

ДОКЛАД

«Нормативно-правовое регулирование при обороте зерна и продуктов его переработки»

Уважаемые коллеги!

Зерно и продукты его переработки являются национальным достоянием и мощным фактором обеспечения продовольственной и экономической безопасности страны.

За последние годы зерновая отрасль стала одной из важнейших частей Российского АПК. В частности в Курской области с каждым годом увеличиваются площади посевов сельскохозяйственных культур, растет урожайность и валовой сбор. Благодаря этому Курская область является одним из основных зернопроизводящих регионов Центрального округа Российской Федерации.

В тоже время немаловажное значение имеет качество и безопасность собранного зерна, которые напрямую зависят от государственного контроля за его производством, хранением и реализацией.

1. Контрольно-надзорная деятельность.

За 1 квартал 2017 года Управлением проведено 36 проверок в области качества и безопасности зерна и продуктов его переработки, из них 14 плановых и 21 внеплановых. Выявлено 13 правонарушений.

Составлено 16 протоколов, в том числе:

- 6 по ст. 7.18 КоАП РФ;
- 6 по ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ;
- 1 по ч. 1 ст. 14.44 КоАП РФ;
- 1 по ч. 15 ст. 19.5 КоАП РФ;
- 2 по ст. 19.7 КоАП РФ.

Вынесено 16 постановлений на сумму 99,5 млн. рублей.

К административной ответственности привлечено:

- 2 – юридических лица;
- 10 – должностных лиц;
- 6 – граждан.

Выдано 5 предписаний об устранении выявленных правонарушений, из них проверено, с учетом выданных в прошлых периодах, 207 предписаний, исполнено 183.

Внесено 7 представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

В рамках соблюдения **требований технического регламента** Таможенного союза «О безопасности зерна» **проведена 21 проверка**, установлено **4 административных нарушения**, составлено **7 протоколов**, в том числе по ст.14.43 КоАП РФ – 3, по ч. 1 ст. 14.44 КоАП РФ – 1. Вынесено 7 постановлений на сумму – **64 тыс. рублей**.

Проинспектировано более 33 тыс. тонн зерна, выявлено 8,6 тыс. тонн зерна, не соответствующего требованиям нормативных документов по показателям качества (содержание сорной, зерновой и масличной примеси, содержанию массовой доли белка и влаги, натуре, клейковине и т.д.).

Приостановлено действие 6 деклараций о соответствии выданных на 33,111 тыс. тонн зерна.

В суды общей юрисдикции для принятия мер передано 3 материала по статьям: 19.4.1, 19.6, 19.7 КоАП РФ, а также 1 материал в Арбитражный суд Орловской области по ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ. По всем материалам вынесены постановления в пользу Управления на сумму **80,3 тыс. рублей**.

При осуществлении закупок крупы для государственных нужд проведено **15 проверок**. Установлено **7 административных нарушения**, составлено **7 протоколов**, вынесено 7 постановлений. Сумма наложенных штрафов составила **6,0 тыс. рублей**.

Проконтролировано 119,34 тонн продуктов переработки зерна (крупы), **выявлено 65,87 тонн не соответствующих** требованиям нормативных документов по показателям качества (доброкачественное ядро, нешелушенные зерна, сорная примесь, крупность, содержание сухого вещества и т.д.). Данная продукция была возвращена поставщикам.

Приостановлено действие пяти деклараций о соответствии на серийный выпуск круп, которые не соответствовали требованиям нормативных документов.

В ходе проверок выявлено **34 партии круп массой 880 кг** без маркировки. На основании выданных предписаний данные партии **утилизированы**.

Совместно с управлением Федерального казначейства по Орловской области проведена проверка сохранности зерна федерального интервенционного фонда. Выявлены замечания при хранении зерна

В рамках исполнения **государственного задания** отобрано и направлено в:

1. ФГБУ «Орловский референтный центр Россельхознадзора» 80 проб, проведено 933 исследования. По результатам исследований выявлено 168 положительных результатов, что составляет 18 %.

2. Курский филиал ФГБУ «Центр оценки качества зерна» 79 проб зерна для исследования в области качества и безопасности зерна и на определение

ГМО, проведено 1866 исследований. По результатам исследований выявлено 23 положительных результата, что составляет 1,2 %.

3. ФГБУ «Брянская МВЛ» 21 проба зерна на определение ГМО.

На официальный сайт направлено и размещено **5** сообщений, на прочих интернет-порталах – **6** сообщений, **10** выступлений на совещаниях.

2. Основные нарушения

Основными нарушениями, выявленными при проведении проверок являются:

1. Реализация зерна без оформления деклараций о соответствии и указания сведений о декларации в товаросопроводительных документах.

В качестве примеров можно привести следующие организации:

1.1 Плановой выездной проверкой, проведенной Управлением в отношении ЗАО АПК «Орловская Нива», установлен факт выпуска в обращение свыше 10 тыс. тонн зерна, используемого для пищевых и кормовых целей, без оформления деклараций о соответствии и протоколов испытаний, подтверждающих безопасность зерна, что является нарушением требований Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 015/2011 «О безопасности зерна». Виновное юридическое и должностное лицо привлечены к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ в виде штрафа на сумму 60 тыс. рублей.

1.2 Плановой проверкой, проведенной Управлением в отношении ООО «Авангард-Агро-Орел», установлен выпуск в обращение 828,64 тонн зерна без оформления деклараций о соответствии и протоколов испытаний, подтверждающих безопасность зерна. Виновное юридическое и должностные лица привлечены к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ в виде штрафа на сумму более 100 тыс. рублей.

2. Хранение зерна в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств.

2.1. Плановой проверкой, проведенной Управлением в отношении ООО «Авангард-Агро-Орел» Свердловского района Орловской области в зерноскладских помещениях и элеваторе установлено, что на момент проверки на хранении находилось 48 647,4 тонн зерна в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств, а именно: неудовлетворительное состояние стен (трещины, отбита штукатурка), выбоины на полу, отсутствие остекления оконных проемов, состояние кровли не предотвращает попадания атмосферных осадков;

хранение посторонних предметов совместно с зерном (поддоны, перья, бутылки, мусор, отходы), что может привести к загрязнению зерна; наличие грунтовых и дождевых вод; проросшее зерно; пятна на полу от горюче-смазочных материалов.

Виновное юридическое и должностные лица привлечены к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ в виде штрафа на сумму более 100 тыс. рублей.

При проверке исполнения предписания установлено, что обществом допущено хранение 31,4 тыс. тонн зерна в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранности его потребительских свойств, а именно не устранены ранее выявленные нарушения. Виновное должностное лицо привлечено мировым судом к административной ответственности по ч.15 ст.19.5 КоАП РФ на сумму 30 тыс. рублей.

2.2 При проведении внеплановой выездной проверки, проведенной Управлением в отношении ЗАО «Льговский комбинат хлебопродуктов» в Льговском районе Курской области, установлено нарушение требований Технического регламента Таможенного Союза ТР ТС 015\2011 «О безопасности зерна», выразившееся в хранении 1081 тонны зерна в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств, а именно: состояние кровли, дверных проемов и окон не предотвращает попадание атмосферных осадков в складские помещения, на стенах частично отсутствует штукатурка, в местах проникновения атмосферных осадков стены покрыты плесенью, присутствует проросшее зерно. Кроме того в складах не проводится уборка помещения от грязи и отходов производства, что способствует загрязнению и заражению зерна. Виновное должностное лицо привлечено к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ в виде штрафа на сумму 10 тыс. рублей. Предписание исполнено.

2.3 Внеплановой выездной проверкой, проведенной Управлением в отношении ООО «Юпитер» Болховского района Орловской области, установлено, что общество в нарушение требований Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 015/2011 «О безопасности зерна» допустило хранение 74 тонн зерна в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств, а именно: хранение посторонних предметов совместно с зерном, что может привести к его загрязнению и заражению; неудовлетворительное состояние кровли и оконных проемов способствовало попаданию в склад атмосферных осадков и привело к возникновению очагов проросшего зерна.

Проверкой выданного предписания установлено, что обществом допущено хранение 474,5 тонн зерна, предназначенного на пищевые и

кормовые цели, в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранности его потребительских свойств, а именно не устранены ранее выявленные нарушения.

По данному нарушению составлен протокол об административном правонарушении. Материалы для принятия мер направлены в Мировой суд Болховского района Орловской области. Мировым судьей вынесено постановление о наложении административного штрафа на виновное должностное лицо в размере 30 000 рублей по ч. 15 ст. 19.5 КоАП РФ.

2.4 Плановой проверкой, проведенной Управления в отношении ООО «Орловский лидер» Глазуновского района Орловской области установлено нарушение требований Технического регламента Таможенного Союза ТР ТС 015\2011 «О безопасности зерна», выразившееся в хранении 1024 тонны зерна в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств, а именно: в складских помещениях в течение всего периода хранения зерна не организована проверка условий его хранения (влажность, температура), а также показателей зараженности вредителями, цвета зерна и наличия постороннего запаха; стены, кровля, и оконные проемы находятся в неудовлетворительном состоянии, не предотвращающем попадания атмосферных осадков; в складских помещениях совместно с зерном хранятся посторонние предметы совместно, что может привести к загрязнению зерна.

Виновное юридическое и должностные лица привлечены к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ в виде штрафа на сумму более 60 тыс. рублей. Предписание исполнено.

2.5 Плановой проверкой, проведенной в отношении ООО «Кромской комбикормовый завод» установлено, что на момент проверки на хранении находилось 12 257,6 тонн зерна в складских помещениях в условиях, не обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств: состояние кровли, стен, ворот и отсутствие остекления оконных проемов привело к попаданию атмосферных осадков в виде снега в склад и прорастанию зерна; совместное хранение с зерном посторонних предметов (мусор, зерноотходы), что может привести к загрязнению зерна; установлено присутствие птиц и животных.

Виновное юридическое и должностное лицо привлечены к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ в виде штрафа на сумму 60 тыс. рублей. Выдано предписание и внесено представление.

3. нарушение требований законодательства при осуществлении закупок для государственных нужд.

При проверках организаций осуществляющих хранение зерна и продуктов его переработки для государственных нужд основными нарушениями являются – закупка и хранение продукции без документов удостоверяющих ее качество и безопасность и без маркировок, а также нарушение условий хранения.

3. Требования нормативных документов

Согласно пункту 5.1.6 Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее по тексту – Россельхознадзор), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 N 327 и Постановления Правительства Российской Федерации от 4 августа 2005 г. № 491 Россельхознадзор осуществляет государственный надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий в пределах своей компетенции, в том числе за соблюдением требований к качеству и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, побочных продуктов переработки зерна при осуществлении их закупок для государственных нужд, ввозе (вывозе) на территорию Таможенного союза, а также при поставке (закладке) зерна и крупы в государственный резерв, их хранении в составе государственного резерва и транспортировке.

Основными нормативными документами в области качества и безопасности зерна и продуктов его переработки являются:

1. Технический регламент Таможенного союза «О безопасности зерна» №015/2011;
2. Инструкция №9-7-88 по хранению зерна, маслосемян, муки и крупы» утвержденная Приказом Минхлебопродуктов СССР от 24.06.1988 №185;
3. Государственные стандарты.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.07.2013 №553, на Россельхознадзор, возложены функции по реализации государственного контроля за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна» №015/2011(Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 №874), который вступил в действие с июля 2013 года и устанавливает довольно жесткие требования не только к безопасности зерна, но и связанным с ним процессам производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации зерна.

Данный Технический регламент распространяется на зерно, выпускаемое в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза, используемое для пищевых и кормовых целей и не распространяется на зерно, предназначенное для семенных целей и продукты переработки

зерна.

Устанавливает обязательные для применения и исполнения на единой территории Таможенного союза требования к процессам производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации зерна, в целях защиты жизни и здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений, а также предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей зерна.

При производстве зерна должны соблюдаться регламенты применения пестицидов и агрохимикатов, условия их хранения, а их качество должно соответствовать требованиям Российского законодательства.

Не допускается выпуск в обращение на единой территории Таможенного союза зерна, если содержание в нем остаточных количеств действующих веществ пестицидов, превышает допустимые уровни.

Хранение зерна должно осуществляться в зернохранилищах, обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств, при соблюдении требований к процессам хранения зерна.

Нововведением является то, что каждая партия поставляемого зерна, при его выпуске в обращение на единой таможенной территории, должна сопровождаться декларацией соответствия и товаросопроводительными документами, обеспечивающими его прослеживаемость и содержащими информацию о виде зерна, годе урожая, месте происхождения, назначении зерна, количестве зерна, наименовании и месте нахождения заявителя и о наличии в зерне генно-модифицированных (трансгенных) организмов.

Последнее время не утихают споры о вреде или пользе генно-инженерно-модифицированных организмов.

После вступления в ВТО Россия должна упростить порядок регистрации генетически модифицированных продуктов, семян и кормов, отказаться от проверки их безопасности и контроля их распространения. В связи с этим в рамках распоряжения Президента РФ Владимира Владимировича Путина с целью оценки целесообразности допуска на российский рынок генно-модифицированной продукции профильным министерствам поручено проведение исследований продукции ввозимой на территорию Российской Федерации и находящейся в обращении на внутреннем рынке на предмет содержания ГМО.

В рамках поручения Федеральной службы Управление Россельхознадзора по Орловской и Курской областям с начала 2017 года отобрано более 100 проб зерна, с целью определения содержания ГМО. По результатам проверок содержание ГМО не обнаружено.

В соответствии с пунктом 7 Постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2013 №839 «О государственной регистрации генно-

инженерно-модифицированных организмов, предназначенных для выпуска в окружающую среду, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы» Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 05.07.2016 № 476н утвержден «Порядок ведения сводного государственного реестра генно-инженерно-модифицированных организмов, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащих такие организмы, и порядка внесения информации в сводный государственный реестр генно-инженерно-модифицированных организмов, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы» доступ к которому осуществляется посредством сети интернет по адресу: www.gmo.rosminzdrav.ru.

На данный момент в Российской Федерации зарегистрировано 23 линии ГМ-культур, предназначенных для производства продуктов питания и сельскохозяйственных кормов: 7 линий сои, 12 линий кукурузы, 1 линия риса, 1 линия сахарной свеклы и 2 линии картофеля.

В соответствии с требованием технического регламента в зерне, поставляемом на пищевые и кормовые цели, может содержаться только зарегистрированные в соответствии с законодательством государства - члена Таможенного союза линии ГМО. В зерне, содержащем ГМО, допускается не более 0,9% незарегистрированных линий ГМО.

Для зерна, полученного с применением ГМО, должна быть приведена информация: «генетически модифицированное зерно» или «зерно, полученное с использованием генно-модифицированных организмов» или «зерно содержит компоненты генно-модифицированных организмов».

Товаросопроводительные документы на зерно, помещенное в потребительскую упаковку и предназначенное на кормовые цели, дополнительно должны содержать информацию о сроке годности и условиях хранения зерна.

Зерно, соответствующее требованиям безопасности и прошедшее процедуру подтверждения соответствия, должно быть маркировано единым знаком обращения продукции на рынке государств – членов Таможенного союза, который наносится любым способом, обеспечивающим четкое и ясное изображение в течение всего срока годности зерна.

Маркировка зерна должна наноситься на потребительскую упаковку, на этикетку, либо содержаться в товаросопроводительных документах, в случае перевозки зерна насыпью.

Маркировка зерна, должна быть на русском языке или на языке государства - члена Таможенного союза.

Информация для потребителя, указанная на маркировке, должна быть понятной, легко читаемой, достоверной и не вводить его в заблуждение.

Партия поставляемого зерна, не отвечающая требованиям настоящего технического регламента, подлежит возврату или утилизации.

Надписи, знаки, символы должны быть контрастными фону, на который нанесена маркировка.

За нарушение требований нормативных документов в области качества и безопасности зерна и продуктов его переработки, предусмотрена административная ответственность согласно:

- ст. 7.18 КоАП РФ «Нарушение правил хранения, закупки или рационального использования зерна и продуктов его переработки, правил производства продуктов переработки зерна» - влечет предупреждение или наложение административного штрафа:

на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей;

на должностных лиц - от одной тысячи до двух тысяч рублей;

на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

- ст.14.43 КоАП РФ «Нарушение изготовителем, исполнителем, продавцом требований технических регламентов» - влечет наложение административного штрафа:

на граждан в размере – от одной до двух тысяч рублей; на должностных лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей;

на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей;

на юридических лиц – от ста тысяч до трехсот тысяч рублей;

- ст. 14.44 КоАП РФ «Недостоверное декларирование соответствия продукции» - влечет наложение административного штрафа:

на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати пяти тысяч рублей;

на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

- ст.14.45 КоАП РФ «Нарушение порядка реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия» - влечет наложение административного штрафа:

на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей;

на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

- ст. 14.46 КоАП РФ «Нарушение порядка маркировки продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия» - влечет наложение административного штрафа:

на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей;

на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

При повторном совершении административного правонарушения в течение года штрафные санкции увеличиваются.

Заключение

В настоящее время зерновая отрасль России полностью обеспечивает внутренние потребности и позволяет стране в последнее время занимать ведущее позиции в мире по экспорту зерна.

Парадокс, но при этом на сегодняшний день мы остаемся единственной страной, из числа крупнейших производителей, которая фактически отказалась от государственного контроля за качеством зерна. Это создает серьезные риски для развития отечественного агропромышленного комплекса и экономики страны в целом, обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации и сохранения статуса одного из основных поставщиков зерна на мировой рынок.

Между тем в Канаде, США, странах ЕС и др. этот контроль укрепляется, превращаясь в традицию сельхозпроизводителя производить только качественную продукцию.

У государств-партнеров России по Таможенному союзу, Казахстана и Белоруссии, в отличие от нас, существуют национальные системы контроля безопасности и качества на внутреннем рынке, а национальные законодательства обеспечивают необходимый уровень безопасности и качества зерна и продуктов его переработки.

Система подтверждения соответствия, которая действует в России, уже сегодня демонстрирует свою несостоятельность. Следует отметить, что при подтверждении соответствия в форме декларирования, пробы для подтверждения соответствия зерна и продуктов его переработки самостоятельно отбираются заявителем и представляются им в испытательную лабораторию (центр). Таким образом, отсутствует объективность при отборе пробы и достоверность полученных результатов, чего не было при сертификации.

Так, с начала года Управлением Россельхознадзора по Орловской и Курской областям в текущем году из-за недостоверного декларирования зерна приостановлено и отменено действие 11 деклараций о соответствии, в том числе 6 деклараций выданных на зерно и 5 на серийный выпуск крупы.

Система подтверждения соответствия, без государственного контроля и подтверждения качества, устранив государство от ответственности за качество зерна и продуктов его переработки и создаст крайне неблагоприятные условия для производителей и переработчиков зерна, и

приведет, в конечном счете, к снижению потенциала российского зерна и авторитета России на международном рынке зерна, потере миллиардов вложенных в зерновую отрасль бюджетных средств.

Уже сегодня мы наблюдаем картину, когда отсутствие государственного контроля за качеством зерна на внутреннем рынке России дает возможность хлебоприемным предприятиям и элеваторам диктовать сельхозпроизводителю заниженные показатели качества произведенного им зерна при его приемке. Тем самым занижается материальная выгода сельхозпроизводителя, что в последующем не стимулирует его к производству зерна высокого качества. В свою очередь отсутствие на внутреннем рынке произведенного зерна высокого качества, в дальнейшем повлияет на экономическую составляющую эффективности деятельности перерабатывающих предприятий и создаваемых сегодня высокотехнологических комплексов по глубокой переработке зерна.

Кроме того, при отсутствии государственного контроля за качеством, под видом низкокачественного товара из России может быть вывезено самое высококачественное зерно, в результате чего государство недополучит значительные суммы налогов, будет наблюдаться дефицит качественного зерна для производства высокосортной муки и крупы.

Учитывая большую социальную значимость обеспечения продовольственной безопасности страны, Президент и Правительство Российской Федерации дали ряд поручений Минсельхозу России, направленных на возрождение системы государственного контроля качества и безопасности зерна и подготовку законодательных актов, в том числе новой редакции закона «О зерне».

На сегодняшний момент проект данного закона находится в Правительстве РФ. Эксперты уверены, что его принятие обеспечит производство в Российской Федерации зерна высокого качества и соответствующего требованиям безопасности, что в свою очередь скажется на продовольственной безопасности государства и повышении конкурентоспособности Российского зерна на мировом рынке.

Спасибо за внимание.