

Ref. Ares(2019)7834909 – 19/12/2019

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ  
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОРАТ ПО ЗДРАВООХРАНЕНИЮ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ  
Аудит и анализ в области здравоохранения и продуктов питания

DG(SANTE) 2019-6849

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЙ ОТЧЁТ ОБ АУДИТЕ,  
ПРОВЕДЁННОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
С 18 ПО 29 МАРТА 2019  
С ЦЕЛЬЮ  
ПРОВЕСТИ КОНТРОЛЬ ПРИНЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ МЕР В СООТВЕТСТВИИ С РЕКОМЕНДАЦИЯМИ ОТЧЁТА ОБ АУДИТЕ  
DG(SANTE)/2018-6461

*В ответ на запрос компетентного органа все фактологические ошибки, содержащиеся в проекте отчёта, были исправлены; все пояснения представлены в форме сносок.*

## Краткий обзор

В настоящем отчёте приведены результаты аудита, проведённого Генеральным директоратом по здравоохранению и продовольственной безопасности с 18 по 29 марта 2019 года. Целью аудита была проверка осуществления действий, предложенных компетентными органами с целью исполнения рекомендаций отчёта об аудите, проведённом в 2018 году (док. DG(SANTE) 2018-6461), и оценить эффективность этих действий с целью исправления отмеченных недостатков.

Группа аудиторов установила, что компетентный орган частично принял или, в отношении некоторых рекомендаций, находится в процессе принятия объявленных мер. Однако, несмотря на это, проведённый аудит показал, что на момент проверки меры были неэффективны или недостаточно эффективны. В частности:

- Хотя центральный компетентный орган начал принятие мер по исправлению недостатков, связанных с информированностью государственных служащих о требованиях ЕС, эффективность мер (обучения) различается в зависимости от региона и, хотя было отмечено улучшение ситуации, знание государственных служащими (в частности, в государственной ветеринарной службе) требований ЕС по-прежнему было недостаточным для осуществления мероприятий по государственному контролю и сертификации.

- Система государственного контроля (включая документированные процедуры) пока что не даёт уверенности в том, что только учреждения, удовлетворяющие соответствующим требованиям ЕС, предлагаются к добавлению в списки и/или сохраняются в них. В настоящий момент учреждения, находящиеся в списках, проводят проверку на эти (и любые другие) требования с установленными законодательством, но чрезмерно рестриктивными интервалами. При этом промежуточные инспекции проводятся только по запросу/приглашению производителя продуктов питания, который также может ограничивать масштаб подобных инспекций. В результате этого такие инспекции не обязательно включают в себя проверку соответствия всем необходимым требованиям ЕС. Более того, большое количество повторных инспекций по запросам центрального аппарата компетентного органа не было проведено.

- Компетентный орган ввёл меры контроля того факта, что для производства молочной продукции, сертифицируемой для экспорта в ЕС, используется только сырьё (в т.ч. переработанные ингредиенты), соответствующее требованиям ЕС. Производители продуктов питания информированы о новых требованиях и обозначили поставщиков, удовлетворяющих этим требованиям. Однако, в силу устройства действующей системы инспекций, недостаточной информированности некоторых сотрудников, ответственных за контроль, а также отсутствие документированного государственного контроля, например, в области прослеживаемости, нет твёрдых гарантий того, что соответствие производителей вышеуказанным критериям в случае необходимости может быть обеспечено.

- Процедура сертификации продукции питания, перемещающейся в пределах страны, и в момент сертификации на экспорт по-прежнему недостаточно гармонизированы, доработаны и введены в силу для обеспечения доступности информации, предоставляемой на протяжении цепи производства (от молокозаводов до перерабатывающих предприятий и далее до пограничных пунктов контроля), официальному лицу, выдающему сертификат, в момент подписания экспортного санитарного сертификата.

Рекомендация отчёта DG SANTE 2018 года о взятии проб у живых животных для доказательства их свободы от туберкулёза и бруцеллёза, была должным образом исполнена.

В настоящем отчёте содержатся рекомендации компетентному органу Российской Федерации по исправлению обнаруженных недостатков.

## Содержание

1. Введение
2. Цели и область аудита
3. Нормативно-правовая база
4. Сопроводительная информация
5. Полученные сведения и выводы
  - 5.1. Рекомендация №1 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (Информированность персонала)
  - 5.2. Рекомендация №2 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (список предприятий, одобренных для экспорта продукции в ЕС)
  - 5.3. Рекомендация №3 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (процедура контроля и разрешённое к использованию сырьё)
  - 5.4. Рекомендация №4 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (исполнение требований ЕС)
  - 5.5. Рекомендация №5 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (сертификация)
6. Общие выводы
7. Заключительное совещание
8. Рекомендации

**Сокращения и определения, используемые в настоящем отчёте**

<b>Сокращение</b>	<b>Расшифровка</b>
КО	Компетентный орган
ЦКО	Центральное управление компетентного органа
DG SANTE	Генеральный директорат по здравоохранению и продовольственной безопасности
ЕС	Европейский союз
Предприятия в списке ЕС	Предприятия, одобренное ЦКО и внесённое в список разрешённых к участию в цепи производства продукции (молока, молочных продуктов и упаковки), экспортируемой в ЕС
ППП	Производитель пищевой продукции
ХАССП	Анализ рисков и критические контрольные точки
Образец сертификата "CAS"	Образец сертификата на упаковку (Приложение IA к Решению Комиссии 2003/779/ЕС)
Образец сертификата "Milk-НТС"	Образец сертификата на ультрапастеризованную молочную продукцию (Столбец С Приложения I к Регламенту (ЕС) №605/2010)
ГВ	Государственный ветеринар
РФ	Российская Федерация
Россельхознадзор	Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (ЦКО)
ЧСК	Число соматических клеток
ГВС	Государственная ветеринарная служба
КОЕ/г	Число колоний на чашке

## 1. Введение

Аудит состоялся в Российской Федерации с 18 по 29 марта 2019 года в качестве повторного после аудита, проведённого в марте 2018 года (док. № DG(SANTE)/2018-6461), затронувшим те же области деятельности. Группа аудиторов включала в себя двух аудиторов из Генерального директората по здравоохранению и продовольственной безопасности (DG SANTE); в течение всего аудита группу сопровождал по крайней мере один представитель Россельхознадзора, центрального управления компетентного органа (ЦКО). Во всех необходимых случаях был обеспечен доступ к представителям местных и/или региональных органов, задействованных в процедурах контроля. Приветственное совещание с РСХН было проведено 18 марта 2019 года в Москве. В рамках совещания группа аудиторов подтвердила цели и маршрут аудита, а также запросила информацию, необходимую для успешного завершения аудита.

## 2. Цели и область аудита

Целями аудита были:

- подтверждение осуществления действий, предложенных ЦКО с целью исполнения рекомендаций отчёта DG(SANTE)/2018-6461, и

- оценить, насколько подходящими и насколько эффективными являются эти действия в отношении исправления недостатков, выявленных в ходе вышеупомянутого аудита.

Область аудита включала в себя производство оболочек (из свиней и крупного рогатого скота), а также молока и молочной продукции. В упомянутой области основной упор аудита делался на исполнение вышеперечисленных действий и их влияние на:

- организацию и компетенции компетентных органов (КО), включая надзор и контроль за исполнением обязанностей на всех необходимых уровнях;

- эффективность разработки и применения на местах систем государственного контроля цепей производства, переработки и дистрибуции молока, молочной продукции и оболочек, предназначенных для экспорта в ЕС;

- проведение процедур сертификации на экспорт.

В таблице ниже приведён список посещённых в ходе аудита локаций и проведённых совещаний:

<b>Компетентные органы</b>		
<b>Центральные</b>	1	Вводное и заключительное совещание
<b>Региональные</b>	5	Присутствовали на всех посещённых предприятиях (РСХН и Государственная ветеринарная служба)
<b>Местные</b>	5	Присутствовали на всех посещённых предприятиях (РСХН и Государственная ветеринарная служба)
<b>Предприятия пищевого производства</b>		
<b>Молочная продукция</b>	6	Четыре предприятия производства молочной продукции и два морозильных склада хранения молочной продукции, предназначенной для экспорта в ЕС
<b>Оболочки</b>	1	Пристройка к свинобойне
<b>Молокозаводы</b>	1	Молочные коровы

## 3. Нормативно-правовая база

Аудит проводился в соответствии с положениями законодательства ЕС и, в частности, со Статьёй 46 Регламента (ЕС) №882/2004 Европейского Парламента и Совета от 29 апреля 2004 года о государственном контроле соответствия законодательству в области кормов и продуктов питания, а также правилам в области здоровья и благополучия животных.

Полный список законодательных инструментов ЕС, упомянутых в настоящем отчёте, приведён в Приложении к настоящему отчёту. Где это применимо, ссылки относятся к последним версиям соответствующих нормативно-правовых актов.

#### **4. Сопроводительная информация**

Предыдущий аудит был проведён DG SANTE в марте 2018 года с целью оценки проведения контроля производства молока, молочной продукции и оболочек, предназначенной для экспорта в ЕС.

Аудит 2018 года выявил ряд важных недостатков, некоторые из которых также фигурировали в двух предыдущих аудитах (2010, 2014), что вызывает серьёзные вопросы не только относительно надёжности гарантий, предоставляемых государственными органами РФ относительно рекомендаций предыдущих аудитов, но и в целом относительно общего доверия к действующему государственному контролю и гарантиям, предоставляемым и официально декларируемым относительно оболочек, молока и молочных продуктов, экспортируемых в ЕС.

В результате аудита 2018 года внесение новых предприятий, производящих молочную продукцию и оболочки для экспорта из РФ в ЕС, было приостановлено.

В ответ на рекомендации отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 ЦКО в июле 2018 года направил предварительный план действий, а затем пояснения и/или дополнительную информацию в ноябре 2018 года и январе 2019 года. Дальнейшая информация документация, относящаяся к плану действий, была получена в ходе подготовки к настоящему аудиту и в ходе самого аудита.

Отчёт об аудите DG(SANTE)/2018-6461 доступен к прочтению на сайте Еврокомиссии по следующей ссылке: [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/details.cfm?rep\\_id=4036](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=4036).

#### **5. Полученные сведения и выводы**

##### **5.1. Рекомендация №1 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (Информированность персонала)**

С целью обеспечения сотрудников, осуществляющих государственный контроль предприятий по производству молока, молочной продукции и оболочек, а также сотрудников, проводящих сертификацию, достаточной информацией о требованиях Пунктов II.1 и II.2 образца сертификата "Milk-НТС"<sup>1</sup>, упомянутой в части 2 Приложения II к Регламенту (ЕС) №605/2010, и требованиям пункта 9 образца сертификата "CAS"<sup>2</sup>, приведённого в Приложении IA к Решению Комиссии 2003/770/ЕС.

Схожая рекомендация содержалась в отчётах об аудитах 2008, 2010 и 2014 годов.

Данная рекомендация была сделана на основании полученных сведений о том, что определённые требования ЕС к составной продукции (например, мороженому), молочной продукции и оболочек в соответствии с Решениями 2003/779/ЕС и 2007/275/ЕС и Регламентов (ЕС) № 28/2012 и 605/2010, не знакомы большинству государственных служащих, опрошенных группой аудиторов. В частности, на двух посещённых предприятиях, производящих мороженое с использованием продуктов переработки и ингредиентов животного происхождения (сливочное масло, пастеризованное молоко и сухая молочная сыворотка), произведённых на предприятиях не из списка ЕС<sup>3</sup>, сотрудники территориальных подразделений РСХН и ГВС и сам производитель не были в курсе требования, в соответствии с которым для производства мороженого, предназначенного для экспорта в ЕС, могут использоваться только разрешённые для этого ЕС

<sup>1</sup> Образец сертификата на ультрапастеризованную молочную продукцию (Столбец В Приложения I к Регламенту (ЕС) №605/2010)

<sup>2</sup> Образец сертификата на оболочки (Приложение IA к Решению Комиссии 2003/779/ЕС)

<sup>3</sup> Предприятия, одобренные ЦКО и внесённые в список разрешённых к участию в экспортную цепь ЕС по молоку, молочной продукции и оболочкам

продукты переработки и ингредиенты животного происхождения. Ещё в одном случае к включению в список одобренных для экспорта в ЕС территориальным управлением РСХН предлагалось морозильное мероприятие, но сотрудники этого управления не были знакомы с необходимыми для этого требованиями.

План действий, предложенный компетентным органом

1. В соответствии с Инструкцией №ФС-КС-7/7344 от 30 марта 2018 года (Приложение 1), Россельхознадзор поручил своим территориальным подразделениям, а также региональным ветеринарным службам субъектов РФ провести обучение сотрудников, ответственных за инспекцию предприятий и сертификацию продукции. Основные области деятельности в соответствии с планом действий, предоставленным КО в отношении данной рекомендации, включали в себя следующее:

А. Россельхознадзор направил проект отчёта о результатах аудита в администрации посещённых регионов и территориальные управления РСХН, а также проинформировали их о необходимости проведения такого обучения на регулярной основе.

Б. В ноябре 2018 года ЦКО направил ещё один ответ, в котором указал, что 15 территориальных подразделений, задействованных или планирующих быть задействованными в сертификации продукции, предназначенной для экспорта в ЕС и инспекциях предприятий на предмет их соответствия требованиям ЕС, доложили в центральный аппарат РСХН о проведённом обучении 130 сотрудников по соответствующим Директивам/Регламентам ЕС на конкретные продукты (в обучении принимали участие сотрудники, проводящие инспекции предприятий в списке ЕС и в сертификации продуктов питания на экспорт в ЕС). Дальнейшие обучающие программы были запланированы на 2018 и 2019 годы.

В. В январе 2019 года ЦКО провёл дальнейшее уточнение тем обучения и предоставил списки прошедших обучение сотрудников РСХН и ГВС. Обучение прошли сотрудники десяти территориальных управлений РСХН, проводящие надзор предприятий из списка ЕС по производству молочной продукции и оболочек и сертификацию продукции для экспорта в ЕС. Также обучение прошли сотрудники ещё пяти территориальных управлений РСХН регионов, где находятся предприятия, изъявившие желание попасть в список предприятий, экспорт продукции с которых в ЕС разрешён. ЦКО подчеркнул, что, в соответствии с предыдущими указаниями, территориальные управления будут регулярно проводить обучение инспекторов на предмет экспортных требований ЕС.

Г. В январе 2019 года ЦКО также пояснил, что в дополнение к обучению по законодательству ЕС, организованного территориальными управлениями РСХН, ЦКО также направил инспекторов в страны-члены ЕС для участия в программах обучения, и в 2017-2018 гг. российские инспекторы посетили четыре такие программы.

Полученная информация о применении плана действия для данной рекомендации

2. Группа аудиторов рассмотрела несколько документов, касающихся обучения в некоторых посещённых регионах: ЦКО возложил ответственность за организацию обучения по требованиям ЕС на территориальные управления. Таким образом, содержание обучения и количество его участников различались от региона к региону. В некоторых регионах к обучению также были приглашены сотрудники ГВС, тогда как в нескольких других в нём участвовали только сотрудники РСХН.

3. Как уже было отмечено в отчётах о предыдущих аудитах DG SANTE, информированность сотрудников ГВС о требованиях ЕС зачастую была недостаточной для того, чтобы они могли грамотным образом оценивать соответствие молокозаводов и перерабатывающих предприятий этим требованиям. Сотрудники ГВС на ежедневной основе находятся на почти всех молокозаводах, молокоперерабатывающих предприятиях и предприятиях по производству оболочек, однако их обязанности в этом качестве регулируются соглашением между производителем и местной ветеринарной службой/станцией (как "поставщиком услуг"), а также

кругом их должностных обязанностей. АТким образом, сотрудники знакомы с требованиями национального законодательства, а их обязанности ограничиваются проверкой входящего сырья, а также маркировкой и сертификацией конечной продукцией, предназначенной для экспорта (когда продукция транспортируется на таможенные склады и/или на границе, где выдаётся финальный экспортный сертификат). В отношении последней обязанности группа аудиторов отметила, что при запросе экспортного сертификата производитель не предоставляет важную информацию, подтверждающую графы сертификата, касающиеся санитарной безопасности. Сотрудники ГВС не осуществляют контроль процесса производства, в т.ч. применение анализа рисков и критических контрольных точек (ХАССП) – программу (например, тепловую обработку) и прослеживаемость, т.к. это не входит в их обязанности согласно договору. В ходе визитов группа аудиторов отметила, что информированность сотрудников ГВС по этим темам (важных для экспортной сертификации) разнилась от ограниченной до (практически) отсутствующей. В одном случае (в г. Санкт-Петербург) информированность о требованиях ЕС, указанных в экспортном санитарном сертификате, было удовлетворительным, однако таким образом информирован был только один человек.

4. Являясь подведомственным органом Министерства сельского хозяйства, РСХН не имеет прямой власти над сотрудниками ГВС в случае, если в ходе инспекции обнаруживаются недостатки в их работе относительно соответствия требованиям ЕС на уровне предприятия.

5. С другой стороны, информированность сотрудников РСХН о требованиях ЕС была более удовлетворительной и также улучшилась благодаря поправкам, внесённым в карты контроля, которые теперь включают конкретные ссылки на требования ЕС, относящиеся к сертификации (см. параграф 23). Однако эта информированность по-прежнему недостаточно для того, чтобы установить полное соответствие предприятия экспортным требованиям ЕС в ходе государственного контроля (см. тж. параграфы 29 и 50) и не гармонизированы между регионами; по этой причине по-прежнему существуют различия в эффективности государственного контроля от региона к региону. Группа аудиторов не получила доказательств того, что в процессе выдачи финального экспортного сертификата сотрудники РСХН запрашивают недостающую информацию у сотрудников ГВС на уровне предприятия.

#### **Выводы по рекомендации №1 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461**

6. ЦКО начал предпринимать действия в отношении данной рекомендации, однако принятые на данный момент меры не были полностью эффективными: обучение государственных инспекторов в разных регионах имело разную эффективность. В целом информированность сотрудников ГВС о требованиях ЕС было по-прежнему недостаточной для того, чтобы должным образом осуществлять государственный контроль и сертификацию. Были отмечены улучшения в отношении сотрудников РСХН, однако различия между регионами по-прежнему влияют на надёжность и общую эффективность государственного контроля.

#### **5.2. Рекомендация №2 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (список предприятий, одобренных для экспорта продукции в ЕС)**

*Проинспектировать все предприятия по производству молочных продуктов и оболочек и подтвердить, что в список предприятий, имеющих право экспортировать продукцию в ЕС, включены только предприятия, соответствующие требованиям ЕС, указанным в статье 12 Регламента (ЕС) №854/2004.*

Схожие рекомендации были сделаны по результатам аудитов, проведённых DG SANTE в РФ в 2008, 2010 и 2014 гг.

Данная рекомендация была вызвана информацией, полученной в ходе аудита 2018 года, о том, что контрольные карты, используемые для проверки соответствия предприятий требованиям ЕС до



внесения в соответствующий список, не включали в себя ссылки на законодательство ЕС или конкретных требований, применяемым к составной продукции (например, Решение 2007/275/ЕС и Регламент (ЕС) №28/2012). Вследствие этого предприятия, предложенные для внесения в список, не оценивались на предмет соответствия этим требованиям, либо для оценки соответствия их продукции соответствующим требованиям ЕС было недостаточно информации.

Три посещённых группой аудиторов предприятия (из пяти, посещённых в ходе аудита), входящие в список ЕС, не соответствовали требованиям ЕС, а именно:

А. На предприятии по производству оболочек (внесённом в список как холодильное предприятие), предложение по внесению этого предприятия в список ЕС было сделано при том, что территориальное управление РСХН и ГВС не были должным образом информированы о соответствующих требованиях ЕС. Более того, ни на момент внесения предприятия в список (сентябрь 2017 г.), ни на момент аудита 2018 года на предприятии не было установлено конкретных производственных процедур (в т.ч. ХАССП). В документах о проведённых КО инспекциях эта проблема указана не была.

Б. На двух предприятиях по производству мороженого первичные отчёты об инспекциях не содержали упоминаний о требованиях законодательства ЕС о составной продукции. По этой причине мороженое не производилось из продуктов переработки животного происхождения, внесённых в список ЕС. Некоторые производственные области, предназначенные для низкотемпературного хранения и транспортировки упакованной продукции и ингредиентов в одном из посещённых цехов, не соответствовали требованиям ЕС и нуждались в перестройке. В отчётах об инспекциях КО это указано не было.

#### План действий, предложенный компетентным органом

7. РСХН поручил своим территориальным управлениям, а также региональным ветеринарным службам обновить список предприятий, имеющих право экспортировать продукцию в ЕС, включая предприятия по производству сырья для этих предприятий, в соответствии с Инструкциями №ФС-КС-7/5650 от 15.03.2018 и №ФС-КС-7/7344 от 30.03.2018. В результате работы, которая до сих пор продолжается, на одну компанию были наложены временные ограничения на экспорт продукции в ЕС до исправления нарушений, тогда как ещё одно предприятие было исключено из списка.

8. Согласно Инструкции Россельхознадзора №ФС-КС -7/7342 от 03.03.2018, была приостановлена сертификация продукции 3 из 5 посещённых аудиторами DG SANTE предприятий на экспорт до принятия предприятиями коррективных мер. Территориальное управление РСХН по Томской области провело внутреннее расследование в отношении сотрудников, ответственных за инспектирование и сертификацию продукции этих предприятий. Территориальное управление РСХН по г. Санкт-Петербург, Ленинградской и Псковской областям провело повторную инспекцию двух предприятий, посещённых группой аудиторов DG SANTE, и проверила исполнение коррективных действий.

9. В январе 2019 года ЦКО также отметил, что его инспекторы будут проверять факт производства продукции, предназначенной для экспорта в ЕС, из соответствующего требованиям ЕС сырья, до её сертификации на экспорт. Это требование содержится в Инструкции Россельхознадзора №ФС-ЕС-7/5650 от 15.03.2018.

#### Полученная информация о применении плана действия для данной рекомендации

10. На момент текущего аудита четыре из шестнадцати молочных предприятий находились под "временными ограничениями", т.е. сертификация производимых ими молока и молочных продуктов на экспорт в ЕС была невозможна. Такие ограничения были введены после раунда повторных проверок, проведённых совместно сотрудниками территориальных управлений РСХН и ГВС. Два других предприятия подали заявления об исключении себя из списка. ЦКО проинформировал группу аудиторов, что одно холодильное предприятие подало заявление на внесение в список, а два других – на исключение из него.

11. С момента предыдущего аудита система инспекций фундаментально не изменилась: Федеральный закон №254-ФЗ от 2008 года "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)" гласит, что плановые (объявленные) инспекции предприятий проводятся федеральными и муниципальными органами не чаще одного раза в три года. В ходе планирования повторных инспекций предприятий из списка ЕС и молокозаводов, обеспечивающих эти предприятия сырым молоком, на 2018 год, федеральные органы должны были направить письменный запрос производителю для получения приглашения для проведения инспекции; без согласия производителя проведение инспекции невозможно. Заявки на инспекции от производителей обычно подаются в модуле "Цербер" системы "ВетИС", однако группа аудиторов также встречала заявления в письменной форме.

12. Особые инспекции с целью оценки соответствия предприятий из списка ЕС соответствующим требованиям ЕС проводятся совместно сотрудниками ГВС и РСХН. У ЦКО не существует инструкции относительно частотности подобных проверок. В некоторых территориальных управлениях РСХН заявили, что они проводятся ежегодно, однако никаких документальных подтверждений этому предоставлено не было. В некоторых регионах соблюдался принцип ежегодных инспекций, тогда как в других регионах частотность варьировалась, при этом принцип этой вариативности объяснён не был. Обычно любые инспекции, проводимые чаще, чем 1 раз в 3 года, должны быть согласованы с производителем, который в некоторых случаях также может ограничивать область и цели инспекции. ЦКО заявил, что ко всем пищевым предприятиям, в т.ч. из списка ЕС, также применяется принцип частотности инспекций, основанный на оценке рисков в соответствии с Решением №806 от 17 августа 2016 года. Однако ни одно региональное управление КО не смогло предоставить документальное подтверждение того, что предприятия из списка ЕС проходили оценку или инспекцию с частотностью, основанной на рисках.

13. В случае, когда ежегодная частотность инспекций с целью проверки соответствия предприятий требованиям ЕС не соблюдалась, не налагались никакие ограничения на производство и/или экспортную сертификацию (группа аудиторов не отметила случаев ограничений в тех случаях, когда ежегодные проверки не проводились).

14. Сотрудники ГВС, ежедневно присутствующие на предприятиях, не имеют доступа к документам об соответствии предприятия требованиям ЕС. Соглашение, заключаемое между производителем и местным ветеринарным управлением, включает в себя обязательство последнего выполнять контроль соответствия производителя "законодательству", т.е. национальному законодательству.

15. Группа аудиторов отметила, что не все молочные предприятия из списка ЕС прошли процедуру повторной проверки на соответствие требованиям ЕС, как то было поручено ЦКО: например, в 2 регионах ни одно из двух предприятий из списка ЕС не прошло повторную инспекцию. Подобное бездействие территориального управления ЦКО было объяснено тем, что одно из предприятий было посещено группой аудиторов из ЕС в 2018 году, однако отмеченные при этом недостатки предполагают по меньшей мере проведение повторной инспекции на предмет их устранения. Второе предприятие (в последний раз проходившее проверку на соответствие требованиям ЕС в 2015 году) согласилось на дополнительную инспекцию, однако КО не смог объяснить, почему не была проведена повторная проверка, несмотря на то, что предприятие экспортировало молочную продукцию в ЕС с 2017 года.

16. Другое молочное предприятие, расположенное в другом регионе и внесённое в список в 2017 году, также не прошло проверку в 2018 вопреки распоряжению ЦКО. Компетентные органы совершили совместные проверки шести из семи молочных предприятий, расположенных в регионе, но не седьмого, т.к. производитель попросил отложить инспекцию до 2019 года.

17. В четвёртом регионе посещённое группой аудиторов молокоперерабатывающее предприятие проходило ежегодные проверки, однако это же нельзя было сказать о смежном с ним холодильном складе (внесён в список на одобрение отдельно). Отчёты об инспекциях за 2017 и 2018 годы не содержали упоминаний о несоответствиях, хотя в 2018 году группа аудиторов выявила несколько

недостатков. Они были отражены в отчёте о повторной инспекции, совместно проведённой компетентными органами в апреле 2018 года, и требовали принятия коррективных мер. Несмотря на принятие этих мер, существующие несоответствия не позволяют считать вышеупомянутое предприятие полностью соответствующим требованиям ЕС.

18. В другом регионе посещённое группой аудиторов предприятие по производству оболочек проходило проверки на соответствие требованиям ЕС в 2015, 2017 и 2018 годах, однако инспекции, проведённые в 2017 и 2018 годах, были посвящены производству технической продукции животного происхождения (слизистые оболочки ЖКТ свиней и альбумин крови), не предназначенной для употребления в пищу человеком, и производимые с использованием помещений и оборудования, применяемых для производства оболочек. Инспекция 2015 года была конкретно посвящена производству оболочек, предназначенных для экспорта в ЕС. Группа аудиторов установила, что упомянутое предприятие в целом соответствует требованиям ЕС.

### **Полученные сведения по рекомендации №2 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461**

19. Меры, предложенные ЦКО с целью исполнения данной рекомендации, не были исполнены в соответствии с их описанием; несколько предприятий из списка ЕС не прошли повторную проверку на соответствие требованиям ЕС в 2018 году или прошли её по другим критериям, не связанными с производством пищевой продукции.

20. Действующая в РФ система государственного контроля пока что не даёт уверенности в том, что включаются в список или сохраняются в нём только предприятия, удовлетворяющие требованиям ЕС. В частности, предприятия из списка ЕС проходят проверки на соответствия этим требованиям только по запросу/приглашению производителя, который может задать ограниченную область для инспекции, необязательно включающую проверку соответствия всем необходимым требованиям ЕС.

### **5.3. Рекомендация №3 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (процедура контроля и разрешённое к использованию сырьё)**

Разработать и ввести в действие документированные процедуры государственного контроля молокоперерабатывающих предприятий с целью обеспечения проверки соответствия требованиям модели сертификата "MILK-НТС", содержащемуся в части 2 Приложения II к Регламенту (ЕС) 605/2010, в частности относительно требований ветеринарной санитарии и здравоохранения. Упомянутые контрольные процедуры должны включать в себя государственный контроль в ходе производства продукции, имеющей право быть экспортированной в ЕС.

Данная рекомендация была вызвана прежде всего выявленными проблемами, связанными с соответствием продовольственного сырья и ингредиентов требованиям ЕС (например, переработанных молочных продуктов, использованных при производстве мороженого, или соответствующим требованиям ЕС коровьим молоком, использованных для производства молочных продуктов), используемых для производства молочных продуктов, предназначенных для экспорта в ЕС.

Анализ сырого молока на количество соматических клеток (КСК) обычно проводится в соответствии со стандартом ГОСТ, соответствующим вискозиметрическому исследованию ("Соматос"), не проходящему валидацию в сравнении с микроскопическим и/или флюорометрическим исследованиями, используемыми как эталонные методы в законодательстве ЕС. Геометрическое скользящее среднее КСК и КОЕ/г не были установлены производителем и не запрашивались КО: КО заявили, что любое одиночное значение, превышающее ограничения для "сырое молоко первого сорта" ведёт к тому, что это молоко больше не может использоваться для производства продукции для ЕС.

На молочную продукцию, экспортируемую в ЕС, выдавались сертификаты, в которых значилось, что к молоку дважды применялась кратковременная пастеризация с достигнутой во всех

возможных случаях кислотностью равной или большей 7.0, и с отрицательной реакцией на анализ щелочной фосфатазой, проведённый непосредственно после термической обработки. Хотя в записях производителя содержится информация о двойной пастеризации, в них не был задокументирован контроль кислотности и результаты анализа щелочной фосфатазой (который на самом деле не проводился, т.к. внутренняя лаборатория производителя проводила микробиологическую проверку пастеризации посредством проверки отсутствия бактерий группы кишечной палочки в пастеризованном молоке).

План действий, предложенный компетентным органом

21. В ответ на данную рекомендацию компетентный орган заявил, что:

А. Инспекции по оценке соответствия производителя требованиям ЕС проводятся сотрудниками территориальных управлений РСХН в соответствии с инструкциями РСХН, находящимися в открытом доступе на официальном сайте ЦКО: <http://www.fsvps.ru/fsvps/importExport/eu/export.html>. Также на сайте ЦКО в открытом доступе находятся отчёты об инспекциях.

Б. Также сотрудники ЦКО избирательно участвуют в инспекциях производителей, заинтересованных в экспорте своей продукции в ту или иную страну. В 2017 году в целом было проинспектировано 48 предприятий, в 2018 году – 20 предприятий. В случае обнаружения несоответствий в ходе инспекций проводятся официальные расследования, и против сотрудников территориальных управлений РСХН могут быть приняты дисциплинарные меры.

#### Полученная информация о применении плана действия для данной рекомендации

22. Группа аудитором подтвердила, что на все предприятия, не сумевшие продемонстрировать факт использования разрешённого для ЕС сырья (включая продукты переработки животного происхождения, используемые в качестве ингредиентов) в производстве молочной продукции, предназначенной для экспорта в ЕС, были наложены "временные ограничения", и сертификация их продукции на экспорт в ЕС была приостановлена.

23. Упомянутые "временные ограничения" по-прежнему действовали на момент настоящего аудита; в июне 2018 года официальные службы Еврокомиссии направили в ЦКО РФ запрос с тем, чтобы он не возобновлял сертификацию продукции вышеупомянутых предприятий до проведения консультации с Комиссией, обоюдного соглашения и получения гарантий от компетентного органа о том, что все обнаруженные недостатки были исправлены<sup>(4)</sup>.

24. Группа аудитором отметила, что контрольные карты, используемые для оценки соответствия производителя требованиям ЕС, были обновлены и теперь включают проверку поставщиков на предмет соответствия требованиям ЕС. Представители производителей, встреченные группой аудитором, знали о том, что продукты переработки молока, использующиеся при производстве продукции на экспорт в ЕС, необходимо приобретать только у разрешённых поставщиков (предприятия, внесённые в список как соответствующие требованиям ЕС). Также они были информированы о требовании закупать только "высококачественное" (т.е., соответствующие требованиям ЕС по КСК и КОЕ/г) сырое коровье молоко для производства молочных продуктов, предназначенных для экспорта в ЕС. Хотя некоторые из встреченных государственных служащих также были информированы об этих требованиях, они не смогли предоставить доказательств проведения контроля соответствия сырья и/или ингредиентов на посещённых предприятиях требованиям ЕС.

25. Группа аудитором посредством подробного пробного прослеживания установила, что посещённые производители использовали только соответствующие требованиям ЕС сырьё и ингредиенты для производства продукции, предназначенной для экспорта в ЕС. Однако ни один

---

<sup>4</sup> В комментариях к проекту отчёта РСХН заявил, что одно из этих предприятий было исключено из списка предприятий, экспорт продукции которых в ЕС разрешён.

из государственных служащих, встреченных в ходе аудита, имел знания и/или опыт проведения подобных проверок, включая оценку соответствия требованиям ЕС сырого коровьего молока, параметров пастеризации и проверку эффективности процесса пастеризации (например, посредством анализа щелочной фосфатазой)<sup>5</sup>). На посещённых предприятиях не было найдено подтверждений факта проведения пробного прослеживания.

#### **Выводы относительно рекомендации №3 отчёта об аудите DG(SANGE)/2018-6461**

26. Компетентный орган принял меры, направленные на исправление недостатков по данной рекомендации, путём проведения внеплановых инспекций в 2018 году с целью проверки факта того, что для производства молочной продукции, сертифицируемой для экспорта в ЕС, используется только сырьё, соответствующее требованиям ЕС (в т.ч. продукты переработки животного происхождения). Сертификация продукции на экспорт в ЕС производителей, неспособных предоставить подобные гарантии, была приостановлена. Однако данная мера представляется ситуативной и, по причине нынешнего устройства системы инспекций (основанной прежде всего на приглашениях со стороны производителя), с малой долей вероятности обеспечит соответствие производителя этим критериям, а также контроль и исполнение этих критериев.<sup>6</sup>

27. Хотя производители проинформированы о данных требованиях и определили соответствующих им поставщиков, недостаточная информированность некоторых сотрудников системы государственного контроля и отсутствие официальных документированных процедур о прослеживаемости подвергают риску соблюдение этих требований.

#### **5.4. Рекомендация №4 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (исполнение требований ЕС)**

*Обеспечить проведение инспекций перерабатывающих предприятий из списка ЕС с учётом всех соответствующих требований ЕС с целью обеспечения соответствия этим требованиям и в случае необходимости следить за их исполнением.*

Аудит DG(SANTE)/2018-6461 установил, что три предприятия из списка ЕС, посещённые группой аудиторов (из пяти посещённых в ходе аудита), не удовлетворяли требованиям ЕС.

На предприятии по производству оболочек (внесённом в список как холодильное предприятие) предложение о внесении в список было внесено при том, что территориальные управления РСХН и РВС не были информированы о требованиях ЕС. Более того, у производителя не было установлено определённых производственных процедур (в т.ч. ХАССП) относительно соответствующей продукции на момент внесения в список (в сентябре 2017 года) и во время аудита 2018 года. В отчётах об инспекциях КО это отражено не было.

На двух предприятиях по производству мороженого производство не осуществлялось с использованием ингредиентов животного происхождения, разрешённых согласно требованиям ЕС. Некоторые производственные площади, отведённые под холодное хранение и перемещение упакованной продукции и ингредиентов, не соответствовали требованиям ЕС и нуждались в ремонте. В отчётах об инспекциях КО это отражено не было.

---

<sup>5</sup> В комментариях к проекту отчёта РСХН заявил, что в соответствии с Приказом №ФС-КС-7/14867 от 20.06.2018 проинформировал территориальные управления и РВС о необходимости проведения оценки сырого коровьего молока на соответствие требованиям ЕС при приёмке.

<sup>6</sup> В комментариях к проекту отчёта РСХН заявил, что в течение нескольких лет вносил в законодательные органы РФ предложение внести изменения в Федеральный закон №294-ФЗ и Закон №4979-1 "О ветеринарии" с целью проведения инспекций участников хозяйственной деятельности без их предварительного согласия. Данное предложение на настоящий момент находится на рассмотрении на уровне Минэкономразвития. В письмах от 29.07.2019 и 31.07.2019 РСХН ещё раз обратились к вице-премьеру и Министру сельского хозяйства с просьбой решить вышеописанный вопрос.

На молочную продукцию, экспортируемую в ЕС, выдавались сертификаты, в которых значилось, что к молоку дважды применялась кратковременная пастеризация с достигнутой во всех возможных случаях кислотностью равной или большей 7,0, и с отрицательной реакцией на анализ щелочной фосфатазой, проведённый непосредственно после термической обработки. Хотя в записях производителя содержится информация о двойной пастеризации, в них не был задокументирован контроль кислотности и результаты анализа щелочной фосфатазой (который на самом деле не проводился, т.к. внутренняя лаборатория производителя проводила микробиологическую проверку пастеризации посредством проверки отсутствия бактерий группы кишечной палочки в пастеризованном молоке).

В документах о государственном контроле, проведённом в рамках последнего ежегодного посещения предприятий, не упомянуто несоответствий требованиям, что расходится с наблюдениями группы аудиторов, которая, в соответствии с отчётом 2018 года, выявила целый ряд несоответствий.

#### План действий, предложенный компетентным органом

28. Контрольные карты инспекции для молочных продуктов и оболочек были обновлены в соответствии с требованиями законодательства ЕС и опубликованы в открытом доступе на официальном сайте ЦКО (<http://www.fsvps.ru/fsvps/importExport/eu/export.html>) в разделе "Список российских предприятий, прошедших ветеринарно-санитарное обследование на соответствие требованиям Евросоюза";

29. Дальнейшая информация, предоставленная в ноябре 2018, содержала обновлённые образцы контрольных карт для проверки соответствия требованиям ЕС, предназначенные для предприятий по производству молочной продукции и оболочек и представляющие собой эффективное руководство для сотрудников, занимающихся государственным надзором предприятий из списка ЕС.

#### Полученная информация о применении плана действия для данной рекомендации

30. Как уже было упомянуто, ежедневный надзор на предприятиях по производству молочных продуктов и оболочек является основной сферой ответственности сотрудников РВС, при этом их полномочия ограничены и прежде всего относятся к национальному законодательству. Ни на одном из посещённых предприятий сотрудники РВС не смогли предоставить доказательств проведения контроля, идентификации несоответствий требованиям законодательства РФ или ЕС и/или запросов на коррективные меры.

31. Совместные инспекции РВС и РСХН с целью проверки соответствия предприятия стандартам ЕС не выявили несоответствий в структуре, оборудовании, расположении, общих и особых требованиях гигиены, выявленных группой аудиторов. В ряде случаев использовались ссылки только на российское законодательство; в одном случае на предприятии по производству оболочек для субпродуктов животного происхождения использовались ссылки на законодательство ЕС. Как было упомянуто в пункте 25, пробное прослеживание с целью проверки факта использования разрешённых согласно законодательству ЕС сырья и ингредиентов не проводилось, тогда как контроль производственной отчётности производителей на момент сертификации не документировались.

32. Несмотря на временами недостаточный государственный контроль, все посещённые предприятия кроме одного в целом соответствовали необходимым требованиям ЕС; группа аудиторов отметила, что внешний аудит, проводимый международными клиентами, оказывал более важную роль в повышении их компетенции и, следовательно, соответствия необходимым стандартам, чем контроль, осуществляемый КО.

33. На трёх посещённых предприятиях были выявлены недостатки, связанные с борьбой с вредителями, а именно, выходы из помещений были недостаточным образом защищены.

34. Проверка параметров производства, важных для сертификации (например, пастеризации, с особым вниманием к необходимости двойной пастеризации, её температуре и времени

воздействия), не проводилась и/или не документировалась. Сотрудники государственных органов были ограничено или никак не информированы о процессе пастеризации и способе проверки её эффективности.

35. Мониторинг температурного режима в одном из холодильных складов проводился только вручную и только дважды в день. В одном из морозильных складов для сырья и продуктов повторного использования температура, показываемая на термометре, не соответствовала требованиям (-15С вместо -18С).

#### **Выводы относительно рекомендации №4 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461**

36. Процедуры, разработанные и вступившие в силу в качестве реакции на данную рекомендацию, пока не гарантируют того, что только полностью соответствующие требованиям предприятия смогут предлагаться для включения в список разрешённых для экспорта в ЕС, либо же того, что уже внесённые в список предприятия продолжают соответствовать этим требованиям. Обеспечение соблюдения требований ЕС по-прежнему подвергается риску по причине отсутствия эффективного государственного контроля, который неспособен выявить несоответствия предприятий соответствующим требованиям ЕС.

#### **5.5. Рекомендация №5 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461**

*Обеспечить соответствие диагностических исследований на туберкулёз КРС и бруцеллёз на молокозаводах требованиям Кодекса наземных животных МЭБ и/или Приложениям А и Б Директивы Совета 64/432/ЕЕС с целью соблюдения положений пункта II.1.(a).(iii) санитарного сертификата Milk-НТС относительно санитарного статуса поголовья происхождения продукции.*

Данная рекомендация была вызвана недостаточной информированности некоторых встреченных группой аудиторов государственных служащих о национальных требованиях (например, требованиях ветеринарного контроля).

Эффективность анализов и оценка их результатов на посещённых предприятиях расходятся с требованиями Кодекса наземных животных МЭБ (Статья 11.4) и Приложений А и Б Директивы Совета 64/432/ЕЕС (см. тж. отчёт об аудите DG(SANCO)/2010-8834). Более того, различные встреченные государственные ветеринары не применяли национальные требования по диагностической проверке на двух из трёх посещённых ферм: не все животные, подлежащие проверке, были обследованы, тогда как предельное значение положительного результата реакции (в соответствии с национальным законодательством – увеличение толщины кожи на 3 мм) на двух из трёх посещённых предприятиях без объяснений был увеличен до 5 мм.

Помимо этого, официальная идентификация продовольственных животных в РФ не является обязательной, за исключением "племенного скота".

#### План действий, предложенный компетентным органом

37. В территориальные управления субъектов РФ и Департамент ветеринарии Министерства сельского хозяйства РФ были направлены инструкции относительно процедуры проведения проверок сырого молока, используемого для производства продукции, предназначенной для экспорта в ЕС, на бруцеллёз и туберкулёз молочного скота. Также инструкции были высланы в территориальные управления РСХН и РВС.

38. В ноябре 2018 года ЦКО направил в территориальные управления РСХН и РВС дальнейшие пояснения об обучении государственных ветеринаров.

#### Полученная информация о применении плана действия для данной рекомендации

39. В ходе данного аудита был посещён один молокозавод; исследование документации, относящейся к диагностическим проверкам на туберкулёз и бруцеллёз, выявил, что рекомендация

отчёта DG SANTE 2018 года была должным образом исполнена относительно проведения проверок всех подлежащих им животных. Однако оборудование, используемое для подкожных инъекций туберкулина, не соответствовало требованиям Кодекса наземных животных МЭБ и Директивы 64/432/ЕЕС (пульверизация под высоким давлением вместо шприца и иглы).

40. В письме Министерства сельского хозяйства №25/1808 от 2 июля 2018 года ведомство проинформировало все региональные отделения санитарно-ветеринарной службы о необходимости строго соблюдать положения законодательства РФ относительно диагностических проверок КРС на туберкулёз и бруцеллёз с целью обеспечения безопасности сырого молока и производимой из него продукции.

### **Выводы относительно рекомендации №3 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461**

41. Рекомендация отчёта DG SANTE 2018 года была должным образом исполнена.

### **5.6. Рекомендация №6 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461 (сертификация)**

*Принять меры с целью систематического ознакомления служащих, ответственных за сертификацию, со всей необходимой информацией, требуемой для квалифицированной оценки ими исполнения гарантий, заложенных в санитарных сертификатах Milk HTS и CAS.*

Схожая рекомендация была сделана по результатам аудитов 2008, 2010 и 2014 года, проведённых в РФ. В ходе аудита DG(SANTE)/2018-6461 группа аудиторов отметила, что процедура сертификации продукции животного происхождения, предназначенной для экспорта в ЕС, до сих пор не была введена в силу. Однако новый Приказ №589/2016 "Об утверждении правил ветеринарной сертификации" более подробно определил принципы сертификации, применяемые в РФ. Также действующая в РФ система "ВетИС" позволяет хранить в электронном виде сертификаты, выданные системой "Меркурий" в комбинации с бумажной версией в ходе переходного периода, который завершается в июле 2018 года. КО заявил, что по наступлении этой даты только электронная сертификация будет применяться для перемещения пищевой продукции внутри страны, Таможенного Союза и для экспорта в третьи страны. ЦКО заявил, что электронные версии различных сертификатов также позволят включать в себя большее количество информации с целью предоставления госслужащему, ответственному за сертификацию продукции на границе, необходимых для этого сведений.

Качество и количество информации, содержащихся в сертификатах "Формы 2", доступных для сотрудников РСХН, различались в зависимости от посещённого группой аудиторов региона и встреченного им государственного ветеринара. В большинстве случаев эта информация по-прежнему не позволяет подкрепить все заявления сертификата MILK-HTS, хотя в определённых случаях было доступно больше информации. В случае с оболочками, дата производства (и, соответственно, начало требуемого минимального периода засолки длительностью 30 дней) была указана в "Форме 2", изученной группой аудиторов.

Некоторые требования, заложенные в образце сертификата "Milk-HTS" для термически обработанной молочной продукции, на настоящий момент не гарантируются официальным лицом, подписывающим сертификат при его выдаче: например, на продукцию выдавались сертификаты для экспорта в ЕС, хотя процесс её производства не соответствовал требованиям ЕС (использование не разрешённых согласно требованиям ЕС ингредиентов для производства мороженого).

### План действий, предложенный компетентным органом

42. В соответствии с Инструкцией №ФС-КС-7/7344 от 03.03.2018, РСХН указал своим территориальным управлениям и РВС в субъектах РФ на необходимость указывать информацию о соответствии сырья/продукции требованиям ЕС во всех ветеринарных и сопроводительных документах.



43. Дальнейшая информация, предоставленная в ноябре 2018 года, содержала примеры данных, доступных в информационном модуле "ИС-Меркурий": с 1 июля 2018 года все ветеринарные документы, сопровождающие сырьё и продукцию животного происхождения (в т.ч. "Форма 2"), перемещающиеся по территории страны, выдаются только в электронном виде в вышеуказанном модуле. Большая часть запрошенных мер была принята: даты производства/номера партии продукции сертифицируются, упоминания о соответствии сырья требованиям ЕС, прослеживание, обеспеченное указанием одновременно отправителя и получателя груза и т.д.

Полученная информация о применении плана действия для данной рекомендации

44. Группа аудиторов отметила, что модуль системы "ВетИС" "Меркурий" был приведён в полную работоспособность; с 1 июля 2018 года широкий ассортимент ветеринарных сопроводительных документов (в частности, сертификаты, используемые для транспортировки продукции животного происхождения по территории страны: "Форма 2", "3" и "5") выдаются в электронном виде. Электронные документы включают в себя QR-код, который должен в распечатанном виде сопровождать партии в ходе их транспортировки; сотрудник любого контролирующего органа может просканировать код и получить соответствующий ветеринарный сопроводительный документ в системе "Меркурий".

45. Модуль системы "ВетИС" "Цербер" обеспечивает невыдачу сертификатов на экспорт в РФ на продукцию предприятий, в отношении которых действуют ограничения, отмеченные в этой информационной системе. Хотя предприятия остались в списке ЕС, информация о введённых ограничениях была доступна официальным службам Еврокомиссии.

46. Модуль системы "ВетИС" "Сирано" – система уведомлений, схожая с системой RASFF и формирующая уведомления о не соответствующих заявленным параметрам результатах анализов продуктов питания. К системе может обратиться любой официальный служащий с необходимым уровнем доступа до подписания сертификатов на экспорт. "Формы 2" теперь могут выдаваться только в системе "Меркурий" и при необходимости распечатываться на бумажном носителе. Экспортные ветеринарные сертификаты выдаются только в случае, если ветеринарные сертификаты "Формы 2", связанные с партиями продукции, присутствуют в системе "Меркурий".

47. Модуль системы "ВетИС" "Аргус" позволяет официальному лицу, ответственному за выдачу сертификатов, удостовериться, имеет ли предприятие-производитель действующее разрешение на экспорт. Доказательства проведения проверок и присутствие подобной подтверждающей документации были обнаружены в ходе посещения группой аудиторов предприятия по производству оболочек.

48. Хотя было очевидно, что были сделаны некоторые улучшения относительно информации, содержащейся в "Формах 2", рассмотренных группой аудиторов при посещении фермы и перерабатывающих предприятий, в значительном количестве случаев этот документ пока что не предоставлял всю необходимую информацию служащему, ответственному за выдачу сертификатов. Информация о соответствии сырого молока требованиям ЕС (геометрическое среднее значение КСК и КОЕ/г) не присутствовала в "Форме 2" (или соответствующей декларацией, теперь прилагающейся к ней в модуле "Меркурий"), выдаваемая государственным ветеринаром на уровне фермы. Некоторые "Формы 2", изученные группой аудиторов и сопровождающие конечные молочные продукты, не содержат информации о соответствии требованиям ЕС и о типе тепловой обработки сырого молока, использованного как ингредиент (в санитарном сертификате ЕС в таком случае предлагается выбрать один из восьми вариантов).

49. Обычно перед подписанием "Форм 2" и/или экспортных санитарных сертификатов государственные служащие не документируют каких-либо запросов/расследований (например, относительно документации, которую должен предоставить производитель для подтверждения заявлений, содержащихся в ветеринарных документах или санитарных сертификатах). На одном предприятии, где использовалось обезжиренное сухое молоко из Уругвая, производитель подтвердил запрос на добавление в список экспортируемого в ЕС того же продукта для Уругвая и

упомянутого предприятия. При этом не было предоставлено доказательств того, что подобные проверки проводились государственными контрольными органами, либо что проводилось пробное прослеживание с целью оценки соответствия используемого ингредиента требованиям ЕС, перед подписанием необходимых ветеринарных документов.

50. В некоторых ветеринарных сопроводительных документах и финальных экспортных сертификатах было пропущено звено между сертификатом и партией; в других оно было должным образом обозначено в виде номера партии и/или датой производства/сроком годности (см. пункты 52 и 53).

51. В двух посещённых регионах, расположенных близко к внешней границе РФ, КО пояснил, что служащий, ответственный за сертификацию, физически инспектирует партию на предприятии, после чего печатывает её, и способен подтвердить подлинность всей производственной отчётности. После такого подтверждения партия печатывается (номер печати указывается в "Форме 5", требуемой согласно национальному законодательству), и выдаётся санитарный сертификат для экспорта в ЕС.

52. В других регионах офис органа, ответственного за сертификацию, был расположен на границе или на различных таможенных складах на территории регионов; сотрудники, ответственные за выдачу экспортных санитарных сертификатов, принимают решение на основании информации, содержащейся в "Форме 2", выдаваемой РВС на предприятии-производителе. Однако на большинстве посещённых предприятий представители предприятия не смогли предоставить документы о проверке отчётов производителя при подписании государственным ветеринаром "Формы 2".

53. В отношении молочной продукции, только два из посещённых предприятий экспортировали продукцию в ЕС; исходя из изученных санитарных сертификатов, группа аудиторов заключила, что связь между сертификатом и партией могла быть прослежена (посредством номера партии).

54. В отношении оболочек, продукция отправлялась с завода-производителя в сопровождении выдаваемой на этой стадии "Формы 3", которая используется прежде всего для сертификации некоторых видов технической продукции, не предназначенной для употребления в пищу, оболочек для употребления в пищу и продукции пчеловодства. При этом предполагаемая цель использования обозначена как "для переработки", а не "для употребления в пищу"; КО пояснил, что обозначение "для переработки" означает, что оболочки предназначены не для непосредственного употребления в пищу, а для изготовления колбасных изделий, и все сотрудники, ответственные за сертификацию этой продукции, проинформированы об этом. Информация о видах животных, из которых производятся оболочки, теперь содержится во внутренних и экспортных сертификатах, выдаваемых в "ВетИС-Меркурий". Группа аудиторов отметила, что полная неразрывная связь между сертификатом и партией в финальном экспортном сертификате, изученном группой и использованном для пробного прослеживания, не соблюдалась (7).

#### **Выводы относительно рекомендации №6 отчёта об аудите DG(SANTE)/2018-6461**

55. Меры, принятые компетентным органом, не были полностью эффективны для исполнения данной рекомендации: процедуры сертификации пищевой продукции, перемещающейся внутри страны и в момент сертификации на экспорт разработаны и введены в действие в недостаточной мере для обеспечения надёжной и единообразной передачи всей важной информации по цепям поставок (от молокозаводов к перерабатывающим предприятиям, от перерабатывающих предприятий к пограничным постам) инспектору, выдающему экспортные санитарные сертификаты, до их выдачи.

---

<sup>7</sup> В комментариях к проекту отчёта РСХН заявил, что связь между ветеринарным сертификатом "Форма 2", финальным экспортным сертификатом и партией, экспортируемой в ЕС (здесь оригинал обрывается – прим. пер.) : единственным возражением было отсутствие в "Форме 2" номера аттестации предприятия, присвоенного ЕС.

## **6. Общие выводы**

Компетентный орган частично ввёл в действие и, в отношении некоторых рекомендаций, в процессе введения в действие заявленных мер. Однако группа аудиторов установила, что в целом на данный момент эти меры неэффективны или недостаточно эффективны. В частности:

- Хотя центральный компетентный орган начал принятие мер с целью разрешения проблем, связанных с уровнем информированности государственных служащих о требованиях ЕС, эффективность этих мер (обучения) различается в зависимости от региона и, хотя были отмечены улучшения, знание сотрудников компетентных органов (особенно Государственной ветеринарной службы) требований ЕС по-прежнему было недостаточным для обеспечения надёжного государственного контроля и сертификации.

- Система государственного контроля (включая документируемые процедуры) пока не позволяет быть уверенным в том, что только предприятия, соответствующие требованиям ЕС, предлагаются для включения в списки ЕС и/или могут оставаться в этих списках. Предприятия, находящиеся в списке на данный момент, подвергаются инспекциям через установленные по закону, но неадекватные по частотности интервалы, тогда как промежуточные инспекции проводятся только по запросу/приглашению производителя, который также может ограничивать область инспекции.

В результате такие инспекции не обязательно включают проверку соблюдения всех соответствующих требований ЕС. Кроме того, ряд повторных визитов, запрошенных центральными компетентными органами, не был осуществлен.

- Компетентный орган принял меры, направленные на обеспечение того, чтобы для производства молочной продукции, сертифицированной для экспорта в ЕС, использовалось только сырье (включая переработанные ингредиенты), соответствующее требованиям ЕС. Операторы продовольственного бизнеса осведомлены об этих требованиях, и они определили поставщиков, которые могут им соответствовать. Однако из-за конструкции существующей системы контроля, недостаточной осведомленности некоторых официальных сотрудников контроля и отсутствия документированного официального контроля, например: прослеживаемости, существует мало гарантий того, что соответствие операторов продовольственного бизнеса этим критериям будет должным образом соблюдаться, если это потребуется.

- Процедуры сертификации пищевых продуктов, перемещаемых в пределах страны, и в момент сертификации на экспорт еще недостаточно согласованы, разработаны и внедрены для обеспечения того, чтобы вся информация, предоставляемая по цепочке поставок (от молочных холдингов до перерабатывающих предприятий, а затем до пограничных постов), была доступна сертифицирующему должностному лицу в момент подписания им сертификатов здоровья на экспорт.

Рекомендация аудиторского заключения за 2018 год, касающаяся тестирования живых животных для подтверждения отсутствия у них туберкулеза и бруцеллеза, была учтена надлежащим образом.

## **7. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ЗАСЕДАНИЕ**

29 марта 2019 года в Москве состоялась заключительная встреча с Россельхознадзором. На этом совещании группа аудиторов представила основные результаты и предварительные выводы аудита и проинформировала центральное управление компетентного органа о соответствующих сроках подготовки отчета и их ответа. Представители Россельхознадзора признали большинство результатов и заключений, представленных аудиторской группой, но отметили, что, по их

мнению, применяемые в стране процедуры сертификации способны предоставить всю подтверждающую информацию конечному сертифицирующему должностному лицу.

## 8. РЕКОМЕНДАЦИИ

План действий с описанием мер, принятых или запланированных в ответ на рекомендации настоящего отчета, и изложением графика устранения выявленных недостатков должен быть представлен комиссии в течение одного месяца после получения отчета.

№	Рекомендации
1.	<p>Продолжать обеспечивать надлежащую подготовку персонала, отвечающего за официальный контроль в холдингах по производству молока, молокоперерабатывающих предприятиях и предприятиях по производству козюры и отвечающих за процедуры сертификации, и включать оценку их работы в ходе официальных проверок, чтобы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• обеспечить достаточное знание требований, изложенных в пунктах II.1 и II.2 типового сертификата «Milk-НТС», изложенных в части 2 Приложения I к Регламенту (ЕС) № 605/2010, и требований, изложенных в Пункте 9 образца сертификата «CAS», изложенного в Приложении IA к Решению Комиссии 2003/779 / ЕС; и</li> <li>• проверить их эффективность на практике.</li> </ul> <p>Рекомендация, основанная на заключении № 6. Соответствующие результаты № 3, 4, 5, 24 и 25.</p>
2.	<p>Продолжать рассмотрение всех перечисленных предприятий по переработке кишечного сырья и молочной продукции с надлежащей периодичностью, с тем чтобы обеспечить представление на экспорт в ЕС только тех предприятий по переработке, которые отвечают соответствующим требованиям ЕС, изложенным в статье 12 Регламента (ЕС) № 854/2004.</p> <p>Рекомендация, основанная на заключениях № 19 и 20. Соответствующие результаты № 12, 15, 16, 17 и 18.</p>
3.	<p>Обеспечить проведение инспекций в перерабатывающих предприятиях, включенных в список ЕС, которые полностью учитывают применимые требования ЕС, чтобы обеспечить соблюдение этих требований и, при необходимости, обеспечить их выполнение.</p> <p>Рекомендация, основанная на заключении № 36. Соответствующие результаты № 30, 31, 32, 33, 34 и 35.</p>
4.	<p>Внедрить существующие процедуры официального контроля на предприятиях по переработке молока, чтобы обеспечить проверку требований, изложенных в модели сертификата «Milk-НТС», указанной в части 2 Приложения II к Регламенту (ЕС) 605/2010, включая официальный контроль при переработке продукции, попадающей под действие ЕС.</p> <p>Рекомендация, основанная на заключении № 26 и 27. Соответствующие результаты № 24 и 25.</p>
5.	<p>Принять меры к тому, чтобы удостоверяющие сотрудники по всей цепочке поставок систематически пользовались всей вспомогательной информацией, необходимой для надежного подтверждения всех гарантий, изложенных в медицинских сертификатах «Milk-</p>

	<p>НТС" и "CAS".</p>
--	----------------------

Рекомендация, основанная на заключении № 54.

Соответствующие результаты № 46, 48, 49, 50, 52, 53 и 54.

Ответ компетентного органа на рекомендации можно найти по адресу:

[http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/rep\\_details\\_en.cfm?rep\\_inspection\\_ref=2019-6849](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/rep_details_en.cfm?rep_inspection_ref=2019-6849)

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1- ССЫЛКИ НА ПРАВОВЫЕ НОРМЫ

Ссылка на правовую норму	Официальное издание	Наименование
Reg. 882/2004	OJ L 165, 30.4.2004, стр. 1, Исправлено и повторно опубликовано в OJ L 191, 28.5.2004, стр. 1	Регламент (ЕС) № 882/2004 Европейского парламента и Совета от 29 апреля 2004 года об официальном контроле, проводимом для обеспечения проверки соблюдения законов о кормах и продуктах питания, о здоровье животных и правилах содержания животных
Dec. 2011/163/EU	OJ L 70, 17.3.2011, стр. 40-46	2011/163/EU:Решение Комиссии от 16 марта 2011 года об утверждении планов, представленных третьими странами в соответствии со статьей 29 Директивы Совета 96/23 / ЕС
Dec. 2003/779/EC	OJ L 285, 1.11.2003, стр. 38-41	2003/779/EC:Решение Комиссии от 31 октября 2003 г., устанавливающее требования к здоровью животных и ветеринарную сертификацию для импорта кишечного сырья животных из третьих стран
Dir. 64/432/EEC	OJ 121, 29.7.1964, стр. 1977-2012	Директива Совета 64/432 / ЕЕС от 26 июня 1964 года о проблемах здоровья животных, влияющих на торговлю крупным рогатым скотом и свиньями в рамках Европейского экономического сообщества
Dir. 96/93/EC	OJ L 13, 16.1.1997, стр. 28-30	Директива Совета 96/93 / ЕС от 17 декабря 1996 о сертификации животных и продуктов животного происхождения
Dir. 98/83/EC	OJ L 330, 5.12.1998, стр. 32-54	Директива Совета 98/83 / ЕС от 3 ноября 1998 года о качестве воды, предназначенной для потребления человеком
Reg. 852/2004	OJ L 139, 30.4.2004, стр. 1, Исправлено и повторно опубликовано в OJ L 226, 25.6.2004, стр. 3	Постановление (ЕС) № 852/2004 Европейского парламента и Совета от 29 апреля 2004 года о гигиене пищевых продуктов
Reg. 853/2004	OJ L 139, 30.4.2004, стр. 55, Исправлено и повторно опубликовано в OJ L 226, 25.6.2004, стр. 22	Постановление (ЕС) № 853/2004 Европейского парламента и Совета от 29 апреля 2004 года, устанавливающее особые правила гигиены пищевых продуктов животного происхождения

Reg. 2073/2005	OJ L 338, 22.12.2005, стр. 1-26	Постановление Комиссии (ЕС) № 2073/2005 от 15 ноября 2005 года о микробиологических критериях для пищевых продуктов
Reg. 605/2010	OJ L 175, 10.7.2010, стр. 1-24	Регламент Комиссии (ЕС) № 605/2010 от 2 июля 2010 года, устанавливающий условия ветеринарной сертификации и сертификации здоровья животных и населения для введения в Европейский Союз сырого молока и молочных продуктов, предназначенных для потребления человеком