

ЭКОНОМИКА

УДК 339.13.025:663.05(045)

Поступила в редакцию 31 марта 2017 года

*А.В. Мелещеня, к.э.н., доцент, Т.П. Шакель, аспирант
Институт мясо-молочной промышленности, Минск, Республика Беларусь*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ПИЩЕВЫХ ДОБАВОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

*A. Meliashchenia, T. Shakel
Institute for Meat and Dairy Industry, Minsk, Belarus*

IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF STATE REGULATION OF FOOD ADDITIVES MARKET IN THE REPUBLIC OF BELARUS

e-mail: aleksmel@tut.by, tatyana-shakel@yandex.ru

Рассматриваются проблемные вопросы использования пищевых добавок в пищевой промышленности в контексте продовольственной безопасности. Авторы указывают на необходимость совершенствования системы регулирования и контроля использования пищевых добавок. Разработаны рекомендации по совершенствованию системы государственного регулирования рынка пищевых добавок в Республике Беларусь. Предлагается создать экспертный орган – Межведомственный совет по регулированию обращения пищевых добавок с рядом функций регулирования, которые в настоящее время остаются вне компетенции существующих контролирующих органов. Регулирование функционирования рынка пищевых добавок на государственном уровне предлагается осуществлять по следующим основным направлениям: совершенствование статистического учета данных по производству, импорту, использованию пищевых добавок; решение технологических вопросов; ужесточение контроля при импорте в страну и последующего использования; развитие действующих и создание новых производств пищевых добавок.

The article reviews problematic issues of the use of food additives in the food industry in the context of food security. The authors point out the need to improve the regulatory and control system of the use of food additives. Recommendations for improving the system of state regulation of the market of food additives in the Republic of Belarus are developed. It is proposed to create an expert body - the Interdepartmental Council for the Regulation of Circulation of Food Additives performing a number of regulatory functions, which at present lie beyond the competence of existing control bodies. The regulation of the functioning of food additives market at the state level is proposed to be carried out in the following areas: improving the record of statistical data on production, import and use of food additives; addressing technological issues; tightening of control when importing food additives in the country and subsequent use of them; development of existing and creation of new food additives production facilities.

Ключевые слова: пищевые добавки; продовольственная безопасность; регулирование; контроль.

Keywords: food additives; food security; regulation; control.

Развитие пищевой промышленности и ее функционирование при обеспечении качества и конкурентоспособности продукции в настоящее время невозможно представить без использования пищевых добавок. Использование пищевых добавок носит, с одной стороны, экономический характер (только для мясной и молочной промышленности в Беларуси закупается различных пищевых добавок и

ингредиентов общей стоимостью около 50 млн долл. США), с другой стороны – социальный, т.к. использование пищевых добавок в производстве продуктов питания – это трудно контролируемый процесс внесения в рацион питания населения различных химических и органических соединений, что в конечном итоге оказывает негативное влияние на здоровье человека. Поэтому эффективная система государственного регулирования использования пищевых добавок является актуальной для обеспечения продовольственной безопасности страны.

Важно отметить, что вопрос использования пищевых добавок является одним из наиболее острых для пищевой промышленности Республики Беларусь. Несмотря на выстроенную в Республике Беларусь достаточно четкую систему контроля качества и безопасности пищевой продукции, вопросам применения пищевых добавок, порядка контроля их использования и оборота не уделяется должного внимания. Вместе с тем, в этой области существует ряд проблемных аспектов:

- широкое и не всегда оправданное использование пищевых добавок различного назначения. Несмотря на достаточно жесткую регламентацию уровня использования пищевых ингредиентов, в мировой практике имеются примеры их негативного влияния;

- случаи применения пищевых добавок для «исправления» низкокачественного сырья;

- при использовании комбинации добавок возможны эффекты взаимодействия между ингредиентами различных пищевых добавок, до этого не исследованные и несущие потенциальную угрозу здоровью;

- сложность оценки долговременных последствий при постоянном потреблении тех или иных ингредиентов;

- недостаточное взаимодействие между собой контролируемых организаций;

- значительные денежные затраты на закупки пищевых добавок по импорту;

- значительная часть пищевых добавок полностью или поэлементно производится за пределами стран ЕАЭС, а это означает невозможность контроля входящего сырья, хранения сырья и готовой продукции, процесса производства;

- ингредиенты для пищевых добавок производятся преимущественно крупными корпорациями, имеющими мощную систему продвижения и зачастую «навязывающие» их использование;

- использование импортных пищевых добавок осуществляется по рекомендациям зарубежных компаний-изготовителей, однако не принимается во внимание, что сырьевая основа, технологические решения, характеристики производимой за рубежом и в Беларуси продукции имеют существенные отличия [1].

Принимая во внимание существующие проблемные вопросы, были разработаны рекомендации по совершенствованию системы государственного регулирования рынка пищевых добавок в Республике Беларусь (рисунок 1).

Неотъемлемой частью формирования и обеспечения продовольственной безопасности Беларуси должна стать политика регулирования рынка пищевых добавок, к **задачам** которой следует отнести следующие:

- 1) обеспечение обоснованного использования пищевых добавок в производстве;

- 2) обеспечение безопасности потребления пищевых добавок для человека;

- 3) контроль расходов предприятий на приобретение пищевых добавок.

Вторым значимым элементом регулирования рынка пищевых добавок выступают **институты-регуляторы**. Так, в Республике Беларусь государственный контроль и надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых добавок и продуктов осуществляется различными государственными органами – Минздравом, Минсельхозпродом, Минторгом, Госстандартом, Комитетом госконтроля и др. в пределах их компетенции. Регулирование обеспечивается в основном путем технического нормирования и стандартизации, государственной регистрации,

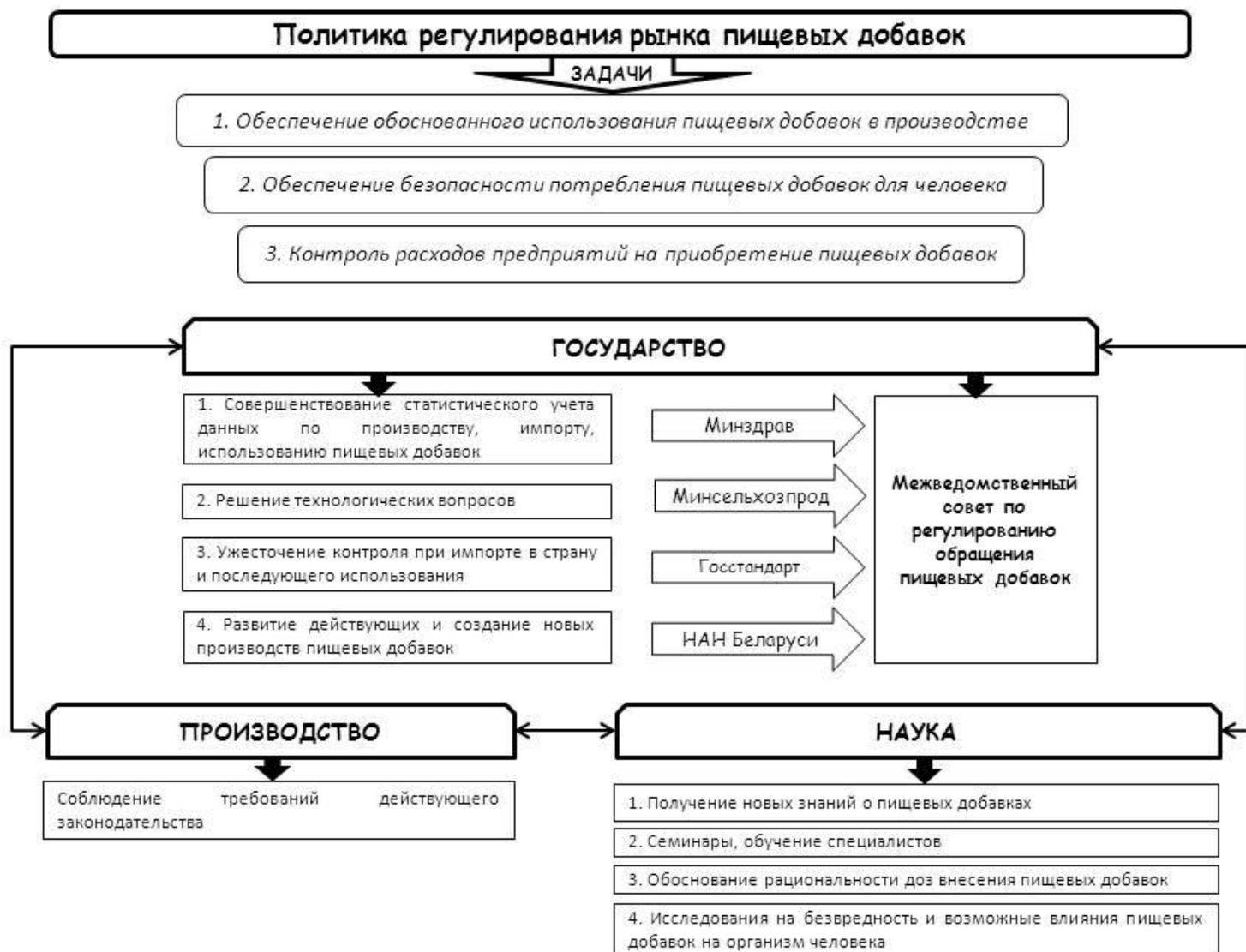


Рисунок 1 – Формирование системы государственного регулирования рынка пищевых добавок в Республике Беларусь

подтверждения соответствия пищевых добавок установленным требованиям, государственного контроля и надзора за качеством и безопасностью продовольственного сырья, предупреждения и пресечения нарушений законодательства Республики Беларусь в области обеспечения качества и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов. Контролирующие организации в целом недостаточно взаимодействуют между собой. Кроме того, ряд проблемных вопросов остается вне их функций и деятельности. Для повышения эффективности функционирования рынка пищевых добавок рекомендуется создать экспертный орган – Межведомственный совет по регулированию обращения пищевых добавок, состоящий из представителей Минздрава, Минсельхозпрода, НАН Беларуси, Госстандарта. Деятельность Комиссии должна быть направлена на выполнение вышеупомянутых задач политики регулирования рынка пищевых добавок и регламентироваться следующими функциями:

- мониторинг ситуации на рынке пищевых добавок, в т.ч. изучение возникающих проблем и новых факторов риска;
- координация взаимодействия субъектов рынка;
- инициирование проведения конкретных научных исследований (в т.ч. по токсичности, безопасности пищевых добавок) и лабораторных испытаний с последующим информированием производителей и потребителей;
- рассмотрение экспертных заключений для государственной регистрации пищевых добавок, выдача окончательного заключения о возможности государственной регистрации, об отказе в государственной регистрации пищевых добавок;
- согласование (разрешение) ввоза и применения пищевых добавок на территории Республики Беларусь;
- рассмотрение новых требований в отношении максимально допустимых уровней внесения пищевых добавок в продукты питания;
- периодический пересмотр одобренных ранее пищевых добавок по мере поступления о них новой информации и совершенствования методов оценки их безопасности;
- проведение контрольных исследований потребительской корзины (с целью оценки соответствия заявленным характеристикам, анализа потребления различных пищевых добавок в составе продуктов);
- анализ потребления пищевых добавок населением с целью пересмотра допустимых доз внесения;
- мониторинг расходов на закупки пищевых добавок по импорту и выработка рекомендаций по импортозамещению;
- формирование новых подходов к регулированию обращения пищевых добавок.

Регулирование функционирования рынка пищевых добавок **на государственном уровне** предлагается осуществлять по следующим основным направлениям:

1) Совершенствование статистического учета данных по производству, импорту, использованию пищевых добавок.

В настоящее время в Республике Беларусь отсутствует должный статистический учет по производству, импорту, использованию пищевых добавок. Имеющиеся разрозненные данные не позволяют количественно оценивать рынок, что, в свою очередь, необходимо для выработки предложений по его регулированию.

Что касается статистического учета по производству, то с 2016 г. Национальный статистический комитет Республики Беларусь ведет учет статистических данных производства пищевых добавок по следующим категориям: добавки пищевые комплексные, добавки к пище биологически активные, добавки пищевые вкусоароматические, добавки пищевые прочие. Многообразие видов пищевых добавок, видимо, затрудняет более уточненный сбор данных, однако ведение учета по основным

группам пищевых добавок (например, красители, консерванты, стабилизаторы и т.д.) могло бы предоставить больше возможностей для комплексного анализа рынка.

Особенно сложно отследить импортные потоки, т.к. по ТН ВЭД ТС различные пищевые добавки классифицируются различными кодами, включающими, помимо пищевых добавок, прочие категории товаров, что делает невозможным выделить данные по объемам импорта добавок на пищевые цели. Сбор данных по импорту возможно обеспечить путем введения обязательной процедуры получения импортными организациями разрешения на ввоз каждой партии пищевых добавок.

Наконец, в организациях, осуществляющих производство пищевой продукции с использованием пищевых добавок, необходимо ввести обязательный учет расхода пищевых добавок. При этом все организации, производящие продукты питания с использованием пищевых добавок, должны быть готовы предоставить компетентным органам информацию о каждом юридическом лице, поставляющем им пищевые добавки, а также количественные данные, относящиеся к данной добавке, и обоснование ее дозировки. Организации, производящие продукты питания с использованием пищевых добавок, должны располагать системами документирования, обеспечивающими возможность предоставлять соответствующую информацию компетентным органам по их требованию.

2) Решение технологических вопросов.

Требуют внимания и решения технологические аспекты применения пищевых добавок, для чего целесообразно:

- создание, использование действующих научно-исследовательских центров, которые методами испытаний и моделирования могли бы прогнозировать поведение пищевых ингредиентов в технологических процессах, пищеварении и усвоении питательных веществ организмом и выдавать соответствующие рекомендации производителям по применению добавок. Так, например, на базе Института физиологии Национальной академии наук Беларуси возможно организовать исследования по установлению влияния пищевых добавок на функциональное состояние живых организмов и их систем (ЦНС, сердечно-сосудистая, желудочно-кишечная, иммунный статус) [2], в дальнейшем предоставляя данные независимых научных исследований о безопасности и иных аспектах, касающихся пищевых добавок, для производителей и потребителей продукции;

- создать действенную систему контроля безопасности и рациональности использования (обоснованности доз применения) пищевых ингредиентов в производстве продукции;

- систематически проводить научно-технические семинары по данной проблеме, организовать учебу специалистов предприятий.

3) Ужесточение контроля при импорте в страну и последующего использования.

С учетом того, что практически весь спектр пищевых добавок закупается по импорту, их использование осуществляется по рекомендациям зарубежных компаний-изготовителей. Очевидно, что сырьевая основа, технологические решения, характеристики производимой за рубежом и в Беларуси продукции имеют существенные отличия. Более того, безопасность и качество ввозимых пищевых добавок подтверждаются зарубежным производителем. Также никем не прорабатываются вопросы взаимодействия пищевых ингредиентов между собой в многокомпонентных смесях. В этой связи целесообразно:

- ужесточить процедуру регистрации новых пищевых добавок, в первую очередь путем проведения дополнительных исследований внутри страны, а не на основании предоставленных поставщиком документов;

- ввести необходимость получения разрешения на импорт каждой партии пищевых добавок;

- организовать дополнительные исследования на безопасность и качество импортируемых пищевых добавок на базе государственных лабораторий.

4) Развитие действующих и создание новых производств пищевых добавок.

Обязательным условием применения на территории Беларуси пищевых добавок должен стать их выпуск непосредственно в стране, что позволит в любой момент проконтролировать входящее сырье, хранение сырья и готовой продукции, процесс производства, отрабатывать приемлемые для нашего населения дозы применения добавок в пищевых продуктах. В этой связи необходимо сформировать систему обеспечения пищевыми добавками за счет развития действующих и создания новых производств, в том числе с привлечением опыта, технологий и капитала мировых производителей пищевых добавок и ингредиентов.

С целью активизации работы предлагается создать в Республике Беларусь пилотный проект на базе крупного предприятия, имеющего опыт производства добавок, и одного из научных учреждений, занимающегося разработкой технологий производства продукции, рецептур и имеющего необходимую лабораторную базу, – своего рода научно-производственный кластер.

Необходимо поставить под жесткий контроль и производство, и применение пищевых добавок. Это можно сделать только в случае размещения производства на территории Беларуси (или ЕАЭС) и закупки ингредиентов, которые не могут быть произведены в Беларуси/ЕАЭС, только от прошедших жесткую проверку производителей.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что повышение эффективности функционирования рынка пищевых добавок необходимо рассматривать в условиях взаимосвязи государственных органов регулирования, производителей и научно-исследовательских организаций, причем ролью последних нельзя пренебрегать, ведь решение существующих проблемных вопросов может и должно опираться на современную научно-исследовательскую базу.

Список использованных источников

1. Шакель, Т.П. Пищевые добавки в производстве продуктов питания: система регулирования и контроля использования / Т.П. Шакель, Д.В. Мазаник // Современные подходы к получению и переработке сельскохозяйственной продукции – гарантия продовольственной независимости России: материалы X Международной научно-практической конференции молодых ученых и специалистов отделения сельскохозяйственных наук Российской академии наук, Москва, 27 октября 2016 г. / ФГБНУ «ВНИИМП» им. В.М. Горбатова. – Москва, 2016. – С. 414–417.

Shakel', T.P. Pishhevye dobavki v proizvodstve produktov pitaniya: sistema regulirovaniya i kontrolja ispol'zovaniya / T.P. Shakel', D.V. Mazanik // Sovremennye podhody k polucheniju i pererabotke sel'skhozajstvennoj produkcii – garantija prodovol'stvennoj nezavisimosti Rossii: materialy X Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii molodyh uchenyh i specialistov otdelenija sel'skhozajstvennyh nauk Rossijskoj akademii nauk, Moskva, 27 oktjabrja 2016 g. / FGBNU «VNIIMP» im. V.M. Gorbatova. – Moskva, 2016. – S. 414–417.

2. Институт физиологии Национальной академии наук Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.physiology.by>. – Дата доступа: 05.12.2016.

Institut fiziologii Nacional'noj akademii nauk Belarusi [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.physiology.by>. – Data dostupa: 05.12.2016.