

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### **об оценке регулирующего воздействия проекта решения Коллегии Евразийской экономической комиссии «О внесении изменения в Приложение № 2 раздела 22 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)» от 19 июня 2015 г. № 13**

Рабочая группа Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии (далее – Рабочая группа) в соответствии с пунктом 165 Регламента работы Евразийской экономической комиссии (далее соответственно – Регламент, ЕЭК), утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98, рассмотрела проект решения Коллегии Евразийской экономической комиссии «О внесении изменения в Приложение № 2 раздела 22 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)» (далее – проект решения), направленный Департаментом санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер (далее – департамент-разработчик) для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия, и сообщает.

Проект решения направлен на внесение изменений в Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю), утвержденные Решением Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 (далее – ЕСТ), в части расширения перечня технологических функций пищевой добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300).

Проект решения направлен для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия впервые.

Департаментом-разработчиком проведено публичное обсуждение проекта решения и информационно-аналитической справки в период с 29 августа 2014 г. по 29 октября 2014 года.

При этом департамент-разработчик в сводке отзывов отмечает, что **в рамках публичного обсуждения проекта решения замечаний и предложений не поступило.**

Вместе с тем, в связи с размещением проекта решения на официальном Интернет-сайте Союза, в адрес департамента-разработчика, а также сводного департамента поступили обращения от Некоммерческой организации «Союз

Производителей Пищевых Ингредиентов» (письмо от 10 июня 2015 г. № 12-04-01/132) и ООО «Райсио Ньютришен» (письмо от 10 июня 2015 г. № 120/15-68), содержащие **замечания и предложения** к проекту решения. В соответствии с абзацем третьим пункта 165 Регламента указанные дополнительные материалы использовались при подготовке данного заключения.

Информация о проведении публичного обсуждения в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия проекта решения размещена департаментом-разработчиком на официальном сайте Союза в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу:

<https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayRIA.aspx?s=e1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l=d70984cf-725d-4790-9b12-19604c34148c&EntityID=313> .

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта решения процедуры, предусмотренные пунктами 149, 163 Регламента, департаментом-разработчиком соблюдены.

По результатам проведения оценки регулирующего воздействия проекта решения Рабочая группа пришла к следующим выводам.

**Департаментом-разработчиком недостаточно комплексно определена проблема, в связи наличием которой подготовлен проект решения.**

В качестве **проблемы**, на решение которой направлен проект решения, департаментом-разработчиком обозначена необходимость **устранения разночтения, содержащегося в приложениях № 2 и № 5 раздела 22 Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)**» (далее – ЕСТ).

При этом в информационно-аналитической справке **в качестве проблемы не обозначены те конкретные негативные последствия** проблемной ситуации, сложившейся в связи с наличием указанного разночтения.

Так, департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке приведена следующая дополнительная информация о причинах возникновения проблемы и ходе ее решения.

Проект решения разработан по предложению экспертов рабочей группы «Гармонизация санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований» при Консультативном комитете по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер при Коллегии ЕЭК (Протокол заседания от 6 июня 2014 г. № 17-20/пр, далее – Протокол) по результатам

рассмотрения обращения в ЕЭК ООО «Райсио Ньютришен», направленного в ЕЭК письмом от 2 апреля 2014 г. № 120/14-29 (далее – соответственно Обращение).

В указанном Обращении отмечается **ограничительный характер требований**, установленных в нормативных правовых актах Союза, в соответствии с которыми **«не допускается использование веществ для обработки муки при изготовлении муки для розничной продажи (кроме специальных видов: блинная мука, мука для кексов и др.)»**. Данное положение содержится в подпункте 6 пункта 17 статьи 4 раздела 22 главы II ЕСТ. В дальнейшем данная норма была имплементирована в подпункт 7 пункта 17 технического регламента Таможенного союза «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств» (далее – ТР ТС 029/2012).

Следовательно, **проблемой**, в связи с которой инициирована разработка проекта решения, **является наличия ограничения** на применение аскорбиновой кислоты (Е 300) при производстве и реализации **в розничной торговле** мукой пшеничной хлебопекарной.

Учитывая изложенное, Рабочая группа рекомендует департаменту-разработчику в информационно-аналитической справке (пункт 1) более комплексно обосновать проблему, на решение которой направлено введение предлагаемого регулирования.

**Департаментом-разработчиком не обеспечен комплексный подход к определению цели регулирования.**

В качестве основных **целей** разработки проекта решения департамент-разработчик обозначил: защиту жизни и здоровья людей, а также обеспечение прав, свобод и законных интересов производителей, продавцов и поставщиков пищевой продукции.

Вместе с тем представляется целесообразным дополнительно к данным целям указать устранение тех негативных последствий имеющейся проблемной ситуации, в связи с которыми была инициирована разработка проекта решения.

**Департаментом-разработчиком не рассмотрены случаи реализации альтернативных вариантов предлагаемому регулированию.**

В информационно-аналитической справке департаментом-разработчиком не указаны **альтернативные** варианты разрешения проблемной ситуации и достижения целей регулирования.

При этом описана действующая в настоящее время система регулирования, а также указаны ее недостатки.

В этой связи департаменту-разработчику рекомендуется дополнить информационно-аналитическую справку информацией о рассмотрении в качестве альтернативы предлагаемому регулированию варианта комплексного разрешения проблемной ситуации и достижения целей регулирования, в том числе с учетом предложений, поступивших от представителей субъектов предпринимательской деятельности.

По результатам рассмотрения проекта решения может быть сделан вывод о том, что **проект решения в представленной редакции не содержит положений, которые могут оказать негативное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности на территории Союза.**

Вместе с тем в ходе рассмотрения проекта решения выявлены положения ЕСТ, в связи с наличием которых сохраняет свою актуальность ряд проблемных вопросов в области применения пищевой добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300).

К таким положениям, в частности, могут быть отнесены следующие:

- проект решения не приводит перечень технологических функций пищевой добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300) в полное соответствие со стандартами Комиссии «Кодекс Алиментариус», поскольку в настоящее время не указывается технологическая функция «регулятор кислотности»;

- в проекте решения не указано функциональное назначение добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300) как «фиксатора (стабилизатора) окраски», предусмотренное Приложением № 17 к разделу 22 главы II ЕСТ.

В этой связи Рабочая группа рекомендует департаменту-разработчику доработать информационно-аналитическую справку, а также рассмотреть рекомендации по улучшению качества регулирования, указанные в приложении к настоящему заключению.

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Член Коллегии (Министр) по экономике  
и финансовой политике ЕЭК,  
руководитель Рабочей группы

Т.М. Сулейменов

## ПРИЛОЖЕНИЕ

к заключению об оценке регулирующего воздействия проекта решения Коллегии ЕЭК «О внесении изменения в Приложение № 2 раздела 22 главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)»

### **1. Общая информация и процедурные вопросы.**

Проект решения направлен на внесение изменений в ЕСТ в части расширения перечня технологических функций пищевой добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300).

Проектом решения предусмотрены переходные положения, в соответствии с которыми предлагаемое изменение не применяется для выпуска продукции в обращение, оценки соответствия и государственного контроля (надзора) до включения его в ТР ТС 029/2012.

Положения проекта решения носят нормативно-правовой характер, в случае его принятия станут обязательными для государств-членов и будут подлежать непосредственному применению на территориях государств-членов, адресованы субъектам предпринимательской деятельности.

Таким образом, проект решения устанавливает регулирование, оказывающее непосредственное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности по производству и реализации продукции, содержащей пищевую добавку «аскорбиновая кислота» (Е 300).

В этой связи в соответствии с абзацем первым пункта 15 Положения о Евразийской экономической комиссии, являющегося приложением № 1 к Договору, проект решения должен приниматься с учетом результатов проведения оценки его регулирующего воздействия.

При этом проект решения не относится к перечню проектов решений Комиссии, исключенных из области проведения оценки регулирующего воздействия, который предусмотрен пунктом 142 Регламента.

Проект решения направлен служебной запиской Департамента санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер (далее – департамент-разработчик) от 5 июня 2015 г. № 17-383 руководителю и членам Рабочей группы, в том числе в Департамент развития предпринимательской деятельности (далее – сводный департамент), для рассмотрения Рабочей группой и подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия.

Проект решения Коллегии ЕЭК 15 июня 2015 г. был рассмотрен в рамках 4-го заседания Рабочей группы (пункт 5 повестки дня заседания).

## **2. Обоснование проблемы, на решение которой направлен проект решения ЕЭК.**

Проект решения разработан по предложению экспертов уполномоченных органов государств-членов в рамках рабочей группы «Гармонизация санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований» при Консультативном комитете по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер при Коллегии ЕЭК (Протокол заседания от 6 июня 2014 г. № 17-20/пр, далее – Протокол) по результатам рассмотрения обращения ООО «Райсио ньютришен».

Таким образом, основанием для разработки проекта решения является обращение ООО «Райсио ньютришен», направленное в ЕЭК письмом от 2 апреля 2014 г. № 120/14-29 (далее – соответственно Обращение, Заявитель).

В Обращении отмечается ограничительный характер требований подпункта 7 пункта 17 технического регламента Таможенного союза «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств» (далее – ТР ТС 029/2012), в соответствии с которым «не допускается использование веществ для обработки муки при изготовлении муки для розничной продажи (кроме специальных видов: блинная мука, мука для кексов и др.)».

Идентичное положение также предусмотрено и подпунктом 6 пункта 17 статьи 4 раздела 22 главы II ЕСТ.

Согласно Протоколу, эксперты рабочей группы пришли к согласованному мнению, что в соответствии с Приложением 5 к ТР ТС 029/2012 пищевая добавка аскорбиновая кислота (Е 300) может быть использована согласно технической документации в качестве вещества для обработки муки. При этом в перечне технологических функций пищевых добавок не предусмотрен термин «улучшитель».

Также эксперты рабочей группы посчитали целесообразным в Приложении № 2 раздела 22 главы II ЕСТ и в Приложении 2 ТР ТС 029/2012 в строке «аскорбиновая кислота Е 300» дополнить графу «основные технологические функции» перечислением «вещество для обработки муки».

В то же время в Обращении особо отмечается, отмечается, что добавка аскорбиновая кислота (Е 300) согласно требованиям Европейского Союза разрешена к применению при производстве муки и ее последующей продаже и в розницу, и оптом. При этом изготовитель может самостоятельно указывать конечное (функциональное) назначение пищевой добавки в продукте.

Следовательно, по мнению Заявителя, проблемой, в связи с наличием которой был подготовлен проект решения Коллегии, является установление в ЕСТ ограничения для розничной реализации муки пшеничной хлебопекарной, содержащей аскорбиновую кислоту (Е 300).

Учитывая изложенное, **Рабочая группа рекомендует** департаменту-разработчику в информационно-аналитической справке (пункт 1) более комплексно изложить и обосновать проблему, на решение которой направлен проект решения.

### **3. Рекомендации по улучшению качества регулирования проблемных вопросов применения пищевой добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300).**

**3.1. Рекомендуется рассмотреть вопрос о подготовке проекта решения Коллегии о дополнении перечня технологических функций пищевой добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300) его характерными функциональными назначениями.**

**3.1.1. Рекомендуется привести показатели на аскорбиновую кислоту (Е 300) в полное соответствие со стандартами Комиссии «Кодекс Алиментариус».**

В частности, в стандарте Комиссии «Кодекс Алиментариус» STAN 192-1995 указаны 3 функциональных назначения пищевой добавки Е 300: **Acidity regulator (Регулятор кислотности)**, Antioxidant (Антиокислитель), Flour treatment agent (Вещество для обработки муки).

Таким образом, для приведения ЕСТ в строгое соответствие со стандартами Комиссии «Кодекс Алиментариус», соответствующую позицию Приложения № 2 раздела 22 главы II ЕСТ предлагается дополнить технологической функцией «регулятор кислотности».

**3.1.2. Рекомендуется указать функциональное назначение добавки «аскорбиновая кислота» (Е 300) как фиксатора (стабилизатора) окраски.**

Согласно Приложению № 17 раздела 22 главы II ЕСТ и Приложению 17 к ТР ТС 029/2012 пищевая добавка «аскорбиновая кислота (Е 300)» применяется и как фиксатор (стабилизатор) окраски.

В этой связи в целях приведения ЕСТ в соответствие с ТР ТС 029/2012, проект решения необходимо также дополнить технологической функцией «**фиксатор (стабилизатор) окраски**».

Учитывая изложенное, для достижения гармонизации со стандартами Комиссии «Кодекс Алиментариус (Codex Alimentarius)», устранения внутренней несогласованности положений ЕСТ и приведения в соответствие с положениями ТР ТС 029/2012 предлагается рассмотреть вопрос об изложении соответствующей позиции в следующей редакции:

Е 300	Аскорбиновая кислота, L- (ASCORBIC ASID, L-)	<b>регулятор кислотности, антиокислитель, вещество для обработки муки, фиксатор (стабилизатор) окраски</b>
-------	--	--

### **3.2. Рекомендация по практическому разрешению ключевой проблемы, обозначенной в Обращении Заявителя.**

Проектом решения не разрешается обозначенная в Обращении Заявителя ключевая проблема – наличие **ограничения на осуществление розничной реализации** муки пшеничной хлебопекарной, содержащей аскорбиновую кислоту (Е 300).

Отмечаем, что требованиями ЕСТ и ТР ТС 029/2012 не установлено ограничение на осуществление **оптовой** реализации муки пшеничной хлебопекарной, содержащей аскорбиновую кислоту (Е 300).

При этом в международной практике, например, в Европейском союзе, не устанавливается запрет или ограничение на осуществление розничной продажи муки с добавлением аскорбиновой кислоты, а максимальный уровень ее содержания в муке не ограничивается (Регламент Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 1333/2008 от 16 декабря 2008 г. «О пищевых добавках»; часть Е «Разрешенные пищевые добавки и условия их использования по категориям пищевых продуктов»; таблица 06.2.1 «Мука»), поскольку таковая является витаминной добавкой, полезной для здоровья.

В этой связи **Рабочей группой рекомендуются** следующие варианты разрешения проблемной ситуации:

1) **исключение** подпункта 6 пункта 17 из статьи 4 раздела 22 главы II ЕСТ и идентичного ему подпункта 7 пункта 17 из ТР ТС 029/2012, в соответствии с которыми «не допускается использование веществ для обработки муки при изготовлении муки для розничной продажи (кроме специальных видов: блинная мука, мука для кексов и др.)»;

2) подпункт 6 пункта 17 статьи 4 раздела 22 главы II ЕСТ и идентичный ему подпункт 7 пункта 17 ТР ТС 029/2012 изложить в следующей редакции:

«не допускается использование веществ для обработки муки **(за исключением пищевой добавки Е 300, Аскорбиновая кислота, L- (Ascorbic acid, L-),** при изготовлении муки для розничной продажи (кроме специальных видов муки: блинная мука, мука для кексов и другие)»;

3) установить дополнительные требования по указанию в маркировке сведений об использовании веществ для обработки муки при изготовлении муки для розничной продажи.

#### **4. Рекомендации по организации публичного обсуждения проекта решения с должным информированием заинтересованных лиц.**

Департаментом-разработчиком проведено публичное обсуждение проекта решения и информационно-аналитической справки в период с 29 августа 2014 г. по 29 октября 2014 года.

При этом департамент-разработчик в сводке отзывов отмечает, что в рамках публичного обсуждения проекта решения замечаний и предложений не поступило.

Вместе с тем после размещения проекта решения на сайте Союза в ЕЭК поступили обращения: от Заявителя и от ассоциации «Союз производителей пищевых ингредиентов». При этом Заявителю не был направлен предлагаемый проект решения, и его не информировали о проведении публичного обсуждения проекта решения.

В этой связи департаменту-разработчику в дальнейшем рекомендуется адресно информировать заинтересованных лиц и бизнес-ассоциации для качественного обсуждения предлагаемого регулирования.

#### **5. Группа (группы) лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения.**

Департаментом-разработчиком в качестве групп лиц, на защиту интересов которых направлен проект решения, указаны следующие категории лиц:

- субъекты предпринимательской деятельности (производители, поставщики, продавцы пищевой продукции);
- население (потребители) государств-членов.

Рабочая группа полагает, что департаментом-разработчиком не конкретизирован перечень групп лиц, на защиту интересов которых направлено введение предлагаемого регулирования.

В частности, необходимо выделить конкретные группы субъектов предпринимательской деятельности, на защиту интересов которых направлен проект решения.

Таковыми группами могут быть субъекты предпринимательской деятельности производители, поставщики, продавцы пищевой **продукции (в частности, муки), изготовленной с использованием добавки «аскорбиновая кислота (E 300)**), а также потребители такой продукции.

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

Департаментом-разработчиком указано, что адресатом регулирования будут являться субъекты предпринимательской деятельности (производители, поставщики, продавцы пищевой продукции).

Рабочая группа полагает, что департаментом-разработчиком адресаты регулирования указаны не конкретно.

В частности, отмечаем, что положения проекта решения из всех субъектов предпринимательской деятельности (производителей, поставщиков, продавцов), занимающихся производством и реализацией пищевой продукции влияют **только на тех лиц**, деятельность которых связана с производством, оборотом и использованием продукции, содержащей пищевую добавку «аскорбиновая кислота» (Е 300).

## **7. Содержание устанавливаемых для адресатов регулирования ограничений (обязательных правил поведения).**

В соответствии с информацией, приведенной департаментом-разработчиком, проектом решения предусматривается внесение изменений в Приложение № 2 к разделу 22 «Требования безопасности пищевых добавок и ароматизаторов» главы II ЕСТ в части корректировки указания технологических функций пищевой добавки «Аскорбиновая кислота, L- (ASCORBIC ACID, L-)» (Е 300), соответствующих стандарту Комиссии «Кодекс Алиментариус» (CODEX STAN 192-1995).

Пищевая добавка Е 300 в соответствии с приложением № 2 раздела 22 ЕСТ по основным технологическим функциям является антиокислителем.

В то же время, указанная пищевая добавка в соответствии с Приложением № 5 раздела 22 ЕСТ может применяться как вещество для обработки муки.

Принятие данного решения позволит устранить разночтения, содержащиеся в приложениях раздела 22 ЕСТ, в части технологических функций пищевой добавки Е 300, что позволит изготовителям пищевой продукции правомерно применять ее в качестве вещества для обработки муки, а уполномоченным органам осуществлять в полной мере контроль за ее применением.

По мнению департамента-разработчика проект решения не предусматривает новых ограничений и (или) запретов, а также порядка их исполнения, непосредственно адресованных субъектам предпринимательской деятельности.

При этом необходимо отметить, что проектом решения предусмотрены переходные положения, в соответствии с которыми предлагаемое изменение не применяется для выпуска продукции в обращение, оценки соответствия и государственного контроля (надзора) до его включения в ТР ТС 029/2012.

Положения проекта решения носят нормативно-правовой характер, в случае его принятия станут обязательными для государств-членов и будут подлежать непосредственному применению на территориях государств-членов, адресованы субъектам предпринимательской деятельности.

Таким образом, проект решения устанавливает регулирование, оказывающее непосредственное влияние на условия ведения предпринимательской деятельности при производстве и реализации продукции, содержащей пищевую добавку «аскорбиновая кислота» (Е 300).

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

Департамент-разработчик полагает, что проект решения предусматривает устранение существующих барьеров для производителей, поставщиков и продавцов пищевой продукции, так как разночтения, содержащиеся в приложениях раздела 22 ЕСТ не позволяют изготовителям пищевой продукции применять ее в соответствии с технологическими функциями.

Также департамент-разработчик считает, что проект решения предусматривает гармонизацию требований применения аскорбиновой кислоты в пищевой продукции, установленных в ЕСТ, с международными требованиями Комиссии «Кодекс Алиментариус».

Вместе с тем Рабочая группа полагает целесообразным указать взаимосвязь между предлагаемым регулированием и решаемой проблемой.

### **9. Сведения о рассмотренных альтернативах предлагаемому регулированию.**

Департаментом-разработчиком не предусмотрены альтернативы предлагаемому регулированию.

При этом департаментом-разработчиком в качестве альтернативы описана действующая в настоящее время система регулирования, а также указаны недостатки существующей системы.

В частности, департамент-разработчик отмечает, что **если не устранить разночтения**, содержащиеся в приложениях № 2 и № 5 раздела 22 ЕСТ, то данная практика правового регулирования указанного вопроса может привести к:

**- существенному торможению выхода на рынок пищевой продукции, в состав которой входит аскорбиновая кислота;**

**- созданию дополнительных барьеров и финансовых потерь, как для бизнеса, так и для производителей, поставщиков и продавцов пищевой продукции.**

В то же время результаты рассмотрения такого альтернативного варианта предлагаемому регулированию, как разрешение розничной реализации муки хлебопекарной, содержащей добавку «аскорбиновая кислота» (Е 300), департаментом-разработчиком в информационно-аналитической справке не приведены.