

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО РЕГЛАМЕНТУ И ОРГАНИЗАЦИИ
ПАРЛАМЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

21 апреля 2026 г. № 3.10-10/1105@

РЕКОМЕНДАЦИИ

**заседания Комиссии Совета Федерации по мониторингу
законодательства Российской Федерации в сфере государственного контроля
(надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации по вопросу
нарушений в части введения в заблуждение потребителей относительно
качественного состава продуктов питания**

13 апреля 2026 года

г. Москва

Участники заседания: сенаторы Российской Федерации, представители Министерства промышленности Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, Россельхознадзора, Росаккредитации, Росстандарта, Роспотребнадзора, Генеральной прокуратуры, а также отраслевых ассоциаций, общественных объединений и эксперты отмечают следующее.

В условиях современного высококонкурентного и глобализованного рынка, изобилующего разнообразными товарными позициями, конечный потребитель все чаще сталкивается с системной ситуацией, когда заявленные на упаковке или в сопроводительной документации характеристики продукта не соответствуют его реальному физико-химическому, биологическому или нутриентному содержанию. Это не только подрывает доверие к отечественным производителям, ритейлу и государственным институтам, но и несет потенциальные, в том числе отложенные, риски для здоровья населения. В зоне особой уязвимости находятся лица с пищевыми аллергиями, орфанными заболеваниями, непереносимостью определенных компонентов (таких как лактоза или глютен), а также граждане, придерживающиеся специализированного, лечебно-профилактического или диетического питания.

Вопросы абсолютного качества и безопасности продовольственных товаров сегодня приобретают особую государственную актуальность. Это обусловлено удлинением и глобализацией цепочек поставок, растущим потребительским спросом на качественную и транспарентную по своему составу продукцию, а также повышенным вниманием высшего руководства

страны к здоровью населения. В связи с этим государственная политика в области здорового питания в Российской Федерации направлена на обеспечение качества продовольствия как фундаментальной основы благополучия нации. Ключевыми направлениями государственной политики в сфере оздоровления населения являются всеобъемлющий контроль и надзор за соблюдением законодательства в области производства и реализации пищевых продуктов, общественного питания, пропаганда здорового образа жизни, профилактика пищевых отравлений и формирование культуры правильного питания.

Трансформация контрольно-надзорной парадигмы на современном этапе демонстрирует необходимость смещения фокуса с базовых показателей безопасности на показатели качества пищевой продукции. Архитектура технического регулирования Евразийского экономического союза (ЕАЭС) исторически ориентирована преимущественно на обеспечение микробиологической и токсикологической безопасности. В результате, по экспертным оценкам, до 90 процентов ресурсов контрольно-надзорных органов затрачивается на проверку параметров безопасности, в то время как подавляющее большинство современных искусственно синтезированных фальсификатов (например, с использованием заменителей молочного жира, растительных белков и иных ингредиентов) формально не несут немедленной микробиологической угрозы и не вызывают острых отравлений, однако обладают критически сниженной пищевой ценностью. Замена ценных сырьевых компонентов, таких как животный белок и молочный жир, дешевыми аналогами позволяет производителям демпинговать, что наносит долгосрочный ущерб метаболическому здоровью граждан и формирует среду недобросовестной конкуренции.

Для противодействия данным угрозам государством внедряется беспрецедентная система цифровой прослеживаемости. Государственная информационная система мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (ГИС МТ «Честный знак»), на текущий момент глубоко интегрирована с информационными базами 27 федеральных органов исполнительной власти и демонстрирует выдающиеся успехи в деле сокращения объемов фальсифицированной продукции, которые в отдельных отраслях снизились до 0,01% (молочная отрасль).

Несмотря на технологические успехи в сегменте традиционного ритейла, где кассовое программное обеспечение позволяет автоматически блокировать нелегальную продукцию, выявляется определенная уязвимость в смежных секторах оборота. Недобросовестные производители, вытесняемые из крупных розничных сетей инструментами разрешительного режима, перенаправляют фальсифицированные товарные потоки в сферу социального питания (школы,

детские дошкольные учреждения, больницы) и общественного питания (включая производство готовой еды, а также кафе и рестораны).

Данная ситуация представляет критическую угрозу, учитывая глубокие дефициты базовых макро- и микронутриентов у детского населения Российской Федерации, подтвержденные исследованиями профильных научных центров, среди которых дефицит Омега-3-ПНЖК (68% детей – выраженный дефицит, 17% - крайне тяжелый дефицит), железа (17,5% детей), магния (58%), кальция (82-97%), цинка (60%), пищевых волокон (более 50%), витаминов группы В (30-40%), витамина С (70-90%) и β-каротина (40%).

Вектором развития продовольственного рынка также является стремительный рост платформенной экономики и электронной коммерции. Эксперты и участники рынка констатируют регуляторный дисбаланс: классические розничные сети осуществляют строгий входной контроль, аудит поставщиков и несут полную ответственность в рамках закона о торговле, тогда как цифровые маркетплейсы, сервисы доставки готовой еды и картографические сервисы зачастую функционируют вне жесткого контура надзора. Вступление в силу с 1 октября 2026 года федерального закона «О платформенной экономике» требует скорейшего принятия подзаконных актов, которые возложат на цифровые платформы обязанности по автоматизированной сверке разрешительной документации, использованию данных из государственных информационных систем и пресечению оборота фальсификата.

Отдельным фактором, способствующим росту правонарушений, является несоразмерность действующей административной ответственности получаемой экономической выгоде недобросовестных субъектов. Санкции за введение потребителей в заблуждение, установленные статьей 14.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), не пересматривались с 2014 года. С учетом накопленной инфляции в 130% за период с 2014 по 2025 год, текущие штрафы (от 100 до 500 тысяч рублей для юридических лиц) фактически декриминализируют обман потребителя, делая уплату штрафа более выгодной, чем соблюдение требований. Отмечается острая необходимость кратного (до 10 раз) увеличения штрафных санкций, а также законодательного закрепления механизма назначения «автоматических штрафов» на основе данных государственных информационных систем без необходимости проведения длительных выездных проверок и согласований с органами прокуратуры.

Определенную обеспокоенность вызывает состояние нормативной базы в сфере рыбной промышленности. Действующий технический регламент «О безопасности рыбы и рыбной продукции» (ТР ЕАЭС 040/2016) не устанавливает допустимых пределов отклонений по пищевой ценности (содержанию белков, жиров, углеводов). Поскольку химический состав водных

биоресурсов подвержен естественной биологической вариативности (зависит от пола особи, сезона и места вылова), достичь абсолютного совпадения данных на маркировке с результатами лабораторных тестов практически невозможно. На практике это влечет риски необоснованной блокировки партий легальной продукции. Аналогично, применение исключительно качественных методов ДНК-анализа приводит к тому, что микроскопические следы ДНК других видов рыб, остающиеся на оборудовании после санитарной обработки линий, квалифицируются надзорными органами как умышленный фальсификат.

Вышеизложенное указывает на необходимость комплексного подхода к решению обозначенных проблем, включающего в себя усиление автоматизированного превентивного контроля со стороны надзорных органов с сохранением взвешенного баланса между снижением административной нагрузки на легальный бизнес и обеспечением безопасности граждан, ужесточение ответственности за систематическое предоставление недостоверной информации и повышение осведомленности самих потребителей с широким привлечением общественных организаций.

Заслушав и обсудив доклады и выступления, участники заседания считают необходимым **рекомендовать**:

1. Правительству Российской Федерации:

1. Продолжить работу по постоянному мониторингу безопасности и качества пищевой продукции, внедрению системы сквозного контроля сырья и продукции по принципу «от поля до стола потребителя», в том числе посредством распространения маркировки средствами идентификации на все категории продовольственных товаров и углубления ее интеграции с государственными информационными системами.

2. Обеспечить разработку и внесение изменений в нормативные правовые акты в части установления строгой ответственности пользователей государственных информационных систем в сфере сельскохозяйственной и пищевой продукции за непредставление информации или представление недостоверной информации, включая симуляцию прихода сырья через фиктивный бумажный документооборот.

3. Подготовить комплексные предложения и инициировать внесение соответствующих поправок в законодательство по:

- кратному усилению административной ответственности (внесению изменений в статью 14.7 КоАП РФ с повышением штрафов в 10 раз) за обман потребителей и предоставление недостоверных данных о потребительских свойствах товаров, а также при оформлении декларации соответствия на продукцию;
- нормативному закреплению института «автоматических штрафов» и

автопредостережений, формируемых на основе объективно зафиксированных данных об отклонениях в государственной системе мониторинга (ГИС МТ);

- прекращению реализации и изъятию из оборота продукции (в том числе путем блокировки на кассовых аппаратах), по которой прекращено действие или приостановлен статус декларации о соответствии в связи с выявленными нарушениями качества;

- механизму прекращения действия декларации соответствия на сельскохозяйственную и пищевую продукцию при фиксации систематических нарушений баланса масс и иных аномалий в соответствующих государственных информационных системах;

- информированию о правонарушениях, выявляемых при обороте отдельных видов товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, на официальных сайтах профильных федеральных органов исполнительной власти и общественных объединений потребителей.

4. Рассмотреть возможность нормативного закрепления понятия "зоологическое наименование водных биоресурсов и объектов аквакультуры", наличия и идентичности сведений на маркировке о зоологическом наименовании рыбы и рыбной продукции для разделов «наименование пищевой рыбной продукции» и «информация о составе пищевой рыбной продукции» для целей эффективного выявления умышленной фальсификации рыбной продукции, в том числе подмены сырья.

5. Проработать вопрос внесения в законодательство Российской Федерации изменений в части установления критериев и количественных показателей, отражающих признак фальсификации пищевой продукции, разработки и внедрения инструментальных методов контроля таких показателей, позволяющих однозначно квалифицировать нарушение требований как фальсификацию.

6. Проработать вопрос установления жесткого нормативного обязательства по заключению контрактов по поставкам продуктов питания и продукции животного происхождения с социальными учреждениями исключительно при условии обязательной регистрации, ведения электронного документооборота и прозрачной работы предприятий-поставщиков в компонентах федеральной государственной информационной системы "ВетИС" ("Цербер" и "Меркурий"), а также в системе маркировки ГИС МТ.

7. В рамках подготовки к вступлению в силу с 1 октября 2026 года федерального закона «О платформенной экономике» ускорить разработку подзаконных актов, закрепляющих за цифровыми платформами (маркетплейсами) и сервисами доставки обязательства по автоматизированной проверке разрешительной документации и соблюдению требований, симметричных правилам для традиционных розничных торговых сетей.

8. Рассмотреть вопрос о корректировке базовых принципов риск-

ориентированного подхода (Федеральный закон № 248-ФЗ) в отношении производителей пищевой продукции, предусмотрев возможность проведения оперативных внеплановых проверок без предварительного согласования с органами прокуратуры при наличии данных о фальсификации в государственных информационных системах.

9. Нормативно наделить оператора государственной системы маркировки полномочиями по ограничению регистрации и выдачи кодов маркировки хозяйствующим субъектам, идентифицируемым профильными алгоритмами как предприятия-фантомы, не обладающие реальными производственными мощностями.

2. Министерству науки и высшего образования Российской Федерации совместно с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации:

1. Проработать вопрос разработки отраслевыми научными организациями критериев фальсификации сельскохозяйственной и пищевой продукции и методов их выявления.

2. Организовать проведение профильными научно-исследовательскими институтами фундаментальных работ (в срок до 2028 года) по изучению естественной биологической вариативности показателей пищевой ценности (белков, жиров) водных биологических ресурсов для последующего научно обоснованного внесения диапазонов допустимых отклонений в действующее законодательство.

3. Инициировать разработку и валидацию методологии количественного (объемного) ДНК-анализа состава пищевой продукции (рыбной, мясной) с целью замещения применяемого в настоящее время качественного метода поиска следов неродственной ДНК, который регулярно приводит к ошибочному признанию легальных партий фальсифицированными из-за перекрестного микрозагрязнения на производственных линиях.

3. Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека:

1. Усилить контроль:

- рыбы и рыбной продукции при реализации в розничной торговле в части соблюдения требований технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции» по содержанию глазури и за идентичностью указания на маркировке видового названия рыбы в наименовании и составе готовой продукции;

- шоколада и продукции с его применением на предмет недопущения введения потребителя в заблуждение относительно состава продукции (включая замену какао-масла эквивалентами), указанного в его маркировке.

2. До момента внесения соответствующих изменений в технические регламенты (ТР ЕАЭС 040/2016), при проведении контрольных (надзорных)

мероприятий в отношении пищевой рыбной продукции, принимать во внимание предусмотренную ТР ТС 022/2011 возможность указывать в составе «среднее значение» показателей пищевой ценности по белкам, жирам и углеводам.

3. Разработать внутренние регламенты, предписывающие учитывать технологические факторы (например, вероятность сохранения микроскопических следов ДНК от предыдущих партий на перерабатывающих линиях) при оценке результатов лабораторных исследований рыбных монопродуктов на ДНК, исключив практику признания продукции фальсификатом исключительно на основе выявления следовых остатков без объемной квантификации.

4. Интегрировать в механизмы контроля (надзора) и профилактики проведение регулярного мониторинга деятельности сервисов доставки готовой еды, картографических платформ и агрегаторов объявлений на предмет выявления фактов реализации пищевой продукции субъектами, не направившими уведомления о начале предпринимательской деятельности и не зарегистрированными в ГИС МТ, в том числе, с учетом возможности использования для такого мониторинга автоматизированных программных алгоритмов.

4. Высшим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

1. Рекомендовать заказчикам по государственным и муниципальным контрактам при заключении контрактов на поставку питания организовать работу по анализу деятельности хозяйствующего субъекта в компонентах федеральной государственной информационной системы в области ветеринарии «Меркурий», «Веста», «Цербер» и не допускать к участию в поставках в социальные учреждения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих нарушения прослеживаемости пищевой продукции и участвовавших в обращении фальсифицированных и контрафактных товаров, а также исключить возможность поступления в социальные учреждения партий подконтрольных товаров, по которым в компоненте ФГИС «ВетИС» «Меркурий» нет исчерпывающих данных об их прослеживаемости на основе ветеринарной сертификации

2. Рекомендовать заказчикам по государственным и муниципальным контрактам при заключении контрактов на поставку питания организовать проверку деятельности хозяйствующего субъекта на предмет исполнения им обязанности по регистрации в государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (в зависимости от категории пищевой продукции, поставляемой хозяйствующим субъектом).

3. Учитывая острую нехватку важных микронутриентов в питании детей, инициировать региональные программы по приоритетному включению в рационы питания учащихся образовательных учреждений рыбной продукции и функциональных продуктов питания (имеющих соответствующие сертификаты), обеспечив при этом блокирование доступа к торгам поставщиков, не способных подтвердить легальность происхождения продукции и сырья через государственные системы прослеживаемости, а также в отношении которых в государственных информационных системах имеются сведения о случаях фальсификации продукции.

Председатель комитета

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 3E99201B6272A5DF223FDAA41E701AEA
Владелец **Тимченко Вячеслав Степанович**
Действителен с 03.12.2025 по 26.02.2027

В.С. Тимченко