

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО АГРАРНО-ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ И
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«16» июня 2020 г.

№ 15/10

РЕШЕНИЕ

**Об утверждении рекомендаций «круглого стола» на тему
«Актуальные проблемы правового регулирования
пчеловодческой деятельности в Российской Федерации»**

Рассмотрев рекомендации «круглого стола» на тему «Актуальные проблемы правового регулирования пчеловодческой деятельности в Российской Федерации», который состоялся в Совете Федерации 21 мая 2020 года, Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию **решил:**

1. Утвердить рекомендации «круглого стола» на тему «Актуальные проблемы правового регулирования пчеловодческой деятельности в Российской Федерации».

2. Направить данные рекомендации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральное агентство лесного хозяйства, Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам, Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Председатель Комитета



А.П. Майоров

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО АГРАРНО-ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ
И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ**

**КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ
И ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ**

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

РЕКОМЕНДАЦИИ

«круглого стола»

**«Актуальные проблемы правового регулирования
пчеловодческой деятельности в Российской Федерации»**

г. Москва

21 мая 2020 года

Участники круглого стола – члены Совета Федерации, представители Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений пчеловодов, научного и экспертного сообщества, рассмотрев актуальные проблемы правового регулирования пчеловодческой деятельности в Российской Федерации, отмечают следующее.

1. Правовую основу регулирования отношений в области пчеловодства составляют Лесной кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», Федеральный закон от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», Федеральный закон от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», Федеральный закон от 3 августа 1995 года № 123-ФЗ «О племенном животноводстве», Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире», Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии», Федеральный закон от 19 июля 1997 года № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», Федеральный закон от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов».

Необходимость принятия базового федерального закона о пчеловодстве неоднократно отмечалась общественными объединениями пчеловодов. Также неоднократно предпринимались попытки принять такой закон. Так, проекты федеральных законов «О пчеловодстве» № 861659-6 и № 869166-6 были отклонены Государственной Думой. В отрицательных заключениях на них Правительством Российской Федерации отмечалось, что отношения в области пчеловодства в достаточной степени урегулированы действующим законодательством Российской Федерации и введение норм, регулирующих отдельные вопросы, связанные с развитием пчеловодства, целесообразно осуществлять путем внесения дополнений в действующие федеральные законы в соответствии с их предметом регулирования.

2. Основной функцией пчел на современном этапе развития человеческой цивилизации является опылительная деятельность. Наряду с опылением энтомофильных сельскохозяйственных культур, пчелы и другие опылители обеспечивают размножение растений как степных, луговых, так и лесных сообществ.

В настоящее время идёт резкое сокращение всех видов опылителей, включая семейство пчелиных. Гибель пчелиных семей выступает в качестве одной из основных причин, лежащих в основе проблем мирового пчеловодства. В целом ряде стран (США, Аргентине, некоторых странах Европы) она составляет 30–45 %. В России в 2019 году от использования пестицидов и агрохимикатов погибло 37,8 тыс. пчелосемей, потери зафиксированы в 25 регионах.

Гибель пчел влияет на глобальную продовольственную безопасность и может привести к исчезновению около двадцати тысяч видов цветковых растений и подрыву основ наземных экосистем.

В Российской Федерации сложилась чрезвычайно сложная ситуация в семеноводстве. По оценке экспертов, в настоящее время зависимость отечественного сельского хозяйства от импортных семян составляет от 30 % до 90 %. Значительный объем импорта приходится на полевые и кормовые травы. Поднять отечественное семеноводство на уровень, обеспечивающий независимость России от зарубежных партнеров, невозможно без активного развития пчеловодства.

Сокращение опылителей обусловлено комплексом причин, которые могут быть объединены в следующие направления:

- массированное применение пестицидов в сельском хозяйстве;
- несоблюдение сельхозпроизводителями правил и норм применения пестицидов;
- распространение опасных патогенов;
- стабильный рост расходов на содержание пчел и производство

продуктов пчеловодства;

– взаимодействие перечисленных факторов между собой и другими обстоятельствами.

Одним из основополагающих факторов, влияющих на состояние насекомых-опылителей, является растущая фитосанитарная нагрузка при обработке сельскохозяйственных культур, в том числе применение инсектицидов из группы неоникотиноидов, которые представляют угрозу для опылителей во всем мире. По мнению российских ученых, при продолжении практики игнорирования экологических ограничений в применении пестицидов прогнозируется тяжелая ситуация для опылителей и снижение урожаев энтомофильных культур, а также уменьшение биоразнообразия растений и насекомых.

В соответствии со Стокгольмской конвенцией о стойких органических загрязнителях (ратифицирована Федеральным законом от 27 июня 2011 года № 164-ФЗ) пестициды, наряду с тяжелыми металлами, диоксидами и другими токсичными соединениями, относятся к группе стойких органических загрязнителей, так как они крайне медленно разлагаются, образуя еще более токсичные вещества. Большинство пестицидов, помимо высокой токсичности, обладают ярко выраженными кумулятивными свойствами. В результате взаимодействия неоникотиноидов с некоторыми фунгицидами образуется соединение в тысячу раз более токсичное, чем сами неоникотиноиды.

Ввоз на территорию Российской Федерации высокотоксичных химических препаратов и их бесконтрольное использование при осуществлении сельскохозяйственного производства требует эффективной правовой регламентации данного процесса. Необходимо, по примеру европейских стран, запретить использование высокотоксичных химических препаратов для защиты сельскохозяйственных культур, заменяя их малотоксичными. Пестициды 1 класса опасности должны исключаться из оборота или их применение необходимо жестко контролировать. В том числе и с учетом того, что в Российской Федерации, как и в других европейских странах, создаются экономические и юридические механизмы органического земледелия в тех регионах страны, где соблюдение технологии органического земледелия возможно в силу природно-климатических, экономических и социальных факторов.

3. Гибель пчел в 2019 году вскрыла еще одну серьезную проблему. В России практически отсутствуют лаборатории, имеющие возможность определять наличие в исследуемых образцах остатков современных пестицидов. У подавляющего большинства лабораторий нет соответствующих методик, оборудования, расходных материалов. Это

не дает возможности определить виновных и оценить масштабы экологической катастрофы, происходящей вследствие бесконтрольного применения отравляющих веществ. Кроме того, возникает опасность превышения предельно допустимых концентраций этих веществ в продовольствии, собранном с полей, обработанных такими ядами. Необходимы более строгие меры защиты для пчел и других опылителей и окружающей среды. Оценить влияние пестицидов на всех опылителей, включая острую и хроническую токсичность, возможно только при надлежащем оснащении лабораторий по исследованию и испытанию пестицидов, что требует немедленного и комплексного подхода, иначе ставится под угрозу выживание всех опылителей в России.

Также в стране отсутствуют лаборатории, имеющие возможность проводить полный анализ меда на соответствие требованиям мировых стандартов, что может стать препятствием для наращивания Российской Федерацией экспорта меда.

4. Одной из причин, влияющих на развитие пчеловодства и всего семейства пчелиных, являются неконтролируемые поставки пчелопакетов, племенного материала из стран ближнего и дальнего зарубежья. Ввоз на территорию Российской Федерации, наряду с пчелой медоносной, пчел-листорезов, шмелей, полезных энтомофагов, используемых в теплицах для борьбы с вредителями сельскохозяйственных растений, может приводить к неправомерному выпуску пчел-листорезов, шмелей, полезных энтомофагов в естественную среду обитания, распространению патогенов, опасных для пчелиных, и другим неблагоприятным последствиям, распространению на территории Российской Федерации ранее не регистрируемых патогенов пчелиных (вирус черных маточников, кашмир-вирус, израильский вирус острого паралича).

Выращивание генно-модифицированных растений также осложняет жизнь насекомых-опылителей, в связи с тем, что их пыльца может оказывать негативное воздействие на выращиваемый пчелами расплод. Это ведет к массовому вымиранию пчелиных семей. Данные факты подтверждены в целом ряде государств (США, Азербайджан и др.), а поэтому воздействие генно-модифицированных организмов на опылителей должно восприниматься как фактор риска.

5. В связи с принятием Ветеринарных правил содержания медоносных пчел в целях их воспроизводства, выращивания, реализации и использования для опыления сельскохозяйственных энтомофильных растений и получения продукции пчеловодства (утв. приказом Минсельхоза России от 19 мая 2016 года № 194) (далее – Ветеринарные правила содержания медоносных пчел) большая часть пчеловодов России может по разным основаниям, ошибочно закрепленным данными

правилами, необоснованно привлекаться к административной ответственности.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона «О ветеринарии» под ветеринарией понимается область научных знаний и практическая деятельность, направленная:

- на предупреждение болезней животных и их лечение;
- защиту населения от болезней, общих для человека и животных;
- выпуск полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства.

Учитывая то, что в соответствии со статьей 2⁴ Федерального закона «О ветеринарии» все ветеринарные правила устанавливают требования к условиям содержания животных (к которым относятся в том числе пчелы), Ветеринарные правила содержания медоносных пчел должны включать только требования, относимые законодателем к понятию ветеринарии (статья 1 Федерального закона «О ветеринарии»), а технология содержания пчел ветеринарными правилами регламентироваться не должна. Ветеринарные правила содержания медоносных пчел не должны регламентировать технические или технологические требования, используемые при разведении пчел в разных технологических режимах. Так, есть пчеловоды, использующие технологию естественного содержания пчел (колоды, борти), а другие пчеловоды придерживаются иных технологий, которые не предусмотрены Ветеринарными правилами содержания медоносных пчел.

В связи с изложенным представляется обоснованным провести анализ действующих Ветеринарных правил содержания медоносных пчел на предмет исключения из них норм, не относящихся к сфере ветеринарии.

6. Учитывая особую ценность дальневосточных видов липы как основы медоносной базы для территории юга Дальнего Востока, большое социально-экономическое значение пчеловодства для населения этой территории, бесконтрольное уничтожение липы недопустимо. Представляется необходимым внести дальневосточные виды липы в перечень видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается. Также целесообразно введение ограничительных мер в сфере вырубки других медоносов и пыльценосов.

7. Пчеловодство в настоящее время остро нуждается в молодых специалистах. У молодежи должна быть возможность получить полноценное образование в области пчеловодства. В связи с этим представляется целесообразным на базе образовательных организаций аграрного профиля организовать полноценное обучение специалистов

в области пчеловодства, наладить проведение эффективной практики молодыми пчеловодами.

С учетом изложенного участники "круглого стола" считают необходимым **рекомендовать**:

1. Комитету Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию и Комитету Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству:

1.1. Рассмотреть вопрос о необходимости подготовки законодательных инициатив о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях урегулирования отношений в области пчеловодства.

1.2. Провести мониторинг реализации настоящих рекомендаций (срок – II квартал 2021 года).

2. Комитету Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию направить в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации представителя для участия в деятельности созданной при министерстве рабочей группы по вопросам регулирования и развития отрасли пчеловодства.

3. Комитету Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству рассмотреть вопрос о целесообразности подготовки законодательной инициативы в части ужесточения административной ответственности за нарушения действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, обеспечивающих защиту и сохранение популяций насекомых-опылителей семейства пчелиных (СанПиН 1.2.2584-10 «Гигиенические требования к безопасности процессов испытаний, хранения, перевозки, реализации, применения, обезвреживания и утилизации пестицидов и агрохимикатов»).

4. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассмотреть вопрос о целесообразности внесения изменений в Федеральный закон «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» в части введения запрета на использование на территории Российской Федерации неоникотиноидов, ограничения оборота пестицидов первого и второго классов опасности с закреплением правового механизма эффективного контроля и пресечения применения контрафактных, фальсифицированных, не имеющих государственной регистрации, запрещенных к применению агрохимикатов, а также эффективного контроля за ввозом на территорию Российской Федерации пестицидов и агрохимикатов, правового регулирования механизмов оповещения (в том числе с использованием цифровых технологий)

пчеловодов и населения о применении сельхозпроизводителями химических препаратов на соответствующих территориях.

5. Правительству Российской Федерации:

5.1. Рассмотреть вопросы о целесообразности передачи из ведения Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в ведение Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

– ФГБНУ «Федеральный научный центр пчеловодства» и закрепления за ним функций общего научно-методического и технологического руководства по обеспечению сохранения среды обитания существующих в настоящее время опылителей, организации и эффективной защиты поливидовых сообществ насекомых-опылителей семейства пчелиных и создания механизма по восстановлению существовавших популяций опылителей на территории Российской Федерации;

– пчелопитомников с целью сохранения природного генофонда и популяций пчелиных.

5.2. Рассмотреть возможность создания при Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации инспекции по пчеловодству.

5.3. Дать поручение профильным министерствам разработать предложения по созданию эффективной системы племенного пчеловодства, включая методики оценки пчелосемей, их генетическую экспертизу и идентификацию.

6. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:

– подготовить и представить в течение месяца в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации предложения по внесению изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях урегулирования отношений в области пчеловодства;

– рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в Ветеринарные правила содержания медоносных пчел в целях их воспроизводства, выращивания, реализации и использования для опыления сельскохозяйственных энтомофильных растений и получения продукции пчеловодства (утв. приказом Минсельхоза России от 19 мая 2016 года № 194) в части исключения из них технических и технологических требований.

7. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопросы о целесообразности увеличения количества мест, финансируемых за счет бюджетных ассигнований соответствующих бюджетов, а также создания учебных пасек и курсов по переподготовке и

повышению квалификации в подведомственных образовательных организациях, реализующих образовательные программы в области пчеловодства.

8. Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору рассмотреть вопросы:

– о целесообразности принятия нормативного правового акта, регулирующего отношения по контролю за ввозом и использованием на территории Российской Федерации различных видов опылителей, в том числе пчелы медоносной, пчелы-листореза, различных видов шмелей, а также полезных энтомофагов, используемых в теплицах для борьбы с вредителями сельскохозяйственных растений, включая запрет на их неправомерный выпуск в естественную среду обитания, с целью пресечения завоза на территорию Российской Федерации опасных для пчел патогенов, а также предупреждения инвазии аборигенных видов пчелиных, порождения конкуренции, гибридизации, утраты локальных адаптированных экотипов;

– о необходимости введения контроля за распространением на территории Российской Федерации пчелиных патогенов: вируса черных маточников, кашмир-вируса, израильского вируса острого паралича и других;

– о необходимости введения контроля за выращиванием генномодифицированных растений в районах интенсивного пчеловодства.

9. Федеральному агентству лесного хозяйства рассмотреть вопросы:

– о целесообразности внесения липы Таке, липы Амурской, липы Маньчжурской в Перечень видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается (утв. приказом руководителя Рослесхоза от 5 декабря 2011 года № 513);

– об организации обеспечения охраны кормовой базы для пчел при проведении лесохозяйственных работ и запрета вырубке липы, клена, акации, ивы, каштанов на землях лесных ресурсов, кроме случаев улучшения состояния лесов при условии их восстановления.

10. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о целесообразности разработки и принятия региональных программ развития пчеловодства на период до 2030 года.