

Закон есть, а семеноводства нет

АНРСК обращает внимание на критически важные для отрасли упущения в новом законе «О семеноводстве».

В конце декабря 2021 года Государственной Думой был принят Федеральный закон «О семеноводстве». Его редакция предусматривает введение большого количества новых обязательных требований при обороте семян, их использовании, производстве, реализации, транспортировке и хранении и открывает широкие возможности для введения дополнительных платных услуг.

Сообщество семеноводов России с большим опасением смотрит на закон в такой редакции. Семеноводство сегодня находится в крайне тяжелом положении. В стране практически нет специализированных хозяйств по семеноводству овощных культур, квалифицированных кадров, материально-технического обеспечения отрасли, не применяют современные технологии выращивания семян, нет зон семеноводства, без которых массовое производство товарных семян невозможно. При подготовке новой редакции законопроекта «исчезла» основная глава – «Организация семеноводства», которая была в предшествующих вариантах редакции закона и определяла вопросы развития отрасли. Без нее невозможно определить законодательные основы самого закона «О семеноводстве».

Среди полномочий Правительства должны быть такие функции и направления деятельности, как организация работы отрасли, выстраивание взаимоотношений между ее операторами, а также между ними и государством, государственная поддержка отрасли, более конкретное научное обеспечение и подготовка специалистов в областях селекции и семеноводства. Эти функции существуют во всех государствах, в которых развито семеноводство.

В законе отсутствуют базовые определения, не определена терминология семеноводства, без которой невозможно его развитие: «зона семеноводства», «первичное и товарное семеноводство», «сортосмена», «сортосовокупление», «воспроизводство сортов» и т.д. Зоны семеноводства –



это основа товарного семеноводства (т.е. массового производства семян, используемых для выращивания с.-х. продукции), без которых оно вообще невозможно. Без установления государством особых территорий с оптимальными почвенно-климатическими условиями для конкретных культур, специального нормативно-правового регулирования в них, обеспечивающего выращивание высококачественных семян, пространственную изоляцию посевов, отсутствие карантинных объектов и т.п., массовое товарное семеноводство организовать в России не получится.

Из принятого закона непонятно, для кого он устанавливает правовые основы и чьи отношения регулирует. В рыночной экономике это – производитель семян, селекционно-семеноводческие и непосредственно семеноводческие компании, компании-торговцы семенами, семеноводческие кооперативы и отраслевые союзы. Закон не только не прописывает правовые отношения между ними, а также между ними и государством, но в нем вообще нет определений этих понятий. Без включения в него этих понятий невозможно создать современную рыночную отрасль семеноводства и обеспечить ее выход

на высококонкурентный уровень. Их использование в законе позволит федеральным органам исполнительной власти, занимающимся выработкой государственной политики и нормативно-правовым регулированием в области семеноводства с.-х. растений, задействовать реальных операторов рынка и определять для них соответствующие отношения.

В законе есть пункт об «обязательных требованиях к показателям сортовых и посевных (посадочных) качеств семян с.-х. растений». Однако он избыточен, потому что семена не являются объектом обязательной сертификации и не включены в такой перечень, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 01.12.2009 № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии». Поэтому сертификация семян должна быть исключительно добровольной, что будет соответствовать общепринятой мировой практике. Добровольная сертификация не только сокращает государственные расходы, но и более эффективна, т.к. операторы отрасли сами осуществляют взаимный контроль, что исключает договорные или материально заинтересованные решения.

В овощеводстве РФ, как и во всем мире, существует профессиональный и любительский рынок семян, предназначенных для ЛПХ. Главное их отличие в том, что наличие того или иного сорта или гибрида на рынке определяется для профессионального рынка отраслевой целесообразностью, а для любительского – вкусами и предпочтениями огромного числа овощеводов-любителей. Отсюда и другое отличие: на любительском рынке в обороте находится огромное количество сортов и гибридов и соответственно в несколько раз больше партий семян данных селекционных достижений. При этом размер партий на любитель-

ском рынке небольшой, от нескольких килограммов, а в ряде случаев – даже менее одного килограмма. Абсолютно понятно, что профессиональный и любительский рынки должны регулироваться по-разному и иметь разные правовые основы по производству, хранению, реализации, транспортировке и использованию семян растений, а также их ввоза и вывоза из РФ, что будет полностью соответствовать общепринятой мировой практике.

Предусмотренная законом генетическая паспортизация сортов будет создавать дополнительную нагрузку на таможенную службу, фактически задержит процесс ввоза партий семян в страну, а также многократно увеличит стоимость каждого завозимого или направленного на испытание сорта или гибрида. Разработка же такой тест-системы потребует от трех до десяти и более лет. Кроме того, паспортизацию физически невозможно выполнить по многим вегетативно размножающимся растениям, где поиск ДНК-маркеров – сложнейшая задача, а в процессе семеноводства целого ряда культур генетическая структура сортовой популяции изменяется, что лишает эту инициативу вообще какого-либо смысла. И главное, что не прояснено: какую проблему или вопрос решает «генетический паспорт» сорта или гибрида? Кому и зачем он нужен? В мировой практике «генетические паспорта» используют исключительно для селекционных или иных научных целей и нет ни одной страны, где их массово применяли бы для каких-то других целей, и уж тем более создавали бы на их основе государственные контрольные и надзорные функции.

Встречающееся в законе определение «допущенный к использованию сорт или гибрид» – рудимент плановой экономики, когда все этапы семеноводства принадлежали государству, и оно после испытаний допускало сорта и гибриды к использованию, и само же отвечало за них. В рыночной экономике на рынок сорта и гибриды выводит организации и компании для получения прибыли. При этом вся ответственность, в том числе и финансовая, лежит на них. Это главный двигатель роста качества селекционных достижений, который отмечается в РФ в последние годы. Вмешательство государства в этот процесс приводит к сдерживанию внедрения новых сортов и гибридов и к дополнительным расходам как на испытания, так и на расширение зон использования, плюс ныне существующая система государ-

ственного испытания практически не способна оценивать показатели, требуемые рынком.

В стране более 23 млн ЛПХ (согласно переписи населения 2020 года), в которых выращивают 52% овощей. Вкусные овощи в ЕАЭС – большая редкость, так как они не транспортабельны, а их цена запредельна (бакинские томаты или огурцы). Тотальный контроль и надзор за сортовым составом в ЛПХ через допуск к выращиванию сортов и гибридов вызывает напряженность в обществе и резко сокращает ассортимент сортов, доступный населению. Правильным будет ведение не Реестра допущенных, а Реестра рекомендованных государством сортов и гибридов. При этом с. – х. предприятия получают меры поддержки лишь в случае выращивания рекомендованных сортов и гибридов. Защита авторских прав предусмотрена 4 частью ГК РФ «Государственная регистрация селекционных достижений». Прецедент – в Казахстане и ЕАЭС уже используют Реестр рекомендованных сортов и гибридов. «Реестр допущенных...» – по своей сути запретительный (ограничительный), в то время как «Реестр рекомендованных...» – информационный и гарантирует свободу предпринимательства.

Крайне спорен, на наш взгляд, и пункт об «иных полномочиях Правительства Российской Федерации в области семеноводства». АНРСК предлагает, в полном соответствии с законом о техническом регулировании и мировой практикой, контроль в сфере семеноводства оставить за саморегулируемыми организациями (СРО), союзами и ассоциациями или аккредитованными органами по сертификации. Это позволит исключить излишние административные барьеры и будет препятствовать сосредоточению государственных функций в ведении одной Службы (ст. 10 Конституции РФ).

В законе есть предложение о создании Федеральной государственной информационной системы (ФГИС) и обязательном предоставлении в нее со стороны российских операторов рынка различной информации. Проект ФГИС, изложенный в законе, предусматривает общедоступность информации о компаниях, сортах, гибридах и их производстве, которая в ряде случаев – служебная, так как позволяет ее обладателю иметь конкурентные преимущества на рынке.

Вместе с тем лица, реализующие семена с. – х. растений, должны не

в обязательном (как предлагается), а в добровольном порядке вносить или предоставлять требуемую информацию в ФГИС. Предложение АНРСК предоставить такую информацию на добровольной основе позволит:

- превратить систему из контролирующей в стимулирующую для отрасли семеноводства путем введения добровольной прослеживаемости продукции добросовестных семеноводов;
- предотвратить использование дополнительных барьеров для ЛПХ и дачников;
- получить достаточную прослеживаемость по семенам и посадочному материалу путем сопряжения ФГИС с программами государственной поддержки отраслей сельского хозяйства;
- предоставить профессиональным пользователям системы возможность получать информацию, подтверждающую качество партий семян.

Вызывают недоумение пункты, в которых идет речь о предоставлении различных обязательных платных услуг. Общие требования к определению показателей сортовых и посевных (посадочных) качеств семян с. – х. растений, порядок ввоза и вывоза из Российской Федерации семян, результаты анализа рисков в области семеноводства, положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области семеноводства и иные положения закона должны исключать возможность создания искусственных барьеров и необоснованных платных услуг. Сейчас практически все новации направлены не на развитие отрасли, а на совершенствование системы надзора и контроля, новые штрафы и поборы.

АНРСК считает, что принятый закон «О семеноводстве» в нынешней редакции не только не будет способствовать развитию отрасли, а наоборот, создаст массу бюрократических препятствий для его развития и приведет к значительным финансовым потерям отечественных семеноводов, которые и без того находятся в крайне тяжелом состоянии. Исключительно правильным решением видится разработка специальной программы возрождения семеноводства овощных культур в существующих рыночных условиях, а уже затем – создание соответствующей законодательной и нормативно-правовой базы для ее эффективной реализации. Закон и его подзаконные акты должны начать создавать условия для развития семеноводства.

Дербенский Владимир Иванович,
исполнительный директор АНРСК