

**Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба)
охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального
государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и
безопасности зерна и продуктов переработки зерна на 2022 год**

Раздел I

**Анализ текущего состояния осуществления федерального
государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и
безопасности зерна и продуктов переработки зерна**

Россельхознадзор осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна (далее – государственный контроль) в соответствии с Положением о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 327.

Порядок организации и осуществления государственного контроля установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1079 «О федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна».

Предметом государственного контроля является соблюдение товаропроизводителями требований к обеспечению качества и безопасности зерна (для пищевых и непищевых целей) и продуктов переработки зерна (не для пищевых целей) и связанных с ними требований к процессам производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации, предусмотренных законодательством Российской Федерации, при закладке и хранении зерна (для пищевых и непищевых целей) в составе государственного резерва, транспортировке, ввозе зерна и продуктов переработки зерна (для пищевых и непищевых целей) в Российскую Федерацию, при вывозе зерна и продуктов переработки зерна (для пищевых и непищевых целей) из Российской Федерации (в части соблюдения обязательных требований, предъявляемых к зерну и продуктам переработки зерна при осуществлении экспортных операций), а также соблюдение требований, установленных техническими регламентами, или обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании».

В пределах компетенции Россельхознадзора осуществляется контроль соблюдения контролируруемыми лицами требований, установленных статьями 3, 4, 7 и 8 технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна», а также приложениями 1 - 6 к техническому регламенту Таможенного союза «О безопасности зерна».

Государственный контроль осуществляется Россельхознадзором в отношении следующих объектов государственного контроля:

– деятельность контролируемых лиц, осуществляющих производство, хранение, перевозку, реализацию зерна, а также его закладку, хранение и транспортировку в составе государственного резерва;

– виды продукции по перечню согласно приложению № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1079 «О федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна».

В 2020 году в рамках государственного контроля территориальными управлениями Россельхознадзора проведено 34 199 контрольных (надзорных) мероприятий (отмечается снижение на 5,9% по сравнению с 2019 годом).

В отчетном году были запланированы к проведению 4 885 проверок, из которых фактически проведено 1 036, что составляет 21,2% от запланированных. Низкий процент проведенных плановых проверок связан с исполнением требований постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Результативность плановых проверок в 2020 году составила 67,4% (в 2019 году – 75,8%).

По результатам контрольных (надзорных) мероприятий установлено 4 143 нарушения требований законодательства в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна, что на 52,4% меньше, чем в 2019 году. В общем количестве правонарушений преобладают правонарушения, связанные с несоблюдением отраслевых статей КоАП РФ (96%).

В отношении лиц, совершивших административные правонарушения, применялись меры правового воздействия. Наиболее распространенная мера – административные штрафы, взыскиваемость которых в 2020 году составила 61,5%.

В связи с поступлением в 2020 году уведомления Главного таможенного управления Китайской Народной Республики об обнаружении ГМО в растительном масле Россельхознадзором была усилена работа по контролю ГМО в масличных и технических культурах при обращении внутри страны, а также при экспортно-импортных операциях.

Вместе с тем, полноценной работе по контролю за ГМО препятствуют проблемы в части нормативно-правового регулирования. Россельхознадзор осуществляет контроль за ввозом на территорию Российской Федерации генно-инженерно-модифицированных организмов и семян в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, при этом контроль за

перемещением семян внутри Российской Федерации, а также контроль за содержанием ГМО в вегетирующих растениях отсутствует. Кроме того, не урегулирован порядок уничтожения ГМО-посевов сельскохозяйственных культур и порядок отбора проб вегетативной массы растений для последующей экспертизы. Таким образом, в настоящее время отсутствует система предотвращения посевов ГМО растений.

В Российской Федерации, странах ЕС, Китае выращивание генетически модифицированных растений в промышленных масштабах запрещено. Многие страны выдвигают требование об отсутствии ГМО не только в семенах, но и готовой продукции.

В 2020 году Россельхознадзором было выявлено 9 случаев обнаружения генетически модифицированных последовательностей в рапсе, сое и кукурузе.

По всем случаям были приняты меры. Проведены внеплановые проверки по согласованию с прокуратурой. В Волгоградской области посевы рапса уничтожены. В Хабаровском крае уничтожена экспортная партия семян сои. Хозяйствующие субъекты привлечены к ответственности по статьям 6.3.1, 10.12, ч.1 статьи 14.43, 14.44, 17.7 КоАП РФ.

При проведении контрольных (надзорных) мероприятий проинспектировано 56,2 млн тонн зерна и продуктов переработки зерна (в 2019 году – 66 млн тонн). Выявляемость зерновой продукции, не соответствующей требованиям нормативных документов, составила 20,6% (в 2019 году – 17,7%).

При закупках зерновой продукции для госнужд и при закладке на хранение в госрезерв несоответствие выявлено в 5,4 тыс. тонн продукции. В основном это превышения предельно допустимых уровней по показателям зараженности и загрязненности вредителями хлебных запасов, по содержанию примесей и по различным показателям качества.

При вывозе зерна из Российской Федерации нарушения были выявлены в 10,2 млн тонн (17,5% от общего объема зерна, отгруженного на экспорт). Зараженность и загрязненность вредителями была отмечена в 9,5 млн тонн. После проведения фумигации и других соответствующих подработок продукция отправлена в страны назначения.

При ввозе зерновой продукции в Российскую Федерацию выявлено 67 тыс. тонн продукции, не соответствующей требованиям технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна», более 90% которой составили соевые бобы из Бразилии и Парагвая с превышениями по показателю глифосат, поступавшие в Калининградскую область.

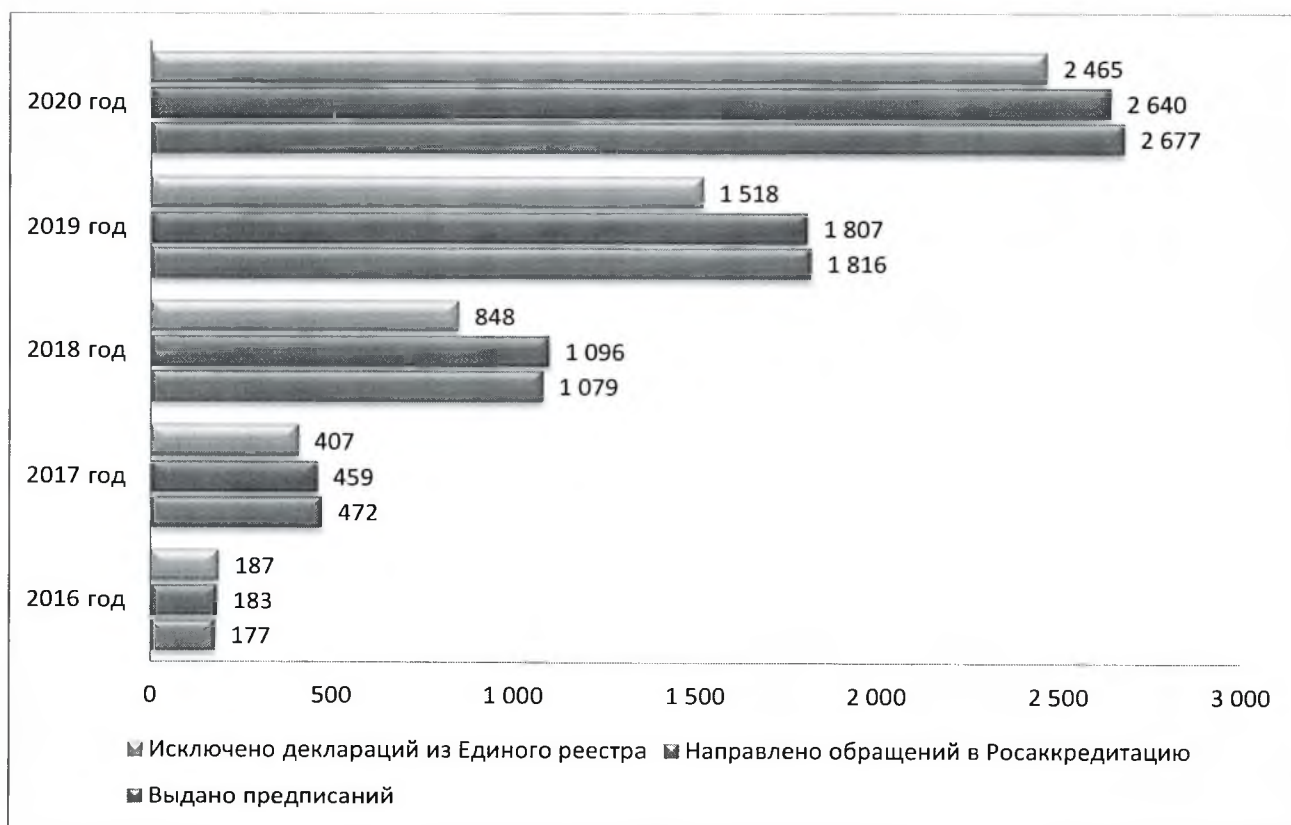
В 2,9 тыс. тонн зерна и продуктов его переработки отмечалась зараженность и загрязненность вредителями.

Нарушения по другим показателям безопасности и качества, таким как содержание сорной и минеральной примесей, несоответствие по влажности, содержанию белка, микотоксинов и др. выявлено в 1,4 тыс. тонн зерновой продукции.

При перемещении внутри страны выявлено 1,2 млн тонн зерновой продукции, не соответствующей требованиям технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна».

В соответствии с Федеральным законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» органы государственного контроля (надзора) вправе выдавать предписание о приостановлении или прекращении действия декларации о соответствии лицу, принявшему декларацию, и информировать об этом федеральный орган исполнительной власти, организующий формирование и ведение единого реестра деклараций о соответствии.

Результаты работы территориальных управлений по принятию мер при выявлении случаев недостоверного декларирования зерновой продукции представлены на диаграмме.

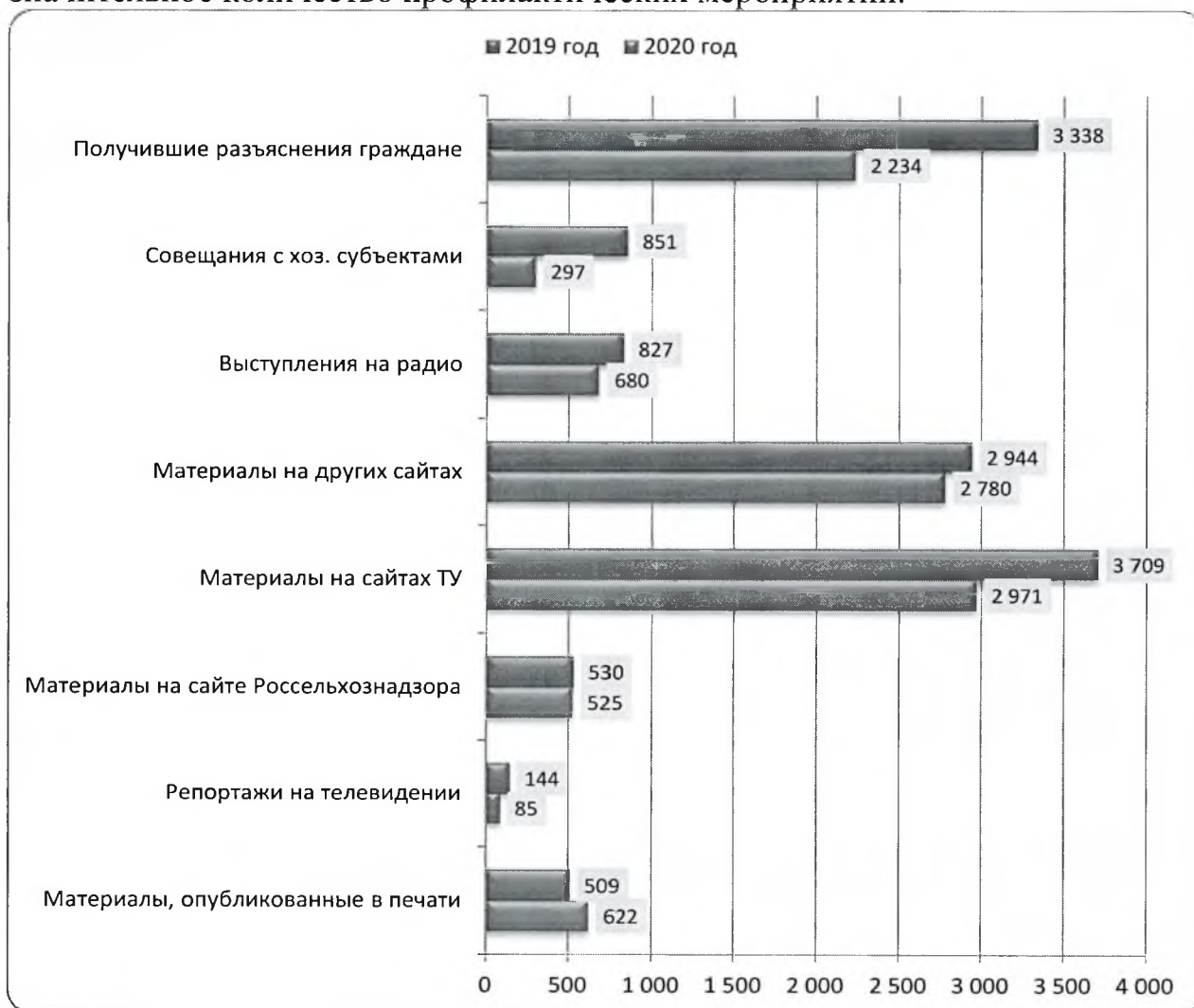


Раздел II

Описание текущего развития профилактической деятельности Россельхознадзора в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна

Во исполнение статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в 2018 году приказом Россельхознадзора от 13.07.2018 № 729 утверждена ведомственная программа комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям (далее – Программа).

В рамках реализации Программы Россельхознадзором проведено значительное количество профилактических мероприятий.



При поступлении в территориальные управления сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений обязательных требований, содержащихся в поступивших обращениях и заявлениях,

юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям было объявлено 1 117 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Приказом Россельхознадзора от 07.10.2016 № 744 утвержден Перечень правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении Россельхознадзором мероприятий по государственному контролю. Указанный перечень размещен на официальном сайте Россельхознадзора.

Соблюдение контролируемыми лицами обязательных требований затруднялось отсутствием полноценной законодательной базы в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна.

Также одним из острых проблемных вопросов как для контролируемых, так и для проверяющих лиц являлось то, что все основные реализующиеся нормативные акты по порядку учета зерна и продуктов переработки зерна и отраслевые формы учетных документов хлебоприемных и зерноперерабатывающих предприятий утверждены ещё приказом Государственной хлебной инспекции при Правительстве РФ от 08.04.2002 № 29 «Об утверждении Порядка учета зерна и продуктов его переработки», которая была упразднена постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 708 «Об упразднении Государственной хлебной инспекции при Правительстве Российской Федерации».

Контролируемые лица, занятые производством, хранением и переработкой зерна, до сих пор руководствовались потерявшими актуальность нормативными документами.

Необходимо отметить, что в конце 2020 года был принят Федеральный закон от 30.12.2020 № 520-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О зерне» и статью 14 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» (далее – Закон).

Закон устанавливает правовые основы государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов его переработки.

Кроме того, Законом предусмотрено внедрение государственной информационной системы прослеживаемости зерна и продуктов его переработки (далее – Система). Система позволит обеспечить полную прослеживаемость зерновой продукции по всей цепи производства от подготовки к ведению полевых работ до выпуска переработанного продукта.

В результате внедрения Системы в работу прекратится практика занижения характеристик зерна при его приобретении у сельскохозяйственных товаропроизводителей, следствием которой являлось сокращение доходов производителей зерна, снижение налогооблагаемой базы, повышение риска вовлечения в оборот зерна, не соответствующего требованиям по качеству и безопасности и представляющего опасность для населения и сельскохозяйственных животных. В части экспорта зерна Система позволит снизить нагрузку на участников внешнеэкономической

деятельности, в том числе их финансовые издержки и административные барьеры.

С целью исполнения положений Закона разработан План-график подготовки нормативных правовых актов, необходимых для реализации норм Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 520-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О зерне» и статью 14 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», утвержденный Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко 13.02.2021 № 1364п-П11.

Раздел III

Характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики

Основными проблемами, которые являются причинами основной части нарушений требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна, выявляемых Россельхознадзором, являются / будут являться:

1. Отсутствие полноценной законодательной базы в данной области.
2. Недостаточное знание контролируемыми лицами требований законодательства в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна, а также отсутствие представления у контролируемых лиц о последствиях нарушения обязательных требований.
3. Переходный период вступления в силу положений Закона и подзаконных актов, вводящих новые обязательные требования для контролируемых лиц.
4. Недостаточная осведомленность контролируемых лиц, осуществляющих отправку зерновой продукции на экспорт, в вопросах требований стран-импортеров в сфере качества и безопасности зерна, а также карантинных фитосанитарных требований.

Раздел IV

Цели и задачи реализации программы профилактики

Цели Программы

- 1) Мотивация к добросовестному поведению и, как следствие, сокращение количества нарушений в сфере государственного надзора, снижение объемов выявления некачественного и опасного зерна и продуктов переработки зерна.
- 2) Предупреждение нарушения контролируемыми лицами обязательных требований законодательства в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна, включая устранение

причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований в указанной сфере.

- 3) Повышение прозрачности системы государственного контроля.
- 4) Разъяснение контролируемым лицам обязательных требований.
- 5) Снижение административных и финансовых издержек как Россельхознадзора, так и контролируемых лиц по сравнению с ведением контрольно-надзорной деятельности исключительно путем проведения контрольно-надзорных мероприятий.

Задачи Программы

1) Формирование единого понимания обязательных требований законодательства в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна у всех участников контрольно-надзорной деятельности.

2) Выявление причин, факторов и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков их возникновения.

3) Установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от особенностей конкретных объектов контроля.

4) Анализ состава и особенностей объектов контроля и оценки состояния поднадзорной сферы.

Раздел V
Перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения

№ п/п	Профилактические мероприятия	Периодичность проведения	Подразделения и (или) должностные лица Россельхознадзора, ответственные за реализацию профилактических мероприятий
1	Информирование	Размещенные сведения поддерживаются в актуальном состоянии и обновляются не позднее 5 рабочих дней со дня их изменения	Управление внутреннего фитосанитарного и земельного надзора, контроля качества и безопасности зерна; должностные лица территориальных управлений Россельхознадзора, назначенные приказом соответствующего территориального управления
2	Обобщение правоприменительной практики	Доклад о правоприменительной практике за 2021 год утверждается до 1 февраля 2022 года; размещается до 1 марта 2022 года на официальном сайте Россельхознадзора	Управление внутреннего фитосанитарного и земельного надзора, контроля качества и безопасности зерна

№ п/п	Профилактические мероприятия	Периодичность проведения	Подразделения и (или) должностные лица Россельхознадзора, ответственные за реализацию профилактических мероприятий
3	Объявление предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований	Незамедлительно при наличии сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям	Государственные гражданские служащие Россельхознадзора и его территориальных органов, в обязанности которых входит проведение профилактических мероприятий
4	Консультирование Осуществляется по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия. Основными вопросами, по которым контролируемые лица могут получить консультацию по телефону и посредством видео-конференц-связи, являются:	По мере необходимости при обращении контролируемых лиц	Информация о должностных лицах Россельхознадзора, его территориальных органов, осуществляющих консультирование по телефону, а также номера телефонов, по которым осуществляется

№ п/п	Профилактические мероприятия	Периодичность проведения	Подразделения и (или) должностные лица Россельхознадзора, ответственные за реализацию профилактических мероприятий
	<p>– порядок проведения мероприятий по государственному контролю в отношении контролируемых лиц;</p> <p>– категории риска объектов контроля;</p> <p>– требования законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения качества и безопасности зерна, предъявляемые к контролируемым лицам при проведении мероприятий по государственному контролю;</p> <p>– применение мер административной ответственности за нарушения требований законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения качества и безопасности зерна.</p> <p>Консультирование в письменной форме по указанным вопросам осуществляется в следующих случаях:</p> <p>– контролируемым лицом представлен письменный запрос о предоставлении письменного ответа по вопросам консультирования;</p> <p>– за время консультирования представить ответ на поставленные вопросы невозможно;</p> <p>– ответ на поставленные вопросы требует дополнительного запроса сведений от органов государственной власти или иных лиц.</p> <p>В случае если в течение календарного года поступило 5 и более однотипных (по одним и тем же вопросам) обращений от различных контролируемых лиц и их представителей, консультирование по таким обращениям осуществляется также посредством размещения на официальном сайте Россельхознадзора в сети «Интернет» письменного разъяснения, подписанного инспектором.</p>		<p>консультирование, размещаются на официальном сайте Россельхознадзора и официальных сайтах его территориальных органов в сети «Интернет» и на информационном стенде при входе в здания Россельхознадзора, его территориальных органов</p>

№ п/п	Профилактические мероприятия	Периодичность проведения	Подразделения и (или) должностные лица Россельхознадзора, ответственные за реализацию профилактических мероприятий
5	Профилактический визит	В соответствии с ежемесячными планами проведения профилактических визитов	Должностные лица, ответственные за проведение профилактических визитов, утверждаются приказами территориальных управлений Россельхознадзора