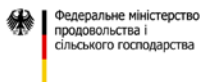


Підтримку надає:



на підставі рішення
Німецького Бундестагу



При Інституті економічних досліджень та політичних консультацій 

Звіт з аграрної політики

APD/APR/07/2016

**«Готовність галузі
виробництва яловичини в Україні до виходу
на ринок ЄС, а також стан і шляхи подальшого
розвитку системи ідентифікації та реєстрації
тварин»**

Віталій Башинський
Проф. Еберхард Хаунхорст

Київ, червень 2016

Про проект «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)»

Проект «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федерального Міністерства продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006р. і наразі до 2018р. та за його замовленням реалізується через виконавця ТОВ ГФА Консалтинг Груп, а також робоче співтовариство, яке складається з ТОВ ІАК Аграр консалтинг, Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою та ТОВ АФЦ Консультантс Інтернешнл. Реципієнтом проекту виступає Інститут економічних досліджень та політичних консультацій в Києві. При реалізації важливих заходів для розвитку ринку землі, використання державних земельних площ та приватизації АПД працює у кооперації з ТОВ з управління та реалізації земель (BVVG). Бенефіціаром проекту виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Проект має підтримувати Україну в питаннях розвитку сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та підвищення міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політик та з урахуванням потенціалу розвитку, який виникає в рамках Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною. З цією метою Проект має надавати інформацію про німецький, зокрема, східнонімецький, а також міжнародний, європейський досвід з розробки рамкових аграрно-політичних умов, а також з організації відповідних аграрно-політичних установ.



www.apd-ukraine.de

Автори

Проф. Еберхард Хаунхорст

eberhard.haunhorst@laves.niedersachsen.de

Віталій Башинський

iytr@ukr.net

ЗМІСТ

1. ГОТОВНІСТЬ ГАЛУЗІ ВИРОБНИЦТВА ЯЛОВИЧИНИ В УКРАЇНІ ДО ВИХОДУ НА РИНОК ЄС, А ТАКОЖ СТАН І ШЛЯХИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ І РЕЄСТРАЦІЇ ТВАРИН	4
1.1. Актуальний стан системи контролю виробництва м'яса яловичини в Україні	4
1.2. Зауваження інспекторів FVO	5
1.3. Коментарі та заходи, вжиті українською стороною	6
1.4. Ідентифікація продуктивних тварин в Україні	7
1.5. Проблеми механізму ідентифікації та формування законодавчого поля в цій сфері	9
1.6. Висновки	10
1.7. Рекомендації	11
2. ІДЕНТИФІКАЦІЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТВАРИН У ЄС, А ТАКОЖ РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПІДГОТОВКИ УКРАЇНСЬКИХ ПРОДУКТІВ ТВАРИННОГО ПОХОДЖЕННЯ ДО ЕКСПОРТУ В ЄС	15
2.1. Ідентифікація та реєстрація сільськогосподарських тварин у ЄС	15
2.2. Експорт українських продуктів тваринного походження в ЄС (зокрема експорт яловичини)	16

1. ГОТОВНІСТЬ ГАЛУЗІ ВИРОБНИЦТВА ЯЛОВИЧИНИ В УКРАЇНІ ДО ВИХОДУ НА РИНОК ЄС, А ТАКОЖ СТАН І ШЛЯХИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ І РЕЄСТРАЦІЇ ТВАРИН

1.1. Актуальний стан системи контролю виробництва м'яса яловичини в Україні

Україна протягом 2005-2008 років підтвердила великий прогрес у становленні відповідних процедур і державного контролю, а саме – моніторингу остаточних залишків ветеринарних препаратів і інших забруднювачів у продуктах, підконтрольних державній службі ветеринарної медицини. Однією зі сфер, по якій Україна показала і підтвердила в ході верифікаційної місії свій прогрес, було виробництво яловичини і контроль за здоров'ям тварин. Важливим аспектом в цьому питанні стало стабільне епізоотичне благополуччя України щодо великої рогатої худоби (ВРХ) і бажання Європейського Союзу (потреба) імпортувати яловичину з територій, де історично не використовуються гормони та стимулятори росту для вирощування ВРХ. Україна краще за все підходить для цих цілей.

З ініціативи європейської сторони, при максимальному і повному сприянні з української сторони, була організована і проведена перша Верифікаційна місія ГД "САНКО" (DG (SANCO) / 2009-8282), яка проходила з 20 по 29 жовтня 2009 року в Україні з метою оцінки рівня функціонування заходів контролю за виробництвом свіжого м'яса, призначеного для експорту в країни Європейського Союзу.

Українська сторона (компетентний орган), через профільні асоціації, визначила підприємства, які найбільш відповідали вимогам ЄС та могли б взяти участь у верифікації. Був підготовлений наказ про проведення перед-інспекційних аудитів даних підприємств. Була сформована робоча група зі спеціально підготовлених фахівців для аудиту (інспектування) обраних підприємств. Фахівцями робочої групи був підготовлений чек-лист для підприємств учасників на відповідність вимогам ЄС. Були проведені аудити, за їх результатами було складено переліки основних зауважень по господарствам-постачальникам і власне підприємствам. Всі зазначені в основному звіті недоліки були усунені або підприємства були виключені з переліку потенційних постачальників, які приймали участь у місії.

Згідно з діючими в ЄС процедурами, була підготовлена програма перебування, на рівні української сторони були визначені відповідальні за проведення місії і виконавці. Програма місії була затверджена на рівні Міністра аграрної політики та продовольства України та керівників компетентних органів у сфері забезпечення здоров'я населення, здоров'я тварин і безпеки продуктів харчування.

Інспекторами офісу FVO було надано додатковий перелік питань з метою покращення розуміння процесів взаємодії та організації контролю і надання державних гарантій. Компетентний орган України підготував відповіді на надісланий інспекторами опитувальник. Даний документ коротко описує устрій системи контролю в сферах, які охоплює предмет верифікаційної місії.

Власне, процедура верифікації (місія) проходила з 20 по 29 жовтня 2009 року. Місія пройшла у відповідності з запланованим графіком без збоїв і порушень. За результатами місії Українській стороні було надано звіт і право коментування виявлених невідповідностей.

Згідно отриманого звіту результати місії визнані незадовільними. Висновок інспекторів звучав, як: **«Встановлений порядок складання переліку установ, які мають намір експортувати свіжу яловичину в країни ЄС, не відповідає вимогам Співтовариства, а також не гарантує потрапляння до переліку виключно тих закладів, які задовольняють відповідні вимоги Співтовариства. Українські органи влади на даний момент не можуть гарантувати виконання вимог щодо сертифікації свіжої яловичини, призначеної для експорту в країни ЄС, а також не можуть гарантувати виконання вимог установами, що входять до запропонованого переліку експортерів яловичини до ЄС, відповідних вимог Співтовариства».**

Що, в свою чергу передбачало проведення коригувальних дій з боку українського компетентного органу та надання реакції на зауваження з боку ЄС. Україна своєчасно надала коментарі до висунутих ЄС зауважень. А також розробила перелік заходів щодо усунення недоліків, виявлених в ході місії.

Інспектори ЄК врахували не всі коментарі, надані українським компетентним органом. В результаті, Україна отримала остаточний список зауважень, за якими коментарі української сторони не були визнані задовільними. Українська сторона зробила ще одну спробу внести корективи в остаточний перелік зауважень, але доповнення так і не були враховані ЄК.

У травні 2014 р. Україна ще раз спробувала оновити коментарі і план дій, але документи, в робочому порядку, не були узгоджені і, як результат, офіційно не були відправлені.

26 листопада 2014 року на двосторонній зустрічі між генеральним директором з питань торгівлі та компетентним органом України європейською стороною було піднято питання про необхідність для України напрацювати і підтвердити статус контрольованого ризику по губчатоподібній енцефалопатії великої рогатої худоби (BSE). Цей процес є досить тривалим і дорогим. Подібна заява за своєю суттю стала загороджувальною (забороною) для України, незважаючи на те, що ЄС має механізм імпорту яловичини з країн, які не мають статусу по BSE. Зараз на порядку денному стоїть питання про відновлення діалогу про ініціювання чергової місії інспекторів офісу FVO, яка змогла б оцінити можливість української сторони забезпечити безпеку яловичини, що експортується в ЄС, щодо тканин ризику і вікових параметрів тварин, необхідних для здійснення торгівлі яловичиною з країною, яка не має специфічного статусу по BSE. Основною причиною затримки відправки відповідного запиту на сьогодні є невпевненість у здатності витримати подібний іспит новоствореним органом в стані реформування.

1.2. Зауваження інспекторів FVO

Основними зауваженнями інспекторів, які на сьогоднішній день не враховано, або про це не повідомлено органи верифікації ЄС, є такі:

1. Гарантувати виконання вимог статті 12.2 Регламенту (ЄС) за № 854/2004 з боку тих закладів, які пропонується внести до переліку експортерів свіжої яловичини в країни ЄС.
2. Надати гарантії того, що установи, яким пропонується дозволити експорт яловичини в країни ЄС, впроваджують програми, засновані на принципах HACCP, у відповідності до положень статті 5 Регламенту (ЄС) по № 852/2004, як того вимагає пункт II.1 з питань

атестації здоров'я населення по модельному сертифікату "BOV" в частині 2 Додатку II до Рішення № 79/542 / ЕЕС.

3. Надати гарантії того, що яловичина, призначена для експорту в країни ЄС, походить від тварин, які залишалися на території України від народження, або принаймні протягом останніх трьох місяців, як того вимагає пункт II.1 з питань атестації здоров'я населення за модельним сертифікатом "BOV" в частині 2 Додатку II до Рішення № 79/542 / ЕЕС. Або надати гарантії того, що яловичина, призначена для експорту в країни ЄС, була відправлена, а також отримана або приготована в установах, що входять до переліку підприємств, відібраних для здійснення експорту яловичини в країни ЄС відповідно до положень статті 12.1 Регламенту (ЄС) під № 854/2004.
4. Надати гарантії того, що контроль за системами ідентифікації і реєстрації великої рогатої худоби, в тому числі централізованої бази даних великої рогатої худоби, проводиться ефективно і забезпечує належні гарантії простежуваності рогатої худоби для подальшого проведення сертифікації її м'яса-яловичини з приводу експорту в ЄС відповідно до положень пунктів II .1 і II.2 модельного сертифіката "BOV" в частині 2 Додатку II до рішення № 79/542 / ЕЕС.
5. Надати гарантії того, що державні ветеринари, задіяні в офіційних перевірках, а також в проведенні сертифікації в установах, які пропонується внести до переліку експортерів яловичини в країни ЄС, повністю усвідомлюють зміст відповідних положень про здоров'я населення, здоров'я тварин і забезпечення належних умов їх утримання, викладених в модельному сертифікаті "BOV" в частині 2 Додатку II до рішення № 79/542 / ЕЕС; а також забезпечити повагу до принципів сертифікації, що відповідають вимогам, викладеним у Директиві № 96/93 / ЄС.

Станом на сьогоднішній день дані зауваження можна оновити, додавши вимоги щодо підтвердження статусу або розробку механізмів надання державних гарантій від українського компетентного органу стосовно BSE.

1.3. Коментарі та заходи, вжиті українською стороною

Як вказувалося вище, українська сторона не поновила статус за зауваженнями інспекторів. Але при цьому, проаналізувавши діяльність і останні законодавчі ініціативи, деякі питання були прогресивно змінені.

1. Компетентна влада України спільно з проектом технічної допомоги ЄС, підготувала понад 400 фахівців, готових в повній мірі виконувати і гарантувати вимоги ст. 12.2 Регламенту (ЄС) за № 854/2004. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», що вступив в силу, врегулював питання компетенції органів, які дублювалися і через це не виконувалися¹. Відсутнім елементом на сьогодні залишається Закон України «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про харчові продукти та корми, здоров'я та благополуччя тварин». Наявність і фактична дія законів, зазначених вище, дозволяє компетентному органу в повній мірі виконати вимогу першого зауваження.
2. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», врегулював питання стосовно впровадження і використання на підприємствах різних розмірів систем відомчого контролю, що ґрунтуються на принципах НАССР. Компетентний орган, завдяки проведеному раніше навчанню власних фахівців готовий

¹ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>

повноцінно проводити оцінку функціональності і дієвості встановлених операторами ринків систем і може це довести фактично.

3. Питання простежуваності і можливості компетентним органом України на сьогодні її здійснювати підтверджуються Статтею 22 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». На додаток до цього були прийняті зміни до Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин», які виправили ситуацію з необов'язковою ідентифікацією тварин у фізичних осіб-власників. Таким чином, український компетентний орган надбав інструмент, що дає можливість підтвердити знаходження тварини на території України протягом останніх 3 міс.
4. Це зауваження на сьогоднішній день не виконано українською стороною в повному обсязі. Головним індикатором виконання цього пункту є відсоток ідентифікованих тварин від загальної кількості, можливість компетентного органу розпоряджатися адміністративними і майновими правами на програмне забезпечення Державного реєстру, дієвість системи ідентифікації, її простота і сприйняття операторами ринку необхідності проводити ідентифікацію тварин. Внутрішній аудит реєстру повинен підтверджувати своєчасну інвентаризацію тварин забитих без відповідного виведення з реєстру (у разі використання для власного вживання без продажу продуктів забою на агропродовольчих ринках, або несанкціонованого забою на забійних пунктах). Система вимагає переоцінки і відповідних системних змін, які значно спростять процес.
5. Український компетентний орган, після введення Закону України «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про харчові продукти та корми, здоров'я та благополуччя тварин» матиме всі можливості і механізми державних гарантій. При проведенні додаткового навчання відповідного персоналу стосовно положень про здоров'я населення, здоров'я тварин і забезпечення належних умов їх утримання, викладених в модельному сертифікаті "BOV" в частині 2 Додатку II до рішення № 79/542/ЕЕС, а також принципам сертифікації, що відповідають вимогам, викладеним у Директиві № 96/93 / ЕС, Україна буде повністю готова надати докази еквівалентності своїх дій.

1.4. Ідентифікація продуктивних тварин в Україні

Підприємство створено відповідно до наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 29.07.2002 №213 «Про створення державного підприємства «Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин» для здійснення в Україні комплексу заходів з ідентифікації і реєстрації сільськогосподарських тварин.

Курс на розробку і впровадження єдиної загальнодержавної системи ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин був визначений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2001 року № 179 «Про затвердження програми запобігання і ліквідації проявів захворювання великої рогатої худоби на губчатоподібну енцефалопатію та інші пріонні інфекції на території України на 2001-2010 роки».

При розробці нормативно-правових актів України, що регулюють проведення ідентифікації і реєстрації тих чи інших видів тварин, були враховані основні положення законодавства Європейського Співтовариства (ЄС) і досвід європейських країн - Франції, Великобританії, Німеччини, Польщі, Угорщини.

Ведення єдиної загальнодержавної системи ідентифікації та реєстрації тварин в Україні покладено на:

- Міністерство аграрної політики та продовольства України, яке визначає загальні принципи державної політики в сфері ідентифікації та реєстрації тварин, є держателем єдиної державної бази даних – реєстру тварин;
- Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів і захисту споживачів, яка контролює ветеринарно-санітарний стан господарств, стан здоров'я тварин, переміщення тварин;
- Державне підприємство «Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин», яке виконує комплекс робіт по реєстрації та ідентифікації тварин. У 2002 році після відповідного розпорядження Кабінету Міністрів та наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України, Агентством розпочато роботу з ідентифікації великої рогатої худоби (ВРХ). В березні 2005 року було впроваджено аналогічні системи для свиней, кіз, овець і коней.

Кінцевою метою впровадження ідентифікації тварин є створення в Україні належної системи відслідковування походження та маркування тваринницької продукції, а також сприяння забезпеченню населення України високоякісними і безпечними м'ясо-молочними продуктами, отримання достовірної інформації про умови їхнього виробництва, підвищення довіри споживача до якості продукції.

Всі власники, які утримують сільськогосподарських тварин для отримання та реалізації певного виду продукції (молока або м'яса) зобов'язані гарантувати покупцям безпеку та якість своєї продукції та забезпечити проведення ідентифікації і реєстрації належних їм тварин.

Таблиця 1.1.: Стан ідентифікації та реєстрації тварин у Єдиному Державному Реєстрі тварин (станом на 01.05.2016):

Вид тварин	Кількість зареєстрованих тварин (шт.)
ВРХ	4.394.586
Вівці і кози	551.312
Свині	118.098
Коні	18.369

Джерело: Автор

Ідентифікація в Україні, згідно чинного законодавства, проводиться за рахунок суб'єктів господарювання, тарифи затверджуються на рівні Державного підприємства. Історично сформована структура агентства з ідентифікації і реєстрації тварин громіздка і частково покриває потреби в ідентифікації своїми агентами, а частково ветеринарними фахівцями, які були залучені в цей процес в 2014 році після передачі агентства в сферу управління Державної ветеринарної та фітосанітарної служби. У той час, єдиний раз за всю історію агентства була проведена успішна спроба інвентаризації ідентифікованих тварин, завдяки якій реєстр зміг позбутися тисяч невведених, але забитих тварин, господарств як фізичного, так і юридичного сектору. Без належної зацікавленості і чіткої наявності преференцій з боку економічної системи в державі для операторів ринку, ідентифікація знову перетворюється в формальне ведення неактуального реєстру.

Міністерство аграрної політики та продовольства України в 2013-2014 роках застосувало результативну спробу зробити ідентифікацію змотивованим процесом, застосувавши адресну грошову дотацію за кожне новонароджене і зареєстроване в устанавленому поряд-

ку теля. В цей час було відзначено величезну кількість звернень і фактичної реєстрації нововведених в стадо тварин. Але при цьому державою не було зроблено компенсуючих механізмів, крім адміністративних, щодо виведення даних тварин після забою, що стало причиною втрати актуальності реєстру і появи великої кількості «мертвих душ».

1.5. Проблеми механізму ідентифікації та формування законодавчого поля в цій сфері

Підзаконними актами, що регулюють і встановлюють правила проведення ідентифікації тварин в Україні, є:

- Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України № 578 «Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр тварин»².
- Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України № 342 «Про запровадження ідентифікації і реєстрації Великої рогатої худоби»³.
- Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України №497 «Про запровадження ідентифікації та реєстрації свиней»⁴. Та інші документи, що регламентують порядки проведення ідентифікації різних видів тварин, які знаходяться у вільному доступі в мережі інтернет.

Однією з основних проблем системи ідентифікації в Україні є комерціалізація процесу і спроба заробляння позабюджетних коштів на процесі, який є примусовим і не несе прямої вигоди суб'єктам господарювання, що утримують тварин.

Важливою проблемою залишається право володіння програмним забезпеченням. Ця сфера також була обрана попереднім керівництвом Міністерства сферою для вимивання бюджетних коштів. Так продукт, розроблений приватною компанією і наданий в оренду державі без належного супроводу та надання права внесення змін до програмного коду, стає тягарем і неефективним інструментом для державного підприємства.

Через бажання зберегти електоральну привабливість народні обранці так і не зважилися виконати одну з вимог і зобов'язань України при вступі до СОТ - заборону на проведення подвірних забоїв тварин з метою реалізації продуктів забою в приватному або офіційному порядку, що в свою чергу призводить до неможливості відстежити всі процеси переміщення. Супутнім фактором також була дія Закону про ідентифікацію та реєстрацію тварин, який дозволяв не ідентифікувати тварин в разі, якщо вони призначалися для власного споживання. У разі ж якщо в останній день життя власник приймав рішення про продаж, то ідентифікація тварини проводилася безпосередньо перед забоєм, що повністю нівелювало значення процесу ідентифікації, як елементу простежуваності.

Цей процес, на жаль, шлейфом триває і сьогодні, так як Закон про обов'язкову ідентифікацію тварин до сьомого дня життя новонароджених тварин в господарствах всіх форм власності, в тому числі особистих селянських господарствах, був підписаний Президентом лише 15 липня 2015 року. В цей час діяв мораторій на перевірки суб'єктів господарювання, в тому числі, і тваринницьких підприємств. В таких умовах Закон не зміг бути повноцінно реалізований. У стані реформування служби, ветеринарні фахівці державних установ, не маючи повноцінного ветеринарного модуля в реєстрі (його повноцінне налашту-

² <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1713-12>

³ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0909-03>

⁴ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0103-05>

вання і запуск так і не були реалізовані до кінця в наслідок зміни керівників підрозділів через люстраційні процеси), не були зацікавлені в його повноцінному функціонуванні.

Процедури ідентифікації досить трудомісткі, мають велику кількість посилань до паперових носіїв і спеціалізованих бланків. В останні два роки були реалізовані деякі з проектів щодо спрощення процедур та скорочення паперових носіїв інформації про ідентифікованих тварин. Але цього недостатньо і процес ідентифікації повинен бути максимально спрощений.

1.6. Висновки

Процес ідентифікації тварин, механізм реалізації та власне нормативно-правова база, що регулює цю сферу, потребують вдосконалення і є неефективними.

Ідентифікація продуктивних тварин в тому вигляді, в якому вона існує в Україні, не виконує основних завдань по простежуваності на загальнодержавному рівні, не використовується, як основа для реалізації державних протиепізоотичних програм, і часто не використовується суб'єктами господарювання, як система обліку тварин. У такому випадку і в цих умовах не представляється можливим очікувати розвитку ідентифікації, як допоміжного інструменту для бізнесу і для ветеринарних фахівців усіх форм діяльності. Механізмів адміністративного впливу на власників тварин в малих присадибних господарствах не знаходиться, через постійний передвиборчий електоральний тиск з боку, досить численого в Україні, населення сільської місцевості.

Використовуючи досвід наших найближчих торгівельно-економічних партнерів, можна зробити висновок, що система ідентифікації без її використання по всій території країни, зручності в застосуванні і доступності потребує постійної адміністративної підтримки і без відповідної популяризації та дотаційного фінансування приречена.

У випадку з бюджетним фінансуванням в Україні не доводиться сподіватися на повну фінансову підтримку служби та агентства в частині забезпечення роботи реєстру та адміністративного тиску на суб'єкти господарювання. Ця модель, за прикладом розвинених європейських країн, спрацьовує тільки в разі одиничних, вибіркового порушень, а не тотальних, як у випадку з українськими реаліями. Без спрощення, здешевлення та зацікавленості з боку операторів ринку і суб'єктів, які здійснюють свою діяльність у сфері ветеринарних послуг, об'єктивність ведення і автоматичне оновлення реєстру можливі тільки на потужностях, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність - тобто експортерах. При наявності технологій, що дозволяють ідентифікувати не тільки тварин, а всіх користувачів реєстру, є можливість багаторівневого доступу до окремих частин реєстру. Це, в свою чергу, дозволяє змінювати профіль і використовувати реєстр більш широко.

Рівень зацікавленості у функціонуванні та використанні державного реєстру ідентифікованих тварин в українських реаліях показані на Схемі 1.

Схема 1. Рівень зацікавленості у функціонуванні та використанні державного реєстру ідентифікованих тварин.



1.7. Рекомендації

Виходячи з вищевикладеного, концептуально в системі ідентифікації і реєстрації тварин в Україні слід змінити **базові підходи до процесів, цілей і початкових потреб основних користувачів реєстру**. А саме:

- Реєстр ідентифікованих продуктивних тварин повинен бути актуалізований. Для цього необхідно дозволити кінцевим користувачам коригувати статус по власним господарствам. На першому етапі для зареєстрованих підприємств, на наступному етапі для осіб, які купують засоби ідентифікації, або тих, хто безпосередньо проводить процес ідентифікації.
- Ветеринарні фахівці, задіяні в протиепізоотичних заходах (державних установ, приватні фахівці ветеринарної медицини), повинні мати можливість проводити відповідні записи в ветеринарному модулі реєстру онлайн, відзначаючи при цьому, що тварина вибула безпосередньо під час встановленого факту або вилучення бірки з безконтрольно забитої тварини. Паспорт і дані про профілактичні та обов'язкові діагностичні дослідження просто роздруковуються з реєстру і не мають захищених бланків і довгострокових процедур транспортування документів та підтвердження процесу ідентифікації через агентство.

- Реєстрація тварин повинна бути висвітлена і популяризована серед органів місцевої влади. Органам місцевої влади повинна бути представлена можливість отримувати актуалізовані дані по зареєстрованим тваринам на ввіреній їм території, при цьому органи місцевої влади повинні мати можливість прямого (через систему внутрішніх повідомлень) повідомлення про невідповідність реєстру фактичній ситуації.
- Реєстр повинен бути затребуваний на рівні всіх споживачів в тому числі і забійних підприємств. Системи простежуваності і маркування продуктів забою повинні мати посилення або пряму вказівку на ідентифікаційний номер забитої тварини. Внутрішня система штрих-кодування повинна мати можливість прямого або опосередкованого інтегрування до реєстру тварин, щоб уникати людського фактору помилок, при введенні даних вручну.
- Необхідні системні зміни в процедурах поширення засобів ідентифікації та формування тарифів на ідентифікацію, що в свою чергу дозволить проводити обов'язкову ідентифікацію для фізичних осіб безкоштовно, ветеринарними фахівцями всіх форм діяльності. Для цього необхідно реалізувати системну реформу ідентифікації тварин, що складається з наступних кроків.

Системні зміни:

- Вартість ідентифікації, як процесу, повинна включати в себе виключно вартість адміністрування, удосконалення та підтримання у функціональному стані реєстру, та заробітну плату фахівців, які здійснюють цю технічну діяльність. При цьому слід скоротити всіх агентів з ідентифікації в агентстві та скоротити кількість фахівців агентства до технічної групи ІТ-фахівців на чолі з технічним керівником. Широкомасштабне скорочення витрат в свою чергу дозволить:
 - а. Витрати на ідентифікацію тварини звести до вартості бирки і частини витрат на адміністрування реєстру, що в масштабах держави і обсягів ідентифікації дозволить зменшити вартість процедури в кілька разів.
 - б. Відійти від витрат на друк бланків, в тому числі бланків переміщення. Факт переміщення повинен відзначатися в реєстрі фахівцем ветеринарної медицини, який підписав супровідний документ на транспортування.
- Бирка, за таких умов, повинна стати вільним товаром для власників тварин, спеціалістів ветеринарної медицини та фізичних осіб, які мають тварин в особистих господарствах. Зареєстровані підприємства вносять дані щодо реєстрації та переміщення самостійно, виведення з реєстру внаслідок забою проводиться забійними підприємствами під контролем офіційного ветеринарного лікаря. Введення в реєстр тварин, зареєстрованих у фізичних осіб, проводить будь-який ветеринарний лікар, який здійснює практичну діяльність, відповідно до чинного українського законодавства. Доступ до бази даних він отримує за офіційним запитом з наданням своїх персональних даних та підтвердженням права на проведення ветеринарної практики безкоштовно або за символічну плату, яку він вносить одноразово.
- При цьому ідентифікацію продуктивних тварин в господарствах усіх форм власності слід проводити автоматично (у фізичних осіб - безкоштовно на період до досягнення 85% покриття загального поголів'я, або постійно, перекриваючи витрати за рахунок зареєстрованих суб'єктів господарювання). При відмові ідентифікувати тварину, будь-який лікар ветеринарної медицини, який практикує в регіоні, зобов'язаний повідомити державну ветеринарну інспекцію для накладення відповідних адміністративних санкцій. Слід заборонити розпорядчим документом проведення до ідентифікації тварини

лікувальних заходів, окрім таких, що прямо загрожують життю тварини, або протиепі-зоотичних.

- Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин слід вивести зі сфери управління Держ-продспоживслужби, передавши в сферу управління Міністерства аграрної політики і продовольства України. Це необхідно зробити, щоб уникнути прямого конфлікту інтересів між суб'єктами, які проводять ідентифікацію та органами, що контролюють її проведення шляхом державного контролю або нагляду.

Додатково:

Вище викладені матеріали і додатки дають докладне розуміння особливостей державного регулювання та історичну довідку про ситуацію з просуванням української яловичини на ринок ЄС. Підтримка доступу на ринок ЄС для української тваринницької продукції при нинішньому рівні бюджетного фінансування не відбувається. Єдиною формою непрямой підтримки виробників сільськогосподарської продукції є повернення ПДВ.

Стан на ринку яловичини в Україні має неоднозначні тенденції, обумовлені стандартними чинниками:

- Купівельна спроможність населення,
- Відсутністю стабільного експортного ринку збуту,
- Неприваблива динаміка вкладених коштів на тлі істотних ризиків у розвитку молочного і м'ясного бізнесу.

Для нормального функціонування організму людини потрібно споживати 80 кг м'яса на рік, в Україні в 2012 році споживання склало трохи більше 54 кг. Найменш споживаною є яловичина, виробництво якої в 2012 році склало 9,1 кг на людину.

Виходячи зі статистичних даних про тваринництво в Україні, можна стверджувати, що загальна кількість поголів'я корів з року в рік стрімко зменшується. Основна причина, яка зумовлює і продовжує впливати на поступові зниження поголів'я великої рогатої худоби в Україні - зниження попиту на яловичину і телятину з боку м'ясопереробних підприємств.

Що стосується походження яловичини, то український споживач протягом багатьох років має можливість купувати продукцію вітчизняного виробництва. Практично весь запропонований асортимент яловичини і продуктів з неї є результатом діяльності українських заводів і м'ясокомбінатів. Однак, останнім часом спостерігається незначне зростання обсягів імпорту яловичини, що спровоковано зняттям обмежень з основних виробників яловичини в ЄС (Франції, Німеччини). Але, при існуючому курсі національної валюти до Євро і низькими цінами на внутрішньому ринку України імпорт був стабілізований на рівні неістотних обсягів.

В силу того, що обсяг виробництва яловичини в Україні знизився, а кількість імпортованої продукції не демонструє значних обсягів, ємність цього ринку не припиняє зменшуватися. В останні роки спостерігалось скорочення ємності ринку яловичини в натуральному вираженні на 23,2%.

Пропозиції щодо подальшого розвитку системи регулювання / підтримки доступу на ринок ЄС для української тваринницької продукції, в тому числі ідентифікації, викладені вище. Ключовими моментами залишаються консолідовані дії по виправленню зауважень, наданих інспекторами офісу харчових продуктів та ветеринарії Генерального директорату безпеки харчових продуктів і захисту споживачів при ЄК. При цьому не менш важливим питанням залишається використання ресурсів донорських організацій, особливо в частині відкриття ринку української яловичини, на основі аналізу ризиків, без відповідного статусу по губчастоподібній енцефалопатії ВРХ. Надалі Україна вимагатиме додаткових фінансо-

вих ресурсів або прямої технічної допомоги на рівні діагностичних установ, стосовно питання проведення достатньої кількості досліджень і формування достатніх підстав для отримання статусу контрольованого або мінімального ризику по губчастоподібній енцефалопатії ВРХ.

Країни Європейського Союзу не можуть слугувати абсолютним прикладом, тому що не перебували в настільки жалюгідному економічному положенні під час реформування національних систем контролю. До того ж, на прикладах Польщі, Словенії, Угорщини, ми бачимо активну фінансову допомогу ЄС, спрямовану на вдосконалення апарату, процедур і обладнання. У випадку з Україною, проекти технічної допомоги надають виключно консультативну допомогу. Фактичною матеріальною допомогою в наданому обсязі можна знехтувати.

Має бути ухвалено рішення на рівні керівництва КО України і розпочато процес нормативної підготовки до спрощення процедур ідентифікації і реєстрації тварин. У фазі підготовки до місії інспекторів офісу FVO, необхідно цілеспрямовано вирішити проблеми на місцях здійснення інспекцій з проведенням навчання персоналу.

2. ІДЕНТИФІКАЦІЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТВАРИН У ЄС, А ТАКОЖ РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПІДГОТОВКИ УКРАЇНСЬКИХ ПРОДУКТІВ ТВАРИННОГО ПОХОДЖЕННЯ ДО ЕКСПОРТУ В ЄС

2.1. Ідентифікація та реєстрація сільськогосподарських тварин у ЄС

До числа законів, які потрібно прийняти в рамках підписання Угоди про асоціацію з ЄС, належить також закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин”.

У ЄС та у Німеччині ідентифікація та реєстрація сільськогосподарських тварин регулюється наступним чином.

Європейський Союз:

Велика рогата худоба, свині, вівці та кози мають бути марковані відповідно до положень Євросоюзу. Таким чином, може бути прослідкований зворотній шлях від забою тварин до виведення. Простежуваність часто являється основою для роз'яснення криз в області продовольства та є центральним елементом захисту від поширення хвороб тварин. Наприклад, у разі спалаху хвороби ящура, можуть бути виявлені уражені поголів'я худоби та краще координуватися заходи з контролю охорони здоров'я і безпеки. Маркування тварин служить, в кінцевому підсумку, також для збереження здоров'я тварин і забезпечення продовольчої безпеки. Крім того, маркування тварин грає важливу роль у зовнішній торгівлі сільськогосподарськими тваринами та при розподілі субсидій в ЄС. Оскільки маркування ВРХ передбачає індивідуальне маркування протягом 14 днів після народження, маркування інших видів тварин може заключатися лише на маркуванні стада. Причому маркування після народження є вирішальним.

Маркування та реєстрація ВРХ, свиней, овець та кіз здійснюється через

- Вушні бірки/ датчики
- Нашийники
- Реєстр стада

Законодавчі основи ЄС:

- Маркування ВРХ відповідно до Регламенту (ЕГ) № 1760/2000 та
- Маркування овець та кіз відповідно до Регламенту (ЕГ) № 21/2004.⁵

Німеччина:

У Німеччині діють, відповідно, вимоги ЄС до ідентифікації і реєстрації сільськогосподарських тварин.

Більше того, у Німеччині існують інші додаткові правові норми. Це, зокрема, Регламент про рух тварин від липня 2007 року, переглянутої в березні 2010 року⁶.

Регламент про трук тварин призначений для регулювання руху худоби в Німеччині (проживання, транспортування і маркування сільськогосподарських тварин). Починаючи з § 27 ff, розділ 10, можна знайти правила з ідентифікації і реєстрації великої рогатої худоби, овець і кіз, свиней і коней.

⁵ www.bmel.de

⁶ https://www.gesetze-im-internet.de/viehverkv_2007/BJNR127400007.html

Платформою для повідомлень у Німеччині є НІТ (Система гарантування походження та забезпечення інформації про тварин)⁷

→ програма для повідомлення про народження, переміщення, смерть, забій і т. д. згідно Регламенту про рух тварин та для перегляду даних по худобі та даних по інвентаризації НІТ:

- База даних свиней
- База даних ВРХ
- База даних овець та кіз
- База даних коней

Компетентні органи:

1. **Регіональні відділення федеральних земель**, відповідальні за повідомлення власників тварин, видачу вушних бірок та ветеринарних документів, а також надання допомоги при формуванні різної звітності
2. **Адресні відділення федеральних земель**, які відповідальні за видачу номера підприємству та ПІН-кода (паролю), обслуговування адресних даних, а також за внесення типу підприємства (як, наприклад, вирощування ВРХ чи овець/кіз)
3. **Центральна база даних**

Рекомендації щодо ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин:

1. Створення системи маркування та реєстрації тварин за аналогом стандартів ЄС; забезпечити прослідкуваність;
2. Співробітництво із спеціалістами з Німеччини/ інших країн-членів ЄС (в т.ч. у рамках різних Проектів) задля спрощення введення та реалізації такої системи.

2.2. Експорт українських продуктів тваринного походження в ЄС (зокрема експорт яловичини)

При імпорті живих тварин або ж продуктів тваринного походження Європейський Союз передбачає, що ці тварини або ж продукти мають бути вирощені/ виготовлені за аналогічних умов як і в ЄС, має відбутися відповідний контроль на місцях, а також витримані всі стандарти ЄС з огляду на якість та безпечність продуктів харчування.

Спеціальні „бар'єри“ при цьому передбачають достатньо строгі правила і вимоги до підприємств, зокрема, управління власним контролем, а також високі стандарти в області відомчого контролю, в т. ч. проведення високоспецифічного аналізу продуктів харчування та відходів. Ці вимоги можна викласти наступним чином:

Умови для імпорту ЄС з третіх країн:

1. Компетентний вищий орган у сфері ветеринарного контролю та контролю продуктів харчування у третій країні має бути схвалений Генеральною дирекцією з питань здоров'я та безпеки харчових продуктів ЄС (DG Health and Food Safety EU);
2. Підприємства з третіх країн, які хочуть імпортувати в ЄС, мають бути сертифіковані Європейським Союзом (наприклад, бойні, розділочні цехи) → контроль через Генеральну дирекцію з питань здоров'я та безпеки харчових продуктів;

⁷ https://www.gesetze-im-internet.de/viehverkv_2007/BJNR127400007.html

3. Забезпечення надійної перевірки та контролю усього продуктового ланцюга у третій країні;
4. Відповідні стандарти харчової та ветеринарної безпеки та гігієни до норм ЄС;
5. Програми для моніторингу залишків ветеринарних препаратів, пестицидів, контамінантів;
6. Третя країна має бути членом Всесвітньої організації з охорони здоров'я тварин (OIE);
7. Третя країна повинна входити до списку третіх країн ЄС;
8. Імпортер має бути країною-членом ЄС. Він має, в решт решт, забезпечити безпеку продуктів харчування (проведення власного контролю).

Рекомендації щодо підготовки українських підприємств до експорту яловичини в ЄС:

1. Поступове виконання вище згаданих умов;
2. Спрощення введення та реалізації цих умов через проекти/співпрацю із спеціалістами з Німеччини/ЄС.