus woglumi Ashby</i> (чёрная цитрусовая белокрылка)			---	Ф
<i>Aleurothrix floccosus Maskell</i> (шерстистая белокрылка)			КВ	Ф
<i>Anarsia lineatella Zeller</i> (моль фруктовая полосатая)			КВ	Ф
<i>Anoplophora glabripennis</i> (азиатский усач)	КВ			Д
<i>Anthonomus grandis Boheman</i> (хлопковый долгоносик)			---	хлопок
<i>Bactrocera cucurbitae (Coquillett)</i> (восточная дынная муха)			КВ	ЦО
<i>Bactrocera minax (Tetradacus citri)</i> (пестрокрылка)	---		---	Ф
<i>Bemisia tabaco</i> (хлопковая белокрылка)	КВ	КВ	КВ	ФОЦ
<i>Callosobruchus analis</i>				З
<i>Callosobruchus chinensis</i> (китайская зерновка)	КВ	КВ	КВ	З
<i>Callosobruchus maculatus</i> (четырёхпятнистая зерновка)	КВ	КВ	КВ	З
<i>Callosobruchus phaseoli</i>				З
<i>Carposina niponensis</i> (персиковая плодожорка)	КВ	КВ	КВ	Ф
<i>Cacoecimorpha pronubana (Hübner)</i> (листовертка пронубана)			КВ	О
<i>Caulophilus latinasus</i> (широкохоботный амбарный долгоносик)		КВ	КВ	З
<i>Ceratitis capitata</i> (средиземноморская плодовая муха)	КВ	КВ	КВ	ФО
<i>Ceroplastes japonicus</i> (инжирная восковая ложнощитовка)	КВ		КВ	Ф
<i>Ceroplastes rusci</i> (плодовый долгоносик)	КВ		КВ	Ф
<i>Conotrachelus nenuphar</i> (плодовый долгоносик)	---		---	Ф
<i>Dacus ciliatus Loew</i> (тыквенная муха)			КВ	ФО
<i>Dendroctonus micans</i> (лубоед еловый большой)	КВ			Д
<i>Dendrolimus sibiricus</i> (Сибирский шелкопряд/гусеница)	---			Д

Продолжение на следующей странице

Приложение 5 *продолжение*

Карантинные вредные организмы	КАЗ	КГЗ	АЗЕ	Воздействие
<i>Diabrotica virgifera</i> (кукурузный корневой жук)	кв	кв	кв	кукуруза
<i>Dialeurodes citri</i> (белокрылка цитрусовая)	кв		кв	кв
<i>Earias insulana</i> (совка хлопковая египетская)			кв	хлопок
<i>Epitrix cucumeris</i> (картофельный жук-блешка)	!!!	!!!	!!!	О
<i>Epitrix tuberis</i> (жук-блешка клубневая)	!!!	!!!	!!!	О
<i>Frankliniella occidentalis</i> (западный цветочный трипс)		---		ФОЦ
<i>Grapholita molesta</i> (восточная плодоярка)	кв	кв	кв	Ф
<i>Graphognathus</i> (= <i>Pantomorus leucoloma</i>) (жук-долгоносик)		кв		Д
<i>Icerya purchasi</i> (австралийский желобчатый червец)		кв	кв	Д
<i>Hyphantria cunea</i> (американская белая бабочка)	кв	кв	кв	Д
<i>Leptinotarsa decemlineata</i> (колорадский жук)		---		О, картоф
<i>Liriomyza huidobrensis</i> (южноамериканский листовой минер)	---			О
<i>Liriomyza sativae</i> (томатный листовой минер)	!!!	!!!	!!!	О
<i>Liriomyza trifolii</i> (американский клеверный минер)	---		---	О
<i>Lopholeucaspis japonica</i> (японская палочковидная щитовка)	---		---	Ф
<i>Lymantria dispar</i> (gypsy moth)	кв		кв	Д
<i>Monochamus galloprovincialis</i>	---			Д
<i>Monochamus saltuarius</i>	---	---		Д
<i>Monochamus sutor</i>	---			Д
<i>Monochamus urussovi</i>	---			Д
(жуки-усачи, переносчики <i>Bursaphelenchus xylophilus</i>)	!!!	!!!	!!!	Д
<i>Myiopardalis pardalina</i> (дынная муха)				ФО
<i>Naupactus leucoloma</i> (белокаемчатый жук)	---		---	Д
<i>Numonia pyrivorella</i> (грушевая огнёвка)	кв	кв	кв	Ф
<i>Parasaissetia nigra</i> (черная щитовка)			кв	Ф
<i>Pectinophora gossypiella</i> (хлопковая моль)	кв	кв	кв	хлопок
<i>Platyedra malvella</i> (= <i>Pectinophora malvella</i>) (моль-чеканщица)				кв
<i>Phthorimaea operculella</i> (картофельная моль)	кв	кв	кв	картоф.
<i>Phyllocnistis citrella</i> (цитрусовый листовой минер)	кв	кв	кв	Ф
<i>Popillia japonica</i> (японский жук)	кв	кв	кв	Д
<i>Premnotrypes spp.</i> (картофельные долгоносики)	---			картоф.
<i>Pseudaulacaspis pentagona</i> (тутовая щитовка)	кв	кв		Ф
<i>Pseudococcus calceolariae</i> (<i>P. gahani</i>) (мучнистый цитрусовый червец)	кв		кв	Ф

Продолжение на следующей странице

Приложение 5 *продолжение*

Карантинные вредные организмы	КАЗ	КГЗ	АЗЕ	Воздействие
<i>Pseudococcus citriculus</i> (мучнистый цитрусовый червец)	кв		кв	Ф
<i>Pseudococcus comstocki</i> (comstock mealybug)		кв		Ф
<i>Quadrastipidiotus perniciosus</i> (калифорнийская щитовка)	кв	кв	кв	Ф
<i>Rhagoletis pomonella</i> (пестрокрылка яблонная)	кв	кв	кв	Ф
<i>Saissetia oleae</i> (маслиновая ложнощитовка)			qr	кв
<i>Spodoptera littoralis</i> (египетская хлопковая совка)	кв	кв	кв	хлопок
<i>Spodoptera litura</i> (азиатская хлопковая совка)	кв	кв	кв	кукуруза, О
<i>Thrips palmi</i> (пальмовый трипс)	---		---	ФО
<i>Trogoderma granarium</i> (капровой жуки)	кв	кв	кв	З
<i>Unaspis citri</i> (апельсиновая щитовка)	---		---	Ф
<i>Unaspis yanonensis</i> (восточная цитрусовая щитовка)	кв		кв	Ф
<i>Viteus vitifoliae</i> (филоксера)	---		---	Ф
Нематоды				
<i>Anguina tritici</i> (Steinbuch) пшеничная нематода			кв	картоф.
<i>Aphelenchoides besseyi</i> Christie (рисовый афеленх)			---	рис
<i>Bursaphelenchus xylophilus</i> (сосновая стволовая нематода)	---		---	сосна
<i>Ditylenchus destructor</i> Thorne (картофельная стеблевая нематода)			кв	картоф.
<i>Ditylenchus dipsaci</i> (Kühen) Filipjev (дитиленх стеблевой)	---			О
<i>Globodera pallida</i> (бледная картофельная нематода)	кв	кв	кв	картоф.
<i>Globodera rostochiensis</i> (золотистая картофельная нематода)	кв	кв	кв	картоф.
<i>Meloidogyne chitwoodi</i> (колумбийская галловая нематода)	кв	кв	кв	картоф., О
Бактерии и фитоплазмы				
<i>Burkholderia caryophylli</i> (бактериальный вилт гвоздики)		---	---	О
<i>Clavibacter michiganensis</i> subsp. <i>michiganensis</i> (бактериальный рак)	---		---	картоф.
<i>Clavibacter michiganensis</i> subsp. <i>sepedonicus</i> (кольцевой бактериоз картофеля)			---	картоф.
<i>Erwinia amylovora</i> (ожог плодовых деревьев)	кв	кв	кв	Ф
<i>Grapevine flavescence dorée phytoplasma</i>	---			Ф
<i>Pantoea stewartii</i> (бактериальный вилт кукурузы)	кв	кв	кв	кукуруза
<i>Ralstonia solanacearum</i> (бактериальный вилт)	кв	кв	кв	О, картоф.
<i>Rathayibacter tritici</i> (<i>Clavibacter tritici</i>) (желтый слизистый бактериоз пшеницы)	кв	кв		картоф.
<i>Xanthomonas axonopodis</i> pv. <i>citri</i> (Hasse) рак цитрусовых			---	Ф
<i>Xanthomonas axonopodis</i> pv. <i>phaseoli</i> (ожог фасоли)			---	О
<i>Xanthomonas axonopodis</i> pv. <i>vesicatoria</i> (черная бактериальная пятнистость томата)			---	О

Продолжение на следующей странице

Приложение 5 *продолжение*

Карантинные вредные организмы	КАЗ	КГЗ	АЗЕ	Воздействие
<i>Xanthomonas oryzae</i> pv. <i>oryzae</i> (бактериальный ожог риса)	кв	кв	кв	рис
<i>Xanthomonas oryzae</i> pv. <i>oryzicola</i> (бактериальная полосатость риса)	кв	кв	кв	рис
<i>Xylophilus ampelinus</i> (бактериальное увядание винограда)	---			Ф
Грибы				
<i>Atropellis pinicola</i> (рак стволов и ветвей сосны)	---			сосна
<i>Atropellis piniphila</i> (рак стволов и ветвей сосны)	---			сосна
<i>Ceratocystis fagacearum</i> (усыхание дуба) и их предполагаемые переносчики <i>Arrhenodes minutus</i> , <i>Pseudopityophthorus minutissimus</i> , and <i>P. pruinosus</i>)	---			Д
<i>Cochliobolus carbonum</i> (северный гельминтоспориоз кукурузы)	кв	кв	кв	кукуруза
<i>Cochliobolus heterostrophus</i> (южный гельминтоспориоз кукурузы)	кв		кв	кукуруза
<i>Cryphonectria parasitica</i> (крифонекроз каштана)	!!!	!!!	!!!	Д
<i>Deuterophoma tracheiphila</i> (инфекционное усыхание цитрусовых)			кв	Ф
<i>Diaporthe helianthi</i> (фомопсис подсолнечника)	кв	кв	О	О
<i>Didymella ligulicola</i> (= <i>D. chrysanthemi</i>) (аскохитоз хризантем)	кв	кв	кв	О
<i>Elsinoe fawcettii</i> (парша цитрусовых)			---	Ф
<i>Glomerella gossypii</i> (антракноз хлопчатника)	кв	кв	кв	хлопок
<i>Phoma exigua</i> var. <i>foveata</i> (Foister) Boerema (фомоз картофеля)			кв	картоф.
<i>Phomopsis helianthi</i> Muntanola- Cvetkovič et al. (фомопсис подсолнечника)			кв	Oilseed
<i>Phialophora cinerescens</i> (филофороз гвоздики)			---	О
<i>Phymatotrichopsis omnivore</i> (техасская корневая гниль)	---		---	хлопок
<i>Phytophthora fragariae</i> var. <i>fragariae</i> (фитофтороз корней малины и земляники)	---			Ф
<i>Phytophthora fragariae</i> var. <i>rubi</i> (корневая гниль малины)	---			Ф
<i>Puccinia horiana</i> (белая ржавчина хризантем)	---		---	О
<i>Stenocarpella macrospora</i> (диплодиоз кукурузы)	кв	кв	кв	кукуруза
<i>Stenocarpella maydis</i> (диплодиоз кукурузы)		---		кукуруза
<i>Synchytrium endobioticum</i> (рак картофеля)	кв	кв	кв	картоф.
<i>Thecaphora solani</i> (головня картофеля)	---		---	картоф.
<i>Tilletia controversa</i> (карликовая головня пшеницы)			кв	картоф.
<i>Tilletia indica</i> (индийская головня пшеницы)	кв	кв	кв	картоф.
<i>Uromyces transversalis</i> (ржавчина гладиолуса)			кв	О

Продолжение на следующей странице

Приложение 5 *продолжение*

Карантинные вредные организмы	КАЗ	КГЗ	АЗЕ	Воздействие
Вирусы и вирусоподобные организмы				
<i>Андийская крапчатость картофеля (Comovirus)</i>				картоф.
<i>Рашпилевидность листьев черешни (Nepovirus)</i>	---			Ф
<i>Андийский латентный вирус (Tymovirus)</i>	---			О
<i>Латентная мозаика персика (Pelamoviroid)</i>	---			Ф
<i>Розеточная мозаика персика (Nepovirus)</i>	---			Ф
<i>Шарка сливы (Potyvirus)</i>	---			Ф
<i>Вирус Д картофеля (Carilovirus)</i>	---			Ф
<i>Пожелтение картофеля (Alfamovirus)</i>	---			картоф.
<i>Вирус тристезы цитрусовых</i>			---	Ф
Растения				
<i>Acroptilon repens</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Ambrosia artemisiifolia</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Ambrosia psilostachya</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Ambrosia trifida</i>	---		---	
<i>Bidens pilosa</i>	КВ			
<i>Cenchrus pauciflorus Benth</i>		КВ	КВ	
<i>Cenchrus spinifex (C. pauciflorus)</i>	КВ			
<i>Cuscuta spp.</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Iva axillaris</i>			КВ	
<i>Helianthus californicus</i>	КВ	КВ		
<i>Helianthus ciliaris</i>	КВ	КВ		
<i>Ipomoea hederacea</i>	КВ			
<i>Ipomoea lacunose</i>	КВ			
<i>Iva axillaris</i>		КВ	КВ	
<i>Solanum carolinense</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Solanum cornutum</i>	КВ		КВ	
<i>Solanum elaeagnifolium</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Solanum rostratum</i>		КВ		
<i>Solanum triflorum</i>	КВ	КВ	КВ	
<i>Striga spp.</i>	КВ	КВ	КВ	

!!! = вредные организмы А1 А2 ЕОКЗР, отсутствующие во всех трех странах, — = вредные организмы А1 А2 ЕОКЗР или другие признанные карантинные вредные организмы, зарегистрированные, как карантинные в 1 или 2 странах, Ф = фруктовые деревья и кустарники, З = зерновые и зернобобовые, Ц = цветы, кв = другие вредные организмы, зарегистрированные в регионе, как карантинные, Д = деревья и кустарники (вредные организмы могут присутствовать в товарной древесине), О = овощи.

Источник: Европейская и Средиземноморская организация по карантину и защите растений (ЕОКЗР), перечни А1 и А2 вредных организмов и перечни инвазивных чужеродных растений

Приложение 6

Программа Семинара ЦАРЭС по СФС, Бангкок, 25–26 июля 2012 г.

Азиатский банк развития
Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС)
Workshop on Sanitary and Phytosanitary Measures
25–26 июля 2012 года, отель InterContinental
Бангкок, Таиланд

Окончательная программа

25 июля 2012 г. среда	Участники: приблизительно 30 участников из стран-членов ЦАРЭС
0900–0915	Регистрация Приветственное обращение Докладчик: г-н Крейг Стеффенсен, Постоянный представитель, Постоянное представительство АБР в Таиланде
0915–0930	Вступительное слово Докладчик: Г-н Йин Чень, Директор, Отдел государственного управления, финансового сектора и регионального сотрудничества, Департамент Восточной Азии Краткое введение о целях семинара, новой инициативе в области мер СФС ЦАРЭС, и планах дальнейшего укрепления регионального сотрудничества.
0930–0945	Программа ЦАРЭС 2020 Докладчик: Г-н Роналд Бутионг, Начальник отдела ЦАРЭС, Департамент Центральной и Западной Азии, АБР Презентация по обзору ЦАРЭС, последних событиях и будущих направлениях.
1000–1015	Фото-сессия
1015–1030	Перерыв на кофе
1030–1130	Результаты оценки мер СФС в странах ЦАРЭС – Монголия – Казахстан – Кыргызская Республика – Республика Узбекистан – Китайская Народная Республика Докладчик: г-н Роб Блэк, эксперт по СФС

Продолжение на следующей странице

Приложение 6 *продолжение*

1130–1200	Вопросы и ответы/ ответы на вопросы, полученные заранее
1200–1330	Перерыв на обед
1330–1400	Соглашение о СФС Всемирной торговой организации (ВТО) Докладчик: г-н Мелвин Спрейдж, Советник, секретарь Органа по стандартам и развитию торговли, Отдел сельского хозяйства и сырьевых товаров, ВТО
1400–1430	Вопросы и ответы
1430–500	Опыт в области СФС Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) Докладчик: Г-н Йонгфан Пьяо, старший сотрудник по защите растений, Региональный офис ФАО по Азиатско-тихоокеанскому региону
1500–1515	Перерыв на кофе
1515 1530	Вопросы и ответы
1530–1600	Опыт Программы субрегиона Большого Меконга (СБМ) в области СФС Докладчик: г-жа Сунунтар Сетбунсаранг , Главный экономист по природным ресурсам и сельскому хозяйству, Отдел природных ресурсов и сельского хозяйства, Департамент Юго-Восточной Азии, АБР
1600–1615	Вопросы и ответы
1615–1645	Будущее СФС в ЦАРЭС: передовая практика и международный опыт-модели укрепления регионального сотрудничества Докладчик: г-н Роб Блэк, эксперт по СФС
1645 1700	Вопросы и ответы
26 июня 2012 г. четверг	Участники: приблизительно 30 участников из стран-членов ЦАРЭС Каждая из стран, которые не были посещены в рамках миссии по оценке мер СФС, выступит с 15-минутной презентацией о политике и практике в области СФС в соответствующей стране, осуществляемых программах по СФС, а также планах правительства по решению проблем в области СФС с целью содействия торговле.
0915–0930	Меры СФС в Азербайджане Докладчик: представитель страны
0930–0945	Меры СФС в Таджикистане Докладчик: представитель страны
0945–1000	Меры СФС в Пакистане Докладчик: представитель страны
1000–1015	Меры СФС в Туркменистане Докладчик: представитель страны
1015–1030	Меры СФС в Афганистане Докладчик: представитель страны
1030–1045	Перерыв на кофе

Продолжение на следующей странице

Приложение 6 *продолжение*

1045–1130	Фонд развития стандартов и торговли (ФРСТ) Докладчик: г-н Мелвин Спрейдж, Советник, секретарь Органа по стандартам и развитию торговли, Отдел сельского хозяйства и сырьевых товаров, ВТО
1130–1230	Видеофильм ФРСТ “Безопасная торговля: защищать здоровье, содействовать развитию”
1230–1400	Перерыв на обед
1400–1515	Возможные последующие шаги по содействию торговле на основе регионального сотрудничества Часть 1: Модернизировать реализацию мер СФС ОТКРЫТЫЙ ФОРУМ
1515–1530	Перерыв на кофе
1530–1615	Возможные последующие шаги по содействию торговле на основе регионального сотрудничества Часть 2: Определить инвестиции в СФС для содействия торговле ОТКРЫТЫЙ ФОРУМ
1615–1700	Синтез и принятие Ключевых последующих шагов
1700–1715	Заключительное слово Докладчик: Г-н Йин Чень, Директор, Отдел государственного управления, финансового сектора и регионального сотрудничества, Департамент Восточной Азии, АБР

^a Из числа 10 стран, участвующих в программе ЦАРЭС, четыре являются членами ВТО (Пакистан, Монголия, Кыргызская Республика и КНР); пять являются странами-наблюдателями (Афганистан, Азербайджан, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан); и одна (Туркменистан)- не является членом или наблюдателем.

Казахстан является членом Таможенного союза, который будет затронут вступлением в ВТО Российской Федерации – согласно одобренному правительством 16 декабря 2011 года пакету документов для вступления в ВТО. Россия одобрила пакет документов, и представила ратификационные документы Секретариату ВТО. Ожидается, что членство России будет официально подтверждено к 22 августа 2012 года.

Приложение 7

Протокол Семинара ЦАРЭС по СФС, 25–26 июля 2012 года, Бангкок, Таиланд²⁰

Введение

В ноябре 2011 года Заседанием высокопоставленных официальных лиц Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) сотрудничество в области санитарных и фитосанитарных (СФС) мер было включено в сферу действий сектора содействия торговле. В связи с этим, в рамках Стратегии по транспорту и содействию торговле (СТСТ), Азиатский банк развития (АБР) привлек консультанта для проведения оценки управления и применения мер СФС в отдельных странах ЦАРЭС, в частности, Монголии, Казахстане, Кыргызской Республике, Узбекистане и Китайской Народной Республике. Оценка включала аспекты применения мер СФС в регионе, и в какой степени применение этих мер препятствует или содействует торговле внутри региона и через страны ЦАРЭС. Консультант рассмотрел существующую практику СФС (в том числе, системы управления рисками) в этих странах, выявил области для улучшения и рекомендовал пути к решению этих проблем содействия торговле на основе сотрудничества, позволяющие обеспечить безопасность пищевых продуктов и охрану здоровья населения, при существенном сокращении потерь скоропортящихся продуктов при перевозке.

АБР организовал семинар в целях (i) распространения и обсуждения результатов оценки СФС, проведенной консультантом, и определения областей, в которых коллективные региональные действия могут привести к результатам, полезным для всех стран, и (ii) ознакомления стран ЦАРЭС с передовой региональной и международной практикой в сфере СФС. Этот семинар также дал возможность странам-членам ЦАРЭС ознакомиться с преимуществами принятия международных стандартов СФС и инвестирования в инфраструктуру СФС с целью содействия торговле в регионе.

В семинаре приняли участие двадцать восемь должностных лиц из учреждений стран ЦАРЭС, отвечающих за торговлю, сельское хозяйство, здравоохранение и таможенное дело, а также приглашенные эксперты из Всемирной торговой организации (ВТО), Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), Экономической и социальной комиссии Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО ООН) и АБР.

²⁰ Протокол, представленный здесь, учитывает общие поправки и изменения, внесенные консультантом в первый проект, и более поздние изменения в параграфе 7, сделанные на основе комментариев, полученных от одной из стран ЦАРЭС.

Краткий обзор презентаций и поднятых вопросов

Г-н Йин Чень, директор Отдела государственного управления, финансового сектора и регионального сотрудничества Департамента Восточной Азии, выступил с вступительным словом и председательствовал на семинаре. Г-н Крейг Стеффенсен, Постоянный представитель АБР в Таиланде, приветствовал делегатов в Бангкоке и ознакомил их с обзором инициатив регионального сотрудничества Субрегиона Большого Меконга (СБМ) и ЦАРЭС.

В своем вступительном слове, г-н Чень кратко ознакомил участников с целями семинара, новой инициативой по мерам СФС, как важным элементом программы содействия торговле ЦАРЭС, и планами АБР по оказанию поддержки коллективным и скоординированным усилиям по совершенствованию мер СФС во всем регионе. На начальных этапах повестка дня содействия торговле ограничивалась таможенным сотрудничеством, однако в рамках СТСТ ЦАРЭС была принята интегрированная программа содействия торговле, направленная на решение более широкого спектра вопросов, включая меры СФС.

Г-жа Роуз МакКези и Г-н Роналд Бутионг выступили с презентацией о Программе ЦАРЭС, последних событиях в областях, как физических (инфраструктурных), так и нефизических аспектов, и ключевых достижениях сектора содействия торговле. Они также представили стратегию “ЦАРЭС 2020” и будущие направления программы.

Г-н Роб Блэк, эксперт по СФС, привлеченный АБР, представил подробное изложение результатов своей оценки вопросов СФС. Основные аспекты его презентации включали следующее:

- План по мерам СФС для ЦАРЭС. Инициатива направлена на рационализацию и гармонизацию правил, процедур и стандартов СФС в пограничных пунктах пропуска (ПП), в связи с наблюдающимися задержками при пропуске скоропортящихся товаров через границы в экономических коридорах ЦАРЭС, которые относят на счет мер СФС.
- Состав работ. Его оценка включала изучение существующих систем управления СФС, в том числе – управления рисками, и общую оценку (i) проверок СФС и процедур, ориентированных на риски, (ii) соответствующих лабораторных возможностей, и (iii) потенциала персонала по выполнению его функций.
- Проблемы, выявленные в результате оценки СФС в Монголии, Казахстане, Кыргызской Республике и Узбекистане. В результате оценки этих стран, с первоначальным акцентом на деятельность на границах, были выявлены следующие проблемы: (i) медленные темпы реализации систем единого окна; (ii) отсутствие четко определенного компетентного органа в странах, имеющих единое инспекционное ведомство; (iii) не интегрированное (не координируемое) управление границами; (iv) членство/вступление в ВТО; (v) продолжающееся существование системы ГОСТ; (vi) меры контроля без учета рисков; (vii) слабые лабораторные возможности; (viii) медленные темпы правовой реформы и слабое управление.
- Результаты по Китайской Народной Республике (КНР). Результаты включают: (i) подтвержденное наличие Закона о безопасности пищевых продуктов, который включает ХАССП и оценку рисков, и охватывает лишь аспекты безопасности

пищевых продуктов, но не включает аспекты качества продуктов; и (ii) дублирование функций оценки рисков между Главным управлением по надзору за качеством, инспекций и карантина (ГУНКИК), Министерством сельского хозяйства (МСХ) и Министерством здравоохранения (МЗ).

- Выводы и рекомендации. Из отчета следует, что наиболее приоритетными задачами в области содействия торговле, связанными с СФС, являются: (i) внедрение единого окна для импорта и экспорта, (ii) надежная база политики и нормативная инфраструктура для осуществления контроля с учетом рисков, позволяющая отойти от советской системы, (iii) координация мер контроля, учитывающих риск, с таможенными системами управления рисками (iv) интеграция посредством автоматизированной информационной системы, доступ к которой имеют все ведомства, (v) принятие стратегии рационализированного подхода для обеспечения соответствующей лабораторной инфраструктуры на региональном или национальном уровнях. В рамках этих приоритетов даны рекомендации по проведению правовой реформы, частично за счет повышения информированности о проблемах СФС на всех уровнях и во всех секторах правительств, среди парламентариев и в частном секторе, и частично посредством рекомендаций о прямых действиях по разработке изменений к устаревшим законам или их замене. Кроме того, необходимо удовлетворить потребности в обучении в технических областях, включающих оценку рисков, лабораторные методы, обмен информацией и прозрачность. Кроме того, рекомендуется, чтобы страны подали заявки на членство в Европейской и средиземноморской организации по карантину и защите растений (ЕОКЗР), а также чтобы страны ЦАРЭС приняли участие в Системе быстрого оповещения ЕС по продуктам питания и кормам (RASFF) через Окно RASFF, действующее для третьих стран.

За презентацией г-на Блэка последовала открытая дискуссия о предложенных рекомендациях. В целом, участники поддержали рекомендации. В ходе дискуссии были высказаны следующие конкретные комментарии:

- Пакистан предложил сгруппировать некоторые из рекомендаций по областям их направленности, что было сделано в ходе обсуждения за круглым столом во второй день семинара. Была высказана озабоченность в отношении необходимости правовой реформы, поскольку в некоторых странах правовая реформа потребует внесения изменений в Конституцию.
- Один из участников подчеркнул необходимость проведения работы по согласованию вопросов СФС с программой ЦАРЭС в целом, и с институциональной структурой, и направить работу на достижение общих стратегических целей, установленных программой ЦАРЭС.
- ВТО высказала комментарий о необходимости улучшить связь между таможенной и ведомствами по СФС. В частности, в странах, где имеются национальные комитеты по содействию торговле, ведомства по СФС должны быть включены в их состав. Как альтернатива, таможене следует принимать участие в национальных комитетах по СФС, если они созданы.
- ФАО высказала комментарий о том, каким образом отчет может внести вклад в правовую реформу и гармонизацию нормативных положений, поскольку это является чрезвычайно важным вопросом, который необходимо решить. Другим важным вопросом являются лабораторные возможности региона: несмотря на то, что в этом направлении, судя по всему, имеются задачи для регионального

сотрудничества, в первую очередь необходимо провести оценку лабораторного потенциала на национальном уровне.

- КНР отметила, что обсуждение технических стандартов в отчете вводит читателя в заблуждение, поскольку стандарты не имеют отношения к мерам СФС по Соглашению ВТО (ВТО было дано пояснение о том, что, в целом, вопросы, связанные с безопасностью, подпадают под Соглашение по СФС, тогда как вопросы качества относятся к Соглашению по ТБТ. Тем не менее, страны должны информировать ВТО о нормативных положениях, связанных с обоими соглашениями).

Г-н Мелвин Спрейдж, советник, секретарь Фонда развития стандартов и торговли (ФРСТ), кратко ознакомил участников с ВТО, ее функциями и составом членов, а также с основополагающими принципами недопущения дискриминации, предсказуемости и свободы торговли. Он также осветил некоторые аспекты Соглашения по СФС, его цели – признания права на защиту здоровья и жизни людей, животных и растений, и некоторые из его ключевых положений об СФС. Он также пояснил, что собой представляют меры СФС, и привел некоторые примеры защиты жизни человека или животных, жизни человека, и жизни животных или растений. Были также рассмотрены функции ВТО в области СФС, при этом докладчик подчеркнул (i) наличие трех организаций по установлению стандартов – Кодекс²¹ в области безопасности пищевых продуктов, МЭБ²²- здоровья животных, и МККЗР²³- здоровья растений; (ii) принцип оценки рисков, заложенный в Соглашении по СФС; (iii) Комитет по СФС и его функции; и (iv) техническая помощь и другие инициативы ВТО по оказанию помощи своим членам и даже наблюдателям в соблюдении международных стандартов по мерам СФС. Докладчик также поделился некоторыми размышлениями о мерах СФС и путях движения вперед для стран ЦАРЭС, особо отметив преимущества международных стандартов, по сравнению с системой ГОСТ,²⁴ которая была унаследована из эпохи Советского Союза, и неотложности принятия международных стандартов. В заключение, он призвал страны-члены ЦАРЭС заменить существующие системы, не согласующиеся с принципами ВТО/СФС, разработать стратегии и планы действий по СФС на основе надлежащей оценки потребностей и определения приоритетов; и разработать всесторонние программы и проекты по наращиванию потенциала.

Г-н Йонфан Пьяо, старший сотрудник по защите растений, поделился опытом ФАО в области СФС в свете Международной конвенции по карантину и защите растений (МККЗР). После краткого обзора МККЗР, ее целей, функций и основных принципов, он

²¹ Комиссия Кодекса Алиментариус, созданная ФАО и ВОЗ в 1963 году, разрабатывает гармонизированные международные стандарты по пищевым продуктам, руководства, и правила и нормы для защиты здоровья потребителей и обеспечения справедливой практики торговли пищевыми продуктами. Комиссия также поддерживает работу по координации всех стандартов по пищевым продуктам, проводимую международными правительственными и неправительственными организациями

²² Всемирная организация здравоохранения животных, или Organisation mondiale de la santé animale по-французски

²³ Международная конвенция по карантину и защите растений – международное соглашение по защите здоровья растений, подписанное 177 странами. Направлено на защиту культурных и диких растений путем предотвращения интродукции и распространения вредных организмов. Секретариат для МККЗР предоставлен Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН.

²⁴ ГОСТ представляет собой набор технических стандартов, поддерживаемых Евразийским советом по стандартизации, метрологии и сертификации (ЕАСС) – региональной организацией по стандартам, действующей под эгидой Содружества Независимых Государств (СНГ).

отметил активное участие ФАО в разработке международных и региональных стандартов по мерам СФС, ее важную роль в наращивании потенциала стран-членов по реализации международных и региональных мер СФС, и динамичную функцию по поддержке обмена информацией между членами и другими странами региона.

Г-жа Сунунтар Сетбунсарнг из Департамента Юго-Восточной Азии АБР представила общую картину Программы регионального сотрудничества в субрегионе Большого Меконга (СБМ), сосредоточив внимание на торговле продовольственными продуктами и продуктами сельского и лесного хозяйства (ПСЛ). В своей презентации она упомянула о тенденции роста объемов внешней и внутрирегиональной торговли в СБМ, в особенности торговли ПСЛ в связи со значительным улучшением транспортного сообщения, экономическим ростом и повышением спроса. Ввиду роста объемов торговли ПСЛ в СБМ, особую важность приобретает улучшение мер СФС, которые могут создавать препятствия к использованию нереализованного торгового потенциала. С этой целью в СБМ инициирован региональный инвестиционный проект на сумму \$36 млн. по повышению потенциала СФС в Камбодже, Лаосской НДР и Вьетнаме. Проект предусматривает укрепление программ по надзору за растениями, животными и пищевыми продуктами, улучшение образования и подготовки специалистов по СФС, и улучшение регионального сотрудничества и гармонизации. Докладчица также отметила роль ИТ в обеспечении безопасности пищевых продуктов и содействии торговле, представив участникам подробную картину исследований в области систем отслеживаемости продуктов. Она отметила, что СБМ внедрит эту систему, начиная с двух продуктов для каждой из стран СБМ, в рамках региональной программы электронной торговли.

В своей второй презентации г-н Роб Блэк представил несколько примеров передовой практики и международного опыта в области мер СФС, которые могут послужить моделями для укрепления регионального сотрудничества в ЦАРЭС. Он с похвалой отозвался об Узбекистане, где уверенно внедряются меры СФС, соответствующие наилучшим образцам международной практики, действуют единое окно и автоматизированная таможенная информационная система, применяется интегрированное (координированное) управление границами и ясно разграничены роли и обязанности. Он также отметил прогресс, достигнутый в Казахстане в обеспечении бесперебойной деятельности на границах, а также лучшую оснащенность оборудованием для анализа на остаточные пестициды и антибиотики в пищевых продуктах, и активное участие частного сектора в совершенствовании мер СФС в Монголии. Он также представил всестороннее сравнение между проектами по СФС, осуществляемыми в СБМ и фокусирующимися на безопасности пищевых продуктов, и планируемыми проектами по СФС в ЦАРЭС, нацеленными на улучшение деятельности на границах и управления, с целью содействия торговле. С точки зрения устранения или уменьшения факторов, ограничивающих потенциал по СФС, посредством международного сотрудничества, были определены и рекомендованы следующие приоритетные области:

- Институциональная/организационная реформа в области СФС. Важный принцип заключается в том, что не каждый груз нуждается в физическом досмотре. После выдачи разрешения на ввоз товаров, их последующая “сертификация” для выпуска на рынок является ненужной и противоречит принципу ВТО недопущения дискриминации – применения одинаковых уровней защиты к импортируемым и отечественным товарам. Этот принцип лежит в основе внедрения единого окна и интегрированного (координированного) управления границами. Следует также рассмотреть возможность включения требований к импорту, основанных

на оценке рисков (запреты, ограничения с условиями импорта) в таможенные перечни и автоматизированные системы документооборота, которые присваивают код опасности грузам, требующим внимания, а также обеспечения ясности в отношении компетентных органов по каждой из областей СФС (безопасность пищевых продуктов, ветеринария и защита растений).

- Нарращивание научно-технического потенциала. При разработке стандартов по СФС должна использоваться методология оценки рисков. Меры контроля на границах, ориентированные на риск, устраняют ненужные проверки, испытания и сертификацию. Важно также обеспечить, чтобы лабораторные возможности и лабораторная практика были адаптированы к испытаниям с учетом рисков, и аккредитованы в соответствии с ISO 17025 и ISO 9001.
- Установление стандартов, реализация и мониторинг. В отношении здоровья животных и растений не существует “реальных” стандартов – таких, как в отношении безопасности пищевых продуктов. В качестве средств оценки соблюдения нормативных требований следует использовать объективные параметры и заданный уровень защиты.
- Правовая реформа и улучшение управления. Ускорение принятия новых законов или внесение изменений в существующие, и повышение технических знаний ученых и юристов посредством обучения и семинаров, также являются необходимыми условиями снижения ограничений, сдерживающих потенциал в области СФС.

Наряду с рекомендациями по приоритетным областям, он также предложил несколько возможностей для международного сотрудничества по СФС, которые могут быть приняты ЦАРЭС. К ним относятся: создание рабочей группы ЦАРЭС по СФС; международное сотрудничество с ВТО и другими донорами, работающими в области СФС; соглашения о партнерских отношениях и двусторонней помощи между странами ЦАРЭС – следуя примеру проекта СБМ по СФС; участие в комитетах по СФС, таких, как Национальный орган по уведомлениям и Справочная служба в области СФС, RASFF и ЕОКЗР. В ходе последовавшей дискуссии были подняты следующие вопросы::

- ГОСТ: Несмотря на то, что большинство стран ЦАРЭС знакомы с Соглашением ВТО по СФС, они применяют параллельную систему ГОСТ, унаследованную с советских времен, и не согласующуюся с современными мерами, предусмотренными Соглашением ВТО по СФС. ГОСТ охватывает аспекты, как безопасности, так и качества, однако меры СФС ограничиваются лишь обеспечением безопасности, тогда как техническое регулирование относится к сфере Соглашения ВТО по ТБТ. Для введения международных стандартов потребуется постепенный переход от системы ГОСТ к Соглашению по СФС.
- Трансграничное сотрудничество: Афганистан отметил, что, поскольку болезни не признают границ, необходимо будет определить общие сельскохозяйственные экосистемы и провести общее обучение с учетом особенностей региона.
- Товары, подлежащие применению мер СФС: Пакистан высказал комментарий о том, что программа СБМ фокусируется, в основном, на сельском хозяйстве, однако важное значение имеет также торговля животными и пищевыми продуктами.
- Системы единого окна: УзБ отметил, что меры СФС рассматриваются правительством, как важная задача, и недавно было принято Постановление о введении системы единого окна, обеспечивающей согласованную работу

различных ведомств, а также было заключено международное соглашение с КНР о защите растений.

Страны ЦАРЭС, которые не были посещены консультантом по СФС, подготовили 15-минутные презентации, отражающие: политику и практику в области СФС в каждой из стран; осуществляемые программы по СФС; планы правительств на будущее по решению проблем СФС с целью содействия торговле. Основные аспекты этих презентаций включали:

- Азербайджан – г-жа Василя Саламова, главный консультант Государственной службы фитосанитарного надзора при Министерстве сельского хозяйства и г-н Эльвин Кулиев, главный инспектор Государственной санитарно-карантинной службы при Государственном таможенном комитете, рассмотрели практику в области СФС и существующую правовую базу мер СФС в Азербайджане. Являясь членом МККЗР с 2000 г. и ЕОКЗР с 2007 г., Азербайджан принял закон о фитосанитарном надзоре, обеспечивающий правовую базу для реализации и организации фитосанитарного надзора по всей стране, и регулирующий отношения между субъектами, работающими в областях карантина и защиты растений. Государственная служба фитосанитарного надзора (ГСФН) при Министерстве сельского хозяйства, являющаяся также Национальной организацией по карантину и защите растений (НОКЗР), отвечает за фитосанитарное состояние страны. В соответствии с международными стандартами, ГСФН проводит анализ фитосанитарного риска импортируемых подкарантинных товаров, являющийся основой для выдачи импортных карантинных разрешений и заключений на разрешение импорта пестицидов, биологических препаратов и агрохимических веществ. Для экспортируемых подкарантинных материалов, до выдачи фитосанитарного сертификата проводятся физический досмотр и лабораторные испытания.
- Таджикистан – г-н Махмадали Табаров, начальник управления Службы санэпиднадзора, Министерство здравоохранения РТ, сообщил, что Таджикистан ведет активную работу по вступлению в ВТО, и страна соблюдает стандарты, установленные МККЗР, Кодексом Алиментариус и Международными медико-санитарными правилами (2005). Он также отметил, что страна приняла законы, обеспечивающие принятие и применение мер, необходимых для защиты здоровья и жизни людей, животных и растений, в число которых входят Закон РТ “Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения” № 49, Закон РТ “О карантине растений” №498, Закон “Об охране здоровья населения” №522 и Закон “О ветеринарии” №674.
- Пакистан – г-н Имтияз Хуссейн, главный энтомолог (карантин) Департамента защиты растений, рассказал о достижениях Пакистана в принятии мер СФС, законов и методов. Являясь членом ВТО с января 1995 г., страна принимает законы и положения в соответствии с Соглашением по СФС, МККЗР, МЭБ, Кодексом и Международными стандартами фитосанитарных мер.
- Туркменистан – г-н Марат Гулмурадов из Министерства финансов перечислил двусторонние соглашения Республики Туркменистан с другими странами в сфере защиты и карантина растений. В отношении национальных нормативных правовых актов он сообщил, что в 2009 г. были приняты Закон о качестве и безопасности пищевых продуктов, Санитарный кодекс Туркменистана и Закон Туркменистана “О карантине растений”, создающие правовую базу для реализации мер СФС

по защите от проникновения из иностранных государств карантинных и других опасных вредных организмов, болезней растений и сорняков, способных нанести ущерб экономике государства.

- Афганистан – г-н Мирваис Хогиани из Дирекции по защите и карантину растений сообщил, что Афганистан не имеет международных соглашений по мерам СФС. На национальном уровне были разработаны законы о защите и карантине растений, отвечающие требованиям ВТО. Он также упомянул, что вопросами СФС непосредственно занимаются три ведомства - Дирекция по защите и карантину растений, Дирекция по ветеринарии и животноводству и Дирекция по контролю качества, которые контролируют экспорт и импорт сельскохозяйственной продукции в пунктах пропуска, при этом он также отметил, что на границах не проводится оценка рисков СФС из-за отсутствия лабораторных возможностей и оборудования.

Г-н Мелвин Спрейдж представил участникам обзор ФРСТ, который оказывает поддержку странам-членам в областях устойчивого экономического роста, сокращения бедности, продовольственной безопасности и охраны окружающей среды посредством наращивания потенциала по СФС; повышения осведомленности о проблемах СФС, сотрудничества и распространения добросовестной практики; а также предоставляет поддержку и финансирование для разработки и реализации проектов, способствующих соблюдению международных требований по СФС. После своей презентации он продемонстрировал фильм, созданный ФРСТ, под названием “Безопасная торговля: защищать здоровье, содействовать развитию”. 30-минутный фильм подчеркивает то факт, что, хотя торговля пищевыми продуктами и помогает повысить доходы, для того, чтобы страны-экспортеры могли извлечь из нее максимальную выгоду, они должны соответствовать стандартам безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья. Фильм демонстрирует живые примеры из Белиза, Бенина, Таиланда и Вьетнама, показывая, как эти страны справляются с задачей.

Консультант АБР, проводивший первоначальный анализ мер СФС, предложил пять областей для возможных действий, которые, после дальнейшего рассмотрения, были консолидированы в две главные области внимания: (i) модернизация мер СФС в соответствии с передовой международной практикой и (ii) определение инвестиций в областях СФС для содействия торговле. Общие руководящие принципы, которые следует применять при определении областей действий, должны исходить из перспектив содействия торговле, использовать поэтапный подход и ориентироваться, первоначально, на легкодостижимые цели, и предусматривать практический механизм координации, согласующийся с общей институциональной структурой ЦАРЭС. Для рассмотрения каждой из областей внимания были проведены две дискуссии за круглым столом.

- Модернизация реализации мер СФС
 - Признать Соглашение ВТО по СФС независимо от статуса членства в ВТО;
 - Разработать надежную базу политики и правовую/нормативную инфраструктуру для осуществления контроля с учетом рисков, позволяющую завершить переход от прежней советской системы;
 - Исключить излишние проверки и сократить задержки, связанные с проверками и испытаниями, путем принятия международных стандартов безопасности пищевых продуктов (Кодекс) взамен сложных и устаревших требований ГОСТ и СанПиНов;

- В случаях, когда стандарты нецелесообразны или неприемлемы для достижения необходимого уровня защиты, применять анализ рисков в рамках официально учрежденной системы для обоснования национальных стандартов:
 - в отношении безопасности пищевых продуктов применять, главным образом, стандарты Кодекса;
 - применять меры импортного контроля здоровья животных и растений, в первую очередь, на основе списков болезней МЭБ и признанных карантинных вредных организмов;
 - основывать меры контроля болезней животных, не включенных в списки МЭБ (возникающие болезни) на анализе рисков в соответствии с протоколами МЭБ;
- Установить требования к отчетности по карантинным вредным организмам и фитосанитарной отчетности по импорту с использованием анализа фитосанитарных рисков (АФР) в соответствии со стандартами МККЗР;
- Ввести на пунктах пропуска совместный таможенный контроль с учетом признаков риска СФС;
- Включить вопросы СФС в планы работ национальных органов ЦАРЭС по содействию транспорту и торговле.

Все делегаты высказали поддержку в отношении детализированных мер, таких, как упрощение и гармонизация процедур в соответствии с Соглашением ВТО по СФС, реформа правовой и регулятивной системы, внедрение практики управления рисками, улучшение координации между таможенной и ведомствами по СФС, и других мер, направленных на укрепление взаимного доверия к стандартам и практике другой страны. Делегаты также предложили рассмотреть такие меры, как составление регионального списка вредных организмов для улучшения региональных действий по борьбе с вредными организмами, а также соглашения о взаимном признании сертификатов СФС. Оценка полезности для ЦАРЭС вклада двух последних предложений потребует дополнительных исследований и обсуждений, поскольку имеются разнообразные перечни вредных организмов, которые доступны и совершенствуются с течением времени. Что касается взаимного признания СФС сертификатов на уровне ЦАРЭС, существуют и другие возможности для достижения этой цели, такие, как объявление “эквивалентности” сертификатов страны-партнера принимающей страной (в соответствии с Соглашением по СФС).

- Определение необходимых инвестиций в СФС с целью содействия торговле
 - Координировать/интегрировать меры контроля, учитывающие риск, (импортные требования) с таможенными системами управления рисками.
 - Разработать и внедрить системы единого окна (автоматизированной информационной системы, доступ к которой имеют все ведомства, регулирующие торговлю) для импорта и экспорта;
 - Рационализировать/модернизировать лабораторную инфраструктуру:
 - провести инвентаризацию лабораторных активов в регионе;
 - определить потребности в лабораторных возможностях на региональной основе;

- усовершенствовать/модернизировать отдельные лаборатории для удовлетворения региональных потребностей в ключевых коридорах ЦАРЭС.
- Определить и модернизировать специализированные пункты пропуска для приоритетного пропуска скоропортящихся грузов и содействовать их аккредитации по ISO 17025
- Нарращивать потенциал путем обучения и привлечения заинтересованных сторон для получения максимальной выгоды от инвестиций

Делегаты высказались в поддержку детализированных мер, таких, как участие ведомств, ответственных за СФС, в развитии систем единого окна, связанные инвестиции на национальном и региональном уровнях; модернизация и рационализация лабораторной инфраструктуры на региональном уровне; фокусирование на ключевых пунктах пропуска и логистических узлах в транспортных и торговых коридорах ЦАРЭС; наращивание потенциала в форме комплексных учебных программ, ориентированных на фермеров, инспекторов и разработчиков политики.

Заключительные выступления

Г-н Бутионг, руководитель отдела ЦАРЭС, высказал согласие в отношении возможных направлений работ по СФС, рекомендованных г-ном Блэком, и предложил вынести результаты семинара и достигнутые договоренности о возможных направлениях работ по СФС на Заседание высокопоставленных официальных лиц и Министерскую конференцию для одобрения.

Г-н Чень подытожил результаты двухдневного семинара. Он отметил большую работу, проделанную приглашенными экспертами и активное участие делегатов. Он также заверил, что презентации пяти стран, не охваченных оценкой, будут включены в заключительный отчет вместе с материалами семинара. Результаты будут доложены на Заседании высокопоставленных официальных лиц и Министерской конференции ЦАРЭС.

Модернизация санитарных и фитосанитарных мер для содействия торговле сельскохозяйственными и пищевыми продуктами
Отчет о разработке Плана по СФС для стран ЦАРЭС

Это проектное исследование было инициировано Азиатским банком развития (АБР) в рамках Стратегии содействия транспорту и торговле Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). Его цель заключается в определении областей для улучшения администрирования и применения санитарных и фитосанитарных (СФС) нормативных положений, процедур и стандартов в регионе ЦАРЭС. Исследованием рекомендован набор согласованных и скоординированных мер, направленных на улучшение и сокращение задержек при перевозке скоропортящихся товаров (в особенности, в пунктах пропуска), обеспечение безопасности пищевых продуктов для потребителей и предотвращение распространения вредных организмов и болезней среди животных и растений. Исследование основывается на изучении мер СФС, применяемых в Китайской Народной Республике, Монголии, Казахстане, Кыргызской Республике и Узбекистане. Исследование включало обширную оценку существующих процедур карантина животных и растений, ветеринарного контроля, проверки безопасности пищевых продуктов, и анализа и оценки рисков, а также оценку соответствия общепринятым международным стандартам.

О Программе ЦАРЭС

Программа ЦАРЭС инициативно содействует практическим, направленным на достижение результатов, региональным проектам и инициативам в области политики, которые способствуют расширению торговли и устойчивому развитию. Программа развивает и поддерживает региональное сотрудничество в приоритетных областях транспорта, содействия торговле, торговой политики и энергетики. ЦАРЭС – это партнерство 10 стран: Афганистана, Азербайджана, Китайской Народной Республики, Казахстана, Кыргызской Республики, Монголии, Пакистана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Программе ЦАРЭС оказывают поддержку АБР, Европейский банк реконструкции и развития, Международный валютный фонд, Исламский банк развития, Программа развития ООН и Всемирный банк. Функции Секретариата ЦАРЭС выполняет АБР.

About the Asian Development Bank

Видением АБР является Азиатско-Тихоокеанский регион, свободный от бедности. Миссия АБР состоит в том, чтобы помочь своим развивающимся странам-членам сократить бедность и повысить качество жизни своих народов. АБР стремится к сокращению бедности через экономический рост, охватывающий все население, экологически устойчивое развитие и региональную интеграцию.

Штаб-квартира АБР находится в Маниле. Учредителями банка являются 67 стран, 48 из которых находятся в регионе. Основными инструментами АБР по оказанию помощи своим развивающимся странам-членам являются политический диалог, кредиты, инвестиции в акционерный капитал, гарантии, гранты и техническая помощь.

Азиатский банк развития
6 ADB Avenue, Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
www.adb.org

