

Информация
о реализации органами государственной власти
Закона Тюменской области от 08.05.2013 № 29 «О пчеловодстве»

Правовое регулирование отношений в сфере пчеловодства осуществляется Федеральным законом от 30.12.2020 № 490-ФЗ «О пчеловодстве в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 490-ФЗ), иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Российской Федерации, Законом Тюменской области от 08.05.2013 № 29 «О пчеловодстве», иными нормативными правовыми актами Тюменской области и органов местного самоуправления в Тюменской области.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 12 Федерального закона № 490-ФЗ относится:

- 1) разработка и реализация программ субъектов Российской Федерации по развитию пчеловодства;
- 2) установление порядка оформления и ведения ветеринарно-санитарного паспорта пасеки;
- 3) иные полномочия, предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Государственная поддержка сельскохозяйственного производства в Тюменской области осуществляется в рамках государственной программы Тюменской области «Развитие агропромышленного комплекса» на 2013 - 2025 годы», утвержденной постановлением Правительства Тюменской области от 30.12.2014 № 699-п.

Указанная программа не содержит отдельных мероприятий по поддержке пчеловодства, в связи, с чем информация о расходах областного бюджета на поддержку пчеловодства отсутствует.

По информации, собранной в 2023 году профильным комитетом Тюменской областной Думы в рамках мониторинга правоприменения Закона по данным Управления Росстата на 01.01.2023 в Тюменской области содержалось 18 404 пчелосемьи, что составило 100,2% по отношению к показателю прошлого года.

Распределение пчелосемей между хозяйствующими субъектами, занимающимися пчеловодством, было следующим:

- сельскохозяйственные предприятия - 200 (1,1%);
- личные подсобные хозяйства граждан - 17408 (94,6%);
- крестьянские (фермерские) хозяйства - 796 (4,3%).

С 1 сентября 2024 года вступил в силу Федеральный закон от 10.07.2023 № 306-ФЗ, которым уточнены сроки оповещения населения о пестицидных обработках. Соответствующий проект Федерального закона № 222259-8 был внесен Тюменской областной Думой (Постановление областной Думы от 20.10.2022 № 475).

Преыдушая редакция Закона «О пчеловодстве в Российской Федерации» допускала возможность делать одно объявление о пестицидных обработках в начале сезона. Однако эта норма мало чем помогала пчеловодам, потому что невозможно изолировать пчел в ульях с мая по август.

Согласно новой редакции доведение информации о применении пестицидов должно быть не ранее чем за десять и не позднее, чем за пять дней до их применения. Новый порядок оповещения населения о проведении пестицидных обработок будет способствовать соблюдению баланса интересов пчеловодов и растениеводов, а также защите прав и законных интересов граждан.

Несмотря на динамично развивающееся законодательство, регулирующее правоотношения в пчеловодстве, пробелы и юридические коллизии остаются по следующим актуальным вопросам:

- проблеме отравления пчел пестицидами;
- противодействию фальсифицированной продукции пчеловодства на потребительском рынке;
- проблеме маркирования и учета пчелиных семей;
- проблеме импорта пчелопакетов из Средней Азии;
- проблеме экспорта меда и других продуктов пчеловодства;
- проблеме развития племенного дела в пчеловодстве;
- по вопросу развития контрактного опыления;
- проблеме карантинирования и оформления ветеринарных сопроводительных документов (ВСД);
- по стратегическим вопросам государственного управления развитием пчеловодства в Российской Федерации.

Указанные пробелы не могут быть восполнены принятием нормативных актов субъекта Российской Федерации, потому что большинство из рассматриваемых предметов правового регулирования находится в исключительной компетенции Российской Федерации.

Суть указанных проблем заключаются в следующем.

О проблеме отравления пчел пестицидами

Действующими экологическими регламентами применения пестицидов 1, 2 класса опасности предусмотрены такие способы спасения от отравления, как перевозка пчел в другое место или изоляция пчел в улье на длительный срок. Такие способы не могут считаться приемлемыми, т.к. они всегда влекут за собой убытки для пчеловода, а в ряде случаев невозможны по объективным причинам. Соответственно, действующие регламенты применения пестицидов

ограничивают права граждан, в то время как права граждан могут быть ограничены только федеральным законом (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

В настоящее время участились случаи, когда лаборатории не находят действующее вещество пестицида в подморе пчел и зеленой массе с поля из-за того, что в лабораториях отсутствуют утвержденные и аккредитованные методики их определения. При этом эти пестициды включены в Каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территорию РФ. В этом случае пчеловод фактически лишается возможности доказывания в суде своих нарушенных прав.

Существующий уведомительный порядок применения пестицидов, установленный статьей 16 Федерального закона от 30.12.2020 N 490-ФЗ (ред. от 27.11.2023) «О пчеловодстве в Российской Федерации», не гарантирует в полной мере защиту прав и законных интересов граждан, в том числе пчеловодов, чьи права могут быть нарушены применением опасных пестицидов. Минсельхоз России в письме от 25.09.2017 № 19-К-4188/ог отмечает, что при подозрении на отравление пчел пчеловодам необходимо в установленном порядке вызвать специальную комиссию для составления акта. Однако действующим законодательством порядок созыва такой комиссии не установлен.

На рассмотрении в Госдуме ФС РФ находится внесенный Тюменской областной Думой проект федерального закона № 571370-8 «О внесении изменений в статьи 3.5 и 8.3 КоАП РФ». Законопроект получил положительное заключение Правительства РФ, однако решением Совета Госдумы от 20.05.2024 рассмотрение законопроекта перенесено на неопределенный срок.

Необходимо дополнение перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, случаем массовой гибели пчел. Применение индикатора риска нарушения обязательных требований позволит Россельхознадзору в полной мере выполнять свои полномочия при производстве по делам об административных правонарушениях.

О проблеме фальсификации мёда и других продуктов пчеловодства

Согласно новой редакции статьи 2 Федерального закона от 30.12.2020 N 490-ФЗ (ред. от 27.11.2023) «О пчеловодстве в Российской Федерации» с 01.09.2024 мёд можно будет выпускать не только по Государственному стандарту (ГОСТу), но и по техническим условиям (ТУ) и по стандартам предприятий (СП), при условии соответствия продукта техническим регламентам Таможенного Союза.

Однако порядок разработки, утверждения, учета и применения ТУ и СП устанавливается организациями самостоятельно, и они не учитываются в Федеральном фонде стандартов. А технический регламент – это документ, который устанавливает обязательные требования, но не определяет продукцию. Соответственно, определения термину «мёд» в законе как не было, так и нет.

Продукт, произведенный по ТУ, может быть безопасным с точки зрения технических регламентов. Но проблема в том, что это будет не тот продукт, который произведен пчелами, и это будет незаконно.

Соответственно складывается ситуация когда количество продуктов, выпускаемых по ТУ, с наличием в рецептуре ингредиентов не медового происхождения, но которые нельзя органолептически отличить от мёда, будет только увеличиваться.

Парадокс в том, что фальсификата на рынке станет меньше, но лишь потому, что значительная его часть перейдет в разряд легальной продукции.

О проблеме маркирования и учета пчелиных семей

Действующие легальные определения некоторых понятий, содержащихся в законе о пчеловодстве, являются некорректными. Это позволило сложиться ситуации, когда под семьёй можно понимать группу, состоящую из двух пчел, что противоречит биологии данного вида.

Предлагаемые законопроектом № 539184-8 «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «О пчеловодстве в Российской Федерации» формулировки могли бы устранить указанные недостатки легальных определений, что сделало бы юридически возможным осуществлять групповой учет в пчеловодстве в понимании, которое будет соответствовать биологии медоносных пчел, понятию эпизоотическая единица и Кодексу здоровья наземных животных.

Решением Совета Госдумы от 20.05.2024 законопроект № 539184-8 «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «О пчеловодстве в Российской Федерации» (в части уточнения основных понятий и совершенствования механизма учета в пчеловодстве) включен в план законопроектных работ на июнь 2024 года, однако рассмотрен не был.

О проблеме импорта пчелопакетов из Средней Азии

В апреле 2024 года по результатам визита делегации Россельхознадзора в Республику Узбекистан, Россельхознадзор изменил свое указание от 25.04.2023 № ФС-КС-7/10156, и частично снял запрет на ввоз пчелопакетов из этого государства. Разрешено возобновить поставки пчелопакетов из двух предприятий Республики Узбекистан. Однако даже в условиях действия ограничений за 2024 год официально задекларирован ввоз 85 тысяч пчелопакетов.

О проблеме экспорта меда

Развитию экспорта российского меда в страны, не являющиеся членами Евразийского экономического союза, мешают две основные проблемы:

- отсутствие на территории Российской Федерации испытательных лабораторий для определения качества мёда, аккредитованных по стандартам Европейского Союза;

- экспортные пошлины на мед.

С 1 октября 2023 года постановлением Правительства РФ от 21.09.2023 № 1538 введены привязанные к курсу доллара ставки пошлины на вывоз продукции пчеловодства за пределы стран Евразийского экономического союза

в размере 4 – 7% (при существующем курсе доллара применяется максимальная ставка 7 %). Кроме введения экспортных пошлин на мед со стороны Российского государства, странами Евросоюза в качестве санкций введены повышенные ввозные пошлины в размере 17,3 %. При этом продукция с Украины имеет более низкую ставку ввозной пошлины.

До введения пошлин, российский мед экспортировался в 26 стран, при этом 95 % экспорта приходилось на страны Евросоюза (Германию, Словакию, Литву, Латвию, Сербию, Польшу). Также мед поставлялся в Китай, Белоруссию, Сербию, Казахстан и Монголию и др. Если в прежних условиях рентабельность экспорта составляла около 15 %, то с введением пошлин экспорт меда стал нерентабельным.

Учитывая, что около 94 % российского меда производится в ЛПХ, из-за проблем с экспортом убытки несут не только экспортеры, но и граждане, ведущие личные подсобные хозяйства.

По вопросу развития племенного дела в пчеловодстве

В настоящее время в России имеется племенных хозяйств: 14 по среднерусской (в том числе приокского и башкирского типов), 6 по карпатской породе и 2 по серой горной кавказской.

В реестр племенных достижений, допущенных к использованию в Российской Федерации, включены 5 пород: башкирская (2006), дальневосточная (2018), карпатская (1993), серая горная кавказская (1993), среднерусская (1993) и 7 породных типов: бурзянская бортевая башкирской породы (2010), краснополянский серой горной кавказской породы (2007), майкопский карпатской породы (2008), московский (2017), орловский (2007), приокский (1993), татарский (2010) среднерусской породы.

При этом из-за отсутствия карники в реестре селекционных достижений, допущенных к использованию в Российской Федерации, в стране нет ни одного официального племенного хозяйства по этой породе.

Племенных хозяйств по другим породам в стране также недостаточно. Существующие племрепродукторы и племзаводы, в их нынешнем количестве и отсутствии четкой системы взаимодействия друг с другом и мировыми центрами селекции, не в состоянии обеспечить нашу страну в нужном количестве качественной и конкурентоспособной пчелой, заявленных в этих хозяйствах пород.

По вопросу развития контрактного опыления в России

В последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста числа контрактов, заключаемых между растениеводами и пчеловодами, предметом которых является возмездное оказание услуг по опылению сельскохозяйственных культур.

По данным опроса среди членов пчеловодов-промышленников за 2022 год на опылении суммарно было задействовано около 5 000 пчелиных семей, принадлежащих членам Организации, в 2023 году данный показатель составил около 11 000 семей.

Наиболее востребованы данные услуги пчеловодов при выращивании гречихи, подсолнечника, рапса, ягодников и садов, а также овощей закрытого грунта. В зависимости от культуры цена контракта варьируется от 1,5 до 2,5 тыс. за одну пчелиную семью, вывезенную на опыление.

В связи с санкциями против России проявился острый дефицит семян бобовых культур отечественного разведения. Кроме того, гранулы из зеленой массы бобовых трав являются весьма востребованным экспортным товаром, в частности, для Китая. Спрос этого вида товара на внешнем рынке огромен, а его маржинальность, превышает этот показатель для рапса. А главное, что производство семян бобовых культур не связано с необходимостью использования такого количества пестицидов, как на рапсе. Решение всех этих задач не возможно без опыления.

В настоящее время факторами, сдерживающими развитие системы контрактного опыления в России, являются: применение пестицидов 1 и 2 класса опасности на энтомофильных культурах; несовершенство правовой базы в части требований к карантинированию пчел, вывозимых на опыление, и оформлению ВСД для кочевого пчеловодства.

В связи с тем, что рассматриваемый предмет правового регулирования находится в исключительной компетенции Российской Федерации, указанные проблемы могут быть решены принятием нормативных правовых актов Российской Федерации.

Для этого необходимо принять комплекс мер, а именно рекомендовать:

Государственной Думе ФС РФ:

1. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», предусматривающий следующие новеллы:

- регламенты применения пестицидов и агрохимикатов являются обязательными для лиц, их применяющих;

- не допускается оборот пестицидов и агрохимикатов если:

- на действующее вещество пестицида или агрохимиката, а также их метаболиты, отсутствуют утверждённые методики определения, в том числе в подморе пчел и зелёной массе;

- на территории Российской Федерации отсутствуют лаборатории, аккредитованные на определение соответствующих пестицидов и агрохимикатов.

Установить запрет на применение пестицидов или агрохимикатов, если их применение может причинить вред другим лицам или способы защиты от отравления потребуют от таких лиц значительных затрат.

Установить запрет на обработку пестицидами 1, 2 класса опасности для пчел энтомофильных растений в период их цветения.

2. Внести в Федеральный закон «О пчеловодстве в Российской Федерации» следующие изменения:

- дополнить статью, регламентирующей состав и порядок образования комиссии, обязанность принятия уполномоченным органом правил диагностики и профилактики отравления пчел пестицидами.

3. Ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 571370-8 «О внесении изменений в статьи 3.5 и 8.3 КоАП РФ» (в части увеличения штрафов за нарушение правил оборота пестицидов).

4. Внести в Федеральный закон от 30.12.2020 N 490-ФЗ «О пчеловодстве в Российской Федерации» изменения, направленные на установление требований к использованию понятия «мёд» и других названий, связанных с пчеловодством, в гражданском обороте.

5. Ускорить рассмотрение проекта федерального закона № 539184-8 «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «О пчеловодстве в Российской Федерации» (в части уточнения основных понятий и совершенствования механизма учета в пчеловодстве).

Правительству Российской Федерации:

1. Поручить профильным министерствам и учреждениям науки испытать в различных климатических зонах экономическую целесообразность замены рапса другими масличными культурами, рекомендуемыми Федеральным научным центром пчеловодства (г. Рыбное), не требующими применения инсектицидов (синяк обыкновенный, свербига восточная, вечерница сибирская, рыжик и др.).

2. Дополнить Федеральную научно-техническую программу развития сельского хозяйства на 2017 - 2030 годы, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2017 № 996, следующими задачами:

- поручить Минобрнауки России включить в перечень научно-исследовательских работ, выполняемых по государственным заданиям, тему, предусматривающую сравнение экономической эффективности технологий с применением на энтомофильных культурах пестицидов 1-го, 2-го классов опасности для пчел (с одной стороны) и технологий применения на таких культурах пестицидов биологического происхождения и энтомофагов (с другой стороны).

- дополнить задачу «создание и внедрение технологий производства пестицидов и агрохимикатов для применения в сельском хозяйстве» словами «, в том числе пестицидами биологического происхождения».

3. Содействовать созданию на территории Российской Федерации испытательных лабораторий для определения качества мёда, аккредитованных по стандартам Европейского Союза.

4. Внести изменения в Постановление Правительства РФ от 21.09.2023 № 1538 (ред. от 27.12.2023) «О ставках вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза, и о внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы таможенной территории Евразийского экономического

союза» в части установления таможенной ставки в отношении мёда натурального (группа 04) в размере 0%.

5. Дополнить Стратегию развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов до 2030 года, утвержденную распоряжением Правительства РФ от 08.09.2022 № 2567-р целевыми показателями, закрепляющими ориентиры развития пчеловодства в Российской Федерации.

6. Дополнить Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717, задачей по развитию промышленного пчеловодства в Российской Федерации.

7. Рассмотреть вопрос о воссоздании в стране специализированной государственной зоотехнической службы по пчеловодству с филиалами в субъектах Российской Федерации, по аналогии с Роспчелопромом, существовавшим при СССР, и (или) учреждения в составе Минсельхоза специального департамента по пчеловодству (по аналогии с Департаментом по рыбоводству, созданным в 2022 году).

8. При выполнении поручения Президента о корректировке Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 12.04.2020 № 993-р), задачей Минсельхозу России совместно с Общероссийской общественной организацией «Промышленные пчеловоды России» разработать программу развития промышленного пчеловодства в Российской Федерации.

Минсельхозу России при утверждении плана по разработке проектов приказов Минсельхоза России на 2025 год принять к сведению настоящие рекомендации.

Минсельхозу России:

1. Рассмотреть вопрос о внесении изменения в Приказ Минсельхоза России от 26.05.2023 № 530 «Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами», дополнив перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований случаем массовой гибели пчел.

2. Дополнить пункт 22 Постановления Правительства РФ от 30.06.2021 № 1067 (ред. от 27.06.2023) «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами» нормами, позволяющими инспектору Россельхознадзора в ходе выборочного контроля и выездной проверки производить отбор проб не только растворов пестицидов и агрохимикатов (их остатков), почвы, дренажных вод, отходов, связанных с использованием пестицидов и агрохимикатов, растений, но и проб пчелиного подмора и незапечатанного жидкого мёда в ульях.

3. Разработать и принять проект нормативного правового акта о стимулировании растениеводов к применению менее токсичных пестицидов и биологических средств защиты растений (как вариант, - субсидирование 50 % затрат на приобретение средств защиты растений сельскохозяйственным товаропроизводителям, отказавшимся от применения на энтомофильных культурах пестицидов 1 и 2 класса опасности для пчел (высокоопасные и среднеопасные), в пользу малоопасных и практически неопасных средств защиты растений (биопестициды и энтомофаги).

4. В целях приведения Государственного Каталога пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ исключить из экологических регламентов применения пестицидов упоминание о необходимости вывоза или изоляции пчел.

5. Содействовать внесению карники (краинской породы) в государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию на территории Российской Федерации. Для скорейшего решения этой задачи необходимо узаконить и применить упрощенный порядок внесения породы в Реестр, путем признания иностранного селекционного достижения.

6. Внести в Ветеринарные правила организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, утвержденные приказом Минсельхоза России от 13.12.2022 № 862 изменения, изложив подпункт «г» пункта 21 в следующей редакции:

«г) сельскохозяйственных животных для их выпаса (включая отгонное скотоводство и кочевое пчеловодство), поения, купания, выгула, осуществляемом владельцем животного или уполномоченным им лицом в пределах территории субъекта Российской Федерации.

7. Принять нормативный акт взамен отмененной Инструкции, утвержденной Минсельхозпродом РФ 17.08.1998 N 13-4-2/1362, предусмотрев возможность для пасек, насчитывающих 100 семей и более, для целей оформления ВСД или ветеринарно-санитарного паспорта производить выборочный (а не сплошной) осмотр семей и брать одну сборную пробу от 10 % семей пасеки, но не более чем 10 проб.

8. Пункт 18 Ветеринарные правила содержания медоносных пчел в целях их воспроизводства, разведения, реализации и использования для опыления сельскохозяйственных энтомофильных растений и получения продукции пчеловодства (утв. Приказом Минсельхоза России от 23.09.2021 N 645) изложить в следующей редакции:

«18. Пчелы, пчелопакеты, ввозимые в хозяйство, подлежат обособленному содержанию на карантинных пасеках от других пасек, на расстоянии не менее 5 км.

При перемещении в пределах территории субъекта РФ на основании договоров, влекущих переход прав на пчел, в случае если пчелы вывозятся из местности, благополучной по заразным болезням пчел, карантинирование на месте прибытия не проводится.

В случае импорта пчелиных семей из-за границы РФ, карантинирование на территории РФ обязательно во всех случаях.».

9. Разработать и принять проект нормативного правового акта, предусматривающего субсидирование части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на оплату услуг пчеловодов по опылению сельскохозяйственных культур.

Роспотребнадзору:

Рассмотреть вопрос о дополнении СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (утв. постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 N 3 (ред. от 14.02.2022) пунктом следующего содержания:

«Массивы культур, требующих многократной обработки пестицидами, допускается располагать на расстоянии не менее 1 км от населенных пунктов, а с учетом гидрогеологической характеристики участков полей и преобладающей розы ветров, - до 10 км.».

Россельхознадзору:

Руководствуясь соображениями национальной безопасности, рассмотреть вопрос усиления контроля соблюдения требований к карантинированию пчелопакетов, ввозимых из Узбекистана и недопущению их продажи с фур по пути их следования.