

## Регулирование иностранного доступа на рынок продовольственной пшеницы Японии

### 1. Система «централизованного импорта» пшеницы

Япония является крупным импортером зерновых культур. В 2008 г. объем импорта составил примерно 24,3 млн. тонн, в том числе на кукурузу приходилось 67,6%, пшеницу – 23,8%, ячмень – 5,3%, рис (неочищенный) – 2,4%, гречиху – 0,3%, рожь – 0,2%, овес – 0,2%. Основными поставщиками зерновых на японский рынок являются США, Австралия и Канада.

Правительство Японии, учитывая зависимость внутреннего рынка от внешних поставок зерновых (доля импортной пшеницы, например, в объеме внутреннего потребления превышает 90%), сформировало механизм контроля над импортом зерновых и муки с целью гарантированного снабжения и стабилизации внутренних цен.

Согласно действующему «Закону о стабилизации спроса, предложения и цен на базовые виды продовольственных товаров» импорт пшеницы, ячменя и риса организуется и полностью контролируется правительством Японии с использованием системы тарифного регулирования. По отдельным видам зерновых установленные пошлины имеют запретительный характер, т.к. в несколько раз превышают уровень мировых цен, в частности, это относится к рису, пшенице и ячменю.

В рамках указанной системы Министерство сельского, лесного и рыбного хозяйства на основании заявок мукомольных компаний ежегодно определяет объем дефицита предложения основных видов зерновых на внутреннем рынке. В заявках мукомольные компании указывают объемы своих потребностей, номенклатуру необходимой продукции и районы ее выращивания.

Структура закупок зерновых в рамках «централизованного импорта» практически не меняется: в 2008 г. более 85,6% приходилось на американских поставщиков кукурузы, пшеницы, ячменя и риса, 6,2% - на австралийских и 6,1% - на канадских. Именно мукомольные компании определяют, какие объемы зерновых, какого конкретного сорта, качества и из каких регионов они готовы закупать.

Министерство сельского, лесного и рыбного хозяйства на конкурсной основе размещает заказы на импорт среди универсальных торговых компаний по ценам, базирующимся на мировых ценах, с учетом «обычной» внешнеторговой прибыли компаний. После этого Министерство перепродает зерновые мукомольным компаниям по фиксированным ценам, устанавливаемым два раза в год – в апреле и октябре. Продажные цены формируются на основе биржевых котировок и надбавок, утверждаемых правительством. В настоящее время размер надбавки в продажной цене пшеницы, например, составляет 45,2 иены/кг, т.е. существенно ниже ставки импортной пошлины. Таким образом, одна тонна пшеницы, поставляемой в рамках «централизованного импорта», стоит на внутреннем рынке примерно на 100 долл. США дешевле, чем пшеница, которую теоретически могут поставить независимые экспортеры-«аутсайдеры». Для того,

чтобы «обойти» систему «централизованного импорта», независимый поставщик должен продать пшеницу японскому импортеру по цене существенно ниже текущих биржевых котировок. Поэтому незначительные объемы поставок зерновых вне рамок вышеописанной системы имеют характер закупок пробных партий, в т.ч. в научных целях. Например, в январе-мае 2009 г. из России поставлено около 1500 тонн пшеницы, из Франции – около 1800 тонн и т.д.

Вышеописанная система позволяет полностью удовлетворить потребности страны в зерновых и одновременно контролировать цены розничного рынка на критически важные продовольственные товары.

Некоторые из крупных универсальных торговых компаний Японии (в частности, «Содзицу») заявляют о своем интересе наладить в будущем канал стабильных поставок зерновых из России в Японию и на рынки стран Азиатско-Тихоокеанского региона, например, в КНР. В практическом плане, однако, «Содзицу» не готова назвать конкретные сроки начала таких операций, так как их организация потребует значительного времени в связи с необходимостью:

- получить со стороны японских мукомольных компаний подтверждение соответствия качества российского зерна японским требованиям;
- добиться согласия японского правительства на включение России в число стран-поставщиков зерновых в рамках вышеописанного механизма «централизованного импорта»;
- решить проблему транспортно-логистического обеспечения экспорта зерновых (строительство элеваторов в районах производства и портах отгрузки из России, наличие специализированного подвижного состава для перевозок зерна по Транссибирской железнодорожной магистрали и т.д.).

В настоящее время поставка зерновых в Японию из портов Азовско-Черноморского бассейна с учетом высокой стоимости фрахта и необходимости преодолеть вышеуказанный ценовой барьер представляется экономически неоправданной.

## 2. Порядок осуществления импорта пшеницы

Пшеница и пшеничная мука, импортируемые в Японию, включены в число товаров, на которые распространяются требования, предъявляемые к качеству и безопасности, предусмотренные «Законом о сельскохозяйственном стандарте Японии и надлежащей маркировке сельхозпродукции». В число указанных требований входит, в частности, необходимость указывать в маркировке не только страну происхождения товара, но и район выращивания пшеницы. В пакет представляемых документов должны быть включены материалы с подробным описанием технологического процесса, основных качественных характеристик зерна и муки, химическом составе веществ, оставшихся в них в результате применения гербицидов и пестицидов, итоги добровольных проверок и др.

В соответствии с положениями «Закона о санитарном контроле над продуктами питания» и «Закона о карантине растений», импортируемые в

Японию пшеница и пшеничная мука подлежат двойному контролю – со стороны санитарных карантинных органов, находящихся в ведении Министерства здравоохранения, социального обеспечения и труда, и органов фитосанитарного контроля, подведомственных Министерству сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства. С введением в 1996 г. в действие автоматизированной системы уведомления и инспекции импорта продуктов питания (FAINS) стало возможным осуществление санитарного и фитосанитарного контроля на бездокументарной основе в электронном виде.

С целью упрощения и ускорения процедур проверки и оформления импортных грузов в Японии, начиная с 1982 г. была введена в действие система, позволяющая осуществлять сбор, обмен данными с официальными органами санитарного контроля зарубежных стран-экспортеров, на основе которых Министерство здравоохранения, социального обеспечения и труда ввело практику ежегодного составления и публикации списков официальных органов (лабораторий) стран-экспортеров, результаты проверок которых стали признаваться при осуществлении санитарного контроля в Японии.

В указанный список включено свыше 3000 организаций из более, чем 50 стран. Российская Федерация в данный список не входит. При оформлении грузов, поступающих из стран, включенных в указанный список, контрольные органы Японии обращают особое внимание на необходимость обеспечивать полное соответствие между данными, содержащимися в документах с итогами проведенных иностранными официальными органами проверок, и данными, характеризующими ввозимую партию груза (название груза, товарная марка, физический объем, имена производителя и импортера, товарный номер и др.).

При ввозе в Японию пшеницы или муки импортер до начала таможенной процедуры обязан прежде всего направить уведомление в соответствующий территориальный санитарный карантинный орган, а в адрес соответствующего территориального органа фитосанитарного контроля - заявку с просьбой осуществить проверку груза. В уведомлении и заявке указываются, в частности, название судна, дата захода в японский порт, название порта страны-экспортера, адреса и имена грузоотправителя и грузополучателя, вид упаковки, название, вес и стоимость груза, район производства продукции и др.

Фитосанитарный контроль при импорте пшеницы и муки в Японию предполагает обязательную проверку каждой партии ввозимого груза с целью выявления в нем, в частности, наличия вредных насекомых. Указанные проверки проводятся независимо от того, имеется ли у экспортера фитосанитарный сертификат, выданный официальным органом страны-экспортера. В зависимости от итогов проверки импортеру либо выдается фитосанитарный сертификат японского образца, либо отказывается во ввозе. В последнем случае импортеру может быть рекомендовано за его счет подвергнуть груз специальной обработке с целью последующего получения разрешения на ввоз, либо вернуть товар экспортеру, либо утилизировать его на месте.

В отличие от фитосанитарного контроля, деятельность органов санитарного контроля предполагает возможность осуществлять проверки на

выборочной основе. Решение о целесообразности санитарной проверки и способах ее проведения принимается руководителем территориального органа контроля на основе анализа представленных документов, а также с учетом отсутствия либо наличия в прошлом случаев нарушения импортером правил ввоза или проблем санитарного характера.

При проведении санитарных проверок среди наиболее типичных случаев, дающих основания отказывать в выдаче разрешений на ввоз пшеницы и пшеничной муки, является несоблюдение правил хранения и перевозки, в частности, протечки в трюмах морских судов, в результате которых образуется плесень. Другим примером является превышение допустимого уровня содержания химических элементов, входящих, например, в состав используемых химических удобрений. Следует иметь в виду, что в Японии контроль за соблюдением нормативов допустимых уровней содержания химических веществ в пшенице осуществляется по более, чем 100 позициям.

Существует три основных типа санитарных проверок: проверки по приказам, административные проверки в рамках мониторинга, административные проверки вне рамок мониторинга.

*Проверки по приказам* осуществляются за счет средств импортера на основе утверждаемых в начале каждого финансового года и постоянно корректируемых Министерством здравоохранения, социального обеспечения и труда списков товаров и стран-экспортеров, относящихся к категории и районам с повышенной вероятностью обнаружения нарушений правил ввоза. При проведении такого рода проверок импортер не может продолжать оформление груза вплоть до завершения проверки.

*Административные проверки в рамках мониторинга* осуществляются без приостановки процедуры оформления импортного груза территориальными органами контроля на бесплатной для импортера основе. Такие проверки осуществляются в текущем режиме в рамках постоянно корректируемых планов Министерства здравоохранения, социального обеспечения и труда, утверждаемых в начале каждого финансового года, с целью накопления информации об импортируемых продуктах питания, составления и расширения проверочной базы данных, выработки и введения новых нормативов предельно допустимых уровней содержания в продуктах питания химических элементов, для повышения эффективности функционирования системы проверок, а также предоставления информации соответствующим странам-экспортерам в целях предотвращения возникновения повторных случаев нарушения правил ввоза в будущем. При проведении такой проверки импортные процедуры не приостанавливаются, однако при обнаружении нарушений оформление груза либо прекращается, либо, если товар уже поступил в продажу, он из продажи изымается и принимаются соответствующие административные меры.

*Административные проверки вне рамок мониторинга* проводятся на внеплановой основе в тех случаях, когда, например, при транспортировке происходят инциденты (аварии), ведущие к порче груза и делающие невозможным использование его в качестве продукта питания, или когда имеет место импорт таких продуктов питания, которые ранее не были известны

гражданам Японии. При проведении таких проверок оформление импортного груза также приостанавливается вплоть до вынесения контрольными органами соответствующего решения.

В случае принятия контрольными органами положительного решения импортеру выдается соответствующий санитарный сертификат. В случае обнаружения каких-либо нарушений импортеру дается указание вернуть груз экспортеру; или произвести утилизацию груза на месте; или разместить груз на таможенном складе для временного хранения и дополнительной обработки с целью приведения груза в состояние, соответствующее предъявляемым требованиям; или перевести груз из категории «пищевые продукты» в категорию «непищевые продукты» (в частности, для использования в качестве удобрения или фуража).