

# ТОЛЬКО БОЛЬШИЕ ПРОБЛЕМЫ ДАЮТ БОЛЬШИЕ ВОЗМОЖНОСТИ

С ВСТУПЛЕНИЕМ РОССИИ В ВТО ОСОБЕННО ОСТРО ОБОЗНАЧИЛИСЬ ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ НА ПРОТЯЖЕНИИ МНОГИХ ЛЕТ НЕ НАХОДЯТ РЕШЕНИЯ И ПРЕПЯТСТВУЮТ РОСТУ КОНКУРЕНТСПОСОБНОСТИ КОМБИКОРМОВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ КАК НА ОТЕЧЕСТВЕННОМ, ТАК И МЕЖДУНАРОДНОМ РЫНКЕ. ЭТО ОТСУТСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ НЕЗАВИСИМЫХ КОМБИКОРМОВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ПРОБЛЕМЫ ВЕТЕРИНАРНОГО КОНТРОЛЯ, КАСАЮЩИЕСЯ НЕ ТОЛЬКО ДАННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ, НО КОМБИКОРМОВОГО ПРОИЗВОДСТВА В ЦЕЛОМ.

СВОИМ ВИДЕНИЕМ СЛОЖИВШЕЙСЯ СИТУАЦИИ ДЕЛИТСЯ **АЛЕКСАНДР ПОТАПОВ**, ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР ОАО «МЕЛЬКОМБИНАТ».

К проблемам в комбикормовой отрасли мне хотелось бы привлечь внимание не только отраслевиков, но и руководителей исполнительной власти, привлечь внимание к тем трудностям, которые производители комбикормов вынуждены кропотливо преодолевать, сталкиваясь с административными барьерами и затрачивая немалые организационные, материальные и финансовые ресурсы.

Поскольку в юриспруденции отсутствует четкое легитимное понятие административного барьера, я буду говорить о тех препятствиях, которые наши комбикормщики испытывают, во-первых, из-за несовершенства российского законодательства, во-вторых, в результате пагубной для отрасли правоприменительной практики исполнительных органов власти: при сертификации продукции, при контроле и надзоре за производством комбикормов, при осуществлении товаропроизводителями межрегионального товарооборота, при получении разрешительных документов.

Для начала коротко остановлюсь на проблеме несовершенства российского законодательства. Конституция Российской Федерации в статье 8 обязывает государство поддерживать конкуренцию, запрещает недобросовестную конкуренцию и провозглашает равенство всех форм собственности и равную их защиту. Эта конституционная норма не допускает установление законодательством каких-либо привилегий или ограничений для тех или иных форм или субъектов хозяйственной деятельности.

Тем не менее, и законодателями, и правоприменителями допускается нарушение статьи 8 основного закона нашей страны — ими установлен неравный правовой режим для комбикормовых предприятий различных форм собствен-

ности. В частности, самостоятельные предприятия, созданные еще в советское время, не признаются законодательством субъектами сельского хозяйства, а комбикормовые производства, созданные в постсоветский период в рамках животноводческих комплексов, таковыми признаются и пользуются серьезными преимуществами.

На наши многочисленные обращения в Правительство РФ, в Госдуму РФ, в органы прокурорского надзора и другие инстанции о нарушении статьи 8 Конституции РФ, отовсюду идут отписки. Как правило, ссылаются на часть первую статьи 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», согласно которой сельхозтоваропроизводитель должен осуществлять весь цикл работ: производить, перерабатывать и реализовывать сельскохозяйственную продукцию. Нам говорят, что если мы кроме производства комбикормов (по закону комбикорма признаются сельхозпродукцией) будем еще и выращивать сырье для использования в этих кормах, а также заниматься животноводством, тогда будем признаны сельхозтоваропроизводителями. Но возникает вопрос: на каком основании комбикормовые производства в рамках животноводческих комплексов признаются сельхозтоваропроизводителями, если сами они непосредственно не пашут, не сеют, животных не выращивают, а так же, как и мы, производят комбикорма? То есть налицо двойные стандарты, полное игнорирование конституции, запрещающей недобросовестную конкуренцию и провозглашающей равенство всех хозяйствующих субъектов. Вот эти двойные стандарты и есть административный барьер в развитии комбикормовой отрасли.

Толкование закона, направленное на лишение самостоятельного производителя комбикормов статуса сельхозтоваропроизводителя, заранее ставит его в невыгодное положение по отношению к комбикормовым производствам, созданным в рамках животноводческих комплексов, и к производителям сырья, из которого комбикорма вырабатыва-



ИЗВЕСТНАЯ КИТАЙСКАЯ ПОСЛОВИЦА ГЛАСИТ: «ТОЛЬКО БОЛЬШИЕ ПРОБЛЕМЫ ДАЮТ БОЛЬШИЕ ВОЗМОЖНОСТИ». СЛЕДУЯ ЭТОЙ МУДРОСТИ, МОЖНО СДЕЛАТЬ ВЫВОД, ЧТО У РОССИЙСКОЙ КОМБИКОРМОВОЙ ОТРАСЛИ ОГРОМНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ, ТАК КАК ПРОБЛЕМЫ, СТОЯЩИЕ ПЕРЕД НЕЮ, СЕГОДНЯ НЕ ЗНАЮТ ГРАНИЦ.

ваются, и к потребителям комбикормов, производимых нашей отраслью, поскольку они пользуются таким статусом. Так, комбикормовые предприятия, созданные в советское время, лишены многих возможностей в своем развитии, и прежде всего по использованию механизма субсидирования процентных ставок по привлеченным инвестиционным кредитам. Находясь в технически отсталом состоянии, они не могут воспользоваться сельхозлизингом для технического перевооружения и модернизации производств.

Не будучи участником Государственной программы развития сельского хозяйства, комбикормовая отрасль лишена возможности добиться координации своей деятельности с растениеводством, в частности, по изменению структуры посевных площадей. Потребность производителей комбикормов в увеличении объемов выращивания зернобобовых культур в нашей стране никто не учитывает, а потому комбикормщики по-прежнему вынуждены завозить сырье для выработки полнорационных, сбалансированных комбикормов из-за границы, причем за огромные деньги.

В связи с тем, что комбикормовая отрасль не признана сельскохозяйственной, с большим трудом решается вопрос по отмене импортных (ввозных) пошлин на кормовые витамины и аминокислоты с одновременным повышением их на готовую продукцию — премиксы, БМВК, престартерные и стартерные корма, корма для рыб, которые могут успешно производиться в Российской Федерации. При этом цены на данные виды продукции очень высокие, включающие и уплату НДС в размере 18%.

Ввиду того, что комбикормовая отрасль не включена ни в одну государственную программу, в стране не предпринимаются меры для создания интервенционного фонда фуражного зерна. По сути, нет реального механизма, позволяющего хеджировать риски волатильности цен на фуражное сырье во время природных аномалий, что приводит к резкому снижению производства комбикормов и, как следствие, — к падению производства молока и мяса, а также к массовому забою скота, что наглядно показал 2010 г., когда была аномальная жара. Этот вывод подтверждается и текущим сельскохозяйственным сезоном, в течение которого мы не можем выйти из состояния шока из-за безудержного роста цен на зерно и шроты. Власть должна осознать, что современные механизмы регулирования цен на зерно в нашей стране слишком далеки от совершенства и сегодня они практически не влияют на ценообразование. А ведь эта проблема самым тесным образом переплетена с продовольственной безопасностью страны.

Не решаются и многие другие вопросы из-за того, что Госпрограмма развития сельского хозяйства игнорирует сам факт присутствия комбикормовой отрасли в развитии сельского хозяйства страны. Парадокс: Госпрограмма намечает высокие показатели по производству мяса, молока, яиц, но в ней ничего не говорится, как они будут достигнуты. Если не позаботиться о комбикормах, то каким образом будет увеличено производство животноводческой продукции?

Мы перерабатываем зерно, производимое сельскохозяйственной отраслью — растениеводством, но опять же в Госпрограмме не поставлены задачи зернопереработчикам. Ничего не говорится о том, какими путями они будут способствовать росту погектарного спроса зерна, увеличению рыночного финансирования производства зерна и шротов. Ведь одними госдотациями проблемы зернопроизводства не решить. Необходимо расширять внутренний рынок потребления зерна, в том числе за счет производства комбикормов. Если не выделять главного звена в продовольственной цепочке, то зачем нужны госпрограммы, которые видят только следствие, а не причину?

Все сказанное выше позволяет сделать однозначный вывод: комбикормовые предприятия должны быть наделены статусом сельхозтоваропроизводителей, что позволит добиться им и комбикормовой отрасли в целом повышения конкурентоспособности, жизненно необходимой в условиях членства России в ВТО.

Рассуждая о проблеме несовершенства российского законодательства, не могу не остановиться на действующем законодательстве, регулирующем деятельность комбикормовых предприятий. В первую очередь, коснувшись законодательства о ветеринарии.

В настоящее время установлены два «режима» ветеринарного контроля при перемещении продукции и товаров: через границу и внутри Российской Федерации.

Решение Комиссии Таможенного союза «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном союзе» и соответствующие положения, регламентирующие порядок проведения ветеринарного контроля, содержат требование о проведении ветеринарного контроля при перемещении подконтрольных товаров всеми видами транспорта в пределах таможенной территории ТС при их производстве и погрузке. Погрузка подконтрольных товаров без проведения ветеринарного контроля не допускается. При этом решение Комиссии ТС предусматривает небольшую возможность упрощенного оформления товара сопроводительными документами в случае дробления партии подконтрольного товара, произведенного на таможенной территории ТС, при прибытии в место назначения на более мелкие партии. В таких случаях уполномоченным органом для новых получателей оформляются копии ветеринарных сертификатов, выданных таким же органом в месте погрузки. То есть ветеринарный контроль на каждую мелкую партию проводить не требуется, контроль осуществляется на партию произведенной продукции.

Внутренние ветеринарные документы Российской Федерации устанавливают еще более жесткую норму. Согласно приказу Минсельхоза России «Об утверждении Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» они выдаются на каждую партию грузов, что на практике приравнивается к одной машине, независимо от объема груза. При этом в приказе есть сноска, которая позволяет осуществлять перевозку

каждой партии груза без ветеринарных сопроводительных документов, но лишь пищевых продуктов животного происхождения — только на предприятия общепита и объекты розничной торговли, в пределах района (города).

И в первом и во втором случае установлен тотальный ветеринарный контроль, который серьезно усложняет процедуру товарооборота, увеличивает себестоимость продукции и неслучайно подвергается критике со стороны стран-участниц ВТО. При этом непонятно, почему в первом случае подход ветеринарного контроля не к партии отгружаемой продукции, а к партии произведенной продукции не может быть применен к производителям подконтрольной продукции. Непонятно также, почему во втором случае исключение применяется не на всю продукцию, а только на пищевые продукты животного происхождения. При этом даже этим правом невозможно воспользоваться, поскольку сама процедура и сроки заверки копий ветеринарных документов актом не прописаны.

Хотелось бы, чтобы как в первом, так и во втором случае, законодатели более лояльно отнеслись к производителям подконтрольной ветнадзору продукции и предусмотрели выдачу ветеринарных документов именно на производимую партию продукции. При этом в интересах товаропроизводителей осмотр продукции и выдача ветеринарных документов должны осуществляться не позднее одного дня, следующего за днем поступления заявки.

Должен также отметить, что на сегодняшний день отсутствует четкое разграничение функций между уполномоченным исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, реализующим на территории субъекта полномочия в области ветеринарии, и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору, что приводит к дублированию функций, необоснованным проверкам, незаконным решениям органов власти и созданию административных барьеров.

Отсутствует также четкое разграничение полномочий, размыты границы контрольной деятельности, осуществляемой Россельхознадзором и Роспотребнадзором за предприятиями, перерабатывающими пищевые продукты животного происхождения, и за предприятиями, реализующими их на розничных рынках. На практике это выливается в проверки, проводимые и тем и другим ведомством по одному и тому же поводу и объекту. В этом помогло бы разобраться четкое определение видов деятельности, подлежащих контролю в области ветеринарии. Кроме того, нет единого подхода к ценообразованию на «ветеринарные услуги». Стоимость товарно-сопроводительных документов и работы ветеринарных врачей в зависимости от региона разнятся в десятки раз, и, как правило, тарифы ничем не обоснованы.

В условиях жесткой глобальной конкуренции преимущества на стороне производителей качественной и безопасной продукции. И мы такую продукцию производим. Но административные барьеры и в этом направлении нам ме-

шают работать. Обусловлены они в основном избыточным административным регулированием и отсутствием понятной всем участникам рынка нормативной и правовой базы. Например, письмом заместителя руководителя Россельхознадзора №ФС-АС-7/3460 от 20 марта 2012 г. установлен фактический запрет на ввоз в Россию белка животного происхождения (за исключением рыбной муки) и кормов, их содержащих, предназначенных для скармливания продуктивным животным. Вместе с тем такая же продукция, которую получают при переработке импортного живого скота, используется в нашей стране без ограничений.

Или другой пример. При ввозе в Россию импортной рыбной муки с предприятий, аттестованных российскими ветеринарными органами, обязательны ее исследования на белки жвачных и плотоядных животных. Стоимость одного теста (причем отдельно на каждый вид белка) — от 12 тыс. руб. за партию. При этом под партией продукции специалисты ветеринарной службы понимают каждую транспортную единицу, которой она была доставлена. Зачем ветеринарные органы Российской Федерации требуют проверять то, что уже сделано ветеринарной службой страны-импортера? Зачем российские ветеринарные органы проводят аттестацию предприятий-импортеров, если отгружаемую с них продукцию контролирует их государственная ветеринарная служба и выдает ветеринарные сертификаты согласованной формы? Зачем проверять то, на что дана гарантия страны-производителя? Видимо, считается, что лишний контроль не помешает. Только почему никто не задумывается о расходах российского производителя комбикормов, оплачивающего избыточные ветеринарные услуги?

Коснусь и тестирования продукции на ГМО — здесь кроется также масса вопросов. Так, на законодательном уровне в России запрещено выращивание генетически модифицированных культур. А вот, оказывается, ввозить и использовать (с рядом ограничений) продукцию, содержащую ГМО, не возбраняется. Почему от производителей комбикормов требуют осуществлять дорогостоящее тестирование на наличие ГМО, если маркировка транс-

генной продукции после вступления в ВТО стала добровольной? Этим требованием нас обрекают на «сизифову работу». Аккредитацию на проведение тестов на белок жвачных и плотоядных животных и ГМО имеет крайне узкий круг лабораторий, при этом отсутствуют понятные и аргументированные требования к тестированию, а его стоимость высока. По всей видимости, это делается в чьих-то интересах... Не менее абсурден порядок выдачи ветеринарно-сопроводительной документации на комбикормовую продукцию. Как известно, комбикормовые предприятия ежегодно проходят аттестацию и получают ветеринарные удостоверения, подтверждающие наличие ветеринарно-санитарных условий для выработки безопасной в ветеринарно-санитарном отношении продукции с последующей ее реализацией. Вся продукция имеет декларации о соответствии, к тому же предприятия дополнитель но оформляют сертификаты соответствия по добровольной схеме сертификации, что подтверждает в очередной раз безопасность нашей продукции. Кроме того, непосредственно на предприятиях находятся государственные ветеринарные врачи, контролирующие весь производственный процесс с выдачей ветеринарных справок и свидетельств. За выполнение своих обязанностей они получают заработную плату от государства. За что ветеринарная служба взимает с предприятий деньги при оформлении ветеринарных сопроводительных документов, если никаких дополнительных экспертиз ветеринарный врач лично не проводит? Зачем эти документы вообще нужны?

Возглавляемое мною предприятие при производстве около 14 тыс. т комбикормов в месяц (для продуктивных животных и птицы, домашних животных, рыб) тратит на выписку ветеринарных свидетельств и оплату услуг ветеринарного врача 240–250 тыс. руб. По итогам 2012 г. эта сумма составила около 3 млн руб. На первый взгляд, цифра в пересчете на тонну корма небольшая — около 18 руб. Только хочется заметить, что ветслужба — государственный орган, и на ее содержание выделяются бюджетные средства, оплаченные нами в виде налогов. Почему же предприятия помимо налогов должны оплачивать выписку ветеринарных свидетельств и услуги ветеринарного врача — этого никак не понять. Как не понять и того, почему сотрудники государственных ветеринарных органов не несут никакой ответственности за свою деятельность. Все затраты, связанные с погрузкой-разгрузкой, хранением, вывозом и возможной утилизацией продукции, на которую при отгрузке неправильно было выписано ветеринарное свидетельство, возлагаются на грузополучателя, потому что ветврач принимающей стороны имеет полное право задержать такой товар. При этом между региональными ветеринарными службами нет взаимодействия.

Находясь вне зоны ответственности за свои ошибки, ветеринарный контроль сегодня не обеспечивает решения своей главной задачи — обеспечения ветеринарного

благополучия. Несмотря на так называемый тотальный контроль со стороны ветслужбы, только за 2012 г. наше предприятие под видом полноценной рыбной муки трижды поставлялась продукция «микс» — смесь рыбной муки с продуктами переработки животноводства и птицеводства и химическими компонентами. При этом ветсвидетельства были выписаны на рыбную муку. Результаты ветеринарного контроля обрабатываются для производителей комбикормов не только косвенными, но и прямыми убытками.

Мало того, при перемещении комбикормов между различными регионами страны мы сталкиваемся с ограничениями передвижения товаров, с нарушениями требований статьи 8 Конституции Российской Федерации. Так, региональные власти используют разные ветеринарные проблемы того или иного региона как повод для ограничения ввоза-вывоза продуктов и сырья, исходя из экономических интересов регионов и дружественных компаний. Приведу пример: постановлением губернатора Тверской области №282 от 13 ноября 2012 г. карантин по АЧС на территории Тверской области отменен. Тем не менее департамент ветеринарии Свердловской области в своем письме от 14 января 2013 г., то есть спустя три месяца после снятия карантина, не разрешил ОАО «Птицефабрика «Среднеуральская» ввозить корма из Тверской области. Здесь видится и нарушение конституционной нормы о свободе передвижения товаров и продукции, и ограничение свободной конкуренции, и проявление коррупции. Для исключения из практики всего этого букета нарушений законности государственным органам необходимо предусмотреть четкий порядок введения запретов и ограничений на ввоз и вывоз подконтрольной продукции, а также предусмотреть персональную ответственность должностных лиц, принимающих подобные решения.

Очевидно, что административная реформа в сфере ветеринарного надзора привела к разрушительному эффекту, поэтому важно воссоздать единое ветеринарное пространство, единую, централизованно управляемую вертикальную систему ветеринарного контроля, финансируемую из государственного бюджета, обеспечивающую ветеринарное благополучие в стране и безопасность выпускаемой продукции. И вдобавок ко всему необходимо ввести систему ответственности органов ветеринарного контроля за нанесение ущерба товаропроизводителям.

Рассказав о препятствиях, стоящих на пути развития отечественного комбикормового производства, в заключение хочу напомнить слова мудрецов о том, что проблемы существуют не для того, чтобы придавить нас, а для того, чтобы проверить нашу способность преодолевать их. Как сказал великий Александр Суворов: «Непреодолимого на свете нет ничего». Любое препятствие преодолевается настойчивостью. Уверен, что нам хватит и настойчивости, чтобы достучаться до власти, и способности преодолеть все барьеры, добиваясь уверенного роста нашей отрасли. ■