

Az élelmiszerbiztonság aktuális kérdései az európai szabályozás tükrében

Molnár Pál

Központi Élelmiszeripari Kutató Intézet, Budapest

Érkezett: 2002. január 21.

Az élelmiszer az egyik legfontosabb összekötő híd az ember és a külvilág között, melyen keresztül a külvilág szennyeződései az emberi szervezetbe bejuthatnak és ott különböző, általában negatív élettani elváltozásokat, megbetegedéseket indíthatnak el.

Paradox módon az ezredforduló közeledtével – a figyelemreméltó társadalmi és technikai haladás ellenére – egyre gyakrabban merül fel a jogos aggodalom: Biztonságosak-e élelmiszereink? Milyen veszélyekkel kell számolnunk? Mekkora ennek kockázata? Mit kell tenni az egyén és a társadalom szintjén, hogy az egészségkárosodást megelőzzük? Számos jel arra mutat, hogy az élelmiszertermelés technikai fejlődésével az élelmiszerbiztonság színvonala nem növekszik együtt. A WHO/FAO Élelmiszerbiztonsági Szakértő Bizottsága több alkalommal is megállapította, hogy a fertőzött élelmiszerektől bekövetkezett megbetegedések világszerte egészségügyi problémát okoznak és ez jelentősen csökkenti a gazdasági hatékonyságot.

Napjainkban már – különösen a fejlett gazdasággal rendelkező országokban – az élelmiszerek termelése, feldolgozása térben és időben erősen elválik a fogyasztástól. A nagy volumenben előállított élelmiszerek – ezen belül az esetleg ártalmas élelmiszerek is – a világkereskedelem közvetítésével rövid időn belül nagyszámú fogyasztóhoz juthatnak el a világ különböző pontjain. A fogyasztónak már nincs szinte semmilyen rálátása az élelmiszerek termelésének környezetére, a nyersanyagok szennyezettségére, az élelmiszerelőállítás technológiájára, ezáltal ilyen szempontból teljes mértékben kiszolgáltatott.

A világ fejlettebb országaiban, így hazánkban is már a XIX. század második felében megszülettek az első közegészségügyi és állategészségügyi jogszabályok, kialakult a hatósági ellenőrzés rendje, amely szerves egységben folyamatosan fejlődött. Az elsődleges cél az élelmiszerek hamisításának megakadályozása, higiéniai állapotának ellenőrzése, a jelentős nemzetgazdasági kárt okozó állatjárványok elleni védekezés, az állatjárványokhoz kapcsolódó fertőző eredetű emberi megbetegedések (zoonózis) kialakulásának megelőzése volt. A szabályozás és az ellenőrzési rendszer folyamatosan fejlődött. Az 1950-es évektől

folyamatosan jelentek meg az élelmiszerek kémiai szennyezőire (reziduum), a növényi termékekben található növényvédőszer maradákokra, a radioaktív kontaminánsokra, a takarmányok összetételére és káros anyag tartalmára vonatkozó korlátozó előírások. Kialakításra kerültek a kapcsolódó monitoring rendszerek, amelyek mintavételi és laboratóriumi háttere folyamatosan fejlődik, bár annak mértéke és pénzügyi keretei nem mindig elégítik ki a gyorsan változó és bővülő igényeket.

A magyar közegészségügyi, állat- és növényegészségügyi, valamint takarmányellenőrzési és más élelmiszer-minőségellenőrzési/ fogyasztó-védelmi előírások meghatározása során folyamatosan figyelembe vette a vonatkozó nemzetközi előírásokat. Magyarország az 1900-as évek kezdete óta tevékenyen részt vesz valamennyi illetékes nemzetközi szakmai szervezet munkájában, amely lehetőséget ad a hatékony szakmai információcserére és a vizsgálati módszerekre vonatkozó ajánlások (előírások) gyors megismerésére, a kialakításukban való közreműködésre.

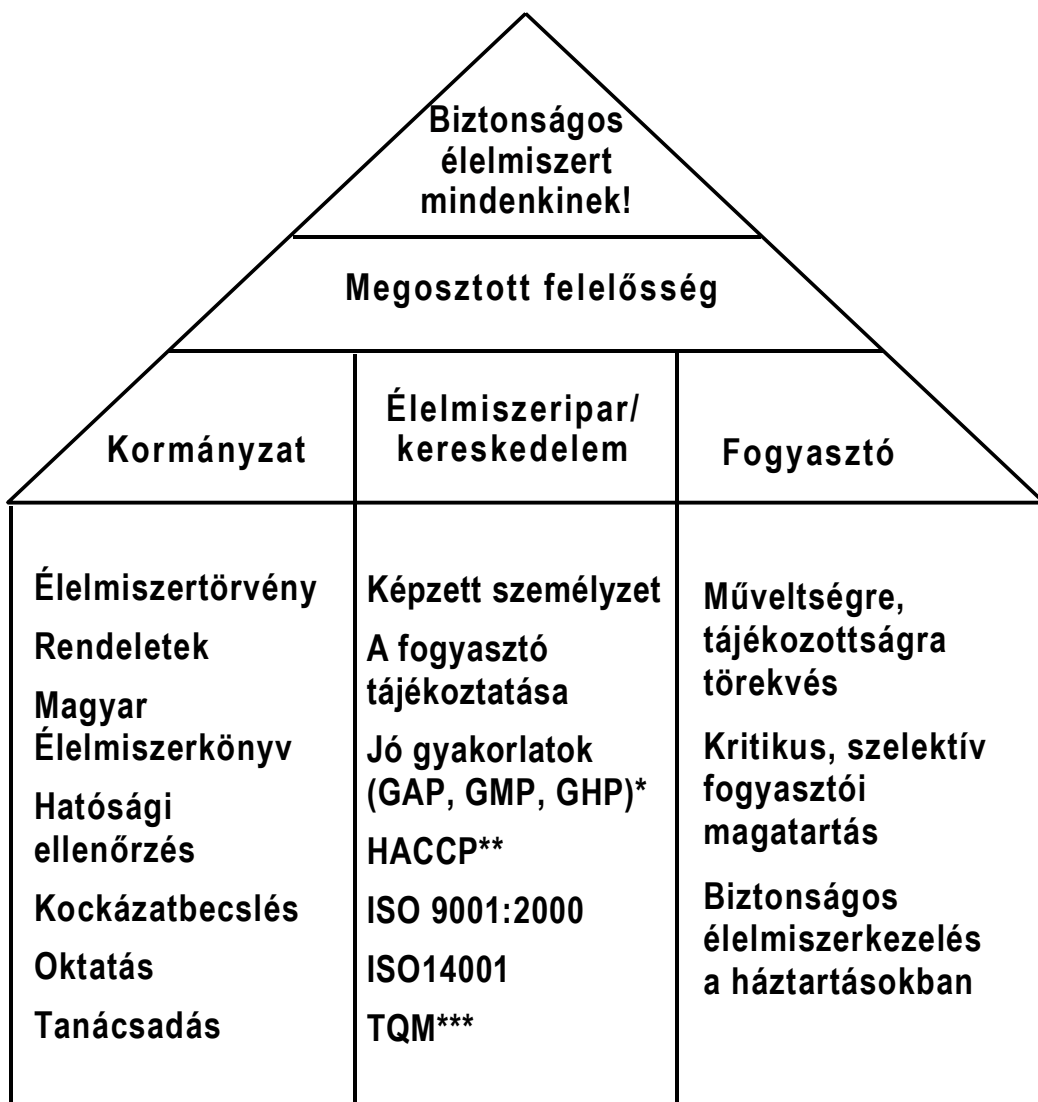
Magyarország EU tagfelvételi kérelmének benyújtásával kötelezettséget vállalt az *acquis communautaire* teljes körű átvételére és alkalmazására. Ennek megfelelően az élelmiszerbiztonságra vonatkozó egységes jogi szabályozási és ellenőrzési rendszer kialakítása folyamatosan zajlik. A kilencvenes évek második felétől felgyorsult az EU jogharmonizáció és az intézmények továbbfejlesztése, amely részben PHARE támogatással valósult meg. A kormány gazdaságpolitikai eszközeivel segítséget nyújt ahhoz is, hogy a mezőgazdasági termelők, az élelmiszerfeldolgozók és -forgalmazók képesek legyenek a szigorodó élelmiszerbiztonsági követelmények teljesítésére. Ennek ellenére számos tennivaló vár megoldásra.

1. Az élelmiszerbiztonság fogalma és alapelvei

A nemzetközi ajánlásként kiadott irányelvek alapvetően fontos része a fogalmak tisztázása. A FAO/WHO Codex Alimentarius Commission szerint:

- az élelmiszerbiztonság (food safety) annak biztosítása, hogy az élelmiszer nem okoz ártalmat a fogyasztónak, amikor azt a felhasználás szándékának megfelelően feldolgozzák és/vagy elfogyasztják;
- az élelmiszeralkalmasság (food suitability) annak biztosítása, hogy az élelmiszer emberi fogyasztásra elfogadható annak tervezett felhasználási módja szerint;
- az élelmiszerhigiéna (food hygiene) az összes feltétel és rendszabály betartását jelenti, amelyek az élelmiszerek biztonságának és alkalmasságának biztosításához szükségesek az élelmiszerlánc minden szakaszában.

Az élelmiszerbiztonság kérdése mindenkor élénken foglalkoztatta a fogyasztókat, mivel a kielégítő és az egészséges táplálkozás az alapvető emberi jogok közé tartozik. A termelők (beleértve a mezőgazdasági alapanyagok előállítóit is), az élelmiszerfeldolgozók, a kereskedelem, a hatóságok és maguk a fogyasztók is egyetlen – igen komplikált és szerteágazó – láncot, az ún. élelmiszerláncot (food chain) alkotnak, amelyen belül meg kell osztaniuk egymás között a maximális biztonság elérésének felelősségét. Az ún. „élelmiszerbiztonság ház”-án (1. ábra) jól látható, hogy a biztonságos élelmiszer előállításáért – a maga módján – mindenki felelős: a kormányzat, az élelmiszeripar és kereskedelem, de természetesen maguk a fogyasztók is. A felsorolt szerveknek és ezeken belül minden egyes személynek együttesen kell garantálnia az élelmiszerbiztonságra vonatkozó előírások betartását.



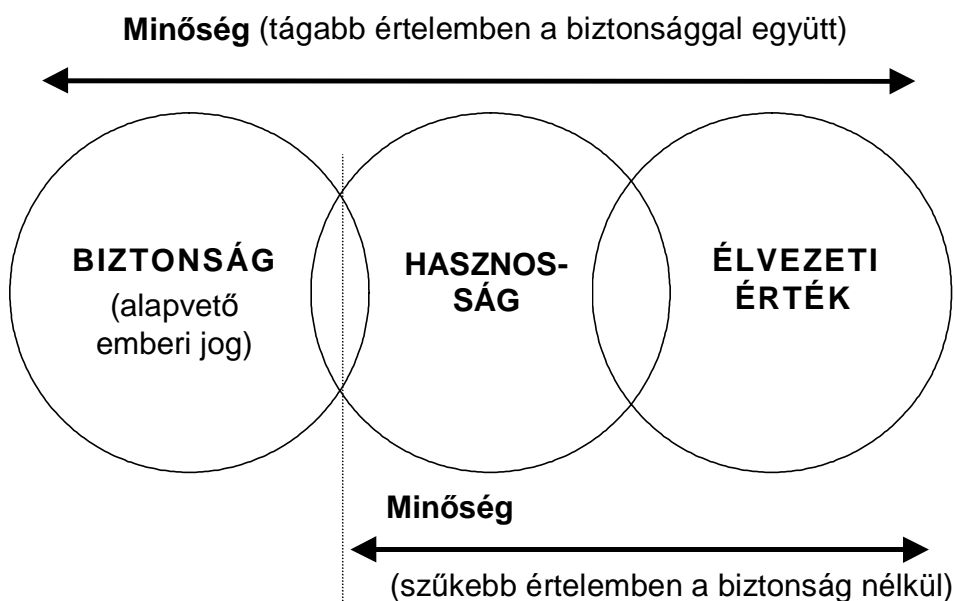
1. ábra : Az „élelmiszerbiztonság háza”

* GAP = Jó Mezőgazdasági Gyakorlat, GMP = Jó Gyártási Gyakorlat, GHP = Jó Higiéniái Gyakorlat

** HACCP = Veszélyelemzés a kritikus szabályozási pontokon

***TQM = Teljes körű minőségsszabályozás

A vonatkozó fogalmak értelmezésekor abból célszerű kiindulni, hogy a tágabb értelemben vett élelmiszerminőség, ami a termék vagy szolgáltatás olyan tulajdonságainak és jellemzőinek összessége, amelyek alkalmassá teszik azt kifejezett (jogszabályban előírt) és elvárt (fogyasztói követelmények) igények kielégítésére. Alapját a biztonság képezi, melynek megvalósítását törvényi és hatósági úton ki kell kényszeríteni. Ezzel szemben a szűkebben értelmezett minőség nem elsősorban jogi, hanem inkább piaci kategória, amely a fogyasztók igényeinek mind teljesebb kielégítésére (és ezzel együtt a vállalati eredményesség növelésére) irányul. Az igényskála gyakorlatilag végtelennek tekinthető, hiszen ahány fogyasztó, annyiféle igényt támaszthat az élelmiszerek minőségével szemben.



2. ábra: Az élelmiszerbiztonság és -minőség összefüggése

Az élelmiszerek legfontosabb veszélyei és szennyeződései eredetük szerint elsősorban biológiai és kémiai jellegűek lehetnek (1. táblázat).

1. táblázat: Az élelmiszerbiztonság biológiai és kémiai veszélyei

Biológiai veszélyek (szennyeződések)	Kémiai
Baktériumok	Adalékanyagok
Élesztők	Aeroszolok
Gombák	Enzim származékok
Kórokozók (patogének)	Kémiai vagy mikrobiológiai eredetű toxinok
Vírusok	Mosószerek
	Nehézfémek
	Peszticid és állatgyógyászati szermaradványok
	Tartósítószer maradványok

Az élelmiszerek minősége és biztonsága nem csupán az alapanyagtól és a termelő folyamatoktól függ, hanem a higiéniai feltételektől és a termelési környezettől is, hiszen éppen ott a legnagyobb az élelmiszerek szennyeződésének veszélye. Az élelmiszerbiztonság szempontjából tehát elsődleges követelmény a szigorú higiéniai rendszabályok kidolgozása és betartatása az élelmiszerelőállítás és -feldolgozás, valamint a tárolás, a közétkeztetés és a vendéglátás teljes folyamatában. Különösen fontos a személyi higiénia betartása: minden dolgozót alaposan fel kell készíteni az általa elvégzendő feladatra, hogy a maga területén felelősséget vállalhasson a termék biztonságáért és minőségéért.

A mikroorganizmusok rendkívül nagy elterjedtsége a levegőben, a talajban és a vízben, a szélsőséges környezeti feltételekkel szembeni nagy ellenálló képességük, továbbá gyors szaporodásuk igen megnöveli az élelmiszerek szennyeződésének veszélyét. Az egyes élelmiszer-féleségek szempontjából legveszélyesebb mikroorganizmusokat a 2. táblázat tartalmazza.

2. táblázat: Veszélyes mikroorganizmusok az egyes élelmiszerek szempontjából

Élelmiszer	Mikroorganizmus
Konzervek	Clostridium pertringens
Cukrász sütemények és tésztafélék	Salmonella, Staphilococcus aureus, Bacillus cereus
Tojás és tojáskészítmények	Salmonella, Streptococcus
Halak	Vibrio parahaemoliticus, Vibrio cholerae
Nyers zöldség és gyümölcs	Escherichia coli, Listeria monocytogenes
Hús és húskészítmények	Salmonella, Clostridium pertringens, Staphilococcus aureus, Listeria monocytogenes, Escherichia coli
Tej és tejtermék	Salmonella, Staphilococcus aureus, Bacillus cereus, Escherichia coli

Annak megállapítására, hogy az élelmiszerben jelenlevő egészségkárosító anyagok a lakosság egészségét és egyes lakossági csoportokat tekintve milyen mértékben jelentenek tényleges kockázatot, és hogy a meglévő forrásokat a legkisebb költség beruházásával a legnagyobb eredmény elérése érdekében hova célszerű csoportosítani, a kockázatelemzés (Risk Analysis) tudományos módszere egyre elterjedtebben használatos.

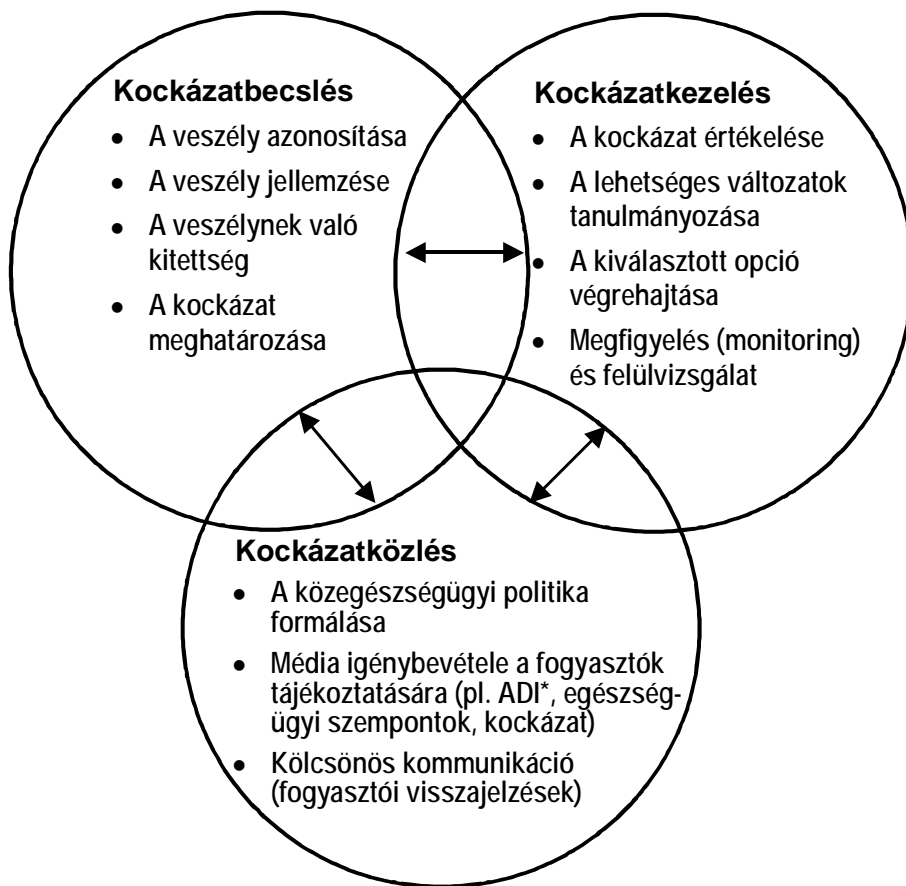
A **kockázatelemzés** (Risk Analysis) az élelmiszerbiztonsági szabványok kidolgozásának alapvető módszertana. Három, egymással szorosan összefüggő elemet tartalmaz: **kockázatbecslés** (Risk Assessment), **kockázatkezelés** vagy

kockázatmenedzsment (Risk Management) és **kockázatközlés** (Risk Communication). Az ennek alapját képező fogalmak röviden a következők szerint definiálhatók:

Veszély (Hazard): Az egészséget veszélyeztető biológiai, kémiai vagy fizikai természetű anyagok jelenlétének, előfordulásának lehetősége az élelmiszerben.

Kockázat (Risk): a veszély tényleges előfordulásának valószínűsége.

A három elem közötti összefüggést a 3. ábra mutatja.



3. ábra: A kockázelemzés struktúrája

*ADI (Acceptable Daily Intake) = megengedhető napi bevitel

A kockázelemzés lépései:

- **Kockázatbecslés (Risk Assessment)**

A kockázatbecslés magában foglalja a komplex mikrobiológia-toxikológiai elemzést, az epidemiológiai felmérést valamint, az expozíció és a környezeti terhelés hatásának értékelését. A kockázatbecsléshez csak a tudományos ismeretek folyamatos bővítése, naprakész alkalmazása és megfelelő adatbázisok létesítése szolgáltat megfelelő alapokat. Tekintetbe kell venni, hogy több kockázati tényező egyidejűleg van jelen, és értékelni kell a veszélyeztetett populációra specifikus paramétereket is.

- **Kockázatkezelés (Risk Management)**

A kockázatkezelés mindazokat az intézkedéseket magában foglalja, melyek eredményeként az adott veszély előfordulásának valószínűsége elfogadható szintre csökken vagy megszűnik. A kockázat kezelése már nem a tudomány, hanem a döntéshozók, a vezetők feladata. Ennek során figyelembe kell venni az adott egészségtartalom társadalmilag elfogadható kockázatának mértékét és a költség/haszon elemzések eredményeit is.

- **Kockázatközlés (Risk Communication)**

A kockázatelemzés lényeges eleme a kockázatközlés, a kommunikáció. Ez szükségszerűen operatív a kockázatbecslést végzők és a kockázatot kezelők között. Eredményeiket azonban széles körben meg kell ismertetni. Az ételbiztonság ugyanis az összes érintett: a termelők, a szakértők, a törvényhozók, az ételbiztonságellenőrző hatóságok és a fogyasztók együttes erőfeszítésének, „együttműködésének” eredménye.

Az ételbiztonságügyben a biztonság szabályozása csak akkor lehet népegészségügyi és gazdasági szempontból egyaránt eredményes, ha az tudományos felismerésekre épül és rendszeres felülvizsgálatnak van kitéve, valamint a követelmények és határértékek betartása, a technológiai fejelem ellenőrzése, a döntéshozók és a lakosság folyamatos tájékoztatása következetesen megvalósul.

2. Az ételbiztonság európai szabályozása

2.1. Általános szempontok

Az Európai Unió gazdaságában jelentős helyet foglal el az ételbiztonság, az „agri-food” szektor. Az ételbiztonság és italok gyártása az EU vezető ipari ágazata majdnem 600 milliárd EURO évi termeléssel, illetve a teljes ipari termelés 15 %-ával. Nemzetközi összehasonlításban az EU a világ legnagyobb ételbiztonság és ital előállítója. Az ételbiztonság- és italelőállító iparág az EU harmadik legnagyobb ipari munkáltatója több mint 2,6 millió alkalmazottal, akiknek 30 %-a kis- és középvüzetekben dolgozik. Másrészt a mezőgazdasági ágazat termelése körülbelül évi 220 milliárd EURO és 7,5 millió teljes munkaidős állást biztosít. Évente 50 milliárd EURO értékben exportálnak mezőgazdasági, ételbiztonság és ital termékeket az EU országai.

Az ételbiztonság európai szabályozásának alapos elemzését, az abból levont következtetéseket és a szükséges intézkedéseket az Európai Közösségek Bizottsága által 2000. január 12-én közzétett Fehér Könyv tartalmazza.

Az Európai Unió ételbiztonságpolitikája a magas szintű ételbiztonsági előírásokra épül, amely elsősorban a fogyasztók egészségének védelmét

szolgálja. Az élelmiszerek előállítása és fogyasztása minden társadalomban – gazdasági, szociális és számos esetben környezeti következményekkel járó – központi kérdés. Az egészség védelmének mindig elsőbbséget kell élveznie, de a környezet, különösen az ökoszisztémák helyzete és minősége befolyásolja az élelmiszerlánc különböző szakaszait is. Így a környezeti politika is fontos szerepet játszik abban, hogy a fogyasztók egészséges élelmiszerekhez jussanak.

A fogyasztók számára biztonságos és kiváló minőségű termékeket kell kínálni, bármely tagállamból érkeznek is. Ez az Egységes Belső Piac nélkülözhetetlen eleme. Az élelmiszerelőállítási lánc (inkább hálózat) egyre összetettebb, amelynek minden eleme legyen egyaránt erős a fogyasztók egészségének védelme érdekében. Mind az Európai Közösségben előállított, mind pedig a harmadik országokból importált élelmiszerek esetében érvényesülnie kell ezen elvnek. A hatékony élelmiszerbiztonsági politika megköveteli a termesztési gyakorlatból, a nyersanyagokból és az élelmiszerelőállítási tevékenységekből eredő – a fogyasztók egészségét veszélyeztető – tényezők becslését és felügyeletét, a kockázatok kezelésének hatékony szabályozását, valamint ezen szabályok betartását felügyelő ellenőrzési rendszerek működésének kialakítását. Minden elem egy kör része: így az élelmiszerelőállítás fejlődése maga után vonja a hatályos szabályozás változását, az ellenőrző rendszerekből származó visszajelzés pedig segítheti a már ismert és újonnan felmerülő kockázatok felismerését és kezelését. A körfolyamat minden elemének működnie kell, ha el akarjuk érni a lehető legmagasabb élelmiszerbiztonsági szint érvényesülését.

Ezek a tények az élelmiszerbiztonság átfogó és integrált megközelítését igénylik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az Európai Bizottság felelős az élelmiszerbiztonságért, de megköveteli azt, hogy az élelmiszerbiztonság szempontjai EU szinten kerüljenek napirendre. A szubszidiaritás alapvének megfelelően az EU szabályozást ezen a területen is a tagállamokban kell hatékony módon érvényesíteni. A jogérvényesítésnek elsődlegesen nemzeti, regionális és helyi felelősségben kell maradnia. Azonban az Egységes Belső Piac azt jelenti, hogy ezek nem kizárólag nemzeti felelősségi körbe tartoznak, mert minden tagállamnak kötelességei vannak az EU és a harmadik országok minden állampolgárával szemben is a területén termelt élelmiszerekért.

A Fehér Könyv megállapítása szerint az európai élelmiszerlánc a világ egyik legbiztonságosabbika, és a jelenlegi rendszer általában jól működik. Az élelmiszerbiztonság szabályozása a Közösség alapításától kezdve része volt az európai szabályozásnak. Történelmi okok miatt azonban ezek a szabályok többnyire ágazati alapon jöttek létre. A nemzeti gazdaságok erősödő integrációja, az élelmiszerelőállítás fejlődése, valamint az elosztási gyakorlat szükségessé teszi az újfajta megközelítést.

Az egész Fehér Könyvet átszövi azon alapelv, amely szerint az élelmiszerbiztonsági politikának átfogó, egységes megközelítésen kell alapulnia. Ez vonatkozik a teljes élelmiszerláncra („a szántóföldtől az asztalig”), minden élelmiszerágazatra, érvényes a tagállamok között, az EU külső határainál és az EU-n belül, valamint a nemzetközi és az EU-n belüli döntéshozatalra a döntés előkészítés rendszerének minden szakaszában. Az élelmiszerbiztonság azon tartóoszlopainak (tudományos tanácsadás, adatgyűjtés és -elemzés, szabályozási és ellenőrzési vonatkozások, valamint a fogyasztók tájékoztatása), amelyek a Fehér Könyvben szerepelnek egységes egészet kell alkotniuk annak érdekében, hogy az integrált megközelítés érvényesülhessen.

Pontosan meg kell határozni az élelmiszerlánc résztvevőinek (termelők, takarmányelőállítók és az élelmiszertermékeket előállítók/feldolgozók, a tagállamok és harmadik országok illetékes hatóságai, a Bizottság, fogyasztók) feladatait. A termelők, a takarmányelőállítók és az élelmiszerfeldolgozók felelősek elsősorban az élelmiszerbiztonságért. Az illetékes hatóságok követik nyomon és érvényesítik ezt a felelősséget a nemzeti figyelő és ellenőrző rendszerek működtetése révén. A Bizottság az illetékes hatóságok megfelelő működésének értékelésére összpontosít nemzeti szintű auditálás és ellenőrzés megállapításai alapján. A fogyasztóknak tudniuk kell, hogy felelősek az élelmiszerek hazaszállításáért és megfelelő tárolásáért, valamint az otthoni kezeléséért és feldolgozásáért.

A sikeres élelmiszerpolitika megköveteli a takarmányok és élelmiszerek, valamint összetevőik teljes nyomonkövethetőségét. A nyomonkövethetőség elősegítése érdekében megfelelő eljárásokat kell bevezetni. Ez teszi lehetővé, hogy a takarmány- és az élelmiszerelőállító üzemek a fogyasztók egészségnek veszélyeztetettsége esetén a lehető leggyorsabban kivonják a piacról a kockázatot jelentő takarmányt vagy élelmiszert. A feldolgozóknak regisztrálniuk kell a nyersanyagok és más összetevők beszállítóinak adatait, hogy a származási hely probléma esetén meghatározható legyen. A takarmányok és élelmiszerek, valamint összetevőik egyértelmű nyomon követése természetesen nehéz és összetett feladat, amely kialakításánál a különböző ágazatok és termények jellegzetességeit is figyelembe kell venni.

Ez az átfogó, egységes megközelítés következetesebb, hatékonyabb és dinamikusabb élelmiszerpolitikához vezet majd. Azon hiányosságokon fognak változtatni, amelyek a jelenlegi szektorális, merev megközelítésből erednek. Ez korlátozta az emberi egészséget veszélyeztető tényezőkre történő gyors és rugalmas reagálást. Ugyanakkor ezen megközelítés kialakítása, illetve fejlesztése átlátható legyen, továbbá adjon lehetőséget minden érintettnek a részvételre és a hatékony közreműködésre.

2.2. Az Európai Élelmiszer Hivatal megalakítása

A Bizottság 2002-ben fogja létrehozni a független Európai Élelmiszer Hivatalt, amely elsősorban a kockázatbecslésért és az élelmiszer-biztonsági kérdésekkel kapcsolatos kommunikációért lesz felelős. A célkitűzések szerint a Hivatal feladata lesz a tudományos tanácsadás, az információk gyűjtése és elemzése, valamint a kockázatközlés.

Tudományos tanácsadás: A Hivatal hatáskörébe tartozik majd a tudományos tanácsadás és az információszolgáltatás a Bizottság számára minden, az élelmiszerfogyasztásból eredő, a fogyasztók egészségével és biztonságával összefüggő, arra közvetlen és közvetett hatást gyakorló kérdésben. Így ez kiterjed majd az elsődleges élelmiszerelőállításra (mezőgazdasági és állategészségügyi szempontok), az ipari feldolgozásra, a tárolásra, az elosztásra és a kiskereskedelemre. A Hivatal működése magában foglalja a táplálkozás-egészségügyi és az állatvédelmi kérdéseket is, továbbá figyelembe veszi más területek kockázatbecslését, nevezetesen a környezetvédelmet és vegyipart, mivel azok az élelmiszerekkel kapcsolatos kockázatbecsléssel bizonyos átfedésben vannak.

A Hivatal naprakészen lesz tájékozott a legújabb tudományos fejleményekről, valamint a folyó kutatások és témák közötti hézagok terén, hogy szükség esetén gyors, célirányos munkákat indíthasson el. A Hivatal önálló költségvetéssel rendelkezik majd az előre nem látható egészségügyi veszélyhelyzetek esetén szükséges, ad-hoc, célirányos és azonnali kutatások finanszírozására.

Információgyűjtés és -elemzés: Sürgető szükség van a Közösségekben és világszerte jelenleg rendelkezésre álló élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos információk összegyűjtésére és elemzésére, ami a Hivatal elsődleges feladata lesz.

A Hivatal az élelmiszerbiztonsági monitoring és megfigyelő/jelentő programok továbbfejlesztésében és működtetésében proaktív szerepet kap. A Hivatal képes lesz ezen programok eredményeinek gyors elemzésére és a válaszadásra, biztosítva azt, hogy a valós és a lehetséges veszélyeket gyorsan felismerjék. Továbbá olyan prediktív előrejelző rendszert épít ki, amely a felmerülő veszélyforrások gyors meghatározását lehetővé teszi. Ezáltal elkerülhetőek lesznek a válsághelyzetek, amennyiben az szakmailag egyáltalán lehetséges. Ehhez kapcsolatot fognak kiépíteni a nemzetközi partnerszervezetekkel, a hasonló nemzeti hivatalokkal, a hatósági élelmiszerellenőrző szervezetekkel, a laboratóriumokkal, valamint a fogyasztók szervezeteivel az Európai Unión belül és a harmadik országok irányában is.

Kommunikáció: Az élelmiszereket érintő kérdésekben a fogyasztókkal való közvetlen és nyílt kommunikáció a Hivatalnak kiemelkedő pozíciót biztosít. Ennek teljesítéséhez gondoskodnia kell arról, hogy minden érintettet

tájékoztasson megállapításairól, nemcsak a tudományos álláspontokról, hanem a monitoring és megfigyelő/jelentő, valamint felügyeleti programok eredményeiről is.

Az élelmiszerbiztonságot vagy táplálkozásélettani kérdéseket érintő, illetve más kapcsolódó problémákról szóló tudományos információkat elsőként a Hivatal tesz majd közzé. A fogyasztók bizalmának helyreállítása érdekében biztosítani kell azt is, hogy a tudományosan megalapozott információk gyorsan kerüljenek nyilvánosságra. A kockázatkezelés döntéseivel kapcsolatos kommunikációért azonban továbbra is a Bizottság lesz a felelős.

Élelmiszerbiztonsági veszélyhelyzetek esetén a Hivatal gyűjti össze, elemzi és közvetíti az információkat a Bizottság és a tagállamok részére. A Hivatalnak gyorsan és tudományos megalapozottsággal kell majd reagálnia a válsághelyzetekre és kulcsszerepe lesz a Bizottság intézkedéseinek előkészítésében is.

A Hivatal működteti majd a Gyors Veszély Jelző Rendszert, amely lehetővé teszi a sürgős élelmiszerbiztonsági problémák felismerését és kezelését. A Bizottság is része lesz a hálózatnak és így azonnali információkhoz jut. A válságok jellegétől függően a Hivataltól kérhetik a nyomkövetés elvégzését, beleértve a monitoring és járványügyi felügyeleti tevékenységet is.

2.3. Az Európai Bizottság felhatalmazása

Az Európai Bizottság 2002-ben az élelmiszerbiztonság egyes kérdéseit illetően teljes körű felhatalmazást kapott. Növény- és állategészségügyi, élelmiszeripari, valamint az ezekkel kapcsolatos környezeti vészhelyzetek idején minden szükséges intézkedést meghozhat és annak végrehajtását még akkor is elrendelheti, ha az érintett tagállam ezzel nem értene egyet. Egyúttal arról is megállapodtak, hogy a tagállamok az alakuló Európai Élelmiszer Hivatalt kötelesek azonnal tájékoztatni az ilyen veszélyhelyzetnek már az előjeleiről is. Ezek értékelésére és kezelésére létrejön egy szakértőkből álló összeurópai bizottság, amely tanácsokkal, tudományos elemzésekkel, valamint a hatósági vizsgálatok és intézkedések nemzetközi összehangolásával segíti elő a vészhelyzet megoldását. Ebben a munkában részt vesznek a tagjelölt országok illetékes intézményei is.

A Tudományos Bizottságok élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos tudományos munkái a jövőben központi szerepet kapnak. Ennek érdekében áttekintik a jelenlegi Tudományos Bizottságok szerkezetét és mandátumát, hogy a tudományos tanácsadás lehetőleg minden kapcsolódó területre kiterjedjen. Proaktív megközelítéssel a Tudományos Bizottság(ok) fogja(k) jelezni az új egészségügyi kockázatokat vagy felmerülő egészségügyi problémákat is a Hivatal részére.

Egyúttal egyesítik a különböző állat- és növényegészségügyi szakértői bizottságokat és az egységes Tápláléklánc és Élelmiszeregészségügyi Állandó Bizottságban. Az Európai Bizottság a Hivatal és e tanácsadó testületének javaslatai alapján hozza majd meg a veszélyhelyzetet megelőző, illetve kezelő intézkedéseit.

3. Az európai szabályozás érvényesülése hazánkban

3.1. Az élelmiszerbiztonság jogi háttere Magyarországon

Az EU élelmiszerjogi szabályozásának átvétele a magyar élelmiszerjogba három szinten került beépítésre:

- törvények (élelmiszer tv., állategészségügyi tv., törvény az állatok védelméről és kíméletéről, takarmány tv., növényvédelmi tv., egészségügyi tv., fogyasztóvédelmi tv. stb.),
- a törvényi felhatalmazás alapján elkészített kormány-, illetve miniszteri rendeletek,
- élelmiszerkönyvi (Codex Alimentarius Hungaricus), takarmánykönyvi (Codex Pabularis Hungaricus) előírások.

A kilencvenes évek elején megkezdett harmonizációs munkát, melynek eredményeképpen e hármas rendszer kialakult, jelentős mértékben megkönnyítette, hogy nyugati export érdekeltségünknek, a jelentős nemzetközi szervezetekben való aktív részvételünknek és az élelmiszeripar fejlettségének köszönhetően a magyar előírások jelentős hányada már a harmonizáció megkezdése előtt is korszerű, előremutató volt és nagymértékben megfelelt a közösségi szabályozásnak.

Az **élelmiszerekről** szóló 1995. évi XC. törvény kimondja, hogy „az élelmiszerszabályozásnak közvetlenül, az egészség- és fogyasztói érdekvédelemmel, de közvetve is, a piaci verseny tisztasága és az élelmiszer szabad áramlásának biztosításával, a fogyasztókat kell szolgálnia”. A közösségi és nemzetközi gyakorlattal összhangban meghatározza az alapvető fogalmakat, az élelmiszerek előállításának és forgalomba hozatalának általános feltételeit, az élelmiszerek alapvető minőségi követelményeit, a csomagolás, a fogyasztók tájékoztatása, a hatósági ellenőrzés és a hatósági intézkedések alapvető kritériumait, valamint elhelyezi a Magyar Élelmiszerkönyvet az élelmiszerszabályozás rendszerében.

Az **állategészségügyről** szóló törvény az állatok tartását, az állati eredetű termékek, az élelmiszerek, a takarmányok és az állatgyógyászati

készítmények előállítását, tárolását, felhasználását, valamint forgalmazását és állategészségügyi biztonságát szabályozza. A törvény tartalmazza az állattartás, az élelmiszer, az állatgyógyászati készítmény, a takarmány és az állati eredetű termék előállításának járványügyi, higiéniai, valamint az állategészségügy közegészségügyi, állatvédelmi, környezetvédelmi feltétel- és követelményrendszerét.

Az **állatvédelemről** szóló törvény az Európa Tanács ajánlásaival és a közösségi szabályozással összhangban meghatározza az állatok tartásának, szállításának, leölésének, valamint a laboratóriumi állatokkal folytatott kísérletek állatvédelmi követelményeit.

A **takarmányokról** szóló törvény meghatározza a takarmányok előállításának, forgalomba hozatalának és felhasználásának feltételeit, beleértve a takarmányt előállító üzem létesítésének engedélyezésére, a takarmány csomagolására és jelölésére, a takarmányellenőrző hatóság feladataira és a szükséges hatósági intézkedésekre vonatkozó előírásokat. A törvény az emberi egészség védelme érdekében kimondja, hogy tilos olyan takarmányt fogalomba hozni és felhasználni, amely közvetlenül az állat, illetve közvetve az ember egészségét veszélyeztetheti. A takarmányok nyomonkövethetősége érdekében a takarmány címkéjén fel kell tüntetni a takarmány előállítóját, forgalmazóját, az előállítás időpontját és minőségmegőrzés időtartamát is.

A **növényvédelemről** szóló törvény célja a növények megóvása a károsító szervezetektől, valamint a növényvédelemmel kapcsolatos veszélyek megelőzése, illetve elhárítása. A törvény előírja, hogy a növényvédelmi tevékenység során törekedni kell az ember és az állat egészségének védelmére. A „szántóföldtől az asztalig” szemléletet követve meghatározza, hogy a növényvédőszerrel vagy termélnövelő anyaggal kezelt terméket élelmezési és takarmányozási célra kizárólag az előírt élelmezésegészségügyi várakozási időt követően lehet forgalomba hozni és felhasználni. A törvény az ember egészsége védelmének külön fejezetet szentel, amelyben hangsúlyozott figyelmet kap a növényvédőszer vagy termélnövelő anyagot felhasználó megfelelő tájékoztatása, a lakosság egészségének védelme, a biztonságos munkavégzés.

Az **egészségügyi** törvény kimondja, hogy élelmiszert csak olyan anyagokból, illetve anyagok alkalmazásával és oly módon szabad előállítani, kezelni, forgalomba hozni, illetve külföldről behozni, amely a fogyasztók egészségére nem veszélyes, valamint megfelel az élelmezésegészségügyi és közegészségügyi előírásoknak. Élelmiszert előállító, feldolgozó, csomagoló, illetve forgalmazó tevékenység az egészségügyi

hatóság külön jogszabályban előírt hozzájárulása, illetve engedélye birtokában folytatható. Az élelmiszer előállítása során csak az illetékes egészségügyi szervek által nyilvántartásba vett adalékanyagot, technológiai segédanyagot, élelmiszer-csomagolóanyagot, illetve mosó- és fertőtlenítőszer szabad használni. Élelmiszer előállításával, kezelésével, forgalmazásával csak olyan személy foglalkozhat, akinek egészségi állapota a fogyasztók egészségét nem veszélyezteti és a tevékenységhez szükséges szakmai, egészségügyi és higiéniai ismeretekkel rendelkezik.

A **fogyasztóvédelmi** törvény összhangban az európai közösségi joggal kimondja, hogy csak biztonságos termék és szolgáltatás kerülhet fogyasztói forgalomba. Meghatározza az áru és szolgáltatás biztonságának követelményeit és előírja, hogy a forgalomban lévő áruk biztonságát a forgalombahozatal időpontja után is ellenőrizni kell. A fogyasztóvédelmi törvény – az Élelmiszertörvénnyel szintén összhangban – az áru biztonságosságán belül elsősorban az áruk összetételét, csomagolását, külső megjelenítését, címkézését, illetve egyéb tájékoztató adatait vizsgálja kiemelten.

Az egyes speciális közösségi jogszabályok átvétele kormány-, illetve miniszteri rendelettel történik. Ilyen például az élelmiszerek előállításának és forgalmazásának élelmiszerhigiéniai feltételeiről szótó rendelet, az élelmiszerek ellenőrzésének rendjéről szóló rendelet, az állategészségügyi szabályzatot rögzítő rendelet, valamint a növényvédőszer-maradék határértékeket és azok vizsgálati módját rögzítő rendelet.

3.2. Az EU csatlakozásra való felkészülésünk helyzete a jogharmonizáció terén

Az élelmiszerekre vonatkozó joganyag

Az élelmiszerekre vonatkozó közösségi joganyag harmonizálása a 90-es évek első felében elkezdődött és 2000-re gyakorlatilag befejeződött. A csatlakozási feladatként csak az időközben megjelenő új közösségi szabályozás átvétele jelentkezik, amelyre folyamatosan kerül sor. Az EU tagországok gyakorlatának megfelelően a közösségi szabályozás változásai a megjelenésüket követő fél éven belül Magyarországon is hatályba lépnek. Ez érvényes természetesen az élelmiszerbiztonsági szabályokra is.

Állategészségügyi joganyag

Az állategészségügyi joganyag átvilágításai, valamint az EU-val folytatott szakértői egyeztetések során a felek megállapították, hogy a

közösségi állategészségügyi joganyag jelentős részének átvétele megtörtént.

Magyarország a 2000. decemberében a mezőgazdasági tárgyalási fejezethez benyújtott kiegészítő tárgyalási álláspontjában kötelezettséget vállalt arra, hogy a teljes állategészségügyi joganyag átvétele 2001. december 31-ig befejeződik. A hatályba léptetés túlnyomórészt 2002-ben valósul meg. Kivételt képeznek azok a rendelkezések, amelyek közvetlenül kapcsolódnak az Egységes Belső Piacához. Ezek alkalmazása csak a csatlakozás napjától lehetséges.

Az állategészségügyi keretjogszabály módosítása megadja a szükséges felhatalmazást a harmonizáció miniszteri rendeletek formájában történő végrehajtásához. Folyamatosan készülnek a megfelelőségi táblák, illetve azok alapján a magyar jogszabályok módosítása is.

Magyarország az állategészségügy területén három átmeneti mentességi igényt jelzett. Az állatvédelmi, illetve a vágóhidak strukturális kialakítására vonatkozó rendelkezések átvételre kerülnek, viszont az üzemek meghatározott körére átmeneti felmentést kell kérni az alkalmazás alól. A szarvasmarha és sertés embrió *Leptospira* mentességére vonatkozó magyar szabályozás szigorúbb a közösséginél, amit a tagság idején is célszerű fenntartani.

Növényegészségügyi joganyag

A növényvédelemről szóló 2000. évi XXXV. törvény és a földművelési és vidékfejlesztési miniszter 7/2001. (I.17.) FVM számú végrehajtási rendelete – a védett zónákra, a növényútlevél alkalmazására, illetve az EU felé történő jelentési kötelezettségre vonatkozó előírások kivételével – teljesen átveszi a közösségi növényegészségügyi (harmful organisms) joganyagot. A növényegészségügyi joganyagot összehasonlító megfelelőségi táblák elkészültek. A teljes körű harmonizációt biztosító miniszteri rendelet kihirdetése 2002 I. félévében várható, a csatlakozás napján történő hatályba léptetéssel. A növényútlevél – a csatlakozásig magyarországi belső használatra – 2002. július 1-től kerül bevezetésre.

A növényvédelemről szóló 2000. évi XXXV. törvény és a földművelési és vidékfejlesztési miniszter 5/2001. (I.16.) FVM és 6/2001. (I.16.) FVM számú végrehajtási rendeletei a növényvédőszer forgalmazására vonatkozó szabályok kivételével teljes körű harmonizációt biztosít. A Magyarországon érvényes MRL értékek 70%-a megegyezik a közösségi normákkal, 15 %-a magasabb, 15 %-a pedig alacsonyabb annál. Az MRL

eltérések felülvizsgálata 2001. végéig került sor. A teljes körű harmonizációt biztosító miniszteri rendelet 2002. végén fog hatályba lépni.

A takarmányokra vonatkozó joganyag

A takarmányokra vonatkozó magyar joganyag részben harmonizált. A 2001. évi CXIX törvény a takarmányok előállításáról, forgalomba hozataláról és felhasználásáról, illetve a 45/2001. (VI.25.) FVM rendelet a 25/1996. (IX.4.) FM rendelet módosításaként a takarmányok előállításáról és forgalmazásáról, valamint a 86/1997. (XI.26.) FM rendelet a Magyar Takarmánykódexről biztosítják az alapvető harmonizációt.

Az előírások döntően a Magyar Takarmánykódex keretében kerülnek átvételre. Ennek során valósul meg az alapanyagokra, a takarmány adalékanyagokra, az összetett takarmányokra, a kiegészítő takarmányokra és a különleges célból előállított takarmányokra vonatkozó direktívák átvétele.

Fogyasztóvédelmi joganyag

Az élelmiszerbiztonság fogyasztóvédelmi vonatkozásaival kapcsolatos valamennyi közösségi jogforrás átvételre került. Bevezetésükre és teljes körű hatékony alkalmazásukra a törekvés folyamatos.

3.3. Az élelmiszerbiztonságért felelős hazai intézmények közötti koordináció és a Magyar Élelmiszerbiztonsági Hivatal tervezett megalakítása

A Kormány élelmiszerbiztonsági általános koordinációs tevékenységét jelenleg elsősorban tárcaközi bizottságok segítik, mint az „Élelmiszerbiztonsági Tanácsadó Testület” és a „Tárcaközi Bizottság az élelmiszerellenőrzés koordinációs feladatainak ellátására”. A koordináció jogi szinten együttes miniszteri rendeletekben testesül meg.

Az Élelmiszerbiztonsági Tanácsadó Testület az Egészségügyi Minisztérium, valamint a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium együttes kezdeményezésére – még a WHO/FAO vonatkozó ajánlásának közzététele előtt – 1997. őszén alakult meg. A Testület tagjai közt szerepelnek az élelmiszerbiztonságban érdekelt minisztériumok, országos hatáskörű szervek, tudományos intézetek, társadalmi és érdekképviseleti szervezetek, valamint az élelmiszerlánc képviselői. A Testület feladata többek között a szakmai tanácsadás élelmiszerbiztonsági kérdésekben az élelmiszergazdaság irányításában illetékes minisztériumok,

az élelmiszerellenőrző hatóságok, az élelmiszerelőállításban és -forgalmazásban résztvevők és a fogyasztók részére. A testület koordinálásában készült el 2000. januárjában a Magyarország élelmiszerbiztonsági helyzetéről szóló felmérés, mely alapját képezi a Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Program kialakításának.

Az élelmiszerellenőrzés koordinációs feladatainak ellátására létrehozott tárcaközi bizottság (EüM, HM, FVM, GM, BM), hangolja össze az élelmiszerellenőrző hatóságok közös munkaprogramjait. A végrehajtáshoz szükséges személyi állomány és az anyagi eszközök biztosítása az egyes élelmiszerellenőrző szervezetek feladata. A konkrét végrehajtást a helyi hatóságok együttesen végzik. A programokat határidőhöz kötött jelentési kötelezettséggel határozzák meg. Az elmúlt években konkrét élelmiszerellenőrzési közös programok, pl. a fekete gazdaság visszaszorítására (a vámszervek bevonásával), az idegenforgalmilag kiemelkedő fontosságú létesítmények időszakos ellenőrzésére és a piacok higiéniai színvonalának javítása érdekében szerveződtek.

A Magyar Kormány az élelmiszerbiztonsággal foglalkozó hazai intézmények tevékenységét egy országos hatáskörű intézmény, a 2002-ben megalakítandó Magyar Élelmiszerbiztonsági Hivatal által tervezi koordinálni, irányítani. A létrehozandó intézmény az Európai Élelmiszer Hivatal feladatköréhez hasonlóan, azzal szoros együttműködésben tevékenykedik majd és többek között összegezni fogja az élelmiszerbiztonságra vonatkozó vizsgálatok és ellenőrzések megállapításait, azok elemzése és értékelése után döntési javaslatot tesz, valamint megteremti e témakörben a gyors reagálási rendszer koordinációját.

A Magyar Hivatalnak többek között az is feladata lesz, hogy összehangolja és koordinálja a különböző minisztériumok (FVM, EÜ, GM) élelmiszerellenőrzéssel foglalkozó intézményeinek tevékenységét.

4. Az európai és a hazai szabályozás továbbfejlesztésének irányai az élelmiszerbiztonság növelése érdekében

4.1. Az új európai keretszabályozás alapelvei

A Bizottság előterjesztések elkészítését tervezi az alapelveket meghatározó új keretszabályozásról, amely biztosítja a következetes megközelítést és az alapelvek rögzítését, tartalmazza az adott területen

érvényes kötelezettségek és fogalmak meghatározását. Ezen előterjesztések célja az lesz, hogy tükrözze azon intenzív konzultációk eredményét, amelyeket a Bizottság 1997-ben – az élelmiszerszabályozásról szóló Zöld Könyv megjelentetésével – kezdeményezett. A Zöld Könyvben meghatározták az élelmiszerszabályozás egységes alapelveit és az EU élelmiszerjog elsődleges céljaként jelölték meg az élelmiszerbiztonság megalapozását. A előterjesztések között kiemelt helyen szerepel az Általános Élelmiszertörvény.

Ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a bonyolult összefüggések miatt nincs olyan élelmiszer, amely mindenki számára tökéletesen biztonságos lenne. Az „elég biztonságos élelmiszer” fogalmának meghatározásánál is meg kell határozni az elfogadható kockázatot. Ezzel összhangban az EU Élelmiszertörvényben a „nem biztonságos élelmiszer” fogalmát kísérik megfogalmazni.

Az egyedi szabályozások – a tervek szerint – világosak, egyszerűek és a jogalkalmazók számára könnyen érthetőek lesznek. Szoros együttműködés szükséges ehhez a tagállamok megfelelő szintű illetékes hatóságaival annak érdekében, hogy biztosítható legyen a helyes, egységes jogalkalmazás és jogérvényesítés, valamint hogy elkerülhetőek legyenek a szükségtelen adminisztratív intézkedések.

Ezek az előterjesztések keretet teremtenek majd azon területeken is, amelyekre nem vonatkoznak speciális harmonizált jogszabályok, ahol azonban az Egységes Belső Piac működését – az Európai Bíróság „Cassis de Dijon” precedens értékű ítéletében megalapozott – kölcsönös elismerés elve biztosítja. Ezen alapelv szerint egységes Közösségi szabályozás hiányában a tagállamok csak akkor korlátozhatják más tagállamban jogszerűen forgalmazott termékek piacra kerülését, ha és amennyiben ez igazolható és alátámasztható olyan érdekekkel, mint például a fogyasztók egészségének védelme, továbbá a korlátozás arányosnak tekinthető. A Bizottság továbbra is él majd minden rendelkezésére álló lehetőséggel ezen a területen, legyen az formális (jogsértést követő bírósági eljárás indítása) vagy informális (tagállami képviselők hálózata, találkozók stb.), hogy rendezze a kereskedelmi korlátozással kapcsolatos vitákat. Amennyiben élelmiszerbiztonsági okokra való hivatkozással kereskedelmet akadályozó intézkedésekre kerülne sor, Közösségi szintű intézkedések meghozatala várható, melynek során azonban a fogyasztók egészségének védelme kap prioritást.

4.1.1. Az állati takarmányok új keretszabályozása

Az állati eredetű élelmiszerek biztonsága a biztonságos állati takarmánynál kezdődik. Bár a tervezett jogi szabályozással továbbra sem előzhető meg minden váratlan esemény a takarmány- és élelmiszerláncban, a jogszabályok megfelelő követelményeket és ellenőrzéseket fognak meghatározni a problémák korai felismeréséhez és gyors kiküszöböléséhez. Ezen vonatkozásban az állati takarmány-szektorban tervezett lépések példaértékűek. A takarmányok előállításánál felhasználható és fel nem használható anyagok – beleértve az állati melléktermékeket – pontosan meghatározandók. A takarmányösszetevők pozitív listájának összeállítása lenne a legjobb megoldás; ez azonban igen összetett és időigényes feladat. Rövidtávon a jelenlegi negatív listát célszerű gyorsan kibővíteni, ami középtávon is elfogadható megoldás. Mindezek mellett ajánlatos a Közösségi szabályozás teljes felülvizsgálata, hogy az állati tetemek (döghús), valamint a kobzott anyagok kiiktathatók legyenek a takarmányláncból. Így kizárólag az emberi fogyasztásra is alkalmas állati eredetű anyagok lesznek felhasználhatók állati takarmány előállításához.

Kezdeményezni fogják az ún. új takarmányok, különösen a genetikailag módosított szervezeteket tartalmazó, illetve azokból származó takarmányok vizsgálatára, engedélyezésére és jelölésére vonatkozó jogalkotást. Ugyanakkor szükség van az állati takarmányozásban felhasznált anyagok (adalékanyagok, gyógyászati készítmények, kiegészítők) különböző kategóriáinak elkülönítésére, hogy ne legyenek lefedetlen, ún. szürke területek és tisztázni lehessen, hogy az egyes esetekben milyen követelmények érvényesülnek. A Bizottság törekedni fog az antibiotikumok növekedésserkentőként, illetve hozamfokozóként való használatának betiltására, beleértve a forgalomból való kivonást az EU-ban. Ugyanakkor természetesen megmarad a humán- és állatgyógyászati szerként való felhasználhatóság. Ez a Bizottság antibiotikum rezisztencia ellenőrzésével és nyomonkövetésével kapcsolatos átfogó stratégiájának része.

A dioxinválság eredete és következményei nyilvánvalóvá tették, hogy a takarmányelőállító iparban ugyanolyan szigorú követelményeknek és ellenőrzésnek kell érvényesülni, mint az élelmiszerelőállító ágazatban. A belső ellenőrzés, a jó gyártási gyakorlat, az önértékelés, intézkedési tervek az előre nem látott eseményekre, valamint a nyomonkövethetőséget biztosító mechanizmusok hiányára vezethető vissza a dioxin felbukkanása és annak az egész élelmiszerláncra való kiterjedése. Ezen anomáliák kiküszöbölésére jogszabályok készülnek, beleértve minden takarmányelőállító üzem hatósági jóváhagyását, valamint a nemzeti és az EU szintű hatósági ellenőrzések rendszerét. A takarmányágazat kereteinek az

élelmiszeréhez való igazítása érdekében az élelmiszerek gyors veszélyjelző rendszerébe beépítik a takarmányok gyors veszélyjelző rendszerét.

4.1.2. Állategészségügy és állatvédelem

Az élelmiszerelőállítás céljára tenyésztett állatok egészsége és jólléte szintén fontos a közegészségügy, a fogyasztóvédelem és az élelmiszerbiztonság érdekében. Néhány betegség, az úgynevezett zoonózisok, mint például a tuberkulózis, a szalmonellózis és a liszteriózis szennyezett élelmiszerrel emberekre is átvihetők. Ezek a betegségek a lakosság bizonyos rétegei számára különösen veszélyesek lehetnek. A liszteriózis agyvelőgyulladást és spontán abortuszt okozhat, a szalmonellózis pedig növekvő közegészségügyi problémát jelent. Ezért van szükség az élelmiszereredetű megbetegedés Közösségi monitoring rendszerére, valamint egységes jelentési követelmény bevezetésére. Az így összegyűjtött információk hozzájárulnak a zoonózis betegségek gyakoriságának csökkentéséhez.

Folytatni és – ahol lehetséges – erősíteni fogják a jelenlegi mentesítési (pl. tuberkulózis, brucellózis) és járványügyi programokat, különösen azon tagállamokban, ahol még mindig problémás az ezen betegségekkel kapcsolatos járványügyi helyzet.

A BSE/TSE kapcsán a szabályozás nagy részét ún. biztonsági intézkedések formájában, ad hoc módon fogadták el. Ezért a Bizottság az Alapszerződés 152. cikkelyére épülő átfogó javaslat formájában a Tanács és az Európai Parlament elé terjesztette új javaslatait, ami minden, a BSE és más átvihető (transmissible) szivacsos agyvelő bántalom (TSE) ellenőrzésére vonatkozó intézkedést magában foglal. Az előterjesztés elfogadásáig – az átmeneti időszakban – a magas szintű fogyasztóvédelem biztosítása érdekében külön intézkedéseket léptettek életbe. A legfontosabb intézkedések között szerepel a speciális kockázatot jelentő anyagok eltávolítása a BSE státusznak megfelelő előzetes osztályba sorolással együtt, a járványügyi megfigyelő-jelentő (surveillance) rendszer megerősítése bizonyos kockázatos állatok (elhullott állatok, kényszervágott marha) vizsgálata révén, valamint az újabb tudományos eredmények fényében a takarmánytilalom és -embargó aktualizálása.

A Bizottság további vizsgálatokat tart kívánatosnak a BSE EU-ban való elterjedésének megakadályozásához. Ez természetesen attól függ, hogy van-e lehetőség megfelelő post mortem vizsgálatok elvégzésére. A Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri ennek lehetőségét és a

változások ismeretében előterjesztést készít a szükséges vizsgálati programra.

A Fehér Könyv csak az élelmiszerbiztonsággal közvetlen összefüggésben foglalkozik állategészségügyi és állatvédelmi kérdésekkel. Az abban foglaltak szerint azonban az élelmiszerpolitikára tekintettel egységesebbé és szabályozottabbá kell tenni az állatvédelem kérdéseit is.

4.1.3. Higiénia

A higiénia koordinált, holisztikus megközelítése az élelmiszerbiztonság szempontjából nélkülözhetetlenül fontos. A Közösség széles körű élelmiszerhigiéniai követelményrendszer fejlesztett ki az idők során. Több mint 20 jogszabály tartozik ide, amelyek az előállított és forgalmazott élelmiszerek biztonságossága érdekében születtek. Azonban ezen követelményeket az Egységes Belső Piac igényeire – a magas szintű fogyasztóvédelem érdekében adott – alkalmoszerű válaszként alkották. Így különböző – az élelmiszerek állati vagy növényi eredetétől függő – higiéniai rendelkezések sorozata jött létre, ami csak történelmi okokkal magyarázható. Ugyanakkor bizonyos területek kimaradtak a szabályozásból, például a termesztés helyén történő növényi eredetű élelmiszerek előállítása (elsődleges termelés). Átfogó új rendelet tervezetének előterjesztése várható az élelmiszerelőállítási láncban jelenleg hatályos jogi előírások egységesítése és világosabbá tétele érdekében. A mindenre kiterjedő alapelv szerint a jövőben teljes mértékben az élelmiszerfeldolgozókra hárul majd a felelősség az előállított élelmiszerek biztonságosságáért. Ezt a HACCP rendszer általános bevezetése, valamint a higiéniai előírások – az élelmiszerlánc minden szintjén való – alkalmazásának betartása révén kell biztosítani. A Bizottság további intézkedéseket tervez, hogy hogyan tudja segíteni a kis- és középvállalkozásokat ezen előírások betartásában.

4.1.4. Szennyező anyagok és szermaradványok (reziduumok)

A „szennyező anyagok” kifejezés hagyományosan azon anyagokat foglalja magában, amelyeket nem szándékosan adtak az élelmiszerekhez. Környezeti szennyezés, mezőgazdasági műveletek, termelés, feldolgozás, tárolás, csomagolás, szállítás, esetleg tisztességtelen beavatkozás nyomán kerülhetnek ilyenek az élelmiszerekbe. Viszonylag kevés szennyező anyagra vannak speciális EU-követelmények, bár számos nemzetközi előírás ismeretes. Ez az EU-ban az ellenőrző hatóságok és az ipar számára is komoly gyakorlati nehézségeket okoz. Ez az alapvető hiányosság a

dioxinválság idején került előtérbe, amikor a biztonsági intézkedések keretében, csupán a belga eredetű termékekre érvényes, ad hoc határértékeket állapítottak meg. Ezért nyilvánvalóan az szükséges, hogy a takarmánytól az élelmiszerig – a teljes láncban – a szennyező anyagokra vonatkozóan tudományosan megalapozott határértékek megállapítására kerüljön sor.

Bizonyos anyagok szándékos használat nyomán kerülnek az élelmiszerekbe. Vonatkozik ez a növényi élelmiszerekben lévő növényvédőszer maradványaira és az állati eredetű élelmiszerekben fellelhető állatgyógyászati készítményekre, amelyekre vonatkozóan határértékek (maximum residue limits) megállapítása, illetve felülvizsgálata szükséges. A tagállamok kötelesek nyomon követni ezen határértékeknek való megfelelést, de nincsenek egységes eljárási követelmények, és monitoring tevékenységük is eltér egymástól. Továbbá csak korlátozott számú akkreditált laboratórium képes a tagállamokban a monitoring vizsgálatok elvégzésére. A növényvédőszeres esetében a Bizottság azt tervezi, hogy fokozatosan minden növényvédőszer és termés kombinációjára határértékeket határoz meg.

Jelenleg még nagy számban található olyan növényvédőszer a piacon, amelyek Közösségi értékelésére még nem került sor. Időközben újabb és újabb növényvédőszer forgalmazására kérnek engedélyt. Ugyanakkor a jelenlegi növényvédőszer engedélyezését is felül kell vizsgálni és minden olyan készítményt nagyon gyorsan vissza kell vonni, amelyre vonatkozóan nincsenek biztonságossági adatok, vagy biztonságuk megkérdőjelezhető.

A növényvédőszer engedélyezéséhez szükséges kockázatbecslés alkalmazását és a szermaradvány határértékek megállapítását nehezíti a pontos táplálkozási adatok hiánya. Ezen hiányosság kiküszöbölésére egy tanulmányt készítenek és egy részletes táplálkozási adatbázist fognak összeállítani. Ez az adatbázis minden más szennyezőanyaggal, adalékanyaggal stb. kapcsolatos kockázatbecsléshez is nélkülözhetetlen lesz.

Az élelmiszerek és takarmányok radioaktív szennyezettségére vonatkozó szabályozás az Euratom Szerződés 31. cikkelyén, import esetében pedig az Alapszerződés 133. cikkelyén alapul. Az ún. poszt-Csernobil szabályozás felülvizsgálatát ezeket alapul véve folyamatosan végzik.

4.1.5. Új élelmiszerek

Szigorítani és korszerűsíteni fogják az új élelmiszerekre vonatkozó Közösségi előírásokat. Az új élelmiszerek (vagyis az emberi fogyasztásra

még nem került élelmiszerek és élelmiszerösszetevők, különösen a genetikailag módosított szervezeteket tartalmazó vagy azokból előállított élelmiszerek) forgalmazására vonatkozó engedélyezési eljárást pontosabbá és átláthatóbbá fogják tenni, felülvizsgálva ezen előírások alóli kivételeket. A Bizottság ezért a 258/97 számú (EK) Új Élelmiszer Rendeletben ismertetett eljárás pontosítására végrehajtási rendeletet alkot és kellő időben előterjesztést is készít majd ezen rendelet módosítására a GMO-k környezeti kibocsátásáról szóló 90/220/EGK számú keretszabályozás felülvizsgálatával összhangban. Ehhez kapcsolódóan a jelölési előírásokat is ki fogják egészíteni és egységesíteni.

4.1.6. Adalékanyagok, aromakészítmények, csomagolás és besugárzás

Számos tekintetben módosításra szorulnak az élelmiszer adalékanyagokra és aromakészítményekre vonatkozó előírások. Először is a Bizottság felhatalmazást kap az engedélyezett adalékanyagok listájának és az enzimekre vonatkozó szabályozás pontosítására. Másrészt a színezőanyagok, édesítőszeres és más adalékanyagok Közösségi listáját is korszerűsíteni fogják. Harmadrészt módosításra kerülnek az édesítőszeres, színezőanyagok és más adalékanyagok tisztasági kritériumai, amelyen belül meg kell határozni az ún. új (genetikailag módosított) forrásból származó adalékanyagok tisztasági kritériumait. Az aromakészítményekkel kapcsolatos intézkedések eddig a kémiailag tiszta anyagokra vonatkoztak. További munkára van szükség az aromakészítményekben lévő természetes anyagok toxikológiai hatásának feltárásához és bemutatásához. A Bizottság korszerűsíteni fogja az aromakészítmények nyilvántartását, programot indít majd vizsgálatokra és összeállítja az aromakészítményekben felhasználásra engedélyezett adalékanyagok listáját is.

A Bizottság megfontolja az élelmiszerekkel érintkezésbe kerülő anyagok Közösségi keretszabályozásának megváltoztatását. A műanyagokról szóló irányelvek szerkezetét és áttekinthetőségét is tervezik javítani. Megfontolják ezen előírások kiterjesztését a felületi bevonó anyagokra. További érintkezésre kerülő, de eddig még nem harmonizált anyagok (papír, gumi, fémek, fa, parafa) esetében a Bizottság folytatja a harmonizálást más, ezen a területen működő európai szervezetekkel (CEN, Európa Tanács).

A Bizottság előkészít egy irányelvet a besugárzásra engedélyezett élelmiszerek listájának kiegészítésére, valamint megjelenti a tagállamok-

ban működő besugárzó helyekre vonatkozó adatokat és az egyenértékűként elismert harmadik országbeli létesítmények listáját. További irányelvet készít a természetes ásványvizek alkotórészeiről és az egyes természetes ásványvizek ózonnal dúsított levegővel való kezelésének körülményeiről.

4.2. A hazai szabályozási rendszer fő fejlesztési irányai és feladatai

Magyarország élelmiszerbiztonsági rendszere – elsősorban az élelmiszer-szabályozás terén – jelenleg is hatékonyan és jól működik; összehangolása, harmonizálása az európai szabályozással folyamatos. Az átláthatóság, függetlenség és a magasabb szintű koordináció, valamint a hatékonyabb működés érdekében a jogszabályalkotás a következő irányokban fejlesztendő:

- A csatlakozásig az élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos joganyag teljes átvétele és a harmonizált magyar szabályozás hatályba léptetése, valamint az általános alkalmazás előkészítése.
- Az előírások, követelmények és az alkalmazott engedélyezési eljárások egy részének áttekintése, amelyeket az Európai Unió jogrendje nem tartalmazza.
- Az import élelmiszerek ellenőrzési rendszerének átalakítása az EU jogrendjének megfelelően.
- Az élelmiszerlánc egyes lépéseinek hatósági ellenőrzésében a párhuzamosságok elkerülése és lehetőség szerinti teljes megszüntetése, illetve az eddig ellenőrzés nélküli területek bevonása, valamint a fennmaradó párhuzamosságok komplex kezelése és az együttműködés mechanizmusának kialakítása.
- A hatósági élelmiszerellenőrzés technikai, műszaki és anyagi feltételeinek javítása.
- A hatósági ellenőrök folyamatos, magas színvonalú képzésének, továbbképzésének biztosítása, szakmai ismereteinek és nyelvtudásának bővítése.
- Egységes ellenőrzési és intézkedési protokollok kialakítása.
- A hatósági élelmiszerellenőrzés átláthatóvá tétele és az ellenőrzési adatok, megállapítások nyilvánosságra hozatala.

4.3. A hazai élelmiszerbiztonsági rendszer kiterjesztése

Míg a korábbi megállapítások szerint a hazai élelmiszerfeldolgozás élelmiszerbiztonsági rendszerének jogszabályi háttere kedvező képet mutat, az élelmiszerlánc több más fázisában hiányosságok tapasztalhatók. A hazai szabályozás és gyakorlat továbbfejlesztésével az élelmiszerbiztonsági rendszer kiterjesztendő és teljes körűsítendő a jelenleg hiányosságokat felmutató területeken. A fontosabbak ezek közül a következők:

- Bár az élelmiszer nyersanyagok és a nyers élelmiszerek terjesztésére az Élelmiszertörvény egyes előírásai érvényesek és iránymutatók, az ezeket előállító mezőgazdasági üzemek csak elvétve alkalmaznak minőségirányítási rendszereket és a HACCP-t. Hátrányosan hat az a tény is, hogy ezek a termékek – mint összességében a mezőgazdaság – nem tartozik a termékfelelősségről szóló törvény hatálya alá.
- A kereskedelemben folytatott élelmiszerelőállítási és -forgalmazási tevékenység élelmiszerbiztonsági szempontból sok hiányosságot mutat fel. Példaként említhető a hűtőlánc gyakori megszakadása vagy a lejárt fogyaszthatósági határidejű, illetve minőségmegőrzési időtartamú termékek viszonylag jelentős volumenű forgalmazása.
- Magyar jellegzetesség, hogy az élelmiszeripar és a vendéglátás keretében történő élelmiszerelőállítás jogi szabályozása szétválik és sok szempontból különbözik. A vendéglátásra és a közétkeztetésre vonatkozó közegészségügyi előírásokat az étkeztetésről szóló 9/1985.(X.23.)EÜM-BKM együttes rendelet szabályozza. Feltételezhető, hogy erre is visszavezethető az a tény, hogy az ételmérgezési tünetekkel kezelt személyek legnagyobb hányada a közétkeztetés és a vendéglátás keretében felszolgált ételtől, illetve készült élelmiszertől betegedett meg. Veszélyforrások közül legjelentősebbek a mikrobiológiai ágensek (Salmonell enteritidis, Salmonella infantis, Bacillus cereus).

5. Az élelmiszerbiztonság jelentősége a fogyasztók számára

Az élelmiszerbiztonsági veszélyek forrása különböző okokra visszavezethetően (pl. új élelmiszeripari technikák, technológiák megjelenése; a népességben a legyengült immunrendszerűek arányának növekedése; az élelmiszerek előállítási és felhasználási helyének jelentős időbeli és térbeli elkülönülése; a turizmus terjedése; új, szokatlan nyersanyagok felhasználása) lényegesen kiszélesedett és zömük egyszerű megfigyelés útján nem érzékelhető. Ugyanakkor a fogyasztói elvárások

általában a biztonság és ezen belül az élelmiszerbiztonság tekintetében is növekednek.

Mivel az élelmiszerbiztonsági veszélyek jelentős részét a fogyasztók nem tudják közvetlenül észlelni, a kormányzati élelmiszerszabályozás és szankcionálási gyakorlat eszközein túlmenően a kockázatok elsősorban a fogyasztói tudáskészlet folyamatos fejlesztésén keresztül mérsékelhetők.

Több vizsgálat azt igazolja, hogy az élelmiszerhigiéniai előírások be nem tartása szorosan kapcsolódik az életmód átalakulásához. Egyre kevesebb olyan lehetőség van, ahol a felnövekvő generáció megismeri a biztonságos ételkészítés alapvető szabályait. A jóléti államokban erőteljesen növekszik a házon kívüli étkezés gyakorisága, ahol a gyorsétkező helyek gyakran változó személyzete nem biztosít kellő garanciát a higiéniai szabályok betartására. A lakosság elöregedéséből és romló egészségi állapotából adódóan növekszik az élelmiszerek okozta megbetegedések fellépésének valószínűsége. Figyelembe kell venni azt is, hogy a hagyományos élelmiszerhigiéniai előírások számos új, patogén mikroorganizmus ellen már nem bizonyulnak kellő hatékonyságúnak. A jóléti államok fogyasztója szívesen képzei, hogy az élelmiszereredetű megbetegedések fellépésének esélye kicsi és azok gyorsan, az élelmiszer elfogyasztását követő 24 órán belül jelentkeznek. Ezzel szemben a megbetegedések jelei gyakran csak egy hosszabb lappangási idő után jelentkeznek. A fogyasztók szívesen gondolják azt is, hogy megbetegedésüket olyan élelmiszerek, ételek okozták, melyeket valahol házon kívül fogyasztottak el.

A tények tükrében ez nem helytálló, de ez a közvélekedés könnyen magyarázható azzal, hogy a sajtóban különösen nagy szerepet kap az élelmiszerelőállítás vagy a közétkeztetés hibája okozta élelmiszerfertőzések hatása, ugyanakkor csak alárendelt helyet kapnak a háztartásokban keletkezett problémák a médiában. Ha a fogyasztó nem ismeri fel a nem megfelelő otthoni élelmiszerhigiéniaiban rejlő kockázatot, akkor ez annak veszélyét is magában hordozza, hogy nem fordít kellő figyelmet ezen kockázatok csökkentésére.

A fogyasztók tehát szívesen hárítják át az élelmiszerfogyasztásban rejlő kockázatot a gyártókra, ezzel mintegy felmentve magukat saját felelősségük viselésének és még inkább a kockázat csökkentésének terhe alól. Amerikai felmérések aggályosnak tartják azt is, hogy a fogyasztók mennyire nem ismerik fel a patogén mikroorganizmusok élelmiszerekre történő átvitelének kockázatát. Így pl. nem is említik a kézmosást, mint a mikroorganizmusok elleni védekezés legegyszerűbb eszközét.

Az amerikai felmérés szerint a megkérdezettek mindössze 54 %-a tisztítja mosogatószerrel a vágódeszkát a zöldség és a hús felvágása között. Különösen gyakori problémákat okoz a fertőzött nyersanyag felhasználása, a nem megfelelő hőkezelési és hőntartási idő, az elégtelen hűtés, az ételek elkészítése és elfogyasztása közötti viszonylag hosszú, 12 órát meghaladó átlagos időtartam. A felmérések szerint különösen a fiatal, 35 év alatti fogyasztók rendelkeznek hézagossággal az élelmiszerfogyasztás kockázatairól.

A fogyasztók tájékoztatását hatékonyan szolgálhatják az élelmiszereken elhelyezett különböző jelölések és feliratok. 1989-ben az Amerikai Nemzeti Élelmiszer Mikrobiológiai Tanácsadó Testület egységes logót javasolt a romlandó, gyorsfagyasztott, illetve hűtött élelmiszerek számára és arra is javaslatot tett, hogy a termékeken tüntessék fel a tárolás hőmérsékletét és időtartamát. Másfelől az USA-ban is gondot okoz, hogy sok esetben nehéz eligazodni a különböző termékek címkéin látható rengeteg információ között.

A nagyobb élelmiszerbiztonság egyre inkább versenytényező az élelmiszerpiacon. Ezt mutatja pl. a HACCP rendszer alapkövetelménnyé válása. Egyre több példa hozható arra is, hogy az előállítók igyekeznek termékeiket nemcsak a minőségi igények szerint differenciálni, hanem jobb, megkülönböztetett élelmiszerbiztonságot is nyújtani. A fogyasztó tudatában pl. a bio-, illetve öko-termékek egyik fontos imázs-összetevője a kisebb kémiai kockázat. Az Egyesült Államokban jelentős viták bontakoztak ki a biotermesztés és a biogazdálkodás jelentőségéről az élelmiszerbiztonság vonatkozásában. Egyes felmérések szerint az amerikai fogyasztók több, mint fele azt szeretné, hogy az organikus termékek váljanak meghatározóvá. A fogyasztók – különösen a gyermekek esetében – tartják fontosnak a biogyümölcsök és -zöldségek által elérhető kisebb növényvédőszer-terhelést.

Európában többek között a különböző márkázott húsprogramok nyújtotta biztonsági és minőségi garanciák adnak választási lehetőséget a biztonságukért aggódó fogyasztók számára. Németországban jelenleg pl. mintegy 50 féle márkázott húsprogram működik, amelyek többségében biztonsági garanciákat is tartalmaznak (pl. az eredet nyomonkövetése, az állatok takarmányozása és gyógyszeres kezelése, valamint a húsminőség vonatkozásában).

Az élelmiszereredetű megbetegedések száma hazánkban is növekvő tendenciát mutat. Ennek kezelésére 1997-ben a Földművelésügyi és a Népjóléti Minisztérium együttes elhatározása alapján Élelmiszerbiztonsági

Tanácsadó Testület alakult, melyek 2000-ben tanulmányt készítettek a hazai élelmiszerbiztonsági helyzet felméréséről.

A piac valamennyi szereplőjének érdeke az ott lezajló árucseré kiszámíthatósága, kezelhetősége, előre látható menete. Ennek egyik fontos feltétele a fogyasztók érdemi információkon alapuló felkészítése az élelmiszerbiztonsági kockázatok kezelésére. Az előállítók közötti verseny csak áttekinthető piaci folyamatok mellett bontakozhat ki, érvényesülhet megfelelően. Ezért a magyar gazdaságban is elsősorban az érdek, hogy a fogyasztók kellő tájékozottsággal, felkészültséggel bírjanak az élelmiszerbiztonsági kockázatok értékelésében.

A KÉKI 2001-ben költségvetési forrásból kutatásokat kezdett az élelmiszerbiztonsági kockázatok csökkentésére alkalmas kockázatelemzés előkészítését, megalapozó társadalmi–gazdasági elemzések témakörében. A kutatás egyik fő tématerülete a kockázatkommunikáció. Ennek során a kommunikáció új tudományos megközelítést alkalmazó értelmezésére és vizsgálatára törekszünk. A kommunikációt sokáig úgy fogták fel, mint ahol az információ áramlik az egyik helyről a másikra; ma azonban egyre inkább terjed az a nézet, mely szerint a kommunikáció egy sajátos interakció. Figyelembe vesszük továbbá a kommunikáció participációs modelljét is, mely szerint a kommunikáció az az állapot, amely biztosítja a problémamegoldáshoz szükséges releváns felkészültség elérhetőségét a problémamegoldó számára.

Kutatásunk első lépéseként kérdőívet alakítottunk ki az élelmiszerfogyasztással kapcsolatos kockázatok felmérésére. Ennek során négy kérdéscsoportra kerestünk választ: a fogyasztó hogyan érzékeli az egyes termékcsoportok esetén a különböző kockázati tényezők (mikroorganizmusok, természetes eredetű mikotoxinok, adalékanyagok stb.) jelentőségét, milyen különbségek mutathatók ki az egyes fogyasztói szegmensek kockázat érzékelésében, milyen információs bázisra alapozódik a fogyasztó viszonya az élelmiszerfogyasztás által okozott kockázathoz, milyen stratégiákat alkalmaznak a különböző fogyasztói csoportok az élelmiszerfogyasztásból adódó kockázatok minimalása érdekében. A kérdőív kitér olyan, napjainkban kiemelt szakmai és fogyasztói érdeklődésre számot tartó kérdésekre is, mint például a genetikailag módosított szervezeteket tartalmazó élelmiszerek forgalmazása és jelölése.

A fogyasztói társadalomban az élelmiszerbiztonsági kommunikáció legnagyobb múltú „intézménye”, komoly hagyományokkal rendelkező eleme az élelmiszerek egyre részletgazdagabbá váló jelölése. A fogyasztó ezzel a kötelezően szabályozott, illetve ma már egyre gyakrabban önkéntes

jelölések nyújtotta információval azonban sok esetben azért nem tud élni, mert nem ismeri a feliratok, jelzések értelmezéséhez szükséges háttérinformációkat, azokat ugyanis nem vagy rosszul kommunikálták számára.

Az élelmiszerbiztonság minden vonatkozásában nélkülözhetetlen, hogy elismerjük a fogyasztók érdekeltségét és figyelembe vegyük véleményüket a következő megfontolások révén:

- egyeztetések minden élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos kérdésben,
- a párbeszéd kereteinek biztosítása (közmeghallgatások) a tudományos szakértők és a fogyasztók között,
- nemzetek közötti fogyasztói párbeszéd előmozdítása európai és globális szinten.

Fontos, hogy az intézkedések minden elemében érvényesüljön a teljes nyíltság, áttekinthetőség. Akármilyen jó is egy új rendszer, ezen átláthatóság nélkül a fogyasztók nem tudják követni az új intézkedéseket, azok változását és az általuk létrejött új eredményeket sem tudják igazán értékelni. Az átláthatóság lehetővé teszi a szükséges közéleti kontrollt és biztosítja a demokratikus ellenőrzést, valamint a felelősségre vonás lehetőségét.

A népesség egyes csoportjait fenyegető – elkerülhetetlenül a kockázatokat előtérbe állító – kommunikáció esetében sokkal inkább a proaktív megközelítésnek kell érvényesülnie. A fogamzóképes korban lévő, valamint terhes nők, csecsemők, idősek és sérült immunrendszerű egyének csoportjait például sokkal alaposabban kell tájékoztatni az egyes élelmiszerek jelentette lehetséges kockázatokról. A fogyasztókat el kell látni a szükséges és pontos információval ahhoz, hogy megalapozottan választhassanak. Kötelező jelölési szabályoknak kellene tehát biztosítani, hogy a fogyasztóhoz eljusson a termék jellemzőivel – összetételével, tárolásával és felhasználásával – kapcsolatos információ.

A Jelölési Irányelv jelenleg folyó kodifikációs munkái során az EU Bizottság új módosítás előterjesztését tervezi, amelyben a végtermékben kisebb, mint 25%-os arányban előforduló összetett összetevők (components of compound ingredients) nem kötelező jelölésére vonatkozó jelenlegi szabályozás eltörlését javasolják. A teljes körű összetevő jelölés nem csak az élelmiszerek összetételével kapcsolatos optimális fogyasztói tájékoztatást biztosítja. Azt is lehetővé teszi majd, hogy azon fogyasztók akiknek egészségügyi vagy etikai okok miatt nem szabad vagy nem akarnak bizonyos összetevőket fogyasztani, megfelelő információhoz jussanak. Az

ismert allergén összetevők esetében például – ahol csupán a kategória nevét kell feltüntetni – meg fogják vizsgálni az adott allergén jelenlétének kötelező jelölését, hogy az arra érzékeny fogyasztók elkerülhessék a termék fogyasztását.

A Jelölési Irányelv tiltja a humán megbetegedések megelőzésére, gyógyítására, kezelésére való alkalmasságra vagy ilyen tulajdonságokra való utalást. A Bizottság továbbra is úgy gondolja, hogy a termék jelölése és reklámja nem tartalmazhat ilyen egészségügyi állítást. Mindenképpen igaz, hogy a helyes, kiegyensúlyozott táplálkozás a jó egészség feltétele, azonban az élelmiszer valamely betegséget megelőző, gyógyító tulajdonságára való utalás valójában a fogyasztók kiegyensúlyozatlan táplálkozási szokásaihoz vezethet. A Bizottság azonban megvizsgálja a speciális előírások EU joganyagba való bevezetésének lehetőségét, a „funkcionális” reklám állítások (például bizonyos normál testi funkciókra előnyösen ható tápanyagokra vonatkozó állítások) és „táplálkozási” reklám állítások (egy, az élelmiszerben esetlegesen előforduló tápanyag jelenlétére, hiányára, szintjére vagy hasonló élelmiszerekkel való összehasonlítására vonatkozó állítások) esetében.

A fentiekhez hasonló állítások kiegészítéseképpen ki kell terjeszteni a fogyasztókat és versenytársakat védő, félrevezető, megtévesztő hirdetésekre, illetve állításokra vonatkozó jogorvoslat lehetőségét. Ennek értelmében a Bizottság elkészíti a Félrevezető Tájékoztatás Irányelv módosítási javaslatát, hogy a reklám állításokra (claims) vonatkozó hirdetési és jelölési rendelkezések egységes jogi keretet alkossanak.

A Bizottság – fogyasztói szemszögből is – mérlegelni fogja bizonyos termékcsoportokra vonatkozó speciális jelölési előírások felülvizsgálatát vagy bevezetését is. Speciális szabályok, mint például a friss gyümölcsök származási helyének kötelező feltüntetésére vonatkozó előírás – amely ezen termékekkel kapcsolatban a fogyasztók jobb tájékoztatását teszi lehetővé – nincsenek ellentétben az általános szabályokkal. A Bizottság tisztázni fogja az ún. új élelmiszerek – különösen a genetikailag módosított szervezetekből származó termékek – jelölésére vonatkozó előírásokat is. Kezdeményezni fogja továbbá a genetikai módosítással előállított adalékanyagok, valamint a genetikai módosítás nélkül előállított élelmiszerek és élelmiszer összetevők (úgynevezett „GMO-mentes élelmiszer”) jelölését is.

A fogyasztók egyre inkább érdeklődnek a vásárolt élelmiszerek táplálkozás-élettani értéke iránt és egyre nagyobb igény mutatkozik arra, hogy a fogyasztókat megbízható ismeretekkel lássuk el az általuk

fogyasztott élelmiszerekről. Az egészség védelme nem csupán az élelmiszerek kémiai, biológiai és fizikai biztonságára vonatkozik. A fogyasztók elemi érdeke a szükséges tápanyagok bevitelének biztosítása, valamint más anyagok fogyasztásának korlátozása a nemkívánatos egészségügyi hatások – köztük az antinutritív hatás – elkerülése céljából. A tudomány álláspontja szerint a jó egészségi állapot és az általános jóllét fenntartásának nagyon fontos tényezője a megfelelő és változatos táplálkozás. Ez különösen a jelen időszakban igaz, amikor újfajta, különleges táplálkozás-életteni értékű élelmiszerek tűnnek fel a piacon, amelyek akár kedvező, akár kedvezőtlen módon befolyásolhatják a fogyasztók reagálását és jóllétét. Ehhez biztosítani kell, hogy a fogyasztók helyes választását lehetővé tevő információ világos legyen és jól elérhetően rendelkezésre álljon.

A diétás (dietetic) élelmiszerek (vagyis a népesség meghatározott csoportjainak speciális táplálkozási igényeit kielégítő élelmiszerek) vonatkozásában a Bizottság kidolgozza az erőteljes fizikai igénybevétel esetén szükséges élelmiszerekre vonatkozó speciális irányelvet. Jelentést tervez készíteni a cukorbetegek számára készülő élelmiszerekről és meghatározza az „alacsony nátriumtartalmú” vagy „nátriummentes”, illetve a „gluténmentes” állításokra vonatkozó előírásokat. A Bizottság hamarosan benyújtja a Tanácsnak és a Parlamentnek két – az élelmiszerkiegészítők (supplements, azaz koncentrált tápanyag források, mint vitaminok és ásványi anyagok), valamint a dúsított (fortified) élelmiszerek (azaz olyan élelmiszerek, amelyekhez külön tápanyagokat tettek hozzá) – irányelv tervezetét.

Az élelmiszerbiztonság elősegítése mindenkinek feladata, aki az élelmiszerekhez használt anyagok előállításától kezdve a kész élelmiszerek megvásárlásáig, hazaszállításáig, elfogyasztásáig ezen a területen érintett. Nem szabad figyelmen kívül hagyni a fogyasztók különleges felelősségét, hiszen az érvényes előírások szerint, a hatóságilag engedélyezett és ellenőrzött üzemekben előállított termékek könnyen szennyeződhetnek, károsodhatnak a vásárlás, a hazaszállítás, az otthoni tárolás és a nem megfelelő konyhai higiénia következtében. A fogyasztók a szabályokat azonban csak akkor tudják betartani, a tanácsokat megfogadni, ha azokat jól ismerik. Az előzőekben leírtakon túlmenően a felmérések alapján a fogyasztók jelenleg különösen kevéssé ismerik a kíméletesen kezelt élelmiszerek fogalmát és az esetleges veszélyeket. A címkén ezért az ehhez kapcsolódó fogyaszthatósági határidőnek vagy minőségmegőrzési időtartamnak hangsúlyozottan kell szerepelnie a gyártási idő feltüntetésével együtt, de a feltétlenül betartandó tárolási feltételekre vonatkozó

ajánlásoknak is. Ezeknél az élelmiszereknél különösen fontos megadni azt is, hogy a fogyasztó hogyan tárolja, kezelje a minimálisan kezelt terméket a csomagolás megbontása után, hogyan készítse és fogyassza el azt.

A felvilágosító tevékenység fontos részét jelentik természetesen az éttermek, a szupermarketek, az idősek, a gyermekek és az iskolák részére készített „testre szabott” információs anyagok, valamint az adott élelmiszert előállító, értékesítő és elkészítő személyzet felvilágosítása, képzése is.

Felhasznált irodalom és jogszabályok

A Bizottság Éves Jelentése Magyarország előrehaladásáról a tagság felé. Brüsszel, 1999.

Fehér Könyv az élelmiszerbiztonságról. European Communities Commission, No. 719, 1999.

Food Safety, An Essential Public Health Issue for the New Millennium. WHO kiadvány, 1999.

Magyarország élelmiszerbiztonsági helyzete az ezredfordulón. Az Élelmiszerbiztonsági Tanácsadó Testület tanulmánya a Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Program megalapozásához, Budapest, 2000.

Magyarország Élelmiszerbiztonsági Stratégiája. Az Élelmiszerbiztonsági Tárcaközi Munkabizottság által készített munkaanyag, Budapest, 2001.

Zöld Könyv: Az élelmiszertörvénykezés általános elvei az Európai Unióban. European Communities Commission, No. 176, 1997.

A Tanács 1990. április 23-án kelt 220/90/EEC számú irányelve a genetikailag módosított szervezetek környezetbe való szándékos kihelyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 1997. január 27-én kelt 258/97/EC számú rendelete az újszerű élelmiszerekről és az újszerű élelmiszer-összetevőkről

1995. évi XC. törvény az élelmiszerekről (utolsó módosítás: 2001. évi LIV. törvény)

40/1995. (XI. 16.) FM rendelet a Magyar Élelmiszerkönyv kötelező előírásairól (utolsó módosítás: 48/2001. (VII. 5.) FVM rendelet

1/1996. (I. 9.) FM-NM-IKM együttes rendelet az élelmiszerekről szóló 1995. Évi XC. törvény végrehajtásáról (utolsó módosítás: 77/2000. (X. 6.) FVM-EüM-GM együttes rendelet)

17/1999. (II. 10.) FVM-EüM együttes rendelet az élelmiszerek előállításának és forgalomba hozatalának élelmiszer-higiéniai feltételeiről

17/1999. (VI. 16.) EüM rendelet az élelmiszerek vegyi szennyezettségének megengedhető mértékéről (utolsó módosítás: 40/2000. (XII. 20.) EüM rendelet)

- 4/1998. (XI. 11.) EüM rendelet az élelmiszerekben előforduló mikrobiológiai szennyeződések megengedhető mértékéről
- 12/1998. (XII. 11.) EüM rendelet az élelmiszerek radioaktív szennyezettségének megengedhető mértékéről
1998. évi XXVII. törvény a géntechnológiai tevékenységről
- 1/1999. (I. 14.) FVM rendelet a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvénynek a mezőgazdasági és az élelmiszeripar területén történő végrehajtásáról
- 80/1999. (XII. 28.) GM-EüM-FVM együttes rendelet a vendéglátás és közétkeztetés keretében történő élelmiszerelőállítás és –forgalmazás feltételeiről (utolsó módosítás: 41/2001. (XII.22.) GM-EüM-FVM együttes rendelet
- 140/1999. (IX. 3.) Korm. Rendelet a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek ökológiai követelmények szerinti előállításáról, forgalmazásáról és jelöléséről
- 2/2000. (I. 18.) FVM-KöM együttes rendelete a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek ökológiai követelmények szerinti előállításának, forgalmazásának és jelölésének részletes szabályairól
- 2/1999. (II. 5.) EüM rendelet az állatgyógyászati készítmények élelmiszerekben előforduló maradványának megengedhető mértékéről (utolsó módosítás: 57/1999. (XI. 26.) EüM rendelet, 39/2000. (XII. 20.) EüM rendelet
- 62/2000. (IX. 15.) FVM rendelet a friss fogyasztásra szánt gyümölcs és zöldség ellenőrzéséről
- 1/1997. (I. 17.) IKIM rendelet az élelmiszer-forgalmazás rendjéről (módosítás: 47/1997. (IX. 10.) IKIM rendelet
- 56/1997. (VIII. 14.) FM-IKIM rendelet az élelmiszerek megsemmisítésének feltételeiről és módjáról
- 21/1998. (IV. 8.) FM-BM-IKIM-NM együttes rendelet az élelmiszerek ellenőrzésének rendjéről
1995. évi XCI. törvény az állategészségügyről (utolsó módosítás: 2001. évi XXII. törvény)
- 41/1997. (V. 28.) FM rendelet az Állategészségügyi Szabályzat kiadásáról
1995. évi XCII. Törvény a takarmányok előállításáról és forgalomba hozataláról (utolsó módosítás: 2001. évi CXIX. törvény)
- 25/1996. (IX. 4.) FM rendelet a takarmányok előállításáról és forgalomba hozataláról szóló 1995. évi XCII. Törvény végrehajtásáról (utolsó módosítás: 45/2001. (VI. 25.) FVM rendelet
- 86/1997. (XI. 26.) FM rendelet a Magyar Takarmánykódexről
- 47/2001. (VI. 25.) FVM rendelet a Magyar Takarmánykódex kötelező előírásairól