

Группой депутатов Думы Ставропольского края подготовлен проект Закона Ставропольского края "О хлебе" (далее – законопроект). Законопроект определяет приоритеты региональной политики в области обеспечения населения хлебом и хлебобулочными изделиями, направлен на развитие хлебопекарной отрасли края, повышение качества и расширение ассортимента хлеба и хлебобулочных изделий.

Одноименный проект Федерального закона, внесенный в Государственную Думу Российской Федерации более 10 лет назад, до сих пор не принят. Первым и единственным на данный период субъектом Российской Федерации, принявшим в апреле 2010 года региональный закон "О хлебе", является Краснодарский край. В настоящее время ведется работа над аналогичными законопроектами в Амурской, Ульяновской и Оренбургской областях.

Нижеследующий анализ законопроекта основывается на сравнении с законом Краснодарского края. Следует отметить, что в ст.1 (о предмете регулирования настоящего закона) краснодарские коллеги разграничивают понятия "хлеб" и "хлебное изделие". Это связано с распространением производственных технологий, основанных на применении компонентов, приводящих к снижению биологической ценности хлеба. Поэтому в ст.2 (об основных понятиях) используются три категории терминов - "хлебобулочные изделия", "хлеб" и "хлебное изделие". А в подготовленном законопроекте понятие "хлебное изделие" отсутствует, как и понятия "диетическое хлебное изделие", "фальсифицированный хлеб" и "нестандартный хлеб". Применение этих терминов в законопроекте позволило бы точнее регламентировать вопросы технологии производства и качества хлеба.

Примечательно, что в краснодарском законе (ст.2 п.14) дается разъяснение понятия "социальный хлеб" – хлеб основных сортов массой не менее 500 граммов, выпекаемый из пшеничной муки первого сорта и реализуемый в розницу по минимально оптово-отпускным ценам". Считаем это очень важным социально-правовым акцентом, учитывая ценность хлеба, как продукта первой необходимости.

Закон Краснодарского края определяет правовое регулирование деятельности в области обеспечения качества и безопасности продукции (ст.3), а в рассматриваемом законопроекте данный перечень отсутствует, за исключением отсылочной нормы в ст.11 о защите прав потребителя.

Раздел о полномочиях органов государственной власти Ставропольского края в области обеспечения населения хлебом, в отличие от краснодарского закона, дополнен пунктом о ведении реестра производителей хлеба (ст.5).

Части законопроекта (ст.6) и закона Краснодарского края (ст.8), касающиеся государственной поддержки производства хлеба, объективно нуждаются в изложении конкретных мер и действенных механизмов.

Например, в законе Республики Адыгея "О государственной поддержке производителей продовольственного зерна, хлеба и хлебобулочных изделий" содержатся такие меры (ст.3), как субсидирование части расходов затрат, связанных с производством хлебной продукции и модернизацией основных производственных фондов. А также возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам. Но, к сожалению, данный закон лишь декларируют эти меры, не конкретизируя механизмы их реализации.

В краснодарском законе подробно изложены требования к качеству продукции и технологии производства (ст.9-12). Акцент на технологических аспектах является основным отличием данного закона от рассматриваемого законопроекта. Кроме того, краснодарские производители хлеба обязаны доводить до потребителя информацию о наименованиях и количестве используемых ингредиентов, их процентной доле в хлебной продукции. С этой целью в мае 2011 года в закон были внесены соответствующие изменения (ст.9-11).

Статья законопроекта о формировании цен на хлеб и хлебобулочные изделия (ст.8) идентична ст.14 закона Краснодарского края.

В законопроекте отсутствует отдельная статья о производственном контроле качества хлеба и хлебных изделий. Между тем, в законе Краснодарского края этому вопросу посвящена ст.12. В рассматриваемом законопроекте функции контроля прописаны в различных статьях: излагающих полномочия органов исполнительной власти края (ст.5 п.9) и перечисляющих требования к производству и реализации хлебной продукции (ст.7 п.1). При этом в отдельной статье законопроекта акцентируется право общественных объединений граждан "осуществлять контроль за соблюдением норм настоящего закона на этапе транспортировки, хранения и реализации хлеба и хлебобулочных изделий".

В рассматриваемом законопроекте (ст.10), как и в федеральном (ст.10), особое внимание уделяется правам и обязанностям продавца хлебной продукции.

В заключение следует отметить, что краевой законопроект может стать существенным стимулом развития отрасли в регионе, если предусмотреть в нем: действенные механизмы поддержки хлебопекарных производств; подробное изложение технологических критериев, определяющих качество и пищевую безопасность социально важного продукта; проведение органами государственной власти, местного самоуправления и общественными объединениями мониторинга, контроля и надзора за качеством хлебной продукции.

Для справки:

Согласно пояснительной записке к законопроекту, в Ставропольском крае насчитывается 470 хлебопекарен, из которых 197 предприятий отнесены к категории средних и крупных. В 2011 году, по данным комитета Ставропольского края по пищевой и перерабатывающей промышленности, торговле и лицензированию, произведено около 165 тысяч тонн хлебобулочных изделий.

По данным министерства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, на Кубани действует около 400 хлебопекарных предприятий, из которых 45 крупных и средних. В 2011 году в регионе произведено 316,4 тысяч тонн хлебобулочных изделий.

Информационно-аналитическое
управление аппарата Думы
Ставропольского края

13 августа 2012 года