

Supported by:



based on a decision of the Parliament
of the Federal Republic of Germany



Випуск # 10/2012 (жовтень, 2012)

ОГЛЯД АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Стандарти безпеки та якості харчових продуктів в Україні: потрібен прорив

Автор

Олег Нів'євський
nivievskiy@ier.kiev.ua

Німецько-український агрополітичний діалог
Інститут економічних досліджень та
політичних консультацій (ІЕД)

Рейтарська 8/5 А, 01034 Київ
Тел. (+38044)235-7502, 278-6360

Нинішня, ще в значній мірі радянська система безпечності та якості харчових продуктів (БЯХаП) в Україні, не забезпечує ефективного контролю БЯХаП для населення, а скоріше підриває експортний потенціал України та міжнародну конкурентоспроможність сільського господарства та харчової промисловості через значні витрати на дотримання вимог БЯХаП. Проте нещодавно Уряд України виступив з всебічною і прогресивною пропозицією (законопроект № 10495) упорядкувати українське законодавство в галузі БЯХаП і гармонізувати його з найкращими міжнародними практиками. Це повинно значно зменшити витрати на дотримання вимог БЯХаП і одночасно підвищити ефективність системи управління БЯХаП. На наш погляд, запропонований законопроект потребує якнайшвидшого прийняття.

Система контролю безпечності та якості харчової продукції має важливе значення для безпеки здоров'я людей. Проте ця система також може виступати і в якості бар'єру, що перешкоджає торгівлі, виробництву та інноваціям. Негативний вплив такого бар'єру на міжнародну конкурентоспроможність часто недооцінюється.

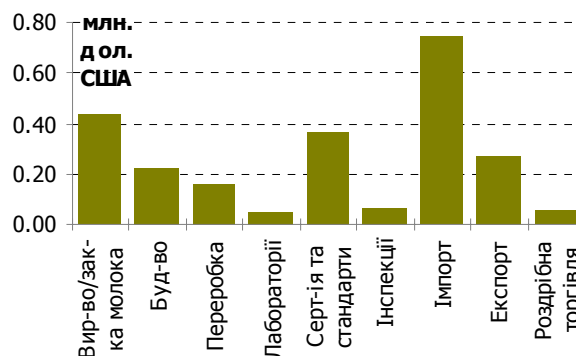
Україна використовує систему БЯХаП, яка є застарілою, не гармонізованою із міжнародними практиками, та яка не відповідає вимогам СОТ. За інформацією IFC, основними характеристиками цієї системи є:

- i) законодавство в галузі БЯХаП носить фрагментарний та суперечливий характер;
- ii) стандарти та інші вимоги БЯХаП є застарілими, надмірно інструктивними, обов'язковими і орієнтованими на певний продукт; це, наприклад, може стосуватись конкретного рецепту, типу устаткування чи матеріалу для використання;
- iii) державні установи (їх декілька) у галузі БЯХаП здійснюють контроль за однаковими параметрами і їм бракує належного зв'язку та координації. Це призводить до розсіювання та дублювання сфер компетенцій, надлишкових інспекцій, і в цілому до неефективного управління БЯХаП.
- iv) контроль БЯХаП в основному орієнтується на кінцевий продукт, що передбачає значний обсяг добору зразків, обов'язкову сертифікацію і часті інспекції на місцях, замість всеосяжної, заснованої на оцінці ризиків системи управління БЯХаП впродовж всього виробничого процесу (наприклад, як НАССР - аналіз ризиків і критичних контрольних точок);
- v) лабораторії в основному не відповідають вимогам ЄС та інших розвинених країн;
- vi) відсутність налагодженої системи відстеження для надання можливості швидкого відкликання небезпечної продукції, виявлення і покарання виробників за звинуваченням у порушенні вимог до БЯХаП.

Така негнучка, застаріла та надмірно складна система БЯХаП в Україні призводить до значних витрат на дотримання цих вимог з боку бізнесу. Наприклад, відповідно до оцінок IFC, витрати на дотримання вимог БЯХаП для типового експортно-орієнтованого ланцюжка поставок молокопродуктів в Україні склали 2,24 млн. дол. США в 2010 році (див. Рис. 1). Оскільки в Україні нараховується близько 17-22 таких ланцюжків, то в сукупності це дає 38-49 млн. дол. США витрат, що еквівалентно приблизно 9%-му податку на експорт

молочної продукції України в 2010 році! Це суттєво підриває експортний потенціал продукції АПК України, а також конкурентоспроможність сектору. Досвід країн з розвиненою економікою свідчить про те, що необхідні та адекватні рівні безпечності можна досягати і без обмежуючих, негнучких та надто адміністративних процесів.

Рис. 1: Витрати на дотримання вимог безпечності харчової продукції на різних стадіях типового ланцюжка поставок молокопродукції в Україні



Джерело: IFC. Примітка: Типовий ланцюжок поставок включає в себе 12000 домашніх господарств та 1200 пунктів по збору молока, 2-3 молокоферми на більше ніж 1000 голів; молокопереробник з: 1-3 лініями переробки (завантаженість на 1/3 потужності) і 1 лабораторією, 10-13 видів молочної продукції, 12 інспекцій на рік, 60% імпортного устаткування, 47 т експорту молочної продукції в середньому за місяць.

Рис. 1 показує, що імпорт виробничих ресурсів, обладнання та готової продукції, виробництво та закупка сирого молока, молокопереробка і навіть експорт молочної продукції є найбільш зарегульованими етапами ланцюжка поставок молочної продукції в Україні. З 2,24 млн. дол. США загального тягаря на дотримання вимог БЯХаП, витрати на персонал складають його лівову частку (49%), інші види витрат (включаючи консультаційні послуги, витрати на придбання та неофіційні платежі) становлять 29%, і тільки 22% складають офіційні збори. Це являє собою «прихований» тягар від дотримання БЯХаП, який не обов'язково приносить доходи державі та не обов'язково гарантує безпечність харчової продукції в країні.

Нещодавно Уряд України виступив з всебічною та прогресивною пропозицією щодо упорядкування українського законодавства в галузі БЯХаП відповідно до кращих міжнародних практик. Законопроект № 10495, серед іншого, пропонує ввести: а) один контролюючий у сфері БЯХаП державний орган (Державна ветеринарна та фітосанітарна служба); б) обов'язкове введення НАССР, системи відстеження та відкликання харчової продукції; в) спрощення та оптимізація вимог щодо виробничої гігієни, реєстрації та дозвільних процедур, процедур державного контролю, маркування і т.д. Проект закону, як очікується, значно зменшить витрати на дотримання вимог БЯХаП і, таким чином, підтримає конкурентоспроможність вітчизняних виробників. Крім того, він спрямований на підвищення ефективності системи управління БЯХаП. На наш погляд, проект закону вимагає якнайшвидшого прийняття парламентом і президентом.