УТВЕРЖ	ДАЮ:		
Министр (сельско	ого хозяйств	a,
пищевой	промы	шленности	И
мелиораці	ии	Кыргызск	ой
Республин	ки		
Э.У. Чоду	ев //		
	MAL	-(
	6		_

2020 г.

АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о регистрационных испытаниях и государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике»

Документ: аналитическая записка на основе проведенного анализа регулятивного воздействия к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о регистрационных испытаниях и государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике».

Основание для разработки:

Анализ регулятивного воздействия (далее APB) подготовлен в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» и Методикой проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559, приказом Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики от 13 мая 2020 года № 139.

Сроки проведения APB: Начало 13 мая 2020 года. Окончание 30 май 2020 года.

Рабочая группа (согласно Приказу Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики от 13 мая 2020 года № 139 «О создании Межведомственной рабочей группы для проведения APB к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о регистрационных испытаниях и государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике»):

Жумалиев Ж. Заведующий отделом развития земледелия, семеноводства и органического сельскохозяйственного производства МСХППМ

КР, руководитель рабочей группы

Бакирова Ж.Т.

Директор Департамента органического сельского хозяйства МСХППМ КР, заместитель рабочей

группы

Ажибеков А.А.	Главный специалист отдела земледелия, семеноводства и органического сельскохозяйственного производства МСХППМ KP
Таранов И.Н.	Специалист отдела земледелия, семеноводства и органического сельскохозяйственного производства МСХЕПІМ КР
Джакшылыкова А.А.	Заведующий отдела правового обеспечения МСХППМ КР
Тойматов Ж.Ш.	Заместитель директора Департамента химизации и защиты растений МСХППМ КР
	- Me
Акматов А.А.	Заведующий отделом Департамента химизации и защиты растений МСХППМ КР
Абдыразаков А.К.	Заведующий отделом Департамента органического сельского хозяйства МСХППМ КР, к.б.н.
Кострубова Е.В.	Заведующий отделом Департамента органического сельского хозяйства МСХППМ КР
Анарбаева Г.А.	Заведующий отделом Департамента органического сельского хозяйства МСХППМ КР
Сарыгулов С.С.	Специалист ФОД «Био-К.G»

Контактные данные ответственных лиц:

Жумалиев Ж.Ж. — заведующий отделом развития земледелия, семеноводства и органического сельскохозяйственного производства, тел. 0312 623648, 0551 853234; e-mail: jigitali55@mail.ru;

Ажибеков А.А. – главный специалист отдела развития земледелия, семеноводства и органического сельскохозяйственного производства, тел. 0312 623702, 0550 220719; e-mail: aitbek 22@mail.ru;

Таранов И.Н. – специалист отдела развития земледелия, семеноводства и органического сельскохозяйственного производства, тел. 0312 623680, 0555 765950; e-mail: igor-kb@rambler.ru.

Объем – 15 стр.

1. Проблемы и основания для государственного вмешательства.

Сельскохозяйственное производство является главной отраслью народного хозяйства, началом всей деятельности человека на земле. Из всех отраслей общественного производства сельское хозяйство больше всего связано с использованием природных ресурсов. Поэтому сельское хозяйство необходимо рассматривать как огромный, постоянно действующий механизм охраны и культивирования живых природных богатств. В условиях аграрного производства использование природных ресурсов и, прежде всего, земли должно сочетаться с мерами по охране окружающей среды.

В современных условиях из-за загрязнения природных ресурсов, используемых в аграрном производстве, строительными, промышленными и другими несельскохозяйственными предприятиями усиливается актуальность проблемы охраны окружающей среды.

Указанные загрязнения ведут к ухудшению качества атмосферы, воды, к снижению продуктивности и плодородия почв, наносят ущерб животноводству и растениеводству, а это в свою очередь влечет уменьшение объемов производимой сельскохозяйственной продукции и общее ухудшение ее качества.

Кроме того, экологические проблемы на сегодня являются одними из наиболее глобальных и важных, от которых на 40% зависит здоровье человека.

Хозяйственному использованию земель почти всегда сопутствуют процессы деградации почв, приводящих к изменению функции почв, качественному и количественному ухудшению их состава, свойств и режимов, снижению производительной способности земель, иногда полному их разрушению.

В связи с этим, за последние несколько лет, значительно увеличилось количество экологических проблем, основными из которых являются применение минеральных удобрений и пестицидов, а также разумное их обращение.

В ноябре 2017 года в Дели (Индия) члены международного комитета по развитию органического сельского хозяйства IFOAM единогласно проголосовали за переход на новый этап развития Organic 3.0.

Следует отметить, что для действующих производителей органической продукции и планирующих перевод своих предприятий на органические стандарты существенно ничего не меняется. Стратегическое преимущество входа в эпоху Organic 3.0 связано с тем, что международное органическое движение, ориентированное на решение глобальных проблем, таких как смягчение негативных последствий изменения климата, сохранение биоразнообразия, борьба с голодом расширяет свое влияние. Все это следует рассматривать как следствие устойчивого развития данного сегмента мирового сельского хозяйства на протяжении нескольких десятилетий.

По последним официальным данным, в мире насчитывается 2,7 млн. производителей органической продукции, объем рынка составляет 89,7

млрд.долл.США. С 2000 года он увеличился в 5 раз. Несмотря на мировые кризисы наблюдался его рост.

В связи с чем, необходимо в целях избежания монополизации и ограничения возможности регулировать цены на основе объективных рыночных механизмов трейдеры заинтересованы в развитии органического сельского хозяйства сразу в нескольких странах. При этом, несмотря на существующий экспортный спрос и тенденцию к его росту для рынка органической продукции важно соблюдать баланс между усилиями, направленными на развитие экспортного направления и формирование внутреннего органического рынка.

Ниже приводится таблица, отражающая потребительские мотивации

приобретения органической продукции в некоторых странах.

приобретения органической продукции в некоторых странах.						
Россия	Китай	США	Дания	Италия		
Финансовая	Качество	Здоровье.	Окружающая	Здоровое		
возможность	продукта в целом	Окружающ	среда.	питание.		
приобретения.	и его повышение.	ая среда.	Гуманное	Экологиче		
Забота	Наличие	Гуманные	отношение к	ская		
собственном	сертификации,	условия	сельскохозяй	безопасно		
здоровье,	подтверждающей	содержания	ственным	сть.		
внешнем виде и	качество.	сельскохозя	животным.	Вкусовые		
здоровье детей.	Безопасность	йственных	Здоровое	качества.		
Снижение	продуктов	животных.	питание	*		
качества	питания. Наличие					
медицинских	информации,	-				
услуг.	подтверждающей	*		_		
Негативное	качество			,		
отношение	продукта.					
общества к						
ГМО,						
ингредиентам в						
упакованных			·			
продуктах,						
химикатам,						
используемым в						
сельском			-			
хозяйстве.						
Позитивное						
отношение						
«западного»						
общества к						
органическим						
брендам						

Исходя из вышеизложенного, что данная сфера является важной составляющей сельскохозяйственной отрасли государств, в том числе Кыргызской Республики.

В связи с чем, и поскольку в республике возникла необходимость регулирования использования биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в плане их испытания, так как эти препараты являются важными элементами в системе органического сельскохозяйственного производства, а также в целях предотвращения вышеизложенных проблем, надлежащего и разумного оборота органической продукции, необходимо правильное государственное регулирование, которое будет осуществляться в рамках действующего законодательства страны.

Масштаб проблемы.

Специалистами прогнозируется дальнейшее развитие органического рынка за счет крупных производителей.

Производители смогут пользоваться льготами, предусмотренными для производителей, появятся условия для расширения ассортимента производимой продукции за счет большей мобильности малых форм производственных организаций. Но наиболее важным подключение государственного механизма просвещения населения об экологических преимуществах и особенностях производства органической сельскохозяйственной продукции. Спрос на товары с «зеленых полок» послужит обогащению розничных сетей. В просвещении стимулировании продаж важно учесть особенности мотивации потребителя органической продукции. В связи с чем, важно отметить тот факт, что все упомянутое возможно в том случае, если потребитель будет уверен в продукции, ее качестве, а соответственно, в производителе данной продукции. В противном случае, такая продукция, в частности органическая не будет пользоваться спросом. Ввиду этого, можно сказать, что подобная ситуация, касающаяся применения минеральных удобрений и пестицидов, правильного их обращения, затрагивает масштабы государства. Можно обозначить основные заинтересованные стороны, это субъекты бизнес-структур, граждане, государственные органы и органы местного самоуправления.

Международный опыт.

В настоящее время, наряду с традиционным интенсивным аграрным производством, получает развитие органическое сельское хозяйство, целью которого является получение экологически чистых продуктов растениеводства и животноводства. В странах-членах Евразийского экономического союза процесс формирования законодательства об органическом сельском хозяйстве только начался. Исключение составляет Армения, где закон «Об органическом сельском хозяйстве» был принят в 2008 году. В Республике Казахстан Закон «О производстве органической продукции» существует с 2015 года. В Республике Беларусь и в Российской Федерации соответствующие законы приняты.

Резюмируя обоснование государственного вмешательства, следует сказать, что правовой основой такого вмешательства является Закон «О химизации и защите растений», который определяет общие правовые, экономические, экологические, социальные и организационные основы химизации и защиты растений в интересах охраны здоровья населения,

животных, окружающей среды, предупреждения или ликвидации последствий загрязнения почвы, растительной и животной продукции.

- 2. Варианты государственного регулирования и оценки последствий
 - 1) Вариант регулирования «оставить все как есть».

Отсутствие государственного регулирования негативно сказывается на развитии органического сельскохозяйственного производства. Производство органической сельскохозяйственной продукции в республике растет медленными темпами.

Дальнейшее развитие отрасли органического сельскохозяйственного производства, создание здоровой конкуренции с производителями экономического союза будет рынках Евразийского возможно установлении И порядка регистрационных испытаний правил И биопрепаратов, государственной регистрации энтомофагов И органических удобрений в Кыргызской Республике.

Цель государственного регулирования

Принятие предлагаемого проекта нормативного правового акта предполагается в целях дальнейшего развития органического сельского хозяйства в Кыргызской Республике, а также обеспечение правового регулирования регистрации произведенных и импортированых биопрепаратов, энтомофагов и органического удобрения.

Индикаторами достижения целей будут являться совершенствование правовой базы и институциональной структуры; совершенствование системы в организациях проведения регистрационных испытаний и проведение государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений; увеличение площади органических земель при использовании биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений; рост экспорта органической продукции Кыргызстана на рынках ближнего и дальнего зарубежья; повышение рентабельности органического производства сельскохозяйственных культур.

2) Вариант регулирования «Принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения «О регистрационных испытаниях и государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике».

Способ регулирования

Организация испытаний регистрационных проведение биопрепаратов, энтомофагов государственной регистрации удобрений (препаратов) будет осуществляться органических Департаментом органического сельского хозяйства Министерства хозяйства, пищевой промышленности И мелиорации Кыргызской Республики (далее - Департамент) в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О химизации и защите растений» и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики, регламентирующими применение биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений, а также обозначенным Положением.

Процесс регистрации будет начинаться с подачи заявки. При этом заявка для проведения регистрационных испытаний подается до 1 марта. Обязательным условием проведения регистрационных испытаний является включение испытываемых препаратов в План регистрационных испытаний.

Процедура будет включать в себя проведение регистрационных испытаний, экспертизу результатов регистрационных испытаний биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений и государственную регистрацию биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений.

Также, предполагается возможность перерегистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений.

Следует отметить, что подробные процедуры, а также суть механизма, особенности и инструменты регулирования регламентируются проектом вышеуказанного Положения

Регулятивное воздействие

Введение такого регулирования, как регистрация биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике, будет способствовать созданию условий для развития внутреннего рынка органической сельскохозяйственной продукции в целях удовлетворения потребностей населения Кыргызской Республики в органической сельскохозяйственной продукции и увеличении ее экспорта; производству сельскохозяйственной продукции без использования агрохимикатов, антибиотиков. препаратов, гормональных модифицированных организмов, подвергнутых обработке не использованием ионизирующего излучения; сохранению и поддержанию плодородия земель, сохранению экологического баланса; проведению мероприятий против вредителей сельскохозяйственных культур использованием биотехнологии. С биологических средств борьбы, а также надлежащему организованному севообороту; вторичному использованию отходов и побочных продуктов растительного и животного происхождения качестве В производства в растениеводстве и животноводстве, полученных в условиях органического производства; сохранению здоровья животных путем стимулирования естественной иммунной защиты их организмов, а также путем выбора соответствующих пород и способов содержания животных.

Также, будет являться обоснованием регламентов применения биопрепаратов в органическом сельскохозяйственном производстве. Важно заметить, что указанные регламенты обеспечивают эффективность применения биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений, их безопасность для здоровья человека и окружающей природной среды; позволит создать Каталог биологических средств борьбы с вредителями и болезнями растений и сорняками, регуляторов роста и феромонов,

разрешенных для применения на территории Кыргызской Республики. Каталога позволит исключить сельскохозяйственном производстве применений минеральных удобрений, химических и синтетических пестицидов и других веществ, регуляторов роста, генно-модифицированных организмов и кормовых применять хозяйствующими субъектами только допустимые методы органического ведения хозяйственной деятельности; создать благоприятные условия для государственно-частного партнерства по и развитию отечественного производства органических препаратов и средств защиты растений и животных; расширит права, возможности И осведомленность потребителей биопрепаратах, энтомофагах и органических удобрениях.

Исходя из изложенного следует, что подобный механизм позволит максимально достичь целевые значения индикаторов и положительно воздействовать на основные заинтересованные стороны.

Одновременно с этим необходимо отметить, что данный способ регулирования каких-либо отрицательных для заинтересованных сторон воздействий не повлечет.

Реализационные риски

Во время реализации данного варианта регулирования возможны сложности в части финансирования со стороны государства, а также бизнес-структур при реализации проектов по государственно-частному партнерству. Как один из вариантов решения проблем, связанных с финансированием, можно рассмотреть возможность использования привлеченных средств доноров.

Правовой и иные анализы

результатам правового анализа, принимая ВО внимание описываемой сферы международный ОПЫТ регулирования правоотношений, можно резюмировать, что предлагаемое регулирование законодательству действующему не противоречит Республики, не содержит в себе коррупционных рисков, не затрагивает вопросы гендера.

Экономический анализ

Экономический анализ (расчет затрат и выгод) включает затраты времени (косвенные издержки) и денежные затраты, как единовременные, так и повторяющиеся (прямые издержки).

1. Расчет затрат предприятия (регистранта) (3п) производится по следующей формуле:

Прямые затраты:

- плата за получение регистрационного свидетельства - 14622 сом.

Стоимость тех или иных услуг и процедур при проведении полевых опытов, доставке препарата, аренды полевых участков, транспортных расходов и др. различаются, в связи с чем расчет косвенных затрат регистранта просчитать не невозможно.

2. Расчет затрат государственных органов (3г) производится по следующей формуле:

3г = прямые затраты государственного органа (Пзг) + Косвенные **затраты** государственного органа (Кзг).

Прямые затраты государственных органов при проведении процедур регистрации включают:

- на изготовление бланков Свидетельства о регистрации 40 сом/шт;
- затраты на ведение и хранение (в течение 10 лет) документации на **бумажн**ых и электронных носителях в рамках ведения регистрационных дел 4722,58 сом;

При подсчете косвенных затрат государственного органа также используются коэффициенты функциональной нагрузки государственных служащих:

- **1.**Руководитель 10 %
- 2.Начальник отдела 30 %
- 3.Специалист исполнитель 60 %.

Количество затраченного времени на совершение процедуры регистрации одного субъекта:

		Кол-во	
Nº	Наименование процедуры	затраченного	
		времени, в часах	
1	Количество часов государственных служащих	2 часа	
1.	затраченных на экспертизу документов, в среднем		
	Количество часов государственных служащих		
2.	затраченных на заполнение сведений, а также	1 час	
	других документов, в среднем		
	Всего затраченных часов, в среднем	3 часа	

Косвенные затраты государственных органов (Кзг) рассчитываются по следующей формуле:

$$K_{3\Gamma} = k * (3cp * ntp/t),$$

гле

k - коэффициент функциональной загрузки;

nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

3ср - средняя заработная плата по государственному учреждению.

 $K_{3\Gamma} = 10\% \times (17423 \times 3/176) = 2969,82 \text{ сома - руководитель}$

 $K_{3\Gamma}=30\%$ х (17423 х 3/176) = 8909,48 сом — начальник отдела (управления)

 $K_{3\Gamma}=60\%$ х (17423 х 3/176) = 17818,97 сом — специалист - исполнитель

 $K_{3\Gamma} = 2969,82 + 8909,48 + 17818,97 = 29698,27 : 3 = 9899,42 \text{ com}$

Итого косвенные затраты государственного органа на выдачу 1 регистрационного свидетельства в среднем:

 $3\Gamma = \Pi_3 + K_{3\Gamma} = 4722,58 + 9899,42 = 14622$ com.

3. Общие издержки для экономики страны (Иэ):

Расчет выгод предпринимательства и государства не производился в связи с невозможностью их просчитать, выгоды представлены в качественном эквиваленте и указаны в части регулятивного воздействия.

Результаты общественных обсуждений

В ходе обсуждений предложенного варианта регулирования со стороны субъектов предпринимательства, физических лиц и их объединений, государственных органов и органов местного самоуправления были высказаны положительные комментарии к рассмотренному варианту регулирования (бизнес-ассоциации, к примеру: ЖИА, МДС, НАБА и др.).

3) Альтернативный вариант регулирования «Саморегулирование в агропромышленном комплексе»

Способ регулирования

Данный способ регулирования предусматривает объединение операторов, участников гражданских правоотношений на конкретном агрорынке в представительскую профессиональную ассоциацию, со своими внутренними принципами и правилами поведения.

Ассоциация предполагает выработку кодекса поведения для своих членов, устанавливает общие правила действий и обязанности, принимает решения об исключении членов или иных мерах взыскания за нарушение принятых правил и норм.

Ассоциация не будет давать возможности вмешательства со стороны государства и дальнейшему развитию рынка для предоставления возможностей для новых субъектов. В этом случае саморегулируемая организация не сможет полноценно и эффективно влиять на процесс регулирования и управления агрорынками, что в конечном итоге создаст проблемы, трудности субъектам данных правоотношений.

Саморегулируемая организация -ЭТО организация различных представителей бизнес-сообщества, которые имеют различные представления, интересы и позиции по тем или иным вопросам. При обсуждении вопроса регулирования рынка вероятно у каждого представителя будет свое мнение, особая позиция и соответственно, не всегда будет принято единое решение. Соответственно это отразится отрицательно на процесс установления общих, единых подходов на развитии и функционировании агрорынков.

Регулятивное воздействие

Данный вариант предполагает отсутствие государственного контроля. При этом, при реализации данного варианта не будет возможности и поддержки со стороны государства, не будет доверия инвесторов к данной организации.

Для государства:

При реализации данного варианта государство потеряет регулирование за агрорынком. Рынок будет монополизирован и не даст регулятивного воздействия для государства.

При этом, государство не сможет выполнить принятые на себя обязательства в части формирования свои стандартов и правил предпринимательской деятельности.

В связи с этим, данный вариант не даст никакого результата по организации и регулированию агрорынка.

Правовой анализ

Данный вариант регулирования предполагает разработку нормативного правового акта о саморегулируемых организациях. Также внесение поправок в ряд законодательных актов.

Ещё один шаг, который необходимо предпринять и закрепить в правовом поле, — это определить уполномоченный орган исполнительной власти, который будет осуществлять функции в сфере государственной регистрации саморегулируемых организаций, а также устанавливать порядок ведения государственного реестра саморегулируемых организаций.

Реализационные риски

При варианте регулирования «Саморегулирование агропромышленного комплекса» возможно появление следующих рисков:

- неполное регулирование и отсутствие государственной политики;
- теневая экономика;
- не будет возможности развитию рынка.
- трудности с определением и установлением порядка ведения государственного реестра саморегулируемых организаций, а также уполномоченного государственного органа, который будет вести такой реестр.

Экономический анализ

Данный вариант не требует затрат предпринимателей и государства.

Результаты общественных обсуждений

Бизнес структуры, предприниматели, имеющие отношения к данному виду деятельности не поддерживают данный вариант регулирования. В связи с тем, что данный вариант не даст защиту участникам, осуществляющим деятельность на агрорынке.

Также, данный способ регулирования не в полной мере будет способствовать решению вышеопределенных проблем, достижению целей государственного регулирования.

Рекомендуемое регулирование

Рабочей группой были рассмотрены 3 варианта регулирования.

Первый вариант решения «оставить все как есть» не дал положительного результата, поскольку не направлен на достижение какихлибо целей, решения проблем в агропромышленной сфере.

Между тем, второй вариант, предусматривающий государственное регулирование посредством государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике, направлен на достижение поставленных целей, решение выявленных проблем, а также будет способствовать развитию и дальнейшему функционированию агропромышленного сектора.

Третий вариант, предполагающий «Саморегулирование в агропромышленном комплексе» несет определенные трудности, в частности на начальном этапе, поскольку законодательством Кыргызской Республики не предусмотрен законодательный акт, который регулировал бы деятельность СРО.

Саморегулирование — это самостоятельное реагирование внутренней системы саморегулируемой организации на внешние воздействия, нарушающие ее нормальное функционирование. Саморегулирование достигается с помощью оперативной информации, обратной связи и форме самонастройки самоорганизации осуществляется саморегуляции. Понимание сущности процессов саморегулирования и самоуправления поможет В значительной степени осуществлять оптимизацию управления в организационных системах.

Саморегулируемые организации, функционирующие в АПК и формирующие инфраструктуру агробизнеса в целом, могли бы выражать продолжение государственного регулирования и выполнять в нем существенную роль. В отношении субъектов предпринимательской деятельности, являющихся членами саморегулируемых организаций, саморегулируемая организация будет осуществлять функции контроля за соблюдением ими не только внутренних правил и стандартов, но и законодательства в целом. Главный принцип дальнейшей эволюции саморегулируемых организаций — естественное развитие института саморегулирования, которое должно происходить по принципу «снизу вверх», т. е. фактическое встраивание саморегулирования бизнеса в механизм государственного управления.

Вместе с тем, данный вариант считаем может быть применен в которой функционирование саморегулируемых При организаций в Кыргызской Республике должно быть направлено на общественных потребностей, структуры расширение создание возможностей для дополнительного альтернативного предоставления экономических благ и услуг потребителям и предпринимателям. При этом, развитие саморегулируемых организаций должно усилить конкуренцию между различными секторами экономики в результате выявления проблем рынка, что должно положительно сказаться на социально-экономическом развитии общества.

Однако, на сегодняшний день данный вариант не направлен на достижение целей, решения проблем агропромышленного комплекса.

В связи с чем, рабочей группой было принято единогласное решение принять вариант регулирования — «Принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения «О регистрационных испытаниях и государственной регистрации биопрепаратов, энтомофагов и органических удобрений в Кыргызской Республике».