

Z FARMY AŽ NA STŮL

**EVROPSKÉ ZKUŠENOSTI SE
ZAVÁDĚNÍM A PROSAZOVÁNÍM
LEGISLATIVY TÝKAJÍCÍ SE
VETERINÁRNÍCH PŘEDPISŮ A
BEZPEČNOSTI POTRAVIN**



EUROPEAN INSTITUTE, Bulgaria
96, Rakovski str., Sofia 1000, Bulgaria
Phone: +359 2 988 64 10, fax: 359 2 988 64 11
e-mail: info@europe.bg
www.europeaninstitute.bg



INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY - EUROPEUM, Czech Republic
Rytířská 31, Praha 1, 110 00
Phone: +420 221 610 206 (207); fax: +420 221 610 204
e-mail: europeum@europeum.org; www.europeum.org



INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS, Poland
ul. Szpitalna 5 lok. 22, 00-031 Warszawa
Phone: (48-22) 55 64 260; fax: (48-22) 55 64 262
e-mail: isp@isp.org.pl; www.isp.org.pl



CENTRE FOR POLICY STUDIES, Hungary
Central European University
H-1051 Budapest, Nador Street 9-11
Phone: (36 1) 327 31 18; Fax: (36 1) 235 61 70
e-mail: cps@ceu.hu; www.ceu.hu



CENTER FOR POLICY STUDIES - PRAXIS, Estonia
Estonia pst. 5a, Tallinn 10143
Phone: 64 09 000; Fax 64 09 001
e-mail: praxis@praxis.ee; www.praxis.ee



ASSOCIATION OF DAIRY PROCESSORS, BULGARIA
Bl. 44, Entr. A, Lagera Housing Estate, Sofia City, 1612
Phone: +359 2 953 27 23; Fax: +359 2 952 32 65
e-mail: bam@mb.bia-bg.com



THE ASSOCIATION OF MEAT PROCESSORS, BULGARIA
1111 Sofia Post Box 61
Phone: +359 2 971 26 71; Fax: +359 2 973 30 69
e-mail: amb@einet.bg; http://amb.dir.bg

© Všechna práva vyhrazena.

Tato publikace vychází s finanční podporou Evropské komise. Nevyjadřuje oficiální stanovisko Evropské komise, a prezentuje názory expertů zahrnutých do přípravy této publikace.

ISBN 954-9506-31-2

EVROPSKÉ ZKUŠENOSTI SE ZAVÁDĚNÍM A
PROSAZOVÁNÍM LEGISLATIVY TÝKAJÍCÍ SE
VETERINÁRNÍCH PŘEDPISŮ A BEZPEČNOSTI POTRAVIN

3

OBSAH

ČESKÁ REPUBLIKA	6
ESTONSKO	26
MAĎARSKO	37
POLSKO	50
BULHARSKO	61

ČESKÁ REPUBLIKA

PŘEHLED PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ
V OBLASTI POTRAVIN A NĚKTERÉ
ZKUŠENOSTI SOUVISEJÍCÍ SE VSTU-
PEM ČESKÉ REPUBLIKY DO EU

Autoři

BIBIÁNA JANÁČKOVÁ
PETR DOLEŽAL

SEZNAM ZKRATEK

MZe	Ministerstvo zemědělství
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
SVS	Státní veterinární správa
KVS	Krajská veterinární správa
VI	Veterinární inspektoráty
VHS	Veterinární hygienické středisko
IS SVS	Informační systém SVS
Sb.	Sbírka zákonů
SZPI	Státní zemědělská a potravinářská inspekce
ÚKZUZ	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
SRS	Státní rostlinolékařská správa
FVO	Úřad pro potraviny a veterinární záležitosti EU
HACCP	Systém stanovení kritických a kontrolních bodů
SAPARD	Strukturální program pro rozvoj zemědělství a venkova
GMP	Základy správné výrobní praxe

SHRNUTÍ

Tato zpráva poskytuje čtenáři stručný přehled informací o potravinovém právu (např. právní předpisy v oblasti potravin, požadavky pro označování a balení potravin, nařízení týkající se přídatných látek, pesticidů a dalších kontaminantů apod.). Česká Republika se 1. května 2004 stala právoplatným členem Evropské Unie (EU) a veškerá nařízení a rozhodnutí EU se tak stala přímo aplikovatelná. To představuje jejich hlavní rozdíl ve srovnání se směrnicemi EU, které musely být transponovány do českého právního řádu ještě před vstupem ČR do EU. Oblast právních předpisů, která není regulována EU, se nazývá „neharmonizovaná sféra“ a může být regulována a právně ošetřena jednotlivým členským státem. Zároveň však tyto národní právní předpisy nesmí způsobit překážku volnému pohybu zboží v rámci trhu EU.

České právní předpisy v oblasti potravin byly posouzeny v době vstupu ČR do EU za plně slučitelné s právními předpisy EU.

V oblasti státního dozoru nad trhem s potravinami jsou sdílené kompetence a zodpovědnost mezi Ministerstvem zemědělství a Ministerstvem zdravotnictví. Zjednodušeně řečeno produkce, výroba a uvádění potravin na trh spadá do kompetence Ministerstva zemědělství, zatímco veřejné stravování a ochrana veřejného zdraví apod. jsou v kompetenci Ministerstva zdravotnictví. Příslušné orgány kompetentní k provádění úředních kontrol jsou přímo řízenými organizacemi příslušných ministerstev (např. SVS a SZPI).

Systém HACCP je v České Republice povinně zaveden od roku 2000, s výjimkou maloobchodu a veřejného stravování. Pro maloobchod je povinné od 1.5.2004 a pro veřejné stravování od 1.5.2005. Hlavním účelem zavedení systému HACCP je garantovat bezpečnost potravin. Nicméně tyto principy lze použít také jako nástroj ke zvýšení kvality potravin. Česká Republika byla v roce 2004 zahrnuta společně s Polskem, Rumunskem a Bosnou a Hercegovinou do projektu OPTIMILK. Závěrečné zhodnocení bylo pro Českou Republiku velice pozitivní. Více než 92%

z celkové produkce mléka v ČR splňovalo kvalitativní požadavky EU, a výroba mléka je velmi rozvinutá, efektivní a kvalitní.

V období let 2002 – 2003 Ministerstvo zemědělství ČR vytvořilo dotační programy. Hlavním účelem byla podpora zvyšování hygienických standardů u jednotlivých podniků v rámci potravinářského průmyslu. Tyto podpůrné programy měly přímou vazbu na podporu zavedení a zvyšování úrovně systému HACCP. Dotační programy byly podniky především využívány v roce 2003. Jedním z nástrojů podpor, v době před vstupem ČR do EU, byl program SAPARD. Výsledky využití tohoto programu lze charakterizovat jako velice pozitivní neboť efektivita zavedení systému HACCP dosáhla 100% v mlékárenském průmyslu a 42% v masném průmyslu v ČR (čerpáno ze zprávy SAPARD 2004).

Před vstupem do EU Česká Republika neměla žádné speciální modely pro zvyšování úrovně potravinářských podniků. Veškeré požadavky a opatření pro zvyšování úrovně hygienických standardů u podniků zpracovávající mléko a maso byly aplikovány individuálně v jednotlivých podnicích.

Česká Republika nepochybovala o tom, že příprava na vstup do EU bude velice těžká. Existovalo mnoho různých problémů a překážek např. v oblasti harmonizace legislativy, změny pravidel pro označení zdravotní nezávadnosti, systém schvalování a registrace, opoždování žádostí, nezbytnost uzavřít mnoho závodů atd. V roce 2003 muselo být uzavřeno celkem 991 závodů a některé další na počátku roku 2004. Ačkoliv tato situace byla bolestivá pro mnoho potravinářských podniků, lze říci, že celkově došlo ke zvýšení úrovně hygienických standardů v ČR.

STRUČNÝ PŘEHLED NÁRODNÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ V JEDNOTLIVÝCH OBLASTECH

PRÁVNÍ PŘEDPISY V OBLASTI POTRAVIN

Česká Republika se stala 1. května 2004 členem Evropské Unie (EU). Veškerá nařízení a rozhodnutí

EU se tak stala přímo aplikovatelná na rozdíl od směrnic EU, které musely být transponovány do českého právního řádu. Oblast právních předpisů, která není regulována EU se nazývá tzv. „neharmonizovaná sféra“, a může být regulována a právně ošetřena jednotlivým členským státem, zároveň však tyto národní právní předpisy nesmí představovat překážku volnému pohybu zboží.

Česká právní předpisy byly posouzeny v době vstupu ČR do EU za plně slučitelné s potravinovým právem EU.

V souladu s potravinovým právem EU byl v ČR v roce 2004 novelizován zákon č. 110/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích (ještě před vstupem ČR do EU). V rámci novely bylo vzato především v úvahu nařízení (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné principy a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský Úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin. Výsledkem byly některé významné změny, např. definice provozovatele potravinářského podniku, je uvedena v Zákoně o potravinách a tudíž se vztahuje také na maloobchod.

Nový termín „bezpečnost potravin“ byl včleněn do potravinového práva prostřednictvím nařízení (ES) 178/2002. Tento termín se týká nejenom zdravotní nezávadnosti, ale například také ochrany spotřebitele, ochrany zdraví lidí proti nevyrovnané spotřebě potravin a v neposlední řadě také rizika porušení pravidel obecné bezpečnosti výrobků. Podrobnosti týkající se bezpečnosti potravin jsou obsaženy v nařízení (ES) č. 178/2002. Jakákoliv krmiva, pokud nejsou bezpečná, nesmí být uváděna na trh nebo zkrmována zvířatům sloužícím k produkci potravin.

Základní myšlenkou potravinového práva EU je obecný princip „ze stáje až na stůl.“ To znamená, že potravinové právo by mělo pokrývat celý řetězec od narození zvířete, přes jeho krmení, včetně kvality a bezpečnosti krmiv, apod. až po porážku zvířete a využití jeho produktů. Dále také materiály přicházející do styku s potravinami a jakékoliv vstupy do potravinového řetězce na úrovni prvovýroby. Je nezbytné kontrolovat všechny tyto aspekty v potraviném řetězci od primární produkce přes krmení zvířat, až po pro-

dej a dodání potravin konečnému spotřebiteli, neboť každá maličkost může způsobit potenciální nebezpečí porušení bezpečnosti potravin.

Nařízení č. 178/2002 stanoví, že všichni provozovatelé potravinářských a krmivářských podniků ve všech fázích výroby, zpracování a distribuce zajistí v podnicích, které jsou pod jejich kontrolou, aby potraviny a krmiva splňovaly požadavky potravinového práva, které se týká jejich činnosti, a ověřují, že jsou tyto požadavky splněny.

Další důležitou změnou bylo zavést systém sledovatelnosti potravin (účinné od 1.5. 2005). Tento systém spočívá v tom, že provozovatelé potravinářských a krmivářských podniků by měli být schopni identifikovat jakoukoliv osobu, která jim dodala nebo které dodali oni potravinu, krmivo, hospodářské zvíře nebo jakoukoliv látku, která je určena k zapracování do potraviny nebo krmiva nebo se to u ní očekává.

Proto každý provozovatel potravinářského podniku by měl mít zaveden systém, který by umožňoval aby tato informace byla dosažitelná a mohla být na požádání poskytnuta příslušným orgánům.

Systém sledovatelnosti je důležitý a zajímavý pro spotřebitele, především z těchto důvodů:

- ochrana bezpečnosti potravin systémem, kterým je možné v případě nebezpečí produkty stáhnout z trhu zpět;
- možnost jednoduše se vyvarovat určitým potravinám a ingrediencím, v případě alergií, nesnášenlivosti k určitým složkám potravin nebo umožnit výběr dle životního stylu;
- možnost skutečného výběru mezi potravinami, které jsou vyprodukované rozdílným způsobem.

Systém sledovatelnosti je zároveň zajímavý i pro stát, jako součást systému který:

- ochraňuje veřejné zdraví prostřednictvím možnosti stáhnout z prodeje určité potraviny;
- pomáhá v prevenci před různými podvody v případě určování pravosti výrobku;
- kontroluje případná onemocnění zvířat, např. tuberkulózu, salmonelu, BSE apod.;

- kontroluje případný výskyt nákaz hospodářských zvířat pomocí systému včasné identifikace zdroje onemocnění a místa původu nebezpečí;
- monitoruje skutečný počet hospodářských zvířat pro možnost případných subvencí apod.

Systém sledovatelnosti je také součástí systému, který umožňuje průmyslu:

- lépe se přizpůsobit platným právním předpisům;
- být schopen rychle reagovat v případě nutnosti stažení nebezpečného výrobku z trhu a chránit si tak své jméno (značku).

SYSTÉM ÚŘEDNÍCH KONTROL V ČESKÉ REPUBLICE

ÚŘAD PRO POTRAVINY

Řízením Úřadu pro potraviny je pověřen vrchní ředitel ministerstva zemědělství, který je podřízen náměstkovi ministra, který řídí komoditní sekci. (viz. organizační struktura)

Zvláštním útvarem v rámci úseku je Výkonný výbor dozorových orgánů tvořený statutárními zástupci dozorových orgánů (ÚKZÚS, SRS, SVS, SZPI) a ředitelem úřadu. Výbor slouží k posílení vazby mezi ministerstvem a dozorovými orgány v oblasti potravinářských výrob.

Koordinační skupina pro potravinovou bezpečnost byla založena na základě „Strategie zajištění potravinové bezpečnosti v ČR.“, která byla schválena usnesením vlády č. 1320, pověřeným orgánem bylo určeno Ministerstvo zemědělství. Skupina měla koordinovat své aktivity mezi ústředním orgánem (Ministerstvem zdravotnictví) a kontrolními orgány (SZPI, ÚKZÚS, SRS, a SVS). Tento systém umožňuje být v kontaktu s vedením Evropského úřadu na ochranu potravin (EFSA) a koordinovat své aktivity s vědeckými výbory a informačními centry. Tyto skupiny se pravidelně setkávají na zasedáních pracovních skupin, kde mají své zástupce.

Organizační složky úřadu pro potraviny jsou:

- samostatné oddělení dozoru nad trhem s potravinami;
- odbor potravinářské výroby a legislativy;
- odbor bezpečnosti potravin a techniky životního prostředí;
- odbor obchodu a mezinárodní spolupráce.

Samostatné oddělení dozoru nad trhem s potravinami - odpovídá za koordinaci, metodické řízení a usměrňování dozorové činnosti nad trhem s potravinami.

Odbor potravinářské výroby a legislativy - odpovídá za celkové analýzy a koncepci potravinářského a tabákového průmyslu, za dílčí koncepce jednotlivých potravinářských oborů v oblasti výroby a odbytu a za dodržování zákonů v oblasti potravin, především zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů. U oborů, kde platí systém kvót, jako je mlékárenství (týká se suroviny), cukrovarnictví a škrobárenství (týká se zpracovaných produktů) a speciální výroby, jako je vinařství, není tento odbor věcně příslušný a úzce spolupracuje s útvarem zastřešujícím zemědělské komodity. Je koordinacním místem pro státní zkušebnictví, certifikaci, metrologii a celou oblast normalizace, včetně vedení archivu norem a zastupování mezinárodních normalizačních organizací, zejména Codex Alimentarius. V oblasti analýzy rizika odpovídá odbor za složku řízení rizika a je kontaktním místem pro EK v oblasti potravinového práva a potravinových standardů.

Odbor bezpečnosti potravin a techniky životního prostředí - zajišťuje hodnocení rizika a komunikace o riziku v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002. Je gestorem za toto nařízení a rovněž kontaktním místem pro komunikaci s EFSA. Zajišťuje činnost Koordinační skupiny bezpečnosti potravin a přenos dat mezi ČR a ES/EU v oblasti bezpečnosti potravin a krmiv. Ve spolupráci s MZ vypracovává strategii bezpečnosti potravin a krmiv. Řeší problematiku administrace schvalování potravin nového typu a geneticky modifikovaných potravin a krmiv. Monitoruje výskyt cizorodých látek v potravním řetězci. Vypracovává koncepce bezpečnosti potravin s celostátní působností.

SVS

SVS ČR má centrálu v Praze dále 13 regionálních veterinárních správ (RVS) a jednu obecní veterinární správu. Odhadovaný počet zaměstnanců v roce 2005 byl 1713 a přibližně polovina z nich se přímo zabývala aktivitami spojenými s bezpečností potravin.

SVS ČR metodicky vedla a řídila zaměstnance, kteří zastávali funkce kontrolorů (to zahrnovalo průvodce a organizace vzdělávacích kurzů). Zastávali třetí stupeň kontrol (RVS). Dále sledovala a zaznamenávala aktivity zaměstnanců na základě informačního systému SVS (IS SVS). RVS přímo vede jednotlivé veterinární inspektory a Veterinární hygienická centra.

Setkání ústředního ředitele SVS a vedoucích pracovníků s regionálními pracovníky (v oblasti hygieny potravin, epidemiologie a welfare) jsou pravidelně pořádána.

SZPI

SZPI zahrnuje ústředí a jeho podřízené inspektoráty s oblastní kompetencí, která je určena v článku 1(2) zákona číslo 146/2002 Sb. stanovující státní zemědělskou a potravinářskou inspekci, který navazuje na některé další zákony. Sídlo ústředí se nachází v Brně.

Úřední kontrolou hygieny potravin se na centrální úrovni SZPI zabývá oddělení metodiky kontroly, které je tvořeno celkem 12 zaměstnanci v členění 11 zaměstnanců v pozici metodiků a 1 vedoucí oddělení.

Na regionální úrovni SZPI je to celkem 241 zaměstnanec. Na každém inspektorátu je v rámci organizační struktury odbor kontroly, který se dále člení na jednotlivá oddělení. Zmíněný celkový počet zaměstnanců kontroly na regionální úrovni se skládá z 207 inspektorů, 27 vedoucích oddělení a 7 vedoucích odboru kontroly.

V souladu se zákonem o SZPI je nejvyšším zástupcem SZPI generální ředitel. Každý inspektorát je vedený ředitelem v souladu se zákonem a příslušnou legislativou stanovující jejich aktivity.

SZPI má propracovaný systém tvorby vnitřních předpisů (řády, organizační směrnice, metodické pokyny), které jsou pracovními instrukcemi pro všechny zaměstnance SZPI, ať už na regionální úrovni, tak na ústředním inspektorátu. Vedle vnitřních předpisů jsou vydávány závazná stanoviska a aplikační listy za účelem jednotného výkladu a postupu při aplikaci právních předpisů ČR a přímo použitelných právních předpisů ES. Vnitřní předpisy jsou distribuovány v tištěné a elektronické podobě na jednotlivé inspektoráty SZPI a jsou také uloženy na vnitřní síti (Intranet). Závazná stanoviska a aplikační listy se pro zaměstnance SZPI zveřejňují na Intranetu.

MZ

MZ odpovídá za oblast společného stravování a předmětů a materiálů určených pro styk s potravinami. Dále pak, ve vztahu k výrobě a spotřebě potravin, za stanovení požadavků na potraviny v oblasti mikrobiologické, látek přídatných, pomocných a látek určených k aromatizaci potravin, kontaminantů, residuí pesticidů a veterinárních léčiv v potravinách a podmínek ozařování potravin. Je obecně odpovědný za hodnocení zdravotních rizik plynoucích z expozice nebezpečnými činiteli z potravin. Zjišťuje příčiny ohrožení nebo poškození zdraví, a to i v oblasti výroby a uvádění potravin do oběhu. Posuzuje možná zdravotní rizika při schvalování potravin nového typu a geneticky modifikovaných potravin. Prostřednictvím příslušných orgánů státního dozoru vykonává kontrolní činnost nad trhem a službami v těchto oblastech. MZ řídí Krajské hygienické stanice, které provádějí úřední dozor v provozovnách společného stravování.

MZ (centrální úroveň) řídí KHS a HS hl.m. Prahy (regionální úroveň), které zajišťují funkci svých územních pracovišť (místní úroveň). Působnost územních pracovišť odpovídá územním celkům na úrovni okresů.

Řízení regionálních pracovišť z centra probíhá prostřednictvím metodických pokynů, kontrolních plánů, plánů odběrů vzorků, porad vedoucích příslušných odborů a porad ředitelů KHS. Monitoring územních pracovišť je řešen cestou pracovišť regionálních.

Úřední kontroly jsou v resortu MZ zcela financovány ze státního rozpočtu - soukromé financování legislativa neumožňuje. Laboratoře orgánů ochrany veřejného zdraví mohou provádět komerční činnost. V rámci resortu MZ provádí inspekce 340 zaměstnanců, kteří jsou dislokováni na 79 územních pracovištích.

ÚROVEŇ IMPLEMENTACE SYSTÉMU BEZPEČNOSTI POTRAVIN NA ZÁKLADĚ SYSTÉMU HACCP U POTRAVINÁŘSKÝCH PODNIKŮ

SVS

Povinnost určit kritické body ve všech fázích výroby, provádět jejich kontrolu, činit nápravná opatření a vést o tom evidenci je dána podnikateli (provozovateli potravinářského podniku) zákonem č. 166/1999 Sb. o veterinární péči a č. 110/1997 Sb. o potravinách a prováděcí vyhláškou č. 147/1998 Sb. O způsobu stanovení kritických bodů v technologii výroby. Obecně můžeme říci, že ve všech zmíněných podnicích jsou uloženy povinnosti splněny, avšak v některých případech, zejména u malých provozovatelů, naplňování požadavků legislativy má spíše formální charakter. V ostatních případech jsou nalézány jen drobné nedostatky ve vedení dokumentace.

SZPI

Jedním ze základních cílů kontrol SZPI ve výrobě potravin v roce 2004 bylo posoudit dodržování požadavků příslušných právních předpisů, týkajících se HACCP a osobní a provozní hygieny. SZPI hodnotila v provozovnách celkem 70 znaků, jejichž úroveň pak rozhodla o zařazení provozovny do určité kategorie (A, B, C) podle vyhodnocené míry rizika. Ve sledova-

ném období bylo posouzeno celkem 792 potravinářských provozoven, z nichž požadavkům bezrezervně vyhovělo 82 provozoven, tj. 10,4 %. Posouzení dopadu zmíněných právních předpisů na výrobce potravin představuje přehled počtu hodnocených provozoven za sledované období a jejich zařazení do příslušné kategorie podle míry rizika na základě jejich výsledného hodnocení.

MZ

Do 1.5.2004 platila povinnost zavedení systému založeného na principech HACCP ve velkých provozovnách. Od 1.5.2004 se tato povinnost vztahuje i na malé provozovny. Největší problém s implementací mají malé provozovny.

POSTUPY JSOU NA MÍSTNÍ ÚROVNI, KTERÉ JSOU ZAVEDENY PRO PŘÍPRAVU A PROVÁDĚNÍ KONTROL A PRO NAVAZUJÍCÍ KONTROLY

SVS

V závislosti na typu provozu je v nich dozor vykonáván stále soustavně (např. jatka) nebo stále namátkově (např. řeznictví). Frekvenci kontrol namátkových stanovují KVS v plánech dle rozsahu a rizikovitosti výroby a v návaznosti na kontrolní zjištění. Výsledek každé kontroly je zaznamenán v protokolu o kontrolním zjištění a v IS SVS, k odstranění zjištěných nedostatků jsou vydávány závazné pokyny včetně termínů odstranění závad. Odstraňování nedostatků ve stanovených termínech se průběžně kontroluje a výsledky zjištění se zaznamenávají do protokolů a IS SVS.

SZPI

Základní rámec pro provádění kontrol je dán právními předpisy, zejména zákonem o státní kontrole, zákonem o SZPI a zákonem o potravinách a dále pak právními předpisy Evropské unie. SZPI má kompetence pro kontrolu potravin živočišného původu jen na úseku obchodu. V rámci plnění těchto povinností jsou zpracovávány v rámci plánu ÚŘK kontroly tématické. Základní postupy pro provádění kontrol pak byly

zpracovány do vnitřních předpisů SZPI, zejména do Řádu kontrolní činnosti a do dalších vnitřních předpisů, které z tohoto Řádu vycházejí (organizační směrnice). V těchto vnitřních předpisech je popsáno, mimo jiné, jak inspektor kontrolu zahajuje, jak má vlastní kontrola probíhat a jaké musí být při kontrole zpracovány dokumenty. Nedílnou součástí každé kontrolní akce je i příprava na každou kontrolní akci. Cílem přípravy je, aby všichni, kdo byli určeni k provedení kontrolní akce, se předem seznámili se všemi předpokládanými skutečnostmi, které lze očekávat u kontrolovaných osob. Zejména pak:

- s předmětem činnosti kontrolované osoby;
- zda jsou již údaje o kontrolované osobě vloženy v příslušných podsystémech IS;
- s výsledky předchozích kontrol a uloženými opatřeními;
- zda kontrolovaná osoba případně splnila oznamovací povinnosti uložené právními předpisy;
- ověřit aktuálnost informací o kontrolované osobě podle výpisu z obchodního rejstříku, živnostenského listu a dalších informací získaných například prostřednictvím Internetu.

Jsou-li během kontroly zjištěny nedostatky je kontrolované osobě uloženo opatření k jejich odstranění. O uložení tohoto opatření je proveden písemný záznam. Vnitřním předpisem je pak uložena inspektorům povinnost kontroly takto uložených opatření. Kontrola plnění opatření se řídí stejnými zásadami jako běžná kontrolní činnost.

MZ

V souvislosti se zavedením informačního systému hygieny výživy dochází k přepracování SOP, aby byla zajištěna jejich provázanost s ISHV. V současné době probíhá jejich testování v praxi. IS obsahuje databázi provozoven, inspekci, uložených opatření, výsledků analýz atd.

KVALIFIKACE JEDNOTLIVÝCH ZAMĚSTNANCŮ

SVS

Veterinární lékař – § 59 odst. 1 zák. č. 166/1999 Sb., veterinární zákon. Osoba odborně způsobilá k výkonu veterinární činnosti, absolvent vysoké školy univerzitního nebo obdobného typu, která dosáhla požadovaného vzdělání.

Veterinární asistent – § 59 odst. 5 zák. č. 166/1999 Sb., veterinární zákon. Osoba s úplným středním vzděláním, která úspěšně absolvovala specializovanou odbornou přípravu v příslušném oboru, organizovanou Státní veterinární správou, a osoba, která získala vysokoškolské vzdělání studiem v bakalářském studijním programu v oblasti veterinárního lékařství a hygieny.

Veterinární technik – § 59 odst. 2, písm. b) a d) zák. č. 166/1999 Sb., veterinární zákon.

SZPI

Z celkového počtu zaměstnanců kontrolní sféry SZPI má:

- 58% VŠ vzdělání
- 5% vyšší odborné nebo bakalářské vzdělání
- 37% středoškolské vzdělání.

MZ

Vysokoškolsky vzdělaní pracovníci mají buď lékařské vzdělání anebo se jedná o absolventy jiných typů vysokých škol, kteří absolvují další profesní přípravu se zdravotnickým zaměřením v oboru hygiena a epidemiologie.

Středoškolsky vzdělaný personál tvoří převážně asistenti hygienické služby, kteří rovněž absolvují specializační kursy v oboru hygiena a epidemiologie.

Zavedení systému založeného na principech HACCP ve společném stravování je právní povinnost stano-

vená v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

STAV PRÁVNÍHO PROSAZOVÁNÍ SYSTÉMŮ BEZPEČNOSTI POTRAVIN ZALOŽENÝCH NA ZÁSADÁCH HACCP

Právní základ pro registraci podniků je obecně stanoven v zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení je provozovatel potravinářského podniku povinen oznámit zahájení a ukončení výkonu předmětu činnosti příslušnému orgánu dozoru (SZPI, SVS) nejpozději v den zahájení nebo ukončení činnosti.

SVS

Pro podnikatele, kteří vyrábějí, zpracovávají a uvádějí do oběhu živočišné produkty, je povinnost schválení a registrace včetně některých podmínek pro schválení stanovena v zákoně č. 166/1999 Sb. o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů. Podniky schválené podle veterinárního zákona lze rozdělit na podniky schválené pro trh EU, podniky schválené pro vnitřní trh a podniky, pro něž je určené přechodné období.

SZPI

Provozovatelé potravinářských podniků zabývající se výrobou potravin rostlinného původu, nebo surovinami určenými k jejich výrobě a tabákovými výrobky jsou povinni oznámit zahájení a ukončení výkonu činnosti nejpozději v den jeho zahájení případně ukončení. Provozovatelé potravinářských podniků, kteří uvádí do oběhu nebo vyváží čerstvé ovoce, čerstvou zeleninu nebo konzumní brambory, jsou povinni tuto skutečnost oznámit písemně SZPI.

SVS + SZPI

Soulad s povinnostmi týkající se systému bezpečnosti potravin založeném na principech HACCP je kontrolován příslušnými orgány v rámci stanovených kom-

petencí. V souladu s § 16 Zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích je státní dozor v této oblasti vykonáván Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí a orgány veterinární správy (Státní veterinární správa).

V případě zjištění porušení právních předpisů postupují příslušné orgány případ od případu a berou v potaz všechny okolnosti případu. Mohou být rovněž uděleny sankce. Maximální výše sankčních poplatků ve vztahu k porušení souladu s povinností týkající se systému bezpečnosti potravin založeném na principech HACCP je stanovena v § 17 odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a v § 17 písm. b) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči.

Povinnost provozovatelů potravinářských podniků určit ve všech fázích výroby a uvádění do oběhu technologické úseky (kritické body), ve kterých je největší riziko porušení zdravotní nezávadnosti, je upravena v ustanovení § 3 odst. 1 písm. j) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o potravinách).

Detailní úprava stanovení kritických bodů ve výrobě, ale také při uvádění do oběhu, je upravena vyhláškou MZe č. 147/1998 Sb., o způsobu stanovení kritických bodů v technologii výroby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vyhláška č. 147/1998 Sb.).

SZPI kontroluje, zda při výrobě nebo uvádění do oběhu potravin, jsou dodržovány podmínky stanovené právními předpisy ČR (např. zákon o potravinách), přímo použitelnými právními předpisy ES nebo mezinárodními smlouvami. Tato kompetence vyplývá z ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o potravinách, podle kterého je SZPI oprávněna vykonávat státní dozor při výrobě a uvádění potravin do oběhu, pokud tento dozor není prováděn orgány veterinární správy.

ÚROVEŇ IMPLEMENTACE SYSTÉMU HACCP V SEKTORU ZPRACOVÁNÍ MASA A MLÉKA V ČR

OBECEŇ

Zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, v platném znění, stanoví povinnost zavést systém sebekontroly založený na stanovení kritických kontrolních bodů (HACCP – Hazard Analysis Critical Control Point). Tento požadavek je v ČR povinný od roku 2000, kromě maloobchodu a veřejného stravování. Pro maloobchod je systém povinný od 1.5.2004 a pro veřejné stravování od 1.5.2005.

Podrobnosti o požadavcích na zavádění systému a povinnou dokumentaci jsou stanoveny ve vyhlášce č. 147/1998 Sb., o způsobu stanovení kritických bodů v technologii výroby, v platném znění. Na úrovni EU je stanovena povinnost zavést pětikrokový systém HACCP (podle směrnice č. 93/43/EHS o hygieně potravin). Systém HACCP založený na Doporučení Codex alimentarius je sedmikrokový. Takový systém je také požadován právními předpisy v ČR. Vzhledem k tomu, že sedmikrokový systém bude povinný v EU od 1.1. 2006 (účinnost nařízení (ES) č. 852/2004), mají provozovatelé potravinářských podniků v ČR již teď určitou výhodu.

Hlavním cílem systému HACCP je garantovat bezpečnost potravin. Principy tohoto systému lze však velmi dobře využít také ve vztahu ke kvalitě potravin.

Příručky správné výrobní a hygienické praxe jsou zpracovávány profesními svazy výrobců potravin a představiteli ostatních zainteresovaných stran (nevládními organizacemi). Při zpracovávání pravidel se podporuje použití hygienických standardů Codex Alimentarius.

Příručky vypracované zástupci průmyslu musí být posouzena odpovědným dozorovým orgánem (SVS, SZPI), vědeckou institucí (např. Vysoká škola chemicko-technologická Praha, Farmaceutická a veterinární univerzita v Brně), Potravinářskou komorou ČR. Ke konečné verzi musí být přiloženo celkové hodnocení a připomínky.

V tomto roce byl vytvořen Ministerstvem zemědělství nový projekt pro zpracování a revizi pravidel formou českých technických norem (spolupráce s ČNI - Český normalizační institut).

Ministerstvo zemědělství finančně podporuje vypracovávání zmíněných pravidel formou smlouvy se zpracovateli. Ministerstvo zemědělství poskytuje veškeré dostupné informace v této oblasti, organizuje schůzky zpracovatelů pravidel a všech zúčastněných stran.

Pravidla jsou publikována a dostupná na webových stránkách Ministerstva zemědělství-www.mze.cz a Potravinářské komory ČR- www.foodnet.cz

Naši provozovatelé potravinářských podniků mohou využívat více než 20 příruček a dalších 6 je v současné době ve formě návrhu, kde se zapracovávají případné změny v potravinářské legislativě EU.

VZDĚLÁVÁNÍ

Ministerstvo zemědělství ČR organizuje pravidelné semináře a školení ohledně platných a nových právních předpisů v oblasti potravinového práva. Součástí těchto seminářů je také problematika HACCP.

V roce 1996 bylo Ministerstvem zemědělství zřízeno vzdělávací středisko pro HACCP při VŠCHT v Praze. Zde jsou organizovány semináře a vzdělávací kurzy týkající se HACCP a související problematiky pro provozovatele potravinářských podniků a další zúčastněné strany.

HLAVNÍ ÚKOL

Stejně jako mnoho dalších členských států EU také ČR má do jisté míry problémy implementací a kontrolou požadavků systému HACCP. Hlavním úkolem pro ČR tedy může být zlepšit systém úředních kontrol v této oblasti včetně důrazu na vzdělání, znalosti, způsobilost a zkušenosti inspektorů.

OPTIMILK

OPTIMILK je akronym pro projekt "Quality Safety and Value Optimization of the Milk Supply Chain in

Rapidly Evolving Central and Eastern European Markets", jehož zřizovatelem je Univerzita ve Wageningen v Holandsku (hlavní koordinátor projektu). Projekt je hrazen Evropskou komisí jako forma specifická podpůrná aktivita. Partnerské země v rámci tohoto projektu jsou Irsko a Francie. Partnery ze zemí střední a východní Evropy jsou ČR, Polsko, Rumunsko a Bosna a Hercegovina. V roce 2004 byly v rámci Evropy uskutečněny 4 mise zaměřené na sběr dat a následných analýz těchto dat. Jedna z misí proběhla také v České republice.

Výsledkem byla speciální evaluace systémů kvality a implementace HACCP v mléčném sektoru. Tyto výsledky mají určitou výpovědní hodnotu o stavu systému z HACCP v ČR. Zde je krátký úryvek ze Zprávy.

„Právní předpisy týkající se systému HACCP pocházejí z roku 1997. Účinnými se staly 1.1. 2004 pro dodavatelský řetězec kromě maloobchodu, prvovýroby a veřejného stravování. Existují dvě úrovně HACCP. První úroveň je stanovena základními právními předpisy, druhá úroveň je nepovinná (blízka holandskému systému HACCP). Od 31. října 2003 je třeba certifikace systému proto, aby podniky mohly získat dotace ze státního rozpočtu. ISO systémy se začaly rozšiřovat v potravinářských podnicích od roku 1997. Prvovýroba je plně závislá na prodeji mléka. Obvykle je systém HACCP již zaveden na větších a novějších farmách.

Normálním rozvojem systému ISO bylo to, že systém HACCP byl popsán a implementován ve výrobě v roce 2000, kdy se objevil jakožto zákonné opatření a poté celkově byl systém ISO (9001) se všemi funkcemi vybudován. Bylo tomu tak také proto, že starý systém platných opatření, i když byl pravda podobný systému HACCP, byl potřeba přepracovat a vybudovat ISO systém k tomuto starému nebylo prioritou. Takže obecně v zemích jako např. Nizozemí byl prvním krokem vytvoření GMP následováno druhým krokem vytvořením systému HACCP. V ČR došlo ke zvolení jiné cesty, kdy vzhledem k rychlému růstu opatření stanovené legislativou stejně tak došlo k rychlé potřebě vlastní implementace. Celkově většina mléčných podniků byla připravena pro ISO audit (a přímou

certifikaci) během roku 2004, kteří cítili že certifikaci potřebují. Většina malých a středně velkých podniků zavedení systému ISO urychlují. Avšak pokud certifikace nepřinese soutěživé prostředí, pravděpodobně systém certifikace v současném období odloží. Existují nové kroky směrem k novému zavedení ISO standardu 22000 u maloobchodů. Navzdory všemu, ještě před zavedením systému ISO A HACCP byly v ČR standardy na vysoké úrovni, které vycházely z podrobné české legislativy a to již od revoluce (v roce 1989) nicméně jejich struktura nebyla vždy stejná.

Také se objevily určité nesnáze, díky přijaté legislativě, která byla občas velmi přísná pro některá bezpečnostní opatření a omezovala tak od možnosti praktického přiblížení se stanoveným bezpečnostním požadavkům. GMP byla také otázka, kterou se zabývaly nevládní organizace jako společnými podmínkami pro svoje členy, kde existovaly pozitivní věci (nicméně ne ve všech případech). Vybudování GMP pro mléčný sektor, bylo očekáváno, že bude uděláno nevládními organizacemi v roce 2002, vzhledem k podporám, který na to byly vyčleněny z prostředků vlády. Některé stále pokračují. ISO systém 14000 pro prostředí ještě zdaleka není tak běžná v mléčném průmyslu v ČR, ale podniky se již začínají přibližovat směrem k jejímu zavedení.

Kvalitativní standardy byly na dobré úrovni již před sametovou revolucí, ale během našich diskusí jsme se dozvěděli, že mnoho podniků, které byly na vysoké úrovni bylo uzavřeno v rámci restrukturalizace sektoru po revoluci. V tomto případě šlo také o systém veterinárních kontrol a kvalitativní požadavky na mléko, které se díky harmonizaci s právními předpisy EU snížily. Např. toto nebylo vnímáno příliš pozitivně. Hygienické požadavky byly před rokem 1994 podobné těm současným, ale nedostatek peněz pro jejich implementaci často končil kompromisy.

Část ze Shrnutí: Na úrovni mlékárenského sektoru byl systém HACCP implementován a standardy ISO buď jsou již zavedeny nebo budou připraveny k provedení auditů během roku 2004. Také na úrovni mlékárenství by mohla být podporována spolupráce, protože ta je na trochu nízké úrovni vzhledem k nelibostné konkurenci po vstupu do EU. Toto by mohlo být prospěšné pro celý mlékařský sektor v ČR a přinést také konkurenční výhodu v při otevření se mezinárodnímu trhu.

Je nezbytné poznamenat, že toto je část zprávy, která hodnotila situaci před vstupem do EU. Hodnocení České republiky zde bylo velmi pozitivní. Výsledkem např. bylo, že 92% z celkové produkce mléka dosahuje kvalitativních požadavků EU. Hodnocení týkající se dodavatelského řetězce znělo tak, že ČR sice není země s obrovskou mléčnou produkcí, ale mlékařský sektor je velmi rozvinutá, efektivní a kvalitní.

MOŽNÉ MODELY PRO VYLEPŠENÍ U POTRAVINÁŘSKÝCH ZÁVODŮ

Před vstupem do EU Česká Republika neměla žádné speciální modely pro zvyšování úrovně potravinářských podniků. Veškeré požadavky a opatření pro zvyšování úrovně hygienických standardů u podniků zpracovávající mléko a maso byly aplikovány individuálně v jednotlivých podnicích.

PASPORTIZACE

SVS vypracovala svůj interní systém pro „zvyšování“ úrovně zpracovatelských podniků již v roce 1999. Tento systém se nazýval „Pasportizace“ a byl součástí oficiálního kontrolního systému. Původně SVS stanovila 7 různých kategorií pro zpracovatelské podniky. Později ale, poslední dvě kategorie, které buď nesplňovaly podmínky dané EU nebo neplánovaly žádné investice byly uzavřeny. Vlastní metodika pasportizace byla změněna později. Hlavní změnou byl počet kategorií, ale hlavní princip byl zachován.

PODNIKY V PŘECHODNÉM OBDOBÍ

V rámci předstupních vyjednávání ČR požádala o 3 leté přechodné období od data vstupu do EU ve smyslu dosáhnout plné kompatibility s hygienickými a ostatními danými podmínkami. Počáteční množství těchto podniků byl 41 (23 jatek, 6 zpracovatelských podniků na maso, 4 drůbeží porážky, 2 podniky zabývající se drůbežím masem a vejci a 6 zpracovatelských podniků na mléko). Na základě oboustranné dohody „Seznam podniků, včetně jejich nedostatků

a konečným termínem pro nápravu těchto nedostatků“ byl zahrnut v Přístupové smlouvě. V roce 2003 z počátečního množství 41 podniků ve smlouvě, 27 podniků splnila podmínky dané legislativou EU a nebo dále nepokračovalo v podnikání. Tzn. že počáteční číslo podniků pokleslo na 14. Další proces pokračoval v roce 2004 a v současné době je přechodným obdobím pouze 10 podniků. Každý z těchto podniků by měl splnit podmínky dané EU v daném stanoveném termínu, někteří z nich dříve. Posledním datumem pro plnou kompatibilitu se zbytkem těchto podniků v přechodném období je 31.12.2006. V současné době předpokládáme, že by to neměl být problém.

PROBLÉMY S ROZVOJEM HYGIENICKÝCH STANDARDŮ

Se vstupem do EU souvisela také velmi intenzivní legislativní činnost. České právní předpisy bylo třeba harmonizovat s předpisy EU. Zcela základní pro celou činnost byla novela zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární zákon) která transponovala požadavky a povinnosti provozovatelů potravinářských podniků. Novela veterinárního zákona vyšla 1.7. 2003. Všechny prováděcí vyhlášky k veterinárnímu zákonu vyšly ve Sbírce zákonů do konce listopadu 2003. Lze říci, že tímto byla dokončena plná harmonizace veterinární legislativy s předpisy EU. Pro představu je dobré poznamenat, že v rámci prokazování harmonizace právních předpisů bylo vypracováno celkově asi 160 tabulek shody, které byly zaslány k posouzení EK.

Na požadavky práva EU však byli provozovatelé potravinářských podniků upozorňováni již mnohem dříve. Nikdo nepochyboval o tom, že proces přípravy na vstup do EU bude jednoduchý. Jednou z nových věcí, které přinesla evropská legislativa byl systém schvalování a registrace pro všechny podnikatele, kteří zacházejí se živočišnými produkty. Konečný termín pro splnění této povinnosti byl v ČR stanovena na 31.12. 2003. Klíčovým datem se tedy stalo 1.1. 2004. Každý provozovatel potravinářského podniku tak musel do této lhůty požádat o schválení a registraci. Bez tohoto by jeho další činnost hodnocena jako nezákonná.

Pro představu lze uvést, že v červnu 2003 bylo v ČR dozorováno SVS celkem 14 905 zpracovatelských provozů v 10 047 závodech. U 3871 provozů ve 2 268 závodech bylo možné předpokládat, že splní požadavky harmonizované legislativy v celém rozsahu a to nejpozději do konce roku 2003. Výsledkem pro tyto provozy je pak obchodování nejen na trhu v ČR, ale v celé EU. Již v té době bylo také jasné, že 760 provozů ve 433 závodech nebude mít se plněním požadavků problém. Tyto provozy měly již v té době vypracovaný harmonogram prací na zlepšení, stavební projekty posouzení příslušnými veterinárními správami a posouzené jako časově i finančně reálné. Z 3 871 provozů muselo být pouze 61 provozů v 27 závodech již v té době pro zjištěné požadavky uzavřeno. Další předpoklad byl, že zbylých 11 034 provozů v 7 779 závodech bude podléhat národní legislativě s tím, že se budou moci podílet pouze na trhu v ČR.

Již v srpnu 2003 bylo zřejmé, že mnoho potravinářských podniků špatně odhadlo časový harmonogram prací a celá řada z nich proto ke 31.12. 2003 ukončí činnost (konečný termín pro schválení a registraci). Mezi nimi byly například podniky a provozy, které hodlaly s pomocí např. programu SAPARD dosáhnout splnění podmínek pro provozy s velkou kapacitou, aby se mohly účastnit trhu EU.

Problémy bylo možné identifikovat např. u provozů na hranici mezi malou a velkou kapacitou, které si daly za cíl dosáhnout standardů pro trh EU. V tomto případě bylo jako jeden z důvodů identifikováno špatné načasování vyřízení žádosti o čerpání financí z programu SAPARD.

Na podzim upozorňovala SVS na to, že přes velkou snahu informovat o podání včasné žádosti o schválení a registraci provozů, příliš žádostí zatím neobdržela. (Informace byly předávány nejen krajskými veterinárními správami a inspektoráty – včetně informací přímo od inspektorů – ale také formou tiskových zpráv). SVS začala upozorňovat na možnost, že v případě, že většinu žádostí obdrží v prosinci, bude vzhledem k počtu zaměstnanců velmi těžké provést v žádajících podnicích příslušné kontroly, které by ověřily, že podniky mohou být opravdu schváleny.

Dále byli provozovatelé upozorňováni na fakt, že hodnotící kontroly se jim stejně nevyhnou. Za sledované období od 30.6. 2001 do 30. 11. 2003 ukončilo svou činnost v ČR téměř 500 provozů (přesně 494).

Leden 2004 přinesl již konkrétní výsledky hodnocení a konkrétní čísla. Přestože se ještě na podzim 2003 předpokládalo ukončení činnosti zhruba ve 320 provozech, po úředních kontrolách koncem roku se tento počet zvětšil. Za prosinec 2004 ukončilo činnost 543 provozů. Z toho největší množství – 455 – neschválily orgány státního veterinárního dozoru v období od 16. prosince do konce roku.

Za celý rok 2003 lze uvést, že činnost ukončilo 991 provozů. V tomto případě je však nutné poznamenat, že zákaz výroby pro všechny podniky ještě neznamená konec úplný. Všechny zmíněné podniky obdrželi tzv. předběžné opatření, které jim zakázalo vyrábět a uvádět výrobky do oběhu a formou závazného pokynu jim uložilo povinnost odstranit vyjmenované nedostatky. Po odstranění těchto nedostatků pak mohl být provoz schválen.

V souvislosti s uzavřením vysokého počtu podniků, byla SVS opakovaně žádána o zveřejnění seznamu těchto provozů (a to i ze strany zahraničních médií). SVS takový postup považovala za nevhodný a za neetický.

Dne 31.3.2004 byly EK zaslány seznamy zpracovatelských provozů, které se od 1.5. 2004 (den vstupu do EU) mohou účastnit společného trhu. EK bylo nahlášeno 585 závodů se 912 provozů.

Od konce ledna do konce března provedla SVS celkem 7000 kontrol v téměř 3500 provozech. Seznam uzavřených provozů se do konce března 2004 rozrostl o dalších 81.

Ačkoliv tato situace byla celkově velice bolestivá pro mnoho potravinářských firem, skutečnost byla taková, že celková úroveň hygienického standartu v ČR se podstatně zvedla.

NĚKOLIK SPECIÁLNÍCH OPATŘENÍ

Bylo zajímavé pozorovat, že v období před vstupem mnoho podniků, které měly problém splnit kritéria daná EU legislativou si zažádalo o změnu definované kapacity provozovny a to z velké na malou kapacitu. Hlavním důvodem této změny bylo vyvarovat se přísným kritériím EU, neboť tyto podniky byly schváleny pouze pro trh v České republice, nikoliv v EU. Pro národní trh v ČR máme svoje specifická národní pravidla.

Počínaje 1.1. 2006 nabudou účinnosti nařízení Evropského Parlamentu a Rady, které se týkají hygienických standardů (tzv. hygienický balíček). Tato nařízení nadále nerozlišují mezi malou a velkou kapacitou u provozoven.

Zvyšování hygienické úrovně u potravinářských podniků bude v budoucnu záležet na analýze rizik, která bude vycházet z nařízení (ES) č. 178/2002 Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví obecné principy a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský Úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin. Další specifické požadavky jsou stanoveny prostřednictvím „hygienického balíčku“. Tento způsob zvršování úrovně je v kompetenci členských států (s výjimkou některých specifických opatření daných EK). V ČR je zodpovědným orgánem Úřad pro potraviny, který je součástí Ministerstva zemědělství.

PROGRAMY PODPOR

V období let 2002-2003 stanovilo Ministerstvo zemědělství ČR programy podpor. Hlavním důvodem byla podpora zvyšování hygienických podmínek u podniků podnikajících potravinářském průmyslu. Tyto dotační programy měly přímou vazbu na podporu zavedení kontrolního systému HACCP a především byly využívány v roce 2003. Jedním z podpůrných nástrojů v období před vstupem byl program SAPARD.

Tabulka – Počet projektů

Klasifikace	Celkový počet projektů	Počet schválených projektů
A maso	94	80
Aa zvyšování hygienických podmínek u zaměstnanců	7	6
B mléko	42	35
Ba zvyšování hygienických podmínek u zaměstnanců	5	3
C ostatní	69	58
D bez klasifikace	40	34
Celkově	257	216

Hlavní myšlenkou bylo podpořit implementaci systému SAPARD a HACCP okolo 100 podniků, které musí používat SEUROP systém, 26 mlékáren, 190 výroben masa a 16 drůbežích porážek. Celkový počet projektů byl 272. Z toho 227 projektů (83%) z celkového počtu požádaných bylo přijato (11 u SEUROP, 216 u HACCP). Celkové množství finančních prostředků, které bylo vynaloženo v programech bylo 365 222 808 Kč.

Efektivita zavedení systému HACCP byla velice uspokojivá a dosáhla 100% v zpracovatelském sektoru mléka a 42% v zpracovatelském sektoru masa.

Výsledky dotazů mezi žadateli jsou:

- 54,7% příjemců byly silně závislí na programu SAPARD;
- 30% příjemců byly jen okrajově závislí na SAPARD;
- 7,5% příjemců byly rozhodnutí investovat v každém případě;
- 66% podniků splnilo standarty EU v oblasti

kvality potravin v závislosti na programu SAPARD a obecně se kvalita jejich produktů zvýšila.

Představení systému klasifikace jatečně upravených těl SEUROP a systému HACCP bylo nejenom zvýšit a získat kvalitu a lépe ochránit spotřebitele, což je samozřejmě velice důležité, ale také pomoci v síle a soutěživosti a udržitelnému rozvoji v sektoru potravin. Sekundární opatření, která zahrnovala HACCP byla velice efektivní, obzvláště v sektoru mléka, zatímco opatření představená systémem SEUROP byla téměř katastrofa (efektivita byla jen 5%).

Nedostatek zájmu později způsobilo neoptimální načasování programu zejména efektivní národní legislativu na jedné straně a na straně druhé existenci schéma národních fondů pokrývajících 100% nákladů na potřebu zavedení systému SEUROP, kdy prostřednictvím programu SAPARD bylo možno pokrýt maximálně 50% nákladů v případě dofinancování z veřejných zdrojů. Tím pádem došlo k tomu, že během implementace programu SAPARD převážná většina výrobců již zavedla systém SEUROP a pouze relativně malá část výrobců využila systém SAPARD jako pomocného prostředku při financování k zavedení systému SEUROP. Proto nízká participace využívání tohoto zdroje neměla vliv na připravenost výrobců a potravinářských České Republiky na vstup do EU.

VÝHLEDY

Z POHLEDU POTRAVINÁŘSKÝCH PODNIKŮ

HACCP systém byl zaveden povinně. Existují samozřejmě rozdílné nedostatky mezi jednotlivými podniky. Některé malé podniky „sice mají HACCP“ systém, ale otázka zní nakolik je ve skutečnosti funkční. Situace je složitá převážně u malých podniků, (např. maloobchod). Je možné konstatovat, že malé podniky mají většinou jen regionální význam a tudíž je zde relativně malé riziko toho, že by mohly ohrozit veřejné zdraví. To má samozřejmě vliv i na nižší frekvenci úředních kontrol a menší možnosti zdokonalit jejich HACCP systém. Jedním z možných důvodů je neporozumění systému HACCP provozovateli. Ne vždy tak

tyto potravinářské podniky systém HACCP vidí jako možný nástroj ke zdokonalení a zvýšení úrovně hygieny a bezpečnosti potravin. Považují je jen za další byrokratickou překážku a zbytečnou práci navíc. Toto je situace, která by měla být do budoucna změněna. Budoucnost tkví v tzv. „hygienické balíčku“ a jeho „flexibilnímu přístupu“. Čeká nás tedy ještě dlouhá a trnitá cesta.

Žádosti podávané na poslední chvíli jeden z možných bodů z úhlu pohledu potravinářských podniků na novou situaci – povinné schválení a registraci. Nejpravděpodobněji důvod na vznik takové situace byl získat co nejvíce možného času k dispozici pro zvýšení úrovně hygienických podmínek u podniků. Dalším důvodem mohlo být čekání na to, jak budou na nadálovou situaci reagovat ostatní potravinářské podniky a neupozorňovat na svůj vlastní podnik. Posledním, ale rozhodně ne nejmenším důvodem, byla snaha využít nedostatku času a časové tísně příslušného orgánu ke kontrolám potřebným ke schválení (většina potravinářských podniků požádala o jejich schválení v poslední možné době, v prosinci 2003, kdy příslušné orgány byly zavaleny prací).

SAPARD – a ostatní podpory byla vynikající myšlenka a možnost jak využít podpor ke zvýšení úrovně hygienických podmínek v potravinářských podnicích. Mnoho subvencí (program SAPARD, dotační programy Ministerstva zemědělství) poskytovaly finanční prostředky na zavádění systému HACCP. Realita však byla taková, že většina podniků již měla zavedený HACCP systém (neboť byl povinný). Nicméně tyto dotační prostředky stále zůstávaly možným nástrojem jak zlepšit a zdokonalit stávající HACCP systém (nikoliv jej zavádět). Zvyšování hygienických standardů a zlepšování úrovně HACCP systému u potravinářských podniků tak je kontinuálním procesem.

Reklasifikace podniků z vyšší na nižší kapacitu

Reklasifikace podniků z vyšší na nižší kapacitu byla jednou z taktik některých podniků před vstupem do EU. Bylo více než zřejmé, že naplnit podmínky dané legislativou EU je daleko těžší a finančně náročnější, než splnit podmínky které požadovala národní legis-

lativa. O taktice reklasifikace stále uvažují některé potravinářské podniky. Jedná se například o některé podniky, které si v rámci přechodného období, které je zakotveno v Přístupové smlouvě zažádali o přechodné období a jsou uvedeny v seznamu, nicméně se rozhodují, že změní svůj původní záměr. Uvažují o tom, že budou podnikat a operovat pouze na trhu ČR a chtějí tak být z tohoto seznamu a z přechodného období vyjmuty. Nicméně EK takovýto krok dosud neschválila a nabízí jim dál pouze delší přechodné období. Reklasifikace není přijatelná cesta, obzvláště po 1.1. 2006, neboť od tohoto data nabývá účinnosti tzv. „hygienický balíček“ a ten nezmiňuje o jakékoliv dělení podniků na vyšší a nižší kapacitu.

Z POHLEDU STÁTNÍ SPRÁVY

Reorganizace SVS

Se vstupem do EU a transpozicí právních předpisů EU souvisela také reorganizace Státní veterinární správy. Původní uspořádání bylo 74 okresních veterinárních správ, které byly přímo řízeny z ústředí SVS v Praze. Vzhledem k možnosti operativněji řídit výkon státní správy a pružněji reagovat na případné nutné změny proběhla reorganizace systému SVS. Výsledky: k 1.7. 2003 vzniklo 14 subjektů krajských veterinárních správ, které jsou zodpovědné za veterinární dozor v krajích. Krajské veterinární správy jsou řízeny z ústředí SVS v Praze. Z původních okresních veterinárních správ se staly inspektoráty, které vykonávají státní dozor přímo v místě a jsou přímo podřízeny místně příslušným krajským veterinárním správám. Nezměnila se tedy náplň práce inspektorátů, ale pouze systém řízení. Tento systém řízení je považován za operativnější.

Závazné prohlášení

Nejméně 1 rok před vstupem ČR do EU existovalo spousta otázek, které se týkaly podniků a jejich schvalování. Jasné bylo to, že podniky musí být v souladu s legislativou EU. Problémem však bylo, že někteří provozovatelé potravinářských podniků nebyli schopni (a odmítali) potvrdit, že jejich podnik bude v souladu s legislativou EU ještě před vstupem ČR do

EU (SVS informovala o těchto podmínkách a nutnosti již v roce 1999). Proto tedy SVS připravila „závazné prohlášení“. Jádrem tohoto prohlášení byly tři otázky:

1. Konečný termín, kdy bude podnik v souladu s legislativou EU. 2. Pokud nebude podnik v souladu s legislativou EU, datum kdy ukončí svoji činnost. 3. Záměr podniku, zda hodlá působit i na trhu EU nebo jen na trhu ČR. Pokud je zde úmysl reklasifikace podniku z vyšší na nižší kapacitu – ke kterému datumu hodlá podnik tuto změnu provést. Nicméně reklasifikace podniku z vyšší na nižší kapacitu se ukázala z ekonomického hlediska pro některé podniky jako nevhodná.

Tří-stupňový systém kontrol

Tří-stupňový systém kontrol byl SVS zaveden od 1. ledna 2004. Tento systém vyplynul z organizační struktury SVS (SVS – KVS – VI). Hlavním cílem byla kontrola regionálních kontrolních aktivit. Důvodem byl mít dobře fungující a harmonizovaný systém, který by zajistil, že data, které obdrží centrální pracoviště od regionálních jsou pravdivá a přesná. Na počátku bylo doporučení EK vylepšit systém interních kontrol v rámci SVS. Dalším důležitým cílem bylo opětovné zhodnocení všech potravinářských podniků ještě před vstupem do EU. V rámci tří-stupňového kontrolního systému ústředí SVS provádělo „supervizi“ činnosti krajských veterinárních správ. Kontroly tak byly prováděny společně s místními veterinárními inspektory z VI dozorujícími tyto podniky a regionálními inspekčními týmy vedenými vedoucím inspektorem pro ochranu veřejného zdraví z relevantních KVS. Tří-stupňový kontrolní systém byl následně auditován ze strany Ministerstva zemědělství ČR (takže se z něj vlastně stal čtyř-etapový). Hlavním cílem bylo se znovu ujistit zda je vše v souladu s relevantní legislativou a opatřeními EU a že SVS a KVS přistupují ke kontrolám jednotně. Samozřejmě, že byly v systému zjištěny určité nedostatky, ale celkově bylo rozhodnuto, že systém supervize byl nastaven a že je užitečný.

Celkový národní školící program

Mise EK, které proběhly v ČR před vstupem do EU identifikovaly jako jeden z nedostatků a míst pro zlepšení systém školení inspektorů SVS (včetně školení o principech systému HACCP a úředních kontrolách tohoto systému). Přestože školení pracovníků veterinárního dozoru byla plánována a probíhala, EK doporučila vypracovat zcela novou koncepci a dobře zorganizovat systém školení orgánů státního veterinárního dozoru. SVS toto doporučení EK vzala velmi vážně a začala v Praze budovat školící středisko, na které získala nemalé finanční prostředky z projektu PHARE. Např. na posílení informatiky a technického vybavení určeného pro laboratorní diagnostiku jsme obdrželi více než 50 mil. Kč (část z tohoto je přímo ve školícím středisku). Na vybavení školícího střediska jsme obdrželi dalších 6 mil. Kč.

Pravidelná školení orgánů státního veterinárního dozoru ve školícím středisku byla plánována již v době, kdy se školící středisko ještě budovalo. V současné době je již školící středisko v plném provozu. Probíhají zde pravidelná školení pracovníků veterinárního dozoru v kontrolní činnosti, ve využívání kontrolních laboratorních metod, v nové legislativě a její aplikaci v praxi. Mezi tématy je také např. komunikace s kontrolními orgány EU.

Kromě toho také proběhly některé praktické školící setkání a semináře na různých místech, včetně seminářů TAIEX apod.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Nesnažit se skrývat jakékoliv nedostatky

Jestliže návštěva EK odhalí něco takového, vy budete těmi kdo budou muset pak jednat mnohem více. FVO navštívila ČR v lednu 2004, tedy ještě před vstupem do EU a objevila několik nedostatků v systému schvalování, kdy mnoho podniků bylo schváleno bez toho, aniž by bylo plně v souladu s relevantními požadavky EU. Výsledkem pro ČR bylo zavedení tří-etapového systému kontrol, znovu rozšíření seznamu schválených podniků, rekvalifikace podniků (poté co byly již

schváleny v prosinci 2003) a požadavek aby bylo vše v naprostém pořádku v době vstupu do EU. Následky již byly zmíněny: 7000 dalších oficiálních kontrol u 3500 podniků a následné uzavření činnosti dalším 81 podnikům (ačkoliv byly původně schváleny).

Mít sjednocený vztah

Když FVO provedla misi v ČR zjistila významné rozdíly v hodnocení, které činily různé KVS během schvalovací procedury. Díky těmto vážným nedostatkům FVO doporučila provést opětovné zhodnocení všech provozoven a zahrnout tak zpátky provozovny, které již byly schváleny systémem jednostupňových kontrol. Toto byl vlastně základ pro vytvoření systému tří-stupňových kontrol v rámci SVS a přebudování národního školicího programu.

Nepodceňovat detaily

Mise FVO (následující leden 2004) zjistila že provozovny jsou v uspokojivém nebo méně uspokojivém stavu – většina navštívených provozoven byla v souladu s požadavky EU a bylo zjištěno pouze minimum nedostatků. Avšak v jednom ze šesti případů z navštívených provozoven některé nedostatky na které již bylo v této provozovně upozorněno dříve nebyly stále odstraněny a provozovna tak nebyla v souladu s právními předpisy.

Mít vytvořen celkový národní školicí program

ZDROJ INFORMACÍ

*Monitorovací zpráva ČR ohledně její
připravenosti na členství v EU*

www.svscr.cz

*Annual report of activity SVA to the MA 2003,
2004*

www.szpi.gov.cz

*Annual report of activity CAFIA to the MA
2003, 2004*

www.mze.cz

*National review on the SAPARD Programme
in the Czech Republic, 2004*

www.mzcr.cz

*Zelená zpráva Ministerstva zemědělství ČR,
2003*

www.ukzuz.cz

*The strategy to assure food safety in the
Czech Republic, 2005*

www.bezpecnostpotravin.cz

Panorama Potravinářského průmyslu, 2003

www.uzpi.cz

*Situační a výhledová zpráva MZe (Mléko
a mléčné výrobky + hovězí a vepřové maso),
2003, 2004*

www.foodnet.cz

*Report on upgrading establishment processing
raw material or producing products of animal
origin 2003, 2004*

www.milcom.cz

Organizační řád MZe

www.vuze.cz

*Historie Mlékárenství a Čechách, na Moravě
a ve Slezsku, 2001*

www.vupp.cz

Veškerá relevantní platná legislativa

www.agroweb.cz

*Pracovní dokumenty mezi komunikací Mze
a jinými kompetentními orgány*

www.mvcr.cz

Přístupová smlouva ČR do EU, 2003

<http://europa.eu.int>

Sbírka zákonů ČR

www.europeum.cz

Official Journal of the EU

www.ciaa.com

ESTONSKO

**KONFERENČNÍ PŘÍSPĚVEK
ESTONSKA: EVROPSKÁ
ZKUŠENOST SE ZAVÁDĚNÍM ACQUIS
O VETERINÁŘSTVÍ A BEZPEČNOSTI
POTRAVIN**

Autoři

TIINA SARON

1. ÚVOD

V posledních letech patřily bezpečnost a kvalita potravin k tématům, které stále častěji dominovaly veřejným a politickým debatám. Hlavním důvodem tohoto jevu je neuvěřitelný vývoj, kterým celý potravinářský sektor prošel jak v oblasti technologie tak výroby. Zároveň nastolila debata otázku, zda jsou splňovány všechny potřeby a očekávání spotřebitelů. Bezpečnost a kvalita potravin jsou pro spotřebitele velmi důležité a spotřebitelská citlivost v tomto ohledu je velmi vysoká. Nepochybně je bezpečnost potravin nejvyšší prioritou každé vlády, přičemž otázky bezpečnosti potravin jsou rozhodující i v oblasti obchodu.

Uzavření dohody o volném obchodu (Free Trade Agreement) a přípravy na vstup do EU uvedly do popředí důležitost splňování technických požadavků, které byly stanoveny pro zpracování zemědělských výrobků v potravinářském průmyslu Estonska. Dosažení určitého standardu pro zajištění bezpečnosti potravin je nutné pro rozvoj vnitřních a vnějších trhů. Musí být ale vytvořen náležitý zákonný rámec a příslušný kontrolní systém.

Harmonizace *acquis communautaire* a zvláště splnění technických požadavků vyžadují velké investice, ale v důsledku je možné i otevření vnitřního trhu Evropské unie.

Cílem této studie je podělit se o zkušenosti Estonska při zavádění *acquis* o veterinářství a bezpečnosti potravin. Tato studie se skládá ze tří částí. První část popisuje vytváření zákonodárství pro bezpečnost potravin a kontrolního systému. Druhá část je zaměřena na analýzu stupně, který byl dosažen při splňování požadavků Evropské unie pro výrobu a zpracování v mlékárenském a masném průmyslu Estonska. Dále je vyhodnocena celková suma investic, která je nezbytná ke splnění daných požadavků.

Ve třetí části jsou popsány politické možnosti pro implementaci *acquis* o veterinářství a potravinách aplikovaného v Estonsku.

2. RÁMCOVÁ ANALÝZA

2.1. Stručný přehled národního zákonodárství v těchto oblastech. Mechanismy existující administrace, inspekce a kontroly a stupeň kompatibility s *acquis* o bezpečnosti potravin

Co se týče kvality, do roku 1992 platily v Estonsku standardy z dob Sovětského svazu. Kontrola kvality byla prováděna veterinářským a zdravotním kontrolním systémem. Veterinářská služba kontrolovala zdraví zvířat a podniky na porážení dobytka a zpracování masa. Služba zdravotní kontroly nesla také zodpovědnost za inspekce všech podniků na zpracování potravin (včetně potravin zvířecího původu). Pro podniky na zpracování potravin to znamenalo dvojí kontrolu.

Počátkem devadesátých let 20. století se Estonsko stalo členem několika mezinárodních organizací. Poté zavedlo Estonsko standardy, které byly stanoveny následujícími organizacemi: FAO (Codex Alimentarius), OIE, ISTA a EPPO.

V souladu s těmito mezinárodními standardy byl v Estonsku zaveden nový systém na kontrolu potravin. Prvním zákonem byl zákon o veterinárních službách (Veterinary Service Act), který byl schválen v roce 1992 a který uváděl veterinární kontrolní systém. Během sovětského režimu neexistovaly mezi státy dřívějšího Sovětského svazu žádné hraniční kontroly. Podle zákona o veterinárních službách byl na osmi bodech podél estonské hranice zaveden systém hraničních inspekcí. Hlavním cílem tohoto opatření byla kontrola obchodování s živými zvířaty a zvířecími výrobky.

Začátkem roku 1994 byl schválen zákon o ochraně spotřebitele, který měl zajistit ochranu spotřebitelů.

Po dvouleté přípravě byl v roce 1995 schválen zákon o potravinách. Podle tohoto zákona zřídilo ministerstvo sociálních věcí v roce 1995 Úřad pro potraviny a výživu (Food Board). V roce 1995 byla zřízena Rada pro politiku v oblasti potravin (Food Policy Council), jejímž předsedou byl ministr zemědělství. Rada pro politiku v oblasti potravin (Food Policy Council) koor-

dinuje potravinářskou politiku a příslušná kontrolní opatření.

Systém ke kontrole potravin byl v roce 1996 reorganizován a ministerstvo zemědělství převzalo odpovědnost za koordinaci a kontrolu tohoto systému.

Kontrola bezpečnosti potravin v Estonsku

Do kontroly bezpečnosti a kvality potravin je v Estonsku zapojeno několik úřadů. Tři ministerstva se dělí o zodpovědnost za kontrolu potravin:

1) Ministerstvo zemědělství

- Úřad pro veterinářství, výživu a potraviny a regionální jednotky
- Hraniční služba Úřadu pro veterinářství, výživu a potraviny a stanoviště hraniční veterinární kontroly (BIP)
- Veterinární a potravinové laboratoře s regionálními jednotkami
- Inspektorát rostlinné výroby a regionální jednotky
- Body s hraniční kontrolou (roślinolékařské)
- Kontrolní centrum rostlinné výroby

2) Ministerstvo sociálních věcí

- Inspektorát pro ochranu zdraví a regionální jednotky s laboratořemi
- Centrální laboratoř inspektorátu pro ochranu zdraví

3) Ministerstvo hospodářství

- Rada pro ochranu spotřebitele a regionální inspektoři pro ochranu spotřebitele

Ministerstvo zemědělství odpovídá za návrhy zákonů a za koordinaci spolupráce mezi různými kontrolními úředními orgány při zavádění schválených zákonů. Rada pro veterinářství a potraviny (Veterinary and Food Board) kontroluje veterinářské činnosti, zdraví zvířat, péči o zvířata a bezpečnost potravin od zemědělského sektoru až po velkoobchod, včetně přepravy potravin a kontroly na státních hranicích. Inspektorát pro ochranu zdraví je zodpovědný za kontrolu sektorů maloobchodu a zásobování. Rada pro ochranu spotřebitele (Consumer Protection Board) vykonává

kontrolní funkci potravinářského trhu, což zahrnuje označování potravin a kompatibilitu složení potravin s požadavky na označování potravin. Inspektorát pro rostlinnou výrobu je zodpovědný za kontrolu rostlinné výroby, zdraví rostlin, krmiva a ekologického zemědělství.

V březnu 1994 předložilo Estonsko žádost o členství ve Světové obchodní organizaci (WTO) a v listopadu 1999 se stalo jejím členem. Obecně vzato byl vliv Světové obchodní organizace (WTO) na harmonizaci politických procesů mnohem menší než měl vliv vstupu do Evropské unie.

V červenci 1994 byla podepsána dohoda o volném obchodu mezi Estonskem a Evropskou unií, která vstoupila v platnost 1. ledna 1995.

Evropská dohoda, která byla podepsána v červnu 1995, převzala veškerá ustanovení zakotvená v dohodě o volném obchodě. Evropská dohoda udělila Estonsku status státu přičleněného k Evropské unii a formulovala budoucí plné členství Estonska v EU. Na další roky se členství v EU stalo hlavním strategickým cílem Estonska. Tato skutečnost byla základem budoucího plánování a znamenala harmonizaci vlastního zákonodárství se zákony EU. Podrobný plán byl formulován v Národním programu o přijetí Acquis (NPAA), poprvé stanoveném v roce 1996 a aktualizovaném ve všech následujících rocích před vstupem do EU. Strategickým okamžikem v zemědělském sektoru byl rok 1998, kdy bylo naplánováno nové nastavení politického směru. Cílový termín pro vstup Estonska do EU byl stanoven na 1. ledna 2003. Na tomto základě byly vypracovány veškeré další plány a projekty.

Příprava na vstup do EU a obchod s EU zvýraznily důležitost splnění technických požadavků stanovených pro zpracování zemědělských výrobků v potravinářském průmyslu Estonska.

Splnění technických požadavků vyžaduje obrovské investice a v důsledku je možné i otevření vnitřního trhu EU. Je velmi důležité dosáhnout optimální úrovně investic a je iracionální investovat do nevyužívaných kapacit pro zpracování potravin.

2.2 Pozadí výroby a zpracování zemědělských výrobků

Estonsko má dlouhou tradici ve výrobě mléka a masných výrobků. Výrobní model estonského zemědělství, který byl soustředěn na chov hospodářských zvířat, vznikl ve druhé polovině šedesátých let 20. století na základě takzvaných průmyslových principů, které směřovaly ke koncentrované výrobě a zvýšené produktivitě. Počet krav činil kupříkladu 300 000 kusů a většina byla držena ve stájích pro 200-600 krav.

Koncem osmdesátých let 20. století činil vývoz hospodářských zvířat 35-37% celkové výroby. Estonsko také zásobovalo jedno z největších měst v Sovětském svazu.

Po znovuzískání nezávislosti v roce 1991 zemědělská výroba významně klesla. V souladu s obecnou tendencí v zemědělství klesla výroba mléka o polovinu a výroba masa o 2/3 ve srovnání s výrobou začátkem devadesátých let.

V dobách Sovětského svazu bylo zpracování mléka a masa koncentrováno do velkých zemědělských podniků. Přímo před zahájením reformního procesu bylo do zpracování mléka zapojeno devět společností (včetně dvaceti dceřiných společností). Průmysl pro zpracování masa zahrnoval deset společností. Po privatizaci státních podniků počet podniků rychle vzrůstal. Mnoho dceřiných společností státních podniků bylo odděleně zprivatizováno.

V dobách Sovětského svazu byla struktura hospodářských usedlostí založena převážně na stádech o 100-400 kusech dobytka a tento stav i nadále dominuje struktuře stád mléčného skotu. Výroba je stále ještě soustředěna do velkých zemědělských podniků.

Estonsko má velmi dlouhou tradici ve zlepšování kvality surového mléka. Vysoká kvalita surového mléka byla nezbytná kvůli vstupu do Evropské unie, jelikož předpisy Evropské unie stanovily jasně formulované a přísné požadavky pro celý řetězec výroby mléka včetně výroby surového mléka. Kvalita surového mléka má velmi konkrétní vliv na finanční zisk z mléčných výrobků a na jejich kvalitu.

První norma pro surové mléko byla vypracována v roce 1994 a stala se základem pro klasifikaci mléka podle celkového množství bakterií a somatických buněk. V roce 1995 se tato norma stala povinnou normou při koupi surového mléka.

Kvalita mléka se v posledních letech výrazně zlepšila. Bylo to umožněno testováním kvality surového mléka podniky a modernizací vybavení k dojení a sbírání mléka. 97% mléka, které je dodáno mlékárnám, splňuje požadavky Evropské unie na surové mléko.

V masném sektoru byla většina jatek zprovozněna v polovině šedesátých let 20. století. Mlékárenský průmysl byl obecně v lepším stavu než jiné části zemědělsko-zpracovávajícího sektoru.

Hlavní problém estonských podniků na zpracování masa a mléka spočíval nadále ve splnění požadavků týkajících se hospodářských prostorů: vhodné pracovní místnosti, sklady a šatny, akceptovatelná konstrukce zdí, podlah, stropů a dveří a používání akceptovatelných materiálů v hospodářských prostorách. Často podnikům chyběly chladicí sklady pro výrobky a prostory na sklad pomocných materiálů. Většina výrobních zařízení byla postavena v šedesátých letech 20. století, kde byly použity stavební materiály tehdejší doby. Mnoho velkých a malých podniků bylo přizpůsobeno novým potřebám, ale hlavní problém spočíval v rozmístění výrobních prostorů, jelikož často nebylo ani možné nepřetržitě provádět výrobní procesy ani zabránit kontaminaci napříč výrobními sektory. Později byl tento problém zmírněn výstavbou nových zařízení pro zpracování potravin. Jako jeden z problémů se jevil také nedostatek moderního vybavení a výrobních linek. Navíc v Estonsku neexistoval žádný systém pro odstranění zvířecích zdechlin, který by splňoval požadavky Evropské unie. Přestože měly některé masné podniky svá vlastní oddělení pro odstranění zvířecích zdechlin, zůstal nadále nevyřešen problém nebezpečných biologických odpadů ze zemědělské výroby.

Vliv na rozvoj estonského průmyslu pro zpracování potravin mělo více faktorů. Nejdůležitějším faktorem byla modernizace podniků za účelem splnění

Struktura a vývoj mlékárenského sektoru v letech 1989-2004 (podíl v %)

	1989	1992	1996	2000	2003	2004
Podíl zpracování mléka v potravinářském průmyslu	34	21	26	28	26	32
Podíl mléčných výrobků na vývozu potravin	NA	NA	33	28	20	22

Struktura a vývoj masného sektoru v letech 1989-2004 (podíl v %)

	1989	1992	1996	2000	2003	2004
Podíl zpracování masa v potravinářském průmyslu	35	23	15	16	18	19
Podíl masných výrobků na vývozu potravin	NA	2NA	2,3	8,0	9,6	9,4

Zdroj: Estonský statistický ústav

požadavků Evropské unie na výrobu a zpracování a také potřebné investice. Je zřejmé, že restrukturalizace různých sektorů pro zpracování potravin byla nezbytná, aby byla zajištěna konkurenceschopnost a výkonnost s ohledem na předpokládané množství surovin v masném a především v mlékárenském sektoru.

V roce 1998 byl téměř v celém potravinářském sektoru zaveden systém na základě HACCP a mnoho společností učinilo první kroky ve vývoji tohoto systému. V roce 1996 byl mlékárenský průmysl prvním sektorem, kde byl zahájen další vývoj a zavádění zmíněného systému v rámci projektu financovaného z prostředků Phare. Tato práce pokračovala dalším Phare projektem pro kvalitní management v masném, mlékárenském, rybím a pekařském průmyslu. Hlavním cílem těchto projektů bylo zvýšit zájem o systém kvalitního managementu v souladu se standardy EU a změnit logiku managementu. Tyto projekty se soustředily na systém HACCP. V obou projektech hrály výrobní organizace důležitou roli. Projektový tým školil estonské odborníky a organizace jak teoreticky tak na pracovišti a výsledkem bylo, že tři organizace (mlékárenské sdružení, masné sdružení a pekařské sdružení) byly připraveny nabídnout společnostem poradenskou službu a praktickou pomoc. Jeden místní odborník připravil příručku k systému HACCP s praktickými vodítky pro pochopení a zavedení systému HACCP v průmyslu na zpracování potravin.

2.3. Estonská zkušenost - možné modely pro modernizaci podniků pro zpracování potravin

V roce 1999 byl zorganizován průzkum mínění s cílem zjistit stupeň kompatibility s požadavky Evropské unie a s potřebou investic, aby byly splněny všechny požadavky a zpracovány možné následky, které by investice měly na rozvoj mlékárenských a masných podniků. Přímá metoda se používá k ohodnocení dopadu technických opatření. Údaje pramení z dotazníků, které vyplňují společnosti, z rozhovorů s podnikateli a z hodnocení odborníků. Podobný průzkum mínění se opakoval v roce 2000. Téměř 60% všech podniků se průzkumu mínění zúčastnilo.

2.3.1. Kompatibilita mlékárenských podniků s požadavky Evropské unie a kalkulace potřebných investic

Jeden podnik splnil požadavky na 99% a zbývající podniky dosáhly stupně mezi 20 až 70%. Kompatibilita s požadavky byl mezi podniky s malou kapacitou velmi nízký: 20 až 25%.

Na základě výsledků průzkumu mínění a názorů odborníků byla vykalkulována potřebná výše investic. Prognózy se vztahovaly na skupiny požadavků a odděleně na podniky s velkou a malou kapacitou (přílohy 6-7).

Struktura a vývoj mlékárenských a masných podniků a výroba v letech 1989-2004

	1989	1992	1996	2000	2003	2004
Počet mlékáren	9	12	28	44	41	42
Výroba surového mléka (tis. t)	1277	919	675	629	596	640
Do mlékáren dodáno (tis. t)	790	542	490	395	483	538
Počet masných podniků	8	18	245	261	135	139
Výroba masa (tis. t)	190	108	59	53	68	66

Zdroj: Estonský statistický ústav

Podle názorů odborníků činila celková potřeba investic všech existujících mlékárenských podniků přibližně 65 milionů eur.

Je velmi důležité učinit optimální investice a rozpoznat nutné investice s ohledem na existující kapacitu pro zpracování potravin.

Podle odhadů mohou estonské továrny na zpracování mléka zpracovat přibližně 900.000 až 1.000.000 tun surového mléka ročně. Vysoká sezónnost (1:2 průměrem) měla také vliv na využití kapacity: přebytečná kapacita musí být rezervována na hlavní sezónu. Navzdory tomu bylo jasné, že nadkapacita činila skoro 400 000 tun.

V letech 1998-2001 se využití existujících kapacit výrazně zlepšilo. Deset zcela kompatibilních mlékárenských továren nasbíralo 80% surového mléka dodaného mlékárnám a v roce 2001 využily přibližně 70% existující kapacity. Podniky s kompatibilitou 60% nebo i více využily 40% kapacit na zpracování potravin.

Kompatibilita zbývajících mlékárenských podniků byla odhadnuta na méně než 60%, využití kapacit na zpracování potravin na méně než 20% a potřeba investic v obou skupinách činila 28 milionů eur. S ohledem na trvalé nevyužití kompatibilních kapacit na zpracování potravin lze usoudit, že investice do technických

požadavků překročily optimální stav a další investice by nebyly rozumné. Optimální výše investic do mlékárenského sektoru by měla činit přibližně 37 milionů eur.

Ve skutečnosti investice pokračovaly a celková výše investic do sektoru pro zpracování mléka činila v letech 1999-2004 71 milionů eur.

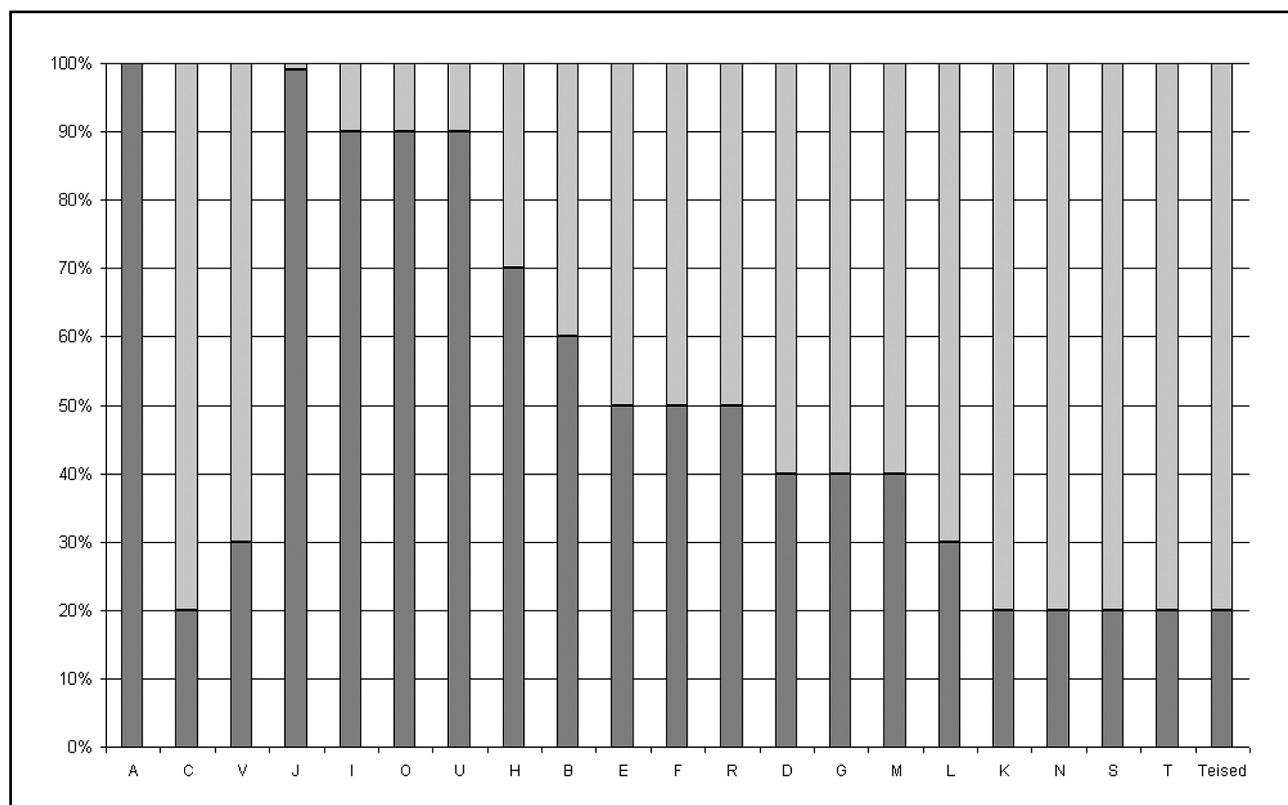
2.3.2.. Kompatibilita jatek a masných podniků s požadavky Evropské unie a kalkulace investičních potřeb

V roce 1999 neexistovala v Estonsku žádná zcela kompatibilní jatka a podniky vyrábějící masné výrobky. Kompatibilita dvou jatek s vysokou kapacitou činila přibližně 80%, ale využití existujících výrobních kapacit bylo velmi nízké (20-30%).

Podle názorů odborníků činila celková potřeba investic všech existujících jatek a masných podniků přibližně 77 milionů eur.

Existující jateční kapacita tří největších jatek činila přibližně 330 tisíc zvířecích jednotek. Porážení dobytka se v Estonsku vztahovalo přibližně na 125 tisíc zvířecích jednotek; proto zmíněná kapacita pokrývá potřeby sektoru a ponechává také prostor pro možný růst masné výroby.

Kompatibilita mlékárenských podniků s požadavky Evropské unie v roce 1999



Zdroj: MoA, názor odborníků

Výše investic, která je potřebná ke kompatibilitě optimálních jatečních kapacit s požadavky Evropské unie byla odhadnuta na 7 milionů eur. Proto bylo možné ušetřit 22 milionů eur.

Podíl společností s výrobou masných výrobků na trhu je velmi důležitý při hodnocení potřeb optimální výše investic.

Podíl pěti společností s výrobou masných výrobků s velkou kapacitou činil na trhu masných výrobků přibližně 75%. Kompatibilita jejich továren činila více než 70% a investiční potřeby činily 7,7 milionů eur.

O zbývajících 25% na trhu pro masné výrobky se rozdělilo šest podniků s velkou kapacitou a přibližně 40 podniků s malou kapacitou. Podle směrnice EU pro vnitřní trh byl trh pro výrobu z továren s malou kapacitou omezen na státní území. S ohledem jak na tržní podíl tak na tempo, kterým jsou podmínky pro zpracování potravin zharmonizovány s technickými

požadavky, mohla by být částka optimálních investic do továren s malou kapacitou odhadnuta na 3 miliony eur a bylo by možné ušetřit 17 milionů eur pro továrny s velkou kapacitou.

Kompatibilita celého sektoru na zpracování masa by byla dosažitelná s výrazně nižšími náklady než bylo očekáváno v roce 1999. Nutné optimální investice na celou kompatibilitu sektoru na zpracování masa s požadavky EU se dále pohybují okolo 32 milionů eur, přičemž 18 milionů eur z této částky bylo nutno investovat před vstupem do EU.

Hlavní část investic, které byly v posledních letech učiněny do estonských mlékárenských a masných sektorů, byla použita na zlepšení podmínek pro výrobu a zpracování potravin a na zvýšení výkonnosti výroby. Důvodem je především vstup do Evropské unie, ale také dravá konkurence na domácím trhu, což vedlo společnosti k tomu, aby se více soustředily na uspokojení spotřebitelských potřeb a na zajiš-

Struktura a vývoj mlékárenského sektoru v letech 1989-2004 (podíl v %)

Sektor	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1999-2004
Mlékárenský p.	9,75	6,36	16,07	13,6	17,11	8,43	71,32
Masný p.	5,47	3,47	5,61	12,01	13,00	8,9	57,4

Zdroj: Statistický úřad Estonska

tění stabilní kvality potravin. Dostupnost programu SAPARD od roku 2001 přispěla také k růstu investic. Z celkových investic do masného a mlékárenského sektoru bylo 21% resp. 11% podpořeno programem SAPARD. Po vstupu do EU byl program SAPARD ukončen, ale v roce 2004 byl nahrazen programem Investiční podpory pro zlepšení zpracování potravin a pro marketing zemědělských výrobků podle plánu národního rozvoje, který bude financován ze Strukturálního fondu EU (EAGGF).

3. POLITICKÉ MOŽNOSTI

Ve druhé polovině devadesátých let 20. století se Estonsko začalo soustředit na problémy týkající se produktivity a institucionálních reforem a snažilo se vytvořit patřičnou strategii v souvislosti se vstupem do Evropské unie. Politika Estonska závisela na mezinárodních dohodách, které Estonsko uzavřelo během své nezávislosti. Nejdůležitějšími byly Evropská dohoda a dohoda o členství ve Světové obchodní organizaci WTO.

Evropská unie se pro Estonsko stala hlavním obchodním partnerem a přednostní tarifní kvóty na zemědělské výrobky byly dohodnuty na množství, které pokrývá většinu vývozního potenciálu Estonska.

Vliv Světové obchodní organizace na harmonizační politiku byl mnohem menší než vliv vstupu do EU. Důležitou předchozí podmínkou pro splnění kvót byla úplná kompatibilita podmínek pro zpracování potravin s požadavky stanovenými ve směrniciích EU, což je zvláště důležité pro zpracování potravin zvířecího původu. Z tohoto důvodu znamenala kvóta určitý stimul pro podniky, aby splnily požadavky na bezpeč-

nost potravin. Vedle toho byl vstup na trh EU pro podniky velmi atraktivní kvůli vyšší úrovni cen a vyššímu zisku.

Členství v EU bylo hlavním strategickým cílem Estonska koncem devadesátých let. Termín pro vstup Estonska byl stanoven na 1. ledna 2003. Veškeré plány byly poté vypracovávány na tomto základě a v zásadě bylo Estonsko připraveno splnit všechny požadavky, dokonce i ohledně životního prostředí. Estonsko nepožádalo o přechodná období s cílem neomezeného přístupu na společný trh EU.

V asociační dohodě s Evropskou unií se Estonsko zavázalo k přijetí všech právních norem EU bez jakýchkoli výhrad. Tento závazek měl hlavní vliv na přípravu a harmonizaci legislativy a kontrolních systémů.

Příprava na vstup do EU ale zvýraznila důležitost splnění technických požadavků stanovených pro zpracování zemědělských výrobků v potravinářském průmyslu Estonska. Přímě na tom závisí další výroba potravin jak pro estonský tak pro evropský trh a také vývozy do dalších zemí. Zvláštní rys Estonska spočívá ve skutečnosti, že všechna zařízení na zpracování potravin jsou zcela způsobilá pro Evropskou unií, a to bez přechodného období na převzetí požadavků EU na bezpečnost potravin. Ve stejné pozici je pouze Kypr. Dá se tedy říci, že Estonsko splnilo hlavní cíl vstoupit do EU bez jakéhokoli přechodného období.

Splnění technických požadavků vyžaduje velké investice a v důsledku je možné otevření vnitřního trhu EU. Je velmi důležité dosáhnout optimálního stupně investic a není rozumné investovat do nevyužitých kapacit pro zpracování potravin. Estonsko bohužel

nebylo schopné dosáhnout tohoto cíle, protože v některých sektorech nedošlo včas k potřebným investicím; v jiných sektorech naopak došlo k příliš velkým investicím. Na jedné straně představuje bezpečnost potravin hlavní prioritu pro vlády a také pro podniky na zpracování potravin. Všechny podnikatelé v potravinářském průmyslu musí brát ohled na tuto skutečnost a učinit potřebné investice. Na druhé straně spočívá role vlády v tom, že uskuteční institucionální reformy a aplikuje zákonodárství v oblasti bezpečnosti potravin. Povinnost kompatibility s požadavky na bezpečnost potravin má přímý vliv na počet podniků v provozu. Skutečně není snadné v přechodných hospodářstvích specifikovat vhodnou dobu a vhodná opatření pro splnění daných požadavků.

4. ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Aby byla zajištěno, že veřejné zdraví je kontrolováno skrze celý potravinářský řetězec, musí být zaveden systém veřejné administrace a kontroly. Úkolem státní inspekce potravin je zajistit bezpečnost zdraví spotřebitelů a zároveň garantovat, že výroba, zpracování a označování potravin, stejně jako použité vybavení, jsou v souladu se zákonem o potravinách. Velmi důležité je také omezit rizika na zdraví spotřebitelů zajištěním kvality potravin a vytvořením adekvátního informačního systému, aby nedošlo ke špatným a mylným informacím o potravinách.

Otázky bezpečnosti potravin (včetně zákonodárství a kontrolního systému) jsou rozhodující také v oblasti obchodu, protože stabilní a dobře rozvinuté trhy jsou chráněny velmi přísnými sanitárními a rostlinolékařskými opatřeními. V kontextu se vstupem na tyto trhy je důležité dosáhnout souladu s optimálními finančními náklady.

Všechny podniky v provozu, které zpracovávají potraviny, musí splnit požadavky EU na výrobu a zpracování potravin, ale ve skutečnosti je velmi důležité učinit optimální investice a rozpoznat nezbytné investice s ohledem na existující kapacitu pro zpracování potravin.

Aby nedošlo ke zbytečným investicím, bude pro potravinářský sektor nezbytný restrukturalizační program. Existují dvě hlavní opatření, která může vláda použít na ovlivňování situace. Na jedné straně musí být co nejdříve ohlášeny hygienické a bezpečnostní požadavky společně s patřičným plánem harmonizace. Po vypršení lhůty by měly být nevhodné podniky uzavřeny. Na druhé straně by mohly být podniky podporovány v jejich snahách realizovat požadavky na bezpečnost potravin.

Když se po vstupu do EU otevře trh pro Bulharsko, bude muset potravinářský průmysl soutěžit s koncentrovaným a výkonným sektorem. V Bulharsku jsou kvůli konkurenceschopnosti z tohoto důvodu již před vstupem nutné strukturální změny. K provedení nutných strukturálních změn je důležité:

- Dodržovat termíny dané národní legislativou, což zabrání dalším zbytečným investicím;
- Využít možnosti pomocných programů před vstupem do EU zaměřených na zvýšení výkonnosti při realizaci požadavků životního prostředí, což vyžaduje velké investice;
- Předvídat možnosti alternativního zaměstnání, aby byly vyřešeny problémy s nezaměstnaností, které vyplývají z uzavírání továren na zpracování potravin;
- Vyřešit subvence pro společnosti, které se rozhodnou vystoupit z oblasti zpracování potravin.

Vstup do EU přináší otevření nových trhů a rozšíření obchodních možností. Zároveň znamená zvýšenou konkurenci a potřebu udržet svou pozici na domácím trhu a držet krok s měnícími se zálibami spotřebitelů. Pro prosazení se proti konkurenčnímu nátlaku by měla být kladena větší pozornost na marketingové a podpůrné činnosti včetně Informačního systému o trhu (MIS) a sledování spotřebitelských preferencí.

MAĎARSKO

ZKUŠENOSTI S MODERNIZACÍ
A ODSTRAŇOVÁNÍM NEDOSTATKŮ
V MAĎARSKÝCH MASNÝCH
A MLÉKÁRENSKÝCH ZÁVODECH
BĚHEM PŘÍPRAVNÉHO OBDOBÍ

Autoři

ZOLTÁN SZABÓ

ZÁKLADNÍ SHRNUÍ

Během předvstupního období byl vyvíjen velký tlak na potravinářská odvětví zpracující suroviny živočišného původu, protože tržní úspěch exportně orientovaného maďarského zemědělství značně závisí na jeho image v Evropě. V souladu s významem tohoto odvětví při harmonizaci strukturálních otázek a otázek dozoru a kontroly v těchto ekonomicky citlivých sektorech se systémem EU muselo Maďarsko velice pečlivě zvažovat své ekonomické zájmy.

Proces přechodu na evropské podmínky odstartovalo Maďarsko z velice výhodné pozice, protože mnoho součástí legislativy (především technické a metodické body) bylo díky otevřenosti maďarské ekonomiky harmonizováno s mezinárodními standardy již před rokem 1990. Ministerstvo zemědělství dále provedlo a upravilo politiku jakosti v potravinářském odvětví v roce 1997, což napomohlo při přípravě jednotlivých aktérů na trhu tím, že se jejich smýšlení odvrátilo směrem od centrálních kontrol a postihů k odpovědnosti podnikatelů.

Pro přípravu přechodu na požadavky EU byl mezi lety 1998 a 2003 k dispozici státní fond, ze kterého bylo použito 755 milionů HUF na zavedení systému HACCP v potravinářském odvětví. Asi polovina těchto zdrojů byla určena pro masný a mlékárenský průmysl. Po roce 2003 bylo na zlepšení kvality v těchto dvou odvětvích vynaloženo 2,1 miliardy HUF z prostředků programu SAPARD, přibližně 85 % z toho bylo použito pro masný průmysl. Po vstupu do EU napomohlo 500 milionů HUF z programu ARDOP zlepšit hygienické podmínky a jakost v mlékárenském odvětví.

Úspěch zvyšování kvality „z farmy na stůl“ byl významně ovlivněn přípravou maďarského zákona o potravinách z roku 2003, který je v souladu s evropskou legislativou, a dále právní deklarací „Správná zemědělská praxe“ z roku 2004 včetně podmínek a dokumentace, která je nutná pro žádosti o přímé platby na plochu. Tyto dva právní dokumenty zajišťují právní rámec pro bezpečnost potravin a možnost vysledování jejich původu na základě odpovědnosti výrobců a zpracovatelů v celém vertikálním zemědě-

ském a potravinářském řetězci. Harmonizace úřední kontroly a institucí, které jsou za ni odpovědné, byla až do vstupu do EU realizována pomocí vytvoření koordinační agentury a také zdokonalováním jednotného kontrolního systému. Proto se stala produkce maďarského mlékárenského a masného průmyslu certifikovaná maďarskými úřady po schválení Evropskou unií součástí jednotného trhu.

ÚVOD

Potravinová legislativa zasahující i do odvětví, ve kterých se zpracovávají suroviny živočišného původu, se za poslední desetiletí významně změnila i v mezinárodním měřítku. Změna obecných pravidel pro odpovědnost za produkt během zmiňovaného období vedle sebe postavila odpovědnost výrobců surovin a zpracovatelů potravin, bezpečnost a sledovatelnost potravin „z farmy až na stůl“ se stala jednoznačným požadavkem. Skandály kolem potravin v devadesátých letech a na počátku tohoto desetiletí zahrnující například dioxin, BSE a další problémy změnily od základu pohled na nástroje pro ochranu bezpečnosti spotřebitele a vedly i ke vzniku nových přístupů v daných institucích. V rámci těchto změn byla přijata některá typická opatření, například německé Ministerstvo zemědělství změnilo svůj název tak, aby obsahoval pojem „ochrana spotřebitele“, otázky bezpečnosti potravin byly v rámci Evropské unie přesunuty z DG AGRI do DG SANCO.

Proto musí být maďarské potravinářství, obzvláště odvětví zpracovávající suroviny živočišného původu, při aplikaci technických podmínek během přejímání mezinárodních trendů připraveno na takovýto nový přístup. V závislosti na dané situaci je nutné analyzovat přípravy maďarského masného a mlékárenského odvětví z různých aspektů, přičemž uplatňování technologických a hygienických požadavků je jen jedním z nich. Změna přístupu je významně propojena s výsledky, které vedou předpisy, instituce a samozřejmě všechny účastníky vertikálního řetězce k novému chování. V tomto pojednání se pokusím shrnout hlavní kroky tohoto procesu a výsledky různorodých činností, ale stejně tak závěry pro potenciální postup a strategii kandidátských zemí.

Během přípravy této analýzy se vyskytly závažné problémy související s tím, že informace týkající se přístupových jednání jsou dostupné pouze v rámci systému státních úřadů a vzhledem k charakteru jednání se nejedná o informace veřejné. I téma samo o sobě působilo obtíže, protože data z oblasti kontroly masného a mlékárenského průmyslu jsou z pohledu maďarského zemědělství a potravinářství citlivá. Z hlediska podnikatelů jsou data o kontrole i dotacích během vstupního procesu obchodním tajemstvím. Tímto způsobem je omezena veřejná dostupnost dat potřebných pro objektivní analýzu. Proto bylo čerpáno z různých zdrojů, mimo jiné veřejně přístupné webové stránky Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova a webové stránky Úřadu pro zemědělství a rozvoj venkova (maďarská platební agentura), dále pak ze soukromých informací úředníků, kteří jsou ve styku s veterinárními úřady, a v některých případech z určitých databází jiných odborů ministerstva. Zároveň byly jako východisko analýzy užity veřejné dokumenty týkající se politických a rozvojových aspektů financovaných z veřejných zdrojů, které jsou rovněž dostupné na webové stránce ministerstva.

RÁMCOVÁ ANALÝZA

Maďarské potravinářství se snažilo zlepšovat kvalitu vzhledem k exportní orientaci zemědělství i před rokem 1990. Je dobře známo, že Maďarsko má mezi novými členskými státy Evropské unie zvláštní postavení, protože si i přes značný pokles produkce udržuje na trhu EU pozici čistého exportéra. Udržení této pozice bylo možné jedině díky nepřetržité existenci takové politiky jakosti maďarské produkce, která byla z převážné části v souladu s mezinárodními požadavky jednotného trhu Evropské unie.

Před rokem 1990 hrál zásadní roli stát a rozsáhlý institucionální systém kontroly jakosti, který zahrnoval činnost státních orgánů. Půdní analýza, rostlinolékařské, veterinární a hygienické kontroly spadaly pod Ministerstvo zemědělství a potravin, otázky veřejného zdraví do kompetence Ministerstva zdravotnictví. Tento rozsáhlý systém v zásadě pomocí mnoha paralelních činností zdůrazňoval státní dozor, který vykonávaly různé úřady v rámci různých ministerstev. Hlavní odpovědnost mělo Ministerstvo zemědělství a potravin, ale své role sehrály i Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo životního prostředí a místního rozvoje. Rozdělení úloh mezi jednotlivá ministerstva a příslušné úřady před rokem 1990 jsou shrnuty v příloze podle toho, jak se podílely na procesu udílení licencí novým zpracovatelským závodům.

Po zahájení přístupových jednání vypracovalo Maďarsko v roce 1997 v rámci odvětví politiku jakosti. To představovalo zásadní krok v přípravě na vstup do EU. Tato ministerstvem upravená politika obsahovala následující body:

1. Úkoly státu během období zavádění politiky jakosti
 - 1.1. Legislativa v oblasti jakosti
 - 1.2. Úřední dozor
 - 1.3. Zjišťování jakosti a školení ve státních institucích
 - 1.4. Soulad s ostatními politikami

2. Úkoly týkající se politiky jakosti, které vyžadují účast státu

- 2.1. Účast na tvorbě národních standardů další regulaci
- 2.2. Účast při vytváření a provádění certifikace produktů a systému záruky jakosti
- 2.3. Účast na informačním systému jakosti

3. Úkoly politiky jakosti, které vyžadují státní podporu

- 3.1. Šíření znalostí týkajících se jakosti, propagace změny přístupu
- 3.2. Zavádění systému jakosti a systému dobrovolných záruk jakosti v rámci odvětví

Zásady plnění úkolů souvisejících s politikou jakosti zahrnovaly mimo jiné tyto body:

- Při rozdělování zdrojů mají přednost státní úkoly, podpůrné státní aktivity budou preferovány v závislosti na množství zdrojů.
- Je třeba dát přednost těm úkolům, které přinesou širší účinky. Zlepšování infrastruktury a šíření znalostí má přednost před programy poskytujícími přínosy individuálním osobám.
- Je třeba upřednostňovat malé a střední podnikání, protože v této oblasti se vyskytuje menší přísun kapitálu a zastaralejší technologie, účelem je zvýšit konkurenceschopnost a dynamiku na trhu.

Příprava dokumentu zakotvujícího politiku jakosti byla důležitým nástrojem při vyjednávání s EU, stejně tak jako v procesu přípravy na vstup. Mezi zásadní body přípravy patřila:

- harmonizace legislativy
- změna kontroly státních úřadů
- zdokonalení certifikace produktů a systému záruk jakosti

Proto tato práce představí na základě analýzy těchto bodů jednotlivé kroky, které Maďarsko učinilo v rámci přípravy na vstup do EU, a shrne jeho zkušenosti v této oblasti.

Harmonizace legislativy

Harmonizace legislativy není pouhým vyhlášením a převzetím právních dokumentů EU, ale zaváděním nového přístupu. Právní rámec před rokem 1990 zahrnoval detailní a povinné produktové standardy, které byly založené na vnější státní kontrole (a sankcích), tj. obecně na nadřazenosti centrálních rozhodnutí. Jinak řečeno, základ politiky jakosti neležel na bedrech výrobců. Zároveň vzhledem k centralizované regulaci a standardizaci pocházela řada technických prvků maďarského systému jakosti (rezidua, metodika, odběr vzorků a další) z Kodexu Alimentarius a tím pádem plně odpovídala legislativě EU. To potvrzuje i fakt, že dva týdny po vyhlášení maďarského zákona o potravinách v roce 1995 (dva roky před zmiňovanou politikou jakosti) vyhlásilo ministerstvo v 81 bodech povinné přijetí právních dokumentů EU včetně opatření, rozhodnutí a směrnic (převážně v oblasti specifikace jakosti a metodiky).

Zároveň byl nový legislativní přístup v potravinářství v Maďarsku uvolněn zákonem o potravinách z roku 1995, odpovědnost zpracovatelů však byla završena až na základě zásad EU v roce 2003 (zákonem číslo 82). Po analýze rozdílů mezi oběma legislativními přístupy bylo jasné, že cílem nové legislativy není vytvoření centrálních směrnic produkce a jejích podmínek, ale určení podmínek, za kterých by výrobci na základě své odpovědnosti vyráběli potraviny, a také stanovení úkolů a nástrojů státních aktivit souvisejících s tímto procesem. Struktura nového zákona byla také jednodušší, protože po vstupu do EU vstoupila nařízení a rozhodnutí EU v platnost přímo; proto nový potravinářský zákon tyto prvky neobsahoval.

Samozřejmě nejcitlivější záležitostí v rámci nové legislativy je veterinární a potravinová kontrola. Při přijímání 199 právních aktů EU během monitorovacího období bedlivě dohlíželo na maďarské úřady příslušné generální ředitelství EU (DG Sanco). Tato legislativa obsahovala 18 nařízení, 124 rozhodnutí a 57 (směrnic? – pozn. překl.). Připravenost Maďarska potvrzuje skutečnost, že do roku 2003 bylo plně provedeno 50 směrnic, takže ve chvíli přistoupení v roce 2004 byla harmonizace legislativy v oblasti kontroly dokončena.

Změna přístupu v oblasti bezpečnosti potravin by byla nepředstavitelná beze změn v produkci surovin. Před rokem 1990 existovaly v Maďarsku díky exportně orientovanému zemědělství přísné veterinární a rostlinolékařské předpisy. V některých případech byly dokonce limity reziduí nižší než v Evropské unii. Tyto požadavky zůstaly i během transformačního období zachovány. Harmonizace legislativy pozměnila zákon na ochranu rostlin v roce 2000 (zákon 35), Ministerstvo zdravotnictví upravilo předpis týkající se reziduí léčiv v živočišných tkáních v roce 1999 a také předpis o reziduích rostlinolékařských látek. Tyto právní texty musely být upraveny pouze proto, že jejich obsah byl spjat s bývalým systémem výroby, která se odlišovala od praxe běžné v EU a vycházela z rozsáhlého systému státní kontroly, na který po vstupu nebyly ve státním rozpočtu prostředky. Přeměně politiky jakosti na systém založený na odpovědnosti výrobce v rámci primárního zemědělství napomohl v podmínkách soukromého vlastnictví i vstup do Evropské unie, protože za účelem kvalifikace pro platbu na plochu je nutné splnit minimální požadavky a dokumentaci podle „Správných zemědělských a ekologických podmínek“ a také „Správné zemědělské praxe“. Zavedením této legislativy (vyhláška Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova 4/2004) maďarský systém bezpečnosti potravin zahrnuje přístup odpovědnosti výrobce „z farmy až na stůl“, sledovatelnost je zajištěna díky patřičné dokumentaci.

Zkušenosti a opatření státní kontroly během přípravného období

Odpovědnost výrobce a zpracovatele ale nepopírá význam státní kontroly, obzvláště ne v závodech na zpracování surovin živočišného původu. Monitorovací zpráva EU věnovaná připravenosti Maďarska na vstup do EU v listopadu 2003 ukázala, že strukturální a hygienická situace těchto závodů vykazuje významné nedostatky. Zpráva také ukázala, že celostátní úřední kontrola nebyla v letech 2002-2003 dostatečná, protože nedokázala urychlit provádění podnikových plánů na splnění požadavků EU. Po zveřejnění politiky jakosti v roce 1997 poskytovalo Maďarsko jako nástroj této politiky značné dotace

k zavedení systémů jakosti (HACCP, TQM). Dotace potravinářskému průmyslu ze státního rozpočtu činily 50 % nákladů a byly dostupné od roku 1998. Roční dotace na rozvoj ukazuje Graf 1.

Dotace pomohla urychlit zavádění systému HACCP nejvíce v letech 1990 a 2000, v letech 2001-2002 disponibilní zdroje i přes rostoucí počet žadatelů klesaly. Za omezením zdrojů ze státního rozpočtu stálo očekávání, že vláda rychleji spustí program SAPARD a že dojde ke spolufinancování ze strany Evropské unie směřujícího k urychlení příprav na vstup. Nedostatky v přípravách na program SAPARD tedy ovlivnily rychlost zapojení tohoto odvětví. Zároveň úspěšné snižování zdrojů vedlo k poklesu potenciálu žadatelů, to vzhledem k rostoucí konkurenci způsobilo, že ti nepřipravení museli ukončit svou činnost.

Po výše uvedené zprávě EU o připravenosti Maďarska v roce 2003 byly pro závody stanoveny lhůty k odstranění nedostatků do 15. března 2004, pro závody na zpracování červeného masa do konce prosince 2003.

Maďarské úřady se zavázaly provádět kontrolu ve dvou stupních, první do října 2003 a druhý do března 2004. Výsledkem toho bylo, že asi třetina závodů, 261 závodů na červené maso a 36 mlékáren, byla v letech 2003–2004 uzavřena vzhledem k nedostatečnému plnění podmínek EU. Závody, které získaly roční výjimku, mohly pokračovat v činnosti při zachování stejné kapacity, ale směly své produkty prodávat pouze v Maďarsku.

Po ukončení státních dotací na přípravu přechodu na požadavky EU pokračovalo od roku 2003 využívání zdrojů SAPARD a, po vstupu do Unie, zdrojů z programu ARDOP. Větší podíl zdrojů SAPARD získal masný průmysl (viz Graf 2). Prostředky pro odvětví zpracování masa činily 35 % a pro mlékárny 8 %. Obecnou situaci v odvětví dokládá využití fondů na přípravu přechodu na požadavky EU, masný průmysl využil větší část těchto zdrojů (28-29 %), mlékárenský pouze 22 %.

Díky projektům ARDOP (viz Graf 3) není do konce června 2005 zapotřebí financovat přípravu masného průmyslu; pouze ze závěrů o mlékárenském průmyslu lze usuzovat o vývoji bezpečnosti potravin.

Zkušenosti z prvního stupně analýzy v roce 2003 ukazují, že úřední kontrolu je třeba provádět v rámci jednotného systému. Za účelem vytvoření takového systému ustanovilo ministerstvo v roce 2003 odbornou pracovní skupinu. Na základě její činnosti byla v průběhu druhého stupně kontroly vytvořena jednotná oborová dokumentace, což společně s vyšší odbornou kvalifikací zaměstnanců napomohlo při provádění úřední kontroly v roce 2004.

Úřady musí při své činnosti brát v potaz odlišné zájmy výrobců, zpracovatelů i spotřebitelů. Tyto rozdíly ilustruje i rozdělení úřadů, jak jsme je zmínili v úvodu. Pro lepší koordinaci úkolů vytvořila vláda v roce 2003 Úřad pro bezpečnost potravin, původně pod gescí Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova se spolufinancováním koordinace vědeckých úkolů Ministerstvem zdravotnictví. Zákon o potravinách z roku 2003 a společná vyhláška Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova, Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva hospodářství určily, které úkoly je zapotřebí koordinovat. Od roku 2005 spadá úřad pod gesci Ministerstva zdravotnictví a jeho hlavní cíle jsou:

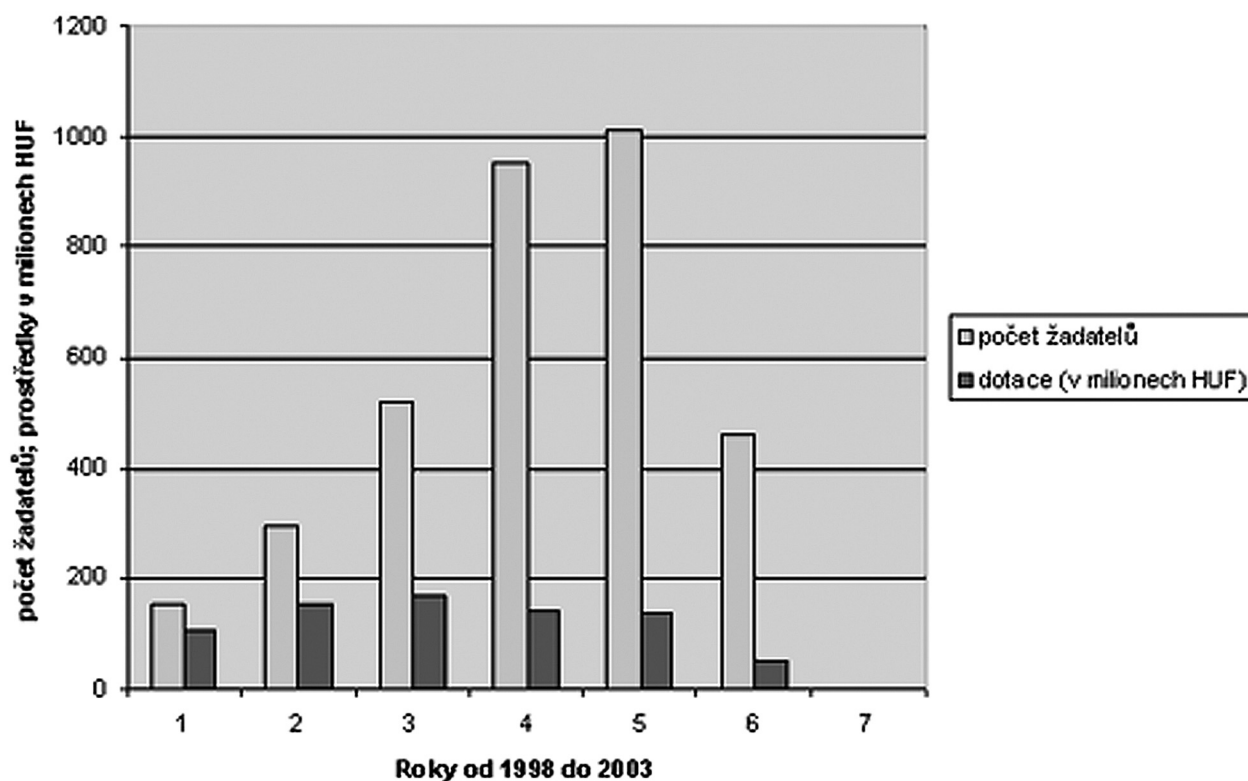
- koordinace vědeckých analýz rizik;
- koordinace úřední kontroly spojená s potravinami a krmivy;
- provozování systému včasného varování;
- zajištění informačního toku;
- přímá, kvalitní komunikace s ohledem na veřejný zájem;
- primární vztahy s mezinárodními institucemi (EU- EFSA, DG SANCO)
- pomoc podnikatelům při přechodu na nové požadavky.

Zvláštní opatření týkající se certifikace jakosti

Zvyšování důvěry spotřebitelů se odráží v určitých značkách, které jsou důležitým nástrojem pro zpracovatele i prodejce. Obchodní značky ovlivňují myšlení spotřebitelů, zlepšují prodej díky očekávání kvality, která se za značkami skrývá. Ale obchodní značky vždy reprezentují pouze jednu firmu. Spotřebitelské smýšlení je také ovlivněno dalšími značkami, které reguluje EU ve své legislativě a které se týkají geografického označení a označení původu, respektive také tradiční zaručené jedinečnosti potravin. Tyto značky nejsou majetkem firem. Proces povolování jejich užití začíná iniciativou skupin (výrobců, zpracovatelů) a je realizován na základě specifických postupů státních orgánů.

Před rokem 1990 existovalo v Maďarsku takzvané Forum dobrého zboží. Byly zde zákonné procesy k povolování národních symbolů užitých pro exporty určitých kvalitních potravin (salám, tokajské víno). Harmonizace maďarské legislativy s požadavky EU začala ještě před vstupem jedenáctým zákonem z roku 1997, který se týkal obchodních značek a geografického označení a byl dokončen v roce 2003 zákonem číslo 102. Podrobná pravidla byla zavedena nařízením maďarské vlády (78/2004), které umožnilo přímou přihlášku pro značku „Chráněné zeměpisné označení“, respektive značku „Chráněné označení původu“ pro maďarské zboží v Evropě.

Státní dotace na systémy jakosti v letech 1998 až 2003



ZÁVER A DOPORUCENÍ

Vzhledem ke zkušenostem Maďarska jsou hlavní součástí přípravy na vstup do EU v souvislosti s kvalitou v potravinářském odvětví následující:

- Potravinářské odvětví a maďarská potravinová legislativa uplatňovaly zásady mezinárodních požadavků (především v technických otázkách) vzhledem k dané tržní situaci již před rokem 1990.
- Pro přístupová jednání vypracovala maďarská vláda politiku jakosti v odvětví, která napomohla přípravě odvětví na harmonizaci s evropskou legislativou.
- Od roku 1998 existovaly státní dotace pro přímé zavádění HACCP, po roce 2003 pokračovaly přísunem prostředků z programů SAPARD a ARDOP na podporu rozvoje jakosti v masném a mlékářském průmyslu.

- Paralelně s přístupovými rozhovory byla značná část evropské legislativy provedena přímo do maďarského právního řádu, což zvýšilo uvědomělost všech aktérů na trhu a napomohlo šíření nového přístupu k systému jakosti založeném na externí a dodatečné kontrole zajištění kvality na základě neustálého monitorování celého procesu.

- Kromě opatření pro zpracování potravin byly stanoveny minimální požadavky a pravidla dokumentace i pro primární zemědělství („Správná zemědělská praxe“). To vedlo k jednotnému přístupu k jakosti a sledovatelnosti produktů v rámci celého vertikálního řetězce na základě odpovědnosti výrobců.

- V rámci státní kontroly byl vytvořen jednotný přístup a oborové směrnice, které poskytovaly odpovídající hodnocení závodů na zpracování potravin a které potvrzovaly soulad s požadavky.

Tabulka 1. Srovnání situace v říjnu 2003 a březnu 2004

	ČERVENÉ MASO								MLÉČNÉ VÝROBKY					
	Vysokokapacitní				Nízkokapacitní				Vysoko- kapacitní	HNízkokapacitní				
	jatka		zpraco- vání		jatka		zpraco- vání			0,5-2,0 miliónu l		Méně než 0,5 miliónu l		
Rok	03	04	03	04	03	04	03	04	03	04	03	04	03	04
Vyhovující	27	42	32	24	16	17	67	117	31	32	-	2	2	2
Vyhovující před vstupem	87*	17*	34	24	157	14	103	81	34*	16*	18*	-	20*	5*
Nevyhovující po vstupu	7	40	3	11	47	55	21	153	4	8	1	10	4	18
Celkem	121	99	69	59	220	86	191	151	69	56	19	12	26	25

* 15 masokombinátů, 12 velkokapacitních a 9 nízkokapacitních mlékáren získalo výjimku na jeden rok

Graf 2. Projekty SAPARD na přechod na požadavky EU



- Jednotný institucionální systém pro bezpečnosti potravin začal fungovat vytvořením Úřadu pro bezpečnost potravin a určením jeho úkolů v rámci koordinace paralelních kontrolních úřadů.

Kandidátské země si samozřejmě musí vyvinout vlastní strategii v oblasti jakosti a harmonizace legislativy v návaznosti na jejich situaci. Na základě maďarské zkušenosti s výše uvedenými body musíme ještě jednou zdůraznit význam politiky jakosti a školení státních úředníků. Většina zpoždění během procesu přípravy byla způsobena opomenutím těchto faktorů. Musíme podtrhnout fakt, že úspěch harmonizace legislativy a institucí, zavádění systému jakosti v rámci řetězce „z farmy na stůl“ a skutečná bezpečnost potravin jsou uskutečnitelné pouze při vzájemné vnímavosti a spolupráci mezi aktéry na trhu a státními orgány.

ZDROJE

Zpráva Ministerstva zemědělství o úkolech a realizaci politiky jakosti v maďarském zemědělském a potravinářském odvětví

Zpráva EU o připravenosti Maďarska na vstup (2003)

Webová stránka Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova (otázky politiky a legislativy)

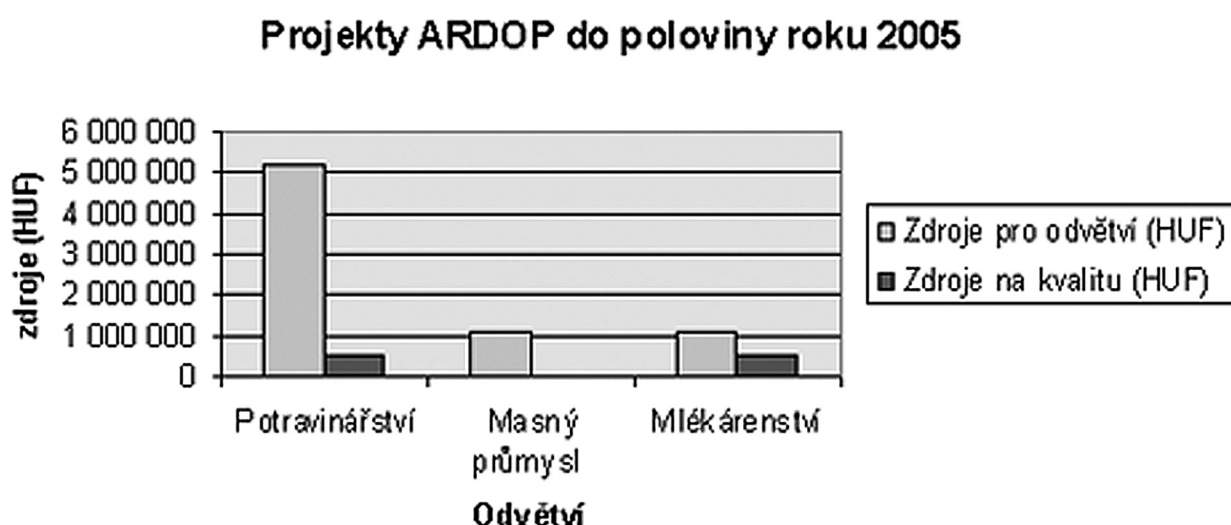
Webová stránka Úřadu pro zemědělství a rozvoj venkova (opatření SAPARD a ARDOP)

Osobní rozhovory:

- Odbor potravin Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova (obecná situace v odvětví, zavádění HACCP)

- Odbor veterinární správy a kontroly potravin Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova (harmonizace legislativy, státní úřední dozor)

Graf 3. Projekty ARDOP do poloviny roku 2005



STRUČNÁ INFORMACE O AUTOROVÍ

Autor vystudoval chemii, jeho profesní působení začalo v roce 1973 na Ústavu chemie Lesnické univerzity. Na počátku svých výzkumů se věnoval biochemickým aspektům mikroživin. Doktorského titulu dosáhl zkoumáním úlohy mikročástic v enzymatickém procesu abscise ovoce. Po deseti letech studia a výzkumného působení pokračoval ve své práci na Ministerstvu zemědělství a potravin jako zpravodaj pro otázky zlepšování vyššího zemědělského vzdělání. Později vedl Odbor vzdělávání. Během tohoto období se věnoval obecným administrativním, právním a ekonomickým otázkám, jež nebyla pouze předmětem oficiálních úkolů, ale staly se i součástí jeho výzkumu. Hlavními výsledky tohoto období jsou přístup k rozvoji maďarského vyššího školství v zemědělských oborech založený na takzvané Boloňské deklaraci a plán projektu přijetí evropského poradního systému podpořený programem PHARE. V roce 1992 se vrátil na Lesnickou a potravinářskou univerzitu a zabýval se školením a poradenstvím pro malé a střední podniky a paralelně působil ve Wageningen (záruky kvality a management marketingu) a v Římě (projektový manager FAO). V roce 1996 získal titul PhD v ekonomii. Ve svých pracích navrhl strukturální rozvoj poradenského systému. Od téhož roku se podílel na obnově spolupráce maďarského systému družstev. Kromě univerzitních aktivit je od roku 1998 generálním tajemníkem družstevního svazu HANGYA. Ve svém výzkumu se začal věnovat obecným otázkám zemědělské politiky, účastnil se předběžného hodnocení maďarského NRDP. Od roku 2003 se věnuje především práci generálního tajemníka družstevního svazu HANGYA. V roce 2004 byl zvolen viceprezidentem Evropské asociace družstevních podniků (COGECA).

PŘÍLOHA

Úkoly orgánů při udílení licence novým zpracovatelským závodům a potravinám a další přidružené aktivity v roce 1996

Aktivita	Úřad	Partnerská instituce
Udílení licence novým zpracovatelským závodům	Národní stanice veterinární a potravinové kontroly (AHFCS) Gesce: MZe*	Služba veřejného zdraví a zdravotníků (NPHMOS) Gesce: MZ**Institut ekologické kontroly Gesce: MŽP**
Nové přídatné látky a technologie	Národní výzkumný ústav pro výživu a stravování (NRIAN) Gesce: MZ**	Národní příprava přídatných látek AHFCS
Udílení licence pro nové obalové materiály, čisticí prostředky a dezinfekce	NRIAN	
Minimální požadavky hygieny potravin a záruky kvality	AHFCS NPHMOS	
Udílení licence pro nové potraviny	Ministr zemědělství	AHFCS NRIAN
Udílení licence pro potraviny určené ke zvláštním výživovým potřebám	NRIAN	NPHMOS
Schvalování nových produktů a jejich dokumentace	AHFCS	přídatné a aromatické látky: NRIAN
Prodej produktů po uplynutí doby trvanlivosti	AHFCS	
Konzervace ozařováním	Ministerstvo zemědělství	AHFCS / NRIAN
Soulad dovozu surovin a přídatných látek z hlediska veřejného zdraví	NRIAN	
Předběžná analýza nově dovážených potravin	KERMI Kft, (Trade Quality Control Ltd.) MERTCONTROL (QUALITY-CONTROL Co.) Gesce: MPO****	NRIAN

* MZe : Ministerstvo zemědělství a jeho nástupnické organizace

** MZ: Ministerstvo zdravotnictví a jeho nástupnické organizace

*** MŽP: Ministerstvo životního prostředí a vodního hospodářství a jeho nástupnické organizace

**** MPO : Ministerstvo průmyslu a obchodu a jeho nástupnické organizace

POLSKO

**POLSKÉ ZKUŠENOSTI
S PROVÁDĚNÍM PŘEDPISŮ
V OBLASTI BEZPEČNOSTI POTRAVIN**

Autoři

ANETA HEROD PHD

SHRNUTÍ

Zdraví a bezpečnost spotřebitele jsou jedním z nejdůležitějších cílů politik Evropské unie. Udržování vysoké úrovně bezpečnosti výrobků je rozhodující nejen pro ochranu veřejného zdraví, ale také pro důvěru spotřebitele v bezpečnost všech potravinářských výrobků, které splňují určité zdravotní podmínky. Jinými slovy, spotřebitel si může být jist, že tyto výrobky nejsou fyzicky, mikrobiologicky ani chemicky kontaminované a jsou bezpečné v průběhu celého potravního řetězce, od prvovýroby až po distribuci finálního výrobku.

Polsko před vstupem do Evropské unie přizpůsobilo svou legislativu a její strukturu požadavkům EU na ochranu zdraví. Protože v legislativě Evropské unie je zajištění bezpečnosti spotřebitele prioritou, je striktně vyžadováno, aby výrobci a distributoři potravin jednali v souladu s kontrolními předpisy vycházejícími z koncepce „z farmy na stůl“. Polsko se zavázalo provést požadavky EU stanovené předpisy EU, a rovněž zavést účinný kontrolní systém. Polští vyjednávači požádali vzhledem k sociálním důvodům a struktuře polského průmyslu o přechodná období pro podniky na zpracování masa a mléka.

Dnes čeká potravinářské odvětví EU na provedení předpisů v rámci „hygienického balíčku“, které byly připraveny za účelem zavedení ucelené a integrované politiky v tomto odvětví. Přijetí balíčku vyžaduje přizpůsobení polské legislativy těmto novým předpisům.

Po zralé úvaze může být vstup Polska do EU s ohledem na odvětví mléka a masa považován za prospěšný a rozhodnutí učiněná během jednání za správná. Díky mnoha opatřením přijatým za účelem přizpůsobení právního řádu předpisům EU v oblasti hygieny potravin bylo Polsko schopno vstoupit na trh mléka a masa EU a obchodovat s ostatními zeměmi EU.

ÚVOD

Bezpečnost potravin je jedním z nejdůležitějších cílů Evropské unie. Tato filozofie je široce chápána a přijímána ve všech zemích EU. „Z farmy na stůl“ je velmi široký pojem, který zahrnuje celé odvětví potravinářské výroby počínaje prvovýrobou potravin rostlinného původu a krmiv, jejich skladováním, zpracováním, používáním krmiv pro zvířata a konče výrobou potravinářských výrobků živočišného původu. Způsob fungování tohoto odvětví je upraven řadou předpisů, které ukládají povinnosti a požadavky jak ekonomickým subjektům, tak kontrolním orgánům. V polském systému spočívá odpovědnost za vytváření legislativy (ve smyslu jejího přizpůsobování předpisům EU) na Ministerstvu zdravotnictví a Ministerstvu zemědělství a rozvoje venkova. Státní hygienická inspekce je následně dozorčím orgánem odpovědným za kontrolu zdravotní jakosti, povolených potravinářských přídatných látek a jiných potravinových složek, dodržování hygienických požadavků během výrobního procesu a distribuci těchto výrobků, jakož i jiných materiálů a výrobků přicházejících do styku s potravinami. Veterinární inspekce naopak dohlíží na výrobu surovin živočišného původu a výrobu potravin z těchto surovin. Viz schéma znázorňující funkce obou inspekci v příloze 1.

Příslušné orgány řídí postupy zajišťující bezpečnost potravin na základě analýzy rizika. Každoročně jsou připravovány oficiální kontrolní programy celého potravinářského odvětví a s ním spojeného odvětví krmiv, a rovněž monitorovací programy chorob přenosných mezi zvířaty. Všechny tyto prvky se vzájemně doplňují za účelem maximalizace bezpečnosti spotřebitele.

Cílem této publikace je rozebrat otázky související s výrobou potravin živočišného původu v odvětví mléka a masa a výzvy, kterým čelí podniky na zpracování mléka a bílého a červeného masa. Budu se také zabývat úrovní provedení předpisů EU, polskými zkušenostmi ve státní správě, jakož i budoucími výhledy výrobců potravin živočišného původu.

V této publikaci jsou použity následující pojmy odpovídající legislativní terminologii EU:

- potraviny – potravinářské výrobky, látky nebo jejich směsi obsahující složky určené pro lidskou spotřebu v nezpracované nebo zpracované formě;

- hygiena potravin – opatření a podmínky nezbytné pro omezování nebezpečí a pro zajištění vhodnosti potravin k lidské spotřebě s přihlédnutím k jejich určenému použití;

- bezpečnost potravin – soubor opatření a požadavků provázejících všechny výrobní fáze a distribuci potravinářských výrobků a krmiv pro zvířata pro zemědělské účely za účelem zajištění bezpečnosti lidského života a zdraví;

- zdravotní jakost potravin – soubor znaků a měřítek, podle nichž je potravina charakterizována s ohledem na výživné a organoleptické vlastnosti a na bezpečnost pro zdraví spotřebitele;

- povolené potravinářské přídatné látky – látky, které nejsou samostatně spotřebovávány a nejsou typickými potravinovými složkami, s výživnou hodnotou nebo bez ní, a jejichž záměrné technologické využití v procesu výroby, zpracování potravin, přípravy, balení, dopravy a skladování má předpokládané účinky na potraviny nebo potraviny, které jsou jejich složkami; povolené potravinářské přídatné látky se mohou stát potravinovými složkami přímo nebo nepřímo, nebo mohou ovlivňovat vlastnosti potravin jiným způsobem, s výjimkou látek přidaných za účelem zachování nebo zvýšení nutriční hodnoty výrobků; povolené potravinářské přídatné látky mohou být použity pouze za podmínky, že jejich použití je technologicky podložené a nepředstavuje riziko pro lidský život a zdraví;

- HACCP (analýza rizik a kritických kontrolních bodů) – systematické určení a řízení rizika spojených s výrobou, distribucí a použitím potravinových složek;

- Správná hygienická praxe – soubor opatření a požadavků nezbytných k zajištění bezpečnosti potravin ve všech fázích výroby a distribuce potravin;

- Správná výrobní praxe – soubor opatření a požadavků nezbytných k tomu, aby bylo zajištěno, že výroba potravinářských výrobků, jakož i výrobků přicházejících s nimi do styku, má dostatečnou zdravotní jakost a odpovídá určenému použití;

- analýza rizika – proces skládající se ze tří základních fází: hodnocení rizika, řízení rizika a sdělování o riziku;

- materiály a výrobky přicházející do styku s potravinami – vybavení, zařízení, nástroje, obaly a jiné materiály, které přicházejí do styku s potravinami, látkami užívanými při zpracování potravin, povolenými potravinářskými přídatnými látkami, a jinými potravinářskými a nápojovými přídatnými látkami;

- řízení rizika – proces odlišný od hodnocení rizika, při němž se zvažují strategické alternativy a současně se vedou konzultace s dotčenými osobami, bere se v úvahu hodnocení rizika a další oprávněné faktory a v případě potřeby se volí vhodná preventivní a kontrolní opatření;

- Systém včasné výměny informací pro potraviny a krmiva – administrativní postup oficiálních potravinářských kontrolních orgánů a jiných subjektů, které kontrolují bezpečnost potravin, zaměřený na informování orgánů státní správy, jakož i Evropské komise a Evropského úřadu pro bezpečnost potravin, o přímých nebo nepřímých rizicích pro lidský život a zdraví pocházejících z potravin nebo krmiv;

- Prvovýroba – prvovýroba, chov zvířat nebo pěstování plodin, včetně sklizně, dojení a chovu zvířat určených k produkci potravin před porážkou. Rovněž zahrnuje lov zvířat, rybolov a sběr volně rostoucích plodů.

A. ANALÝZA SITUACE V POLSKU VE SVĚTLE VSTUPU DO EU

Ve shodě s opatřeními učiněnými během předvstupních jednání stanovenými Smlouvou o přistoupení, byly v její příloze XII stanoveny požadavky definující přechodná období pro polské podniky na zpracování mléka a masa. Ke dni podpisu Smlouvy o přistoupení (16. dubna 2003) vyhovělo požadavkům EU 53 podniků na zpracování mléka, 35 drůbežáren (jaty, bourárny, podniky na zpracování), 95 podniků na zpracování červeného masa (jaty, bourárny, výroby uzenin, chladírny červeného masa). Tyto podniky byly kvalifikovány jako podniky kategorie A, což znamenalo, že od 1. května 2004 mohly obchodovat na celém území EU bez omezení. Počet těchto podniků byl však ve srovnání s počtem podniků, které se zavázaly vyhovět požadavkům EU do data vstupu, relativně nízký. Takových podniků bylo 170 v odvětví mléka, 184 v odvětví bílého masa a 1318 v odvětví červeného masa. Přes sliby představitelů průmyslu se řadě z nich nepodařilo zavést do data vstupu všechny nezbytné změny. Ke dni 1. května 2004 tudíž vyhovělo požadavkům EU dohromady 207 podniků na zpracování mléka, 156 jatek a podniků na porcování bílého masa, 546 jatek a podniků na porcování červeného masa, jakož i 338 podniků na zpracování bílého a červeného masa. Seznam polských podniků, které získaly přechodná období, stanoví dodatek B k příloze XII Smlouvy o přistoupení. Dodatek obsahuje seznam podniků, informace o požadavcích, které ještě mají tyto podniky splnit, a rovněž data, k nimž mají být tyto nedostatky odstraněny. Ve výše zmíněném dodatku B je uvedeno 113 podniků na zpracování mléka, 94 drůbežáren a 267 podniků na zpracování červeného masa. Tyto podniky byly povinny přizpůsobit se během přechodných období požadavkům EU, včetně vývoje a plného provedení postupů vyplývajících ze systému HACCP. Dodatek B také obsahuje samostatný seznam podniků na zpracování mléka, kterým bylo povoleno zpracování mléka splňujícího i nesplňujícího požadavky EU na samostatných výrobních linkách. 29 podniků získalo přechodné období do 30. června 2005, 14 podniků do 31. prosince 2005 a 13 podniků do 31. prosince 2006. Nadto byly tyto podniky

zavázány přijmout nezbytná opatření směřující k oddělení mléka splňujícího požadavky EU od mléka, které je nesplňuje, jakož i přijmout další vnitřní opatření týkající se skladování, zpracování, balení a skladování finálních výrobků. Současně byl kladen důraz na zajištění plné sledovatelnosti výrobků. Kromě toho byly příslušné úřady (Veterinární inspekce) povinny kontrolovat výše zmíněné podniky tak, aby bylo zajištěno plnění požadavků Smlouvy o přistoupení a zvláště pak požadavků přílohy XII. Vzhledem k tomu, že ne všechno mléko vyrobené jednotlivými zemědělci vyhovělo přísným požadavkům EU na kvalitu mléka, byl vytvořen seznam 56 podniků, které mohly zpracovávat mléko nevyhovující požadavkům EU. Výrobci, kteří získali přechodná období pro splnění požadavků EU na jakost potravin a výrobní proces, mohou samozřejmě prodávat své výrobky pouze na vnitřním (vnitrostátním) trhu. Přesto, díky možnosti prodávat mléčné výrobky nevyhovující požadavkům EU měli jednotliví zemědělci dostatek času přizpůsobit svou výrobu mléka hygienickým normám a normám zdravotní jakosti EU

Smlouva o přistoupení byla podepsána dne 16. dubna 2003 a vyhlášena dne 23. září 2003. Rozhodnutí Komise Evropských společenství 2004/458/ES ze dne 29. dubna 2004 však připojilo k příloze XII Smlouvy o přistoupení z roku 2003 dodatek, který obsahoval seznam některých společností v odvětví masa, mléka a ryb, které získaly přechodná období. Uvedené Rozhodnutí se týkalo 200 podniků na zpracování červeného a bílého masa a 35 podniků na zpracování mléka. Tato změna byla podmíněna dřívějším přizpůsobením řady podniků požadavkům EU. Rozhodnutí bylo přijato na žádost Polska poté, co byly Komisi zaslány veškeré nezbytné dokumenty prokazující splnění požadavků ze strany podniků. Pozdější změny dodatku B k příloze XII přineslo rovněž Rozhodnutí Komise 2005/271/ES ze dne 30. března 2005, které opět zahrnovalo některá zařízení v odvětví ryb, masa a mléka.

Jak můžeme vidět, proces přizpůsobování podniků je v důsledku výhod získaných vstupem na trh EU dosti dynamický. Polští výrobci potravin projevují rostoucí povědomí o těchto výhodách a současně splněním

přísných požadavků EU značně zvyšují svou konkurenceschopnost na náročném trhu EU. Dobrým příkladem této skutečnosti je rostoucí prodej relativně levných, a přitom vysoce kvalitních, polských potravin jiným členským zemím, včetně „původních“ členských zemí EU.

Kromě strukturálních změn je největší výzvou pro polské hospodářské subjekty provádění zásad HACCP. Přijetí tohoto systému vyžaduje změny v samotné struktuře podniku, přizpůsobení výrobních linek, a rovněž plnění přísných hygienických požadavků. Všechna tato opatření vyžadují vysokou míru investic, jakož i zvyšování kvalifikace jak vedoucích pracovníků, tak zaměstnanců pracujících ve výrobním procesu. Je tudíž nezbytné pořádat pravidelná školení zaměstnanců zaměřená na zvyšování kvalifikace, přesně vymezit rámec jejich odpovědnosti, zavést v podniku systém vnitřních kontrol a dobrou organizaci práce (pohyb lidí a zařízení).

Ve světle současné legislativy je systém HACCP závazný pro všechny subjekty působící v potravinářském odvětví, včetně zmíněného odvětví masa a mléka. Proces přizpůsobení polských hygienických předpisů předpisům EU si vyžádal provedení asi 700 právních aktů z této oblasti, včetně 147 směrnic uvedených v Zákonu o zdravotních podmínkách pro potraviny a výživu ze dne 11. května 2001.

V souladu s těmito předpisy obsahuje systém HACCP následující zásady a způsoby řízení v podnicích na zpracování masa a mléka:

- určení a hodnocení rizika a pravděpodobnosti jeho výskytu, jakož i určení postupů k jeho snižování a odstranění;
- určení kritických kontrolních bodů ve výrobním procesu;
- určení přípustných odchylek od kontrolních bodů;
- rozvoj a provádění monitorování kritických kontrolních bodů;
- určení opatření k odstranění případných nedostatků.

Subjekty, které se zavázaly provést systém HACCP mohou použít pro jeho přípravu a provádění příručky správné výrobní a hygienické praxe. Příručky správné výrobní a hygienické praxe spolu se systémem HACCP tvoří takzvaný Integrovaný systém bezpečnosti potravin. Ten v sobě zahrnuje i takové prvky jako je právní základ (tvorba legislativy, její výklad a provádění), šíření (školení, informační materiály), provádění (konzultace, pokyny, příprava dokumentů, vnitřní audity) a rovněž kontrolu (vnější audity a úřední kontroly) (Turlejska, 2003).

Používání systémů jakosti, včetně systému HACCP, přináší výrobcům zjevné výhody. Například:

- zlepšení bezpečnosti výroby potravin;
- snížení rizika pro veřejné zdraví;
- účinnější kontrola potravin;
- větší důvěra spotřebitele ve výrobce, kteří provedli zásady správné výrobní a hygienické praxe a HACCP;
- plnění zákonných požadavků;
- snížení rizika pro zdraví, a ve svém důsledku větší bezpečnost výrobce.

Vývoj a zejména provedení systému je dlouhotrvající proces, který se týká zaměstnavatelů i zaměstnanců. Dodatečnou výhodou systému je větší uvědomělost a kvalifikace zaměstnanců. Systém HACCP je založen na 7 zásadách, které jsou aplikovány v jednotlivých fázích vývoje a realizace. Všechny popisy kritických bodů, monitorovací pravidla, parametry kritických bodů a řízení v případech nesrovnalostí by měly být uvedeny v tzv. příručce HACCP.

Je nezbytné zdůraznit, že vývoj a provedení systému HACCP není jednorázovou činností. Každá změna ve výrobním procesu, přidání nových složek, změna profilu výrobku vyžaduje úpravu systému. Manažeři společností někdy předpokládají, že jednou provedený systém nevyžaduje žádné úpravy ani aktualizace. To je jedním z základních omylů podnikových manažerů. První fází je určení možného rizika. Následující fází je hodnocení konkrétních rizik a určení kritických bodů v celém výrobním procesu. Vlastníci

podniků často uvažují tak, že čím více kritických bodů je určeno, tím účinnější systém je. Nesmíme však zapomínat na nezbytnost monitorování těchto určených kritických bodů, určení přípustných odchylek, a vývoj nápravných opatření pro každý případ. Stává se, že monitorování jednotlivých kritických bodů je opomíjeno. Mnohem lepším řešením, než mít desítky kritických bodů, které nejsou v praxi monitorovány, je uplatnit tyto postupy u nejdůležitějších kritických bodů a systematicky je monitorovat.

Polský zákon o zdravotních podmínkách pro potraviny a výživu se odvolává na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin. Zajištění vysoké úrovně ochrany lidského života a zdraví je nejdůležitějším cílem nařízení č. 178/2002/ES. Pravidla, jejichž cílem je zabránit distribuci nebezpečných potravin, jakož i umožnit sledovatelnost určitých zásilek zboží. Toto nařízení, na základě požadavků směrnice Rady 92/59/EHS ze dne 29. června 1992 o obecné bezpečnosti výrobků, rozšiřuje pole působnosti Systému včasného varování pro potraviny a krmiva (RASFF), jakož i systému krizového řízení. Na jeho základě je každý členský stát zavázán vyvinout systém veřejné správy, který zajistí účinné fungování tohoto systému, jakož i šíření informací o zjištěných rizicích a účinných nápravných opatřeních uvnitř systému. V Polsku byl tento systém ustanoven v rámci výše zmíněného zákona o zdravotních podmínkách pro potraviny a výživu.

B. ANALÝZA SITUACE V POLSKU VE SVĚTLE NOVELIZOVANÝCH HYGIENICKÝCH POŽADAVKŮ EU

Evropský parlament a Rada přijaly nové právní předpisy obecně známé jako „hygienický balíček“. Tyto předpisy jsou v souladu s nařízením č. 178/2002 i s polským zákonem o zdravotních požadavcích na potraviny a výživu. „Hygienický balíček“ postihuje podstatu právních dokumentů EU, které stanoví hygienické požadavky, jakož i kontrolní opatření, kontrolu prostřednictvím inspektorů Potravinového a veterinárního úřadu a obchod s třetími zeměmi za účelem stanovení ucelené a integrované politiky.

Pro účely této publikace je nejdůležitějším předpisem nařízení č. 852/2004, které stanoví minimální hygienické požadavky pro výrobu potravin, včetně potravin živočišného původu, jakož i závazek pro potravinářské podniky provést programy a postupy založené na přijetí systému HACCP. Tyto požadavky se sice nevztahují na prvovýrobu, ale Evropská komise má možnost v budoucnu takové požadavky pro tento typ výroby stanovit. Do té doby mohou členské státy šířit informace a podporovat podniky v prvovýrobě, aby si osvojily požadavky na základě pravidel správné výrobní a hygienické praxe a HACCP. Toto nařízení nedefinuje „prvovýrobu“, která již byla definována v předchozím nařízení č. 178/2002. Požadavky na tento typ výroby byly na úrovni EU poprvé určeny v takovém rozsahu a tak podrobným způsobem. Tyto požadavky stanoví příloha I k nařízení č. 852/2004 a týkají se hygienických ustanovení pro prvovýrobu rostlinného a živočišného původu a souvisejících činností. Kromě toho byly stanoveny požadavky na archivaci dokumentů. Cílem těchto opatření je zajištění hygienických norem od základní úrovně výroby potravin. Tak restriktivní přístup EU vůči této otázce lze objasnit tím, že na úrovni prvovýroby existuje mnoho potravinových rizik (přítomnost mykotoxinů a těžkých kovů v potravinách, rezidua rostlinolékařských látek a veterinárních léčiv). Je nezbytné zdůraznit, že tato ustanovení nejsou pro ekonomické subjekty zabývající se prvovýrobou příliš náročná. Velké specializované podniky mohou splnit ustanovení přílohy I bez

vážných potíží. Avšak v případě malých zemědělců, kde výroba není automatizovaná, je to už problematictější. Kromě toho se ukazuje, že největším problémem není plnění ustanovení, ale informování individuálních zemědělců a zvyšování jejich povědomí o této záležitosti. Ačkoliv existují zemědělská obchodní sdružení jednotlivých zemědělců, jejich organizace a fungování jsou nedostatečné a nesdružují všechny výrobce v oblasti prvovýroby. Mimo to je v polském případě značnou výzvou velký počet jednotlivých zemědělců specializujících se na pěstování rostlin (asi 1 400 000) a chov (asi 875 000). Toto je výzva pro zemědělské poradní orgány, státní správu, včetně Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova a rovněž kontrolní orgány, jako je Státní hygienická inspekce a Veterinární inspekce.

Požadavky na ostatní podniky (mimo prvovýrobu) činné v tomto odvětví stanoví příloha II k nařízení č. 852/2004. Tato ustanovení se týkají potravinářských podniků, veškerých prostor, kde se potraviny připravují, ošetřují a zpracovávají, jakož i pojezdých a/nebo přechodných prostor, jako jsou prodejní stany, stánky na trhu, pojezdné prodejny. Kromě toho příloha II stanoví požadavky na zařízení, přepravu, školení a osobní hygienu zaměstnanců, odpady, balení a tepelné ošetření.

V rámci diskuse o výše uvedených požadavcích je nezbytné věnovat pozornost skutečnosti, že nařízení č. 852/2004 vstupuje v platnost až dne 1. ledna 2006. Cílem tohoto přechodného období je postupné a účinné přizpůsobení všech subjektů potravinářského odvětví zmíněným požadavkům. Uvedené nařízení ponechává příslušným státním orgánům prostor pro pružný přístup při jeho provádění, nicméně však klade velký důraz na význam bezpečnosti potravin, a tím na plnění požadavků zmíněného nařízení.

Datum, kdy nařízení č. 852/2004 vstupuje v platnost, bylo do velké míry určeno zveřejněním nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 ze dne 29. dubna 2004, kterým se stanoví zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu. Důvodem pro sestavení jednoho podrobného dokumentu byla na jedné straně existence velkého počtu

směrnic upravujících hygienické otázky v tomto odvětví a na druhé straně mnoho příkladů mikrobiologických a chemických rizik v těchto výrobcích. Zveřejnění nařízení č. 852/2004 ukládajícího jednotlivým subjektům povinnost provést postupy založené na ustanoveních systému HACCP vede ke zjednodušení současných předpisů. Je třeba zdůraznit, že „hygienický balíček“ nepřináší žádné zásadní změny v požadavcích na subjekty v odvětví mléka a masa. Definuje však nové požadavky pro odvětví živočišné výroby.

Důležitým prvkem filozofie EU o potravním řetězci je otázka sledovatelnosti. Jatky budou odpovědné za ověření údajů o původu zvířat, chorobách v dané oblasti a v rámci dotčeného stáda a případné léčení, prostřednictvím registrace zvířat a identifikačního systému. Kromě toho tato opatření zahrnují ověření informací o krmivech, s důrazem na léčebná krmiva, kvůli možnosti výskytu reziduí léčiv. V případě nedostatku takové informace u zvířat dodaných jatkám, by o této skutečnosti měly být informovány příslušné úřady a porážka takových zvířat by měla být odložena.

Podrobné požadavky na různé druhy výroby potravin živočišného původu stanoví příloha III k nařízení č. 853/2004. Příloha je rozdělena do oddílů, v nichž je pojednáno o všech druzích výroby.

C. VYBRANÉ PŘÍKLADY ČINNOSTI A STANOVISEK POLSKÉ SPRÁVY V ODVĚTVÍ MLÉKA A MASA

Zmíněné předpisy byly provedeny do polské legislativy, nicméně nabývají účinnosti až 1. prosince 2006. Legismokance dala výrobcům dostatečnou příležitost, aby se s dokumenty seznámili, přijali nezbytná opatření a připravili se na novou právní situaci v tomto odvětví. Státní správa, včetně Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova, přijala opatření zaměřená na přizpůsobení polských předpisů. V současnosti připravuje Ministerstvo zdravotnictví nový návrh zákona o hygieně potravin. Tento zákon nahradí současný zákon o zdravotních podmínkách pro potraviny a výživu. Zároveň se při-

pravují novely zákonů upravujících příslušnost kontrolních orgánů. Novelizované předpisy se budou týkat především fungování orgánů veřejné správy, toku informací, pravidel fungování RASFF, akademických výborů zvláštních orgánů, zatímco podniky a jejich výroba budou regulovány podrobnými požadavky, které pro ně stanoví předpisy „hygienického balíčku“. Návrh zákona o hygieně potravin však obsahuje 49 zmocnění pro Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo zemědělství a rozvoje venkova, čímž bude umožněno přijetí 49 různých prováděcích předpisů. Podnikatelé přijali tato ustanovení s mnoha výhradami, neboť původně očekávali zjednodušení procesu; nyní však předvídají řadu potíží. Ve srovnání s nimi přijali výrobci potravin „hygienický balíček“ lépe, což však neznamená, že u nich nová právní úprava nevyvolává určité obavy.

Představitelé potravinářského odvětví upozornili na její příliš obecné formulace, a to i přes působivou velikost „hygienického balíčku“. Pojmy, užívané v nových předpisech nechávají příliš prostoru pro výklad a rozdílné přístupy/chápání v různých členských státech. Nejméně jednoznačnými pojmy jsou „podle potřeby“, „případně“, „přiměřený“, „dostatečný.“ Mimo to přestanou na základě nových předpisů platit výrobní omezení, což přinese do nynějších požadavků mírné změny. V současnosti umožňují předpisy pružný přístup k ekonomickým subjektům v návaznosti na rozsah výroby, což však může vést k rozdílným výkladům nových předpisů. Aby se zabránilo nesrovnalostem ve výkladech předpisů, je pro kontrolní orgány plánována řada školení. Avšak ani tato opatření nevylučují možnost různých výkladů dotčených předpisů, které mohou mít za následek mnohá nedorozumění.

Zkušenosti ukazují, že oprávněnost veškerých obav spojených s novou situací v potravinářském odvětví bude prověřena po 1. lednu 2006. V praxi by to mohlo znamenat, že pokud se některé předpisy projeví jako neúčinné, uplatní se procedura komitologie. To umožní novelizaci předpisů směřující k dosažení primárního cíle právní úpravy, kterým je bezpečnost spotřebitele.

ZKUŠENOSTI POLSKÉ STÁTNÍ SPRÁVY ZÍSKANÉ V RÁMCI VYJEDNÁ- VACÍHO PROCESU

V legislativě EU je prioritou zajištění bezpečnosti spotřebitele, a proto je striktně vyžadováno, aby výrobci a distributoři potravin jednali v souladu s kontrolními předpisy vycházejícími z koncepce „z farmy na stůl“. Polsko se zavázalo provést požadavky EU stanovené předpisy EU a rovněž zavést účinný kontrolní systém. Vzhledem k sociálním důvodům a struktuře polského průmyslu požádali polští vyjednaváci o přechodná období pro podniky na zpracování mléka a masa. Aby bylo možné přizpůsobit strukturu polských mlékáren a podniků na zpracování mléka a splnit normy EU v oblasti výroby mléka, získalo Polsko přechodná období do 31. prosince 2006 v oblasti:

- restrukturalizace mlékáren;
- splnění přiměřených norem v oblasti výroby mléka (s ohledem na obsah somatických a bakteriologických buněk).

Nicméně toto období by mělo být co možná nejkratší.

Co se týče odvětví zpracování masa, přechodné období bylo stanoveno do 31. prosince 2007. Vzhledem k přechodným obdobím byly podnikům na zpracování masa a mléka uloženy určité povinnosti. Podniky nevyhovující požadavkům EU jsou povinny podávat zprávy o zlepšování kvality vykupovaného mléka, zatímco podniky vyhovující požadavkům EU jsou povinny zavést stálou veterinární kontrolu. Posledně jmenované podniky mohou po vstupu do EU zpracovávat mléko třídy extra i mléko 1. třídy. Navíc bylo Polsko povinno podávat roční zprávy o pokroku v restrukturalizaci podniků, které získaly přechodná období, jakož i podat informace o podnicích, které ukončily svou restrukturalizaci během dotčeného období, za něž se zpráva podává, a vypustit je ze seznamu podniků, které měly ukončit restrukturalizaci do data vstupu nebo které získaly přechodná období. Kromě toho se Polsko zavázalo do data vstupu provést požadavky systému HACCP v podnicích na zpracování mléka. Po vstupu musí označit výrobky z podniků, které získaly přechodná

období, čtvercovou značkou; výrobky z podniků vyhovujících normám EU oválnou značkou; a výrobky z podniků majících charakter ruční výroby a vyhovujících normám EU kruhovou značkou. Dále muselo Polsko zaručit, že čerstvé, zpracované maso nebo výrobky z podniků, které získaly přechodná období, nebudou posílány do podniků, které nepodléhají takovému omezení. Dalším úkolem pro Polsko bylo zajistit dostatečné školení a přípravu zaměstnanců Veterinární Inspekce, a rovněž dosáhnout většího zapojení zaměstnanců na ústřední úrovni do monitorovacího a kontrolního procesu. Vzhledem k BSE bylo ve výrobě krmiv pro zvířata zakázáno používání určitých tkání a zbytků těl přežvýkavců, považovaných za zvláště rizikový materiál.

Polsko požádalo o finanční podporu na restrukturalizaci z fondů EU, a rovněž se podílelo na projektech PHARE, jejichž cílem bylo šíření zkušeností expertů EU.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

V perspektivě poloviny roku 2005 se rozhodnutí přijatá během vyjednávání zdají být správná. Důležitý je také kladný přístup výrobců potravin, kteří vidí svoji příležitost na otevřeném trhu EU. Je nezbytné zdůraznit, že polská volba výhodnější alternativy – kterou je členství s krátkými přechodnými obdobími pro odvětví mléka a masa – umožnila přísun finančních zdrojů a stálý růst exportu zemědělských a zpracovaných potravinářských výrobků. Nejlepším přístupem k integraci bylo vyjednání přechodných období tam, kde byla nezbytná, na základě pečlivé analýzy předpisů. Velmi důležitou se ukázala být aktivní úloha profesionálních organizací při vymezení oblastí, v nichž je třeba provést potřebné změny. Během svého kandidátství se Polsko také rozsáhle poučilo ze zkušeností ostatních členských států a pokusilo se adaptovat tyto zkušenosti na polskou situaci. Díky projektům PHARE byly experti EU schopni předat svá doporučení na přizpůsobení legislativy a správního systému v těchto odvětvích požadavkům EU.

Ve zpětném pohledu může být vstup Polska do EU s ohledem na odvětví mléka a masa považován za prospěšný. Dobré výsledky polských společností na

trhu EU také pomáhají polským výrobcům potravin nahlížet na nezbytné změny optimisticky.

Polská přítomnost na trhu EU je možná díky mnoha změnám směřujícím ke splnění požadavků EU v oblasti hygieny potravin. Výrobci potravin, kteří museli čelit mnohým výzvám, jako je restrukturalizace, investice, školení zaměstnanců, mohou dnes sklízet ovoce svého úsilí. Důležitou skutečností je, že polské společnosti činné na trhu EU požívají stejná práva jako společnosti ostatních členských států. V důsledku toho mají polští výrobci potravin přístup k finanční pomoci EU a mohou se v Evropské komisi podílet na přípravě legislativy upravující odvětví mléka a masa. Navíc polští výrobci mohou vstupovat do evropských obchodních sdružení, která chrání práva svých členů v rámci EU i mimo ni.

Nynější kandidátské země EU by se měly poučit ze zkušeností nových členských států EU, které si stále pamatují své naděje a obavy, nicméně už mají jednoletou zkušenost v EU. Kandidátské země by měly věnovat pozornost následujícím otázkám:

- vývoj uceleného a účinného systému kontroly odvětví mléka a masa a maximální snížení počtu oficiálních kontrolních orgánů;
- přesné vymezení příslušnosti státních orgánů v oblasti předpisů a požadavků *acquis* pro odvětví mléka a masa ve vnitrostátní právní úpravě provádějící legislativu EU;
- co možná nejvčasnější zahájení školení zaměstnanců kontrolních orgánů v oblasti předpisů a požadavků týkajících se odvětví mléka a masa;
- školení zaměstnanců státní správy v odvětví mléka a masa za účelem jejich seznámení se s budoucími výzvami spojenými se vstupem do EU;
- co možná největší využití kontrol míry přizpůsobování veřejné správy prováděných inspektory Potravinového a veterinárního úřadu a jejich následujících doporučení za účelem účinného provedení systému veřejné správy a legislativy EU tak, aby bylo dosaženo nejlepších výsledků v provádění práva EU a jeho organizačních struktur spojených s bezpečností potravin.

BULHARSKO

**PROSAZOVÁNÍ POŽADAVKŮ NA
BEZPEČNOST POTRAVIN V BUL-
HARSKÉM PRŮMYSLU ZPRACOVÁNÍ
MASA A ÚLOHA ASOCIACE ZPRA-
COVATELŮ MAS (AMB) V TOMTO
PROCESU**

**STAV PRŮMYSLU ZPRACOVÁNÍ
MLÉKA V BULHARSKU**

Autoři

**DR. SVETLA CHAMOVA
MICHAEL VELKOV**

PROSAZOVÁNÍ POŽADAVKŮ NA BEZPEČNOST POTRAVIN V BULHARSKÉM PRŮMYSLU ZPRACOVÁNÍ MASA A ÚLOHA ASOCIACE ZPRACOVATELŮ MASA (AMB) V TOMTO PROCESU

Potravinářství je, pochopitelně, globálním průmyslovým odvětvím. Každý na Zemi patří mezi zákazníky tohoto globálního potravinářského průmyslu. Zákazníci předpokládají, že dodavatelé zaručí bezpečnost potravin, a současně se zajímají o kvalitu a cenu. Logistika umožňuje celosvětový odbyt čerstvého zboží rychle podléhajícího zkáze. Musíme mít na paměti, že zprávy o nedostatku potravin proletí okolo zeměkoule za několik sekund. Není divu, že každý chce podrobné údaje o potravinách, které spotřebovává.

Receptem na úspěch je zabezpečit, abychom byli schopni uspokojit všechny zainteresované osoby. To platí zejména pro potravinářské podniky, které musí uspokojit inspektory, zákazníky a spotřebitele.

Za posledních deset let se zjistilo, že objem světového obchodu s potravinami vzrostl. Samotné dovozy do USA vzrostly v období 1992 – 2002 o 500%. Zatímco v roce 1992 to bylo 1,6 milionů druhů zboží nebo individuálních zásilek, v roce 2002 vzrostl sortiment na ohromujících 8 milionů.

Jako kandidátský stát na členství v rozšiřujícím se Evropském společenství má Bulharsko nyní velkou příležitost začít realizovat a plnit celosvětové požadavky týkající se bezpečnosti potravin a sledovatelnosti, aby po vstupu této země do ES bylo potřebné bezpečnosti potravin a jejich sledovatelnosti již dosaženo.

Je zajímavé podívat se na to, jaký byl důsledek vstupu deseti nových členských států do EU. Řada firem na zpracování potravin v České republice, Maďarsku, Lotyšsku, Litvě, Polsku a Slovensku nedokázala splnit pravidla EU do 1. května 2004 a bylo jim poskytnuto tříleté přechodné období k adaptaci. Tyto firmy mohou pokračovat v prodeji potravin pouze v jejich

domácím členském státě, avšak nejsou oprávněny prodávat v ostatních členských státech. Tedy, jak je patrné, snaha Bulharska vyvarovat se přechodných období je oprávněná – bulharské podniky na zpracování potravin budou schopny dodávat své výrobky na trh EU ode dne vstupu Bulharska do EU.

Potravinářský průmysl v Bulharsku je ve srovnání se všemi ostatními průmyslovými odvětvími tím největším – má 25,4% relativní podíl na hrubé přidané hodnotě v průmyslu. Tento sektor zaměstnává 102 tisíc lidí.

Relativní podíl masa a masných výrobků tvoří 18,9% celkové výroby potravin v zemi.

Relativní podíl příjmů ze zboží prodaného masným průmyslem činí 15% z celkových příjmů potravinářského průmyslu; tím se řadí masný průmysl na třetí místo za výrobu pečiva a cukru (s 25%) a průmysl nápojů (s 24%).

Sektor masa a masných výrobků je ze 100% provozován soukromě, četnými malými a středními podniky.

Podle NVS zde působí 552 provozuschopných podniků

Druh výroby	Celkem	Průmyslová výrobní kapacita	Malá výrobní kapacita
Podniky na výrobu masa	195	68	127
Podniky na zpracování masa	213	83	130
Podniky na přípravu masa a mletého masa	144	13	131

Nově založené podniky v oblasti výrobků ze zpracovaného masa jsou na vysoké technologické úrovni a splňují požadavky EU, zatímco podniky v sektoru masné výroby jsou stále nedostatečně rozvinuté.

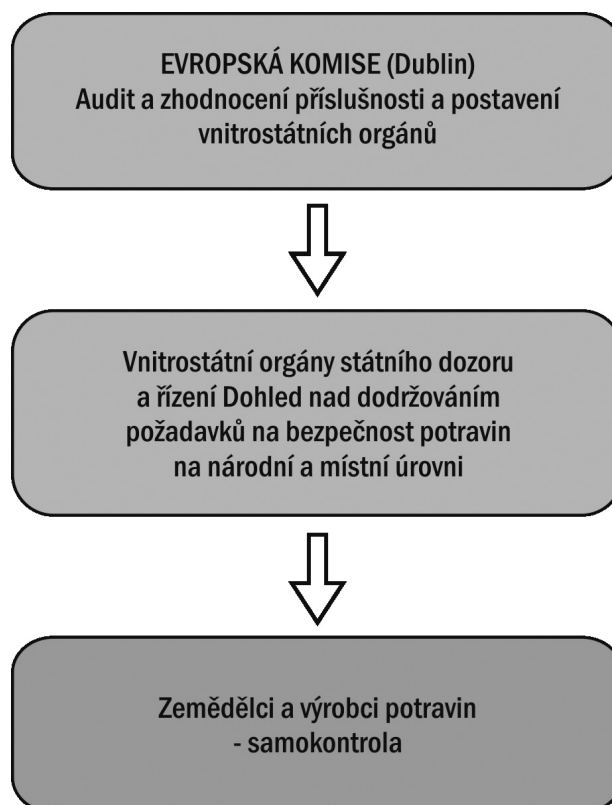
Úkoly, kterým čelí průmysl zpracování masa v roce 2005 – zlomovém momentu pro tento sektor, jsou následující:

- Dokončit do konce roku 2005 proces restrukturalizace podniků v souladu s požadavky na harmonizovanou legislativu; jinak bude nutné některé podniky v tomto sektoru uzavřít.
- Zavést samoregulační systémy, zejména systém HACCP, v podnicích na výrobu masa, podnicích na zpracování mletého masa a podnicích na zpracování masa o vyšší výrobní kapacitě.
- Zavést systém SEUROP pro klasifikaci kvality jatek.
- Zavést nové evropské požadavky na sledovatelnost výrobků.
- Zvýšit výdaje společností na nákup surovin.

Příprava Bulharska na členství v EU spočívá v podstatě v přípravě bulharských podniků na jejich integraci do Jednotného trhu EU, když legislativa EU v praxi stanoví „pravidla hry“ na Jednotném trhu EU, a zejména:

- Zásadu volného pohybu zboží;
- Zásadu vzájemného uznávání;
- Plnou odpovědnost výrobců za bezpečnost potravinářských výrobků pro evropský trh.

Systém řízení bezpečnosti potravin v EU je uskutečňován prostřednictvím těchto subjektů:



Program SAPARD hraje pozitivní úlohu při rozvoji bulharského průmyslu masa; směřuje zejména ke zvýšení konkurenční síly podniků prostřednictvím zlepšení kvality výroby a hygienických podmínek, zavedení nových technologií, prezentace a balení výrobků, laboratorního sledování atd.

Celkový počet projektů schválených na základě SAPARD pro všechna opatření od doby zahájení programu až do 1. července 2005 činí 1920, o celkové hodnotě investic ve výši 1513 milionů bulharských leva. V rámci opatření 02 bylo schváleno 238 projektů, z nich 91 projektů bylo zaměřeno na zpracování masa s celkovou hodnotou investic ve výši 188,9 milionů bulharských leva.

Očekává se, že financování na základě tohoto programu bude pokračovat, lze předpokládat vznik pěti nových jatek (dvou pro červené maso a tří pro drůbeží maso) a dodatečné vybavení stávajících podniků v tomto sektoru.

ÚLOHA AMD PŘI ZAVÁDĚNÍ POŽADAVKŮ NA BEZPEČNOST POTRAVIN V BULHARSKÉM PRŮMYSLU ZPRACOVÁNÍ MASA

Asociace zpracovatelů masa v Bulharsku (AMB) sdružuje 187 členů – společností, které působí v oblasti jatek, zpracování masa, nebo v jiných činnostech souvisejících s masným průmyslem. Podle odborných odhadů zaujímají členské společnosti AMB přibližně 75% podíl trhu masa a masných výrobků v Bulharsku.

AMB je od roku 1998 pozorovatelem u Evropské asociace zpracovatelů masa (CLTRAVI), a od roku 2004 je asociace přidruženým členem Evropské unie obchodu dobyt看em a masem (UECBV).

Asociace vyvinula značné úsilí, aby připravila své členy na zavedení Správné výrobní praxe (SVP) v roce 2002 a systému HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points – analýza rizik a kritických kontrolních bodů) v letech 2004-2005.

Asociace vypracovala analýzu bulharského sektoru výroby masa, vytvořila databázi malých a středních podniků a další databázi poradců v průmyslu zpracování masa v Bulharsku, kteří působí jako proškolení školitelé systému HACCP.

Expertní rada AMB a další přední odborníci v sektoru zpracování masa vypracovali „Manuál pro rizikovou analýzu kritických kontrolních bodů (HACCP) na jatkách a v podnicích na zpracování masa“. Dále byly jako dodatek k tomuto manuálu vypracovány příklady plánů HACCP pro rozsah výroby na jatkách a v podnicích na zpracování masa. Manuál a jeho dodatky lze nalézt na internetových stránkách AMB (www.amb.dir.bg nebo www.amb99.com).

V současné době se připravují typové plány HACCP pro malé podniky.

Úspěšnost HACCP spočívá v proškolení managementu a ostatních pracovníků podniku s cílem, aby ti lidé systém používali, byli s ním podrobně

seznámeni a byli přesvědčeni o nutnosti jeho zavedení. Asociace uspořádala 9 seminářů, na kterých bylo proškoleno přibližně 600 osob, 180 z nich tvoří veterinární inspektoři NVS. Dále jsme proškolili týmy HACCP z 25 předních společností v zemi.

Díky úsilí AMB poskytlo Ministerstvo hospodářství prostřednictvím Výkonné agentury na podporu malých a středních podniků bezplatnou finanční podporu ve výši 1 milion bulharských leva na provedení HACCP na jatkách a v podnicích na zpracování masa s průmyslovou výrobní kapacitou. Poskytnutá výše podpory činí více než 10 tisíc bulharských leva pro každý podnik. Ministerstvo hospodářství hradí 50% potřebných investic. Podnik-žadatel spolufinancuje alespoň 50% celkové hodnoty projektu.

Ze 127 společností, které byly oprávněny žádat o tento projekt, podalo žádost 100 společností. 68 podniků podepsalo smlouvu o bezplatné finanční podpoře. Projekt musí dokončit do konce listopadu 2005.

Bulharští zpracovatelé masa se mohou obrátit pro informace ohledně zájmových oblastí a relevantní legislativy v tomto sektoru na týdenní informační „Bulletin o mase“, a co se týče nových technologických otázek zájmu v oblasti masného průmyslu, lze použít specializovaný časopis „Maso a masné výrobky“; oba tyto časopisy vydává bulharská Asociace zpracovatelů masa.

Bulharský masný průmysl musel vyvinout v minulých několika letech ohromné úsilí, aby vůbec přežil. Mnoha společnostem se to podařilo i přes překážky pocházející od různých vlád a navzdory nutnosti novelizací Zákona o veterinárně-lékařských činnostech z roku 1999, včetně příslušných podzákonných normativních aktů, a Zákona o potravinách z roku 2000, včetně příslušných podzákonných normativních aktů.

V průběhu roku 2005 se očekává přijetí nového Zákona o veterinárně-lékařských činnostech stejně jako nového Zákona o potravinách včetně příslušných podzákonných normativních aktů, spolu s tím se očekává další nová výzva – zavedení nových požadavků z tzv. „Hygienického balíčku“, který pro EU nabude účinnosti v lednu 2006, zatímco v Bulharsku k 31. prosinci 2006.

Ani po zavedení nové legislativy nelze plně vyloučit rizika, avšak je možné je omezit do zvládnutelných a přijatelných mezí.

CO TO ZNAMENÁ?

- Výrobci jsou zodpovědní za bezpečnost potravin;
- Výrobci mají větší volnost při řízení provozu;
- Je to všechno výnosnější, pokud uvažujeme masivní investice, které jsou vyžadovány pro jeho zavedení?

Důvody, které vedly Evropskou komisi k vypracování nové legislativy a které přenesly odpovědnost za vyrobené produkty pouze a výlučně na výrobce, vycházejí z nespokojenosti spotřebitelů po:

- 1986: BSE (nemoc šílených krav) – nákaza potvrzena
- 1992: BSE – Vrchol nákazy ve Spojeném království
- 1996: Zákaz spotřeby hovězího masa ve Spojeném království
- 1999: Dioxinová krize
- 2000: Druhá krize BSE
- 2001: Nákaza kulhavky a slintavky atd.

Pro bulharské kontrolní orgány a orgány státní správy bylo jednodušší vydat normativní dokumenty harmonizované s těmi evropskými, ale jejich aplikace zůstala výlučně a v plné odpovědnosti výrobců. To mělo jak negativní, tak pozitivní důsledky. My jsme v současné době těmi, kdo pracují s praktickými aspekty aplikace nové legislativy. Lidé pracující v oblasti průmyslu jsou častěji školeni prostřednictvím svých odvětvových organizací, a mají přístup nikoli jen k suchým informacím, jako jsou normativní akty, ale právě naopak – ve formě praktických užitečných manuálů.

Poslední novinka, na které budeme pracovat v roce 2006, je SLEDOVATELNOST POTRAVIN. Jedná se o široce uplatňovanou rámcovou strukturu, která skýtá možnost sledovat celý potravinový dodavatelský řetězec.

Jak je dobře známo, obecné zásady a požadavky legislativy v oblasti výroby potravin – nařízení č. 178/2002 vymezují základní zásady a požadavky, které se vztahují na veškerou potravinářskou legislativu, jež má za cíl zajistit vysokou úroveň ochrany zdraví zákazníků a účelné fungování této legislativy na místním trhu.

Požadavky na legislativu v oblasti potravinářských výrobků zahrnují možnost sledovatelnosti potravin a krmiv, odpovědnost výrobců, stažení nebezpečných potravin a krmiv z trhu a oznámení příslušným orgánům.

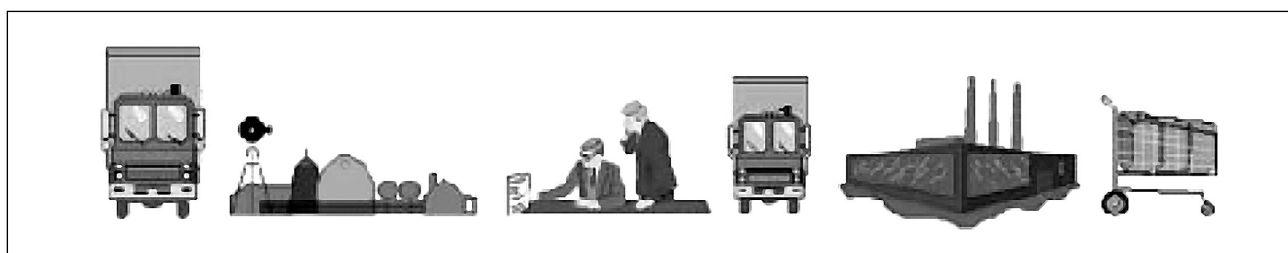
Nařízení (ES) č. 178/2002 bylo přijato 28. ledna 2002. Jedním z jeho cílů je stanovit obecné definice a vymezit hlavní zásady a legitimní předpoklady pro legislativu v oblasti výroby potravin za účelem ochrany lidského zdraví a efektivního fungování místního trhu.

Uplatňování těchto požadavků od 1. ledna 2005 dalo podnět k mnoha otázkám, jak ze strany výrobců ze zemí EU, tak ze strany obchodních partnerů ze třetích zemí.

Záměrem nařízení je sjednotit na úrovni EU zásady (článek 5 až 10) a požadavky na legislativu v oblasti výroby potravin (článek 14 až 21), které jsou již platné v právních řádech členských států, a přenést je na evropskou úroveň, opatřit je základním rámcem definic, zásad a požadavků budoucího Evropského zákona o potravinách.

Není žádných pochyb, že spotřebitelé v Evropě – tedy vy i já - chceme úplnou sledovatelnost v rámci celého potravinového řetězce, aby byla zajištěna bezpečnost, kvalita a důvěryhodnost toho, co jíme, a od státních úřadů a průmyslu se očekává, že takový mechanismus zajistí.

Musíme si uvědomit, že v současné době ovlivňují vývoj potravinářského řetězce dva významné problémy. Prvním je globalizace obchodu, a tím druhým jsou vzrůstající regulační požadavky na možnost sledování. Naštěstí se Amerika i Evropa pohybují podobným směrem a zavádějí předpisy, které zajistí sledovatelnost v řetězci, kterou lze charakterizovat jako „jeden článek nahoru, jeden článek dolů“.



Jaké jsou hlavní problémy?

- Malé a střední podniky mají za to, že k tomu, aby mohly dosáhnout svých cílů v oblasti efektivity, by bylo nutné vyvinout elektronický systém sledování. Věří, že zavedení plné automatizace udrží náklady na úrovni úměrné ekonomické realitě. Jsou sice připraveny zakoupit si sadu jedinečných čísel za přijatelnou cenu, nesouhlasí však zpravidla s placením ročního poplatku a velká většina evropských malých a středních

podniků se odmítla připojit se k systému EAN pro unifikaci čárových kódů.

- Evropská asociace chladíren a logistiky čelí zcela jiným problémům. Její členy nelze činit právně zodpovědnými, aby identifikovali a vedli záznamy, které se týkají vnitřní sledovatelnosti jejich zákazníků, za ty, jejichž zboží dopravují.
- Organizace, které zastupují maloobchod, velko-

obchod a mezinárodní obchod více než 2 milionů firem, mají specifický cíl zaručit rychlé a efektivní stažení a konfiskaci nekvalitních výrobků, které ohrožuje zdraví spotřebitelů.

Základní definice sledovatelnosti jsou následující:

- Definice ISO říká: Schopnost sledovat průběh, použití nebo umístění předmětu pomocí zaznamenaných informací (ISO 8402:1994).
- Zákon o potravinách stanoví: Schopnost sledovat a stopovat potraviny, krmivo, zvířata produkující potraviny nebo látky ve všech fázích výroby a oběhu (návrh nařízení EU – Zákon o potravinách 8-5-01).
- Právní požadavky, které nabudou účinnosti od 1. ledna 2005, však zajišťují sledovatelnost „článek nahoru, článek dolů“

Základní cíle sledovatelnosti jsou následující:

- Napomoci lidem komunikovat (vyměňovat si údaje) napříč potravinářským průmyslem.
- Dodržování právních, bezpečnostních, obchodních (tržních) a spotřebitelských požadavků.
- Rozpoznání rozdílů mezi potravinovými řetězci a potravinářskými sítěmi.

Všeobecný rámec sledování potravin představuje koordinovaný model zahrnující všechny osoby v rámci dané sítě. Umožní každému operátorovi sehrát svou roli prostřednictvím:

- Identifikace vstupů.
- Identifikace výstupů.
- Vedení evidence.
- Zajišťování výměny informací mezi zákazníky a příslušnými státními úřady.
- Získávání informací od dodavatelů.

Všeobecný rámec rozlišuje následující požadavky:

- Nutnost univerzálních prostředků číslování a identifikace, které budou obecně přijatelné pro podniky potravinářského řetězce a které budou schopné přizpůsobit se dosavadním systémům.
- Systémy, jež mohou být definovány a realizovány způsobem, který dovoluje odchýlení se od

stávajících systémů k systému univerzálnímu s minimem poruch.

- Prováděcí metodiku pro systémy, které umožní vedle splnění funkcí sledovatelnosti také vývoj procesu přidané hodnoty, včetně vývoje procesů, které podporují lepší sledovatelnost.
- Systémy, které umožňují identifikaci druhu zboží a propojení k přidruženým informačním soustavám. Měl by být používán a udržován v podnicích, které podporují řetězec a případně v jednotlivých databázích.
- Systémy, které dokáží vyhovět informačním potřebám spotřebitelů a zvýšenému přístupu k informacím o sledovatelnosti atd.

Zní to možná složitě. Ve skutečnosti je to velmi jednoduché. Jde o zdravý rozum. Je nezbytné, aby lidé napříč celým potravinářským řetězcem hráli podle stejných not.

Je nezbytné identifikovat druhy zboží s využitím standardizovaných systémů. Je nezbytné shodnout se na soustavě nosičů dat. Je nezbytné ukládat a vyměňovat si informace.

Sdružený model sledování potravin by měl umožnit každému provozovateli sehrát svou vlastní úlohu tím, že identifikuje vstupy a výstupy, vede evidenci, zajišťuje výměnu informací se zákazníky a příslušnými úřady a získává informace od dodavatelů.

Je tedy velmi důležité připomenout si pravidla. Krok zpět, krok kupředu. Z farmy na stůl. Tato zásada je nyní přijímána ve většině zemí. Toto jednoduché pravidlo je základem pro obrovskou síť sledovatelnosti, která propojuje potravinářské podniky se zákazníky.

Klíčem pro dodavatele v rámci této koncepce sledování kroku zpět, je dávat pozor na své dodavatelské řetězce, aby byla zajištěna bezpečnost a důvěryhodnost surovin, a spolupracovat s dodavateli na zlepšení kvality a snížení nákladů.

Skutečně potřebujeme být schopní identifikovat cokoliv. To znamená jedinečnou identifikaci výrobků, šarží a druh zboží, krabice, místa a lidi. Výrobek může mít čárový kód nebo jiný výrobní kód, nebo oba kódy,

a rovněž kód šarže a datový kód. Specifické složení výrobku je na obale. Údaje o sledovatelnosti mohou zahrnovat skutečné hodnoty pro každou výrobní šarži nebo výrobní období; záznamy, jaké šarže výrobku se vztahují k vnějšímu balení; záznamy, jaké krabice jsou na každé paletě.

Ideálním řešením je společný číselný standard, který může používat každý; škála nosičů dat, které mohou tento číselný systém uplatňovat; systém identifikovatelných informačních souborů a standardních prostředků datové komunikace.

Musí být zřejmé, že sledovatelnost nemůže být omezena na jediný region, jedinou zemi a dokonce ani na jediný kontinent. Je globální. Ať se nám to líbí nebo ne, sledovatelnost se stává požadavkem na hlavních trzích celého světa a společnosti z celého světa, které přehlížejí tyto otázky národní a regionální sledovatelnosti, budou čelit nelehké budoucnosti a mohou zjistit, že tradiční exportní trhy jim jsou nepřístupné.

Toto je jednoduchá zpráva. Každý podél potravinářského řetězce musí uplatnit zdravý rozum, aby byl úspěšný, a abychom mohli uspět, potřebujeme zajistit spolupráci, harmonizaci a strategické myšlení.

Vývoj současné společnosti:

- vzdálenost mezi výrobou a spotřebou na trhu EU;
- lépe informovaní a tedy náročnější spotřebitelé;
- lepší kvalita za nižší cenu pokud jde o přísady, barvy, chuti a trvanlivost výrobků;
- ochrana životního prostředí – dioxinová krize;
- zavedení nového sortimentu – začátek problémů;
- stárnutí populace – zvýšení rizika

Zákazníci od nás požadují PLNOU SLEDOVATELNOST, abychom je ujistili o BEZPEČNOSTI, KVALITĚ, PRAVOSTI A RYCHLÉ REAKCI, pokud je potřeba.

Je nezbytné rozšířit význam sledovatelnosti nad rámec sledování jednoho zboží, abychom vyhověli požadavkům na bezpečnost a umožnili vládám a to-

muto sektoru zavést mechanismy, které uživatele ujistí, že je používán jediný obecný přístup.

Každý, kdo se o tuto otázku zajímá, má jiné požadavky, a abychom uspokojili všechny - tedy inspektory, obchodníky i zákazníky - vypracovali jsme společně s Institutem evropské integrace a Asociací zpracovatelů mléka v Bulharsku Průvodce pro sledovatelnost výrobků.

Průvodce, uvedený na tomto Fóru, představuje dokument, který obsahuje důležité pokyny určené potravinářskému průmyslu. Jeho cílem je osvětlit a standardizovat postupy pro identifikaci a stažení nebezpečných potravinářských výrobků z potravinářských řetězců. Systémy sledovatelnosti a stažení z trhu tvoří pro ekonomické subjekty, které pracují v této oblasti potravinářského průmyslu, základní složky bezpečnostního systému pro potraviny. Průvodce byl vypracován na základě průvodce vydaného irským kontrolním orgánem pro bezpečnost potravin; orgány státní správy, federace potravinářského průmyslu a potravin a nápojů v rámci irské konfederace průmyslových organizací a zaměstnavatelé také využili materiály Evropské asociace zpracovatelů masa.

Rozšíření EU a bezpečnost potravin jsou klíčovými slovy pro bulharské členství v EU.

Pozice EU je zřejmá :

Rozšíření nesmí ohrozit zájmy zákazníků současných a budoucích členských států EU – rozšíření nemůže způsobit žádné riziko snížení standardů pro bezpečnost potravin v rámci EU.

Bulharská pozice :

Členství v EU = okamžitý přístup na trh EU = zvýšené odpovědnosti = odpovědnost nejen s ohledem na bulharské zákazníky, ale s ohledem na zákazníky členských států EU

ZÁSADA PLNÉHO DOHLEDU NAD MÍSTEM PŮVODU POTRAVIN PŘEDSTAVUJE VELKOU VÝZVU PRO VÝROBCE, ALE JE VELMI PŘÍNOSNÁ PRO ZÁKAZNÍKY

KDE PROBÍHÁ DOHLED?

Farmy na chov skotu

- Všichni přežvýkavci jsou jednotlivě identifikováni a mohou být sledováni tak dlouho, dokud žijí – Britská agentura pro pohyb přežvýkavců (BCMS).
- Lékařské doklady všech přežvýkavců jsou předmětem kontroly.
- Většina skotu je krmena pící vyrobenou schválenými krmnými podniky.

Jatka

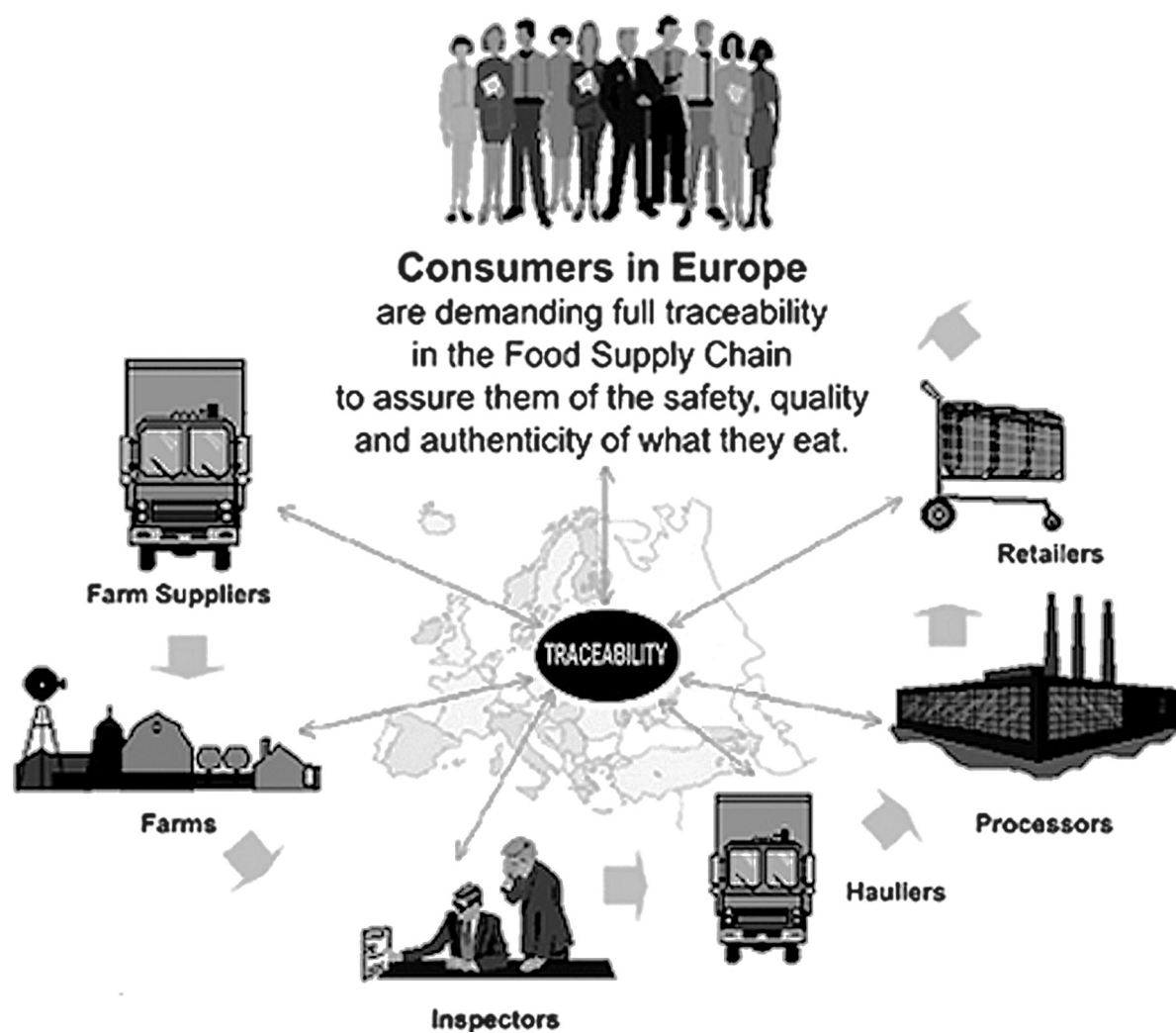
- Po příjezdu na jatka jsou všichni přežvýkavci prohlédnuti veterinářem.
- Inspektoři pro hygienu masa vyšetří všechna mrtvá zvířata.
- Specialisté na humánní zacházení se zvířaty provedou kontrolu humánního přístupu ke zvířatům.
- Všechna jatka striktně dodržují zákonné normy a předpisy s ohledem na označování hovězího masa.

Zákazníci

- Zákazníci jsou pravidelně informováni ohledně otázek souvisejících s bezpečností potravin a sledovatelností.
- Zákazníci jsou informováni o metodách zpracovávání a používání výrobků z hovězího masa.

Všechny průmyslové podniky v oblasti výroby potravin musí mít k dispozici systém pro sledovatelnost a plán pro stažení nebezpečných potravin z trhu jako součást svých “Systémů pro řízení bezpečnosti potravin”.

The customers are demanding from us FULL TRACEABILITY to assure them of the SAFETY, QUALITY, AUTHENTICITY AND PROMT REACTION, when needed



STAV PRŮMYSLU ZPRACOVÁNÍ MLÉKA V BULHARSKU

Pouzavření skupiny státního mlékárenského průmyslu byla první organizace mlékárenského průmyslového odvětví v Bulharsku registrována 12. března 1991 jako Svaz mlékařů. Zakladateli se stalo 61 zpracovatelů mléka, vědců a významných specialistů mlékárenského odvětví. Mezi zástupci mlékárenských podniků byli ředitelé 53 obchodních společností nově reorganizovaných bývalých státních společností.

10. listopadu 1994 byla v Plovdivu založena organizace 14 soukromých podniků v regionu – Mlékárenské sdružení Maritza. 9. března 1998 byla z rozhodnutí učiněného představenstvy dvou organizací založena Asociace zpracovatelů mléka v Bulharsku (AZMB). Jejím nejvyšším orgánem je Valná hromada, která se schází nejméně jednou za rok. V čele AZMB je představenstvo složené ze 13 členů a Dozorčí rada složená ze 3 členů. Tyto orgány, stejně jako předseda, jsou voleny Valnou hromadou na funkční období 3 let.

Nyní AZMB sdružuje asi 75-80 % podniků v zemi. Přidruženými členy AZMB je 21 společností navázaných na odvětví mlékárenství. Podniky sdružené v AZMB zpracovávají asi 80-85 % mléka vyrobeného v Bulharsku a zajišťují 80 % výrobků na trhu. Asi 85-90 % podniků včetně 28 majících osvědčení je schváleno pro vývoz na trhy Evropské unie. AZMB je dobrovolná organizace neziskového sektoru. Důvodem pro její založení bylo sjednocení cílů a úkolů podniků a ochrana jejich zájmů ve vztahu ke státu a veřejným strukturám, udržení pevného místa na trhu a stability v konkurenčním prostředí nových hospodářských vztahů, zachování tradic a originality bulharských mléčných výrobků, zavedení nových výrobků a rozšíření jejich sortimentu, zajištění účinné kontroly a zlepšování kvality surového mléka a mléčných výrobků.

Jedním ze základních cílů AZMB je chránit právní zájmy svých členů a přispívat k řešení jejich problémů na základě partnerství a rovnosti.

AZMB usiluje o vytvoření rovných podmínek a nezkreslené hospodářské soutěže při pronikání na trh, posilování bulharských tradic a profesionalismu ve výrobě. Spolupracuje se státními orgány na přípravě a schvalování právních dokumentů týkajících se výroby a zpracování mléka.

Naši experti se účastní Poradní rady pro mlékárenství při Ministerstvu zemědělství, Bulharského průmyslového sdružení a Bulharské obchodní a průmyslové komory. Podílejí se na předkládání a přijímání návrhů týkajících se rozvoje odvětví podle požadavků evropských norem. Do vědeckého poradního výboru, který projednává soudobé problémy a názory na rozvoj mlékárenské výroby, jsou začleněni významní vědečtí spolupracovníci a specialisté.

AZMB radí společností a pomáhá jim při zavádění Správné výrobní praxe (SVPSVP) a systému HACCP. Konzultuje a zajišťuje kvalifikovaný vývoj technické dokumentace a obchodních projektů pro program SAPARD orientovaný na rozvoj a obohacení škály mléčných výrobků podle světových požadavků a norem výživy.

Až dosud se AZMB účastnila realizace řady programů - programu PHARE a jiných evropských fondů. Byly schváleny projekty SAPARD připravené třiceti pěti společnostmi a deset až patnáct dalších společností na ně připravuje své dokumenty. Pracovali jsme na programech spolupráce s japonskou společností JAICA, organizací FAEL, na řeckém twinningovém projektu, s Německo-bulharskou průmyslovou a obchodní komorou, s americkou společností VEGA, atd. Na seminářích věnovaných zavádění SVP a systému HACCP byli školeni zástupci téměř všech společností v odvětví, včetně nečlenů AZMB.

Pobízíme podniky odvětví, aby se účastnily tradiční mezinárodní výstavy FOODTECH na mezinárodním veletrhu v Plovdivu začátkem května. Pravidelně je zde představováno 70-80 sortimentů mléčných výrobků včetně několika nových výrobků. Každým rokem je několika našim exponátům uděleno 8-10 diplomů a zlatých medailí (což je jedna třetina z nich, které jsou udělovány v odvětví potravinářského průmyslu).

V loňském roce jsme organizovali poprvé národní výstavu "Svět mléka" v centru Bulgarreklama v Sofii. Výsledky byly velmi uspokojivé a v letošním roce očekáváme dvojnásobný počet účastníků. V průběhu výstavy od 16. do 19. listopadu budeme organizovat národní soutěž v nabídce mléčných výrobků.

Bulharské společnosti zpracovávající mléko prezentují své vlastní výrobky na mezinárodních výstavách jako SIAL, Paříž, Anuga, Kolín n. Rýnem, a Berlínský potravinářský veletrh - „Zelený týden“. Spotřebitelé v Německu se s velkým zájmem seznamují s jedinečnými bulharskými výrobky společností jako "United Milk Company" AD, ET „Zorov 97“, „Josi“ OOD, „Ecco-F“ OOD, „Kondov Ecoproduction“ OOD. Tyto výstavy pomohly výše uvedeným společnostem nalézt místo na trhu některých evropských zemí. Bulharské mléčné výrobky jsou již pravidelně prodávány v prestižních obchodních řetězcích některých evropských zemí jako REWE, KAUF LAND and KAUFHOFF.

Tradicí se staly každoroční národní vědecké a praktické konference k otázkám soudobého zájmu v odvětví. Zájem stále roste a počet účastníků dosáhl 160 ředitelů, technologů a operátorů ze zpracovávajících organizací a organizací navázaných na mlékárenské odvětví.

Na Univerzitě potravinářských technologií je každým rokem proškoleno asi 70 technologů, operátorů a mistrů zpracovávání mléka. Lektoři pro školení jsou vysoce kvalifikovaní univerzitní profesori a odborníci z jiných oborů vědeckého výzkumu.

Mimořádně užitečnou pro zaměstnance pracující v podnicích je skutečnost, že AZMB organizuje publikování odborných knih a návodů, takových jako "Bulharský jogurt", "Kniha sýrů v solném roztoku", "Kaškaval a polotvrdé sýry", "Příručka pro laboratorní analýzy mléka a mléčných výrobků", "Návod pro zavádění systému HACCP", "Právní dokumenty pro mlékárenský průmysl". Příručka zdravotních a bezpečnostních podmínek pro práci v mlékárenských podnicích se připravuje a bude vydána před koncem tohoto roku.

Již 8 let AZMB publikuje specializovaný čtrnáctidenní bulletin pod názvem Zpracovatel mléka. Pravidelně jsou publikovány nové informace o vědeckotechnické práci, nových technologiích, právních předpisech, nařízeních a dalších dokumentech vydávaných bulharskými státními institucemi a Evropskou unií. Tento bulletin se stal nezbytností pro mlékárenské podniky a specialisty, potravinářské prodejny, velkoobchodníky a maloobchodníky. Tento bulletin je členům AZMB distribuován zdarma. Je rozeslán všem ministerstvům, veřejným organizacím a dalším institucím zabývajícím se mlékem a výrobou mléčných výrobků. Jeho prostřednictvím našla řada výrobců správnou cestu k reklamě, rozšíření trhu a k úspěchu v podnikání.

Vedení AZMB vyvinulo velké úsilí ohledně dotací na vývoz mléčných výrobků. Od minulého roku (2004) existují dotace na vývoz bílého sýra v solném nálevu a kaškavalu do zemí mimo Evropu. Tyto dotace bohužel nejsou plně využívány.

Po tři roky jsme u příslušných správních orgánů a parlamentu vyvíjeli maximální snahu o snížení sazby DPH na mléko a mléčné výrobky na 8-12 % jako v mnoha evropských zemích. Naše návrhy postoupily do předběžné rozpravy v parlamentu. Avšak parlament v rozpravě odmítl diferenční sazby nikoli přesvědčivými argumenty. Poslanci nesouhlasili ani s úpravou dobrovolné registrace k DPH v zákoně o DPH pro zemědělské výrobce, kteří nedosáhli hranice 50.000 leva. Tyto změny by se pozitivně odrazily na cenách surového mléka.

Jaký je dnešní stav průmyslu zpracování mléka?

V důsledku evropských směrnic a nařízení bulharské vlády naše podniky v průběhu uplynulých dvou let byly a jsou předmětem stálých prověrek a kontrol. Proběhly obtížné procesy restrukturalizace a modernizace a nezbytné snížení jejich počtu. Experti Regionálních služeb veterinárního lékařství (RSVL) přesně zhodnotili situaci každé společnosti a vydali konkrétní doporučení a instrukce, co změnit pro udržení výrobní činnosti. Z toho vyplývající změny a zlepšení, které je třeba nezbytně uskutečnit, jsou uváděny v obchod-

ním plánu každé společnosti pro provedení nových nařízení č. 852 a 583 Evropské unie. Všichni kolegové souhlasí s tím, že zde není žádný prostor pro opoždování nebo kompromisy. Pravidla jsou přesná a jejich dodržování je povinné. Rok 2007 bude již za 15 měsíců.

Nyní v zemi pracuje 273 společností. Informuji Vás, že v r. 1989 a 1990 zpracovávalo mléko 53 podniků v dvojnásobném objemu. Po privatizaci vláda podporovala zakládání nových podniků a jejich počet v roce 1995 dosáhl 826. Nyní, jak už jsem řekl, se jejich počet snížil více než třikrát. Tento úbytek mnoha podniků za desetileté období je způsoben hlavně nedostatkem finanční a ekonomické stability a vhodných zdravotních a hygienických podmínek, nevhodnou technickou situací a nízkou kvalitou výroby. Tento proces bude pro mnoho z nich jistě bolestivý, ale v současné době je to normální cesta ekonomického rozvoje v mlékárenském odvětví. To jsou nekompromisní a nelitostné podmínky na evropském a světovém trhu. Každý by měl odhadnout svou skutečnou kapacitu: jak se vyrovná se silným tlakem konkurence evropského zboží a jak si uhájí své místo na trhu. V posledních letech si mnohé z našich podniků uvědomily nezbytnost mimořádných investic, pokud chtějí být schopné zkrátit lhůty pro svou cestu do Evropy. Je schváleno 36 projektů v hodnotě 75 600 000 leva jako finanční podpora programu SAPARD, a 33 000 000 leva bylo poskytnuto jako bezplatná pomoc. V letošním roce však tento program ještě nezačal, přestože mnoho podniků má hotové projekty nebo je připravuje. Téměř všechny podniky, které zůstávají na trhu, mají hotové plány, jak uskutečnit nezbytnou restrukturalizaci a úpravy v souladu s evropskými směrnici, nařízeními a zákonem o potravinách, zákonem o činnosti veterinárních lékařů a dalšími právními předpisy. Pokud jde o právní formu společností, asi 50 % z nich jsou obchodní společnosti. V poslední době se utvářejí odborové organizace, které zahrnují stále širší průmyslové oblasti, koordinují svou činnost a zvyšují svou přítomnost na vnitřních i vnějších trzích. Je pochopitelné, že budoucnost patří konsolidované výrobě. Podle údajů Agrostistiky dnes existuje 25 společností, které zpracovávají asi 100 tun denně a asi 50 společností zpracovávajících od 10

do 30 tun denně. Asi 90 až 100 podniků zpracovává od 2 do 10 tun denně a téměř stejný počet podniků zpracovává okolo 2 tun denně. Projevuje se zřetelná tendence ke stabilizaci výroby a kvality, zejména ve větších podnicích.

V roce 2004 se výroba mléčných výrobků zvýšila ve srovnání s rokem 2003.

K nejvýznamnějšímu nárůstu (více než čtyřnásobnému) došlo ve výrobě netradičních sýrů, což vysvětlujeme rozšířením výroby a zvětšením sortimentu. Dezertní pasterizované mléko a jogurty mají čím dál větší zastoupení na trhu. Výroba přírodního jogurtu stále roste. Úroveň výroby sýrů a kašavalů se drží vysoko, asi na 83 000 tunách. Výroba mléčných tuků se snížila kvůli vysokým vstupním nákladům a nižším cenám dováženého kravského másla.

V posledních letech, na rozdíl od období od r. 1989, menší množství vyráběného mléka způsobilo zvýšení dovozu mléčných výrobků. Tím jsou uspokojovány potřeby spotřebitelů s většími finančními možnostmi. Dovážejí se zejména sýry a kravské maslo pro přímou spotřebu. Nejdůležitější částí je sušené mléko a sušená syrovátka v množství 12 200 tun, resp. 5 850 tun. Tyto výrobky představují 73 % ve struktuře dovozu. Vyrovnávají nedostatek surovin, zvláště v podzimním a zimním období. Významnější množství je tradičně dováženo z Ukrajiny (18 procent), Německa (16 procent), Francie, Rumunska, atd. Je zajímavé, že významné objemy dovozu sušeného mléka z Ukrajiny se snížily o 40 procent ve srovnání s rokem 2003 kvůli množství dovozu z evropských zemí. Jak ukazují údaje celního úřadu, dovoz mléčných výrobků za prvních 6 měsíců roku 2005 je o 15 procent nižší ve srovnání se stejným obdobím roku 2004. Domníváme, že za celý letošní rok to bude nejméně o 10 procent méně.

V průběhu posledních 4 nebo 5 let jsme zaznamenali pozitivní tendenci ke zvýšení dovozu mléka a mléčných výrobků do Bulharska.

V roce 2004 se dovoz zvýšil o 6 393 tun ve srovnání s dovozem v r. 2001, neboli o 68 %, a o 8 % oproti předchozímu roku 2003. V roce 2005 očekáváme,

Tabulka 1. Produkce mléčných výrobků

Výrobek pro konečnou spotřebu		2003	2004	2003/2004 (%)
Balené pasterizované mléko (v tisících litrech)	plnotučné	14 527	11 560	79,6
	polotučné	8 002	9 476	118,4
	odstředěné	9 534	15 095	158,3
	CELKEM	32 063	36 130	112,7
Smetana (v tunách)	CELKEM	1 062	1 284	120,9
Přírodní jogurt (v tunách)	plnotučný	107 063	131 631	122,9
	polotučný nebo odstředěný	18 202	3 769	20,7
	nápoj	1 463	1 938	132,5
	CELKEM	126 728	137 338	108,4
Mléčné tuky (v tunách)	máslo	870	1 015	116,7
	jiné	466	208	44,6
	CELKEM	1 336	1 223	91,5
Bílý sýr v solném nálevu (v tunách)	kravský sýr	40 752	39 219	96,2
	ovčí sýr	6 245	5 789	92,7
	sýr z jiného mléka	668	2 476	370,7
	CELKEM	47 665	47 484	99,6
Kaškaval (v tunách)	kravský sýr	29 700	29 440	99,1
	ovčí sýr	1 472	1 242	84,4
	sýr z jiného mléka	184	176	95,7
	CELKEM	31 356	30 858	98,4
Tavené sýry (v tunách)	CELKEM	642	553	86,1
Tvaroh (v tunách)	CELKEM	2 316	4 302	185,8
Jiné sýry (v tunách)	CELKEM	191	792	414,7
Sýry celkem (v tunách)	CELKEM	82 170	83 989	102,2

Tabulka 2.

Hlavní výrobky	2001	2002	2003	2004	2004/2001 (%)
Mléko a mléčné výrobky – celkem, v tunách	9 395	11 501	14 603	15 788	168
Mléko a smetana, nekoncentrované, neslazené	146	229	197	225	154
Mléko a smetana, koncentrované a slazené	285	394	415	76	27
Jogurty a fermentované mléko	319	163	116	108	34
Sušená syrovátka – koncentrovaná nebo v prášku, neslazená nebo slazená	2	-	0,5	2,5	125
Přírodní máslo a mléčné tuky	67	27	36	149	222
Sýr, kaškaval a tvaroh	8 576	10 688	13 838	15 228	178

že se tato množství opět zvýší o 8 procent, což bude o 17 000 tun více než v roce 2004.

Hlavními vývozními položkami jsou sýry a kaškavaly – množství všech vyvezených produktů je 15 788 tun a jenom sýry a kaškavaly tvoří 15 228 tun, což je více než 96 procent celkového množství, a více než 60 procent z nich jsou výrobky z ovčího mléka. To ukazuje, že původní mléčné výrobky krok za krokem obnovují své pozice na vnějších trzích. V loňském roce jsme téměř dosáhli úrovně exportu na trhy bývalé Rady vzájemné hospodářské pomoci před rokem 1989. V roce 2004 byly vývozní ceny vyšší o 14-17 procent. Avšak je obtížné obnovit naše postavení na trhu v Rusku a v některých arabských zemích. Naopak bulharské sýry a kaškavaly upevnilly a rozšířily své postavení na trhu v USA, Řecku, Austrálii a Německu. Dohodnuté bezcelní kvóty, které se každým rokem zvyšují, podporují vývoz do Evropské unie. Kvóta pro období od 1. července 2004 do 31. května 2005 byla 6 700 tun. Podle smluvně dohodnutého opatření činí množství kvóta pro příští období do 30. června 2006 7 000 tun.

K úspěchu vývozu samozřejmě přispělo těch 28 podniků, které nedávno obdržely vývozní licence

pro evropské země. Tři společnosti dosud čekají na schválení příslušnými institucemi. Naše kapacita na evropských trzích dosud není využita. Příčinou je proměnlivá kvalita produktů mnoha různých podniků a přidávání sušeného mléka do výrobků. AZMB trvala na podpoře exportu a v roce 2004 byly poskytnuty dotace na sýr a kaškaval. Bohužel je využil jen velmi malý počet podniků a v tomto roce byly podepsány smlouvy na nová množství.

Bilance mléčných výrobků je pozitivní; v číselném vyjádření to je 31 procent. Je to velmi dobrý výsledek vzhledem k nepříznivému podílu v bilanci zahraničního obchodu, kde převažuje dovoz. Očekáváme, že přítomnost bulharských mléčných výrobků na evropských trzích se významně zvýší po vstupu Bulharska do Evropské unie, vyrovnání celních sazeb, zastavení státní pomoci pro výrobu kravského mléka a export do mnoha evropských zemí. Z tohoto důvodu je třeba věnovat značné úsilí ke zlepšení kvality surového mléka a stálé kvality výroby. Máme významnou příležitost zvýšit vývoz do dalších zemí jako USA, Kanada, Austrálie, arabské země, atd.

Tabulka 3. Výroba a distribuce surového mléka

Nº	Počet zvířat, průměrný výnos mléka a výroba surového mléka	2002	2003	2004	2005 prognóza
1	Dojnice – počet	358 178	361 846	368 719	362 000
	Průměrná dojivost– v litrech	3 540	3 511	3 541	3 540
	Výroba v tunách	1 305 912	1 308 525	1 344 750	1 319 924
2	Ovce – počet	1 379 061	1 278 759	1 351 212	1 332 000
	Průměrná dojivost– v litrech	82	67	84	8411
	Výroba v tunách	93 479	88 679	117 682	5 804
3	Kozy – počet	619 465	592 572	578 501	583 000
	Průměrná dojivost– v litrech	189	167	217	200
	Výroba v tunách	104 820	101 530	129 381	119 981
4	Buvolí krávy – počet	3 927	4 542	4 056	4 175
	Průměrná dojivost– v litrech	1 100	1 133	1 488	1 400
	Výroba v tunách	4 410	5 276	6 229	6 032

Stav sektoru výroby mléka

Aktivita v mlékárenském průmyslu závisí na výrobě surového mléka v zemi a na průmyslově zpracovávaných množstvích. V tomto ohledu bych rád připomněl, že po privatizaci a změnách odvětví zemědělství a chovu zvířat bylo více než 90 procent skotu na mléko vráceno farmářům a 30 procent bylo prodáno podnikům na zpracování masa. Množství mléka na zpracování se snížilo téměř trojnásobně.

Situace v sektoru chovu skotu na mléko je tato:

Vidíme, že údaje v posledních letech vykazují zvyšující se počet krav a buvolů a snižující se počet ovcí a koz.

V zemi je pozitivní tendence ke stabilizaci a konsolidaci existujících důležitých společností pro chov skotu. Počet farem, kde chovají více než 10 krav na mléko, je o 9 procent vyšší než v uplynulém roce.

Obecně převládá nesjednocená výrobní struktura malého rozsahu. Asi 51 procent krav chovají malé dobytkářské farmy. Tato nepříznivá organizace vede k nižší efektivitě, obtížnému výběru, nedostatečným zdravotním a hygienickým podmínkám a neuspokojivému krmivu pro dosažení vysoké kvality dojivosti, zvláště pokud jde o mikrobiologický aspekt. Nízká průměrná dojivost zvířat nestimuluje investice do zlepšování podmínek nezbytných pro výrobu mléka. Následující tabulka znázorňuje množství vyrobeného mléka a jeho distribuci.

V roce 2004 se výroba mléka v zemi zvýšila o 6 procent, zejména kvůli počtu dojnic. Mléka na průmyslové zpracování je asi 53-55 procent (jak ukazují statistické údaje Agrostatika). Ukázalo se, že velká část celkového množství mléka se využívá v rodinách farmářů pro potravu a pro krmení telat nebo se prodává pro spotřebu v domácnostech. Výroba surového mléka je pro mlékárenské odvětví nejdůležitější pro

Tabulka 4. Výroba a distribuce surového mléka

Druh mléka	Sebrané mléko pro zpracování v mlékárnách, v tisících litrů		Přímý prodej na farmách, v tisících litrů		Užití na farmách, v tisících litrů		Celkové množství vyrobeného mléka, v tisících litrů	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Kravske mléko	791 918	774 310	231 107	273 155	247 388	258 117	1 270 413	1 305 582
Buvolí mléko	2 780	1 750	847	3 039	1 470	1 246	5 097	6 035
Ovčí mléko	46 496	40 538	1 466	16 585	37 718	56 580	85 680	113 703
Kozí mléko	2 331	2 359	2 180	1 941	94 158	121 434	98 669	125 734
CELKEM:	843 525	818 957	235 600	294 720	380 734	437 377	1 459 860	1 551 054

mlékárenský průmysl a představuje hlavní část materiálu surového mléka v zemi (84 procent).

Výroba ovčího mléka v roce 2004 se značně zvýšila, a to o 33 procent. To však představuje pouze 7,5 procenta mléka vyrobeného v zemi.

Stejná množství surového mléka očekáváme v roce 2005 a odhadujeme, že se zvýší podíl koziho a ovčího mléka.

Jak ukazuje tabulka, část mléka určeného ke zpracování klesla v roce 2004 na 53 procent. Přímý prodej z farem dosahuje 25 procent a množství pro uspokojení potřeb rodin (které je přímo spotřebováno, zpracováno na mléčné výrobky nebo určeno na krmivo pro zvířata) narůstá na 22 procent.

Velký podíl představuje přímý prodej a spotřeba ovčího a buvolího mléka na farmách, a to 64 procent, resp. 70 procent. Vykázané množství koziho mléka

určeného na průmyslové zpracování je nereálné, protože jeho velká část je smíchána s kravským mlékem. V objemu mléka určeného na průmyslové zpracování jsou skutečně rezervy a závisí na pořizovací ceně a na cenách mléčných výrobků na trhu. Očekává se, že v příštích letech se výroba mléčných výrobků v rodinách sníží a stejně tak i přímé prodeje z farem.

Základním faktorem při výrobě a stanovení cen mléčných výrobků jsou náklady na surové mléko, které představují asi 60 procent vstupních nákladů na tyto produkty. V poslední době se pořizovací cena mléka stabilně drží na uspokojivé úrovni. V roce 2004 se zvýšila na 0,38 leva za jeden litr kravského mléka – tj. o 22,6 procent více než v předchozím roce. Srovnatelně stále a příznivé jsou ceny jiných druhů mléka (ovčí, kozi a buvolí mléko). Ovčí mléko je nejdražší a výrobky z ovčího mléka obecně směřují na mezinárodní trhy.

Tabulka č.5. Pořizovací ceny kravského mléka v tříměsíčních obdobích

Období	2003					2004					04/03 %	2005	
	I	II	III	IV	Průměrná cena	I	II	III	IV	Průměrná cena		I	II
Kravske mléko – leva/l	0.30	0.28	0.28	0.38	0.31	0.44	0.36	0.32	0.40	0.38	122.6	0.45	0.36

Tabulka 6. Obchodní ceny

Výrobky	2003					2004					04/03 %	2005	
	I	II	III	IV	Průměrná cena	I	II	III	IV	Průměrná cena.		I	II
Mléko leva/l	0.78	0.77	0.77	0.79	0.78	0.80	0.79	0.78	0.80	0.79	101.3	0.85	0.84
Jogurt, leva/ ks	0.46	0.45	0.45	0.46	0.46	0.47	0.46	0.46	0.47	0.47	102.2	0.47	0.47
Kravske máslo, leva/kg	4.53	4.43	4.46	4.64	4.52	4.86	4.75	4.56	4.75	4.73	104.6	4.82	4.85
Kravský sýr, leva/kg	2.66	2.56	3.09	3.28	2.90	3.37	2.89	3.20	3.42	3.22	111	3.55	3.28
Vitoša kaškaval, leva/kg	5.29	5.18	5.23	6.28	5.50	6.99	6.14	5.88	6.54	6.39	116.2	6.79	6.43

Tento rok začal s vyšší cenou surového mléka ve srovnání s průměrem v roce 2004. Jde o zvýšení o 18,5 procenta ve vztahu k průměru roku 2004 a o 2,3 procenta ve vztahu k průměru v prvních třech měsících. V poslední době se ceny stabilizovaly a zpracovatelé mléka je pravidelně vyplácejí.

Ceny mléčných výrobků normálně sledují ceny surovin. V roce 2004 a prvních šesti měsících běžného roku spotřebitelé nakupovali mléčné potraviny za skutečné dosažitelné ceny. Je normální, že jsou vyšší než v předcházejících obdobích. V letech 2003 a 2004 vidíme logický pohyb a vztah mezi pořizovací cenou kravského mléka, prodejem sýra a sýra z kravského mléka a maloobchodními cenami (tabulky 5, 6 a 7).

Vidíme, že ceny mléka se liší v závislosti na období jeho výroby a obchodní a maloobchodní ceny logicky sledují stejný pohyb.

V průběhu posledních let je vyvíjeno úsilí, aby byl položen právní základ pro provedení evropských směrnic. Platí již řada vládních dokumentů týkajících se výroby a tržní poptávky po mléku a mléčných produktech. Nejdůležitější z nich jsou tyto:

1. Nařízení č. 40 ze dne 20. listopadu 2000 o veterinárních a hygienických požadavcích na výrobu surového mléka, výrobu mléčných produktů,

výstavbu a provozování podniků na zpracovávání mléka.

2. Zákon o chovu dobytka.

3. Nařízení o požadavcích na označování a prezentaci potravin (Úřední věstník, č. 62/28.07.2000, novela č. 98/05.11.2004).

4. Nařízení č. 31 o nejbezpečnějších normách znečištění v potravinách (Úřední věstník č. 88/08.10.2004).

5. Nařízení o specifických požadavcích na pojmenovávání a označování mléka a mléčných výrobků požadovaných na trhu (Úřední věstník č. 11/10.02.2004).

6. Nařízení o specifických požadavcích na roztíratelné tuky (Úřední věstník č. 22/15.03.2005).

7. Nařízení č. 4 o pořadí přijímání žádostí na krytí poptávky po potravinách se specifickými netradičními charakteristikami (Úřední věstník č. 23/18.03.2005).

8. Nařízení č. 6 o monitorování kravského mléka a mléčných potravin vyráběných a dodávaných na trh (Úřední věstník č. 50/17.06.2005).

Tabulka 7. Maloobchodní ceny

Výrobky	2003					2004					04/03 %	2005	
	I	II	III	IV	Průměrná cena	I	II	III	IV	Průměrná cena		I	II
Kravske mléko, leva/l	0.89	0.88	0.88	0.89	0.89	0.90	0.90	0.89	0.91	0.90	101.1	0.95	0.94
Kravske jogurt, leva/ks	0.52	0.51	0.51	0.52	0.52	0.53	0.52	0.51	0.52	0.52	100	0.53	0.53
Kravske maslo, leva/125 g	0.78	0.77	0.76	0.78	0.77	0.78	0.78	0.73	0.74	0.76	98.7	0.76	0.75
Kravske syr, leva/kg	3.03	2.97	3.45	3.70	3.29	3.85	3.34	3.62	3.85	3.67	111.6	3.95	3.69
Ovci syr leva/kg	5.57	5.43	5.41	5.62	5.51	5.72	5.64	5.46	5.65	5.62	102	5.71	5.78
Vitoša kaskaval, leva/kg	6.02	5.87	5.94	6.96	6.20	7.75	6.91	6.58	7.16	7.10	114.5	7.53	7.15

9. Nařízení o pořadí vydávání dovozních licencí na zemědělské výrobky v rámci tarifních kvót.

Parlament přijal v předběžné rozpravě nový Zákon o veterinárním lékařství, který vyhovuje nejnovějším evropským normám. V souladu se zákonem o chovu dobytka ze dne 15. dubna 2005 byla založena Národní mlékárenská rada, která je meziprofesionální organizací výrobců, zpracovatelů a obchodníků mléčnými výrobky a jejímž základním posláním je rozvíjet výrobu mléka a mléčných potravin, jeho zpracování a obchod a chránit společné zájmy společnosti v tomto odvětví. Rada bude řídit a kontrolovat původ, pravost a kvalitu obchodovaných výrobků a bude se účastnit rozdělování výrobních kvót. Bude projednávat technické, ekonomické, finanční, právní a jiné problémy týkající se globálního rozvoje výroby a distribuce surového mléka a mléčných výrobků. Nyní se postupně vytváří i osm regionálních mlékárenských rad.

V letošním roce Ministerstvo zemědělství počítá s

rozpočtem 850 000 leva na dotace pro zahájení činnosti těchto rad. Založení meziprofesionální organizace je přímým závazkem státu a Ministerstva zemědělství týkajícím se povinností v kapitole zemědělství.

Pro kontrolu surového mléka a mléčných výrobků se počítá s výstavbou tří laboratorů v rámci projektu PHARE, který bude zahájen před koncem tohoto roku.

V příštích 15 měsících před vstupem země do EU je základním posláním AZMB spolupracovat s Ministerstvem zemědělství a Národní službou veterinárního lékařství a připravit odlišnou strukturu odvětví mlékárenství. Mlékárenské podniky by měly reagovat na požadavky a úroveň evropských norem, pokud se chtějí stát součástí evropského mlékárenského průmyslu a společného trhu.

Na základě rozhodnutí představenstva žádá AZMB o členství v Evropské mlékárenské asociaci (EMA). Všechny formální procedury byly již provedeny

a očekáváme, že v průběhu valné hromady, která se uskuteční koncem tohoto měsíce ve Varšavě bude naše žádost schválena. Začátkem srpna jsme se setkali s panem Joopem Kleibeukerem, generálním tajemníkem EMA, který nás po schůzkách a jednáních ujistil, že naše záměry budou uskutečněny.

Prioritou naší práce, jako členů AZMB, je úspěšně se připravit na aplikaci a řízení systému kvót, kdy je surové mléko vyráběno a realizováno v souladu s množstevními kvótami definovanými EU.

Tabulka 8. Národní kvóta surového mléka

NÁRODNÍ KVÓTA SUROVÉHO MLÉKA
1. Národní kvóta - 979 000 tun
- Kvóta dodávek - 722 000 tun - Kvóta přímého prodeje - 722 000 tun - Referenční obsah tuku – 3,91%

Za tím účelem Ministerstvo zemědělství vydalo Nařízení č. 6, které jasně a přesně reguluje všechny následné kroky. Před koncem letošního roku plánujeme získat informace o skutečné výrobě a distribuci surového mléka a v dubnu 2006 bychom rádi zavedli experimentální kvóty.

Před koncem letošního roku a v r. 2006 mají podniky zpracovávající mléko zavádět systém HACCP. Ten je založen na Zákoně o potravinách. Až dosud je systém HACCP zaveden asi v 10 procentech podniků. Všechny další společnosti aktivně pracují v tomto směru.

Z programu Ministerstva hospodářství obdrželo 79 podniků nevratnou finanční pomoc v hodnotě 721 045 leva na schválené projekty zavádějící systém HACCP. Jejich vlastní část spolufinancování představuje 1 587 774 leva.

V polovině roku 2006 budou zavedeny funkční systémy pro kontrolu zdravotních a hygienických podmínek a kvality mléčných výrobků. Očekáváme, že budou pečlivěji připravována a prováděna opatření směřující k dosažení vyšší efektivity a konkurence-

schopnosti podniků.

Podle evropských směrnic a našich závazků v kapitole zemědělství, po 1. lednu 2007 výrobci mléčných výrobků budou nejen zpracovávat mléko, které splňuje evropské normy, ale odchylně také mléko s nižší hodnotou. Z tohoto druhu mléka budou do roku 2010 vyráběny pouze potraviny pro vnitřní trh. Za tím účelem podniky připravují speciální technologické soubory strojů. Na konci roku 2006 budou zvláště definováni zpracovatelé:

- mléka splňujícího evropské směrnice;
- mléka s nižší hodnotou;
- mléka obou kategorií.

Je pochopitelné, že profylaktická zdravotní opatření a kontrola kvality mléka mohou být realizovány v konsolidovaných farmách pro živočišnou výrobu. AZMB a hlavní zpracovatelské společnosti hledají formy a cesty pro stimulování a přímou pomoc farmářům ke konsolidování výroby nákupem vysoce produktivních zvířat, částečným financováním rodokmenového chovu dobytka, organizovanou dodávkou suchého krmiva, profylaktických zdravotních opatření, atd.

V tomto směru Ministerstvo zemědělství pro letošní rok vyčlenilo ze Státního zemědělského fondu úvěry v hodnotě 15 000 000 leva v rámci odborného chovu dobytka, přičemž podmínky přiznání úvěrů na pořízení strojů, vybavení, rekonstrukcí budov atd. jsou velmi příznivé.

Pro první kvalitní mléko vyrobené a předané ke zpracování je poskytována účelová dotace 9 000 000 leva. Tyto dotace jsou určeny ke krmení zvířat národní genové banky a pro dovoz potomků vysoce produktivních zvířat a velká pomoc je poskytována mladým chovatelům dobytka.

Všechna tato opatření a aktivity, které jsou v centru naší pozornosti, musí zajistit výrobu vysoce kvalitních a konkurenceschopných mléčných produktů.

Pro odvětví mlékárenství je zajímavou možností výroba biologických (ekologických) potravin. To je příležitost ke zvýšení příjmů farmářů a efektivity

mléčných produktů vyráběných v našich podnicích. Je dobře známo, že mléčné výrobky jsou součástí tří základních typů ryze ekologických potravin dodávaných na světové trhy. Je možné si povšimnout, že jejich prodej roste nejvíce, a to až o 25 -26 procent každým rokem. V naší zemi existují podmínky pro takovou výrobu a je naší povinností toho využít.

V krátkém období do roku 2007 bude dokončena příprava na nové podmínky, za nichž budeme pracovat a budou zde další specifické problémy, s nimiž se musíme vyrovnat.

Úkoly, které leží před odvětvím mlékárenství, jsou obtížné a komplikované. Jsme přesvědčeni, že je vyřešíme společným úsilím a synchronizací práce organizací v odvětví s orgány státní správy, na jedné straně, a s kolegiální poradenskou pomocí evropských zemí, zvláště těch nově přistoupivších, na straně druhé, tak abychom za 15 měsíců vydali širokou evropskou cestou a s jistotou po ní kráčeli.

European Institute © Všechna práva vyhrazena.

Tato publikace vychází s finanční podporou Evropské komise. Nevyjadřuje oficiální stanovisko Evropské komise, a prezentuje názory expertů zahrnutých do přípravy této publikace.

ISBN 954-9506-31-2

print and design: STRATEGMA Agency (www.strategma.bg)

Cover and pre-print: Ivan Hristov