

ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ

# Безбедност хране у Републици Србији



фебруар 2024. године



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

# ПРОБЛЕМ

- ❑ Коришћење здравствено и хигијенски исправне хране представља основно људско право, гарантовано Универзалном декларацијом о људским правима из 1948. године.
- ❑ У складу са Законом о безбедности хране, циљ је обезбедити висок ниво заштите живота и здравља људи и заштиту интереса потрошача, укључујући начело поштења и савесности у промету храном, узимајући у обзир када је то могуће заштиту здравља и добробити животиња, као и здравља биља и заштите животне средине.



- ❑ Небезбедна храна представља претњу људском здрављу и привреди, а посебно погађа осетљиве и маргинализоване групе становништва.
- ❑ Наноси штету трговини, а бацање хране се не може толерисати с обзиром на то да истовремено велики број људи пати од глади.
- ❑ Од болести које се преносе путем хране на годишњом нивоу оболи око 600 милиона људи у свету.
- ❑ Доступност довољних количина безбедне и нутритивно вредне хране је глобални изазов, који представља кључ одржања живота и промоције доброг здравља.

# ЦИЉ И РЕВИЗИЈСКА ПИТАЊА



**Циљ ревизије** је био да утврдимо у којој мери су надлежни органи ефективно и ефикасно успоставили систем безбедности хране у Републици Србији и да ли постоји простор за унапређење.



Да ли је у потпуности успостављен плански и законодавни оквир у области безбедности хране?



Да ли је ефективно успостављен инситуционални оквир који би обезбедио функционисање система безбедности хране?



Да ли је у потпуности успостављен Систем брзог обавештавања и узбуњивања о постојању ризика по здравље људи чији је узрок храна ?



# ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Имајући у виду циљ ревизије и надлежност, детаљније испитивање смо спровели код субјеката ревизије, који у оквиру својих овлашћења обезбеђују безбедност хране:

- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде;
- Министарство здравља;
- МПШВ – Управа за ветерину;
- МПШВ – Управа за заштиту биља;
- МПШВ – Дирекција за националне референтне лабораторије.



# СИСТЕМ БЕЗБЕДНОСТИ ХРАНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ



**Hazard** – Опасност по здравље у одређеној тачки процеса производње намирница

**Analysis** – Анализа опасности могуће контаминације производа у свакој тачки процеса производње намирница

**Critical** – Одређивање критичне тачке у процесу по здравствену безбедност производа

**Control** – Контрола критичне тачке процеса

**Point** – Тачка процеса производње намирница

**Закључак 1:**  
*Плански и законодавни оквир у области безбедности хране нису у потпуности успостављени, јер оперативни циљеви нису детаљније разрађени, значајне области нису у целости регулисане, а плански приступ управљања кризним ситуацијама није успостављен*

## **Налаз 1.1. Документа јавних политика, која детаљније разрађују циљеве стратегије у области безбедности хране, нису донета**

Оперативни циљеви Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014–2024. године:

- стално унапређење укупног система безбедности и квалитета хране;
- већа примена међународних стандарда у производњи хране;
- успостављање и јачање системског оквира за примену шема квалитета;
- јачање капацитета и ефективности контролно-инспекцијске инфраструктуре;
- успостављање ефективног система лабораторијске контроле хране;
- прилагођавање стандарда хигијене хране.

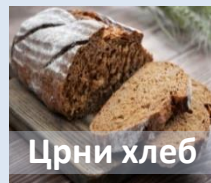
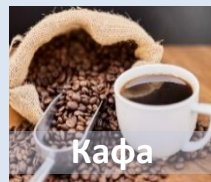
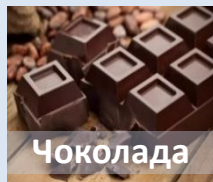
## **Налаз 1.2. Области општих услова за безбедност хране и услова хигијене хране у пословању храном нису у потпуности уређене подзаконским актима**

Доношењем ових подзаконских аката уредиће се:

- поступак и методе спровођења службене контроле,
- систем одобравања и сертификације,
- начин прегледа и узимања узорака,
- методе испитивања, начине вођења евиденције и начин извештавања,
- услови и начин формирања стручних тела у вези са решавањем конкретних питања која могу настати приликом примене прописа о храни.

**Закључак 1:**  
*Плански и законодавни оквир у области безбедности хране нису у потпуности успостављени, јер оперативни циљеви нису детаљније разрађени, значајне области нису у целости регулисане, а плански приступ управљања кризним ситуацијама није успостављен*

**Налаз 1.3. Област превара у вези са храном није у потпуности законски регулисана, што утиче на негативну перцепцију потрошача о систему безбедности хране**



**Налаз 1.4. Плански приступ за управљање кризним ситуацијама у области безбедности хране није успостављен**

- Програм управљања кризним ситуацијама у области безбедности хране
- Планови управљања кризним ситуацијама

## **Закључак 2:**

*Институционални оквир предвиђен Законом о безбедности хране није ефективно успостављен јер спроведене активности Стручног савета нису у довољној мери допринеле процени ризика у области безбедности хране на националном нивоу, капацитети Националне референтне лабораторије нису у потпуности искоришћени, а координација инспекцијског надзора и мониторинг хране нису ефикасно успостављени*

### **Налаз 2.1. Активности Стручног савета нису у довољној мери допринеле процени ризика у области безбедности хране на националном нивоу**

Стручни савет за процену ризика у области безбедности хране:

- није донет Пословник о раду Савета;
- у периоду од 2019. до 2022. године одржане су четири седнице (односно једна седница годишње);
- иако је Савет на седницама доносио одређене закључке, није доносио Одлуке које би биле основ за поступање надлежних органа у систему безбедности хране,
- обавештавање јавности и заинтересованих субјеката о релевантним информацијама из делокруга рада Стручног савета је изостало.

### **Налаз 2.2. Капацитети Дирекције за националне референтне лабораторије нису у потпуности искоришћени, а за лабораторијска испитивања у другим лабораторијама у периоду од 2019. до 2022. године издвојено је 1,8 милијарди динара**

Дирекција за националне референтне лабораторије орган управе у саставу Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде је у периоду од 2019. до 2022. године обавила део лабораторијских испитивања, у склопу службених контрола, само фитосанитарне и граничне фитосанитарне инспекције, док су остала лабораторијска испитивања у систему безбедности хране, обављале друге лабораторије, за шта је издвојено укупно 1,8 милијарди динара. Ангажовањем лабораторија у поступку службених контрола, иако је за лабораторијска испитивања у области безбедности хране основана Дирекција за националне референтне лабораторије, јавља се ризик од повећаног одлива средстава.



## Утрошена средства за ангажовање службених лабораторија

- у хиљадама динара-

Година	2019.	2020.	2021.	2022.	Укупно
Управа за заштиту биља – Одељење фито. инсп. и гран. фито. инсп.	340.032	207.086	345.769	387.930	1.280.817
Управа за ветерину – Одељење вет. инсп. и гран. вет. инсп.	105.903	124.907	139.999	134.998	505.807
Мин. здравља – Одељ. санит. инсп. и гран. санит. инсп.	62.748	-	-	-	62.748
МПШВ - Сектор пољоп. инсп.	4.452	3.787	4.313	8.345	20.897
Укупно	513.135	335.780	490.081	531.273	1.878.173

## **Закључак 2:**

*Институционални оквир предвиђен Законом о безбедности хране, није ефективно успостављен, јер спроведене активности Стручног савета нису у довољној мери допринеле процени ризика у области безбедности хране на националном нивоу, капацитети Националне референтне лабораторије нису у потпуности искоришћени, а координација инспекцијског надзора и мониторинг хране нису ефикасно успостављени*

### **Налаз 2.3. Лабораторије, које су обављале лабораторијска испитивања у склопу службених контрола из оквира надлежности инспекцијских служби Министарства здравља, нису изабране путем конкурса**

Лабораторијска испитивања у области безбедности хране у поступку службене контроле могу се уступити лабораторијама (службене лабораторије) путем конкурса које расписују Министарства. Лабораторије, које су обављале лабораторијска испитивања у склопу службених контрола из оквира надлежности инспекцијских служби Министарства здравља, нису изабране путем конкурса и са њима нису закључени уговори.

### **Налаз 2.4. Планови службене контроле нису донети, услед чега нису одређени приоритети контрола и није успостављена координација између надлежних органа у систему контроле хране**

У систему безбедности хране нису одређени приоритети контрола и није успостављена координација између надлежних органа у циљу заштите безбедности хране, јер Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, односно Министарство здравља нису донели Планове службене контроле у периоду од 2019. до 2022. године, као ни у претходном периоду.

# Подела надлежности приликом вршења инспекцијског надзора

## Ветеринарска инспекција

- (1) Храна живот. порекла у фази примарне производње,
- (2) Храна живот. порекла у свим фазама производње, прераде, промета на велико и извоза,
- (3) храна живот. порекла у промету на мало у регистрованим односно одобреним објектима, као и у промету на мало свежег меса, млека, јаја, меда, рибе и дивљачи у спец. објектима (касапнице, рибарнице и сл.),
- (4) мешовита хране, и то у фази производње, прераде и промета на велико, за мешовиту храну,
- (5) мешовита хране, и то у фази извоза,
- (6) сва храна у угоститељским објектима, печењарама, објектима брзе хране и кетеринга;

## Гранична ветеринарска инспекција

- у фази увоза и провоза:
- (1) Храна животињског порекла,
  - (2) мешовита хране

## Пољо-привредна инспекција

- (1) храна биљног порекла у фази:
  - производње и прераде (осим примарних биљних производа у складиштима и у хладњачама без минусног режима), укључујући складишта зрнастих производа у млиновима, пекарама и другим местима прераде,
  - извоза, промета на велико (укључујући откупна места за примарне биљне производе) и промета на мало,
- (2) храна мешовитог порекла, и то у фази производње, прераде, промета на велико, промета на мало и извоза, за мешовиту храну
- (3) сва храна у посластичарницама и пекарама,
- (4) вина, алкохолна и безалкохолна пића и етил-алкохол у фази производње, прераде, промета на велико, промета на мало и извоза;

## Фито-санитарна инспекција

- (1) храна биљног порекла, и то у фази:
  - примарне производње, укључујући и производњу семена за производњу клица и производњу клица, као и производње мицелијума и печурки,
  - складиштење примарних биљних производа у складиштима и хладњачама без минусног режима и складиштима зрнастих производа (осим у млиновима, пекарама и другим местима прераде),
  - промет примарних биљних производа на велико (кванташке пијаце),
  - промет на мало примарних биљних производа (зелене пијаце),
  - извоз примарних биљних производа;

## Гранична фито-санитарна инспекција

- (1) храна биљног порекла,
- (2) храна мешовитог порекла,
- (3) вина, алкохолна и безалкохолна пића и етил-алкохол

## **Закључак 2:**

*Институционални оквир предвиђен Законом о безбедности хране, није ефективно успостављен, јер спроведене активности Стручног савета нису у довољној мери допринеле процени ризика у области безбедности хране на националном нивоу, капацитети Националне референтне лабораторије нису у потпуности искоришћени, а координација инспекцијског надзора и мониторинг хране нису ефикасно успостављени*

### **Налаз 2.5. Координација инспекцијског надзора није у потпуности успостављена услед недовољне активности Радне групе за храну**

У току 2017. године, у оквиру Координационе комисије за инспекцијски надзор формирана је Радна група за храну са задатком усклађивања, координације и унапређења инспекцијског надзора у области хране. Међутим, и поред предузетих активности Радне групе за храну у периоду од 2017. до 2020. године, она није у довољној мери допринела усклађивању, координацији и унапређењу инспекцијског надзора у области безбедности хране, услед недовољно честог састајања Радне групе (мање од једног састанка у току године) и недоношења Програма рада, којима би се одредили конкретни задаци.

### **Налаз 2.6. Мониторинг хране се не обавља у континуитету**

Доношење програма мониторинга безбедности хране, у складу са поделом надлежности из Закона о безбедности хране, у надлежности је Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, односно Министарства здравља.

- Правилник о утврђивању програма мониторинга безбедности хране животињског порекла,
- Правилник о утврђивању програма мониторинга безбедности хране животињског порекла и хране за животиње која се увози,
- Правилник о утврђивању програма мониторинга безбедности хране биљног и мешовитог порекла.

Услед непредузимања правовремених активности, планирања мониторинга хране, као и појаве пандемије заразне болести ковид 19 у 2020. години, мониторинг хране који је у надлежности ветеринарске, граничне ветеринарске, пољопривредне и санитарне инспекције није обављан у континуитету.

# Мониторинг хране

## IV. Други параметри од значаја за спровођење Програма мониторинга

### 1. План мониторинга

План мониторинга којим се одређује врста анализа, врста хране која ће се анализирати, број узорака који ће се користити приликом анализе дат је у Табели 1 - План мониторинга хране за 2022. годину.

Табела 1.  
План мониторинга хране за 2022. годину

Редни број	Предмет испитивања	Опасност	Место узорковања	Укупан број узорака	Динамика узорковања по кварталима (К) у 2022. години				Напомене
					1. К	2. К	3. К	4. К	
Храна за специфичне популационе групе									
1	Почетне формуле за одојчад	Одступање од основног састава у погледу макро и микронутријената, неправилности у декларацији.	Малопродатни објекат <sup>1,2</sup>					Параметри испитивања су: провера декларације; садржај масти, беланчевина,	



### **Закључак 3:**

*Док је Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ годишње извештавао јавност о здравственој исправности намирница и флашираних вода, систем брзог обавештавања и узбуњивања није у довољној мери допринео ефикасном обавештавању јавности о постојању ризика по здравље људи чији је узрок храна*

### **Налаз 3.1. Систем брзог обавештавања и узбуњивања није у довољној мери допринео ефикасном обавештавању јавности о постојању ризика по здравље људи, који узрокује храна**

Законом о безбедности хране предвиђено је успостављање система брзог обавештавања и узбуњивања, односно мреже за извештавање о директном или индиректном ризику по здравље, који узрокује храна. Предвиђено је да извештавање обухвата усклађене активности које се односе на континуирану размену RASFF обавештења и других обавештења и података са институцијама које учествују у процени и управљању ризиком у Републици Србији и релевантним институцијама у иностранству.

Међутим, обавештавање јавности о постојању ризика по здравље људи, који узрокује храна, није било у довољној мери транспарентно и правовремено, јер Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде није предузело активности на ефикаснијој размени података у систему брзог обавештавања и узбуњивања за безбедност хране.

### **Налаз 3.2. Извештавање јавности о здравственој исправности намирница и флашираних вода врши Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ на годишњем нивоу**

Праксу извештавања јавности о здравственој исправности намирница Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ је спроводио тако што је до 2018. године издавао Извештај о здравственој исправности намирница и флашираних вода у Републици Србији, док је извештавање у овој области од 2019. године обухваћено Здравствено-статистичким годишњаком Републике Србије у издању Института.



Show search criteria

33 NOTIFICATIONS



Ref.	Category	Type	Subject	Date	Origin	Notifying	Class.	Decision	
2022.6922	Cereals and bakery products	food	Too high content of trans fatty acid in rice crackers from Serbia	28 NOV 2022		Lithuania	information notification for attention	not serious	<a href="#">Details &gt;&gt;</a>
2022.5975	Fruits and vegetables	food	Chlorpyrifos in cucumbers	13 OCT 2022		Slovenia	information notification for follow-up	undecided	<a href="#">Details &gt;&gt;</a>
2022.5924	Food contact materials	food contact material	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26,27,28,29,30,31,32,33,34,35,36,37,38,39,40,41,42,43,44,45,46,47,48,49,50,51,52,53,54,55,56,57,58,59,60,61,62,63,64,65,66,67,68,69,70,71,72,73,74,75,76,77,78,79,80,81,82,83,84,85,86,87,88,89,90,91,92,93,94,95,96,97,98,99,100						
2022.5727	Fruits and vegetables	food	Chlorpyrifos in strawberries						
2022.5259	Other food product /	food	Bacillus...						

Rapid Alert System for Food and Feed

Система брзог обавештавања и узбуњивања за безбедност хране и хране за животиње

Држава	Број обавештења (по земљи порекла хране)	Број обавештења (када се храна нађе у дистрибуцији)	Број обавештења (према земљи која објављује обавештење)
Мађарска	90	496	64
Румунија	57	519	174
Бугарска	41	298	734
<b>Србија</b>	<b>33</b>	<b>84</b>	-
Словенија	31	423	157
Хрватска	24	403	131
Албанија	21	57	-
Босна и Херцеговина	17	50	-

# ПРЕПОРУКЕ

Државна ревизорска институција је субјектима ревизије дала следеће препоруке:

Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде да:

- ✓ изради и поднесе Влади на усвајање документа јавних политика у области безбедности хране, којима би се детаљније разрадили оперативни циљеви за унапређење система безбедности хране;
- ✓ изради планска акта управљања кризним ситуацијама у области безбедности хране;
- ✓ у оквиру законске регулативе, предложи увођење термина „превара у вези са храном“;
- ✓ предложи Стручном савету за процену ризика активнији приступ процени ризика у области безбедности хране на националном нивоу и обавештавање јавности о свом раду;
- ✓ предложи измену прописа у области безбедности хране, који ће прецизније дефинисати у којим случајевима је могуће ангажовати лабораторије у поступку службене контроле и критеријуме за избор;
- ✓ предложи Координационој комисији формирање Радне групе за храну, у циљу усклађивања, координације и унапређења инспекцијског надзора у области хране;
- ✓ донесе План службене контроле, којим ће се успоставити организација и координација система контроле хране између надлежних органа за вршење службених контрола, у циљу заштите безбедности хране
- ✓ предузме активности ради унапређења правовременог и транспарентног обавештавања јавности о постојању ризика по здравље људи, који узрокује храна.

Министарству здравља да:

- ✓ у потпуности законски регулише област услова хигијене хране у пословању храном и општим услова за безбедност хране,
- ✓ у случају уступања лабораторијских испитивања, процес избора лабораторија спроведе у складу са Законом о безбедности хране.

Управи за ветерину да:

- ✓ у континуитету спроводи Програме мониторинга хране из свог домена надлежности.



## *Кључна порука*

Здрава и безбедна храна је основно људско право те је потребно да Република Србија ојача систем контроле и обавештавања како би заштитила здравље и добробит свих грађана

**Хвала на пажњи!**

