**Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности**

**при Правительстве Кыргызской Республики**

**«Утверждаю»**

директор

К. Жумаканов

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2018 г.

**Анализ регулятивного воздействия**

**к проекту Закона Кыргызской Республики**

**«О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики**

**«Об идентификации животных»**

Бишкек 2018 г.

**Основание для разработки:**

Настоящий анализ регулятивного воздействия разработан к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных»в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» и Методики проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559, Решения Комитета по аграрной политике, водным ресурсам, экологии и региональному развитию Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, от 20 ноября 2017 года.

Приказ Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики от 09 января 2018 года № 007 «О разработке проектов НПА в области идентификации животных».

**Сроки проведения АРВ:**

Начало: 24 января 2018 года

Конец: 05.02.2018 года

**Рабочая группа***:*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
| Жусупов А.Б.  | Заместитель директора ГИВФБ ПКР, Председатель рабочей группы | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Романов Ч. | главный инспектор Управления по контролю здоровья животных ГИВФБ ПКР | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Сотовалдиев А. | инспектор Управления по контролю здоровья животных ГИВФБ ПКР | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Токторбаева А. | главный специалист Управления бухгалтерского учета и бюджетного планирования ГИВФБ ПКР | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Байгазиев А.Байитова А.  | ведущий специалист отдела нормативного правового обеспечения ГИВФБ ПКРместный консультант – юрист ГИВФБ  | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Орозбаев Ж. | главный специалист МСХППиМ КР  | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Шаршенбеков А. | специалист Ветеринарной палаты КР  | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Кольбаев Н. | глава Аламудунского айыл окмоту Аламудунского района Чуйской области  | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Абдиев А.Богомякова И.В. | консультант проекта IFC председатель ОО «Вет-Профи» г. Бишкек  | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
|  |  |  |

**Контактные данные ответственного лица:**

А. Байитова – местный консультант-юрист ГИВФБ ПКР

эл.адрес: a.baiitova@mail.ru, тел. +996 (312) 660720, 0558040307

Объем: 17 стр., приложений 2

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

**1.** ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА

1) Оценка текущего состояния

2) Корневые проблемы и основания для государственного вмешательства

3) Масштабы проблем

4) Международный опыт

**2.** ВАРИАНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1) Вариант регулирования №1 «Оставить все как есть»

2) Вариант регулирования №2: «Принятие проекта закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных».

a. Регулятивное воздействие

b. Реализационные риски

c. Правовой анализ

d. Результаты обсуждений

3) Вариант регулирования №3: «Передача мероприятий по идентификации на аутсорсинг в частный сектор»

a. Регулятивное воздействие

b. Реализационные риски.

c. Правовой анализ

**3.** РЕКОМЕНДУЕМОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Приложение 1. Правовой и антикоррупционный анализы

Приложение 2. Экономический анализ

1. **ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА**

1. **Описание проблем**

Производство животноводческой продукции - сложный многоэтапный технологический процесс, результаты которого – собственно продукция животного происхождения - оказывают непосредственное и очевидное влияние на здоровье как животных, так и человека. С другой стороны, развитие животноводства является одним из наиболее перспективных направлений экономики, поскольку страна обладает сравнительно дешевой кормовой базой в виде горных пастбищ. Борьба отечественных производителей за долю на мировом рынке продуктов животноводства требует помощи со стороны государства.

Таким образом, существующая в настоящее время в республике ситуация в сфере обеспечения безопасности животноводческой продукции может быть охарактеризована с учетом двух аспектов: первый - здоровье животных и населения, второй – торговые барьеры для отечественных производителей.

Говоря об этих аспектах, можно констатировать, что в республике низкий уровень безопасности животноводческой продукции, негативно влияющий на здоровье животных и населения, крайне низкий уровень доступа отечественных производителей на рынки зарубежный стран и низкая привлекательность рынка пищевой продукции животного происхождения республики для инвесторов.

Главной причиной такого положения дел является отсутствие в республике полноценной системы прослеживаемости движения животных и продукции от них включающих в первую очередь правовую основу.

**b. Корневые проблемы и основания государственного вмешательства**

1. **Проблема с заболеваемостью людей зоонозами**

Анализ данных (таб. ниже) показывает о сохранении высокого уровня заболеваемости людей болезнями передающиеся от животных.

Негативным образом на проводимые меры по снижению данных заболеваний следующий факторы:

a) Учет животных, включая убойных и продуктивных ведется только самими владельцами без уведомления ветеринарной службы о состоянии их здоровья и передвижения;

b) Предприниматели не имеют возможности обеспечить прослеживаемость производимой ими пищевой продукции в целях сохранения безопасности;

c) Невозможно качественно запланировать противоэпизоотические мероприятия без достоверных сведений о количестве животных;

d) Нет правовых оснований для отслеживания процессов в животноводстве органами местного самоуправления.

Таким образом, уполномоченный орган по ветеринарии не может в полной мере реализовывать возложенные на него задачи по обеспечению здорового поголовья сельскохозяйственных животных.

За период 2017 года по республике зарегистрировано – 137 неблагополучных пунктов по заразным болезням животных. Из них: по бешенству – 76, по трипаносомозу лошадей – 22, по злокачественному отеку-1,по сальмонеллезу - 1, по листериозу МРС –1 , по энтеротоксемию МРС – 3, по брадзот – 3, по пастереллезу МРС – 12, по пастереллезу КРС – 8, по листериозу КРС – 1, по эмфизематозному карбункулу КРС – 4, по лептоспирозу КРС-1, по сибирской язве -1, по сальмонеллезу пчел – 1, по сальмонеллезу птиц – 1,по Нькаслскому болезню птиц-1. По сравнению с аналогичным периодом 2016 года было зарегистрирована на 26 пунктов больше.

Для обеспечения эпизоотического благополучия из республиканского бюджета для покупки биопрепаратов выделено в 2015 году 61,4 тыс. сомов, 2016 году 131,0 млн. сомов 2017 году 120,0 тыс. сомов. Эти средства направляются на закупку вакцин и диагностикумов против следующих приоритетных 9 болезней животных (ящура, чумы мелкого рогатого скота, оспы овец и коз, бруцеллеза, сибирской язвы, бешенства, эхинококкоза, туберкулеза, сап лошадей). Также часть средств направляется на обеспечение лабораторными диагностикумами, реактивами и тестами.

 О неблагоприятной эпизоотической ситуации в республике свидетельствуют показатели заболеваемости животных и зоонозными инфекциями среди людей.

**Заболеваемость людей**

**Эпизоотическая ситуация (2010-2016 гг.)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Годы** | **Неблогополучные пункты** | **Заболело** |
| 1 | 2010 г. | 142 | 8222 |
| 2 | 2011 г. | 196 | 12848 |
| 3 | 2012 г. | 197 | 6014 |
| 4 | 2013 г. | 192 | 3242 |
| 5 | 2014 г. | 296 | 4187 |
| 6 | 2015 г. | 134 | 4074 |
| 7 | 2016 г. | 111 | 4545 |
| 8 | 2017 г. | 137 | 4000 |

**Регистрация особо опасных болезней животных**

**(2010-2017 гг.)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование болезни | 2010 г | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г |
| Ящур | 10 | 65 | 27 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Оспа овец и коз | 0 | 1 | 1 | 13 | 6 | 1 | 0 | 0 |
| Сибирская язва | 11 | 3 | 1 | 3 | 0 | 7 | 1 | 1 |
| Бешенство | 87 | 79 | 105 | 85 | 60 | 75 | 55 | 76 |
| Бруцеллез МРС | 9 | 0 | 0 | 2 | 3 | 2 | 2 | 0 |

**ii. Проблема по торговым барьерам**.

Известно, что кыргызские производители испытывают серьезные трудности при попытках размещения своей продукции на зарубежных рынках. В первую очередь, это касается ближайших партнеров Кыргызстана по Евразийскому экономическому союзу. Известно, что в Реестр организаций и лиц, осуществляющих производство, переработку и (или) хранение подконтрольных товаров, ввозимых на таможенную территорию таможенного союза на сегодняшний день входит 35 кыргызских производителей пищевой продукции животного происхождения. Результаты аудита, регулярно проводимых компетентными органами стран – членов ЕАЭС, в целом идентичны и указывают на множественные нарушения законодательства ЕАЭС и недостаточный контроль со стороны государственных органов республики, уполномоченных на проведение надзора за безопасностью животноводческой продукции республики. В частности, представители казахстанских уполномоченных органов особенно подчеркивают отсутствие системы, позволяющей проследить происхождение продукции животного происхождения, вывоз которой предполагается осуществлять на казахский рынок.

Можно утверждать, что с одной стороны низкий эпизоотический статус соответствия международным стандартам безопасности, а с другой стороны существует субъективное недоверие системы безопасности республики со стороны представителей других стран.

Для того, чтобы доверять кыргызским производителям, торговые партнеры Кыргызстана должны знать, что система ветеринарной безопасности республики обеспечивает должный уровень безопасности и обеспечивает идентификацию и прослеживаемость животных и поднадзорной продукции животноводства, при этом важно отразить это в едином документе.

Государство обязано оказывать помощь своим предпринимателям для продвижения их продукции на различных рынках, создавая необходимые экономические, юридические и инфраструктурные условия. Одним из методов такой поддержки является создание правовой предпосылки и внесение изменений в существующий закон, из которого бы явствовал единый подход к отслеживанию от фермы до конечного потребителя животных и продукции животноводства.

В Кыргызской Республике система идентификации и отслеживания животных (СИОЖ) построена по централизованной схеме на базе информационного узла с соответствующими средствами коммуникаций с применением штрихового кодирования и RFID-технологий. Система обеспечивает работу пользователей в интерактивном режиме на основе доступа к веб-порталу посредством HTTP/HTTPS-соединений. В зависимости от роли, присвоенной пользователю при регистрации, система открывает для него соответствующие функции. СИОЖ состоит из четырех базовых составляющих:

- WEB-интерфейс, обеспечивающий работу с веб-порталом в интерактивном режиме;

- блок WEB-сервисов, обеспечивающий интеграцию со смежными информационными системами;

- централизованное хранилище, в котором размещена информационная база системы;

- программное обеспечение для мобильных устройств.

Мобильные устройства используются для проведения идентификации животных, регистрации событий и ветеринарно-санитарных мероприятий в полевых условиях. Каждое мобильное устройство обеспечивает авторизацию пользователей системы.

СИОЖ обеспечивает прослеживаемость животных с момента их рождения до убоя, фиксируя несколько типов базовых событий, перечень которых может быть легко изменен, в т.ч.:

- рождение животного;

- идентификация животного;

- все события, связанные с перемещениями животного;

- все санитарно-ветеринарные мероприятия, проводимые для животного;

- события утери или падежа животных;

- отправку животного на убой;

- идентификацию туши животного для организации прослеживаемости продукции

 животного происхождения.

На сегодняшний день база данных СИОЖ включает:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Область, город | Кол-во животных (по плану) | Кол-во выделенных бирок | Кол-во идентифицированных животных | % | Поступило средств (сом)  | Кол-во животных включенных в базу данных | % |
| 1 | Баткен обл. | 135 928 | 229 300 | 138 834 | 102 | 4 064 796 | 125 867 | 93 |
| 2 | Ош обл. | 363 894 | 532 000 | 308 215 | 85 | 7 791 584 | 237 594 | 65 |
| 3 | Жалал-Абад обл.  | 317 723 | 493 400 | 333 072 | 105 | 8 806 470 | 223 242 | 70 |
| 4 | Талас обл. | 66 991 | 93 000 | 56 546 | 84 | 1 906 967 | 53 259 | 80 |
| 5 | Чуй обл.  | 281 327 | 409 200 | 180 535 | 64 | 4 810 075 | 149 936 | 53 |
| 6 | Нарын обл. | 156 553 | 309 950 | 147 404 | 94 | 4 133 421 | 101 022 | 65 |
| 7 | Иссык-Кул обл. | 217 966 | 342 900 | 168 244 | 77 | 3 318 291 | 114 667 | 53 |
| 7 | г.Бишкек  | 712 | 1 500 | 712 | 100 | 26 545 | 712 | 100 |
| 8 | г.Ош  | 10 284 | 15 200 | 5 418 | 53 | 171 516 | 4 246 | 41 |
|   | Итого по республике: | 1 551 378 | 2 426 450 | 1 338 980 | 86 | 31 711 374 | 1 010 545 | 65 |

 Однако практика внедрения СИОЖ и мировой опыт показывает, что крайне важно предусмотреть всю цепь поставок продукции от конкретного животного до конечного потребителя. В связи с чем, для гармонизации кыргызского и международного законодательства в части создания и обеспечения прослеживаемости пищевых продуктов животного происхождения по всей пищевой цепи, Кыргызской Республике также необходимо разработать ряд нормативных актов, целью которых является введение практики применения системы прослеживаемости. И начинать данную работу необходимо с внесения изменений и дополнений в действующий базовый закон.

**Данные обстоятельства порождают или усиливают ряд вытекающих проблем:**

1. **Проблемы законодательства, регулирующего прослеживаемость оборота продуктов животноводства в Кыргызской Республике**

Законодательная база, регулирующего оборот продуктов животноводства состоит: Закона КР «Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике» от 22 мая 2004 года N 67; Закона КР «О ветеринарии» а также Технических регламентов в сфере безопасности пищевых продуктов и Единых ветеринарно-санитарных требований ЕАЭС.

Анализ вышеприведенных нормативных правовых и подзаконных актов показал, что законодательство, регулирующее прослеживаемость продукции животноводства, недостаточны для оптимизации процессов их контроля и соответствия региональным и международным стандартам.

1. **Отсутствие возможностей действенного участия органов местного самоуправления в процессах идентификации животных и контроля их передвижения на местном уровне.**

**iii. Дерево проблем.**

**Торговые барьеры для пищевых продуктов животного происхождения**

**Неблагополучная ситуация по заболеваемости зоонозами среди граждан КР**

Недоверие со стороны инвесторов и торговых партнеров

Роль органов местного самоуправления ограничена вопросами организации процесса идентификации животных

Отсутствие в системе идентификации животных прослеживаемости пищевых продуктов животного происхождения

1. **Масштаб проблем**

На территории республики зарегистрировано более 401 тысячи действующих хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере сельского хозяйства, лесного хозяйства и рыболовства. В их числе 300 тыс., или 74,8 процента от общего количества таких субъектов пришлось на крестьянские (фермерские) хозяйства, более 100 тыс. субъектов, или 25,1 процента - на индивидуальных предпринимателей, занимающихся сельскохозяйственным производством, включая животноводство.

При этом, увеличению роста валовой продукции за последние годы в большей степени влияет сектор животноводства. В основном это обусловлено ростом поголовья крупного рогатого скота, лошадей и птицы. Отсутствие точного учета животных в хозяйстве не позволяет обеспечить полный охват их профилактическими прививками и диагностическими исследованиями, а также при установлении очага заболевания возникает необходимость повторной массовой вакцинации животных, так как нет подтверждения, что это животное было ранее привито, что ведет к дополнительному расходу средств на проведение противоэпизоотических мероприятий.

 В настоящее время Кыргызская Республика развивает торговые и экономические связи со многими странами, обладая значительными возможностями экспорта животных и продукции животного происхождения, однако одним из условий такой торговли является обеспечение идентификации животных и прослеживаемость пищевых продуктов на всех этапах их поставок, выполнение которых в данное время не обеспечено, и как следствие не обеспечивается полная гарантия безопасности подлежащих экспорту товаров.

 Во всех развитых странах идентификация животных и прослеживаемость пищевых продуктов животного происхождения является обязательным условием их разведения и содержания.

Проблемы безопасности пищевых продуктов затрагивают все население Кыргызской Республики без исключения.

1. **Международный опыт**

Обязательным условием построения надежных и безопасных цепочек поставок продуктов питания является необходимость создания на национальном и международном уровнях единых правил идентификации, учета и прослеживаемости сельскохозяйственных животных и развития на этой основе технологий прослеживаемости продукции животного происхождения. Прослеживаемость жизненного цикла животных и прозрачность пищевых цепочек «от поля до стола» является актуальной темой, не глядя на успехи как законодательства, так и богатой практики многих стран в этой проблемной области. Например, законодательство Европейского Союза (ЕС) требует идентификации и регистрации всех сельскохозяйственных животных: крупного рогатого скота, лошадей, свиней, овец, коз и т.д. Во многих странах мира на базе технологий идентификации животных уже созданы системы контроля и мониторинга пищевых цепочек для защиты потребителей от рисков. Однако, как вспышки инфекционных заболеваний (ящур, африканская чума и др.), так и некоторые преднамеренные недобросовестные действия отдельных участников рынка (случай с кониной в Европе в 2013 г.) вынуждают постоянно совершенствовать методы противодействия возможным угрозам безопасности потребителей. Требуется создание эффективных технологий online-прослеживаемости животных и партий продукции животного происхождения, поставляемых на рынки.

Так, например, из стран бывшего СССР Белоруссия внедрила автоматизированную информационную систему идентификации, регистрации, прослеживаемости животных и продукции животного происхождения, которая применяется в сельском хозяйстве для идентификации владельцев животных всех форм собственности, животноводческих объектов и непосредственно животных. Кроме того, данная система обеспечивает прослеживаемость жизненного цикла и состояния здоровья животных на основе национальных и международных стандартов в области идентификации и регистрации животных с широким применением системы глобальных стандартов GS1. Наряду с этим формируются условия для создания эффективных информационных технологий прослеживаемости на национальном, межведомственном и корпоративном уровнях.

Требования к обеспечению прослеживаемости пищевой продукции установлены в проекте технического регламента Таможенного Союза «О безопасности пищевой продукции»

Один из пунктов Договора о Евразийском экономическом союзе предполагает согласованный подход при проведении идентификации, регистрации и при обеспечении прослеживаемости животных и продукции животного происхождения на территории ЕврАзЭС. Положение об этом в настоящее время готово к утверждению, по плану оно должно быть внесено в Евразийскую экономическую комиссию в самое близящееся время.

С целью унификации законодательств государств-членов Таможенного союза, выработки согласованности позиций, Евразийской экономической комиссией совместно со сторонами проводится работа по подготовке проекта Положения о согласованных подходах при проведении идентификации, регистрации и прослеживаемости сельскохозяйственных животных и продукции животного происхождения на территориях государств-членов ТС и ЕЭП.

Так, в данном проекте Положения предполагает установить согласованные подходы к формированию системы идентификации, регистрации и прослеживаемости сельскохозяйственных животных и продукции животного происхождения на территории государств-членов ТС и ЕЭП, исходя из следующих принципов:

• создание правовой базы, регламентирующей проведение идентификации сельскохозяйственных животных и продукции животного происхождения в соответствии с международными требованиями;

• выбор системы идентификации сельскохозяйственных животных должен быть с учётом технологии выращивания, содержания, перемещения и реализации сельскохозяйственных животных и продукции животного происхождения;

• соблюдение взаимосвязи между трассировкой сельскохозяйственных животных и продукции животного происхождения для обеспечения прослеживаемости по всему циклу ведения животноводства и производства продукции животного происхождения. Проектом Положения предусмотрено создание национальных баз данных по идентификации животных, которые должны стать составной частью интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза.

Предлагаемая проектом Положения о согласованных подходах процедура идентификации, регистрации и прослеживаемости сельскохозяйственных животных и продуктов животного происхождения должна обеспечить эффективный механизм осуществления регистрации с учетом национальных законодательств Кыргызской Республики, Республик Беларусь, Казахстана, Армении и Российской Федерации.

**~~2. ВАРИАНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ~~**

 **Цели регулирования**

Целью государственного регулирования общественных отношений в области производства пищевых продуктов животного происхождения является защита здоровья населения и снятие торговых барьеров для кыргызских производителей продукции животноводства.

Система обеспечения безопасности животноводческой продукции базируется на следующих важнейших компонентах: обеспечение безопасности продукции, подтверждение ее соответствия требования безопасности, возможность проследить продукт на всех этапах его производства и оборота, усиление роли органов местного самоуправления в достижении данной цели

 Отсутствие любого из этих компонентов в системе республики, во-первых, значительно снижает уровень безопасности продукции животноводства, производимой в республике и, во-вторых, существенно усложняет допуск отечественной продукции на международный рынок, как в пределах, так и за пределами ЕАЭС.

**Индикаторы оценки достижения цели**

**Качественные индикаторы:**

- улучшение качества базы данных в системе идентификации животных;

- внедрение системы прослеживаемости пищевой продукции животного происхождения;

- внедрение сегмента по идентификации животных в программу «Таза коом».

**Количественные индикаторы:**

- продукция животного происхождения находящиеся в обороте на территории республики прослеживается от конкретного животного до конечного потребителя на 90%

 - все органы местного самоуправления (айыльные аймаки) используют СИОЖ для планирования пастбищеоборота и других мероприятий в сфере животноводства.

- сокращение количества случаев зоонозных заболеваний среди граждан;

- сокращения количества случаев возврата животноводческой продукции из оборота на рынке Таможенного союза по причинам их несоответствия требованиям технических регламентов.

**2. ВАРИАНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**Вариант №1: Оставить все как есть.**

Данный вариант регулирования предполагает сохранение действующего законодательства.

Вариант «Оставить все как есть» не согласуется с целью регулирования. Вполне вероятно, что все проблемы в сфере идентификации животных и прослеживаемости продукции животноводства усугубятся, так как непринятие действенных мер, как правило, приводит к росту количества проблем. Проведенный анализ показывает, что сохранение действия существующего закона сохранит все перечисленные выше негативные тенденции. Главные из них:

• Уровень защищенности граждан от проникновения на рынок недоброкачественной пищевой продукции сохранится на существующем уровне. Данная проблема может только нарастать.

• Количество случаев заболевания зоонозами (передающимися от животных) останется стабильно неблагополучным т.е. без динамики по их сокращению.

• Торговые партнеры по Таможенному союзу будут продолжать указывать на отсутствие прослеживаемости пищевых продуктов как препятствие для признания ими систему ветеринарии не эквивалентной их существующим системам.

**Вариант №2.**

Принятие проекта закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных»».

**а. Способы регулирования**

В случае принятия данного законопроекта введутся нормы, предусматривающие обязанность органов местного самоуправления при осуществлении делегированных государственных полномочий по идентификации и регистрации животных, а также нормы, направленные на обеспечение прослеживаемости продуктов животного происхождения.

Прослеживаемость продуктов животного происхождения в свою очередь обеспечат пищевую безопасность и предупредит поступление на рынок продукции животного происхождения, не соответствующей требованиям технических регламентов, также позволит выявлять источники опасности на любом этапе производства и реализации животноводческой продукции.

При принятии законопроекта, существующий Единый реестр системы идентификации животных станет действующим инструментом в том числе для реализации программы «Таза Коом», основной целью которой является повышение качества жизни граждан, а также улучшение условий для ведения бизнеса в Кыргызской Республике.

Так, предлагаемые изменения позволят реализовать систему идентификации животных в рамках национального проекта «Таза Коом», т.е. на территории Кыргызской Республики обслуживание населения будут осуществляться с использованием так называемого «информационного киоска».

**b. Регулятивное воздействие**

**Достижение цели**

Принятие данного варианта регулирования создаст условия для достижения цели регулирования и улучшения индикатора достижения этой цели.

Воздействие на основные группы интересов

• Государственные органы:

Позитивные последствия для государственных органов заключаются в возможности более эффективно обеспечивать исполнение норм законодательства, будет обновлена нормативно-правовая база. Кроме этого, принятие данного варианта позволит обеспечить признание эквивалентности отечественной системы государственной ветеринарной системы другими странами-партнерами по ЕАЭС. Значительно увеличится прозрачность деятельности по ветеринарному надзору, что в свою очередь приведет к снижению коррупционных проявлений.

Негативные последствия. Отсутствуют.

• Предприниматели (бизнес):

Позитивные последствия для бизнеса наиболее ярко будут выражены с признанием торговых партнеров существующей в Кыргызской Республике системы ветеринарного контроля болезней животных и прослеживаемости на всех этапах оборота продукции животноводства.

Негативные последствия возможны в форме незначительных издержек связанными с обеспечением сопроводительных документов продукции животноводства.

• Население:

Позитивные последствия для населения связаны с повышением безопасности продукции животного происхождения и доступностью информации для всех потребителей т.е. всего населения.

Негативные последствия. Отсутствуют.

**c. Реализационные риски**

1. Единый государственный реестр идентификации и отслеживания животных, продукции животного происхождения, как метод оптимизации процессов и повышения эффективности работы, не является универсальным методом и должна применяться в комплексе с другими мероприятиями. В связи с чем, будет необходимо усилить работы уполномоченному органу по обеспечению методологическими и инструктивными материалами всех участников оборота продукции животноводства.

2.Мероприятия по идентификации и отслеживания животных необходимо планировать и осуществлять с учетом существующих ресурсов в органах местного самоуправления и только системно, в противном случае, не качественная база данных во время первой кампании может отрицательно сказаться в долгосрочном периоде и утрате доверия со стороны владельцев животных.

**d. Правовой анализ**

Оценка соответствия международным договорам, общепризнанным принципам и нормам международного права.

Законопроект не противоречит действующим международным договорам, которые заключила, или к которым присоединилась Кыргызская Республика, а также общепризнанным нормам международного права.

Нормы проекта закона не устанавливают его приоритет над международными договорами участником которых является Кыргызская Республика. В проекте постановления отсутствуют нормы, которые, в случае их принятия, не позволят обеспечить исполнение международных обязательств, вытекающих из международных договоров.

Более того, проект закона направлен на имплементацию положений технических регламентов ЕАЭС и требований МЭБ.

Рекомендуется внести на рассмотрение Правительства КР проект закона, как соответствующий международным договорам.

Оценка соответствия правовой системе и законам Кыргызской Республики.

Согласно программе «Таза Коом» - ключевым компонентом Стратегии устойчивого развития страны-2040, является повышение качества жизни граждан и улучшение условий для ведения бизнеса в Кыргызской Республике через развитие информационных технологий. Предлагаемые изменения в Закон «О идентификации животных» позволят реализовать систему идентификации животных в рамках национального проекта «Таза Коом».

Таким образом, можно заключить, что предложенное регулирование будет является частью новой схемы цифрового регулирования республики с использованием так называемого «информационного киоска».

Оценка соответствия правилам подготовки и оформления проекта, в том числе требованиям законодательной техники и логической структуры нормы права соответствует.

Проект закона затрагивает непосредственно интересы граждан, юридических лиц, коммерческих организаций, направлен в том числе и на регулирование предпринимательской деятельности в сфере ветеринарии и др. отраслей.

 **Результаты обсуждений**

• Предприниматели (бизнес)

Опрос среди представителей бизнеса показал следующие результаты. На вопрос «Поддерживаете ли вы поправку к закону, согласно которой появится необходимость обеспечивать прослеживаемость пищевых продуктов животного происхождения на всех этапах их оборота?», 72% предпринимателей ответили положительно, 15% - отрицательно, 13% затруднились ответить.

• Население

Граждане поддерживают все меры, которые повышают уровень защиты и увеличивают их личную безопасность.

• Государственные органы и органы местного самоуправления

Представители госорганов и органов местного самоуправления поддерживают принятие законопроекта.

Законопроект размещен на официальных сайтах Правительства Кыргызской Республики и Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики.

**Вариант №3.**

**Передача мероприятий по идентификации на аутсорсинг в частный сектор**

1. Несмотря на то, что при аутсорсинге происходит перераспределение ресурсов, ранее задействованных сотрудников в данных работах, в Кыргызстане на сегодняшний день отсутствует частный сектор с необходимыми знаниями. В данной ситуации можно начать пилотные взаимодействия с частным сектором для выработки подходов и накопления ими знаний.

 2. Отсутствие стандартов и методологии аутсорсинга в ветеринарных мероприятиях влечет за собой сложность измерения результата и качества.

 3. Неопытность в процедурах соответствия.

1. **Способ регулирования**

Практическим шагом в этом направлении является передача услуг в сфере идентификации животных и продукции животноводства на аутсорсинг в частный сектор. Данное решение неоднократно прорабатывалось рабочей группой по разработке законопроекта, с участием представителей частного сектора, а также различных профессиональных ассоциаций.

 **b. Регулятивное воздействие**

Регулятивное воздействие предлагаемого варианта заключается в передаче управления системой идентификации животных отвечающим опыту некотрых стран развитых стран, при котором сбор и админитрирование базы данных осуществляется частными структурами.

Ожидаемые последствия: Предлагаемый вариант государственного регулирования на государство, владельцев животных и переработчиков продукции животноводства положительного эффекта не оказывает.

При этом могут возникнуть взаимные претензии между участниками оборота продукции животноводства, при котором имеет риск негативного отражения на конечных потребителях продукции, т.е. населения.

 **с. Реализационные риски**

В результате применения данного варианта государственного регулирования могут возникнут новые проблемы, которые исходят из отсутствия какого-либо опыта и других инфраструктурных предпосылок.

 **d. Правовой анализ**

По итогам правового анализа, противоречия с действующим законодательством Кыргызской Республики не выявлены. Кроме того, нормы предлагаемого проекта не противоречат положениям международынх договоров, участницей которых является Кыргызская Республика.

 **e. Экономический анализ** для альтернативного варианта № 3

А. Расчет экономических затрат

1) Расчет затрат предприятия

Прямые затраты (Пз) и косвенные затраты (Кз) юридических и физических лиц:

Прямые затраты альтернативного варианта связаны с созданием и эксплуатацией частной организации, проводящей необходимые организационные и управленческие работы по идентификации животных и продукции животного происхождения.

 По экспертным оценкам создание одной такой организации 30 млн. долларов США.

2) Расчет затрат государственных органов

Прямые и косвенные затраты государственных органов при данном варианте отсутствуют.

3) Расчет общих издержек для экономики страны (Иэ):

Иэ = издержки предприятия (отрасли) (Ип) + издержки государства(Иг) = 30 млн. сом

 Б. Выгоды предпринимательства и государства

 1) Выгоды для государства:

Выгоды государства могут быть связаны с сокращением расходов на содежание государственного уполномоченного органа.

Положительные эффекты для государства составят 1,2 млн сом в год заложенных в бюджет поддержки СИОЖ – примерно 1 млн. сом затраченных на оплату услуг частной структуры = 200 тыс. сом .

2) Выгоды для предпринимательства

Положительные эффекты от реализации предлагаемого проекта для предпринимательства могут быть связаны с прибылью при получении заказа от государства. При этом частная структура может выйти на прибыль примерно через 5 лет своей деятельности.

 v**. Общественные обсуждения**

Альтернативный вариант не обсуждался с заинтересованными сторонами, в связи с отсутствием основы для его реализации на сегодняшний день, а также с отсутствием финансовых возможностей по проведению исследования при данных условиях (примерно 1,5 млн сом).

1. **РЕКОМЕНДУЕМОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

Рассмотренные варианты регулирования:

**Вариант №1:** Оставить все как есть.

**Вариант №2:** Принятие проекта закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных».

**Вариант №3:** «Передача мероприятий по идентификации на аутсорсинг в частный сектор»

Сравнение вариантов регулирования показало следующее.

Вариант №1 «Оставить все как есть» является **неприемлемым**, так как не приводит к улучшению индикаторов оценки достижения цели (см. параграф "Цель государственного регулирования").

Вариант №2. Создает больше мотивов и правовых предпосылок к развитию и оптимизации системы идентификации и отслеживания животных и продукции животноводства. Данный подход более предпочтителен к улучшению ветеринарной безопасности в сегодняшней социально-экономической ситуации в республике.

Сравнение вариантов регулирования дает основание утверждать о целесообразности изменения регулирования по варианту №2.

Вариант № 3. Данный вариант не решает проблемы, так как **не охватывает** краткосрочные стратегические цели государства.

**Результаты общественных обсуждений**

Проект закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных»» обсужден на «круглых столах», размещен на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» для проведения общественного обсуждения предлагаемый законопроект размещен на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики (www.gov.kg) с 24.01.2018 года.

Кроме того, обсуждения проводились рабочей группой, куда были включены все заинтересованные стороны, такие как хозяйствующие субъекты, проектные организации и государственные органы. При разработке законопроекта все предложения были учтены.

**Приложение 1.**

**Антикоррупционный анализ**

**Оценка положений проекта закона в соответствии с общими и специальными требованиями антикоррупционной экспертизы**

Проект закона содержит положения, регулирующие отношения, которые обуславливают обязательность проведения антикоррупционной экспертизы, а именно в том числе регулируют полномочия государственного органа, должностного лица, включая их контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные полномочия.

Проект закона соответствует нормам Конституции Кыргызской Республики, направленным на противодействие коррупции.

Проект закона соответствует:

а) Государственной стратегии антикоррупционной политики Кыргызской Республики, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 2 февраля 2012 года N 26.

б) Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы (утверждена Указом Президента КР от 21 января 2013 года N 11).

в) Указам Президента Кыргызской Республики от 12 ноября 2013 года УП N 215 «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти».

Проект закона соответствует международным соглашениям в области противодействия коррупции (Конвенция ООН против коррупции, ратифицированная Законом Кыргызской Республики от 6 августа 2005 года №128, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, от 27 января 1999 года, Конвенция о гражданско–правовой ответственности за коррупцию, от 4 ноября 1999 года. Кроме того, в рамках настоящей экспертизы был рассмотрен Стамбульский план действий «Второй раунд мониторинга Кыргызская Республика» Организации экономического сотрудничества и развития (OECD)).

Так же проект закона соответствует национальному антикоррупционному законодательству (Уголовный кодекс, законы «О противодействии коррупции», «О государственной службе», «О государственных закупках»).

Термины, используемые и определяемые в проекте закона, используются правильно.

**Наличие бланкетных и (или) отсылочных положений проекта закона**

По определению, бланкетная норма - норма, которая предоставляет публичным органам, должностным лицам право самостоятельно устанавливать правила поведения, запреты, санкции и другое.

Проект закона содержит бланкетные нормы, однако такая практика присуща для законодательства, устанавливающего ответственность за административные правонарушения.

Кроме этого, Проект закона не содержит отсылочные нормы.

Результаты антикоррупционной экспертизы проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных» показали, что в предлагаемом проекте закона отсутствуют коррупционные факторы.

**Приложение 2**

**Экономический анализ**

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

Проект закона затрагивает следующие субъекты экономической деятельности - юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство (выращивание), хранение, транспортировку и реализацию продукции животного происхождения.

Экономический анализ проводился по двум параметрам:

 Оценка затрат и выгод государственного органа на разработку и принятие законопроекта.

 Оценка затрат и выгод при реализации законопроекта.

**Затраты государственного органа**

|  |
| --- |
| Затраты государственного органа на проведение нормотворческого процесса, принятия законопроекта, затраты на этапе сопровождения, исполнения и контроля проекта закона, а также вовлеченных в данный процесс. |
| Процесс | кол-во чел. | З/плата (мес.) | Ставка (день.) | % рабочего времени тратилось в день | Кол-во потрач. дней  | Всего издержки (сом) |
|
| Разработка проекта закона |
| Председатель рабочей группы | 1 | 5 000,0 | 238 | 0,3 | 90 | 6 426  |
| Члены рабочей группы | 5 | 1 000,0 | 143 | 0,5 | 21 | 7507 |
| Согласование проекта закона с министерствами и ведомствами | 8 | 2 000,0 | 95,25 | 0,5 | 21 | 8000  |
| Офисные расходы (Э/энергия, связь, бумага и др.) |   |   |   |   |  | 30000 |
| *Всего на разработку проекта закона* | 61933 |
| Внесение проекта закона «О внесении изменений в закон КР «Об идентификации животных» |
| Экспертное рассмотрение проекта закона в отделах аппарата ПКР  | 2 | 4 000,0 | 190,5 | 0,5 | 20 | 3 809  |
| Офисные расходы (Э/энергия, связь, бумага и др.) |   |   |   |   |   | 17880 |
| *Всего на внесение, рассмотрение и принятие закона* | *21 689* |
| **Итого затрат (издержек):** | 83 522 |

В денежном выражении затраты процесса разработки и согласования законопроекта приблизительно составят **83 522 сом.**

**Затраты государственного органа при внедрении СИОЖ**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование работ | Количество раб. дней на 1 человека | Количество человек | Количество человеко-часов | Стоимость работ |
| 1. Изменения в программном обеспечении СИОЖ
 | 40 | 2 | 640 | 52480 |
| 1. Регистрация и внедрение данных в СИОЖ хозяйствующих субъектов, с учетом их наличия в базе www.proverka.kg
 | 96 | 14 | 10752 | 881664 |
| 1. Мониторинг с выездом на объект хозяйствования
 | 5 | 9 | 360 | 29520 |
| ИТОГО: |  |  | 11752 |  963664 сомов |

 **Прямые затраты государственного органа составит= 963664 сом**

Косвенные затраты:

Кзг =  , где

k - коэффициент функциональной загрузки

n – количество часов, затраченную на одну процедуру

t – количество рабочих часов в месяце

З ср – средняя заработная плата по государственному учреждению

**Косвенные затраты (Кз) = Зср \* nt/t**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Средняя штатная численность сотрудников государственного органа  | 14 человек |
| 2. | Количество рабочих часов в месяц составляет в среднем | 168 часов |
| 3. | Средняя заработная плата в месяц | 13800 сомов |

**Исходя из представленных в таблице данных**

Стоимость 1 человеко-часа (Кз) =  = 82 сомов

Таким образом, затраты государственного органа составят:

Зг = прямые затраты госоргана (Пзг) + Косвенные затраты госоргана (Кзг) = 963664 + 82 = 963746 сома.

**Затраты и выгоды предпринимателей при соблюдении правил прослеживаемости продукции животноводства**

**Прямые затраты предпринимателя**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Наименование процедуры** | **Стоимость услуги, сом** |
| 1. | Приобретение официально изданных норм и правил, методов и методик контроля факторов среды обитания в соответствии с осуществляемой деятельностью. | 100 - для предпринимателей500 – для юридических лиц |
| 2. | Оформление сопроводительных документов на продукцию  | 50 – для предпринимателей300 – для юридических лиц |
| 3. | Проведение документального и визуального контроля за выполнением ветеринарно-санитарных требований, использование СИОЖ | бесплатно |
|  **Итого** | **150–для предпринимателей****800 –для юридических лиц** |

**Косвенные затраты при организации прослеживаемости субъектами предпринимательства**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Наименование процедуры** | **Количество затраченных часов** |
| 1. | Приобретение официально изданных норм и правил, методов и методик контроля факторов среды обитания в соответствии с осуществляемой деятельностью.  | 3 |
| 2. | Контроль наличия ветеринарно-санитарных документов у поставщиков и оформление их на свою продукцию. | 6 |
| 3. | Проведение визуального контроля за выполнением санитарно – противоэпидемиологических (профилактических) мероприятий, соблюдением санитарных правил. | 5 |
| **Всего часов** | **14** |

Косвенные затраты (Кз) = Зср \* nt/t,

где: nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

Зср - средняя заработная плата по предприятию.

Косвенные затраты (Кз) = Зср \* nt/t = 10000 сомов х 14 часов / 176 = 795 сомов

Таким образом, затраты при обеспечении прослеживаемости субъектами предпринимательства составляют:

Зп = прямые затраты (Пз) + косвенные затраты (Кз)

**Для предпринимателей Зп = 150 + 795 = 945 сом.**

**Для юридических лиц Зп = 800 + 795 = 1595 сомов.**