

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА

о последствиях влияния проекта решения Евразийской экономической комиссии на условия ведения предпринимательской деятельности

Наименование проекта решения:

О внесении изменений в раздел 1 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к продукции (товарам), подлежащей санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)

1. Проблема, на решение которой направлен проект решения ЕЭК:

Статьей 57 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор, ЕАЭС) установлено, что санитарные меры применяются в отношении подконтрольной санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) продукции (товаров). К продукции (товарам), подлежащей государственному санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю), устанавливаются единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования и процедуры.

Согласно Протоколу о применении санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер (Приложение № 12 к Договору) «единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к продукции (товарам), подлежащей санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) - документ, содержащий установленные Евразийской экономической комиссией (далее – ЕЭК) обязательные для соблюдения требования, предъявляемые к подконтрольной санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) продукции (товарам), направленные на предупреждение вредного воздействия на организм человека факторов среды обитания и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека».

Государства-члены осуществляют санитарно-противоэпидемические мероприятия по недопущению ввоза на таможенную территорию ЕАЭС и оборота опасной для жизни, здоровья человека и среды его обитания подконтрольной государственному санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) продукции (товаров).

Проект решения Коллегии ЕЭК «О внесении изменений в раздел 1 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к продукции (товарам), подлежащей санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)» (далее – проект решения) подготовлен по результатам выполнения научно-исследовательской работы (далее – НИР) для официального использования ЕЭК по теме «Обоснование актуализации максимально допустимых уровней содержания кадмия в ядре подсолнечника и пищевой продукции, изготавливаемой на основе ядра подсолнечника (халва, козинаки)».

НИР выполнялась в 2024 – 2025 годах по предложению Республики Беларусь.

Необходимость актуализации максимально допустимых уровней (МДУ) содержания кадмия в ядре подсолнечника и пищевой продукции, изготавливаемой на основе ядра подсолнечника (халва, козинаки), обусловлена тем, что производители пищевой продукции государств – членов ЕАЭС, в первую очередь кондитерских изделий и восточных сладостей, испытывают большие трудности с обеспечением безопасным сырьем (ядром подсолнечника) ввиду большого разброса показателей содержания в нем кадмия и выполнения установленного в ТР ТС 021/2011 норматива МДУ кадмия для готовой продукции. Производители халвы и козинаков на протяжении нескольких лет отмечают негативную динамику результатов лабораторных исследований сырья, фиксирующих повышенное содержание кадмия в семенах (ядре) подсолнечника.

Целью НИР являлось научное обоснование установления МДУ содержания кадмия в ядре подсолнечника и актуализации МДУ содержания кадмия в пищевой продукции, изготавливаемой на основе ядра подсолнечника (халва, козинаки), с учетом международных и европейских требований и на основе оценки рисков здоровью, учитывающих национальные особенности питания в государствах – членах ЕАЭС.

Отчет о результатах НИР размещен на сайте ЕЭК в разделе «Результаты НИР» по адресу: https://eec.eaeunion.org/comission/nir_results/167795/

2. Цель регулирования:

Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения государств – членов ЕАЭС.

3. Группа лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения ЕЭК:

Население (потребители) государств – членов ЕАЭС, субъекты предпринимательской деятельности (производители и поставщики подконтрольной санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) продукции (товаров)).

4. Адресаты регулирования, в том числе субъекты предпринимательской деятельности, и воздействие, оказываемое на них регулированием

Население (потребители) государств – членов ЕАЭС, субъекты предпринимательской деятельности (производители и поставщики подконтрольной санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) продукции (товаров)) и уполномоченные органы государств – членов ЕАЭС в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Внесение предлагаемых изменений в раздел 1 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к продукции (товарам), подлежащей санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю),

утвержденных Решением Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 (далее – Единые санитарные требования), и, в дальнейшем, в технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011) позволит производителям кондитерских изделий вырабатывать безопасную для потребителя продукцию в части допустимого уровня кадмия, используя более широкий спектр исходного сырья (ядро подсолнечника).

5. Содержание устанавливаемых для адресатов регулирования ограничений (обязательных правил поведения)

Проектом решения предлагается утвердить изменения в раздел 1 главы II Единых санитарных требований, предусматривающие:

установление нового, ранее отсутствовавшего, норматива МДУ содержания кадмия в ядре подсолнечника на уровне не более 0,2 мг/кг;

актуализацию норматива МДУ кадмия на уровне не более 0,11 мг/кг для халвы подсолнечной и не более 0,14 мг/кг для козинаков подсолнечных.

В соответствии со статьей 57 Договора к продукции (товарам), подлежащей государственному санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю), устанавливаются единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования и процедуры.

В настоящее время Решением Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 года № 299 утверждены Единые санитарные требования, которые устанавливают обязательные для соблюдения гигиенические показатели и нормативы безопасности подконтрольной продукции (товаров), направленные на предупреждение вредного воздействия на организм человека факторов среды обитания и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека. Учитывая вышеизложенное, по мнению Департамента СФС мер проект решения не предусматривает дополнительных ограничений и (или) запретов, а также порядка их исполнения, непосредственно адресованных субъектам предпринимательской деятельности.

Проектом решения предусмотрена отсрочка его вступления в силу - по истечении 90 календарных дней с даты его официального опубликования. Изменения в Единые санитарные требования, утверждаемые решением, применяются с даты вступления в силу соответствующих изменений в технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011).

6. Механизм разрешения проблемы и достижения цели регулирования, предусмотренный проектом решения ЕЭК (описание взаимосвязи между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой)

В отношении сахаристых и мучных кондитерских изделий, восточных сладостей техническим регламентом ТР ТС 021/2011 допустимый уровень содержания кадмия установлен не более 0,1 мг/кг.

Действующий в ТР ТС 021/2011 норматив содержания кадмия в сахаристых изделиях, в том числе в халве и козинаках (не более 0,1 мг/кг), был включен в него из Единых санитарных требований.

Норматив содержания кадмия в семенах подсолнечника в Единых санитарных требованиях составляет не более 0,1 мг/кг (для семян подсолнечника, предназначенного для непосредственного употребления в пищу - не более 0,2 мг/кг).

Результаты контрольно-надзорных мероприятий в отношении кондитерских изделий на основе ядра подсолнечника, проводимых в отдельных государствах - членах ЕАЭС свидетельствуют о наличии в обращении на рынке данной пищевой продукции с превышением МДУ содержания кадмия.

Это обусловлено тем, что актами ЕЭК не нормируется МДУ кадмия в ядре подсолнечника, которое используется в качестве сырья для многокомпонентной продукции, изготовленной на его основе (халва, козинаки). При этом применение в отношении ядра подсолнечника норматива 0,1 мг/кг, установленного для семян подсолнечника (то есть включая оболочку), вызывает затруднения у производителей халвы и козинаков, так как большинство присутствующего на рынке ЕАЭС сырья (ядро подсолнечника) не укладывается в этот норматив.

С учетом оценки вклада различных групп пищевой продукции в алиментарную экспозицию кадмием и проведенной оценки рисков в ходе НИР при обосновании нормативов учитывалось следующее:

ядро подсолнечника не является единственным алиментарным источником кадмия в его экспозицию;

халва и козинаки являются многокомпонентными продуктами, при установлении допустимого уровня кадмия для которых может быть использовано правило, основанное на учете массовых долей и показателей безопасности используемых ингредиентов.

Внесение предлагаемых изменений в раздел 1 главы II Единых санитарных требований и, в дальнейшем, в технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011) позволит производителям кондитерских изделий вырабатывать безопасную для потребителя продукцию, используя более широкий спектр исходного сырья (ядро подсолнечника).

7. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию

Альтернативным вариантом предлагаемому регулированию может быть вариант «статус-кво».

Если в раздел 1 главы II Единых санитарных требований не будут внесены предложенные изменения, то данная практика правового регулирования указанного вопроса может способствовать присутствию на рынке продукции, фактически безопасной для потребителя, но формально не отвечающей действующим требованиям, а также может привести

к негативным экономическим последствиям для государств-членов ЕАЭС в связи со снижением объемов производства отечественных сахаристых изделий на основе ядра подсолнечника.

8. Нормативно-правовое основание для принятия проекта решения ЕЭК

Пункт 1 статьи 56 Договора и пункт 2 Протокола о применении санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер (приложение № 12 к Договору).

9. Сфера полномочий ЕЭК, к которой относится проект решения ЕЭК

Санитарные, ветеринарно-санитарные, карантинные фитосанитарные меры.

10. Финансово-экономические последствия принятия проекта решения ЕЭК для субъектов предпринимательской деятельности

Учитывая, что предлагаемые к утверждению изменения в Единые санитарные требования не предполагают включение дополнительных показателей безопасности, а также смягчают существующие нормативы, принятие проекта решения не приведет к дополнительным издержкам для субъектов предпринимательской деятельности и позволит производителям кондитерских изделий вырабатывать безопасную для потребителя продукцию в части допустимого уровня кадмия, используя более широкий спектр исходного сырья (ядро подсолнечника).

11. Предполагаемые сроки вступления проекта решения ЕЭК в силу

По истечении 90 календарных дней с даты официального опубликования решения. Изменения в Единые санитарные требования, утверждаемые решением, применяются с даты вступления в силу соответствующих изменений в технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011).

12. Ожидаемый результат регулирования

Обеспечение безопасности для здоровья населения государств-членов Союза продукции (товаров), подлежащей санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю); защита рынка ЕАЭС от недоброкачественной и опасной для здоровья продукции, в том числе ввозимой на территорию ЕАЭС; обеспечение более высокого качества и конкурентоспособности товаров, выпускаемых производителями государств-членов ЕАЭС.

13. Описание опыта государств – членов Евразийского экономического союза и международного опыта регулирования отношений, являющихся предметом проекта решения ЕЭК (с обоснованием его прогрессивности и применимости)

При подготовке проекта решения были проанализированы санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к пищевой продукции,

установленные в актах ЕАЭС, международных требованиях и национальных законодательствах государств – членов ЕАЭС.

В ЕАЭС содержание кадмия нормируется во всех группах пищевой продукции, при этом установлены различные МДУ содержания кадмия в сырье и готовой продукции, что обусловлено изменением содержания кадмия в процессе переработки сырья (концентрация, разведение и др.).

В Регламенте Комиссии (ЕС) 2023/915 и стандарте Кодекс Алиментариус CXS 193-1995 содержание контаминантов нормируется только в сырье, при этом содержание кадмия регламентировано не во всех группах пищевых продуктов. Стандартом Кодекс Алиментариус CXS 193-1995 не нормируются допустимые уровни содержания кадмия в молоке и молочной продукции, масличных культурах и масложировой продукции, продукции животного происхождения, за исключением двустворчатых моллюсков и головоногих моллюсков, сахаре, меде, грибах, орехах, пищевой продукции для детского питания, БАД к пище. В ЕС содержание обсуждаемого контаминанта также не нормируется в молоке и молочной продукции, масложировой продукции, сахаре, меде.

Стандартом Кодекс Алиментариус CXS 193-1995 установлены МДУ содержания кадмия во фруктах, овощах, зерне, при этом МДУ кадмия превышают значения, установленные в нормативных актах ЕАЭС.

В ЕС нормируется содержание кадмия в фруктах, овощах, орехах, зерновых, зернобобовых, грибах, масличных культурах, крупах, продуктах убоя, рыбе и морепродуктах, какао и шоколадных изделиях, напитках, пищевой продукции для детского питания, БАД к пище, пищевых добавках. В Регламенте Комиссии (ЕС) 2023/915 нормирование кадмия в большинстве указанных групп продуктов более дифференцировано по сравнению Едиными санитарными требованиями и со стандартом Кодекс Алиментариус CXS 193-1995.

В части нормирования содержания кадмия в семенах подсолнечника, следует отметить, что дифференцированный подход к установлению МДУ контаминанта использован в ЕАЭС, при этом установлены более жесткие требования по содержанию кадмия (не более 0,2 мг/кг для семян подсолнечника, предназначенных для непосредственного употребления в пищу; не более 0,35 мг/кг для семян подсолнечника, предназначенных для промышленной переработки на масло подсолнечное; не более 0,1 мг/кг для семян подсолнечника, предназначенного для иных целей) по сравнению с требованиями ЕС (не более 0,5 мг/кг).

14. Сведения о проведении публичного обсуждения проекта решения ЕЭК

Проект решения Коллегии ЕЭК был размещен на правовом портале ЕАЭС с 19 декабря 2025 г. по 17 февраля 2026 г. для проведения публичного обсуждения.

Срок публичного обсуждения – 60 календарных дней.

По результатам публичного поступили замечания и предложения от представителей бизнеса и департаментов ЕЭК:

Департамента таможенной инфраструктуры ЕЭК (служебная записка от 20.01.2026 № 19-743/Э);

Департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК (служебная записка от 24.12.2025 № 10-23241/Э);

открытого акционерного общества «КРАСНЫЙ ПИЩЕВИК» (письмо от 16 февраля 2026 г. № 276);

Белорусского государственного концерна пищевой промышленности «БЕЛГОСПИЩЕПРОМ» (письмо от 16 февраля 2026 г. № 07-4-04/170-3);

Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» (письмо от 16 февраля 2026 г. № 01877/17).

Департамент конкурентной политики и политики в области государственных закупок ЕЭК (служебная записка от 14.01.2026 № 23-197/Э), Департамент технического регулирования и аккредитации ЕЭК (служебная записка от 02.02.2026 № 16-1634/Э), Департамент развития интеграции ЕЭК (служебная записка от 30.12.2025 № 06-23531/Э) и Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики ЕЭК (служебная записка от 23.12.2025 № 18-23198/Э) проинформировали об отсутствии замечаний и предложений к проекту.

Поступившие комментарии и предложения рассмотрены 10 марта 2026 г. на консультациях с участием представителей уполномоченных органов государств-членов ЕАЭС и Департамента развития предпринимательской деятельности Комиссии, по всем поступившим предложениям достигнута согласованная позиция.

Доработанный с учетом результатов публичного обсуждения проект решения Коллегии ЕЭК и сводка комментариев и предложений, поступивших в ходе публичного обсуждения, размещены на правовом портале ЕАЭС.

15. Сведения о заключении об оценке регулирующего воздействия на проект решения ЕЭК

16. Иная информация, относящаяся, по мнению департамента ЕЭК, ответственного за подготовку проекта решения ЕЭК, к основным сведениям о проекте решения ЕЭК и (или) о его подготовке:

Проект решения одобрен на заседании Подкомитета по санитарным мерам Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер 26 ноября 2025 года.

Вопрос о возможности представления проекта решения Коллегии ЕЭК «О внесении изменений в раздел 1 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к продукции (товарам), подлежащей санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)» для рассмотрения на заседании Коллегии ЕЭК рассмотрен на 63-м заседании

Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер (далее – Консультативный комитет) 18 марта 2026 г., по итогам которого проект решения был в целом одобрен.

Также по итогам 63-го заседания Консультативного комитета было решено до внесения проекта решения для рассмотрения на заседании Коллегии ЕЭК организовать рабочее совещание с участием заинтересованных уполномоченных органов государств – членов по вопросам, связанным с включением требований, предусмотренных проектом решения, в технические регламенты ЕАЭС (Таможенного союза), в том числе в целях уточнения технических регламентов ЕАЭС (Таможенного союза), в которые необходимо будет включить устанавливаемые проектом решения нормативы для их дальнейшего применения для производства и выпуска в обращение продукции на территории ЕАЭС, а также в целях выработки редакции проекта решения Совета ЕЭК по внесению изменений в технические регламенты ЕАЭС (Таможенного союза).

Совещание с участием заинтересованных уполномоченных органов проведено 30 марта 2026 г. Предложения блока по техническому регулированию ЕЭК по включению требований, предусмотренных проектом решения, в технические регламенты ЕАЭС (Таможенного союза) поддержаны представителями уполномоченных органов.