

ТЕХНИЧЕСКИЕ РЕГЛАМЕНТЫ В ОБЛАСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ, СЫРЬЯ И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

Б. А. ВОРОНИН,
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой,
Я. В. ВОРОНИНА,
старший преподаватель,
Уральский государственный аграрный университет
(620075, г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, д. 42)

Ключевые слова: Таможенный союз, Технический регламент, реализация ТР ТС в Российской Федерации.

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» ввел новое для российского законодательства понятие «техническое регулирование». Это обширная область деятельности, включающая такие известные направления, как стандартизация, сертификация, государственный контроль (надзор), а также ряд новых сфер, например, связанных с техническими регламентами. Техническое регулирование – это правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в сфере оценки соответствия. Второе определение подчеркивает, что в сферу технического регулирования включаются не все возможные процессы, а только те, которые напрямую связаны с рассматриваемой продукцией. Этот важный аспект должен учитываться при задании требований безопасности в технических регламентах. В статье рассмотрено состояние технического регулирования в области производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в рамках Таможенного союза и ЕАЭС. Показано, как реализуются технические регламенты ТС в Российской Федерации. Качество и безопасность продуктов питания – важнейший фактор в обеспечении качества жизни населения страны, и государство обязано регулировать отношения в этой сфере. Вместе с тем уже принятые и действующие технические регламенты потребуют от органов управления сельским хозяйством и самих аграрных предпринимателей разработки действенных мер по безусловному выполнению их требований.

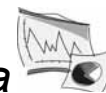
TECHNICAL REGULATIONS IN THE SPHERE OF AGRICULTURAL PRODUCTS, RAW MATERIALS AND FOOD

B. A. VORONIN,
doctor of legal sciences, professor, head of department,
Ya. V. VORONINA,
senior lecturer,
Ural State Agrarian University
(42 K. Liebknehta Str., 620075, Ekaterinburg)

Keywords: Customs Union, Technical regulation, TR CU implementation in the Russian Federation.

Federal law of December 27, 2002 № 184-FZ “On technical regulation” introduced a new for the Russian legislation concept “technical regulation”. It is a vast area of activity, including such famous areas as standardization, certification, state control (supervision) and a number of new areas, for example connected with the technical regulations. Technical regulation is a legal regulation of relations in the field of establishing, application and executing of obligatory requirements for products, processes of production, operation, storage, transportation, realization and utilization, as well as in the field of establishment and application on a voluntary basis of requirements to production, processes of production, operation, storage, transportation, realization and recycling, performance of works or rendering of services and the legal regulation of relations in the sphere of conformity assessment. The second definition emphasizes that in the sphere of technical regulation include all possible processes, only those that are directly related to the considered products. This important aspect should be taken into account when specifying the security requirements in the technical regulations. The article examines the state of technical regulation in the field of production of agricultural products, raw materials and food in Customs Union and the EEU. It is shown how to implement the CU technical regulations in the Russian Federation. Quality and food safety is the most important factor in ensuring the quality of life of the population, and the state is obliged to regulate relations in this sphere. However, already adopted and existing regulations will require from the management bodies of agriculture and agrarian entrepreneurs to develop effective measures for unconditional implementation of their demands.

Положительная рецензия представлена А. Н. Митиным, доктором экономических наук, профессором, заведующим кафедрой теории и практики управления Уральского государственного юридического университета.



Модель технического регулирования – совокупность принципов функционирования системы технического регулирования, принятых в стране, включая организационные основы, подходы к заданию и применению требований к объектам технического регулирования и их оценку соответствия.

Модель технического регулирования определяет, в частности, характер и обязательность задаваемых требований, взаимную связь технических регламентов и стандартов, формы оценки соответствия. Конкретная модель технического регулирования во многом зависит от уровня развития страны, ее политических принципов и традиций, но во всех моделях определяющим является обеспечение безопасности населения и окружающей среды.

Следует признать, что некоторые акценты, сделанные в нормах федерального закона «О техническом регулировании», имеют специфическую направленность, характерную для современной реформаторской деятельности, поэтому отечественная терминология в сфере технического регулирования не всегда соответствует общепринятой международной.

Вместе с тем в международной терминологии тоже наблюдаются большие перемены. Они прежде всего связаны с принятием процессного подхода в системах менеджмента качества. Кроме того, наблюдается тенденция к лингвистическому упрощению определений и терминов, а также наделению их обобщенным философским смыслом.

Следует также учитывать, что терминология, применяемая в российском законодательстве, имеет некоторые особенности по сравнению с терминологией, установленной в стандартах (стандартизованная терминология). Это касается не столько терминов, сколько их определений.

Определение любого термина основано на характерных признаках объекта. Соответственно в зависимости от целей использования термина могут выбираться различные характерные признаки, устанавливающие границы понятия. В законодательстве эти признаки связаны прежде всего с возможностью идентификации объекта в отношении распространения на него правовых норм. Это юридический аспект определения.

Стандартизованный термин содержит главным образом технические особенности, совокупность которых отличает этот объект от другого. Причем чем больше сходство объектов, тем детальнее, глубже раскрываются их отличительные признаки.

Кроме того, в законе статус применяемых понятий обозначен нормой: «Для целей настоящего федерального закона используются следующие основные понятия». Из этого следует, что представленные в законе термины и определения используются исклю-

чительно для корректного прочтения и применения данного закона и не обладают универсальным характером. Поэтому стремление дословно перенести понятия закона в стандарты и другие нормативные и технические документы вряд ли можно считать правильным. Главное, чтобы предлагаемые в этих документах определения не противоречили понятиям закона [2].

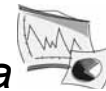
Техническое регулирование в современной России получило развитие с 2003 г., когда вместо ГОСТов стали разрабатываться технические регламенты. В сфере сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности планировалось разработать и принять около 50 техрегламентов.

Технический регламент – документ, который принят международным договором РФ, ратифицированным в порядке, установленном законодательством РФ, или федеральным законом, или указом Президента РФ, либо постановлением Правительства, и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования [1].

Незначительная часть техрегламентов в России была принята, но в связи с образованием Таможенного союза согласно Соглашению о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 г. дальнейшая разработка и принятие технических регламентов теперь относятся к компетенции комиссии Таможенного союза.

В настоящее время приняты и действуют в рамках Евразийского экономического союза следующие технические регламенты:

- технический регламент «О безопасности пищевой продукции»: принят решением комиссии от 9 декабря 2011 г. № 880 (действует с 1 июля 2013 г.);
- технический регламент «О безопасности молока и молочной продукции»: принят решением комиссии от 9 октября 2013 г. № 67 (действует с 1 мая 2014 г.);
- технический регламент «О безопасности мяса и мясной продукции»: принят решением комиссии от 9 октября 2013 г. № 68 (действует с 1 мая 2014 г.);
- технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей: принят решением комиссии от 9 декабря 2011 г. № 882 (действует с 1 июля 2013 г.);
- технический регламент на масложировую продукцию: принят решением комиссии от 9 декабря 2011 г. № 883 (действует с 1 июля 2013 г.);
- технический регламент «Пищевая продукция в части ее маркировки»: принят решением комиссии от 9 декабря 2011 г. № 881 (действует с 1 июля 2013 г.);
- технический регламент «О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и дие-



тического профилактического питания): принят решением комиссии от 15 июня 2012 г. № 34 (действует с 1 июля 2013 г.);

– технические регламент «О безопасности зерна»: утвержден постановлением комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 874 (действует с 1 мая 2014 г.);

– технические регламент «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств»: принят решением комиссии от 20 июля 2012 г. № 58 (действует с 1 июля 2013 г.);

– технические регламент «О безопасности упаковки»: принят решением комиссии от 16 августа 2011 г. № 769 (действует с 1 июля 2012 г.);

– технический регламент «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков»: принят решением комиссии от 23 сентября 2011 г. № 797 (действует с 1 июля 2012 г.);

– технический регламент «На табачную продукцию» (проходит внутригосударственное согласование);

– технический регламент «О безопасности алкогольной продукции» (проходит внутригосударственное согласование);

– технический регламент «О требованиях к удобрениям» (проходит внутригосударственное согласование);

– технический регламент «О безопасности кормов и кормовых добавок» (проходит публичное обсуждение) [3].

Как видно из перечня технических регламентов, отдельные из них уже действуют, другие находятся на стадии внутригосударственного согласования или публичного обсуждения.

Принятие технических регламентов поставило перед органами управления российского АПК и перед аграрными предпринимателями новые задачи, в частности, в области производства, переработки и реализации молока и молочной продукции, мяса и мясной продукции.

Так, п. 4 технического регламента «О безопасности мяса и мясной продукции» гласит: «Действие настоящего технического регламента не распространяется на следующую продукцию, а также связанные с ней требования к процессам: а) продукт убоя и мясная продукция, производимая гражданами в домашних условиях и (или) личных подсобных хозяйствах, а также процессы производства, хранения и утилизации продуктов убоя и мясной продукции, предназначенных только для личного пользования и не предназначенных для выпуска в обращение на таможенной территории Таможенного союза». На практике это означает, что владельцы личных

подсобных хозяйств, ранее выращивающие животных для продажи, сейчас мясо и мясную продукцию могут использовать только для личных целей, а для реализации на рынках или через магазины убой животных должен производиться только на сертифицированных бойнях. К сожалению, в настоящее время таких убойных пунктов недостаточно. Например, в Свердловской области в 80-х гг. насчитывалось более 400 боенских пунктов, а сегодня меньше 70.

Стоимость, например, передвижного убойного пункта – около 10 млн руб., и ясно, что владельцам ЛПХ, да и фермерам это неподъемно.

Выход из положения – создавать кооперативы из фермерских и личных подсобных хозяйств по убою сельскохозяйственных животных и птицы, а государство обязано выделить необходимые средства для решения проблемы убоя в соответствии с требованиями ТР ТС.

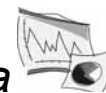
Что касается реализации технического регламента Таможенного союза «О безопасности молока и молочной продукции» (ТР ТС 033/2013), то здесь также имеются проблемы, связанные с оформлением ветеринарно-санитарных документов.

Так, в пп. 10, 11 и 12 этого техрегламента установлено следующее:

– при реализации физическими лицами на рынках, включая сельскохозяйственные рынки, молока и молочной продукции непромышленного изготовления обязательно доведение до потребителей информации любым удобным способом об их безопасности в ветеринарно-санитарном отношении, об их наименованиях, месте производства (об адресе), дате производства;

– при реализации сырого молока на сельскохозяйственных рынках из емкостей специализированных транспортных средств или другой тары, выполненных из материалов, предназначенных для контакта с пищевой продукцией, в тару потребителя продавцы (юридические лица, физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, и физические лица) обязаны предъявить потребителям документы о проведении ветеринарно-санитарной экспертизы в соответствии с законодательством государства-члена, а также довести до потребителей информацию о необходимости обязательного кипячения сырого молока;

– при поставках сырого молока, сырого обезжиренного молока, сырых сливок на молокоприемные пункты или на молокоперерабатывающие предприятия продавцы (юридические лица, физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, и физические лица) обязаны предъявить ветеринарные сопроводительные документы, выданные уполномоченным органом



государства-члена, подтверждающие безопасность сырого молока, сырого обезжиренного молока, сырых сливок;

– перевозка на таможенной территории Таможенного союза сырого молока, сырого обезжиренного молока, сырых сливок сопровождается ветеринарным сопроводительным документом, выдаваемым уполномоченным органом государства-члена, содержащим сведения о проведении ветеринарно-санитарной экспертизы, подтверждающие их безопасность.

Во исполнение требований технического регламента ТР ТС 033/2013 Минсельхоз России издал приказ от 18 декабря 2015 г. № 648 «Об утверждении перечня подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами» [4].

Производители питьевого пакетированного молока должны оформлять ветеринарные сопроводительные документы в отношении каждой партии с марта 2016 г.

Национальный союз производителей молока обращается к властям с просьбой отозвать приказ МСХ РФ, так как, по мнению союза, молочный рынок не готов к этому шагу, и такие новшества могут привести к остановке производства и прекращению отгрузок молока в магазины по всей стране.

В Министерстве сельского хозяйства РФ сообщили, что введение ветеринарной сертификации готового молока и молочной продукции законно, но обязательной она станет только с 1 января 2018 г., а пока речь идет лишь об оформлении ветеринарных сопроводительных документов по желанию собственника и в электронной форме.

К примеру, по данным Россельхознадзора, в 2015 г. на молочное сырье уже было оформлено почти 39 тыс. электронных ветеринарных сертификатов. На готовую молочную продукцию получено почти 88 тыс. ветеринарных документов.

Минсельхоз РФ указал, что обсуждаемый приказ № 648 в части оформления ветеринарных сопроводительных документов на молоко и молочную продукцию соответствует действовавшему ранее приказу министерства и федеральному закону «О ветеринарии».

При этом директор департамента ветеринарии Минсельхоза России Владимир Боровой подчеркнул, что при разработке проект приказа был размещен на сайте regulation.gov.ru 14 октября 2015 г. и прошел необходимые процедуры общественного обсуждения и межведомственного согласования. Замечаний от общественных организаций в части оформления ветеринарных сопроводительных документов на молоко и молочную продукцию не поступало.

В Россельхознадзоре полагают, что введение ветеринарного сертифицирования питьевого пакетиро-

ванного молока невыгодно только производителям недоброкачественной продукции.

«Начало сертифицирования молочной продукции для производителей представляет проблему экономического характера, так как эти ветеринарные сертификаты будут показывать состав продукции. Это большая проблема для тех, кто использует пальмовое масло и прочие заменители жиров», – сказал помощник руководителя Россельхознадзора Алексей Алексеенко.

«Мы сейчас вводим электронный сертификат. Я считаю, что это абсолютно правильно. Многие страны мира используют такие нормы контроля. На нашем рынке очень много фальсификата и контрафакта, и контрабанды в том числе. Необходимо все упорядочить, чтобы понимать место происхождения товаров, движение товаров. Это повлияет на качество. Добросовестным товаропроизводителям это только на руку», – подчеркнул А. Ткачев, министр сельского хозяйства Российской Федерации [5].

Глава комитета Госдумы по аграрным вопросам Николай Панков также считает, что введение обязательного сопровождения молочной продукции ветеринарными документами направлено на выявление фальсификата. Депутат также напомнил, что Минсельхоз неоднократно заявлял об увеличении штрафов за отсутствие информации о применении пальмового масла. Молочная продукция, как полагает Панков, при введении сертификатов не должна подорожать. «Считаю несостоятельными заявления представителей транснациональных компаний PepsiCo, Danone, владельцами которых являются иностранные граждане. Зачастую они думают о собственной прибыли, не беспокоясь о качестве продукции, тем самым, может быть, пытаются скрыть ее происхождение», – рассказал Панков «РИА Новости» [5].

Выводы. Технические регламенты Таможенного союза устанавливают обязательные для применения и исполнения на территории Таможенного союза требования безопасности сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, выпускаемых в обращение на таможенной территории Таможенного союза, к процессам их производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также требования к маркировке и упаковке сырья и продукции для обеспечения их свободного перемещения.

Качество и безопасность продуктов питания – важнейший фактор в обеспечении качества жизни населения страны, и поэтому государство обязано регулировать отношения в этой сфере. Один из способов – принятие технических регламентов или федеральных законов в системе национального законодательства, а с учетом интеграции Российской Федерации в рамках Таможенного союза – технических регламентов этой межгосударственной организации.



Вместе с тем уже принятые и действующие технические регламенты потребуют от органов управления сельским хозяйством и самих аграрных предпринимателей разработки действенных мер по безусловному выполнению требований техрегламентов Таможенного союза в аграрной сфере Российской Федерации [6].

Литература

1. О техническом регулировании : федер. закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 52. Ч. I. Ст. 5140.
2. Аронов И. З., Теркель А. Л., Рыбакова А. М. Словарь-справочник по техническому регулированию. М. : РИА «Стандарты и качество», 2007.
3. Сайт Евразийской экономической комиссии. URL : <https://docs.eaunion.org/ru-ru/Pages/AllDocuments.aspx>.
4. Сайт Минсельхоза России. URL : <http://www.mcx.ru>.
5. Сайт ФГБУ «Спеццентрчет в АПК».
6. Воронин Б. А., Донник И. М., Лоретц О. Г. Обеспечение качества и безопасности продукции животноводства в рамках Таможенного союза (информация о технических регламентах) // Аграрный вестник Урала. 2014. № 4. С. 78–84.
7. Донник И. М., Воронин Б. А. Решение проблемы импортозамещения на рынке продовольствия в Свердловской области // Аграрный вестник Урала. 2016. № 2. С. 56–67.
8. Донник И. М., Воронин Б. А. Производство органической сельскохозяйственной продукции как одно из важнейших направлений развития АПК // Аграрный вестник Урала. 2016. № 1. С. 77–81.
9. Воронин Б. А., Донник И. М. Качество и безопасность сельскохозяйственного сырья и продовольствия – важнейший фактор конкурентоспособности российского АПК в условиях глобализации агропродовольственного рынка // Экономико-правовые механизмы устойчивого развития сельского хозяйства в условиях ВТО и Таможенного союза : материалы междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 2014. С. 26–31.
10. Рушицкая О. А., Воронина Я. В., Фатеева Н. Б., Петрова Л. Н., Петров Ю. А. Актуальные направления обеспечения качества и экологической безопасности продуктов питания // Аграрный вестник Урала. 2016. № 2. С. 80–92.

References

1. On technical regulation : federal law on December 27, 2002 № 184-FZ // Code of Laws of the Russian Federation. 2002. № 52. P. I. Art. 5140.
2. Aronov I. Z., Terkel, A. L., Rybakova A. M. Dictionary of technical regulation. M. : RIA «Standards and quality», 2007.
3. The website of the Eurasian economic Commission. URL : <https://docs.eaunion.org/ru-ru/Pages/AllDocuments.aspx>.
4. The website of The Ministry of Agriculture of Russia. URL : <http://www.mcx.ru>.
5. The website of the FGBU “Specctruchet in AIC”.
6. Voronin B. A., Donn timer I. M., Loretz O. G. Quality of assurance and safety of livestock products within the Customs Union (information on technical regulations) // Agrarian Bulletin of the Urals. 2014. № 4. P. 78–84.
7. Donn timer I. M., Voronin B. A. The solution to the problem of import substitution in the food market in the Sverdlovsk region // Agrarian Bulletin of the Urals. 2016. № 2. P. 56–67.
8. Donn timer I. M., Voronin B. A. Production of organic agricultural products as one of the most important directions of development of agriculture // Agrarian Bulletin of the Urals. 2016. № 1. P. 77–81.
9. Voronin B. A., Donn timer I. M. Quality and safety of agricultural raw materials and food – the most important factor of competitiveness of Russian AIC in conditions of globalization of the agro-food market // Economic and legal mechanisms for sustainable development of agriculture in conditions of WTO and Customs Union : proceedings of the international scientific and practical conf. Ekaterinburg, 2014. P. 26–31.
10. Ruschitskaya O. A., Voronina Ya. V., Fateeva N. B., Petrova L. N., Petrov Yu. A. Current topics of quality assurance and environmental safety of food products // Agrarian Bulletin of the Urals. 2016. № 2. P. 80–92.