|  |
| --- |
| от 23.10.2017 № 29997-СШ/Д26и |
|  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия   
на проект решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений № 3 в технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011)»

Минэкономразвития России в соответствии с разделом VI Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект решения Совета Евразийской экономической комиссии «О внесении изменений № 3 в технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции»   
(ТР ТС 021/2011) (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Роспотребнадзором – федеральным органом исполнительной власти, ответственным за подготовку проекта акта в Российской Федерации, и сообщает следующее.

Разработчиком проекта акта является Республика Беларусь.

Проект акта направлен Роспотребнадзором для подготовки настоящего заключения впервые.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 38 - 42 правил проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком соблюдены.

Роспотребнадзором проведены публичные обсуждения проекта акта в срок с 28 июня по 27 июля 2017 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена Роспотребнадзором на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: http://regulation.gov.ru (ID проекта акта 02/10/06-17/00067707). Роспотребнадзором представлена сводка предложений по итогам размещения текста проекта акта, в которой представлены сведения об учете или причинах отклонения представленных в рамках публичного обсуждения проекта акта замечаний и предложений.

Минэкономразвития России неоднократно обращало внимание на избыточность проектируемых норм.

Письмом Минэкономразвития России от 15 мая 2015 г. № 12497-ОФ/Д26и в Евразийскую экономическую комиссию (далее – Комиссия) и Консультативный комитет по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер при Коллегии Комиссии (далее – Консультативный комитет) была направлена позиция Министерства о невозможности поддержать проект изменений.

Письмами Минэкономразвития России от 9 ноября 2016 г. № 33946-СШ/Д26и,   
от 9 июня 2017 г. № 15873-ОФ/Д26и в Роспотребнадзор, а также письмами Министерства   
от 19 июля 2016 г. № 21400-СШ/Д26и, от 20 марта 2015 г. № 6499-ОФ/Д26и и от 16 июля 2015 г. № 18966-ЕЕ/Д26и в Минздрав России были направлены замечания к проекту акта (как к предыдущей редакции, так и к редакции, рассматриваемой в рамках оценки регулирующего воздействия).

В частности, Минэкономразвития России указывало на следующие замечания к проектируемым нормам.

1. Представляется избыточным включение в состав объектов регулирования технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011)» шоколадной массы, шоколадной глазури, которые де-факто являются   
   полуфабрикатами кондитерского производства, а также какао тертого, масла какао,   
   какао-крупки, какао-жмыха.
2. По тексту проекта акта встречаются понятия «шоколадная масса», «шоколадная глазурь», «какао-жмых», определения которых не приведены.

Более того, требования к объектам, изложенные в пункте 11.2 проектируемого Приложения № 11 к проекту изменений, объективно не позволяют определить объект идентификации (например, что такое какао-порошок и чем он отличается от какао-жмыха) и позволяют по одним и тем же критериям оценки идентифицировать один продукт как разные объекты.

Например, при содержании 47% масла какао и 2% какаовеллы продукт может быть идентифицирован как какао тертое, какао-крупка и как темный шоколад.

При сравнимом содержании какао-продуктов и молочных продуктов продукт может быть идентифицирован как обыкновенный шоколад, сладкий шоколад, обыкновенная шоколадная глазурь, шоколадная масса.

Какао-порошок и какао-жмых имеют идентичные идентификационные признаки (абзац двадцатый пункта 11.2 проектируемого Приложения № 11 к проекту изменений), равно как и идентичные идентификационные признаки шоколада и шоколадной массы (абзац второй пункта 11.2 проектируемого Приложения № 11 к проекту изменений).

1. Проектом акта молочная сыворотка и лактоза относены к молочным продуктам, то есть к основным, а не добавленным пищевым ингредиентам при идентификации молочного, экстрамолочного и белого шоколада.

Абзацем вторым подпункта 16 пункта 11.2 проектируемого Приложения № 11 к проекту акта определено, что «сухой молочный остаток в шоколаде, шоколадной глазури и шоколадной массе обеспечивается сухими веществами молочных продуктов: сухого молока, сухих сливок, молочного жира».

В целях недопущения неопределенности правоприменения представляется необходимым исключить указанный абзац из текста проекта акта. «Сухой молочный остаток» согласно пункту 5 главы II технического регламента Таможенного союза   
«О безопасности молока и молочной продукции» (ТР ТС 033/2013)» – «это составные части молока, за исключением воды». При этом «составные части молока – это сухие вещества (молочный жир, молочный белок (сывороточный белок), молочный сахар (лактоза), ферменты, витамины, минеральные вещества), вода».

Изменение подхода к сухому молочному остатку исключительно для шоколада может привести к противоречиям с действующими нормами. Помимо прочего, по мнению экспертов, такой подход является в принципе нерациональным, поскольку категория продукции «шоколад» не является и не рассматривается в качестве источника полноценного молочного белка, а молочные продукты используются в шоколаде исключительно для придания молочного вкуса.

1. Представляется необходимым исключить из проекта акта слова   
   «в пересчете на сухие вещества». По мнению экспертов, показатели шоколада в пересчете на сухие вещества готового продукта не представляют ценности для потребителя и не влияют на безопасность готового продукта. Потребителю важно знать долю содержания того или иного компонента в готовом продукте, но не в пересчете на сухие вещества готового продукта.
2. Проектом акта косвенно вводится запрет на использование масла какао при производстве шоколада (на основании пункта 11.1 (1) проектируемого Приложения № 11 к проекту акта, а также на основании того, что масло какао попадает в категорию растительных масел, являющихся объектом технического регламента Таможенного союза «Технический регламент на масложировую продукцию» (ТР ТС 024/2011)»).
3. Пункт 11.1 (2) проектируемого Приложения № 11 к проекту акта исключает из расчета эквивалента масла какао все добавленные ингредиенты.   
   В отсутствие описательной части терминов («шоколад с добавлениями», «шоколад без добавлений») невозможно однозначно определить, какой ингредиент является добавленным, а какой обязательным.
4. Согласно пункту 11.1 (5) проектируемого Приложения № 11 к проекту акта добавление в шоколад, шоколадную массу и шоколадную глазурь пищевых ингредиентов, за исключением сахаров, подсластителей и пищевых ингредиентов, допускается в количестве 40% и менее от массы готовой пищевой продукции. Обращаем внимание, что сырье и полуфабрикаты не могут являться объектом технического регламента, слова «шоколадная масса» и «шоколадная глазурь» должны быть исключены из проектируемой нормы. Кроме того, остается неясным, как быть с шоколадом с начинкой, при производстве которого применение такого требования не обосновано и избыточно.

В отсутствие достаточных обоснований считаем необходимым исключить требование.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод о недостаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования, а также сделан вывод о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.