

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2020, №1, Том 12 / 2020, No 1, Vol 12 <https://esj.today/issue-1-2020.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/74ECVN120.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Высоцкая В.Г., Трембач Е.С., Вакорина Е.А. Специфика перемещения подконтрольных государственному ветеринарному контролю товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза // Вестник Евразийской науки, 2020 №1, <https://esj.today/PDF/74ECVN120.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Vysotckaia V.G., Trembach E.S., Vakorina E.A. (2020). Specific of moving goods controlled by the state veterinary control across the customs border of the Eurasian economic Union. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 1(12). Available at: <https://esj.today/PDF/74ECVN120.pdf> (in Russian)

УДК 339.5

ГРНТИ 72.19.31

Высоцкая Валерия Геннадьевна

ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет», Тюмень, Россия

Доцент кафедры «Таможенного дела»

E-mail: v.g.vysockaya@utmn.ru

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2756-520X>

Трембач Евгения Сергеевна

Ростовская таможня, Ростов-на-Дону, Россия

Главный государственный таможенный инспектор отдела таможенного оформления
и таможенного контроля таможенного поста Морской порт Азов

Советник государственной гражданской службы 3 класса

E-mail: zhenya_oksana@mail.ru

Вакорина Елена Александровна

ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет», Тюмень, Россия

Доцент кафедры «Таможенного дела»

E-mail: e.a.vakorina@utmn.ru

Специфика перемещения подконтрольных государственному ветеринарному контролю товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза

Аннотация. Некоторые товары требуют повышенного внимания к себе, так как контроль над качеством этих товаров необходим не только с экономической точки зрения. Эти категории товаров относятся к тем, что потенциально имеют повышенный уровень риска. Объясняется тем, что, если товары этой категории будут ненадлежащего качества, это может отразиться на жизни и здоровье граждан, их благополучии, а также состоянии окружающей среды в государстве. Данный факт влечет создание нормативно-правовых институтов, отвечающих за соответствие этих товаров установленным нормам. Одним из таких институтов является институт ветеринарного, санитарного и фитосанитарного контроля, который предусматривают оценку контроля качества товаров животного и растительного происхождения, а также непосредственно живых животных и растений, а именно органов ветеринарного контроля – Государственной ветеринарной службы Российской Федерации и, соответственно, подведомственным структурам.

Модернизация системы ветеринарного контроля в ходе перемещения соответствующих товаров вопрос весьма актуальный для нашей страны. Особую важность он приобретает в свете сложившейся социально-экономической и политической ситуации. Указы Президента Российской Федерации о применении отдельных специальных экономических мер предъявляют повышенные требования к вопросам безопасности России, в том числе в сфере ветеринарии.

В связи с этим авторами был проведен анализ организации государственного ветеринарного контроля на территории Евразийского экономического союза и в России, в частности; проанализированы особенности ветеринарного контроля на современном этапе. В исследуемой статье представлена динамика перемещения товаров, подконтрольных ветеринарному контролю в Евразийском экономическом союзе за 2013–2018 годы. Также определены и сформулированы основные проблемы осуществления ветеринарного контроля в России в рамках Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: ветеринарный контроль; товары животного происхождения; ветеринарный сопроводительный документ; ветеринарный сертификат; Евразийский экономический союз; товарная группа; электронная сертификация

Введение

Живые животные и товары животного происхождения являются важной статьёй внешней торговли нашей страны. Некоторые категории товаров, требующих ветеринарного контроля, являются стратегически важными для товарооборота России (мясо и мясные продукты гр. 02 ТН ВЭД). Для осуществления перемещения данного вида товара через таможенную границу Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) необходимо предоставление документа, подтверждающего качество продукции/здоровье перемещаемого животного. Таким документом является ветеринарный сертификат, который выдается компетентными органами и дает право на перемещение данного вида товаров, перечень которых нормативно регламентирован.

Товары животного происхождения, корма, лекарственные средства для животных, а также сами животные являются важной составляющей от общего числа перевозок. Связано это с несколькими факторами. Во-первых, перечень товаров, требующих подтверждение качества наличием ветеринарного сопроводительного документа достаточно широк, так как включает в себя не только животных, но и товары животного происхождения, изделия из них, корма и лекарственные препараты. Кроме того, подтверждение качества требуют не только коммерческие партии, но и домашние животные, перемещаемые физическими лицами, а также демонстрационные материалы и животные, проходящие под процедурой временного ввоза/вывоза (перемещаемых для научных исследований, а также с целью разведение и(или) преумножения поголовья того или иного вида животного)¹.

Во-вторых, несмотря на суровый климат большинства регионов страны, на протяжении всей своей истории Россия оставалась сельскохозяйственной державой, так как большая площадь предполагает наличие различных по составу почв, что способствует разнообразию

¹ Об утверждении перечня продукции животного происхождения, на которую уполномоченные лица организаций, являющихся производителями подконтрольных товаров и(или) участниками оборота подконтрольных товаров, и индивидуальные предприниматели, являющиеся производителями подконтрольных товаров и(или) участниками оборота подконтрольных товаров, могут оформлять ветеринарные сопроводительные документы: Приказ Минсельхоза России № 646 от 18.12.2015. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194578/ (дата обращения 22.02.2020).

сельскохозяйственных культур, которые можно выращивать в стране. По этой причине товары животного и растительного происхождения и на сегодняшний день занимают значительную часть в структуре импорта/экспорта: так, под обязательный ветеринарный контроль попадают группы ТН ВЭД (01-05; 07; 10; 12; 13; 15; 16; 19; 20-21; 23; 35; 38; 41-43; 50-51; 95; 97) – и характеризуются продовольственными товарами в своем большинстве. Однако важно заметить, что товары животного происхождения стратегическими не являются (за исключением, мяса и мясных субпродуктов). Этот факт связан с тем, что перемещение товаров, попадающих под ветеринарный контроль, обременено сопутствующими трудностями, такими как оформление дополнительных разрешительных документов, а также сложность транзита (выбора подходящего транспортного средства и мест хранения при стоянках/погрузках/перегрузках) и обеспечение сохранности груза в пути следования, обусловленные спецификой товара [1]. Действительно, декларант помимо разрешения на сам товар (подтверждение качества) должен обеспечить транспортировку на транспортном средстве, которое также должно иметь соответствующее разрешение и соответствовать санитарно-эпидемиологическим нормам; в пункте пропуска, в случае необходимости перегрузки товара, зона таможенного склада (склада временного хранения) также должна быть оборудована с расчетом на возможность размещения подконтрольного ветеринарному надзору товаров². Помимо этого, до настоящего времени, при перемещении через государственную границу РФ, декларант должен был заблаговременно выяснить, находится ли в пункте пропуска станция Россельхознадзора, имеющая в распоряжении программные и досмотровые средства, необходимые для осуществления ветеринарного надзора и выдачу ветеринарно-сопроводительного документа. Кроме того, товары, подлежащие ветеринарному контролю, соответствуют повышенному профилю риска и, хотя данная категория товаров попадает под упрощенный порядок таможенного контроля, перевозчик должен учитывать время ветеринарного и таможенного контроля с целью обеспечения сохранности (сроков годности) перемещаемых товаров.

Материалы и методы исследования

Источниками анализа стали данные Федеральной таможенной службы России, Федеральной службы государственной статистики, Россельхознадзора РФ, Евразийской Экономической Комиссии. Основой написания статьи стали нормативно-правовые документы, размещенные в справочно-правовой системе «Консультант Плюс», а также научные труды российских ученых.

Исследование авторами проводится с помощью методов анализа и синтеза.

Результаты исследования

За последние шесть лет, динамика экспорта подконтрольных ветеринарному надзору товаров имеет положительный вектор. Это связано с несколькими факторами, такими как: внедрение новых технологий на стадии производства товара (разведения поголовья), улучшение структуры транспортной логистики, ускорение процессов ее функционирования; автоматизация процессов таможенного контроля и оформления сопутствующих документов. Более того с вводом ограничительных санкций, для поддержания на стабильном уровне общего товарооборота страны, Россия стала наращивать производственные объемы, которые идут, помимо внутреннего рынка, на торговлю со странами Азиатского региона, в рамках тесного

² Об утверждении перечня подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами: Приказ Минсельхоза России от 18.12.2015 № 648 (ред. от 15.04.2019). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194301/ (дата обращения 21.02.2020).

экономического сотрудничества [2]. Все это привело к тому, что общая доля подконтрольных ветеринарному надзору товаров осталась на стабильном уровне, а, начиная с 2017 года, напротив, имеет положительную динамику, которая и явилась закономерным результатом наращивания внутренних производственных мощностей. Что же касается импорта, то показатели, начиная с 2015 года резко сократились, и, несмотря на некоторую стабилизацию сегодня, значительно отстают от показателей 2013 года. Данная динамика не удивительна, учитывая структуру товаров, попадающих под ограничительные меры, однако страна, начиная с 2016 года, реабилитирует ассортимент подконтрольных товаров на внутреннем рынке за счет своих ресурсов, а также тесного торгового сотрудничества внутри ЕАЭС. В целом 2015 год оказался переломным и показывал результаты середины 2010-х годов. По всем направлениям внешней торговли результаты товарооборота были снижены. Так, например, экспорт со странами СНГ в 2015 году упал в 1,64 раза в сравнении с 2013 годом (рисунок 1).

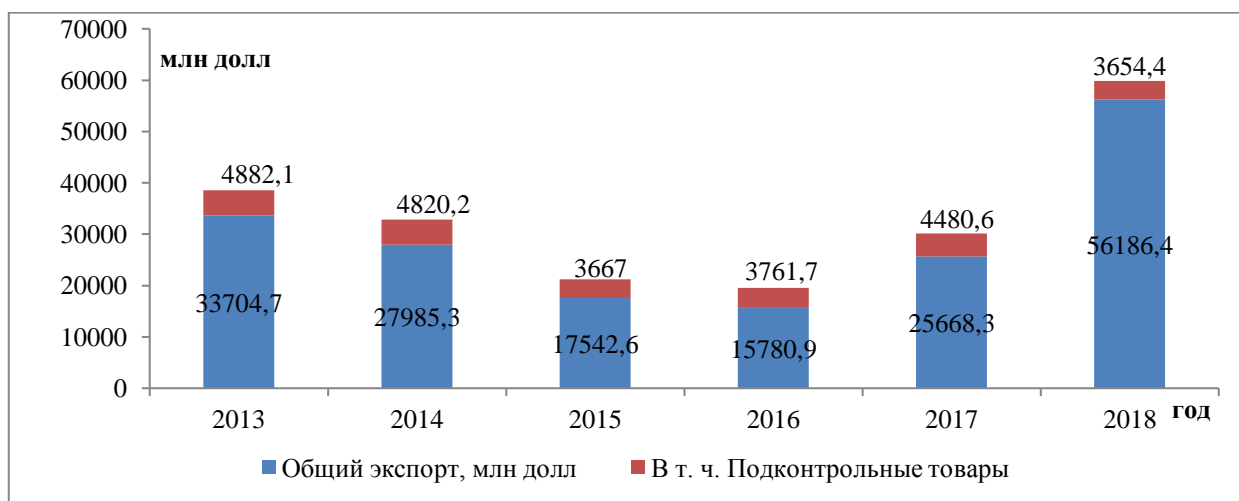


Рисунок 1. Доля подконтрольных ветеринарному надзору товаров в экспорте России и стран СНГ в 2013–2018 гг., млн долл США³

Данный факт обосновывается тем, что основная доля торговли со странами СНГ основывалась на товарообороте с Украиной. Однако после начала политического кризиса, начавшегося в конце 2013 года, торговые показатели с этой страной резко сократились, в том числе и импорт (рисунок 2).

В настоящее время более тесным становится сотрудничество стран-участниц ЕАЭС как между собой, так и для согласования товарооборота с третьими странами. Так, например, в конце 2018 года Коллегия ЕЭК приняла рекомендацию о развитии сотрудничества стран Союза в сфере производства мяса птицы и продукции его переработки.

По данным ЕЭК, мясо птицы и продукция его переработки входят в перечень чувствительных сельскохозяйственных товаров, утвержденный в 2016 году. Отрасль является одной из динамично развивающихся: в 2017 году произведено 5,6 млн тонн мяса птицы, что на 35 % больше объемов 2012 года. При этом доля продукции птицеводства в общей структуре агропродовольственного экспорта всех видов мяса за 2017 год составила 45,6 %⁴.

³ Таможенная статистика внешней торговли в период 2013–2018 гг. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной Таможенной службы России. URL: www.customs.ru (дата обращения: 14.11.2019).

⁴ Обзор рынка мяса птицы государств-членов ЕАЭС. Департамент агропромышленной политики ЕЭК [Электронный ресурс] / Официальный сайт Евразийской Экономической Комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения: 23.12.2019).

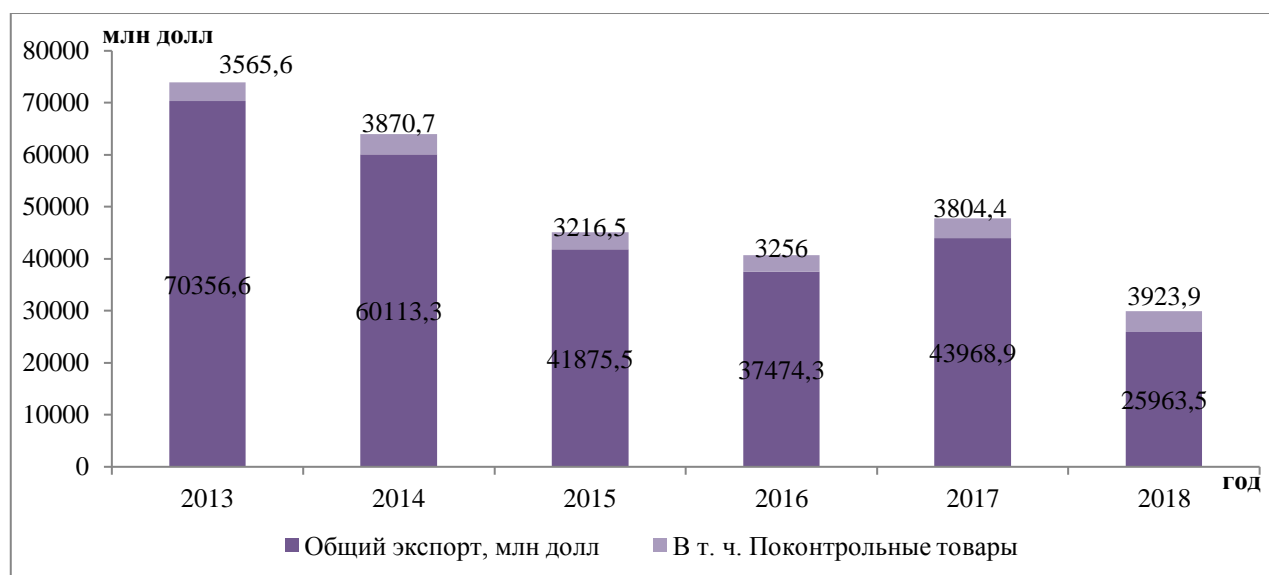


Рисунок 2. Доля подконтрольных ветеринарному надзору товаров в импорте России и стран СНГ в 2013–2018 гг., млн долл США³

Также утверждены структура и формат предварительной информации о товарах, предполагаемых к ввозу на таможенную территорию ЕАЭС водным, воздушным, железнодорожным и автомобильным транспортом. То есть происходит активное сотрудничество в рамках устранения торговых барьеров: в IV квартале 2018 года наметилась положительная динамика в устранении барьеров на внутреннем рынке ЕАЭС. Об этом говорится в отчете о ходе работы по устранению барьеров в торговле, рассмотренном на заседании Коллегии ЕЭК. Так за период октябрь-декабрь 2018 года страны ЕАЭС в ходе переговоров устранили пять барьеров на внутреннем рынке Союза. По экспертным оценкам, общий объем сокращения издержек для бизнеса в связи с устранением этих препятствий составил до 350 млн рублей⁵. Таким образом, очевиден факт налаживания тесных политических и социально-экономических связей внутри ЕАЭС.

Товарооборот России со странами Дальнего Зарубежья изменялся в отрицательную сторону, начиная с 2014 года. Так, к примеру, величина экспорта сократилась в 1,52 раза в 2015 году в сравнении с 2013 (рисунок 3). Связано это, в первую очередь, со спадом цен на продукцию топливно-энергетического комплекса, как стратегически важного в торговле с этой группой стран, обусловленного перепадами курса валют в этот период времени. Однако экономическая переориентация интересов России на страны Востока дала положительные результаты, и, как факт, стабилизацию товарооборота в 2016, а, начиная с 2017 года и по настоящий момент, положительную динамику. Так, в начало 2019 года страна вступила с оптимистичными надеждами экспертов, касаясь уровня экспорта российских товаров в страны Дальнего Зарубежья, так как к концу 2018 года показатели практически достигли предкризисных показателей 2013 года, а в части экспорта подконтрольных ветеринарному надзору товаров, показатели даже выше, чем до начала волнений в 2014 году.

⁵ Страны ЕАЭС устранили ряд барьеров на внутреннем рынке [Электронный ресурс] / Официальный сайт Евразийской Экономической Комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/13-02-2019-1.aspx> (дата обращения: 10.01.2020).

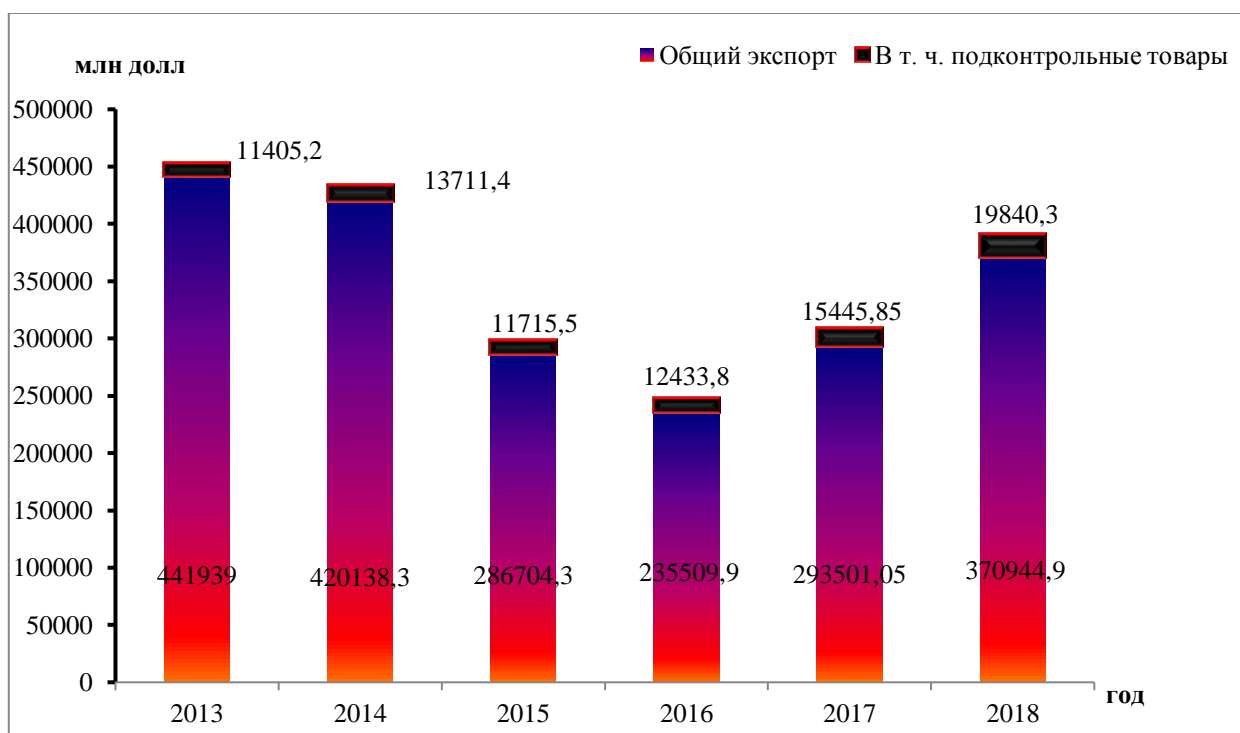


Рисунок 3. Доля подконтрольных ветеринарному надзору товаров в экспорте России и стран Дальнего Зарубежья в 2013–2018 гг., млн долл США³

Динамика импорта также имеет положительный вектор, однако скорость восстановления показателей значительно ниже в сравнении с экспортом (Рисунок 4). Подобная ситуация объясняется большим объемом санкционного списка, с которым Россия вынуждена считаться на сегодняшний день. Например, количество перемещаемых подконтрольных ветеринарному надзору товаров в 2018 году в 1.75 раз меньше, чем аналогичное значение 2013 года. Стоимостное значение импорта РФ в страны ДЗ в 2018 году выросло в 1.3 раза в сравнении с аналогичным значением 2015 года, но при этом доля подконтрольного ветеринарному надзору товаров остается низкой и на сегодняшний день.

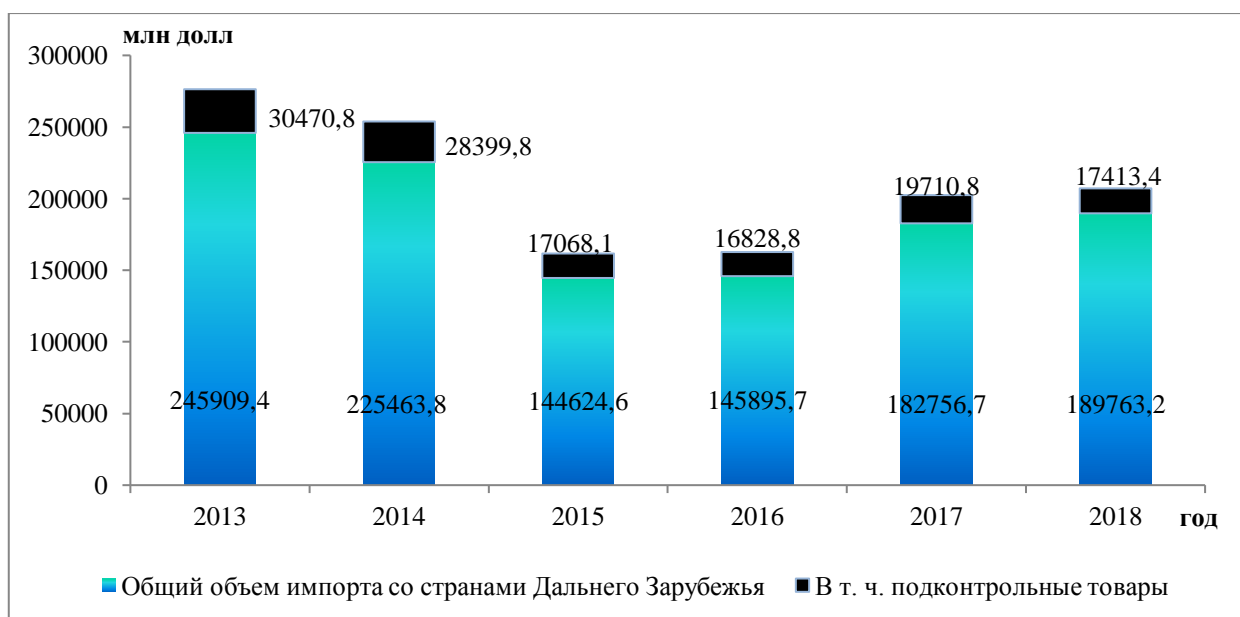


Рисунок 4. Доля подконтрольных ветеринарному надзору товаров в импорте России и стран Дальнего Зарубежья в 2013–2018 гг., млн долл. США³

Особенно заметна негативная тенденция в отношении стран Европейского Союза (ЕС), что напрямую связано с политической обстановкой как в самом ЕС (митинги, демонстрации, увеличение потока беженцев), так и осложнение отношений с Россией за последние годы (рисунок 5), которые и повлияли на многочисленность товарных ограничений во взаимной торговле, по этой причине особенно сильный спад заметен при импорте. Так, доля ЕС в товарообороте снизилась резко в 2015 году [3].

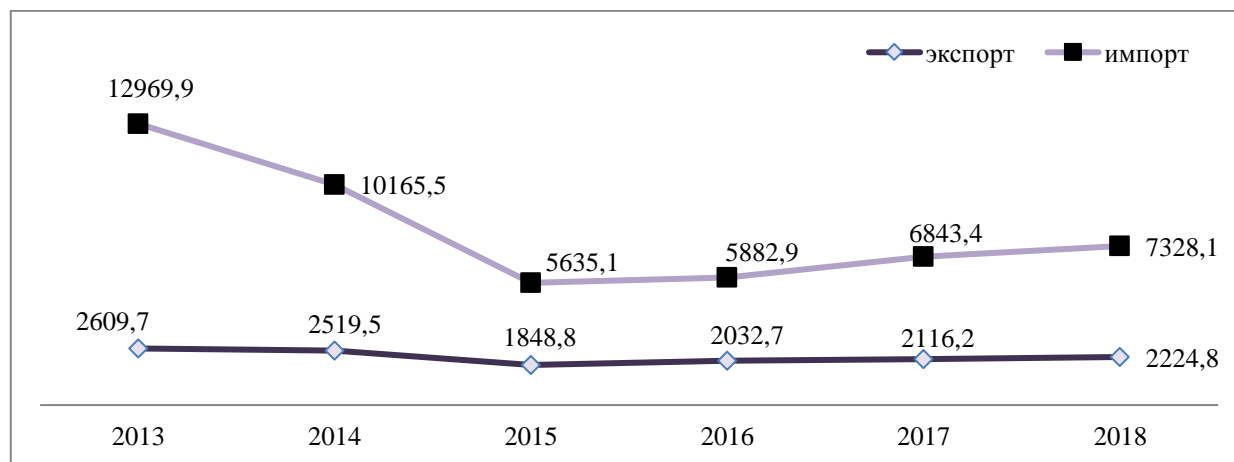


Рисунок 5. Динамика товарооборота подконтрольными ветеринарному надзору товарами со странами Дальнего Зарубежья за 2013–2018 гг., млн долл. США (источник: составлен авторами на основе рисунка 3 и рисунка 4)

Говорить только о негативных сдвигах в отношении подконтрольных ветеринарному надзору товаров не приходится. Согласно итоговому отчету ФТС России за прошедший 2018 год, доля экспорта продовольственных товаров и сырья для их производства в товарной структуре экспорта в 2018 года составила 5,5 % (в 2017 года – 5,8 %). В товарной структуре экспорта в страны дальнего зарубежья доля этих товаров составила 5,0 % (в 2017 года – 5,1 %), в страны СНГ – 9,2 % (10,1 %). По сравнению с январем-декабром 2017 года стоимостные и физические объемы поставок этих товаров возросли на 20,2 % и 19,2 % соответственно. Возросли физические объемы экспорта свежего и мороженого мяса на 65,6 %. Доля импорта продовольственных товаров и сырья для их производства в 2018 года составила 12,4 % (в 2017 года – 12,7 %). В товарной структуре импорта из стран дальнего зарубежья доля этих товаров составила 11,2 % (в 2017 года – 11,5 %), из стран СНГ – 22,3 % (22,5 %). Стоимостные и физические объемы импорта возросли на 2,4 % и 1,6 % соответственно. Увеличились поставки сыров и творога – на 17,9 % и других товаров⁶.

При этом, по данным ФТС, из Раздела 1 ЕТН ВЭД ЕАЭС (Живые животные и товары животного происхождения), важнейшими товарными группами экспорта определены: 0302-0304: Рыба или мороженая, также филе рыбное и прочее мясо рыбы. В импорте, первое место занимают товарные позиции: 0201-0204, 0207, 0302-0304, 0402, 0405, 0406, которые соответствуют таким категориям товаров как: мясо крупного рогатого скота, свинина, баранина, рыба свежая, охлажденная или мороженая, а также рыбное филе, молоко, масло сливочное, сыры и творог³.

Сегодня российские аналитики дают достаточно перспективные прогнозы. По мнению экспертов, в ближайшие 5–6 лет, хотя и не будет наблюдаться значительного роста

⁶ Таможенная служба Российской Федерации в 2018 году: Справочные материалы к расширенному заседанию коллегии ФТС России [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства финансов РФ. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/06_Federalnaya_tamozhennaya_sluzhba_v_2018_godu.pdf (дата обращения: 17.12.2019).

экономических показателей, однако будет происходить стабилизация существующих значений и медленная, но все же положительная динамика, за счет переориентации направления торгово-экономического сотрудничества. Кроме того, будут активно развиваться торгово-политические связи со странами Восточного региона, в первую очередь с Китаем, с которой Россия уже имеет тесное взаимодействие. Так, за период 2018 года товарооборот России и Китая составил 108 283 490 396 долл. США, увеличившись на 24,51 % (21 319 146 670 долл. США) по сравнению с 2017 годом, стоит отметить также, что подконтрольные ветеринарному надзору товары также поставляются в восточную страну: экспорт в 2018 году увеличился по сравнению с 2017 в 1,46 раз и составил 2 457 918 460 долл. США (в 2017 г. – 1 679 907 349 долл. США); импорт в 2018 году вырос незначительно в сравнении с 2017 и составил 2 975 807 502 долл. США, в 2017 году – 2 656 678 576 долл. США (увеличение в 1,12 раз)⁷. На сегодняшний день влияние данного сотрудничества на экономику нашей страны только усиливается. Имеющийся потенциал сотрудничества со странами АТР можно было бы реализовать в интересах ускорения экономического развития России (в большей мере регионов Сибири и Дальнего Востока), увеличения и диверсификации отечественного экспорта, привлечения в экономику Российской Федерации инвестиций и различных технологий.

В современных условиях необходимо учитывать роль ограничительных мер не только во внешней торговле, но и при формировании внутреннего рынка. Долгое время нормативная база регулирования ветеринарного контроля была морально устаревшей, что провоцировало недобросовестных производителей и продавцов пользоваться данным фактом для ускоренного ветеринарного контроля. Бланки ветеринарных сертификатов до 2018 года выдавались на бумажных носителях, это создавало возможность их фальсификации и развитию коррупционной составляющей структуры Государственных ветеринарных органов. Однако начиная с 1 июля 2018 года, Россельхознадзор ввел обязательную электронную ветеринарную сертификацию в Федеральной государственной информационной системе «Меркурий», как составляющей многокомпонентной платформы «ВетИС», которая создана для прозрачности всего производства продовольственных товаров, начиная от выращивания и подготовки сырья, до покупки готового продукта потребителем. В данной системе более 10 компонентов, но именно «Меркурий» отвечает за ветеринарную сертификацию⁸ [4]. Стоит отметить, что ФГИС «Меркурий» разрабатывалась программными аналитиками Государственной ветеринарной службы РФ еще с 2009 года.

Данная система в обязательном порядке была введена только в 2018 году, но первые показатели приходятся еще на июль 2015 года в рамках запуска пилотного проекта. Наибольший скачок произошел в июле 2017 года (июнь – 65,4 млн; июль – 104,1 млн ЭВСД), так как появилась обязанность регистрации лиц, занимающихся продовольственным производством, однако и в рамках пилотного проекта уже видны положительными сдвиги.

Начиная с января 2018 года, число зарегистрированных электронных ветеринарно-сопроводительных документов (далее – ЭВСД) в ФГИС «Меркурий» значительно возросло (рисунок 6). Стоит отметить, однако, что большинство производителей негативно относятся к нововведениям, отмечая неудобства и недоработки программы. Однако Россельхознадзор убежден, что мелкие недочеты ФГИС не являются критическими, и вся система регулярно проверяется на предмет выявления системных сбоев.

⁷ Внешняя торговля в период 2013–2018 гг. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения 16.01.2020).

⁸ Об утверждении Методических указаний по обеспечению функционирования Федеральной государственной информационной системы в области ветеринарии: Приказ Россельхознадзора от 30.01.2018 N 53. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_293249/ (дата обращения 19.02.2020).

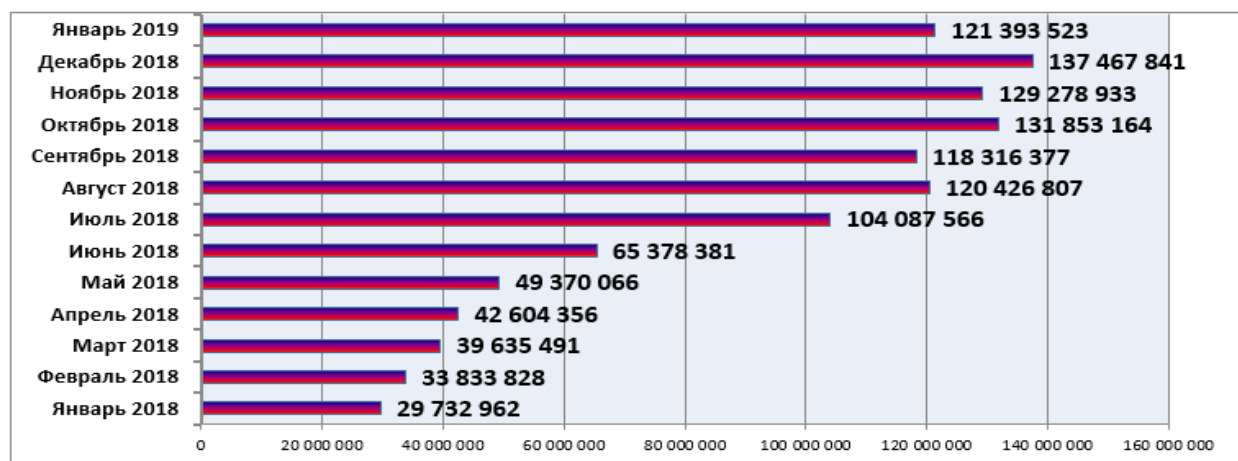


Рисунок 6. Количество оформленных электронных ВСД за январь 2018 – январь 2019 гг., шт.⁹

Регистрация в ФГИС «Меркурий» является максимально упрощенной и практически полностью автоматизированной. Это происходит для того, чтобы сократить время на документальное оформление, так как с учетом особенностей подконтрольного товара, промедление может принести большие финансовые потери для декларанта. Динамика зарегистрированных по всей России пользователей системы «Меркурий» подтверждает, что производители и поставщики продовольственных товаров и(или) живых животных осознают необходимость доказывания качества своего товара, особенно в условиях действия ограничительных мер (рисунки 7 и 8).

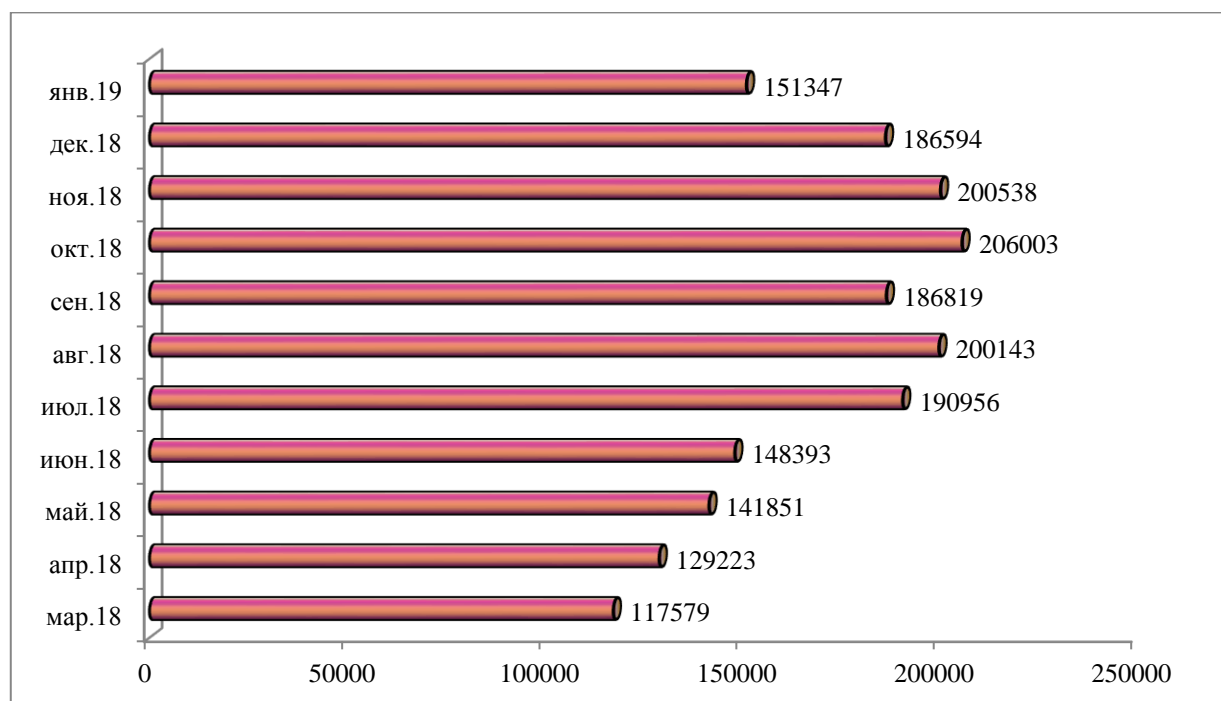


Рисунок 7. Динамика задействованных в электронной сертификации хозяйствующих субъектов-отправителей подконтрольных товаров⁹

⁹ Итоги ЭВС за 1 год [Электронный ресурс] / Официальный сайт Россельхознадзора: Электронная ветеринарная сертификация. URL: <https://меркурий-россельхознадзор.рф/блог/итоги-эвс-за-1-год/> (дата обращения 15.10.2019).

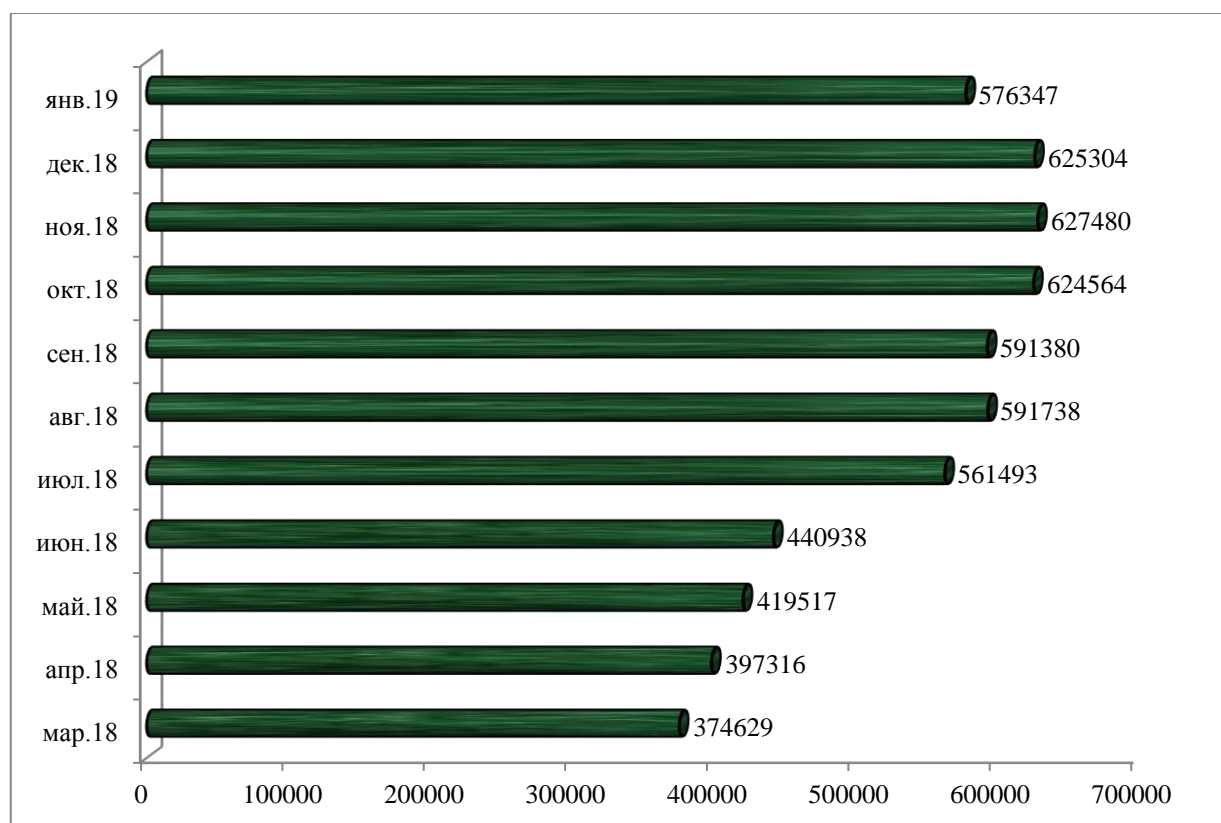


Рисунок 8. Динамика задействованных в электронной сертификации хозяйствующих субъектов-получателей подконтрольных товаров⁹

Наблюдается разница между количеством зарегистрированных отправителей и зарегистрированных получателей в исследуемом периоде: последних больше в среднем в 31 раз. Это связано, вероятно, с географическими особенностями Российской Федерации: большая протяжённость территории и суровый климат с неплодородными почвами. Гораздо выгоднее выращивать поголовье крупного рогатого скота в Республике Беларусь, с относительно теплым, устойчивым и мягким климатом, с плодородной почвой, чем на Дальнем Востоке, где, помимо более суровых природных условий, наблюдается значительная удаленность от Центральной части России (где расположены основные производственные мощности продовольственного производства), что создает дополнительные логистические издержки. Вероятно, по этой причине, в России на сегодняшний день такой большой процент зарегистрированных пользователей-получателей подконтрольных ветеринарному надзору товаров.

Кроме указанной причины, до 2018 года были сложности с документальным оформлением подконтрольного груза на экспорт: необходимо было наличие разрешения на транспортировку по территории страны, в пункте пропуска нужно было получить ветеринарный сертификат, что сопровождалось «простоем» груза на границе. Важно заметить, что не все пункты пропуска через государственную границу РФ оборудованы так, чтобы обеспечить безопасный контроль и отправку подконтрольного груза.

В ходе исследования отмечено неравномерное распределение региональных хозяйствующих субъектов, зарегистрированных в ФГИС «Меркурий». Лидирующую позицию в августе 2019 года занимает Республика Татарстан. Хотя еще в январе 2019 года этот рейтинг со значительным отрывом (более чем в 10 тысяч субъектов) возглавляла Москва и Московская область, где и начинала формироваться система (рисунок 9).

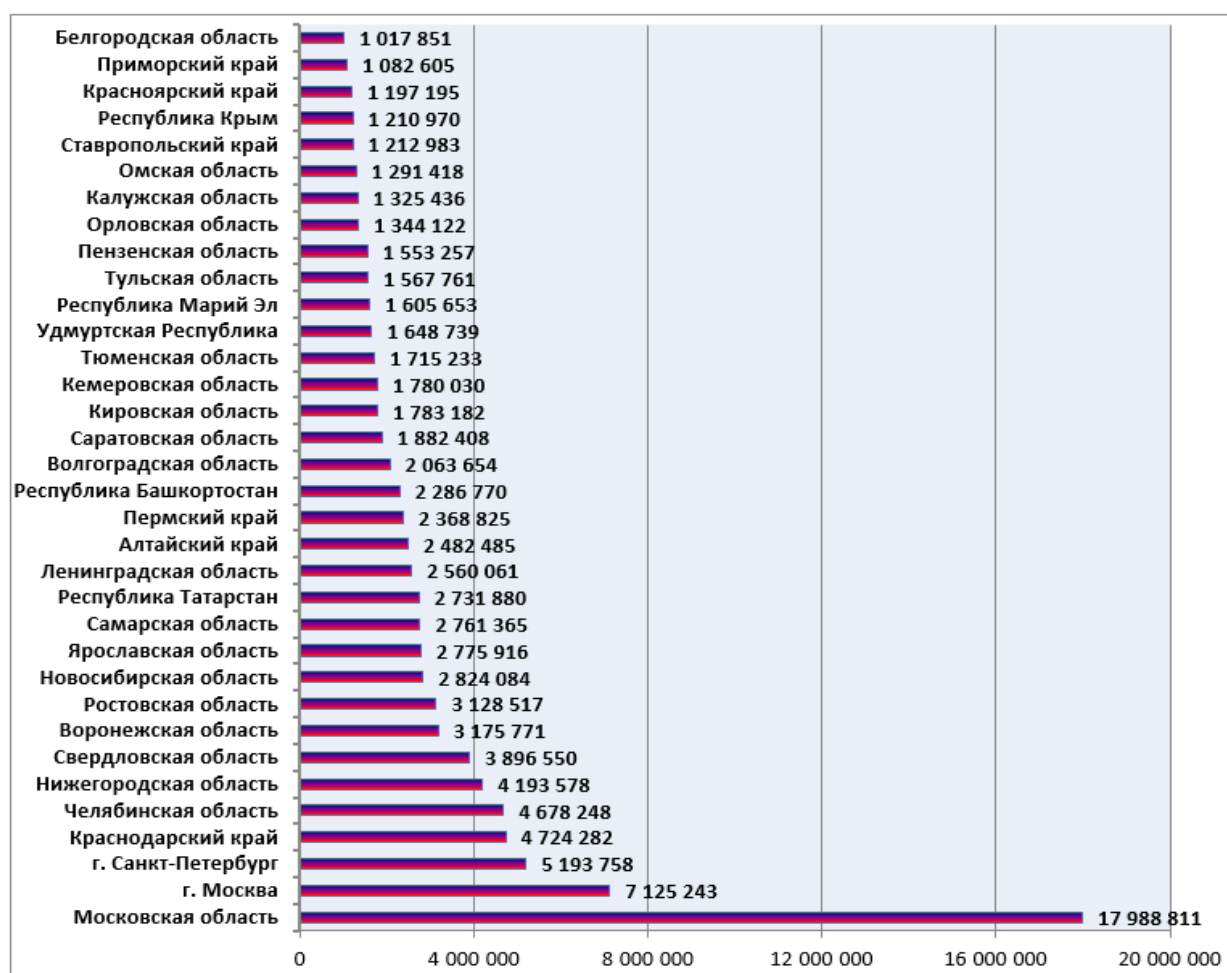


Рисунок 9. Субъекты Российской Федерации, где наиболее активно велась работа по оформлению электронных ВСД в январе 2019⁹

Кроме того, очевидно весомый процент занимает г. Санкт-Петербург и Ленинградская область, как второй по значимости город страны, удобно расположенный относительно главного торгового партнера России-ЕС. Значительный процент зарегистрированных пользователей в регионах с налаженным сельским хозяйством. Например, Краснодарский край в начале 2019 года также демонстрирует активное пользование системой «Меркурий», что основано не только климате, благоприятного для разведения поголовья скота, а также на близости региона к морю, что определяет его выгодное логистическое расположение. В Тюменской области (включая Ханты-Мансийский Автономный Округ и Ямало-Ненецкий Автономный Округ) первая информация о функционировании ФГИС «Меркурий» описана в итоговом отчете региональных органов Россельхознадзора по Тюменской области. По состоянию на 25.12.2017 на подконтрольной территории в системе зарегистрировано 35050 хозяйствующих субъектов, из них доступ для самостоятельной работы в информационной системе получили 1819 предприятий [5].

В 2018 году в связи с вводом обязательной электронной сертификации, показатель вырос и составил 60 099 хозяйствующих субъектов. Работу в системе осуществляет лишь 7 353 хозяйствующих субъекта от общего числа, что составляет 12 %.

На территории Тюменской области из 31 348 субъектов, зарегистрированных в системе, доступ для самостоятельной работы в Меркурии имеют 3 490 организаций (11 %). На территории Ханты-Мансийского автономного округа зарегистрированы 15 506 хозяйствующих субъектов, из них доступ к системе получили 2 652 (17 %). На территории Ямало-Ненецкого

автономного округа всего 13 245 субъектов, из которых 1211 – получили логин и пароль к системе (9 %). Всего за год хозяйствующими субъектами оформлено около 18 млн электронных ветеринарно-сопроводительных документов, а за первый месяц 2019 года, количество зарегистрированных ЭВСД уже составило более 1,71 млн⁹.

Таким образом, живые животные, товары животного происхождения и продукты обработки, которые относятся к нескольким группам по коду ТН ВЭД (01-05; 07; 10; 12; 13; 15; 16; 19; 20-21; 23; 35; 38; 41-43; 50-51; 95; 97) попадают под категорию товаров, подлежащих обязательному ветеринарному контролю. Являясь компонентами продуктов питания, они всегда занимали важную позицию в структуре товарооборота России (особенно, с учетом того, что страна в силу географических и исторических особенностей долгое время была сельскохозяйственной). Однако на сегодняшний день подконтрольные ветеринарному надзору товары не являются стратегически важными товарами внешней торговли страны. В условиях введения ограничительных мер (начиная с 2014 года), торговля пищевыми продуктами (в том числе, подконтрольными товарами) была резко сокращена. Начиная с 2016 года, происходит постепенная стабилизация внешнеэкономической обстановки, благодаря развитию новых перспективных направлений внешнеторгового сотрудничества, однако говорить о нормализации товарооборота еще рано, так как показатели за 2018 год только приближаются к аналогичным докризисного периода (2012–2013 гг.) и, по оценкам экспертов, в среднесрочной перспективе (до 2022 года) будет происходить лишь постепенная стабилизация курса валют, цены на нефть и, как результат, всех показателей внешнеэкономической деятельности страны.¹⁰

В области ветеринарного надзора, стоит отметить, что данная структура долгое время нуждалась в модернизации, как законодательной базы, так и технических средств обеспечения контроля качества продукции. Обновление ФЗ № 4979-1 «О ветеринарии» послужил толчком для развития программного средства, позволяющего оформлять государственный ветеринарный сертификат на подконтрольный товар в электронной форме – «Ветис». Федеральная государственная информационная система «Меркурий» (в рамках «Ветис») ставит своей главной целью создание «прозрачности» всех этапов производства пищевой продукции, для качественного удовлетворения потребностей населения, эпизоотическую защиту территории страны; снижение коррупционной составляющей в структурах Государственной службы, за счет автоматизации контроля качества; а также ускорение процесса выпуска подконтрольных товаров в пунктах пропуска через государственную границу [6].

Перемещения животных и товаров животного происхождения через государственную границу России, в силу специфики товара, сопровождается дополнительными сопроводительными документами, предъявляющие высокие требования не только к самому товару, но и к транспортным средствам, перемещаемым товар, помещениям, где этот товар хранится, а также к сырью, из которого этот товар произведен. Несмотря на тот факт, что для данной категории товаров в Союзе установлен первоочередной порядок прохождения таможенного контроля, зачастую большое количество требований останавливает производителей выходить со своим товаром на Мировой рынок: для этого требуется серьезная материальная основа [7]. Однако крупные предприятия, работающие на внешнеторговую деятельность, понимают необходимость предоставления сопроводительных документов – они способствуют росту конкурентоспособности товаров, а значит и привлекательности для потребителя за счет подтверждения качества. Это понимают и исполнительные органы власти, отмечая важность введения автоматизированной системы выпуска; удаленного выпуска

¹⁰ Евразийский экономический союз в цифрах: краткий статистический сборник, 2017. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Евразийской Экономической Комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения 09.10.2019).

товаров, а также обязательной электронной ветеринарной сертификации. По этой причине, несмотря на большое количество необходимых для внешней торговли документов, среди них нет таких, которые необходимо было бы оформлять слишком долго – в ущерб товарообороту, что доказывает тот факт, что государство стремится мотивировать производителя наращивать производство за счет выхода на внешние рынки.

Таким образом, проведя анализ динамики перемещения подконтрольных ветеринарному надзору товаров, перемещаемых в коммерческих целях за последние пять лет, сделан вывод, что введение ограничительных мер в отношении России и ответные со стороны России контрсанкции, привели к значительному сокращению товарооборота. В то же время, начиная с 2016 года, происходит постепенное восстановление внешнеэкономических показателей, благодаря переориентированию межгосударственного сотрудничества на страны Востока, заключение взаимовыгодных двусторонних соглашений с такими странами, как Индия, Вьетнам и другие. Налаживаются поставки в страны Европейского Союза, за последние два года многие страны Европы высказали заинтересованность в отмене санкционного режима в торговле с Россией.

Товары, подконтрольные государственному ветеринарному надзору, не являются стратегическими в структуре внешней торговли (как древесина или продукция топливно-энергетического комплекса), однако включают в себя достаточно большой перечень товаров, соответствующий 26 товарным группам Единой ТН ВЭД ЕАЭС, хотя в совокупности в исследуемом периоде, удельный вес в товарообороте составлял порядка 3–4 %.

Являясь мерой нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности, ветеринарный надзор представляет собой ограничения, которые должны препятствовать проникновению и распространению опасных заболеваний и инфекций, способствовать защите не только здоровья и благополучия граждан, но и всей окружающей среды [8]. Проблемы ветеринарного контроля, а также оформления ветеринарных сопроводительных документов условно можно подразделить на три уровня: глобальный (мировой); региональный и национальный.

Первая группа проблем включает в себя международное сотрудничество стран по охране дикой природы и видового разнообразия. Браконьерство, неумеренная охота, контрабанда редких видов животных (их органов и тканей), распространение цирков, – все эти факторы ведут к уничтожению целых популяций. Численность населения планеты ежегодно растет, а вот видовое разнообразие живых существ, напротив, сокращается. Связан данный факт не только с незаконным истреблением животных, но и изменением экологической ситуации в мире в целом. Некоторые экосистемы подвержены серьезной опасности, вследствие непосредственной близости к перенаселённым районам (Например, КНР, Индия).

Проблема браконьерства, незаконной торговли живыми животными (их органами, тканями), на сегодняшний день остается актуальной в Мировом сообществе. Чрезмерное распространение «бродячих» цирков, условия которых далеки от минимальных норм содержания живых существ, также приводит к развитию браконьерства и распространению торговли живыми животными на черном рынке. Организация перемещения живых животных представляет большие трудности для контрабандистов, поэтому количество зафиксированных фактов, значительно ниже, чем фактов контрабанды оружия или наркотических веществ. Но все же контрабанда животных представляет большую угрозу для сохранения видового разнообразия нашей планеты и является глобальной проблемой человечества [9].

Региональные проблемы перемещения животных логично рассмотреть в разрезе государств-членов ЕАЭС. Основной сложностью при перемещении подконтрольных ветеринарному надзору товаров является отсутствие унифицированной законодательной базы:

каждая страна Союза имеет свои нормативные акты, регламентирующие порядок перемещения подконтрольных товаров [8]. В России основным законом, регламентирующим любую деятельность, связанную с живыми животными (продуктами животного происхождения) является Федеральный Закон от 14.04.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» (с изм. от 2018 года); законом для Республики Казахстан в решении вопросов, касаемо подконтрольных ветеринарному надзору товаров, является Закон Республики Казахстан от 10.07.2002 «О ветеринарии» (с изм. от 2019 г.); для Кыргызской Республики – Закон Кыргызской Республики от 30.12.2014 №175 «О ветеринарии» (в ред. от 2019 г. № 40); для Республики Беларусь – Закон Республики Беларусь от 02.07.2010 №161-З «О ветеринарной деятельности»; законом для Республики Армения является Закон республики Армения от 22.07.2014 №ЗР – 137 «О ветеринарии» (в ред. от 2018 г. № ЗР-288). Таким образом, несмотря на тот факт, что большинство положений Законов «О ветеринарии» стран-участниц Союза совпадают, все же регламентация деятельности, касаемо подконтрольных ветеринарному надзору товаров остается разной. Уголовные кодексы стран-участниц различны, поэтому в случае обнаружения факта контрабанды, применяется принцип экстрадиции (возврата), что увеличивает время ведения дела, создавая возможности для «бюрократических проволочек». При этом животных, обнаруженных в незаконно перемещаемой партии, зачастую нет возможности в кратчайшие сроки доставить в место содержания [10].

На сегодняшний день нет единой базы участников ВЭД, занимающихся перемещением подконтрольных ветеринарному надзору товаров. Подконтрольные товары проходят первоочередной порядок декларирования, все же зачастую при перемещении из третьих стран импортер предоставляет сертификат ранее неустановленной формы. В этом случае происходит достаточно долгий механизм подтверждения достоверности ветеринарного сертификата. Ответ с запросом в ветеринарную службу соответствующего региона, где был оформлен сертификат, может идти до 20 дней, а затем органу, принявшему данный сертификат необходимо согласование на уровне Союза и внесение новой формы в оборот. Данная процедура может занимать еще 5 дней [6]. Помимо этого, на границах зачастую создается повторная работа, так как каждая страна-участница на границе имеет помимо таможенных органов инспекторов ветеринарной службы. Несмотря на тот факт, что в рамках ЕАЭЖ создан Департамент санитарных, фитосанитарных, ветеринарных мер, многие актуальные вопросы еще остаются нерешенными [4].

Проблемы национального уровня по контролю над оборотом подконтрольных ветеринарному надзору товаров начинают решаться. Стоит отметить, что долгое время законодательная база России была морально устаревшей, так как ФЗ № 4979-1 «О ветеринарии» был принят еще в 1993 году, что приводило к росту коррупционной составляющей данного сектора. Однако стоит отметить, что введение с 1 июля 2018 года обязательной электронной сертификации не решило полностью данную проблему: при необходимости получения ВСД заинтересованное лицо должно представить свой товар/поголовье для отбора проб и образцов, для проведения лабораторного исследования, которое осуществляется все теми же Государственными лабораториями, что и ранее.¹¹ По сути, несмотря на прозрачность предоставляемых документов, процесс получения ВСД остался по-прежнему «в тени», то есть коррупционная составляющая на начальном этапе эпизоотического контроля не исчезла.

Кроме перечисленного, к актуальным проблемам, относящимся к надзору за перемещением живых животных и товаров животного происхождения, является относительная

¹¹ О порядке назначения лабораторных исследований подконтрольных товаров (в том числе уловов водных биологических ресурсов и произведенной из них продукции) в целях оформления ветеринарных сопроводительных документов: Приказ Минсельхоза России от 14.12.2015 № 634. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194560/ (дата обращения 16.02.2020).

новизна внедрения в обязательном порядке электронной ветеринарной сертификации через программное обеспечение «Меркурий» [6]. До сих пор не везде еще пограничные пункты пропуска снабжены необходимым программным средством, еще происходят технические сбои и выявляются программные недочеты, которые требуют исправления системы [5]. Обнаружение тех или иных технических неисправностей всегда сопровождается задержкой в проведении таможенного и ветеринарного контроля, что с учетом особенностей данной категории товаров, может принести колоссальные потери производителю/перевозчику. Сама пресс-служба Россельхознадзора выделяет следующие риски электронной сертификации:

- Серьезные риски сбоев на этапе запуска системы.
- Не готовность поставщиков работать в системе электронной ветеринарной сертификации.
- Не по всем процессам есть четкие разъяснения.
- Есть возможность продолжительного зависания шлюза, которое может привести к остановкам и задержкам отгрузки продукции.
- Населенные пункты России, где отсутствует доступный интернет, будут использовать бумажные сопроводительные документы. И нет информации, сколько в итоге таких торговых точек, фермерских хозяйств, малых и средних предприятий по стране.

Но самой главной проблемой осуществления ветеринарного контроля на сегодняшний день, на наш взгляд, является правосубъектность государственных органов, уполномоченных в вопросах ветеринарного надзора. В настоящее время в пунктах пропуска через государственную границу России компетенцией в осуществлении контроля за перемещением живых животных и товаров животного происхождения обладают Государственная служба по ветеринарному контролю (Россельхознадзор) и таможенные органы. Несмотря на то, что Приказами ФТС и Приказами Минюста устанавливается разграничение полномочий, сам факт наличия в пункте пропуска двух уполномоченных государственных структур создает определенную путаницу в порядке оформления правонарушения в сфере ветеринарного контроля.¹² Таким образом, возникают сложности в осуществлении ветеринарного контроля в пунктах пропуска через границу Союза, так как в каждой стране-участнице полномочия по данному виду контроля делят таможенные органы и государственные органы по ветеринарному контролю. По этой причине, предлагается создание единой сети пунктов пропуска ветеринарных и фитосанитарных товаров, контроль за которыми будут осуществлять сотрудники таможенных служб, получившие квалифицированную подготовку на уровне Комиссии ЕАЭС (при Департаменте по санитарному, фитосанитарному и ветеринарному контролю). Кроме того, в перспективе представляется возможным обеспечение данных пунктов пропуска специализированным программным средством, благодаря которому будет возможно осуществлять ветеринарный контроль при перемещении (то есть программное средство будет содержать как пакеты документов, так и возможность оформления ВСД), а уже после выпуска для возможности осуществления контроля после выпуска передача пакетов документов (вместе с ВСД) в программное средство «АИСТ», находящееся в ведении таможенных органов.

¹² О Порядке взаимодействия государств – членов Евразийского экономического союза при профилактике, диагностике, локализации и ликвидации очагов особо опасных, карантинных и зоонозных болезней животных и проведения регионализации и компартиментализации: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 10.11.2017 N 79 (ред. от 22.02.2019). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284544/ (дата обращения 14.02.2020).

Совместная деятельность заключается не только в постоянном обмене данными, но и при выявлении недобросовестных перевозчиков: при необходимости проведения лабораторного исследования, таможенные органы направляют уведомление в Россельхознадзор. Кроме того, при импорте декларанту необходимо получить разрешительный документ, выдаваемый только органами Россельхознадзора, но без которого таможенные органы будут не вправе выпустить товар на таможенную территорию Союза.

Заключение

Являясь объектом перемещения, представляющим повышенную опасность для населения, а также для сохранения биологического разнообразия планеты, подконтрольные ветеринарному надзору грузы должны соответствовать многим требованиям. Связано это, в первую очередь, со спецификой самого товара – продукция животного и растительного происхождения требует упрощенного, первоочередного порядка осуществления таможенного контроля, но вместе с тем, товары, относящиеся к данной категории, представляют повышенный риск, так как могут являться источником карантинных объектов и возбудителями болезней. В Конституции РФ закреплены права граждан на благоприятную окружающую среду, а также на охрану жизни и здоровья, которые выполняются, в том числе, посредством осуществления ветеринарного контроля над перемещением животных и товаров животного происхождения, который проводится благодаря совместной деятельности таможенных органов и Россельхознадзора.

ЛИТЕРАТУРА

1. Высоцкая В.Г. Нормативно-правовое обеспечение ветеринарного контроля в РФ: аналитический обзор. В сборнике: Формирование современной модели государственного управления: перспективы и вызовы: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с иностранным участием / Ответственный редактор Н.П. Носова, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Тюменский государственный университет, Институт государства и права, BRICS LAW JOURNAL. Тюмень, 2019. С. 220–225.
2. Сидоров Е.И. Правовая характеристика деятельности таможенных органов по борьбе с административными правонарушениями в сфере экологии и природопользования: научная статья / Актуальные проблемы развития таможенного дела в условиях современных глобальных изменений: сборник материалов IX Международной научно-практической конференции. М.: РИО Российской таможенной академии, 2017. С. 175–179.
3. Ушачев И.Г., Папцов А.Г., Серков А.В. Устойчивое развитие и повышение конкурентоспособности сельского хозяйства России в условиях углубления интеграции ЕАЭС: Монография / И.Г. Ушачев, А.Г. Папцов, А.В. Серков. М., Изд-во: ООО «Научный консультант», 2018. 320 с.
4. Колесниченко И.С. Идентификация, регистрация и прослеживаемость животных и продукции животного происхождения АПК в Российской Федерации в рамках ЕАЭС // Актуальные проблемы формирования кадрового потенциала для инновационного развития АПК: материалы 4-й Международной научно-практической конференции, 5–6 октября 2017 г. Минск : БГАТУ, 2017. С. 286–291.

5. Мильшина И.В. Перспективы развития контрольной деятельности таможенных органов в условиях интеграции / ВТО и Таможенный союз: перспективы интеграционного сотрудничества: Материалы IV Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, преподавателей, практических работников». Саратов, Изд-во: "Саратовский источник", 2013. С. 90–93.
6. Ключникова Е.А., Стенищева Е.Ю. Электронная ветеринарная сертификация: особенности и проблемы внедрения // Образование, наука и бизнес-индикаторы развития цифровой экономики: Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции молодых ученых ФГБОУ ВО "РЭУ им. Г.В. Плеханова". Под общей редакцией Е.Ю. Власовой. М., Изд-во: "Аудитор", 2018. С. 108–111.
7. Веселова П.П., Воротынцева Т.М., Криштафович Д.В. Классификация товаров как инструмент регулирования международной торговли // Товаровед продовольственных товаров, 2015. № 7. С. 67–71.
8. Алешина Е.Н., Чернова О.А. К вопросу правосубъектности органов государственного надзора в области защиты прав потребителя на безопасность товара: научная статья / Сборник научных статей Тихоокеанского Государственного Университета. Хабаровск: Тихоокеанский государственный университет, 2018. С. 68–83.
9. Миронова О.А. Проблемы обеспечения экономической безопасности России в условиях импортозамещения: научная статья // Академический вестник ростовского филиала Российской таможенной академии. 2018. № 1 (30). С. 35–42.
10. Андреева Е.И. Развитие методологии и совершенствование механизма управления идентификацией товаров в таможенных целях: монография / Е.И. Андреева. М.: РИО Российской таможенной академии, 2016. 202 с.

Vysotckaia Valeriia Gennadevna

University of Tyumen, Tyumen, Russia
E-mail: v.g.vysockaya@utmn.ru

Trembach Evgeniya Sergeevna

Customs of Rostov-on-Don, Rostov-on-Don, Russia
E-mail: zhenya_oksana@mail.ru

Vakorina Elena Alexandrovna

University of Tyumen, Tyumen, Russia
E-mail: e.a.vakorina@utmn.ru

Specific of moving goods controlled by the state veterinary control across the customs border of the Eurasian economic Union

Abstract. Some products require increased attention to themselves, since quality control of these products is necessary not only from an economic point of view. These product categories have a potentially high level of risk. It is explained by the fact that if these goods are of inadequate quality, this may affect the life and health of citizens, their well-being and the state of the environment. In this regard, there are regulatory institutions which are responsible for the compliance of these products with established standards. One of these institutes is the Institute of Veterinary, Sanitary and Phytosanitary Control, which provides for the assessment of quality control of goods of animal and plant origin, as well as directly living animals and plants. The Institute of Veterinary Control is the State Veterinary Service of the Russian Federation and its subordinate structures.

Modernization of the veterinary control system for the movement of relevant goods is a very urgent issue for our country. It acquires special importance in today's socio-economic and political situation. Decrees of the President of the Russian Federation on the application of certain special economic measures impose increased requirements on Russia's security issues, including in the veterinary field.

In this article, the authors analyzed the organization of state veterinary control in the territory of the Eurasian Economic Union and Russia. Features of veterinary control at the present stage are analyzed. This article presents the dynamics of the movement of goods controlled by veterinary control in the Eurasian Economic Union for 2013–2018. The main problems of veterinary control in Russia within the framework of the Eurasian Economic Union are identified.

Keywords: veterinary control; animal products; veterinary accompanying document; veterinary certificate; Eurasian Economic Union; product group; electronic certification