



РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА

ТРЕТИЙ РАЗДЕЛ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ РЫНКА ЗЕРНА РОССИИ*

Третий раздел Концепции «Целевые индикаторы развития рынка зерна и базовые условия их достижения» включает 10 подразделов:

- целевые индикаторы состояния производства и рынка зерна России на среднесрочную перспективу;
- развитие законодательной и нормативно-правовой базы функционирования рынка зерна;
- поддержка развития производства и повышение качества зерна;
- совершенствование системы кредитной поддержки и управления рисками на рынке зерна;
- государственное регулирование рынка зерна;
- развитие экспорта зерна и продуктов его переработки;
- развитие инфраструктуры рынка зерна;
- рационализация функций государственного надзора;
- повышение прозрачности и прогнозируемости ситуации на рынке зерна;
- развитие механизмов взаимодействия государства и бизнес-сообщества.

В данной статье подробно рассмотрен подраздел «**Рационализация функций государственного надзора**», в котором отмечено следующее: «*Формирование развитого рынка невозможно без радикального снижения уровня административных и технических барьеров, многие из которых являются искусственными и не несут государственных функций по обеспечению безопасности зерна и продуктов его переработки для населения*». Исходя из этого, предполагается проведение активной работы по снижению административных и технических барьеров на внешних рынках, поскольку «...*внутренние барьеры со стороны контрольно-надзорных органов могут свести на нет все усилия. Решение должно быть комплексным и системным, направленным на минимизацию внутренних барьеров и переход к оценке работы контрольно-надзорных органов от количества ограничений и суммы штрафов к единому критерию – росту экспортных поставок*». Такой подход, по мнению Российского Зернового Союза (РЗС), не только снизит нагрузку внутри страны на экспортёров, но и позволит контрольно-надзорным органам занимать более активную позицию при проведении переговоров с партнёрами из стран-импортёров.

* Основные положения первых двух разделов Концепции «Цели и задачи Концепции» и «Современное состояние и проблемы формирования эффективного рынка зерна», а также первого подраздела третьего раздела «Целевые индикаторы развития рынка зерна и базовые условия их достижения» см. в № 1/2018, с. 18–19.

В Концепции, на основе программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности», утверждённой Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, отражены главные механизмы для достижения показателей эффективности при контрольно-надзорной деятельности:

- внедрение риск-ориентированного подхода;
- внедрение системы оценки результативности и эффективности;
- систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований;
- внедрение системы предупреждения и профилактики коррупционных проявлений и др.

Что сделано РЗС по рационализации функций государственного надзора

Союз принимает активное участие в разработке и обсуждении необходимых документов, а также в публичных слушаниях по правоприменительной практике. В настоящее время по всем видам контроля разработаны проверочные листы (чек листы), в планах проверок учтён риск-ориентированный подход по каждому виду контроля, проводятся ежеквартальные публичные мероприятия с анализом правоприменительной практики.

РЗС внёс на рассмотрение следующие предложения:

- ♦ по проектам постановлений Правительства РФ о применении риск-ориентированного подхода;
- ♦ при государственном карантинном фитосанитарном контроле (надзоре);
- ♦ при государственном земельном надзоре;
- ♦ при государственном надзоре в области семеноводства в отношении семян сельскохозяйственных растений;
- ♦ при государственном ветеринарном надзоре;
- ♦ при региональном государственном ветеринарном надзоре;
- ♦ по проектам приказов Россельхознадзора об утверждении проверочных листов по всем видам контрольно-надзорной деятельности, которые призваны с учётом риск-ориентированного подхода снизить интенсивность проверок и повысить доверие между предпринимателями и контрольно-надзорными органами. Также, по мнению РЗС, проверочные листы способствуют профилактике нарушений обязательных требований и снижению коррупционной составляющей при осуществлении контрольно-надзорных функций.

В целях снижения административной нагрузки на бизнес при реализации контрольно-надзорных функций и исключения избыточных обязательных требований РЗС внёс в Минюст России и в организацию

«ОПОРА РОССИИ» ряд предложений по актуализации нормативно-правовых актов в части соответствия их положений нормам Федерального закона от 21.07.2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений»:

- ✓ исключить из Приказа Минсельхоза России от 22.04.2009 г. № 160 «Об утверждении правил карантинных фитосанитарных обследований» требования проведения систематических карантинных фитосанитарных обследований;
- ✓ исключить из Приказа Минсельхоза России от 29.08.2008 г. № 414 «Об организации проведения работ по обеззараживанию подкарантинных объектов методом газации и работ по их дегазации» в части проведения профилактического обеззараживания подкарантинных объектов;
- ✓ внести изменения в Порядок выдачи фитосанитарного сертификата, реэкспортного сертификата и карантинного сертификата, утверждённого Приказом Минсельхоза России от 13.07.2016 г. № 293: п. 4 гл. I дополнить положениями о том, что карантинный сертификат не оформляется при вывозе подкарантинной продукции из свободной от карантинных объектов зоны, а также при перевозке подкарантинной продукции внутри карантинной зоны;
- ✓ исключить пп. 3 п. 8.3 гл. II и прил. № 3 Приказа Минсельхоза России от 13.07.2016 г. № 293 в части требования о профилактическом обеззараживании подкарантинного объекта;
- ✓ отменить положение абз. 2 п. 16 гл. IV Приказа Минсельхоза России от 13.07.2016 г. № 293 в части исключения осмотра партии подкарантинной продукции на предмет сохранения целостности партии должностным лицом территориального подразделения уполномоченного органа при переоформлении ФСС в пунктах пропуска через государственную границу РФ;
- ✓ в Приложении № 3 карантинный сертификат оформлять не на каждую машину, а указывать число машин, перевозящих зерно одного наименования (вида), однородного по качеству и предназначенного к одновременной отгрузке, а также указывать несколько получателей и несколько пунктов назначения.

В целях создания равных условий ведения бизнеса РЗС предлагает внести изменение в ч. 8 ст. 26 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений», установив плату за проведение лабораторных исследований за счёт средств федерального бюджета, которые выделены федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по контролю и надзору в области карантина растений, на соответствующие цели.

РЗС постоянно отстаивает позицию исключения сортового и семенного контроля семян сельскохозяйственных растений.

На публичных слушаниях, где анализировалась правоприменительная практика Россельхознадзора, РЗС озвучил вопросы об избыточном требовании предъявления сертификата качества зерна для оформления ветеринарного и фитосанитарного сертификатов. Так, по мнению РЗС, это требование увеличивает финансовую нагрузку на бизнес, снижает конкурентоспособность отечественного бизнеса и фактически покупателями перекладывается на сельхозтоваропроизводителей, что приводит к понижению цены и увеличению рисков. Экспертная оценка РЗС показывает, что при экспорте зерна и зернобобовых в 2017 г. в объёме более 45 млн т, участники рынка зерна понесли финансовые затраты в объёме не менее 2,5 млрд руб.

В соответствии с Приказом Минсельхоза России от 15.12.2014 г. № 501 перечень карантинных объектов, который формируется на основании анализа фитосанитарного риска, увеличился более чем в 2 раза.

Такое расширение перечня карантинных объектов влияет на масштаб фитосанитарных регламентаций, включая, в частности, специфические воздействия на доступ к экспортному рынку, а также увеличивает давление на внутренние рынки.

Кроме того, расширение перечня карантинных объектов приводит к резкому увеличению финансовых и временных затрат сельхозтоваропроизводителей.

РЗС неоднократно ставил вопрос об опубликовании в открытом доступе на сайте Россельхознадзора анализа фитосанитарного риска по каждому карантинному объекту, так как упорядочение и обоснованность включения карантинных объектов в Перечень приведёт к снижению административного давления и необоснованной финансовой нагрузки на бизнес.

Следует также пересмотреть Перечень карантинных вредных объектов в целях исключения из него амброзии многолетней, амброзии полыннолистной и амброзии трёхраздельной, поскольку к ним также применяются карантинные фитосанитарные меры борьбы в соответствии с Решением Совета ЕАЭК от 30.11.2016 г. № 157 «Об утверждении единых карантинных фитосанитарных требований, предъявляемых к подкарантинной продукции и подкарантинным объектам на таможенной границе и на таможенной территории ЕАЭС».

РЗС внёс в организацию «ОПОРА РОССИИ» предложение о дополнении ст. 13 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений» пунктом об опубликовании на официальном сайте федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции контроля и надзора в области карантина растений, анализа фитосанитарного риска с данными о статусе карантинного вредного организма (в зоне), возможности интродукции, распространения и его акклиматизации.

РЗС рассмотрел обращение Минэкономразвития России «О запросе предложений перераспределения полномочий Россельхознадзора и Роспотребнадзора, обеспечивающих сквозной контроль безопасности и качества продукции с момента её производства и до реализации конечному потребителю» и запрос Аппарата Правительства РФ «О разграничении полномочий Роспотребнадзора и Россельхознадзора в части рассмотрения дел об административных правонарушениях за нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя) требований технических регламентов, предъявляемых к маркировке пищевой продукции».

РЗС убеждён, что осуществление контроля и надзора за пищевой продукцией, подвергшейся переработке, исключающей ветеринарный и фитосанитарный риск, должно относиться к компетенции Роспотребнадзора. Необходимо исключить из контрольно-надзорной деятельности Россельхознадзора контроль качества и безопасности крупы и иной продукции группы 11 и группы 19 ТН ВЭД.

Следует закрепить за Роспотребнадзором полномочия контроля и надзора за требованиями технических регламентов, предъявляемых к маркировке пищевой продукции, глубина переработки которой исключает ветеринарные и фитосанитарные риски.

Учитывая изложенное, РЗС считает, что рационализация функций государственного надзора сократит затраты сельхозтоваропроизводителей при перемещении продукции на внутреннем рынке и сделает её более конкурентоспособной на мировом рынке. Поэтому РЗС отстаивает свои позиции в Минэкономразвития России, Минюсте России, на совещаниях экспертных рабочих групп, а также на мероприятиях, проводимых Аналитическим центром при Правительстве РФ и Высшей школой экономики по рационализации функций государственного надзора.