

GIDA

GÜVENLİĞİ

Food Safety Magazine

2018 | YIL 11 | SAYI 36



6. Gıda Güvenliği Kongresi

Food Safety Congress

Grand Cevahir Hotel Convention Center

3-4 Mayıs 2018 İstanbul - TÜRKİYE / 3-4 May 2018 Istanbul - TURKEY



6. GIDA GÜVENLİĞİ KONGRESİ GERÇEKLEŞTİRİLDİ

6. Food Safety Congress was held

BLOCKCHAIN, GIDA SİSTEMİMİZİ DAHA SÜRDÜRÜLEBİLİR HALE GETİREBİLİR Mİ?

Can blockchain make our food system more sustainable?

ÇOĞUNLUK ALGILANMASI VE GIDA GÜVENLİĞİ

Quorum sensing and food safety

GIDALARDA YASAL ÇEŞİTLİLİK – KÜLTÜRLER ARASI UYUM

Food legal diversity –harmonising across cultural divides?



Prof. Dr. Bernd van der Meulen

Wageningen Üniversitesi Öğretim Üyesi ve Avrupa Gıda Hukuku Enstitüsü Direktörü

Gıda güvenliği ve diğer gıda ile ilgili sorunların denetiminde dünya çapında yöntem ve içerikteki farklılıklar tarih, kültür, korku, korumacılık ve siyaset gibi birçok farklı nedenden dolayı ortaya çıkıyor. Wageningen Üniversitesi'nden Prof. Dr. Bernd van der Meulen, "tabi ki bu kategoriler, kategori denebilirse, kendi içlerinde ayrı ayrı bulunmuyor, birbirleriyle örtüşüyorlar" diyor.

GIDALARDA YASAL ÇEŞİTLİLİK - KÜLTÜRLER ARASI UYUM

Kurallar ve düzenlemeler genelde bir sorunu çözme amacıyla koyulurlar. Yasama organının yasayı hazırlarken karşılaştığı sorun ve bu sorunu algılama biçimi, seçtiği çözümü açıklamada yardımcı olabilir. Mesela, Hindistan'da bir milyanın üstünde insana gıda erişimi sağlamaya çalışan bir yasama organı ile ABD'de epidemi boyutlarına ulaşan obeziteyle karşı karşıya olan bir yasama organı veya gıda kaynaklı hastalıklarla uğraşan bir yasama organının birbirlerinden farklı öncelikleri olması muhtemeldir.

Avrupa'da Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarından sonra gıda güvencesini tekrar sağlamak yüksek bir öncelikti. Bunun yanında kıtlıktan yararlanıp piyasada sahte ürün satarak kar etmeye çalışan işletmeler de aynı şekilde önem taşıyordu. Tercih, mevzuatta orijinal ürünleri tanımlamaktan yanaydı. Avrupa ülkeleri bir araya gelip şu an Avrupa Birliği olarak bildiğimiz ittifakı kurduklarında hedefleri bir ülkedeki tek bir pazar gibi, ortak bir pazar oluşturmaktı.

Tek bir pazar nasıl oluşturulur? Farklı ürün tanımları önemli bir engeldi. Başlangıçta ürün standartlarını harmanlamanın bu engeli aşacağı düşünülmüştü. Bu, marmelat, çikolata, ekmek, kahve, çay vb. ürünlerinin tanımlanması hakkında bir siyasi pazarlık sürecine girilmesine neden oldu. Avrupa Adalet Divanı, sorunu Avrupa Ekonomik Topluluğu (EEC) anlaşmasında karşılıklı tanıma prensibi ile çözdü: "Tüm ulusal ürün standartları eşittir ve bunlardan herhangi birine uygun olmak, Ortak Pazarın tamamına erişimi sağlar."

Ne yazık ki felaket Ortak Pazarı vurdu. 1990'ların ortasında BSE krizi çıktı. Bu kriz, büyük ölçüde siyasiydi, gıda güvenliğinin denetlenmesi için gerekliliği sağlamakla kalmayıp aynı zamanda gıda güvenliği için düzenleme fırsatı ortaya çıkardı. Bütün yasal sistem rafa kaldırıldı ve baştan inşa edildi. Yeniden tasarıma ilham veren sorun bir kazaydı. BSE gibi bir şey olmasını ne kimse istemiş ne de öngörmüştü. AB gıda yasası kazaları meydana gelmesini önlemek ve sonuçlarını değerlendirmek için

hazırlanmıştı. Alt edilmesi gereken düşman mikro-organizmalar ve zehirli maddelerden oluşuyordu. Bu, Çin'de gıda yasasında reforma yol açan durumdan çok farklı. Çin'de Melamin krizi kasıtlı işlenen suçlardan kaynaklanmıştı. Bu yüzden de Çin'in yeni gıda yasası öncelikle gıda zincirindeki kötü niyetli insanlarla başa çıkabilmek için tasarlanmıştı.

AB'ye bu kötü niyetli insanları hatırlatan şey at eti skandalıydı. Bu skandalla Avrupa'nın tasarımında suçun bir kör nokta olduğunu anlaşıldı. AB gıda yasasında gıda sahtekârlığına karşı mücadeleyle ilişkin değişiklikler halen yapılıyor.

Ayrıca ABD'de de Gıda Güvenliği Modernizasyon Kanunu (FSMA) kriz tipi durumların ardından hazırlandı. Ayrıntılı bir analiz Amerikan tasarımının da, yasa hazırlanırken gündemde olan sorun türü ile açıklanabileceğini kısmen de olsa gösterecektir.

Yatay ve dikey yaklaşımlar

Gıda ile ilgili sorunlar nasıl düzenlenir? Çoğu ülke eskiden sorunlara ürün bazında yaklaşırlardı. Bazıları hala bu şekilde devam ediyor. Tüketiciyi sahtekârlık ve güvenliğe ilişkin sorunlardan korumak için gıdaların tanımlamaları mevzuatta belirtilmiştir. Bu tür mevzuata bazen "dikey" denir. Yasal ürün tanımlarına aynı zamanda "standartlar" da denir. Mesela Kodeks Alimentarius birçok ürün standardını içerir.

Rusya ve Çin'deki mevzuatlar ağırlıklı olarak standartlara dayanıyor. Örnek olarak, Çin'de bir standart tarafından kapsanmayan veya standartlara uymayan ürünlerin piyasaya çıkmasına izin verilmiyor. Herhangi bir yenilikçi ürünün çıkması için önce standardının gelmesi gerekiyor. ABD ve AB, yasalarında daha "yatay" bir yaklaşım izlenmektedir. Bu da ürün tanımlamalarından ziyade genel gerekliliklerin (Kodeks'de genel standartlar olarak geçer) mevzuatta tanımlandığı anlamına gelir. Bir ürünün içeriği işletmenin sorumluluğundadır ve etikette belirtilmelidir. Yatay ve dikey yaklaşımların arasında bir yerde konumlandırılacak



"gıda kitapları" ise Almanca konuşan ülkelerce (Avusturya, Almanya ve İsviçre) kullanılmaktadır. Bu kitaplarda pazardaki gıdaların geniş tanımlamaları yer alır. Bu tanımlamaları takip etmek zorunlu değildir. Ancak, bu kitaplar uzman görüşleri içeren, tüketici beklentilerinin yazıya dökülmüş halleri olarak görülürler. Kitaba uymayan ürünlerin etiketlerinde bu sapma açıkça belirtilmediği sürece tüketiciyi yanlış yönlendirdiği düşünülür.

Yasaklama ve ihlal yaklaşımları

Gıda denetimine bir başka yaklaşım da 'yasaklama' ve 'ihlal' başlıkları altında değerlendirilir. 'Yasaklama prensibi' piyasaya çıkmasına açık bir şekilde izin verilenler dışındaki gıdaların piyasada bulunmasını yasaklayan yaklaşımdır. 'İhlal prensibi' ise açıkça yasaklanmadığı sürece herhangi bir gıdayı piyasaya çıkarmanın serbest olmasıdır. İlk prensip pozitif listeler oluşturur (izin verilen ürünlerin olduğu listeler). İkinci prensip ise negatif listeler oluşturur (yasaklanan ürünlerin olduğu listeler). 'İhlal' terimi çok açıklayıcı olmasa da genel olarak kabul görmüş bir terim olduğu için burada kullanmaya devam edeceğim.

Bildiğim kadarıyla tüm yasal sistemler, bu yaklaşımların bir karışımını uyguluyor, bazı kategorileri yasaklama altına sokup devamını serbest bırakıyorlar. Örnek olarak Kodeks Alimentarius ve çoğu ülke bitki koruma ürünlerinde pozitif bir liste uyguluyorlar. Sadece açıkça kullanımına izin verilen ürünler kullanılabilir ve sadece bu ürünlerin (yasal maksimum seviyeye uygun olmak üzere) kalıntıları gıdada mevcut olabilir.

Çoğu ülke konvansiyonel gıdalar için ihlal yaklaşımını izliyor. Geleneksel kullanımı olan

gıdalar serbestçe kullanılabilirler. Eğer yasa organı bir ürünün artık güvenli olmadığına karar verirse açıkça belirtmelidir. 1950'li yıllarda ABD'de farklı bir yaklaşım seçilmişti. 1958'den itibaren 'gıdaya eklenen herhangi bir şey' (Gıda katkı maddeleri) FDA tarafından açıkça izin verilmediği sürece ya da değerlendirme yapan nitelikli uzmanlar (GRAS) tarafından güvenli olduğu kanısına varılmadıkça yasaktı. Bu örnek Kodekste de takip edildi. Fakat Kodeks gıda katkı maddesi kavramında daha sınırlı bir konsept kullanıyor. Kodekse göre katkı maddeleri, gıdaya eklenen 'herhangi bir şey' değil, sadece gıdaya teknolojik bir fonksiyonu gerçekleştirmek için eklenen maddelerdir. Kodeksin bu yaklaşımını AB de takip etti. AB zaman geçtikçe katkı maddesi konseptinin çok dar olduğunu düşünmeye başladı ve başka gıda kategorilerini de açıkça belirtilmedikçe piyasaya sürülemeyecek ürünler listesine ekledi. Bu kategoriler genetiği değiştirilmiş organizmalar (GDO'lu ürünler) ve diğer yeni gıdaları içeriyor.

Çin, muhtemelen ihlal prensibini en aşırı takip eden ülkedir. Sadece standartlar çerçevesindeki gıdalar piyasaya çıkabilir. Diğerlerinin hepsi yasaktır. Bu bağlamda, bir standardın belirlenmesi, belli bir gıdayı olumlu bir listeye dâhil etmeye benzerdir.

Uygulama

Yasal gereklilikler arasındaki farkların başında, bu hükümlerin uygulanmasında ülkeden ülkeye uygulanma biçimleridir. Farklılıklar kontroller ve yaptırımdaki önceliklendirmelerin sonucudur. Soruna, ürüne veya suçlu kimseyle yaklaşım ve odaklanma önceliklerine göre yaptırımlar ülkeden ülkeye büyük ölçüde de-

ğişiyor. AB'de küçük bir para cezasıyla sonuçlanan bir suçun cezası Çin'de idam olabiliyor. Bulaşları tespit edecek laboratuvarların kapasiteleri ve kanunun içeriğinde ('hayır' = sıfır) veya gerçek risklerde değişiklikler olabiliyor.

Uyum

Farklılıklar, kontrol ve uygulamalardaki önceliklendirmelerin ve probleme odaklanma yöntemlerindeki farklılıkların sonucu olarak görülebilir. Ürüne özel ya da genel bir yaklaşım tercih edilmesi, gıda gruplarını piyasaya girmeden kontrol etmek ya da tercihinin piyasada sorunun açığa çıkmasından sonra müdahale etme yönünde kullanması gibi. Bütün bunlar gıda ticaretini farklı sahalarda ve farklı kurallarla oynanan bir spor haline getiriyor. Vücut koruması giyen, kask takan ve topu iki eliyle kavrayarak oynadığı oyunu "futbol" olarak adlandıran bir Amerikalı ile futbol oynamazsınız. Peki ortak bir oyun alanı bulmak mümkün mü?

Uluslararası ticareti kolaylaştıracak, gıdanın güvenliğini ve kalitesini geliştirecek, insan sağlığını güvence altına alacak bir görüşle önce Kodeks Alimentarius daha sonra da Dünya Ticaret Örgütü (WTO) politik hevesleri kontrol altına alıp onların yerini bilim ve harmonizasyon ile değiştirmek üzerine çalışıyor.

1960'lı yılların başından beri Kodeks Alimentarius Komisyonu, ulusal gıda yasalarına örnek olması için gıda standardı tasarımları hazırlıyor. Gıda standartları çerçevesinde FAO/WHO Gıda Katkı Maddeleri Ortak Uzmanlar Kurulu (JECFA), Mikrobiyolojik Risk Değerlendirme Ortak Uzman Kurulu (JEMRA) ve Pestisit Kalıntıları Ortak Uzmanlar Kurulu (JMPR), gıda katkı maddelerinin, mikroorganizmaların ve bitki

koruma ürünlerinin güvenliklerini bilimsel açıdan değerlendiriyorlar. Bilimsel değerlendirmeler daha sonra insan tüketimine uygun gıdaları, uygun olmayanlardan ayırmakta kullanılan limitlere çevriliyor.

Bu limitlerin bulunduğu uzun bir liste Kodeks Alimentarius Komisyonunun sunduğu şekilde internette mevcut. Akademisyenlerin aksine, yasama organlarının listeleri kopyalamasına izin veriliyor, hatta teşvik ediliyor. Eğer gıda yasalarını uyumlaştırmak istiyorsanız sadece Kodeksi kopyalayın. 1995'den itibaren, WTO Kodeksi kopyalamayı teşvik etti. DTÖ Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemleri Uygulanması Anlaşmasında (SPS Anlaşması), DTÖ üyelerinin insan (hayvan ve bitki) sağlığını korumaya hakları olduğu açıkça belirtilmektedir. Bu ticarete engel yaratmak olarak görülse de. Ancak sadece kaçınılmaz olan kadariyla.

Peki nedir kaçınılmaz? SPS anlaşmasına göre eğer bir ülke Kodeks Alimentarius'daki gıda güvenlik standartlarını takip ediyorsa, alınan önlemin kaçınılmaz olduğu kabul edilir. Daha ileri bir kanıtı gerek duyulmaz. Kodekse uydunuz sürece DTÖ'nün gözünde bir sorun yok. Kodeksin dışında, farklı bir şekilde yapmak istiyorsanız bu da sorun olmayabilir ama bilimsel kanıt göstermeniz gerekecektir.

Risk analiz yöntemi dünya çapında gıda güvenlik standartlarının ayarlanmasında altın standart statüsüne ulaştı. Risk analizi, bilimsel risk değerlendirmesi, ilgili gruplarla süreç sırasında risk iletişimi ve risk yönetiminde karar vermeyi içeriyor. Bu yöntem biliminde paydaş katılımı ve politika bir araya geliyor. Eğer sonuç bilimsel olarak mantıklı ise muhtemelen DTÖ'ye de uygundur.

Vaka Çalışması

Yöntem üzerindeki fikir birliğine rağmen, risk analizlerinden çıkan sonuçlar birbirine uyumlu olmaktan çok uzak. Yöntem hangi risk seviyesinin kabul edilebilir olduğunu söyleyemez. Ülkeler bu konuda ayırım yapmamalılar ama bunun dışında Yeterli Koruma Seviyelerini (ALOP) seçme konusunda özgürler. Bir milyar tüketiciden sadece ikisini kurtarmak için bile olsa, ihracat ekonomisine etkisini düşünmeden bunu yapmalılar. Ayrıca yöntem riskleri kısıtlamak için alınabilecek önlemler konusunda çok bilgi vermiyor.

Örnek olarak ülkelerin gıdada radyoaktif bulaşmaya ne tür limitler koyduklarını alalım. Konu hakkında bilimsel bilgi Uluslararası Radyolojik Korunma Komisyonu (ICRP)'den geliyor. Gıda aracılığıyla radyoaktiviteye maruz kalmanın insan sağlığı üzerinde muhtemel etkileri hakkında çalışmalar yapıyor ve bu çalışmaları güncelliyorlar. Ülkeler standartlarını belirlerken en güncel bulguları dikkate alacaklardır. Her ülke standartlarını aynı anda geliştirme-

diği ya da güncellemediğinden kullandıkları bulgularda farklılıklar görülebilir. Seçilen kabul edilebilir maruz kalma oranlarının bir şekilde gerçek gıda ürünleri için gerçek seviyelere çevrilmesi gerekir. Bir gıdadaki belli bir bulaşan için kabul kriteri, aslında aynı bulaşanın başka gıda maddelerinden de maruz kalınacak miktarları dikkate alınarak belirlenebilir. AB, hesaplamalarını gıda stoklarının en fazla %10'unun bulaşmaya uğrayabileceği varsayımı üzerinden yaptı. Japonya ise hesaplamalarını, Fukushima hadisesinden sonra gıda stoklarının %100'ünün bulaşmaya uğrayabilmiş olacağı varsayımı üzerinden yaptı. Sonuç olarak da aynı seviyede korumaya ulaşmak için Japonya'daki maksimum limitin AB'den 10 kat daha az olması gerekir. Prensip olarak durum gerçekten de böyledir. Fakat AB, Japonya'dan gelen ithal ürünlerin Japon standartlarına uyumasını gerekli görüyor.

Çoğu ülke farklı gıdalar için farklı seviyeleri belirliyor. Gıdanın beslenmeye katkısı ne kadar büyük ise seviyeler de o kadar düşüyor. Ayrıca tüketici ne kadar tehlikeye açık, hassas ise seviyeler bir o kadar düşük. Yani, bebekler için olan formüle, sıradan gıdalardan düşük seviyeler uyguluyor. Bu durum ABD'de böyle değil. Kanun yürütme güçlerine kolaylık olması için ABD her gıda için aynı maksimum seviyeleri kullanıyor. Tabi ki de bu seviye tehlikeye açık hassas tüketici gruplarını da yeterli derecede koruyacak şekilde hesaplanmalı.

Bu örneklerin hepsi direkt ya da dolaylı yollarla uluslararası standartlara ve risk analizine dayanıyor. Fakat durum hala birbirine uyumlu olmaktan uzaktır.

Küresel Standartlar: ürünlerin tanımlanış biçimindeki farklılıklar, farklı pazarlar arasında sorun yaratabilir.

Özel Sektör

Çok uluslu gıda şirketleri, yasalardaki farklılıklardan korunmak için şirket standartları kullanıyorlar. Ulusal yasal gereklilikler arasında karşılaştırmalı analiz yaparak hizmet verdikleri her bölgede gerekliliklere uyan bir standarda ulaşmaya çalışıyorlar.

Buna benzer bir sistem FSSC22000, IFS, BRC, SQF ve Global GAP gibi özel standartlar tarafından da denendi. Ne yazık ki bu özel standartlar da uyuma ihtiyaç duyacakları şekilde birbirlerinden ayrıldılar. Global Gıda Güvenliği Girişimi'nin (GFSI) de misyonu bu uyuma ulaşmak.

Global Uyum Girişimi

Global Uyum Girişimi (GHI), bir sivil toplum örgütüdür. Amaçları bilimsel konsensusun ne olduğunu tanımlayarak ve paylaşarak; gıda güvenliği gerekliliklerinin dünya çapında uyumlu hale gelmesine destek olmaktır. GHI dünyanın her yerinden temsilcileri olan bir iletişim ağı. Üyeleri siyasi ve ticari kaygılardan bağımsız kimseler. Eğitim ve yayınları yoluyla, örneğin yasa koyuculara toksikolojinin temellerini, toksisite-doz ilişkisini sunmaya çalışıyor. Toksikoloji örneğinden devam edecek olursak, onlara zehirliliğin hemen hemen her zaman doza ilişkin olduğunu öğretmeye çalışıyorlar. Sonuç olarak her zaman bir 'en düşük kaygı seviyesi' olacaktır. Bu seviyenin altında denetim yapmak, sıfır tolerans durumlarında olduğu gibi, siyasi açıdan enerjik ve diri görünebilir, fakat aslında zaten sınırlı kaynaklara sahip olduğumuz gıdaların kaybına ve gereksiz ticari engellere neden olduğu için zararlı ve ters tepen bir uygulamadır. Temel bilgilerin ötesine geçebilmek için GHI gıda güvenliği seviyeleri hakkında global vaka çalışmalarını değerlendirmek üzere bir çalışma hazırlıyor. Alıntı yaptığımız radyoaktivite örneği de bu çalışmalardan biriydi. Çalışma aynı sorunlara risk analiz süreci uygulayan farklı ülkelerde farklı sonuçlar alınmasında hangi etkenlerin rolü olduğunu araştırıyor. Bu farklılıkların daha iyi anlaşılması ilerde standartların uyumlaştırılmasında yeni fırsatlara kapı açabilir.

Radyoaktivite örneğine dönecek olursak: ABD'de olduğu gibi, her gıda için tek bir limit belirlemenin mi, yoksa temel gıda ve bebek formülünün mü daha iyi bir fikir olduğu hakkında ciddi bir müzakere mümkündür. Mantıklı insanların, -yasama organları da sonuçta insanlardan oluşurlar- bir gün ortak bir yaklaşımda birleşebilme ihtimalleri, çok olağan dışı ve hayallerin ötesinde bir durum değildir.

Kaynak: www.newfoodmagazine.com

FOOD LEGAL DIVERSITY – HARMONISING ACROSS CULTURAL DIVIDES?

Global differences in the manner and content of the regulation of food safety and other food-related issues stem from a wide variety of sources including history, culture, fear, protectionism and politics. Obviously these categories – if categories they are – are overlapping rather than mutually exclusive. Bernd van der Meulen, Wageningen University, explains more.