|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Сложность | Как выражается | Возможное решение |
| 1. | Нет единого ответственного центра, осуществляющего только реализацию внедрения в питание граждан функциональных продуктов питания, либо недостаточное финансирование, уровень вовлеченности и компетенций.  | Несмотря на нормативно-правовые предпосылки к развитию рынка функциональных и специализированных продуктов питания (Доктрина продовольственной безопасности РФ, Стратегия повышения качества пищевой продукции, технические регламенты Таможенного союза и др.) данная сфера не является узкорегулируемой, то есть в отношении данных отношений отсутствуют отдельные правовые акты, закрепляющие как понятийный аппарат, так и состав, права и обязанности участников данного вида правоотношений - производителей, контролирующих органов, участников FMCG-рынка и т.д. То есть, несмотря на установленные целевые показатели в федеральном проекте “Формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек” и др. НПА, отсутствует организационно-административная составляющая достижения данных показателей. В связи с указанным, отсутствует единая консолидированная система правовых актов, а также орган государственной власти (по типу «Российского Экспортного Центра»), исполняющий функции регулятора данной сферы и ответственный за исполнение указанных показателей, что также ведет к невозможности выделить средства из бюджета. | 1. Сформировав правовую базу в сфере регулирования производства и обращения функциональных продуктов питания на территории РФ, определить полномочия ОГВ в регулируемой сфере, закрепив конкретные полномочия за каждым из них по профильному направлению. Либо создать единый центр ответственности по типу «Российского экспортного центра»
2. Разработать и утвердить показатели эффективности деятельности ОГВ (должностных лиц, глав регионов или муниципальных образований) или единого центра ответственности, отражающие результаты мер, принятых в регионе (муниципальном образовании), направленных на внедрение функциональных, специализированных продуктов питания.
 |
| 2. | Нет прямого указания на то, чтобы все социальные учреждения, торговые сети, столовые корпораций, весь общепит закупал функциональные продукты питания в определенном объеме  | В связи с отсутствием перечня ОГВ (или единого центра ответственности), ответственных за реализацию политики, направленной на развитие рынка функциональных продуктов питания, отсутствует ведомственная правовая база, позволяющая на законодательном уровне (в т.ч. уровне регионов) закрепить обязанности участников правоотношений, связанных с формированием системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание. В связи с этим, обязательное включение функциональных продуктов питания в рацион граждан, которое является основополагающим условием и способом реализации государственной политики в данной сфере, посредством организации закупок социальными учреждениями, торговыми сетями, столовыми корпораций и др. предприятиями общепита - осуществить невозможно. Со стороны социальных учреждений очевиден барьер в виде действующих нормативов, применяемых в отношении объемов закупок и перечня продуктов, сложившейся системы ценообразования и бюджетирования, а со стороны торговых сетей - отсутствие экономической заинтересованности и распорядительных инструментов. | На законодательном уровне закрепить обязанность социальных учреждений, торговых сетей, столовых корпораций, организаций общепита закупать функциональные продукты питания в определенном объеме (не менее \_\_\_% от общего объема (количества наименований в ассортиментной матрице определенной группы продуктов). Внести соответствующие изменения в законодательство о контрактной системе и госзакупках, а также в Закон о торговой деятельности в РФ. |
| 3. | Функциональный продукт – это не обязательно продукт для здорового питания. | в категорию функциональных продуктов питания, на данный момент, могут попадать продукты, обладающие функциональными ингредиентами, или обогащенные продукты, но при этом базовые характеристики рецептурного продукта могут содержать рафинированные и обработанные продукты, сахара, трансизомеры жирных кислот, консерванты, иметь избыток простых углеводов. И тогда включение таких продуктов в ежедневный рацион питания будет сведено к нулю.Поэтому до сих пор непопулярны рецептурные функциональные продукты питания, потому что отличить их от обычных, но обогащенных витаминами не представляется возможным и теряется весь смысл попыток. И это будет происходить до тех пор, пока не будут четко выделены понятия «продукта для здорового питания». И, соответственно, не будут добавлены данные критерии и к функциональным продуктам. Только тогда продукция с такими характеристиками станет ценной для потребителя и окажет положительное воздействие на здоровье. | 1. Создать ГОСТ … «Продукты пищевые. Продукты пищевые, отвечающие принципам здорового питания. Термины и определения», где отразить определение пищевого продукта, соответствующего (отвечающего) принципам здорового питания, на основании действующего ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов». А именно:

Пищевой продукт, отвечающий принципам здорового питания: пищевой продукт предназначенный для систематического употребления в составепищевых рационов всеми возрастными группами здорового населения, способствующий укреплению здоровья человека и будущих поколений, снижению риска развития заболеваний. Содержащий пониженное количество насыщенных жиров (включая трансизомеры жирных кислот), простых сахаров, поваренной соли. Имеющий сбалансированный химический состав по макро, микронутриентам, пищевым волокнам. Технологическая и кулинарная обработка обеспечивает сохранность исходной пищевой ценности, и исключает применение в составах искусственных консервантов, улучшителей, ароматизаторов, красителей. Далее сформулировать определения с указанием конкретных диапазонов для каждой отрасли пищевой промышленности1. Внести уточнения или дополнения в действующий ГОСТ Р 52349-2005 «Продукты пищевые. Продукты пищевые функциональные. Термины и определения», например, дополнив раздел 2, термин 1 приложением:

«Приложение – к функциональным пищевым продуктам применяются ограничения критически значимых характеристик. Для хлебобулочной продукции: функциональный пищевой продукт не содержит рафинированных ингредиентов, трансизомеров жирных кислот, добавленного сахара, добавленного глютена, искусственных красителей и ароматизаторов. Функциональный пищевой продукт содержит не более 1,8 грамм соли на 100 грамм готового изделия, а также не более 40 грамм углеводов на 100 грамм готового изделия. Сохранность на протяжении своего срока годности функционального пищевого продукта обеспечивается без использования улучшителей и консервантов. Имеет не менее 6 грамм пищевых волокон в 100 грамм готового продукта.Для остальных отраслей пищевой промышленности предлагается создать похожий перечень ограничений. Однако можно ограничить пока внесением изменений именно на хлебобулочные продукты. |
| 4. | Отсутствие стимулирования производить и реализовывать качественные функциональные продукты для здорового питания | Не предусмотрено налоговых льгот для производителей функциональных продуктов питания, не предусмотрено закупок по тендерам; не предусмотрено закупок в торговых сетях.  | Предоставить производителям, в обороте которых находится более 60% ассортимента функциональной продукции налоговые льготы, льготы на налоги и сборы с заработных плат.Обеспечить обязательства осуществлять закупки до 60% ассортимента товарной категории в зависимости от ее типа.присваивать сертификат и знака соответствия, на основании протоколов испытания продукта на содержание питательных веществ, пищевой и энергетической ценностирегламентировать указания на принадлежность к функциональным продуктам для здорового питания, знака соответствия, количественного содержания веществ и % в их удовлетворении от суточной потребности, а также информацию о влиянии продукта (веществ, входящих в его состав) на конкретные функции организма.  |
| 5. | Нет прямого указания на то, чтобы все социальные учреждения, торговые сети, столовые корпораций, весь общепит закупал функциональные продукты питания в определенном объеме .Отсутствие возможности участия в тендерах на госзакупки, поставок в учреждения социального питания (нет такого наименования в тендерах) | В связи с отсутствием перечня ОГВ, ответственных за реализацию политики, или единого центра ответственности, направленного на развитие рынка функциональных продуктов питания, отсутствует ведомственная правовая база, позволяющая на законодательном уровне (в т.ч. уровне регионов) закрепить обязанности участников правоотношений, связанных с формированием системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание. В связи с этим, обязательное включение функциональных продуктов питания в рацион граждан, которое является основополагающим условием и способом реализации государственной политики в данной сфере, посредством организации закупок социальными учреждениями, торговыми сетями, столовыми корпораций и др. предприятиями общепита - осуществить невозможно. Со стороны социальных учреждений очевиден барьер в виде действующих нормативов, применяемых в отношении объемов закупок и перечня продуктов, сложившейся системы ценообразования и бюджетирования, а со стороны торговых сетей - отсутствие экономической заинтересованности и распорядительных инструментов. | На законодательном уровне закрепить обязанность социальных учреждений, торговых сетей, столовых корпораций, организаций общепита закупать функциональные продукты питания в определенном объеме (не менее \_\_\_% от общего объема (количества наименований в ассортиментной матрице определенной группы продуктов). Внести соответствующие изменения в законодательство о контрактной системе и госзакупках, а также в Закон о торговой деятельности в РФ. |
| 6. | Предложения создать ГОСТы на рецептуры функциональных изделий | ГОСТы не учитывают уже существующие продукты с отличными характеристиками и инновациями, имеющими хороший потенциал использования, кроме того, если ГОСТы сделают без сформированной базы критериев для продукции здорового питания, то это будет такой шаг, который еще более усложнит и отдалит реальную возможность сформировать рынок действительно функциональной продукции для здорового питания, лишенную отрицательного действия на организм, например от рафинированной муки, трансжиров, Е-кодов и т.д. | Разработать и утвердить, внести изменения в ГОСТы, определяющие критерии отнесения продуктов питания к «продукции для здорового питания», функциональным и специализированным продуктам питания (внести изменения в действующий ГОСТ), включающий требования к каждой категории продуктов питания, необходимые для их дальнейшей сертификации и подтверждения статуса той или иной продукции (для здорового питания, функциональной, специализированной и т.д.).Изучить имеющийся ассортимент производителей, которые уже реализуют свою продукцию в торговых сетях, имеют всю технологическую базу для производства такой продукции6 включая линии оборудования. Создать реестр и включить в реестр производителей функциональных продуктов питания. В противном случае, если не учитывать имеющиеся на рынке продукты, а создать новые ГОСТы, то они, как и многие разработки на бумаге так и останутся на бумаге, не перейдя в реальный производственный сектор. |
| 7. | Фальсификация | Нет контроля, можно легко фальсифицировать и не класть функциональные ингредиенты | Разработать алгоритм создания удостоверяющих центров (частных испытательных лабораторных центров), аккредитованных Роспотребнадзором, уполномоченных присваивать вышеназванные статусы и ежегодно подтверждать их посредством осуществления выездных аудитов на производство и в торговые сети с целью недопущения фальсификацииСоздать национальную систему прослеживаемости (типа «Меркурий») оборота «функциональных пищевых продуктов для здорового питания», «обогащенных пищевых продуктов для здорового питания», «натуральных функциональных пищевых продуктов для здорового питания» для отслеживания параметров доступности для населения к отечественным функциональным продуктам, уровня их производства и продаж для выявления корреляции между употреблением таких продуктов и уровнем заболеваемости как сезонными, так и хроническими и социально значимыми, алиментарно-обусловленными заболеваниями. С целью последующей коррекции (при необходимости) параметров и показателей обеспечения доступности населения к функциональной продукции для здорового питания.  |
| 8. | Недобросовестная конкуренция, недоверие потребителя к производителю | Маркетинговый обман при маркировке упаковки, говорящий о здоровом продукте, но состав при этом не соответствует ожиданиям. Такой продукт может содержать рафинированные и обработанные продукты, сахара, трансизомеры жирных кислот, консерванты, иметь избыток простых углеводов.Это боль, с которой сталкивается покупатель ежедневно, из-за которой доверие к большой рознице и промышленности на низком уровне. | 1. Добавить критерии определения «продукта для здорового питания» (или создав новый ГОСТ на продукты для здорового питания) для рецептурных продуктов, например:«не содержит рафинированных ингредиентов, трансизомеров жирных кислот, добавленного сахара (до уровная 16% в 100 гр) и добавленного глютена, консервантов, искусственных красителей и ароматизаторов. Имеет соотношение белков к углеводам 1:4, где 1 – это белки, а 4 – это максимальный предел в соотношении по углеводам. Содержит медленноусвояемые углеводы из цельнопереработанных продуктов». |
| 9. | Отсутствие знаний у потребителя о том, что такое функциональный продуктДовольно низкий спрос на функциональные продукты питания | Покупатели и закупщики не знают что такое функциональный продукт. ФПП не выделены на полках. Отсутствует информационное поле о пользе функциональных продуктах питания.Хаотичное построение маркировки на упаковке, не выделенные ценности, отсутствие знака и статуса | Информировать, вводить статус выделять информативно полочное пространство (рич контент), квар коды, сегментирования полочного пространства с обязательной расшифровкой терминов «функциональных пищевых продуктов для здорового питания», «обогащенных пищевых продуктов для здорового питания», «натуральных функциональных пищевых продуктов для здорового питания», при этом не делая отдельного полочного пространства, можно с привязкой к сайту Роспотребнадзора Здоровое-питание.рф по QR-коду (при этом необходимо регулярное наполнение его информативными статьями). Данная мера повысит ценность и спрос на предлагаемые продукты для здорового питания, подобное информирование расширит знание населения о принципах здорового питания.Присваивать сертификат и знака соответствия, на основании протоколов испытания продукта на содержание питательных веществ, пищевой и энергетической ценностирегламентировать указания на принадлежность к функциональным продуктам для здорового питания, знака соответствия, количественного содержания веществ и % в их удовлетворении от суточной потребности, а также информацию о влиянии продукта (веществ, входящих в его состав) на конкретные функции организма.  |
| 10. | Сложная и дорогая процедура регистрации продукции в качестве специализированной | Мало кто регистрирует продукт в качестве специализированного, нет понимания, надо ли регистрировать функциональные продукты, скрытие факта функциональности тормозит процесс производства и представленности. | Упростить регламент получения производителем статуса «Функциональный пищевой продукт» с присвоением сертификата и знака соответствия, на основании протоколов испытания продукта на содержание питательных веществ, пищевой и энергетической ценности (возможно и расчетным путем).Субсидировать затраты на регистрацию и клинические испытания. |
| 11. | Дорогое сырье, используемое при производстве функциональных продуктов (для здорового питания), в том числе мука нетрадиционных злаков, витамины и минералы, функциональные ингредиенты | Ввиду того, что спрос на изделия из нетрадиционного сырья или биодобавок пока невысок, то все это влияет на конечную стоимость продукта. На данный момент существует низкий и крайне низкий спрос на данную продукцию, менее 1% | В случае все большего законодательного регулирования в сторону реального внедрения функциональных продуктов в питание населения, а также принятия всех вышеперечисленных мер, появится высокий уровень сбыта, что повлечет за собой и снижение себестоимости.Реализовать это можно вначале за счет внедрения пилотных проектов в регионах, затем расширения данных проектов на всю территорию РФ.Целесообразным представляется реализация проекта в рамках ГЧП. Например, для хлебопекарного рынка, это позволит построить полный цикл: от выращивания и производства до реализации в учреждениях социального питания и прилавках торговых сетей.  |