

Що зміниться з новим законом про харчову безпеку?

Харчове законодавство ЄС є прикладом осмисленого підходу, що враховує інтереси всіх, хто пов'язаний з ринком харчових продуктів.

При розробці європейського харчового законодавства до уваги брали необхідність не лише максимального захисту споживачів, але й уникнення зайвого навантаження на харчовий бізнес.

Останнє є вкрай важливим, оскільки цей сектор є значущим для економіки ЄС. Сьогодні в ньому (разом із сільським господарством) зайнято майже 50 млн осіб і він дає 6% до ВВП Європейського союзу.

Розробці та прийняттю нового харчового закону передувало детальне вивчення європейських підходів та аналіз можливості їх застосування в українських реаліях. Боротьба за цей документ відбувалась майже п'ять років. За цей час виникло багато чуток та припущень щодо того, що станеться у разі зміни правил гри.

Оскільки положення нового закону суттєво зменшують кількість адміністративних процедур, на які сьогодні українські харчовики витрачають багато часу і грошей, представники деяких державних органів, які ці гроші зараз отримують, стверджували, що нова система координат із меншим державним втручанням поставить під загрозу життя та здоров'я українського споживача.

Деякі представники бізнесу, дізнавшись, що нові правила потребуватимуть від них більш сумлінного підходу до своєї діяльності та жорсткішої відповідальності, почали сіяти паніку, що запровадження європейських вимог стане занадто обтяжливим для них. Від організацій, які представляють інтереси споживачів, висловлювались незадоволення через нерозуміння нових підходів.



Отже, якою буде нова українська система безпечності харчових продуктів? Яким чином вона враховуватиме інтереси споживачів і бізнесу? За рахунок чого стане можливим менше втручання державних контролюючих органів у діяльність підприємств? Чи стане споживач більш захищеним?

Головною відмінністю нової системи від діючої є чітке закріплення відповідальності оператора ринку в межах своєї діяльності за недотримання вимог законодавства про безпечність харчових продуктів.

Тобто у випадку, коли, наприклад, з підприємства, яке виготовляє рибні консерви, на ринок потрапить небезпечний продукт, **відповідальність нестиме виробник**, а не офіційний ветеринарний лікар.

Запровадження превентивного підходу до контролю замість необхідності боротися з наслідками – це ще одна кардинальна зміна системи.

За новим підходом контролюватися буде весь ланцюг виробництва харчового продукту. Це дозволить виявити загрозу на ранньому етапі та запобігти виробництву небезпечного продукту та, відповідно, потраплянню такого продукту до споживача. На законодавчому рівні це закріплено у формі вимоги обов'язкового запровадження системи управління безпечності харчових продуктів на принципах ХАССП (лат. НАССП).

Оскільки запровадження НАССП потребує часу та певних ресурсів, то задля уникнення шокової терапії законом передбачені значні перехідні періоди.

Наприклад, на всіх молокозаводах, бійнях та інших підприємствах, де виробляють харчові продукти, до складу яких входять необроблені інгредієнти тваринного походження, НАССП має бути запроваджений у 2017 році. Виробники соків та цукерок мають впоратися із завданням до 2018 року, а власники всіх малих підприємств – до 2019 року. Низка виключень або можливість запровадити спрощений НАССП передбачена для закладів роздрібної торгівлі, закладів громадського харчування, кондитерських, пекарень.

Сьогодні система управління безпечністю харчових продуктів на принципах НАССП визнана найнадійнішою системою в світі, яка запобігає виробництву небезпечних харчових продуктів. Отже, з її поступовим запровадженням рівень захищеності українського споживача зростатиме.

А для того щоб норма запрацювала, законом за її невиконання передбачено суттєве грошове покарання. Наприклад, для юридичних осіб це штраф від 30 до 75 мінімальних заробітних плат, або від 36 до 91 тис. грн.

Іншою новелою харчового закону є обов'язкове запровадження бізнесом простежуваності за прин-

ципом «**крок назад, крок вперед**». Підприємство у будь-який час повинно мати точну інформацію про те, звідки воно отримало сировину чи харчовий продукт і куди його було направлено з підприємства.

Простежуваність є основою системи харчової безпеки в країні.

Вимога її запровадження міститься в Регламенті ЄС 178/2002, який неофіційно називають головним харчовим законом ЄС.

Від операторів ринку також вимагається застосовувати такі системи простежуваності, що забезпечують доступність інформації за принципом «**крок назад, крок вперед**» на запит контролюючого органу. Така інформація повинна зберігатися протягом шести місяців після кінцевої дати продажу харчового продукту, нанесеної на маркуванні.

За недотримання цієї вимоги закон передбачає суттєвий штраф. Також штраф передбачено за невиконання обов'язку щодо відкликання або вилучення з обігу небезпечних харчових продуктів.

Встановлення суттєвих штрафів за невиконання вимог харчового законодавства для підприємств є дієвим рішенням, яке вже не один рік доводить свою ефективність у розвинутих країнах світу. Суми штрафів в деяких з них є колосальними. Так, у Канаді штраф за порушення вимог до безпеки харчових продуктів може становити від \$250 тис. до \$5 млн. Прийняття такого підходу було прокоментовано канадськими урядовцями як «забезпечення кращого захисту для жителів країни».

Згадані нововведення насамперед покликані забезпечити максимальний захист споживачів.

Разом з тим практика їх застосування довела, що вони також є рятувальними жилетами для бізнесу. Так, НАССР допомагає структурувати всі виробничі процеси та, у разі проблем на ринку, довести свою невинуватість, якщо харчовий продукт було зіпсовано, наприклад, у супермаркеті через недотримання умов зберігання. Простежуваність допомагає визначити ненадійних постачальників та дистрибуторів, а також відкликати проблемний товар та запобігти масовим отруєнням.

Якщо говорити про пряме спро-

щення для бізнесу, то воно стосується як державного контролю, так і дозвільних процедур.

За новим законом контроль за безпекою харчових продуктів здійснюватиме лише один державний орган. Відповідно, зменшиться кількість візитів державних органів.

Пояснювати, що це більше ніж полегшення для бізнесу, зайве. Періодичність проведення державного контролю ґрунтуватиметься на ризик-орієнтованому підході. Це означає, що у разі дотримання підприємством вимог законодавства, відсутності рекламацій та скарг його перевірятимуть рідше, оскільки ризик від його діяльності є незначним. А державний орган отримує можливість приділяти більше уваги проблемним підприємствам.

Істотно пом'якшуються умови отримання експлуатаційного дозволу. Він буде потрібен тільки для підприємств, що провадять діяльність, пов'язану з виробництвом та/або зберіганням харчових продуктів тваринного походження. Для решти, включно із закладами громадського харчування та частиною закладів роздрібною торгівлі, достатньо буде проходження простої процедури реєстрації.

Оскільки вся відповідальність за дотримання вимог харчового законодавства покладається суто на оператора ринку і законом встановлено значні штрафи, необхідність у таких інструментах державного регулювання, як сангігекспертиза та затвердження технічних умов, зникає.

Отже, оператори ринку зможуть спрямувати свої ресурси, які вони зараз витрачають на проходження цих процедур, на покращення виробничих процесів.

Ще одним нововведенням, яке принесе полегшення бізнесу, є включення до нового закону цілого розділу, присвяченого загальним вимогам до гігієни при поводженні з харчовими продуктами.

Цей розділ має замінити величезну кількість санітарно-ветеринарних правил до виробництва харчових продуктів, частина з яких датована ще 1980-ми роками (наприклад, санітарні правила для підприємств м'ясної промисловості були прийня-

ті у 1985, а для молочної - у 1987 році).

Варто наголосити, що нові вимоги сфокусовані на досягненні саме безпеки харчового продукту та захисті споживача, даючи оператору ринку свободу у виборі кращих варіантів для цього.

Зазначену різницю зі старим підходом чудово ілюструє наступний приклад. Державні санітарні правила для підприємств (цехів), що виробляють кондитерські вироби з кремом, вимагають, щоб стіни виробничих приміщень були облицьовані плиткою на висоту не менше 1,8 м, а вище - пофарбовані олійною фарбою світлого кольору.

Виникає одразу декілька питань до цієї вимоги. По-перше, чому саме плиткою, якщо її можна замінити більш дешевим, але практичним матеріалом? По-друге, чому саме на 1,8 м, а не 1,79 чи 2 метри? По-третє, світлий колір - це який? Хто та відносного чого має визначати, чи є колір світлим?

Порівняйте це з новим, взятим у європейців, підходом, який є однаковим для всіх виробництв та дає можливість йти в ногу із часом та використовувати нові матеріали та підходи. Для стін та підлоги приміщень, в яких обробляються та/або переробляються харчові продукти, повинні використовуватись непроникаючі, непоглинаючі, нетоксичні та придатні до миття матеріали, або інші матеріали, які забезпечують можливість дотримання належного рівня гігієнічних вимог до харчових продуктів, включаючи захист від забруднення, під час операцій із харчовими продуктами та між такими операціями. Різниця очевидна.

Наведений перелік новел харчового закону є неповним, але він дає зрозуміти, чому необхідно змінити чинну систему безпеки харчових продуктів в Україні та запровадити нові, більш ефективні підходи.

**Катерина Онул,
IFC WBG,
юридичний радник програми
«Інвестиційний клімат
в агробізнесі»**