



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

MAISTO SAUGOS UŽTIKRINIMAS

2014 m. rugsėjo 24 d. Nr. VA-P-10-10-10



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

Atitikties patikrinimas – vizualinis produktų siuntos patikrinimas, siekiant užtikrinti, kad veterinarijos sertifikatas(-ai) ar veterinarinis(-iai) dokumentas (-ai) arba kitas (-i) dokumentas(-ai), nustatytas(-i) veterinarijos teisės aktuose, atitinka patį produktą.

Dokumentų patikrinimas – veterinarijos sertifikato (-ų) ar veterinarinio (-ių) dokumento (-ų) arba kito (-ų) produktų siuntą lydinčio (-ių) dokumento (-ų) patikrinimas.

Genetiškai modifikuotas organizmas (GMO) – organizmas, išskyrus žmogų, kuriame genetinė medžiaga pakeista tokiu būdu, kuris paprastai nepasitaiko poruojantis ir (arba) natūralios rekombinacijos būdu.¹

Gyvūninio maisto kontrolė – VMVT atlieka valstybinę maisto kontrolę mėsos, paukštienos, žvėrienos, triušienos, pieno, kiaušinių, žuvų ir jos produktų gamybos įmonėse ir sandėliuose.

Fizinis patikrinimas – produkto patikrinimas, kuris gali apimti pakuotės ir temperatūros tikrinimą, mėginių paėmimą ir laboratorinius tyrimus.

Importas – laisva produktų apyvarta ir ketinimas išleisti produktus laisvai cirkuliuoti.

Importo sąlygos – Europos Sąjungos teisės aktuose nustatyti veterinarijos reikalavimai importuojamiems produktams.

Higiena – teisingas maisto saugai ir kokybei užtikrinti būtinų priemonių taikymas paruošimo, apdorojimo, pakavimo, gabenimo, paskirstymo ir prekybos metu.

Maistas – perdirbtas, perdirbtas iš dalies arba neperdirbtas produktas ar medžiaga, skirta žmogui nuryti arba pagrįstai tikintis, kad ji bus nuryta. Maistui taip pat priskiriami gėrimai, kramtomoji guma ar bet kuri kita medžiaga, įskaitant vandenį, apgalvotai įdėta į maistą jį gaminant, ruošiant ar apdorojant².

Kokybė – maisto savybių visuma, tenkinanti konkrečius vartotojo poreikius, kurių protingai galima tikėtis, bei atitinkanti saugos ir kitus privalomuosius teisės aktų nustatytus reikalavimus³.

Sauga – Maisto įstatymo bei kitų teisės aktų nustatytų maisto ir jo tvarkymo reikalavimų visuma, užtikrinanti, kad vartojant maistą įprastomis, gamintojo nustatytomis ar galimomis iš anksto pagrįstai numatyti vartojimo sąlygomis, įskaitant ir ilgalaikį vartojimą, nebus jokios rizikos vartotojų sveikatai ar gyvybei arba ji bus ne didesnė negu ta, kuri teisės aktuose nustatyta kaip leidžiama ir laikoma atitinkančia aukštą vartotojų apsaugos lygį.⁴

Maisto tvarkymas – bet koks poveikis maistui ar veiksmai su juo ar atskiromis jo sudedamosiomis dalimis (įskaitant gaminimą, ruošimą, perdirbimą, fasavimą, pakavimą, laikymą, saugojimą, gabenimą, paskirstymą, tiekimą, pateikimą parduoti, pardavimą), galintys turėti įtakos maisto saugai, kokybei ir mitybos vertei⁵.

¹ Genetiškai modifikuotų organizmų įstatymas, 2001-06-12, Nr. IX-375, 2 str. 3 d. (2006-06-22 Nr. X-720 redakcija).

² 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002, 2 str.

³ Maisto įstatymas, 2000-04-04 Nr. VIII-1608, 2 str. 13 d. (2002-06-06 Nr. IX-937 redakcija).

⁴ Ten pat, 2 str. 11 d.

⁵ Ten pat, 2 str. 5 d. (2003-09-16 Nr. IX-1733 redakcija).

Maisto tvarkymo subjektas (maisto verslo operatorius) – maisto tvarkymo veiklą Lietuvoje vykdančias Lietuvos Respublikos, kitos Europos Sąjungos valstybės narės ar Europos ekonominės erdvės valstybės pilietis, kitas fizinis asmuo, kuris naudojasi ES teisės aktų jam suteiktomis judėjimo valstybėse narėse teisėmis, Lietuvos Respublikoje ar kitoje valstybėje narėje įsteigtas juridinis asmuo, taip pat jų padaliniai, atsakingi už maistą reglamentuojančių teisės aktų laikymąsi.

Maistas laikomas nesaugus, jei manoma, kad jis:

- kenkia sveikatai;
- netinka žmonėms vartoti.⁶

Gaminiai, besiliečiantys su maistu – medžiagos ir gaminiai, galintys liestis su maistu, besiliečiantys su juo ir pagaminti tam tikslui⁷.

Negyvūninio maisto kontrolė – VMVT atlieka valstybinę maisto kontrolę negyvūninio maisto gamybos įmonėse, prekybos ir viešojo maitinimo įmonėse, geriamojo vandens tiekimo subjektuose.

Negyvūninio maisto produktų grupės – vaisiai ir daržovės, džiovinti vaisiai ir riešutai, prieskoniai, padažai, sausos sriubos, traškučiai, miltiniai gaminiai, valgomoji druska, maisto papildai, nealkoholiniai ir alkoholiniai gėrimai ir kt.

NMVRVI – Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas.

Pašalinimas – visos priemonės, kuriomis siekiama neleisti pavojingo produkto platinti, rodyti ir siūlyti vartotojams.

RASFF – skubiųjų pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistema (angl. *Rapid Alert System for Food and Feed*).

Savikontrolės sistema – maisto saugos valdymo sistema, kurią subjektas diegia pagal individualų Rizikos veiksnių analizės ir svarbiausių valdymo taškų (RVASVT) sistemos planą arba pagal Gerosios higienos praktikos taisykles (GHPT).⁸

Siunta – tos pačios rūšies produktų kiekis, nurodytas tame pačiame veterinarijos sertifikate ar veterinarijame dokumente arba kitame dokumente, nustatytame veterinarijos teisės aktais, kurie gabenami viena transporto priemone iš tos pačios trečiosios šalies ar jos dalies.

Trečiosios šalys – šalys, nepriklausančios Europos Sąjungai.

Valstybinė maisto kontrolė – tikrinimas, kurį atlieka kompetentinga institucija, siekdama nustatyti, ar maistas, maisto priedai, vitaminai, mineralinės medžiagos, mikroelementai bei kitokie priedai, skirti parduoti, taip pat medžiagos ir prekės, kurios liečiasi su maisto produktais, atitinka nuostatas, skirtas užkirsti kelią pavojui visuomenės sveikatai, užtikrinant sąžiningus verslo sandorius ar saugant vartotojų interesus, įskaitant ir vartotojų informavimo nuostatas⁹.

⁶ 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002, 14 str.

⁷ Maisto įstatymas, 2000-04-04 Nr. VIII-1608, 2 str. 3 d.

⁸ Kokybės sistemos darbo instrukcija KT-2-1-3-D2 „Ūkio subjektų savikontrolės sistemos, diegiamos pagal geros higienos praktikos taisykles, audito atlikimo“, patvirtinta Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2011-12-30 įsakymu Nr. B1-823.

⁹ Ten pat.

Vartotojas – fizinis asmuo, kuris įsigyja gaminius ir naudojami paslaugomis asmeniniam ir namų ūkio poreikiams¹⁰.

Verifikavimas – VMVT vidaus kontrolės sistemos dalis, kurią atlieka tarnybos visų lygių struktūrinių padalinių vadovai, valstybės tarnautojai ir kiti darbuotojai, užtikrinantys valstybinės maisto ir veterinarinės kontrolės tinkamą vykdymą.¹¹

VMVT – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba.

¹⁰ Produktų saugos įstatymas, 1999-06-01 Nr. VIII-1206 (2001-07-05 Nr. IX-427 redakcija), 3 str. 11 d.

¹¹ Kokybės sistemos darbo instrukcija PŽ-1-6-D1 „Valstybinės maisto ir veterinarijos kontrolės verifikavimas“, patvirtinta Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2014-06-19 įsakymu Nr. B1-536.

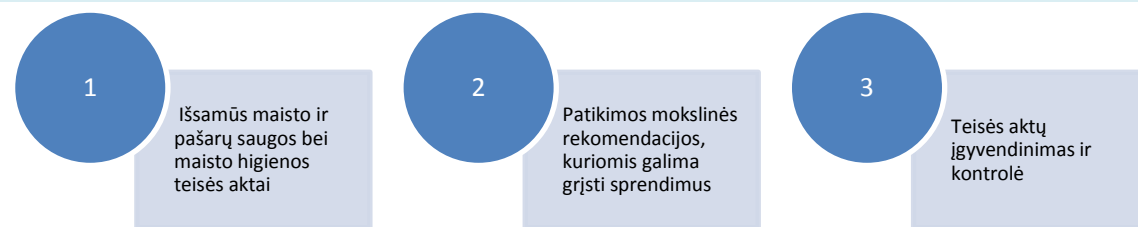
SANTRAUKA

Pastaruoju metu Europos Sąjungoje (ir Lietuvoje) didėja dėmesys maisto produktų saugai ir kokybei. Tai lemia ir naujas vartotojų požiūris į maistą, susirūpinimas aplinkos tarša, jos įtaka maistui ir žmonių sveikatai, produktų gausa ir įvairovė, galimybė pasirinkti vartotojui tinkamus produktus.

Svarbiausias Europos Sąjungos maisto saugos politikos uždavinys – užtikrinti kuo geresnę žmonių sveikatos ir vartotojų interesų (kiek jie susiję su maistu) apsaugą ir laisvą saugių ir kokybiškų produktų apyvartą vidaus rinkoje ir su trečiosiomis šalimis. Šiems tikslams įgyvendinti pasitelkiamas integruotas metodas „*nuo lauko iki stalo*“, taigi priemonių maisto saugai užtikrinti turi būti imamos visuose maisto grandinės etapuose: ir maistui skirtų augalų ir gyvūnų auginimo, maistui skirtų gyvūnų pašarų gamybos, maisto produktų gamybos, perdirbimo ir paskirstymo, ir maisto produkto tiekimo galutiniam vartotojui.

ES maisto strategiją sudaro trys pagrindiniai elementai (1 pav.):

1 pav. ES maisto strategijos elementai



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose tam tikrais atvejais nustatyti griežtesni reikalavimai maisto kokybei nei ES (pvz., Lietuvoje gaminamų mėsos gaminių (aukščiausia, I, II rūšis).¹²

Audito tikslas nustatyti, ar efektyviai užtikrinama maisto sauga, tai yra:

- ar efektyvi valstybinė maisto kontrolė;
- ar atsitiktinės atrankos būdu atrinkti maisto produktai atitinka maisto saugos ir kokybės reikalavimus;
- ar vartotojai pakankamai informuojami apie nesaugius maisto produktus.

Auditą atlikome Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje ir Nacionaliniame maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institute. Audito metu informaciją rinkome iš kitų valstybės institucijų, bendravome su kitų valstybės institucijų, verslo atstovais.

Audituojamas laikotarpis – 2011–2013 m. Vertindami pokyčius, naudojome ankstesnio laikotarpio ir 2014 m. I pusmečio duomenis.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, teikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

IŠVADOS

1. Maisto tvarkymo subjektų tikrinimus Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba atlieka rizikos pagrindu ir nustatytu dažnumu, vadovaudamasi reglamentuotomis tikrinimo procedūromis.

¹² Lietuvos standartas LST 1919:2003 „Mėsos gaminiai“.

Valstybinės maisto kontrolės verifikavimas atliekamas ne rečiau kaip vieną kartą per metų ketvirtį. Tai mažina tikrinimo subjektyvumo riziką ir padeda užtikrinti vienodą tikrinimo kokybę (1.1 ir 1.3 poskyriai).

2. Nepakankamas valstybinės maisto kontrolės poveikis maisto saugai viešojo maitinimo įstaigose – didėjant Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnybos patikrintų įmonių skaičiumi nustatytų pažeidimų dalis lieka aukšta: tik šiek tiek daugiau nei pusėje įmonių nenustatoma pažeidimų. Iš visų patikrinimų su pažeidimais ketvirtadalis – reikšmingi pažeidimai, už kuriuos buvo taikytos poveikio priemonės¹³ ir šių pažeidimų skaičius didėja (2011 m. tokių buvo 883, 2012 m. – 831, 2013 m. – 929). (1.2 poskyris).
3. Lietuvoje nėra bendros medžiagų ir gaminių, besiliečiančių su maistu, kontrolės sistemos ir vienos institucijos, kuri vykdytų minėtą kontrolę: Maisto įstatyme nurodyta, kas turėtų vykdyti šių medžiagų ir gaminių, esančių rinkoje, kontrolę. Tai sudaro prielaidas neefektyviai naudoti išteklius – medžiagų ir gaminių, besiliečiančių su maistu, ir jų gamintojų kontrolę vykdo dvi institucijos: Valstybinė maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos ir Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba (1.4 poskyris).
4. Nepakankamos priemonės, užtikrinant GMO kontrolę – palyginti su kitais atliekamais tyrimais¹⁴, GMO tyrimų dėl maisto produktų nėra daug (2013 m. atlikti 143, 2012 m. – 147, 2011 m. – 121), be to, 2011–2013 m. lyginant su 2008 m. jų sumažėjo daugiau nei tris kartus (2008 m. atlikti 490), o pažeidimų dalis 2011 ir 2012 m. triskart didesnė, lyginant su bendra neatitikusių teisės aktų reikalavimų tyrimų dalimi: maisto produktuose GMO pasitvirtinusių tyrimų dalis 2011 m. – 4,96 proc., 2012 m. – 4,76 proc., tuo tarpu bendra atitinkamai 1,76 proc. ir 1,45 proc. (1.5 poskyris). Todėl nepakankamai užtikrinamas atsargumo principo įgyvendinimas ir vartotojų intereso – gauti visą ir teisingą informaciją apie vartojamą maisto produktą bei teisės pasirinkti saugų ir tinkamai paženklintą maisto produktą – apsauga.
5. Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba nustatyto nesaugaus maisto produkto išėmimo iš rinkos ir utilizavimo kontrolę vykdo visais etapais, tačiau ne visi nesaugūs maisto produktai operatyviai išimami iš rinkos, nes:
 - 5.1. ne visi maisto tvarkymo subjektai laiku ir tinkamai informuojami apie tarnybos nustatytą nesaugų produktą, todėl negali imtis operatyvių nesaugaus produkto pašalinimo iš rinkos priemonių (1.6 poskyris);
 - 5.2. maisto tvarkymo subjektai apie savikontrolės metu nustatytą nesaugų produktą neinformuoja tarnybos, todėl ji neturi galimybės operatyviai informuoti kitų maisto tvarkymo subjektų (nesaugaus produkto gavėjų) ir imtis priemonių laiku pašalinti nesaugų produktą iš rinkos (1.6 poskyris).
6. Valstybiniai tyrimai atliekami akredituotoje laboratorijoje ir akredituotais metodais, tačiau Nacionaliniame maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institute nepakankamai valdoma tyrimams naudojamos įrangos gedimų rizika – trečdalis visos turimos įrangos naudojama ilgiau nei 10 metų, pusė peržiūrėtos įrangos genda 1–5 kartus per metus, todėl, senstant

¹³ Nuobaudos pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą, nurodymai, nutarimai, įspėjimai; sprendimai dėl veiklos atnaujinimo, sustabdymo, uždraudimo; nurodymai dėl produktų į rinką sustabdymo, uždraudimo; sprendimai dėl produktų teikimo sustabdymo, uždraudimo; sprendimai laikinai uždrausti teikti, siūlyti teikti į rinką, demonstruoti produktą; Maisto įstatymo pažeidimo, taikant Produktų saugos įstatyme nustatytą atsakomybę, protokolai.

¹⁴ Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas 2013 m. atliko 1 228 956 mėginių tyrimus, 2012 m. – 1 254 195, 2011 m. – 1 321 233.

- įrangai, didėja gedimų rizika, o tai gali turėti neigiamos įtakos tyrimų atlikimo laikui (1.7 poskyris).
7. Nepakankama mėsos gaminių gamyboje naudojamų baltyminių mėsos pakaitalų kontrolė. Audito metu atlikus atsitiktinės atrankos būdu pasirinktų maisto produktų (dešrelių) laboratorinius tyrimus, viename mėginyje iš dviejų baltyminių mėsos pakaitalų kiekis viršijo leidžiamą normą daugiau nei 6 kartus (norma I rūšies mažai rūkytoms dešrelėms – iki 1 proc., nustatyta – 6,54 proc.). Tokiu būdu neužtikrinama, kad gyventojams būtų tiekiami kokybiški ir ženklinimo reikalavimus atitinkantys maisto produktai (2.1 poskyris).
 8. Nepakankama mėsos gaminių gamyboje naudojamų priedų kontrolė:
 - 8.1. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos tikrinimai dėl maisto priedų (fosfatų) naudojimo atliekami įvertinant dokumentus (gamintojo receptūras ir kt.) ir tiriant naudojamų priedų mišinių sudėtį, o tyrimai dėl faktiškai pridedamo fosfatų kiekio galutiniuose mėsos gaminiuose neatliekami, nes Nacionaliniame maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institute nėra galimybių laboratoriniais tyrimais nustatyti pridedamo maisto priedo kiekio (2.2 poskyris);
 - 8.2. audito metu buvo atlikti atsitiktinės atrankos būdu parinktų maisto produktų (dešrelių) laboratoriniai tyrimai. Dviejuose mėginiuose nustatytas bendras (natūraliai susidarantis ir pridėtas kaip maisto priedas) fosfato kiekis viršijo leistiną maisto priedo normą. Nenustatytas bendras medžiagos (natūraliai galinčio susidaryti ir pridedamo) kiekis mėsos gaminiuose sudaro prielaidas gamintojams didinti pridedamų fosfatų kiekį, nes nėra galimybių laboratorinių tyrimų metu atskirti natūraliai susidariusį kiekį nuo pridėtinio maisto priedo. Todėl leistiną normą viršijantis priedo kiekis gali būti vertinamas kaip natūraliai susidaręs (2.2 poskyris).
 9. Vartotojai nepakankamai informuojami apie nustatytus nesaugius maisto produktus, kad galėtų imtis atitinkamų veiksmų savo sveikatai apsaugoti:
 - 9.1. Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ne visais nustatytais nesaugaus maisto atvejais teikia išsamią informaciją vartotojui – 15 atvejų iš 189 (8 proc.) trūko esminės informacijos apie produktą: vaizdinės medžiagos (paveikslėlio), produkto galiojimo datos, neinformuojama, kur galima nesaugų produktą grąžinti (3.1 poskyris);
 - 9.2. prekybos įmonės nesiima visų priemonių vartotojus tinkamai informuoti apie nesaugų maisto produktą – vienas iš penkių apklaustų mažmeninės prekybos tinklų neskelbia informacijos apie nustatytus nesaugaus maisto atvejus savo elektroninėje svetainėje, o vienos tikrintos mažmeninės prekybos įmonės parduotuvėse pirkėjams matomose vietose nebuvo informacijos apie šioje įmonėje Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos nustatytą nesaugų maisto produktą (ekologiškus kukurūzų trapučius) ir informacijos, kad jį galima grąžinti, taip pat minėta informacija nebuvo skelbta įmonės interneto svetainėje (3.2 poskyris).

REKOMENDACIJOS

Kadangi Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas 2014 m. balandžio mėn. parengė instituto tyrimų modernizavimo 2015–2018 m. programą, neteikiame rekomendacijos dėl įrangos atnaujinimo programos parengimo.

Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai

1. Siekiant užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir kuo geresnį vartotojų interesų apsaugos lygį, kad gyventojams būtų tiekiami saugūs, kokybiški ir ženklinimo reikalavimus atitinkantys maisto produktai:
 - 1.1. imtis konkrečių priemonių didinant valstybinės maisto kontrolės poveikį viešojo maitinimo įstaigoms (2 išvada);
 - 1.2. inicijuoti Maisto įstatymo pakeitimus, kuriais būtų reglamentuota esančių rinkoje medžiagų ir gaminių, besiliečiančių su maistu, kontrolė (3 išvada);
 - 1.3. atlikti daugiau tyrimų dėl GMO (4 išvada);
 - 1.4. sustiprinti baltyminių mėsos pakaitalų naudojimo kontrolę mėsos perdirbimo įmonėse ir imtis priemonių, kad būtų sustiprinta įmonių vidaus kontrolės sistema šioje srityje (7 išvada);
2. Siekiant, kad visi nesaugaus maisto produktų kiekiai nedelsiant būtų išimti iš rinkos ir nesuvartoti žmonių, imtis konkrečių priemonių, kad visi nesaugaus produkto gavėjai, nepriklausomai nuo jų gauto nesaugaus produkto kiekio, būtų laiku informuojami apie nesaugų maisto produktą (5.1 išvada).
3. Siekiant, kad tarnyba operatyviau gautų informaciją iš maisto tvarkymo subjektų apie nesaugų maisto produktą, parengti informacijos apie savikontrolės metu nustatytą nesaugų maisto produktą teikimo tarnybai tvarką (5.2 išvada).
4. Siekiant užtikrinti skaidrumo principo įgyvendinimą ir tinkamai informuoti vartotojus apie riziką sveikatai, t. y. kad vartotojai gautų pakankamą ir prieinamą informaciją apie nustatytą nesaugų maisto produktą iš įmanomai daugiau šaltinių:
 - 4.1. patikslinti vidaus administracinius aktus ir įpareigoti darbuotojus pranešimuose interneto svetainėje visais atvejais tarnybai pateikti nesaugaus produkto vaizdinę medžiagą, nurodyti produkto galiojimo datą (jei ji nustatyta) ir vietas, kur nesaugų produktą galima grąžinti (8.1 išvada);
 - 4.2. inicijuoti susitarimus su maisto tvarkytojais ar jų asociacijomis, kad informacija apie nustatytą nesaugų maisto produktą maisto tvarkytojų (prekybos įmonių) būtų pateikiama (skelbiama) visomis galimomis priemonėmis, pvz., el. svetainėje, prekybos vietose skelbimų lentoje, trumposiomis (SMS) žinutėmis, el. paštu ar kitu būdu (8.2 išvada).

Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai kartu su Sveikatos apsaugos ministerija

5. Siekiant sudaryti sąlygas efektyviai valstybinei maisto kontrolei bei užtikrinti aukštą žmonių sveikatos apsaugos lygį inicijuoti reikalingų teisės aktų pakeitimus ar oficialias diskusijas Europos Komisijos Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniame komitete dėl bendro leistino medžiagų (natūraliai susidarantių ir pridėtų fosfatų) kiekio ar maksimalaus galinčio natūraliai susidaryti šios medžiagos kiekio galutiniuose maisto produktuose nustatymo (8 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateiktas 9 priede.