Всемирная организация здравоохранения

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
146-я сессия **EB146/25**
Пункт 19 предварительной повестки дня **9 декабря 2019 г.**

Ускорение мер по обеспечению безопасности пищевых продуктов

Доклад Генерального директора

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Добавить данный пункт в предварительную повестку дня Исполнительного Комитета было рекомендовано на совещании должностных лиц Исполкома[1].

2. Не так давно ВОЗ и ФАО в сотрудничестве с Африканским союзом и Всемирной торговой организацией (ВТО) участвовали в проведении первой Международной конференции по безопасности пищевых продуктов (Аддис-Абеба, 12 и 13 февраля 2019 г.) и Международного форума по безопасности пищевых продуктов и вопросам торговли (Женева, 23 и 24 апреля 2019 г.), на которых было рассмотрено положение дел в области безопасности пищевых продуктов в мире и были обозначены новые трудности и задачи в этой сфере[2]. В настоящее время на совещаниях шести региональных координационных комитетов ВОЗ/ФАО – вспомогательных органов Комиссии ВОЗ/ФАО «Кодекс Алиментариус» – идет обсуждение последующих действий, которое закончится в ноябре 2019 г. По итогам состоявшихся на данный момент совещаний комитеты подчеркнули необходимость должного учета вопросов безопасности пищевых продуктов для достижения целей в области общественного здравоохранения, привлечения внимания руководящих органов ВОЗ и ФАО к вопросам безопасности пищевых продуктов и обеспечения стабильного финансирования научно-консультативного обеспечения деятельности Комиссии «Кодекс Алиментариус».

3. Вопросы безопасности пищевых продуктов фигурировали в Уставе ВОЗ (статья 2(u)) с момента его принятия. Произошедшие за последние десятилетия крупнейшие кризисные ситуации в области безопасности продуктов питания, такие как эпидемия нового варианта болезни Крейцфельда-Якоба, ассоциированного с губкообразной энцефалопатией крупного рогатого скота, и затронувшие многие страны вспышки инфекции энтерогеморрагическими штаммами *Escherichia coli*, оказали колоссальное влияние на политику в области безопасности пищевой продукции и привели к серьезной реорганизации деятельности национальных систем контроля

---

[1] См. документ EB146/1 (annotated).

[2] «Резюме Председателя» и «Совместное заявление ФАО/ВОЗ/ВТО» (https://www.who.int/ru/news-room/events/international-food-safety-conference, по состоянию на 6 ноября 2019 г.).

качества продуктов питания. Рост объемов международной торговли продовольствием и кормами также привел к осознанию важности принятия на международном уровне мер по обеспечению безопасности пищевых продуктов.

4. Государства-члены поручили Секретариату ВОЗ провести ряд мероприятий по содействию укреплению безопасности пищевых продуктов во всем мире; в частности, согласно резолюциям WHA53.15 (2000 г.) и WHA63.3 (2010 г.) были подготовлены, соответственно, опубликованная в 2002 г. «Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов. Более безопасная пища ради лучшего здоровья»[1] и стратегический план ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов на 2013–2022 гг., также охватывающий проблему зоонозов пищевого происхождения[2]. После этого Региональный Комитет для стран Западной части Тихого океана в резолюции WPR/RC68.R6 (2017 г.) одобрил Региональную рамочную программу действий по безопасности пищевых продуктов в Регионе Западной части Тихого океана[3]. В одобренном в резолюции CD57.R2 (2019 г.) Регионального комитета ВОЗ для стран Америки «Стратегическом плане Панамериканской организации здравоохранения на 2020–2025 гг.: принцип справедливости как центральный элемент здравоохранения»[4] был поднят вопрос о роли продовольственной безопасности в снижении заболеваемости инфекционными болезнями и подчеркнута необходимость расширения доступа к мероприятиям по обеспечению безопасности пищевых продуктов на всех этапах продовольственной цепочки в целях профилактики заболеваний пищевого происхождения. Таким же образом, на совещании государств-членов Региона Юго-Восточной Азии, которое должно состояться в ноябре 2019 г., представители национальных органов регулирования в сфере безопасности пищевых продуктов, как ожидается, одобрят региональную рамочную программу действий в области безопасности пищевых продуктов на период 2020–2025 гг.

5. В 1960-х гг. ВОЗ и ФАО учредили совместную программу ВОЗ/ФАО по стандартам на пищевую продукцию, исполнительным органом которой является Комиссия «Кодекс Алиментариус». С тех пор Комиссия разрабатывает новые и пересматривает старые стандарты в области безопасности пищевых продуктов и питания, руководствуясь научными рекомендациями, предоставлением которых занимается ряд совместных экспертных органов ВОЗ/ФАО. По итогам проведенной недавно оценки

---

[1] Программа ВОЗ по безопасности пищевых продуктов. Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов. Более безопасная пища ради лучшего здоровья Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2002 (https://apps.who.int/iris/handle/10665/42559, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

[2] Advancing food safety initiatives: strategic plan for food safety including foodborne zoonoses 2013-2022. Geneva: World Health Organization, 2013 (https://www.who.int/foodsafety/strategic-plan/en/, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

[3] The Regional Framework for Action on Food Safety in the Western Pacific. Manila: WHO Regional Office for the Western Pacific; 2018 (https://apps.who.int/iris/handle/10665/272681, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

[4] Документ OD359. Доступно по ссылке: http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/51599, по состоянию на 31 октября 2019 г.

нормотворческой функции ВОЗ[1] была отмечена актуальность и ценность стандартов Кодекса как международных общественных благ, а в Стратегическом плане Кодекса на 2020-2025 гг. была вновь подтверждена важная роль научных данных и анализа рисков как основы для разработки стандартов безопасности пищевых продуктов[2]. ВОЗ и ФАО также оказывают государствам-членам техническую поддержку в целях обеспечения их эффективного участия в работе Кодекса и внедрения на национальном уровне принятых им стандартов. Большая часть этих мероприятий, которые, хотя и имеют второстепенное значение по отношению к основной деятельности Кодекса, также очень важны, осуществляется ВОЗ в тесной координации с ФАО.

Бремя болезней пищевого происхождения

6. Болезни пищевого происхождения – это болезни, вызванные присутствием в продуктах питания источников физической, химической, микробиологической и радиологической опасности. К источникам микробиологической опасности относятся прионы, вирусы, бактерии и паразиты. Характер таких заболеваний варьируется от острых (например, диарея, аллергия, менингит, выкидыш) и подострых (например, артрит, почечная недостаточность) до хронических (например, рак, эпилепсия) симптомов и осложнений[3].

7. В 2015 г. ВОЗ впервые опубликовала оценки глобального бремени болезней пищевого происхождения, согласно которым ежегодно на долю 31 фактора болезней пищевого происхождения (из более чем 200 известных) приходится 600 миллионов случаев заболеваний пищевого происхождения и 420 000 случаев смерти, что соответствует 33 млн утраченных лет жизни, скорректированных на инвалидность[4]. Особенно высокому риску подвергаются дети младше пяти лет, и от болезней пищевого происхождения ежегодно умирает 125 000 детей (30% совокупной смертности от этой категории болезней). Бремя болезней пищевого происхождения может быть разным в зависимости от региона, и наибольшим оно является в регионах Африки, Юго-Восточной Азии и Восточного Средиземноморья. При этом в названных регионах главной причиной бремени болезни являются диарейные заболевания.

8. Согласно опубликованному в 2018 г. исследованию Всемирного банка, совокупный ущерб в связи со снижением производительности труда, обусловленным болезнями пищевого происхождения, в странах с низким и средним уровнем дохода по оценкам составил 95,2 млрд долл. США в год, а затраты на лечение болезней пищевого происхождения – 15 млрд долл. США в год. К другим, в меньшей степени поддающимся количественному измерению видам ущерба относятся снижение товарооборота

[1] Оценка нормативной функции ВОЗ. Доступно по ссылке https://www.who.int/about/evaluation/who_normative_function_report_july2017.pdf, по состоянию на 31 октября 2019 г.

[2] Стратегический план Комиссии «Кодекс Алиментариус» на 2020–2025 гг. (http://www.fao.org/3/ca5645ru/CA5645RU.pdf, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

[3] https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/food-safety.

[4] https://www.who.int/foodsafety/areas_work/foodborne-diseases/ferg/ru/.

сельскохозяйственных и других предприятий, упущенный доход от торговли, убытки, связанные со снижением потребительского спроса на скоропортящиеся продукты с высокой пищевой ценностью, и экологический ущерб, связанный с пищевыми отходами[1].

9. Бóльшую часть бремени болезни и экономического ущерба можно предотвратить посредством профилактических мероприятий на разных этапах продовольственной цепочки, начиная с производства продовольственного сырья, его хранения и переработки и заканчивая приготовлением конечной пищевой продукции и ее потреблением, в сочетании с совершенствованием механизмов обеспечения безопасности пищевых продуктов на национальном, региональном и глобальном уровнях, включая мониторинг контаминации продовольственной продукции, эпиднадзор и выявление вспышек болезней пищевого происхождения, лабораторную диагностику и системы прослеживаемости пищевой продукции и ее отзыва. Некоторые из этих мер должны приниматься государством и местными органами власти, а другие – частным сектором и потребителями.

10. Данные о заболеваемости болезнями пищевого происхождения, как правило, являются сильно заниженными. Мероприятия по обеспечению безопасности пищевых продуктов способствуют достижению Целей в области устойчивого развития и целевых показателей, установленных в Тринадцатой общей программе работы ВОЗ на 2019-2023 гг., например, в отношении младенческой смертности или смертности от рака, которые являются многофакторными явлениями и определяются не только уровнем безопасности пищевых продуктов. Отсутствие специальных показателей для измерения прогресса и определения приоритетных направлений деятельности в области безопасности пищевых продуктов затрудняет количественную оценку бремени болезней пищевого происхождения и мобилизацию ресурсов, необходимых для развития систем безопасности пищевых продуктов.

Деятельность ВОЗ по снижению бремени болезней пищевого происхождения

11. ВОЗ способствует охране здоровья потребителей посредством (i) нормотворческой деятельности; (ii) разработки научно обоснованных рекомендаций; (iii) консолидации данных, касающихся здоровья населения; (iv) сотрудничества и технической помощи; (v) осуществления руководящей роли в области общественного здравоохранения.

12. ВОЗ совместно с ФАО предоставляет ресурсы, а также стратегические и технические рекомендации Комиссии «Кодекс Алиментариус», которая с 1963 г. проводит регулярные совещания в целях разработки международных стандартов на пищевые продукты. С 1995 г. в соответствии с Соглашением ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам стандарты Кодекса и сопутствующие документы стали международными эталонами в области безопасности пищевых продуктов. ВОЗ

[1] Jaffee S, Henson S, Unnevehr L, Grace D, Cassou E. The safe food imperative: accelerating progress in low- and middle-income countries. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development and The World Bank; 2019 (https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30568, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

покрывает порядка 20% бюджета совместной программы ВОЗ/ФАО по стандартам на пищевые продукты, управление которой находится в ведении ФАО. Остальные 80% бюджета программы финансирует ФАО.

13. Международные оценки риска, выполняемые Совместным комитетом экспертов ВОЗ/ФАО по пищевым добавкам, Совместным совещанием ВОЗ/ФАО по остаткам пестицидов и Совместным совещанием экспертов ВОЗ/ФАО по оценке микробиологического риска, а также специальными группами экспертов, используются как Комиссией «Кодекс Алиментариус», так и государствами-членами. Несмотря на то, что оперативные расходы Комиссии покрываются за счет бюджета совместной программы ВОЗ/ФАО по стандартам на пищевые продукты, вопросы финансирования научно-консультативной деятельности решаются ВОЗ и ФАО в отдельном порядке. Недавно на 42-й сессии Комиссии обсуждался вопрос об обеспечении устойчивости и предсказуемости финансирования научно-консультативной поддержки, необходимых во избежание срыва или задержки ее нормотворческой работы[1].

14. Для выполнения международной оценки рисков необходим сбор данных о контаминации пищевых продуктов, которые были бы репрезентативными для различных регионов и рационов питания. На базе ВОЗ действует Глобальная система мониторинга окружающей среды, которая используется Программой мониторинга и оценки контаминации пищевых продуктов; благодаря этой системе правительства стран, Комиссия «Кодекс Алиментариус» и другие соответствующие учреждения могут получать информацию об уровне химического загрязнения пищевых продуктов и тенденциях в этой области, а также об относительной доле этого типа контаминации в совокупном воздействии всех типов загрязнения пищевой продукции на здоровье человека. Данные о контаминации пищевых продуктов и результаты оценки риска предоставляются через информационную систему Платформы сотрудничества в области безопасности пищевых продуктов (FOSCOLLAB).

15. Для обеспечения актуальности и действительно международного характера стандартов Кодекса в работе Комиссии «Кодекс Алиментариус» должны участвовать все страны. Для этого генеральные директора ВОЗ и ФАО учредили Целевой фонд Кодекса, при поддержке которого в период 2004–2015 гг. обеспечивалось участие в заседаниях Кодекса делегатов из развивающихся стран и стран с переходной экономикой, что способствовало более глубокому пониманию этими странами характера и важности деятельности Кодекса. В 2016 г. начал работу новый фонд – преемник Целевого фонда Кодекса, который выделяет ресурсы для оказания странам поддержки в укреплении их национальных структур Кодекса для обеспечения всестороннего, эффективного и устойчивого их участия в процессах разработки и применения международных стандартов на пищевые продукты.

16. ВОЗ в сотрудничестве с ФАО разработала инструмент оценки национальных систем контроля качества пищевой продукции, призванный помочь странам в определении сфер, в которых необходимо совершенствование практики, и приоритетных

[1] См. документы CX/CAC 19/42/14 и CX/CAC 19/42/14 Add.1 (http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/meetings/detail/ru/?meeting=CAC&session=42, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

направлений финансирования. Кроме того, в 2018 г. ВОЗ опубликовала новое руководство по укреплению эпиднадзора за болезнями пищевого происхождения и реагированию на них[1], что также является необходимым условием для эффективной борьбы с устойчивостью к противомикробным препаратам в продовольственной цепи. В настоящее время ВОЗ завершает работу над инструментом оценки национального бремени болезней пищевого происхождения.

17. Признавая, что ответственность за обеспечение безопасности пищевых продуктов на национальном уровне часто распределена между различными министерствами и что принятие мер реагирования на чрезвычайные ситуации, связанные с безопасностью пищевых продуктов, часто требует оперативного международного обмена информацией, в 2004 г. ВОЗ в сотрудничестве с ФАО создала Международную сеть органов по безопасности пищевых продуктов (ИНФОСАН). Сеть ИНФОСАН, управление которой осуществляют совместно ВОЗ и ФАО, дополняет собой Международные медико-санитарные правила (2005 г.) и сотрудничает как с внешними партнерами, такими как Европейская система раннего оповещения по пищевым продуктам и кормам, так и с Глобальной сетью ВОЗ по оповещению о вспышках болезней и ответным действиям (GOARN).

18. ВОЗ играет глобальную руководящую роль в ведении информационно-разъяснительной работы по вопросам безопасности пищевых продуктов среди политиков и технических специалистов. В 2015 г. ВОЗ и ФАО выступили организаторами Всемирного дня здоровья на тему безопасности пищевых продуктов, после чего Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций возложила на ВОЗ и ФАО роль координаторов ежегодного проведения Всемирного дня безопасности пищевых продуктов[2]. ВОЗ осуществляет инициативу «Пять принципов повышения безопасности пищевых продуктов» – международную кампанию в области гигиены пищевых продуктов, которая проводится на более чем 87 языках, адресована широкому кругу целевых групп и адаптирована к множеству контекстов.

19. ВОЗ осуществляет свою деятельность по подготовке нормативных и информационных материалов и предоставлению услуг в рамках коллективной работы на всех трех уровнях Организации. На уровне штаб-квартиры разрабатываются нормативные документы, в том числе стандарты безопасности пищевых продуктов (стандарты Кодекса) и научные рекомендации, на основе которых готовятся эти стандарты и рекомендации ВОЗ, а также глобальные методические материалы и пособия. Совместные секретариаты ВОЗ/ФАО по делам сети ИНФОСАН и Целевого фонда Кодекса также размещены в штаб-квартире ВОЗ. Штаб-квартира ВОЗ также отвечает за руководство межучрежденческим сотрудничеством, например, с ФАО, Международным агентством по атомной энергии, Всемирной организацией по охране здоровья животных, Всемирной продовольственной программой и ВТО. Региональные и страновые бюро

[1] Manual - Strengthening surveillance of and response to foodborne diseases (https://www.who.int/foodsafety/areas_work/foodborne-diseases/fbd_surveillance/en/, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

[2] См. резолюцию 73/250 Генеральной Ассамблеи (https://undocs.org/A/RES/73/250, по состоянию на 31 октября 2019 г.).

играют руководящую роль в выявлении приоритетных направлений деятельности и оказывают странам поддержку в укреплении их потенциала для предупреждения, выявления и ликвидации вспышек болезней пищевого происхождения посредством принятия основанных на анализе риска нормативных положений в области безопасности пищевых продуктов и активного обмена эпидемиологическими данными и информацией, содействуя тем самым применению международных стандартов.

Новые трудности и задачи

20. На вышеупомянутых международных конференциях, состоявшихся в феврале и апреле 2019 г., был определен круг нерешенных задач в области безопасности пищевых продуктов, как то: (i) оказание своевременной поддержки Комиссии «Кодекс Алиментариус» в разработке или пересмотре международных стандартов в свете новых научных данных, методов и угроз; (ii) оказание государствам-членам поддержки в целях обеспечения их эффективного участия в работе Кодекса и внедрения стандартов Кодекса на национальном уровне; (iii) использование в интересах более эффективного обеспечения безопасности пищевых продуктов новых технологий, таких как полногеномное секвенирование, обработка больших массивов данных с использованием искусственного интеллекта, блокчейн и других инноваций в области прослеживании продукции, с параллельной коррекцией потенциальных рисков, связанных с некоторыми новыми технологиями, например, редактированием генома; (iv) принятие мер в отношении рисков для безопасности пищевых продуктов, прямо или косвенно связанных с изменением климата, и создание устойчивых и прочных продовольственных систем. Одна из таких инноваций — полногеномное секвенирование — может привести к появлению принципиально новых методов проведения расследований вспышек заболеваний пищевого происхождения и отзыва продукции, что послужит интересам населения всех стран с высоким, средним и низким уровнем дохода[1].

21. Для создания на национальном, региональном и глобальном уровнях эффективных систем обеспечения безопасности пищевых продуктов необходимо обеспечить сбор качественных данных, накапливать фактический материал и использовать все это в качестве опоры для конкретных практических действий, которым уделяется приоритетное внимание. Для разработки дальновидных мер политики, нормативных положений и программ будет необходим обмен опытом, знаниями и информацией о существующих и новых проблемах в области безопасности пищевых продуктов. Наконец, для мобилизации ресурсов, необходимых для обеспечения безопасности пищевых продуктов в соответствии с концепцией «Единое здравоохранение», потребуется сформировать у лиц, ответственных за разработку политики, четкое понимание того, что безопасность пищевых продуктов является одним из важнейших элементов общественного здоровья.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

22. Исполкому предлагается принять настоящий доклад к сведению и дать рекомендации относительно того, каким образом государства-члены могли бы укрепить:

[1] https://www.who.int/foodsafety/publications/all/climate_change/en/.

деятельность по созданию и внедрению стандартов Кодекса; нормативно-правовую базу в области безопасности пищевых продуктов; другие компоненты национальных систем обеспечения безопасности пищевых продуктов; механизмы обмена информацией в случае событий, связанных с безопасностью пищевых продуктов.

= = =