

# Az élelmiszerbiztonság és -minőség nemzetközi perspektívái

*Michael A. Canon*

FAO Közép-Kelet-Európai Regionális Hivatal\*, Budapest

Érkezett: 1998. október 10.

\*A FAO Közép-Kelet-Európai Regionális Hivatalát 1995-ben hozták létre az Egyesült Nemzetek Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezetének (FAO) decentralizálása jegyében. A Hivatalnak a magyar kormány ad otthont. Feladata a FAO-val kapcsolatos tevékenységek végzése a következő országokban: Albánia, Bosznia–Hercegovina, Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Grúzia, Horvátország, Jugoszlávia, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Macedónia, Magyarország, Moldova, Örményország, Románia, Szlovák Köztársaság és Szlovénia. A Hivatal jelenlegi munkatársai: Mr. Z. S. Karnicki, szubregionális képviselő; továbbá egy politikai segédtitviselő, egy állattenyésztési előadó, egy mezőgazdasági rendszerek fejlesztéséért felelős tisztviselő, egy információs rendszerekkel foglalkozó tisztviselő, az élelmiszerszabványosítási szakértő és az adminisztrációs egység. Az említett tisztviselők a FAO Központ megfelelő technikai részlegeinek irányítása alatt dolgoznak. A Regionális Hivatal címe: 1068 Budapest, Benczúr utca 34. (telefon: +36 1 461 2000, fax: +36 1 351 7029, Internet honlap: <http://www.fao.org/regional/seur> e-mail: [fao-seur@field.fao.org](mailto:fao-seur@field.fao.org))

## **Bevezetés**

A Világélelmezési Csúcstalálkozót – amelyen állam- és kormányfők, valamint 186 ország küldöttei vettek részt – 1996. novemberében tartották meg a FAO római központjában. A világ élelmezés-biztonságáról kiadott Római Nyilatkozat ismételten leszögezi: „Minden ember elidegeníthetetlen joga hozzájutni az elegendő, biztonságos és tápláló élelmiszerekhez, mentesítve magát az éhségtől.” A Világélelmezési Csúcstalálkozó Akcióterve hangsúlyozza továbbá, hogy minden ember számára minden időben „biztosítani kell a fizikai hozzáférést az elegendő mennyiségű, biztonságos és tápláló élelmiszerekhez, hogy kielégíthesse a tevékeny és egészséges élet által megkövetelt étrendi szükségleteit”. Ennek elérése érdekében minden szinten összehangolt cselekvésre van szükség. A célok elérésének alapvető feltétele a mezőgazdasági termelés és az élelmiszer-kereskedelem fejlesztése.

Az éhség és alultápláltság ellen folytatott globális küzdelem jegyében, továbbá az egyes országok gazdasági fejlődésének előmozdítására törekedve a FAO és a WHO már igen hosszú idővel ezelőtt felismerte a nemzetközi élelmiszer-kereskedelem fejlesztésének szükségességét, minden

országban biztosítandó a megfelelő minőségű élelmiszerekkel való ellátottság biztonságát. Ezek a törekvések vezettek 1962-ben a közös FAO/WHO kormányközi szervezet, a Codex Alimentarius Főbizottság megalakításához. A Codex célja a fogyasztók egészségének védelme, a nemzetközi élelmiszer-kereskedelem előmozdítása, továbbá a nemzetközi kormányzati és nem kormányzati szervezetek által végzett szabványosítási munka koordinálása. A Codexnek jelenleg 163 ország a tagja, amely a világ népességének és az élelmiszerek forgalmának egyaránt 97%-át teszi ki. A FAO a Codex Főbizottság költségvetésének több mint 80%-át biztosítja.

A Főbizottság munkájának legfőbb célja élelmiszerszabványok megalkotása minden alapvető élelmiszer számára tekintet nélkül arra, hogy azok feldolgozott, részben feldolgozott vagy nyers élelmiszerek-e. A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) Egészségügyi és Növényegészségügyi (SPS) előírásainak, valamint a GATT felülvizsgált TBT (a Kereskedelem Technikai Akadályairól Szóló) egyezményének elfogadásával a Codex Élelmiszerszabványok új hangsúlyt és új dimenziót nyertek. Maga a Codex Alimentarius nem más, mint azon élelmiszerszabványok, előírások és más modellértékű szabályozások gyűjteménye, amelyeket az egyes országok jól fel tudnak használni a hazai élelmiszerszabályozásukban, illetve amelyek alkalmazhatók a nemzetközi kereskedelemben.

A jövőben nagyobb felelősség hárul az olyan nemzetközi szabványosítási szervezetekre, mint a Codex Alimentarius Főbizottság, a Nemzetközi Járványügyi Hivatal és a Nemzetközi Növényvédelmi Konvenció. A WTO Egyezményekben ezeket a szervezeteket jelölték ki arra, hogy dolgozzanak ki olyan megfelelő, nemzetközileg elfogadható szabványokat, módszereket és irányelveket, amelyek mérceként alkalmazhatók az új kereskedelmi szabályzatoknak való megfelelésértékelésekor. A szavahihetőség fenntartása érdekében a fogyasztók és az élelmiszeripar felé az élelmiszerellenőrzést végző tisztviselőknek biztosítaniuk kell, hogy a fogyasztóvédelem érdekében hozott intézkedések konzisztensek, átláthatók és tudományosan jól megalapozottak legyenek, az elismert és elfogadott kockázatelemzési eljárások alapján. Ez a folyamat egyaránt kiterjed a fogyasztókra, az iparra, a tudományos és az akadémiai közösségekre, továbbá – lehetőség szerint – minden más érdekelt félre is.

Mi kell ahhoz, hogy a Kereskedelmi Világszervezet elismerje a Codex Szabványokat a nemzetközi kereskedelem objektív mércéjeként? Először is megbízható, szilárd tudományos háttér, továbbá valamennyi kereskedelmi szektor és tagállam bevonása a kidolgozás folyamatába. Ez a pozitív megközelítés nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a Kereskedelmi

Világszervezet a nemzetközi kereskedelem mércéjeként ismerte el a Codex szabványokat, irányelveket és ajánlásokat.

A Codex Szabványok a lehető legnagyobb mértékig rugalmasak, kielégítik a fogyasztóvédelem követelményeit, figyelembe veszik a különböző földrajzi régiókban uralkodó eltérő feltételeket, amellet az élelmiszeripar területén kiküszöbölik a korlátozó jellegű technikai akadályokat. A szabványokat és az egyéb előírásokat konszenzus révén, a rendelkezésre álló legjobb műszaki-tudományos szakvéleményre támaszkodva alakítják ki, mivel a Codex olyan nemzetközi fórumként funkcionál, ahol minden érintett szakember – tudósok, műszaki szakértők, kormánytisztviselők, politikusok, továbbá a fogyasztói szervezetek és az ipar képviselői – kifejtheti véleményét. Itt szükséges megjegyezni, hogy a kidolgozás folyamatában figyelembe veszik a fogyasztókat és az ipart képviselő kormányok és nem kormányzati szervezetek (NGOs) véleményét is. Annak ellenére, hogy a Codex kormányközi szervezet, több, a Codex üléseken résztvevő kormányküldöttség tagjai között megtaláljuk az ipar és a fogyasztóvédelmi szervezetek, valamint a műszaki és a kutatóintézetek munkatársait és tanácsadóit.

## **A Codex Alimentarius Főbizottság szervezeti felépítése**

A FAO/WHO Codex Alimentarius Főbizottság egy kormányközi szervezet, amelynek 163 ország a tagja. A Codex célja a fogyasztók egészségének védelme, a nemzetközi élelmiszer-kereskedelem előmozdítása, továbbá a nemzetközi kormányzati és nem kormányzati szervezetek által végzett szabványosítási munka koordinálása. Tagja lehet minden FAO és WHO tagállam és társult tag. A nemzetközi tudományos társaságok, az élelmiszeripar és -kereskedelem, valamint a fogyasztóvédelmi szervezetek megfigyelői ugyancsak részt vehetnek a Főbizottság és annak társszervezetei ülésein.

A Főbizottság munkájának általános irányvonalára vonatkozóan a Végrehajtó Bizottság tesz ajánlásokat. Ez a Főbizottság végrehajtó szerveként funkcionál és a soron következő bizottsági ülésre különféle témákat terjeszthet elő jóváhagyás céljából. A Végrehajtó Bizottság földrajzilag teljesen kiegyenlített, mivel minden országból csak egyetlen tagja van. Az elnök és a 3 alelnök megbízatása 4 évre szól.

A regionális koordinációs bizottságok szaktanácsadást adnak a Végrehajtó Bizottság részére, amely ennek alapján tud véleményt alkotni arról, hogy munkája mennyiben felel meg az egyes régiók és a fejlődő országok érdekeinek. Így külön Codex Regionális Koordinációs Bizottságot

hoztak létre Ázsiára, Afrikára, Európára, Latin-Amerikára és a Karibi térségre, Észak-Amerikára és a Déli Csendes-óceánra vonatkozóan.

A Főbizottság Titkársága Rómában, a FAO Élelmiszer és Táplálkozási Osztályán, az Élelmiszer Minőségügyi és Szabványosítási Szolgálatnál található. A Főbizottság titkári tisztét a FAO/WHO Közös Élelmiszerszabványosítási Program vezetője tölti be, aki egy főtisztviselővel és 5 élelmiszerszabványosítási szakértővel dolgozik együtt. A WHO Központ szerepét Genfben a WHO Élelmiszer és Táplálkozási Osztályának Élelmiszerbiztonsági Részlege tölti be.

## A Codex Bizottságok

A Codex Alimentarius-al kapcsolatos munkát végző kormányközi bizottságok alapvetően a következő 2 csoportba sorolhatók be:

- **Általános bizottságok**, amelyek horizontálisan együttműködnek a termékbizottságokkal. Ezen bizottságok fő feladatát az illetékességükbe tartozó Codex Szabványok előírásainak jóváhagyása vagy felülvizsgálata képezi. Emellett – figyelembe véve a tudományos tanácsadó testületek véleményét – nagyobb horderejű biztonsági és egészségügyi ajánlásokat terjesztenek a Főbizottság elé, de közreműködnek a Codex Szabványok megfogalmazásában, illetve az azokban foglalt információk harmonizálása terén is. Ezek a Codex Bizottságok a következő szakterületekkel foglalkoznak: általános alapelvek, import/export ellenőrzési és tanúsító rendszerek, analitikai és mintavételi módszerek, élelmiszerek jelölése, élelmiszer-higiénia, állatgyógyászati szermaradványok, peszticid maradványok, élelmiszer adalékok és szennyező anyagok.
- **A termékbizottságok** vertikálisan dolgoznak egy-egy nekik kiszignált specifikus élelmiszerre és az élelmiszerek egy csoportjára vonatkozóan. A kialakult gyakorlat szerint a Főbizottság bizonytalan időre (sine die) berekeszti a termékbizottságokat, ha azok teljesítették feladatukat, de szükség esetén újra összehívja őket. Codex Bizottságokat hoztak létre a következő termékekre, illetve élelmiszer-csoportokra: különleges táplálkozási célú élelmiszerek; zsírok és olajok; hal és halkészítmények; tej és tejtermékek; friss zöldség és gyümölcs; kakaókészítmények és csokoládé; cukrok; feldolgozott zöldség- és gyümölcsfélék; növényi fehérjék; gabonafélék és hüvelyesek; feldolgozott hús- és baromfihús-készítmények; fagylaltok; levesek; hús-higiénia; gyümölcslevek; gyorsfagyasztott élelmiszerek; természetes ásványvizek.

## A Codex Szabványok jellege

Egy átfogó élelmiszerszabványnak ki kell terjednie egy adott termék valamennyi aspektusára, beleértve a biztonságot és a higiénit, a minőséget, a csomagolást, a jelölést, a kezelést és a tárolást. A Codex Alimentarius Főbizottság 8, általános témákban illetékes horizontális bizottsága közül több is foglalkozik az élelmiszerek egészségügyi, azaz biztonsági követelményeivel s ezáltal közvetlenül kapcsolódnak az SPS Egyezményhez. Ezek a bizottságok felelősek szabványok, irányelvek és más ajánlások kidolgozásáért a következő témákban:

- Az élelmiszer adalékok és a környezetből származó szennyeződések (beleértve radioaktivitás) értékelése (Élelmiszer Adalékok és Szennyeződések Codex Bizottsága).
- Maximális (felső) maradványértékek meghatározása a mezőgazdasági termelésben alkalmazott vegyi anyagokra (a Peszticid Maradványok, illetve az Élelmiszerek Állatgyógyászati Szermaradványainak Codex Bizottsága).
- A mikroszervezetek és azok toxinjainak vizsgálata (Élelmiszer Higiéniai Codex Bizottság).

A Codex Szabványok teljes mértékben bírják az SPS Egyezmény jóváhagyását, ami lehetővé teszi, hogy a nemzeti szabványok alapjául szolgáljanak. Ilyen értelemben véve igen jelentős szerepet töltenek be az élelmiszerbiztonságra vonatkozó nemzeti szabványok harmonizálásában, amellet hivatkozási alapul szolgálhatnak a WTO tagállamok között felmerülő kereskedelmi viták elrendezésében. A Codex Szabványok, valamint a higiéniai gyakorlati kódexek használata garanciát nyújt arra, hogy az előállított élelmiszerek kielégítik a nemzetközileg elfogadott biztonsági és a tápértékre vonatkozó előírásokat, ami által az egészségvédelem olyan szintjét valósítják meg, ami már elfogadható a nemzetközi kereskedelemben. Dr. H. Nakajimát, az Egészségügyi Világszervezet főigazgatóját idézve: „A Codexnél szigorúbb szabványok nem biztosítanak szükségszerűen magasabb szintű egészségvédelmet, ugyanakkor nem vámjellegű akadályokat emelhetnének a kereskedelem útjában.”

Az élelmiszerekre vonatkozó Codex Szabványok szerkezeti felépítése a következő fejezeteket tartalmazza:

- A szabvány terjedelme és termékleírás.
- Alapvető összetétel és minőségi tényezők.

- Élelmiszer adalékok és szennyező anyagok.
- Higiéniai követelmények.
- Jelölési követelmények.
- Analitikai és mintavételi módszerek.

Annak érdekében, hogy a Főbizottság egészségügyi élelmiszerszabványokat alkothasson, a FAO és a WHO olyan független tudományos testületeinek szakvéleményére támaszkodik, mint az Élelmiszer Adalékok, Szennyeződések és Állatgyógyászati Szermaradványok FAO/WHO Közös Szakértői Bizottsága (JECFA) vagy a FAO/WHO Közös Konferencia a Peszticid Maradványokról (JMPR). E testületek ajánlásai alapot szolgáltatnak arra, hogy az egyes országok elbírálhassák az említett vegyületek elfogadhatóságát és biztonságát, továbbá hogy paramétereket állapíthassanak meg a kormányközi Codex megbeszélések számára az adalékok, a peszticid maradványok és a szennyező anyagok tekintetében. A műszaki–technikai és a szakértői konzultációk *ad hoc* alapon hasonló jellegű információt szolgáltatnak.

## **Kapcsolat a Kereskedelmi Világszervezettel**

1994. áprilisában a Marrakech-i Miniszteri Értekezleten írták alá az Uruguay-i Forduló Záróokmányát és a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakech-i Megállapodást. A kormányok azonban már a Marrakech-i Megállapodás aláírása előtt is saját nemzeti törvényhozásuk alapjául tekintették a Codex ajánlásokat. Az Uruguay-i Fordulón született, az egészségügyi és a növényegészségügyi intézkedésekről, valamint a kereskedelem technikai akadályairól szóló SPS és TBT Egyezmények megkötését követően a Codex Szabványok új státuszba kerültek, mint a nemzetközi kereskedelem referencia pontjai.

A WTO-t létrehozó Megállapodás magában foglalja az érvényes GATT előírásokat, továbbá az Uruguay-i Fordulón született összes új egyezményt, többek között a Szolgáltatások Forgalmáról Szóló Általános Egyezményt, valamint a Szellemi Tulajdonjogok Kereskedelmi Vonatkozásairól Szóló Egyezményt. A WTO ilyen értelemben a GATT helyére lép, mint a nemzetközi kereskedelmet leárnyékoló „ernyő” szervezet. A WTO égisze alatt megerősítést nyertek a kereskedelmi viták rendezésére hivatott eljárások, ami által növekedett a viták rendezését célzó szakértői panelek ajánlásai elfogadásának és végrehajtásának esélye.

A kereskedelmi tárgyalások 1994-ben befejeződött Uruguay-i Fordulója és az akkor megkötött egyezmények alapvető hatást gyakorolnak a nemzetközi kereskedelemre. Az Uruguay-i Forduló célja a kereskedelem előmozdítása, ami a következők segítségével valósul meg: a vámok teljes kiküszöbölése vagy csökkentése; az olyan ún. vámjellegű intézkedések, mint például a kvóták, a változó lefölözések, a minimális importárak, az önkényes vagy diszkrécionális engedélyezések, az önkéntes megszorító egyezmények és a restriktív határintézkedések eltörlése; végezetül a nem vámjellegű kereskedelmi akadályok hatásának mérséklése.

Két olyan WTO Megállapodás létezik, amely specifikus hatást gyakorol az élelmiszer-kereskedelemre: az Egyezmény az Egészségügyi és Növényegészségügyi Intézkedések Alkalmazásáról (SPS), valamint a Kereskedelem Technikai Akadályairól Szóló Egyezmény (TBT). A WTO SPS és TBT Egyezményei tekintetében nagy súlyt fektetnek a harmonizálásra, az ekvivalenciára, valamint az átláthatóságra.

### **Egyezmény az Egészségügyi és Növényegészségügyi Intézkedések Alkalmazásáról (SPS Egyezmény)**

Az SPS Egyezmény ismételt megerősíti, hogy egyetlen tagállam sem mentesíthető az emberi, az állati és a növényi élet, illetve egészség védelmét célzó intézkedések elfogadása és végrehajtása alól. Ezek az intézkedések azonban semmiképpen sem alkalmazhatók oly módon, hogy az önkényes vagy indokolatlan diszkrimináció eszközt képezzék olyan tagállamok között, ahol hasonló viszonyok uralkodnak, de nem szolgálhatnak a nemzetközi kereskedelem leplezett korlátozásának eszközeként sem. Az SPS intézkedéseknek minden esetben a tudományos elveken és bizonyítékokon kell alapulniuk.

Az SPS védelem szükséges szintjét az Egyezmény így határozza meg: „az emberi, állati vagy növényi élet, illetve egészség védelmére egy bizonyos területen SPS intézkedést fogantató tagállam által megfelelőnek vélt védelmi szint”. Ezt a definíciót egyébként számos tagállam „a kockázat elfogadható szintje” kifejezéssel jelöli.

Az élelmiszerek vonatkozásában egészségügyi vagy növényegészségügyi intézkedésnek minősül minden olyan alkalmazott intézkedés, melynek célja „az emberi vagy állati élet és egészség védelme az adott tagállam területén azon kockázati tényezőkkel szemben, amelyek az élelmiszerekben és az italokban található adalékanyagok, szennyeződések, toxinok, illetve kórokozó organizmusok kapcsán merülnek fel”. Az SPS intézkedések

körébe tartozik minden ide vonatkozó törvény, jogszabály, előírás, követelmény és eljárás a következő csoportosításban:

- A végtermékekkel kapcsolatos kritériumok, termelési módszerek és eljárások.
- Vizsgálat, ellenőrzés és tanúsítás.
- Karantén intézkedések, beleértve az állatok és a növények szállításával, illetve a szállításuk során az életben maradásukhoz szükséges anyagokkal kapcsolatos követelményeket is.
- Statisztikai és egyéb módszerek, mintavételi eljárások.
- Kockázatelemzési módszerek.
- A közvetlenül az élelmiszerbiztonságra vonatkozó csomagolási és jelölési követelmények.

A kormányokat arra ösztönzik, hogy az SPS intézkedéseket a lehető legszélesebb körben harmonizálják a meglévő nemzetközi szabványokkal, irányelvekkel és ajánlásokkal. Az egyes országok által hozott, a nemzetközi szabványokkal, irányelvekkel és ajánlásokkal összhangban álló SPS intézkedések valóban szükségesnek tekintendők az emberi, az állati és a növényi élet, illetve egészség védelme szempontjából.

Az SPS Egyezmény az élelmiszerbiztonság tekintetében ugyanúgy nemzetközi szabványokat, irányelveket és ajánlásokat fogalmaz meg, mint a Codex Alimentarius Főbizottság az élelmiszer adalékokkal, az állatgyógyászati szerek és a peszticidek maradványaival, a szennyező anyagokkal, az analitikai és mintavételi módszerekkel, valamint a higiéniai gyakorlati kódexekkel és irányelvekkel kapcsolatban. Ahhoz azonban megfelelő tudományos háttér szükséges, hogy az SPS intézkedések színvonala meghaladja a nemzetközi szabványok, irányelvek és ajánlások színvonalát.

A tagállamokat tehát arra is ösztönzik, hogy erejükhöz mérten vállaljanak minél nagyobb szerepet az illetékes nemzetközi szervezetek és azok testületei, mindenek előtt a Codex Alimentarius Főbizottság munkájában.

Az SPS Egyezmény értelmében a tagállamok kötelesek egyenértékűként elfogadni a többi tagállam által hozott SPS intézkedéseket még abban az esetben is, ha azok lényegesen különböznek a saját, illetve más, az adott árucikkkel szintén kereskedelmet folytató tagállam vonatkozó intézkedéseitől. Ez az elfogadási kötelezettség mindaddig fennáll, amíg az exportőr tagállam objektíve képes bizonyítani az importőr tagállam részére,



hogy az általa foganatosított intézkedések szükségesek az importőr tagállam megfelelő egészségügyi és növényegészségügyi védelmi szintjének fenntartásához. Az Egyezmény felszólítja a tagállamokat, hogy ilyen irányú kérés esetén kezdeményezzenek egymással konzultációt két- és többoldalú megállapodások megkötésére a meghatározott egészségügyi és/vagy növényegészségügyi intézkedések egyenértékűségéről (ekvivalenciájáról).

A tagállamok kötelesek biztosítani, hogy az általuk hozott SPS intézkedések olyan, az adott körülményeknek megfelelő felméréseken alapuljanak, melyek célja az emberi, az állati és a növényi életet vagy egészséget veszélyeztető kockázati tényezők értékelése volt, illetve amelyeket az illetékes nemzetközi szervezetek által kidolgozott kockázatelemzési eljárások figyelembe vételével végeztek el. A kockázatelemzés során tehát a tagoknak szem előtt kell tartaniuk a rendelkezésre álló tudományos bizonyítékokat, az adott termelési módszereket és eljárásokat, az idevágó analitikai és mintavételi módszereket, valamint a specifikus betegségek, kórokozók és kártevők elterjedtségét.

## **Egyezmény a Kereskedelem Technikai Akadályairól (TBT)**

A TBT Egyezmény hatálya alá tartozik az élelmiszerszabványok minden, az SPS Egyezmény által nem szabályozott területe. A nemzetközi szabványokon alapuló TBT intézkedéseknek arányban kell állniuk az elérni kívánt törvényes céllal. A TBT Egyezmény kiterjed számos olyan intézkedésre, melyek célja a fogyasztók védelme a gazdasági csalások és szélhámosság ellen. A Codex keretében a minőségi és összetételi követelményekkel, a jelöléssel, a táplálkozással és az analitikai módszerekkel kapcsolatos rendelkezések vonatkoznak a TBT Egyezményre.

## **Kockázatelemzés**

A múltban a Codex főleg a feldolgozott élelmiszer-készítmények specifikus vagy vertikális szabványaira koncentrált. Mára azonban megváltozott a helyzet: a deklarált célok elérése érdekében egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a szélesebb, mindinkább horizontálissá váló megközelítésre elsősorban ott, ahol a kívánt végcél többféle megközelítés útján is realizálható. Az élelmiszerek minőségét és biztonságát, továbbá a kockázati tényezők elleni védelem kívánatos szintjét biztosítani hivatott intézkedések között feltétlenül szükséges az ekvivalencia megteremtése.

Bár az egyes intézkedések különbözhetnek egymástól, a védelem biztosítását célzó eredményeknek hitelesnek, ellenőrizhetőnek és azonosnak kell lenniük.

Az SPS Egyezmény vonatkozásában a Codex Alimentarius Főbizottság elismeri és megerősíti a Codex Szabványok és a kapcsolódó szövegek kidolgozására szolgáló tudományos alapokat. Ez jut kifejezésre abban is, hogy a Főbizottság 1997-ben 4 Elvi Nyilatkozatot fogadott el a tudománynak a Codex döntéshozatali folyamatban betöltött szerepéről, a kockázat alapú megközelítésre helyezve a hangsúlyt.

A Codex Szabványok, irányelvek és gyakorlati kódexek kidolgozásának lényeges eleme a következő három mozzanatot magában foglaló kockázatelemzés alkalmazása: kockázatbecslés, kockázat menedzsment és kockázat kommunikáció (lásd: Az élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos kockázatelemzési kifejezések definíciója – Codex Eljárási Kézikönyv, 10. kiegészítés, 44. oldal). Az említett definíciók azonban módosulhatnak egyrészt a kockázatelemzés terén elért új tudományos eredmények tükrében, másrészt a különféle tudományágak hasonló definíciói harmonizálására irányuló erőfeszítések következtében. A Codex Végrehajtó Bizottság felszólított minden Codex Bizottságot, hogy írják le az általuk alkalmazott kockázatelemzési módszerek alapjait, mivel az ilyen leírások minden jövőbeli szabvány központi magját fogják képezni.

A döntések kellő tudományos megalapozása érdekében a Főbizottság olyan szervezetek független szaktanácsára hagyatkozik, mint az Élelmiszeradalékok, Szennyeződések és Állatgyógyászati Szermaradványok FAO/WHO Közös Szakértői Bizottsága (JECFA) vagy a FAO/WHO Közös Konferencia a Peszticid Maradványokról (JMPR). A két szervezet hivatott arra, hogy áttekintse és értékelje az állati és növényi eredetű élelmiszerekben előforduló adalékanyagok, állatgyógyászati szerek és peszticid maradványok biztonsági és technológiai vonatkozásait. A JECFA, a JMPR és az ad hoc FAO/WHO műszaki konzultációk kockázatbecslési eljárásokat alkalmaznak elgondolásaik, döntéseik és ajánlásaik kimunkálásánál, amelyek speciális élelmiszerbiztonsági és minőségi problémákra koncentrálnak. Tevékenységükkel felbecsülhetetlen szaktanácsot és útmutatást nyújtanak a FAO/WHO tagállamok részére, amellyel szilárd tudományos háttérrel biztosítanak a Főbizottság munkájához.

A Codex Alimentarius Főbizottság 1997-ben megtartott 22. ülésén két dokumentumot fogadtak el: „Az élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos

kockázatelemzési szakkifejezések definíciói” (ALINORM 97/37, II. melléklet 90. oldal); valamint „Alapnyilatkozat az élelmiszerbiztonsági kockázatbecslés szerepéről” (ALINORM 97/37, II. melléklet 91. oldal). A Főbizottság ugyancsak elfogadott egy Akciótervet a kockázatelemzési alap- és irányelvek általános alkalmazásáról (ALINORM 97/37, 162-164 (vii) bekezdés), továbbá „Az élelmiszerekre vonatkozó mikrobiológiai kritériumok kidolgozásának és alkalmazásának alapelveiről” (ALINORM 97/13A, III. melléklet). Elismerve a mikrobiológiai kockázatbecsléssel kapcsolatos bizonytalansági tényezőket és nehézségeket, a Főbizottság felkérte a FAO-t és a WHO-t a JECFA-hoz és a JMPR-hez hasonló nemzetközi szakértői tanácsadó testület összehívására, amely az élelmiszerbiztonság mikrobiológiai szempontjaival foglalkozna, különös tekintettel a mikrobiológiai kockázatfelmérésre. A FAO és a WHO most vizsgálja a mikrobiológiai kockázatbecslést támogató lehetséges mechanizmusokat.

## **Veszélyelemzés és a Kritikus Szabályozási Pontok (HACCP)**

A Codex Alimentarius Főbizottság 22. ülése elfogadta a következő két átdolgozott dokumentumot: „Az élelmiszer-higiéncia nemzetközi gyakorlati kódexe és általános alapelvei”; továbbá „A Veszélyelemzés és a Kritikus Szabályozási Pontok (HACCP) rendszere és útmutató annak alkalmazásához” (ALINORM 97/13A, II. melléklet). Az élelmiszer-higiénciával foglalkozó alapszövegek változása nyomán most van folyamatban a higiéniai gyakorlati kódexek felülvizsgálata.

A HACCP rendszer átfogó kockázatelemzési alkalmazása terén azonban még mindig sokféle kihívással lehet számolni. A kockázatbecslés és a HACCP kapcsolatát illetően például gyakran zavar tapasztalható, ami annak tudható be, hogy az első lépések igen hasonlóak és tulajdonképpen a rizikófaktorok azonosítására irányulnak. Többen azzal a javaslattal éltek, hogy az általános kockázatmenedzsment összefüggéseit tartva szem előtt a kockázatfelmérés 4 lépése szolgáljon azon élelmiszerbiztonsági célok meghatározására, amelyeket azután a HACCP rendszernek kell megvalósítania.

Az élelmiszerbiztonság kérdése a fogyasztó egészségvédelme szempontjából elsőbbséget élvez. A kockázatbecslés célja ebben az összefüggésben nem más, mint hogy tudományos alapot szolgáltatson a kockázatmenedzsment számára, ahol is a HACCP rendszer – az élelmiszerlánc egy meghatározott szegmensében – egy kockázat

menedzselési stratégiát nyújt, illetve a potenciális rizikófaktorok kontroll alatt tartásának egy szisztematikus megközelítésmódját reprezentálja. Az élelmiszerlánc különféle szegmenseinél más és más kockázat menedzselési stratégiákat lehet alkalmazni annak érdekében, hogy a rizikófaktorok az elfogadhatóság intervallumán belül maradjanak. Az előállítástól a fogyasztó asztaláig terjedő teljes élelmiszerlánc egyes szegmenseiben alkalmazott különféle kockázat menedzselési stratégiák összessége végső soron azt eredményezi, hogy az elfogyasztott élelmiszerekkel kapcsolatos kockázat nem haladja meg az elfogadható szintet.

A mikrobiológiai kockázatelemzés jelenlegi bizonytalanságai különösen nagy kihívást támasztanak a HACCP rendszer alkalmazásával szemben, elsősorban a kritikus szabályozási pontok és a kritikus határértékek megállapítását illetően. Az említett bizonytalanságok további kihívást jelentenek a különböző egészségügyi és növényegészségügyi intézkedések ekvivalenciájának meghatározása terén.

Újabb megoldandó probléma lehet a Jó Gyártási Gyakorlat (GMP) értékelése és a HACCP rendszer alkalmazása a globális értelemben vett kockázat összefüggésében. Például: az élelmiszerbiztonsági kockázat vonatkozásában milyen specifikus hatásai lehetnek a GMP-hez való ragaszkodás, illetve a HACCP alkalmazása következtében felmerülő hiányosságoknak és hogyan lehet ezeket hatékonyan kezelni vagy menedzselni? Ezt a kérdést feltétlenül meg kell válaszolni ahhoz, hogy kialakuljon az élelmiszerszektor hatékony és egységes szabályozásának szilárd alapja, illetve hogy biztosítható legyen a különféle SPS intézkedések egyenértékűsége.

## **Élelmiszer-higiénia**

Az Élelmiszer-higiéniai Codex Bizottság kockázat alapú megközelítést alkalmaz a gyakorlati kódexek és az irányelvek felülvizsgálatánál. „Az általános élelmiszer-higiéniai alapelvek” című ajánlott nemzetközi gyakorlati kódex rendelkezéseket tartalmaz a kockázatbecslés alapelvei szerinti Jó Gyártási Gyakorlathoz. Az élelmiszerbiztonság és -minőség általános biztosítási rendszerén belül az említett gyakorlati kódex lehetővé teszi a Veszélyelemzés és a Kritikus Szabályozási Pontok (HACCP) alkalmazását. A Bizottság ugyancsak felülvizsgálta a HACCP rendszer alkalmazásának irányelveit, amelyek most a gyakorlati kódex mellékletét képezik. A Főbizottság 1997. évi ülésén Genfben mindkét átdolgozott szöveget elfogadták. A higiéniai gyakorlatra vonatkozó Codex előírások

alapját a Jó Gyártási Gyakorlatok, a Veszélyelemzés és a Kritikus Szabályozási Pontok (HACCP) alapelvei, valamint a kockázatelemzés képezi. Az Élelmiszer-higiéniai Codex Bizottság felelős a vertikális termékbizottságok munkájának koordinálásáért és ellenőrzéséért ezen a téren.

Az élelmiszer-higiénéiával kapcsolatos alapelvek revízióját figyelembe véve maguk a jelenlegi higiéniai gyakorlati kódexek is felülvizsgálat alatt állnak, hogy azonosíthatók és teljesíthetők legyenek a kockázat alapú célok. Ezt az újfajta megközelítési módot jelenleg próbálják belefoglalni a halak és halkészítmények felülvizsgálat alatt álló gyakorlati kódexébe, de a jövőben kidolgozásra vagy felülvizsgálatra kerülő gyakorlati kódexeket is ilyen szemléletben fogják kezelni.

Figyelembe véve az 1995. évi konzultáció ajánlásait és elismerve a kvalitatív felmérés korlátait, a Bizottság most dolgozik a mikrobiológiai kockázatbecslés alkalmazásával kapcsolatos, keretként szolgáló alap- és irányelvek kifejlesztésén. A Bizottságnak már nagyrészt sikerült felülvizsgálnia az élelmiszerek mikrobiológiai kritériumai meghatározásának és alkalmazásának alapelveit, amelyek szilárd bázist nyújtanak – az ugyancsak a Főbizottság jóváhagyására váró – mikrobiológiai kritériumok kidolgozásához. A szakemberek különös figyelmet szentelnek az élelmiszerek által okozott új betegségeknek. Ennek kapcsán meg kell jegyezni, hogy a Codex döntéseket alátámasztó, kockázatbecsléssel kapcsolatos információk biztosítása érdekében az 1997. évi Kockázatmenedzsment Konzultáció javasolta a mikrobiológiai kórokozók FAO/WHO szakértői felülvizsgálati mechanizmusainak létrehozását.

## **Ellenőrzés és tanúsítás**

Az Export-Import Ellenőrzési és Tanúsítási Rendszerek Codex Bizottsága megerősítette, hogy az élelmiszer-behozataalt felügyelő nemzeti intézményeknek kockázat alapú megközelítést kell alkalmazniuk, mivel az hatékonyabban feltárja a problémás területeket és nagyobb fogyasztói védelmet is biztosít, mint a tisztán szűrőpróbaszerű ellenőrzésen alapuló eljárások. Ez a megközelítési mód összhangban áll az SPS és a TBT Egyezmények előírásaival, ahol is az „ekvivalencia elvet” alkalmazzák az elért eredmények megítélésére. Elsősorban a fogyasztóvédelem szintje az, amelynek összehasonlíthatónak és ellenőrizhetőnek kell lennie, bár az

ennek elérésére használt megközelítési módok tekintetében bizonyos rugalmasság is megengedhető.

A kockázat alapú import ellenőrzés koncepcióját belefoglalták a Főbizottság által 1995-ben elfogadott Élelmiszer Export/Import Ellenőrzési és Tanúsítási Alapelvek közé, amelyek elismerik az élelmiszerbiztonsági és minőségi célok elérésére szolgáló különféle rendszerek egyenértékűségét. Annak érdekében, hogy az egyes államokat hozzásegítsék a vonatkozó irányelvekkel konform export/import rendszerek kialakításához, a Bizottság kidolgozta az élelmiszer export/import ellenőrzési és tanúsítási rendszerek megtervezésének, működtetésének, felmérésének és akkreditálásának irányelv-tervezeteit.

Figyelembe véve a növekvő élelmiszer-kereskedelmet és a WTO egyezmények perspektivikus szellemét, a fenti Codex Bizottság tevékenysége rendkívül fontos a kereskedelem előmozdítása szempontjából. Ezen túlmenően hozzásegíti az egyes országokat ahhoz is, hogy eleget tehessenek a WTO-ban vállalt kötelezettségeiknek, nevezetesen: biztosítsák, hogy az általuk alkalmazott ellenőrzési és tanúsítási eljárások kielégítik az átláthatóság és az egyenértékűség követelményeit, illetve hogy azok a kockázatbecslésen alapulnak.

## **Következtetések**

Az SPS és a TBT Egyezmény, valamint a többi WTO megállapodás által teremtett új környezet az összes ország számára kiterjeszti az élelmiszer-kereskedelem lehetőségeit. Ebben az összefüggésben vizsgálva a kérdést – a nemzetközi kereskedelem előmozdítása és a fogyasztó védelmének egyidejű biztosítása mellett – különös jelentőségre tesz szert a nemzetközi szabványosítás, az előírások, továbbá az ellenőrzési és a tanúsítási eljárások harmonizálása a Codex ajánlások alapján, valamint az információcsere az importőr és exportőr országok között regionális és nemzetközi szinten egyaránt.

A tagországoknak teljes elkötelezettséggel és aktívan részt kell venniük a nemzetközi szervezetek, különösen a Codex munkájában. A Codex döntéshozatali folyamat átláthatóságának biztosítása, valamint a szabványok és más előírások széleskörű tudományos megalapozottsága érdekében a tagállamok kormányainak ki kell cserélniük egymás között a kockázatelemzéssel kapcsolatos információkat és tapasztalatot. Ezt az elvárást tovább erősíti a megnövekedett fogyasztói részvétel, valamint a Codex és más, az élelmiszer-szabványosításban érintett nemzetközi és

regionális szervezetek közötti intenzív együttműködés. Az SPS és a TBT intézkedések ekvivalenciájának megteremtése és a nemzetközi harmonizálás biztosítása érdekében a Főbizottságot felkérték a koordinációs tevékenység, mint legfontosabb feladat továbbfejlesztésére.

A minőség szabályozással kapcsolatos Codex tevékenységet a jövőben is az az igény fogja meghatározni, hogy eleget tegyenek a GATT SPS Egyezmény, valamint a Kereskedelem Technikai Akadályairól szóló, átdolgozott GATT Egyezmény keretében megfogalmazott kritériumoknak. Minden, az emberi egészség védelmét szolgáló intézkedéssel kapcsolatban alapkövetelmény, hogy 1.) legyen tudományosan jól megalapozott, 2.) ne tartalmazzon a szükségesnél több megkötöttséget és 3.) a kidolgozása nyilvánosan, átlátható módon történjék. Emellett világosan azonosíthatóvá kell tenni az emberi egészség védelmét célzó intézkedéseket, hogy azok jól elhatárolhatók legyenek az egyéb, nem közvetlenül a védelmet szolgáló – pl. minőségügyi – intézkedésektől; ez utóbbiak ugyanis tanácsadó, nem kötelező jellegűek. Mivel a Codex Szabványok törvényes alapját a tudományos ismeretek képezik, rendkívül fontos azok gyakori felülvizsgálata, hogy a kereskedelem fejlődése mellett lépést tarthassanak az új tudományos eredményekkel is.

A FAO az ENSZ azon legfontosabb szervezete, amely műszaki-technikai segítséget nyújt az egyes országok számára annak biztosításához, hogy a hazai előállítású, illetve az importált vagy exportált élelmiszerek kielégítsék az alapvető biztonsági és minőségi előírásokat. Ezen túlmenően a FAO technikai projekteket is szervez a már meglévő élelmiszerszabályozási rendszerek szükségleteinek felmérésére a következő főbb célokkal: az élelmiszerszabályozással kapcsolatos törvénykezés és jogszabályok megalapozása, ill. korszerűsítése; az élelmiszervizsgáló laboratóriumok megerősítése felszerelésekkel, anyaggal, módszerekkel, továbbképzéssel és technológia transzferrel; az ellenőrzési tevékenység javítása felszerelések és fejlettebb ellenőrzési eljárások biztosításával, valamint továbbképző tanfolyamok megtartásával; végül konzultációs lehetőségek biztosítása az élelmiszerszabályozással összefüggő stratégia és program menedzsment, a szennyezettség megfigyelése, az export/import minőségellenőrzése, továbbá az élelmiszer-szabályozással foglalkozó szakemberek minden szinten történő továbbképzése területén.

## **Regionális perspektíva**

Az élelmiszerszabályozás és a táplálkozás terén kifejtett FAO regionális tevékenységet tekintve – az élelmiszerbiztonság és a fogyasztóvédelem

tökéletesítése érdekében – további erőfeszítéseket kell tenni a HACCP rendszerek, a GMP-k és a GHP-k nemzeti élelmiszer-termelésbe való bevezetésének előmozdítására. A Codex tevékenység lankadatlanul folyik tovább a jövőben is, különös tekintettel a nemzeti Codex Bizottságok létrehozásának elősegítésére, valamint a nemzeti élelmiszerszabványoknak a nemzetközileg elfogadott Codex Szabványokkal, irányelvekkel és gyakorlati kódexekkel való harmonizálására, a nemzetközi kereskedelemre vonatkozó WTO követelmények támogatása céljából. A Regionális Hivatal anyagi és technikai lehetőségeihez mérten a jövőben is elő kívánja mozdítani a kontroll jellegű szolgáltatások megerősítését, elsősorban az élelmiszerbiztonság témájában szervezett FAO továbbképzési programok, műhelyek és szemináriumok megszervezéséhez nyújtott támogatás formájában. Ugyancsak folytatódni fog a térségben a táplálkozástani és az élelmiszerek összetételére vonatkozó oktatás, vagyis a CEECFOODS Hálózat kiépítése.

## **Irodalom**

1. CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, Report of the Twenty-second Session, 23-28 June 1997, Geneva, ALINORM 97/37, CODEX ALIMENTARIUS, Volume One B, General Requirements (Food Hygiene).
2. FAO FOOD AND NUTRITION PAPER 58, The Use of Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP) Principles in Food Control, Report of a FAO Expert Technical Meeting, Vancouver, Canada, 12-16 December 1994.
3. CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, Objectives and Functions of an International Food Standards Setting Body, ESN Paper.
4. Lupien, John R., Director, Food and Nutrition Division, FAO, Rome, „Developments Within The Codex Alimentarius”, EUROPEAN FOOD POLICY: RULES AND REACTIONS, The Hague, 14-16 May 1997.
5. Orriss, Gregory D., Chief, Food Quality and Standards Service, FAO, Rome. „WTO/CODEX/HACCP – The Linkages”, Market Access For Seafood, Toronto, Canada, 15-16 September 1997.
6. Whitehead, Anthony J., Senior Officer, Food and Nutrition Division, FAO, Rome, „Codex, WTO and the Principles of Risk Analysis, An Alliance for Food Safety”, Conference on Risk Analysis for Milk and Milk Products, Reykjavik, Iceland.