



New
Direction
the foundation for european reform



BEZPEČNOST POTRAVIN V EU: ZPÁTKY KE KOŘENŮM

ANNA MICHALČÁKOVÁ

www.europeanreform.org @europeanreform



www.europeanreform.org @europeanreform

New Direction



**Established by Margaret Thatcher,
New Direction is Europe's leading free market
political foundation & publisher with offices in
Brussels, London, Rome & Warsaw.**

New Direction is registered in Belgium as a not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament.
REGISTERED OFFICE: Rue du Trône, 4, 1000 Brussels, Belgium. EXECUTIVE DIRECTOR: Naweed Khan.

The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.

AUTOR



Anna Michalčáková

Anna Michalčáková (nar. 1992) vystudovala Masarykovu univerzitu v Brně, obor Mezinárodní vztahy a Evropská studia. Primárně se zaměřuje na problematiku zemědělství a životního prostředí. Pravidelně se podílí na vzdělávacích projektech Ministerstva zemědělství ČR (série projektů AGRI ČR+), jejichž hlavními výstupy jsou pravidelné informování o zemědělském dění v ČR a EU a příručky týkající se konkrétních témat. V současné době pracuje jako analytik ve společnosti B&P Research.

	ÚVOD	7
1	PROBLEMATIKA BEZPEČNOSTI POTRAVIN	8
1.1	KONCEPTUALIZACE A VÝVOJ VÝZNAMU POJMU BEZPEČNOST POTRAVIN	8
1.2	BEZPEČNOST POTRAVIN JAKO „WICKED PROBLEM“	12
2	LEGISLATIVA EU	14
2.1	UTVÁŘENÍ PRINCIPŮ JEDNOTNÉHO TRHU	14
2.2	POTRAVINOVÉ PRÁVO EU	17
2.3	KONTROLNÍ SYSTÉM BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU	19
3	TŘI PŘÍPADY BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU	25
3.1	GMO: PROČ MU EU ŘÍKÁ NE?	27
4	KRÁTKÉ DODAVATELSKÉ ŘETĚZCE	32
4.1	JAK FUNGUJE KRÁTKÝ DODAVATELSKÝ ŘETĚZEC V EU	33
5	MEZINÁRODNÍ ROZMĚR BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU	35
5.1	WTO JAKO INSTITUCE ZACHOVÁVAJÍCÍ STATUS QUO	35
5.2	POTRAVINY A ZEMĚDĚLSTVÍ VE VYJEDNÁVÁNÍ WTO	35
	ZÁVĚR	42
	PŘÍLOHY	44
	POUŽITÁ LITERATURA	46
	SEZNAM BOXŮ, GRAFŮ A OBRÁZKŮ	49



ÚVOD

Bezpečnost potravin dnes zdaleka neznamena jen to, že v obchodě seženeme potraviny, které potřebujeme a které nám nezpůsobí žádné zdravotní potíže. Potravinová politika obsahuje několik podkategorií, které je nutné zajistit, aby potraviny byly bezpečné, a v úvahu je nutné brát vnitřní i vnější rozměr. Tedy jak je politika utvářena v EU a jaký vliv to má na třetí země.

Dnes převládá na jedné straně názor, že je především potřeba chránit spotřebitele a podporovat zemědělce, kteří potraviny produkují. Na straně druhé je politika považována za přeregulovanou a omezující svobodné rozhodování jednotlivce. Liberálně-konzervativní pozice má přirozeně blíže ke druhému názoru a od toho se odvíjí i obsah a struktura následujícího textu, přičemž všechny pasáže obsahují doporučení, která jsou zároveň shrnuta v závěru.

První část představuje úvod do problému, proč je bezpečnost potravin aktuálním a současně nikdy neuchtahajícím tématem, na jehož řešení jsou vynakládány velké politické i finanční prostředky. Zahrnuje definici a konceptualizaci potravinové bezpečnosti dle Organizace spojených národů (OSN), která je orámována konceptem tzv. *wicked problem*.

Druhá pasáž textu se zaměřuje na legislativu EU v souvislosti s určujícími principy tvorby regulací v oblasti bezpečnosti potravin. Zvláštní pozornost je věnována zásadě vzájemného uznávání, která byla tolik důležitá v začátcích volného trhu EU a dnes bývá

považována neprávem za nedostatečný nástroj při dosahování politických cílů, včetně bezpečnosti potravin. Krátkou, ale neméně důležitou zastávku představuje kontrolní systém EU, který má zaručit, že se na trh v EU nedostanou žádné rizikové potraviny.

Ve třetí části jsou analyzovány tři problémy či spíše aktuální témata, která EU neřeší vždy vhodným způsobem. Jedná se o dvojí kvalitu potravin, geneticky modifikované organismy spolu se zásadou předběžné opatrnosti a krátké dodavatelské řetězce. Ve všech těchto dílčích případech je ukázáno, kudy se EU nyní ubírá a proč je to z liberálně-konzervativního hlediska špatný směr.

Poslední část se zabývá mezinárodním rozměrem bezpečnosti potravin v EU a liberalizací obchodu se zemědělskými komoditami. Kapitola se zaměřuje na dosavadní průběh vyjednávání liberalizace a na příčiny jeho krachu. EU zde byla vždy významným aktérem, který ale liberalizaci brzdil. Doporučení se tedy soustředí na to, co pro odblokování jednání EU může v současnosti udělat.

Obecně jsou v následujícím textu využity principy konzervativně-liberální pozice spočívající v liberalizaci obchodu, deregulaci legislativy a dlouhodobé udržitelnosti produkce.

PROBLEMATIKA BEZPEČNOSTI POTRAVIN

Bezpečnost potravin¹ představuje v poslední době opět téma, které se na první pohled nemusí zdát natolik palčivé jako například v poválečném období, ale stojaté vody světové i evropské politiky dokázalo v posledních dvaceti letech značně rozvířit.

Celosvětový rozměr téma získalo znovu po roce 2008² kvůli růstu cen zemědělských komodit a nárůstu populace zejména v chudých zemích, což klade zvýšené nároky na potravinovou pomoc. Potravinovou politikou v EU a důvěrou občanů v ni otřásl několik skandálů (posypová sůl, koňské maso, vajíčková aféra) a také téma dvojí kvality potravin, které na půdě EU přenesly zejména státy východního rozšíření.

Téma bezpečnosti potravin samozřejmě úzce souvisí s jednotným trhem EU, který je v současnosti protkán řadou regulací, oblast potravin nevyjímaje. Z toho důvodu se následující kapitola věnuje významu pojmu „bezpečnost potravin“ ve světě a v EU, jeho dnešního chápání jako společenského problému a otázky, co by v rámci této politiky liberálně-konzervativní strana měla prosazovat.

1.1 KONCEPTUALIZACE A VÝVOJ VÝZNAMU POJMU BEZPEČNOST POTRAVIN

Bezpečnost potravin nepředstavuje v západních společnostech zpravidla takový problém jako jejich nedostatek, a vyspělé státy se jí proto zabývají pouze ve vztahu k méně rozvinutým zemím v rámci humanitární pomoci. Nicméně to neznamená, že je tak problematika vyřešena v celé své šíři, zvláště pak v EU, kde existují nejpřísnější pravidla pro produkci a prodej potravin na světě (možná vyjma Japonska). Problematika bezpečnosti potravin se zde zkrátka jen pohybuje na jiné úrovni, než je tomu ve třetích zemích a než tomu bylo dříve.³

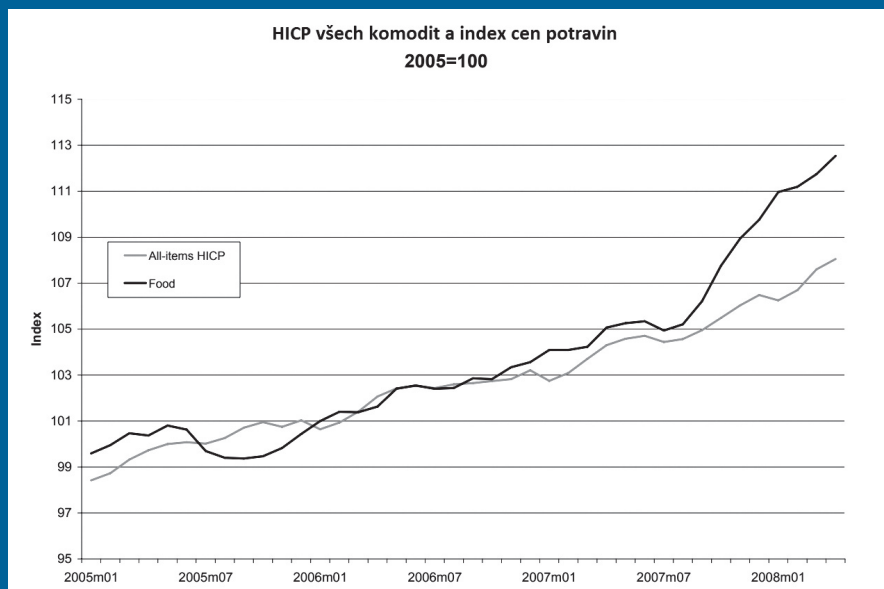
Organizace pro výživu a zemědělství (FAO) Světové obchodní organizace (WTO) rozlišuje čtyři parametry bezpečnosti potravin, jsou jimi:

- dostatek potravin pro populaci (státu)
- zajištění přístupu k potravinám pro všechny vrstvy obyvatel
- využití potravin (utilizace)
- stabilita dodávek potravin

1 V anglickém jazyce dává pojem „food security“ poněkud větší smysl, překlad do češtiny ale není tak jednoznačný, a pro účely textu byl zvolen jeden pojem „bezpečnost potravin“. Pojem je nicméně dále v textu konceptualizován, aby nedošlo k mýlce.

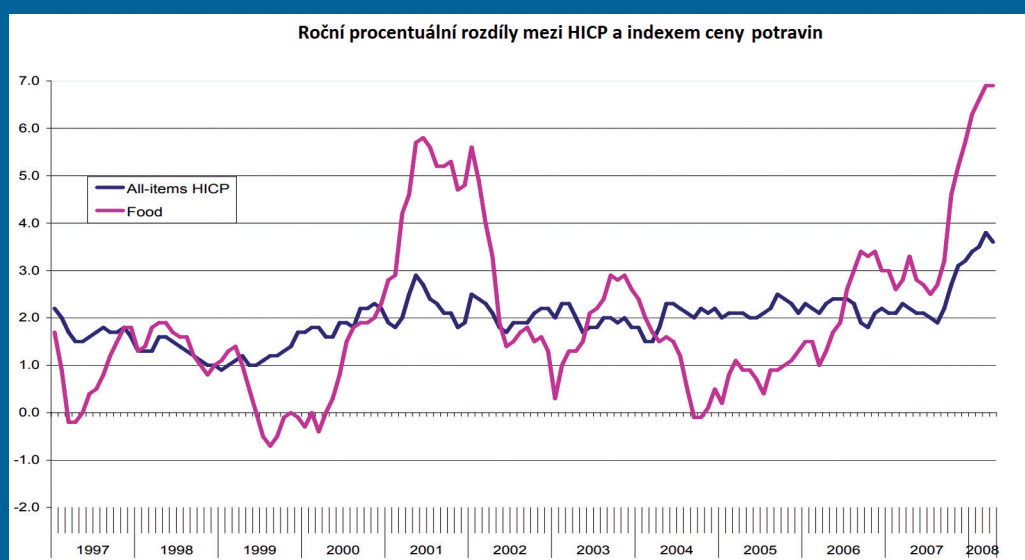
2 K náhlému růstu cen došlo i o tři roky později, ve druhé polovině roku 2011 dosáhl meziroční růst zemědělských komodit 32 % (EurActiv.cz, 2011).

3 V Evropě nemusíme chodit příliš daleko do minulosti, přece jen Společná zemědělská politika byla v roce 1957 založena za účelem zvýšení produkce potravin, kterých bylo v poválečné Evropě nedostatek. Tento problém byl nicméně rychle vyřešen a do budoucna „zadělal“ na problémy SZP, se kterými se potýkáme dodnes.



Růst cen potravin je zde měřen pomocí harmonizovaného indexu spotřebitelských cen (HICP), který využívá ECB k tomu, aby bylo možné změřit trendy inflace členských států. V dubnu 2008 byl takto zaznamenán meziroční 7,1% nárůst cen potravin v EU, což představuje nejvyšší rozdíl od počátku měření v roce 1996. V rámci EU panovaly velké rozdíly mezi členskými státy, nejvyšší nárůst cen zaznamenalo Bulharsko (25,4 %), Lotyšsko (21,7 %), Estonsko (18,3 %) a Litva (18,1 %). Naopak nejlépe na tom byly Portugalsko (3,2 %), Nizozemí (5,4 %), Francie (5,5 %), Kypr (5,8 %) a Itálie (5,9 %). Nejvyšší nárůst zaznamenaly komodity v těchto třech skupinách: maso, obiloviny a mléčné výrobky a vejce. Obecně vyšší růst cen zaznamenaly mladší členské státy EU, které nejsou členy měnové unie, ale trend se nevyhnul ani ostatním zemím.

Vývoj cen 1997–2008



NÁRŮST CEN POTRAVIN 2007/8 V EU

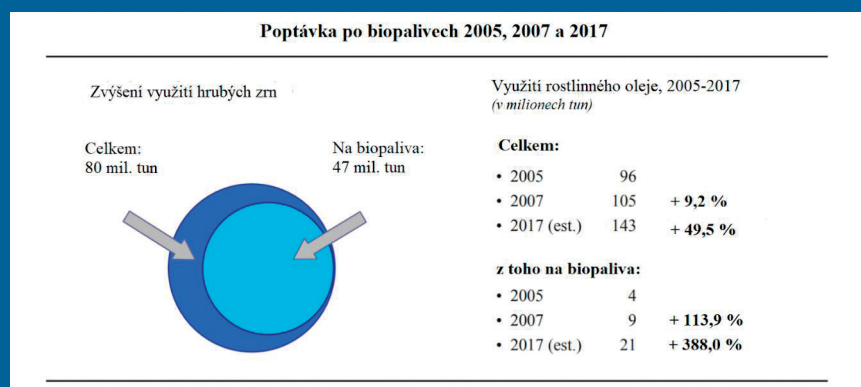
Zdroj: Eurostat, 2008

BOX 2

Staronové téma potravinové bezpečnosti v roce 2008 zmobilizovalo politiky a vědce po celém světě k tomu, aby se snažili nalézt příčiny růstu cen a problém řešit.

Jako hlavní příčiny růstu cen Mittal z Oakland Institute označuje:

- Pokles ve zvyšování zemědělské produkce: historicky docházelo stále ke zvyšování zemědělské produkce, v posledních letech ale sektor začíná narážet na své limity – společenské i environmentální. Státní intervence klesají a nevyhovující klimatické podmínky zabraňují dalšímu zvyšování výnosů zemědělské produkce. Do budoucna musíme dále počítat s (procentuálním) snižováním růstu produkce.
- Pokles globálních zásob obilí: hlavním producentem obilnin jsou USA, které v roce 2008 pokrývaly globální pokles produkce vývozem svých zásob. Snižování zásob na minimální hodnoty zvýšilo cenu obilí samo o sobě, zároveň však dále podpořilo spekulace na trhu.
- Vysoké ceny energií: zvýšení cen energií (včetně paliva a hnojiv) zvyšuje cenu produkce, zejména u rostlinné výroby. Mezi lety 2002–2007 došlo k nárůstu nákladů na produkci kukuřice, sóji a pšenice v USA o 21,7 %, což se logicky projevilo v ceně komodit, a protože USA představují významného vývozce těchto plodin, zvýšilo to jejich cenu na globálním trhu.
- Spekulace na finančních trzích: termínový trh má díky zafixovaným cenám sloužit jako stabilizační nástroj pro zemědělce prodávající svou produkci. Kombinace několika faktorů (deregulace kvantitativních omezení, hypoteční bublina a snaha investorů diverzifikovat svá portfolia) před rokem 2007 nicméně způsobilo, že se na obchodování se zemědělskými komoditami významně podílely spekulace, což např. cenu pšenice skokově zvýšilo o 46 %, přičemž následoval opět relativně prudký pokles.
- Biopaliva: poptávka po plodinách na biopaliva představuje výjimku vzhledem ke krizím minulým. Masivní podpora biopaliv jako palivové náhrady způsobila zvýšení jejich produkce a ačkoli v roce 2008 představovaly pouze 1,5 % světové nabídky tekutých paliv, zapříčinily téměř polovinu nárůstu spotřeby potravinářských plodin v letech 2006–2007. Zároveň dochází vinou užívání půdy k pěstování biopaliv ke snižování rozlohy orné půdy, která může být využita k produkci potravin.

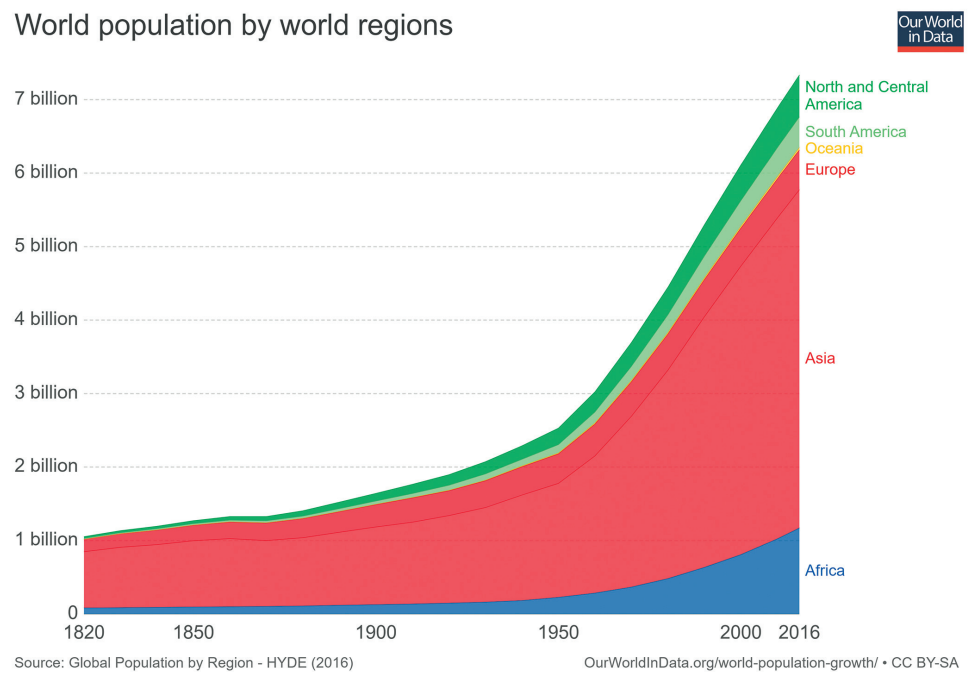


Mittal nicméně neopomíná ani dlouhodobé strukturální příčiny, mezi které zahrnuje snižování investic do zemědělství, liberalizaci trhů, která nepřinesla zatím kýžené výsledky, a orientace na několik málo exportních plodin (Mittal, 2009).

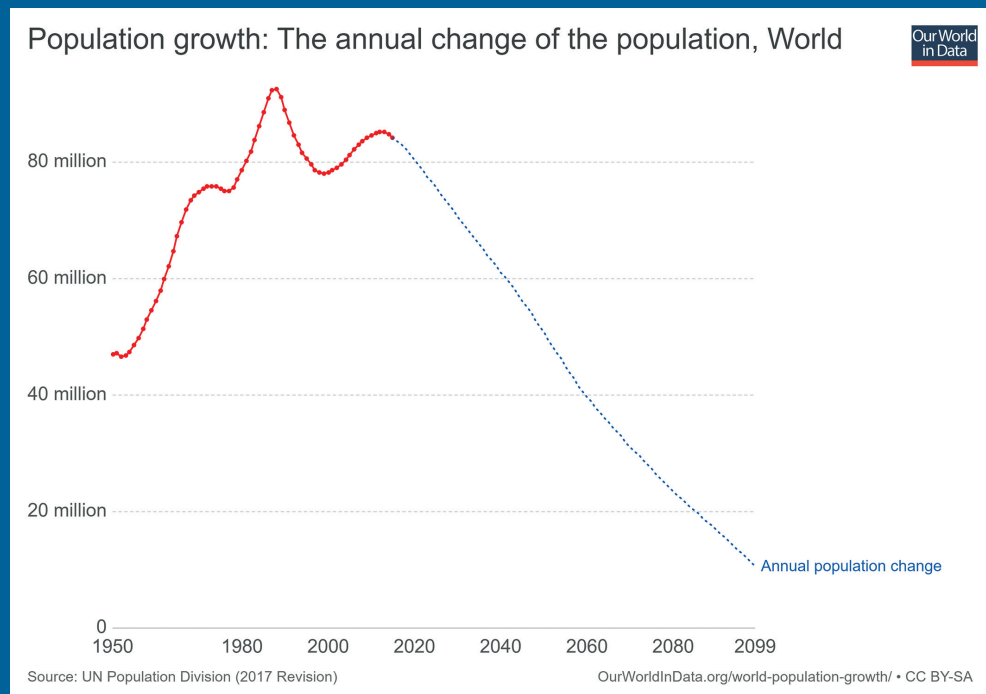
Na začátku roku 2011 slavný environmentální analytik Lester Brown na Foreign Policy publikoval článek s názvem „The Great Food Crisis of 2011“, kde uvádí, že za růstem cen zemědělských komodit stojí a) na straně poptávky: zvyšující se počet obyvatel planety, rostoucí blahobyt, využívání plodin k pohonu aut a b) na straně dodavatelů: půdní eroze, nedostatek vody k zemědělskému zavlažování, ztráta zemědělské půdy k nezemědělským účelům, vývoz výnosů z chudých do bohatých zemí a změna klimatu (vlny horka, tání ledovců a růst hladiny moří) (Foreign Policy, 2011).

PŘÍČINY RŮSTU CEN POTRAVIN (ZEMĚDĚLSKÝCH KOMODIT)

BOX 3



Zatímco v roce 1900 na světě žilo 1,64 mld. lidí, o 50 let později počet obyvatel narostl téměř o jednu miliardu. Největší roční procentuální přírůstek populace byl zaznamenán v letech 1962 a 1963, kdy činil 2,2 %. Od té doby je přírůstek „pouze“ poloviční. Vzhledem k absolutním číslům nejvíce lidí přibylo v letech 1987 a 1988, kdy se narodilo přes 90 mil. obyvatel planety. V současnosti se zdá, že trendem do budoucích let bude snižování procentuálního i absolutního přírůstku obyvatel. V roce 2050 by měl přírůstek obyvatel činit necelých 51 mil., v roce 2099 poté pouze 10 mil.



SVĚTOVÝ POPULAČNÍ RŮST (1820–2016)

Zdroj: *Our World in Data*, 2018

1.1.1 BEZPEČNOST POTRAVIN JAKO DOSTATEK POTRAVIN PRO OBYVATELE STÁTU

Dnes si situaci nedostatku potravin v západní Evropě nedokážeme představit, nicméně ještě po 2. světové válce to představovalo zásadní (politický) problém, vystupňovaný nárůstem populace v následujících letech. V Evropě to mělo za následek vytvoření Společné zemědělské politiky, jejíž hlavní součástí byly dotace na produkci. Z níže uvedeného grafu je patrné, že tento problém musí řešit zejména asijské a africké země, které jsou nejčastěji cílem humanitární pomoci. Vzhledem k EU se tedy dnes jedná o externí problém, k jehož řešení může přispívat. Otázkou tedy je, jaký přístup zvolit, věnuje se tomu poslední kapitola

1.1.2 ZAJIŠTĚNÍ PŘÍSTUPU K POTRAVINÁM

Druhý aspekt spočívající v možnosti získat potraviny produkované či dovážené do státu se Evropy také palčivě nedotýká, i když zrovna téma dvojí kvality potravin má k naplnění tohoto parametru blízko. FAO přístup k potravinám charakterizuje ve třech rovinách:

- 1) fyzická dostupnost potravin, závisající na vybudované a fungující logistice,
- 2) ekonomická dostupnost odvíjející se především od finančních možností lidí (mohou si dovolit nakupovat potraviny) a pravidelnosti zásobování,
- 3) sociokulturní přístup k potravinám, který se týká různých specifických společností – např. dostupnost potravin pro ženy či HIV pozitivní.

Opět je zřejmé, že uvnitř EU představuje největší téma druhá rovina dostupnosti potravin (graf č. 1). Nové studie provedené v západních zemích naznačují, že v současnosti představuje problém obezita chudší vrstvy obyvatel, která se často stravuje nekvalitně.⁴

Nízkopříjmové rodiny zkrátka spíše pořízují levné potraviny, složené převážně z nasycených tuků, sladkostí, slazených nápojů. Naopak minimálně nakupují ovoce, zeleninu, rybi a libové maso. Chudoba je vede k nákupu

⁴ Socioekonomický status definovaný finančním příjmem, dosaženým vzděláním a povoláním se negativně projevuje vzhledem k úmrtnosti na kardiovaskulární nemoci v západních společnostech. Výzkum provedený v roce 1995 v Austrálii odhalil, že finanční příjem je významným determinantem v konzumaci ovoce a zeleniny, přičemž velmi podobná data byla potvrzena v Kanadě a USA (Psaltopoulou et. al, 2017, s 33-34).

balených potravin, v jejichž složení převažuje cukr, škrob a vysoce nasycené tuky. Na stranu druhou data naznačují, že úplně rozhodujícím faktorem není stupeň dosaženého vzdělání, i když obecně lze tvrdit, že vysokoškolsky vzdělání lidé mají zdravější stravovací návyky. Prokazatelně pozitivní efekt zde má však stravování, přičemž vzdělávací programy či kampaně se osvědčily jak u dětí, tak i u dospělých (Psaltopoulou et.al, 2017, s. 33–34). Problém s přístupem ke kvalitním potravinám poté mají opět chudší země, typickým příkladem je Latinská Amerika s chudinskými ghety u rychle urbanizovaných městských aglomerací (Drewnowski, Popkin, 1997, s. 40).

1.1.3 VYUŽITÍ POTRAVIN (UTILIZACE)

Bezpečnost potravin s ohledem na jejich utilizaci spočívá v zajištění dodávek kvalitního a zdraví nezávadného jídla a ve schopnosti obyvatel jej zužítkovat. Zahnuje rovněž správné balení, uchovávání (ochranné, nezávadné obaly) a nakládání s jídlem (např. ve stravovacích zařízeních, ale také edukace spotřebitelů, jak s potravinami zacházet). V této oblasti EU disponuje rozsáhlou legislativou a obecně je tato rovina vnímána jako bezpečnost potravin.

2.1.4 STABILITA

Poslední součást bezpečnosti potravin představuje stabilita jako zastřešující prvek všech předchozích aspektů. Znamená to, že stát musí být schopen všechny aspekty zajistit za všech okolností, jen tak je dosaženo celkové potravinové bezpečnosti.

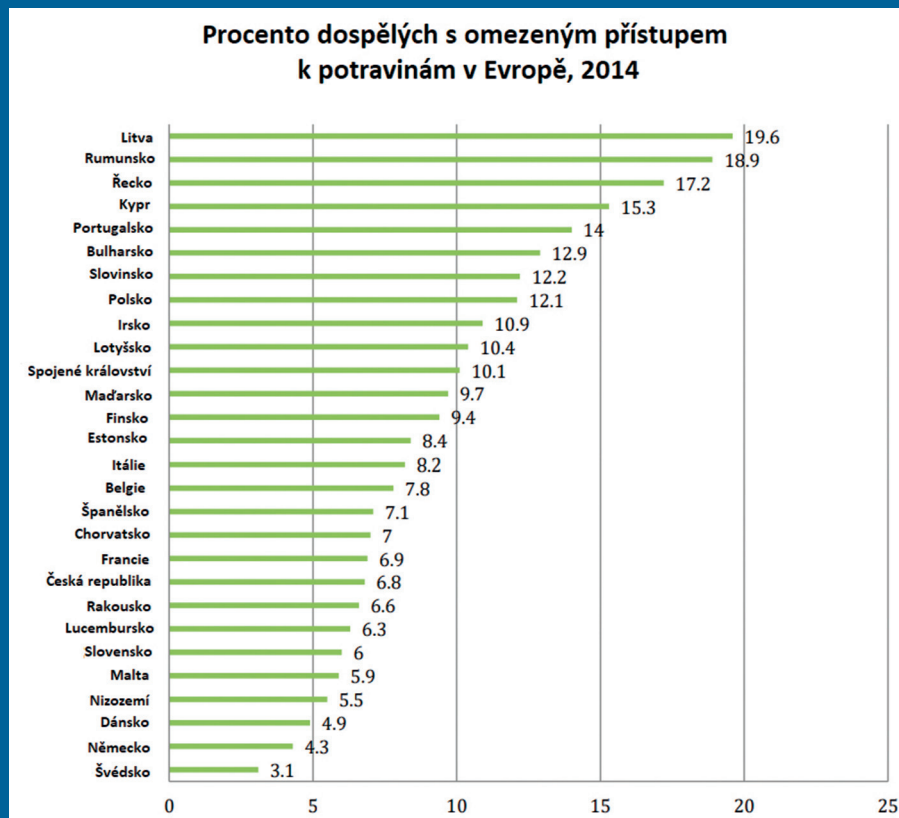
1.2 BEZPEČNOST POTRAVIN JAKO „WICKED PROBLEM“

Renata Grochowska (2014) nebo Jeroen Candel (2016) problematiku bezpečnosti potravin v EU označili za tzv. *wicked problem*,⁵ který Conklin (2006) konceptualizoval následovně:

- 1) problematika je jen obtížně uchopitelná v celé své šíři a nejistota v jejím pojetí přetrvává až po nalezení řešení (hrozí, že nalezené řešení nebude ani zdaleka uspokojivé),

⁵ S konceptem *wicked problem* poprvé přišli v roce 1973 Rittel a Webber, jejichž definice spočívala v tom, že nikdy není jasné, zda byl problém vyřešen, zda je správné a v celém svém rozsahu uchopen a že jeho řešení závisí na vrtkavém politickém úsudku (Candel, 2016, s 23). Tato definice byla časem postupně více konceptualizována a současně přijímaná verze konceptu je uvedena v textu výše.

GRAF 1

**PROCENTO DOSPĚLÝCH S OMEZENÝM PŘÍSTUPEM K POTRAVINÁM V EVROPĚ, 2014**

Zdroj: Taylor, Loopstra, 2016, s 5

2) každý *wicked problem* je nový a unikátní,

3) nikdy nedojde k jejich definitivnímu vyřešení a nevztahuje se na ně pravidlo ukončení řešení problému (např. v případě, že byl problém dostatečně ošetřen, či jeho další řešení už objektivně nepřináší pozitivní výsledky),

4) neexistují dobrá a špatná řešení problému,

5) každé řešení může být použito pouze jednou, bez možnosti jej opakovat (Grochowska, 2014, s. 2).

Newman a Head následně v roce 2015 provedli syntézu dosavadních definicí *wicked problems* a spojili je do třech prolínajících se rozměrů:

1) *wicked problems* jsou složité, mají měnící se hranice a součásti a daleko přesahující negativní externality,

2) dostupné informace o těchto problémech mají svou mez. Znamená to, že panuje nejistota ohledně

a) dopadů problémů na společnost, b) relevantních aktérů (stakeholderů) a c) důsledků zvolené strategie řešení problému, což vede k posílení zálužnosti (v originále *wickedness*) problému,

3) *wicked problems* se objevují v případech, kde existuje vysoký stupeň konfliktu (neshody) mezi aktéry až do té míry, že značně znesnadňuje dosažení konsenzu či kompromisu (Candel, 2016, s. 24).

Bezpečnost potravin je zkrátka téma či problém, který není možné vyřešit kompletně a definitivně, ale bude vždy ovlivněn aktuální geopolitickou situací (např. války), klimatickými podmínkami (např. sucho či povodně) a v neposlední řadě ideologickým přístupem k jeho řešení (pravice vs. levice). Z toho důvodu je důležité mít k tomuto zálužnému problému vypracovanou konzervativní pozici a držet se jí v případě vytváření konkrétních řešení. Cílem textu tedy není vyřešit problematiku bezpečnosti potravin v celé její šíři, ale ideologicky představit konzervativně-liberální přístup k vytváření řešení.

LEGISLATIVA EU

Po druhé světové válce bylo v Evropském společenství (ES) klíčové zajistit dostatek potravin a přístup k nim pro populace tehdejších členských států. O to se postarala SZP, která v rozmezí několika málo let z ES učinila světového exportéra potravin, což EU zůstalo dodnes. V současnosti se potravinové právo ale zaměřuje na jiný parametr bezpečnosti potravin, a sice na jejich utilizaci, tedy na nakládání s nimi, aby byla zajištěna bezpečnost celého potravinového řetězce.

2.1 UTVÁŘENÍ PRINCIPŮ JEDNOTNÉHO TRHU

Jednotný trh představuje zásadní a pro liberálně-konzervativní pravici nejdůležitější součást EU. Bez vnitřního trhu nemůže EU existovat, a proto je nutné za všech okolností dbát, aby fungoval správně. Přestože představy o jeho ideálním fungování se v současnosti mohou významně lišit, historicky vykrystalizovaly principy, díky kterým vznikla bezprecedentní zóna volného obchodu s volným pohybem čtyř svobod. Tyto principy by měly být určující i dnes a při vytváření každé nové legislativy by se měli zákonodárci zamýšlet nad tím, zda nová pravidla přinesou výsledky převyšující náklady na jejich vyjednávání a implementaci. Bezpečnost potravin je dnes totiž již na tak vysoké úrovni, že přínos nových regulací je z liberálně-konzervativního pohledu záporný.

2.1.1 ZÁSADA VZÁJEMNÉHO UZNÁVÁNÍ

V rámci jednotného trhu byl tradičně velmi zainteresovaným aktérem tehdy ještě Evropský soudní dvůr (dnes Soudní dvůr EU – SD EU) a významně se podílel na fenoménu označovaném jako negativní integrace,

když odstraňoval překážky volného obchodu mezi státy.

Shodou okolností se jeden ze zásadních případů SD EU, který v začátcích jednotný trh odblokoval, týká potravin, resp. alkoholu, a sice likéru Cassis de Dijon.

ESD argumentaci Německa odmítl a naopak v rozsudku uvedl:

„Neexistuje rozumný důvod, proč, pokud výrobky byly vyrobeny podle práva a prodávány v jedné z členských zemí, by lihoviny nemohly být prodávány v kterékoliv členské zemi.“ (Alter, Meunier-Aitsahalia, 1994, s. 539)

Rozsudek zároveň stanovil, kdy je možné nějakou formu omezení jednotného trhu použít. Byly jimi tyto „dobré důvody“ (rule of reason): ochrana zdraví, životního prostředí a spotřebitele.

V případě Cassis de Dijon nicméně zásada vzájemného uznávání nebyla jako princip tak explicitně stanovena, jak by se z dnešního pohledu mohlo zdát. Výše uvedená citace je totiž použita spíše jako dodatek, v němž ESD členským státům a Komisi naznačil, kudy se bude v dalších případech ubírat jeho argumentace. Půdu pro rozsudek Cassis de Dijon připravil už případ jiného alkoholu – Dassonville z roku 1974, kde bylo přiznáno právo napadat platnost netarifních opatření, přičemž tehdejší členové EHS rozhodně nepočítali s tím, že rozsudek bude tak široce interpretován, jak se tomu stalo v případě Cassis de Dijon.

BOX 4

Rozsudek ESD Rewe-Zentral AG vs. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (120/78) je známý spíše pod názvem Cassis de Dijon a jeho skutková podstata spočívala v tom, že Německo zakázalo prodej tohoto likéru z černého rybízu, jehož obsah alkoholu se pohybuje od 15–20 %. V Německu totiž platil zákon, že se nesmí prodávat (ale dovážet ano) ovocné likéry s obsahem alkoholu nižším než 25 %. Dovozece, společnost Rewe, argumentoval, že se jedná o opatření s rovnocenným účinkem, což Smlouva o Evropském hospodářském společenství (EHS) zakazovala. Německo se protiargumentaci snažilo následně postavit na ochraně zdraví obyvatel, neúspěšně (Alter, Meunier-Aitsahalia, 1994).

SKUTKOVÁ PODSTATA PŘÍPADU CASSIS DE DIJON

Necelý rok od rozsudku Cassis de Dijon Komise přijala téma za své.¹ Tehdejší komisař pro jednotný trh Etienne Davignon přišel s návrhem na nové směřování politiky harmonizace, kde mělo vzájemné uznávání představovat základní princip. Nad rámec vyjádření ESD výše toto nové směřování obsahovalo i jakési vzájemné rozpoznávání trendů mezi členskými státy, které měly u vytváření nové legislativy týkající se technických pravidel či požadavků brát v úvahu ostatní členy EHS. Harmonizace tedy mělo být dosahováno prostřednictvím vůle členských států ke společnému obchodu, ale pod „dohledem“ ESD. S novým směřováním nicméně nesouhlasily ani členské státy, ani producenti. Státy měly obavy, aby nedocházelo k prodeji méně kvalitních, či dokonce zdraví nebezpečných potravin. Obecně mezi státy převládal strach z tzv. závodu ke dnu a z toho, že budou snižovány standardy pro výrobky. Na straně firem, které vyráběly dražší, kvalitnější zboží zase převládaly obavy, že budou převálcovány levnou konkurencí ze zahraničí (Alter, Meunier-Aitsahalia, 1994).

Obecně tedy v EHS převládaly negativní nálady vůči novému směřování politiky jednotného trhu, v jejímž centru měla stát zásada vzájemného uznávání. Přesto byla tato varianta schůdnější než její alternativa – harmonizace produktů, která se neosvědčila. Zavádění eurostandardů mělo negativní konotace u společnosti (standardizace života na evropský způsob), ale důležitější pro neúspěch harmonizace byla především těžká ekonomická krize ze 70. let, kdy EHS nebylo schopno čelit protekcionistickým tendencím členských států. Naopak autorita ESD společně s rozpracovanou

doktrínou vzájemného uznávání (Dassonville 1974, Cassis de Dijon 1978) se ukázala jako odolnější vůči protekcionistickým náladám členských států i v dobách ekonomických turbulencí. Zásada vzájemného uznávání jako určujícího principu jednotného trhu Společenství byla oficiálně potvrzena prostřednictvím Jednotného evropského aktu (JEA). V roce 1985 v čele Komise stanul Jacques Delors, který ve stejném roce představil Bílou knihu o dokončení vnitřního trhu, jejímž cílem bylo vytvořit oblast bez vnitřních hranic s volným pohybem zboží, lidí, služeb a kapitálu. Dokument volal po novém přístupu založeném na vzájemném uznávání – méně invazivní formy liberalizace, kde jsou harmonizovány pouze minimální standardy (Moravcsik, 1991, s 20–21).

Bílou knihou o dokončení vnitřního trhu se završilo etablování zásady vzájemného uznávání v EU. Zásada je nadřazená právním systémům členských států a má aplikační přednost před jejich právem či různými postupy správních orgánů. V současnosti nalezneme zásadu ve Smlouvě o fungování EU (SFEU) v člancích 34–36, kde jsou uvedeny i výjimky, kdy členské státy mohou nějaké omezení obchodu uplatnit, nicméně důkazní břemeno na obhajobu takového opatření následně leží na nich.

V posledních letech pozorujeme příklon k harmonizaci, kdy převažuje názor, že bezpečnosti potravin (a jiných produktů) docílíme pouze tak, že budeme sjednocovat pravidla na stále konkrétnější úrovni. Jako příklad poslouží pro ČR známé případy jako pomazánkové máslo nebo rum. Nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 o společné organizaci trhů (jednotné nařízení o společné organizaci trhů) stanovuje, že máslo musí obsahovat více než 80 % mléčného tuku, jinak nelze označení „máslo“ použít. Pomazánkové máslo obsahující něco kolem 30 % mléčného tuku se tedy

¹ Komise tak ESD vděčí za zpolitizování tématu, neboť tak na něm mohla pracovat dál. Nezapomínejme přitom, že se nacházíme v období „europesimismu“ a „eurosclerózy“.

BOX 5

Situace, kdy firmy a státy mezi sebou zkoušejí soupeřit prostřednictvím snižováním mezd a životních standardů pro pracující a produkce zboží je přesouvána do míst, kde jsou mzdy nejnižší a pracovníci mají nejméně práv (Financial Times, 2018).

Globální trendy s ohledem na potraviny a jejich kvalitu však ukazují, že závodu ke dnu v této oblasti se skutečně nemusíme obávat. Většina literatury se zaměřuje na roli státních regulací, které ovlivňují produkci potravin, ale existují již i důkazy, že role soukromých standardů kvality, které si volí sami výrobci, je na výrazném vzestupu. Původně se tento fenomén týkal převážně rozvinutých (bohatých) zemí, nicméně v současnosti se jedná o globální trend, převážně díky liberalizaci trhu s potravinami (Henson, 2008, s. 66). Henson zároveň odpovídá na otázku, proč v rozvinutých zemích dochází k takové aktivitě soukromého sektoru, když stát svými regulacemi bezpečnost potravin už zajišťuje.

Jedná se o souběh tří příčin:

- 1) autoregulace jako obrana před očekávanými či chystanými kroky vlády státu, související se
- 2) snahou získat konkurenční výhody na trhu oproti ostatním producentům a
- 3) nedůvěra spotřebitelů ve státní regulace (vinou různých skandálů s potravinami se u spotřebitelů zejména v rozvinutých zemích rozšířila značná skepse vůči schopnosti státu a jeho orgánů zajistit bezpečnost potravin nabízených na trhu).

Právě poslední z příčin se zdá být hlavním hnacím motorem snah soukromého sektoru přicházet se stále novými (údajně lepšími či kvalitnějšími) standardy pro výrobu potravin, protože nedůvěra spotřebitelů se, i přes technologický pokrok v pěstování i zpracování a přes schopnost lépe posuzovat (ne)bezpečnost potravin, ve společnosti zakořenila příliš hluboko. Zemědělsko-potravinářské systémy se tak více orientují na spotřebitele, který požaduje dostupnost kvalitních potravin. Z toho důvodu je pro soukromý sektor výhodné přicházet s vlastními standardy kvality, přičemž se z nich mohou stát povinné požadavky na výrobu potravin, pokud převážná většina producentů tyto standardy přijme za své. Dochází tak k vytvoření obecně uznávaného a dodržovaného kritéria bez zásahu státu. Jako příklad kooperace výrobců lze uvést Mezinárodní organizaci pro normalizaci (International Organization for Standardization – ISO), Bezpečné a kvalitní potraviny (Safe Quality Food – SQF) nebo certifikace British Retail Consortium (BRC)² (Henson, 2008, s. 65).

ZÁVOD KE DNU (RACE TO THE BOTTOM)

máslo jmenovat nemůže. Nicméně arašídové máslo toto označení nést může, protože je na seznamu výjimek. Jako rum lze dle nařízení EP a Rady (ES) č. 110/2008 o definici, popisu, obchodní úpravě, označování a ochraně zeměpisných označení lihovin označit pouze lihovinu vyrobenou alkoholovým kvašením a destilací melasy či sirupu vznikajících při výrobě třtinového cukru či ze šťávy z cukrové třtiny, přičemž do něj nesmí být přidávána rumová esence. Základ pro „český“ rum ale tvoří líh získaný kvašením a destilací bramborového škrobu a k dochucení se využívá rumová esence. Zastánci harmonizace argumentují, že tímto usnadňují spotřebiteli orientaci na trhu, protože zamezí tomu, aby se cizinec v ČR při nákupu spletl

a místo „skutečného“ másla koupil to pomazánkové nebo místo rumu z cukrové třtiny koupil ten z bramborového škrobu.

Příkladů lze nalézt více, ale pro ilustraci problému je to dostačující. Obyčejné vzájemné uznávání přestalo vyhovovat různým zájmům, přičemž Komise to obhajuje zájmy spotřebitelů, kteří toto vyžadují, což je částečně samozřejmě pravda, ale pod momentálními náladami spotřebitelů nelze utvářet dlouhodobou legislativu. Na místě je klást si otázku, zda existuje alternativní řešení méně zatěžující byznys a přitom přiměřené závažnosti situace. Pomazánkové máslo, rum a jiné harmonizované produkty nepředstavují bezpečnostní riziko pro zdraví lidí, zvířat ani rostlin, a proto není nutné problém řešit akutně. Harmonizace s sebou navíc přináší nebezpečí, že se bude stále

² Viz příloha.

BOX 6

Článek 34

Množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou zakázána.

Článek 35

Množstevní omezení vývozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem jsou mezi členskými státy zakázána.

Článek 36

Články 34 a 35 nevyklučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu, odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy.

ZÁSADA VZÁJEMNÉHO UZNÁVÁNÍ V PRIMÁRNÍM PRÁVU EU

Zdroj: SFEU, 2008

více rozšiřovat na další výrobky, které budou postupně v rámci EU unifikovány, aby se docílilo naprosté ochrany spotřebitele (a partikulárních podnikatelských zájmů).

Vzhledem k tomu, že se v praxi nemusíme obávat „závodů ke dnu“, je na místě se zabývat i tím, které potravinové standardy jsou v EU určovány soukromým sektorem ve snaze zajistit kvalitu výrobků. Důsledná analýza a evaluace pravidel soukromých výrobců by mohla ukázat, že některé státní (unijní) regulace nejsou potřeba a je záhodno začít pracovat na jejich odstranění.

V současnosti neexistuje důvod pokračovat a obhajovat harmonizaci produktů napříč EU, protože nezajišťuje větší bezpečnost potravin a pravděpodobně ani kvalitu. Podívejme se např. na to, jak dopadlo řešení problému dvojí kvality potravin, který měl být zařazen na seznam nekalých obchodních praktik, což nutně nemusí vést k větší kvalitě nabízených produktů. Co prokazatelně vede ke zvyšování kvality výrobků na trhu je poptávka spotřebitele a právě na tu by se měly státy prostřednictvím vzdělávacích a osvětových programů soustředit.

Problém, pokud uznáme, že nějaký existuje, se přitom dá řešit jednodušeji ve stávajícím legislativním rámci, který je tvořen zásadou vzájemného uznávání, vynutitelnou u SD EU, základní harmonizací na úrovni bezpečnostních a některých technických požadavků

a povinností uvádět na výrobcích jejich kompletní složení. Vše uvedené již v praxi funguje a závisí pouze na schopnostech a ochotě spotřebitele věnovat pozornost tomu, co kupuje. Za tímto účelem může být stávající systém doplněn o edukační programy pro děti i dospělé, což má prokazatelný vliv na kvalitu jejich stravování v budoucnu. Regulace a omezení tím způsobem, že výrobek pouze jinak pojmenujeme, žádný dlouhodobý osvětový efekt na spotřebitele nemá.

2.2 POTRAVINOVÉ PRÁVO EU

Legislativa týkající se potravin představuje nejběžnější a také nejčastější právní předpisy, se kterými spotřebitel přichází do kontaktu. Obecně je cílem potravinového práva chránit spotřebitele před zdravotně závadnými potravinami, klamavými praktikami producentů a obchodníků, zajistit ochranu a zdraví zvířat, rostlin a životního prostředí. V rámci EU jsou ale pravidla rozšířena o prvek zajištění volného obchodu mezi zeměmi. Podobnou snahu o zajištění volného obchodu nalezneme i o úroveň výš, mezinárodní organizace FAO v roce 1963 založila tzv. Codex Alimentarius.

Hlavní zastřešující legislativu v EU představuje nařízení (ES) č. 178/2002 o obecných zásadách a požadavcích potravinového práva. Jedná se o tzv. horizontální typ předpisu, který upravuje celou oblast týkající se potravin, od jejich produkce (pravidla pěstování a chovu zvířat v zemědělství), zpracování, prodeje a spotřeby.

BOX 7

Codex Alimentarius (potravinový kodex, regule) je souborem mezinárodně uznávaných standardů, pravidel, praktických postupů a doporučení, které se vztahují k bezpečnosti potravin. Jeho cílem je usnadnit mezinárodní obchod s potravinami a zároveň chránit spotřebitele, aby se k nim vždy dostaly pouze zdravé a nezávadné potraviny. Právě na spotřebitele kodex klade hlavní důraz. Aby se k němu nedostaly zdraví škodící potraviny, tak ošetřuje i problematiku pesticidů, veterinárních léčiv, potravinových přísad či nebezpečí kontaminace. Členství v Kodexu je dobrovolné, nicméně národní legislativy z něj v mnoha případech vycházejí a je uplatnitelný ve sporech u WTO.

Codex Alimentarius byl založen v roce 1963 organizací FAO.

CODEX ALIMENTARIUS

Zdroj: FAO, 2018

BOX 8

1. Zajistit vysokou úroveň ochrany lidského života a zdraví, zájmu spotřebitelů, včetně poctivého jednání v obchodu s potravinami. Dohlédnout na ochranu zdraví a dobré životní podmínky zvířat, zdraví rostlin a ochranu životního prostředí.
2. Zajistit volný pohyb potravin a krmiv vyrobených nebo uvedených na trh podle obecných zásad a požadků stanovených v nařízení.
3. Brát v úvahu dokončené a právě vytvářené mezinárodní právo při tvorbě či úpravě potravinového práva EU.

CÍLE POTRAVINOVÉHO PRÁVA EU

Potravinové právo se vztahuje též na krmiva, pro která platí výše uvedené stejně jako pro potraviny.

Článek 2 nařízení č. 178/2003 o potravinovém právu EU definuje, co je to potravina:

- Potravinou se rozumí jakákoli látka nebo výrobek, zpracované, částečně zpracované nebo nezpracované, které jsou určeny ke konzumaci člověkem nebo u nichž lze důvodně předpokládat, že je člověk bude konzumovat. Mezi potraviny se dle nařízení řadí také voda, nápoje, žvýkačky a jakékoliv látky, které jsou vědomě přidávány do potraviny během její výroby, přípravy nebo zpracování.

Potravinová legislativa zahrnuje tedy i oblasti, které se na první pohled nemusejí zdát logické, vztahuje se zejména k ochraně spotřebitele:

- použití pesticidů, doplňků stravy, barviv, antibiotik či hormonů,
- potravinářské přídatné látky (např. konzervanty, aroma)

- výrobky, které přicházejí do kontaktu s potravinami (např. plastové obaly),

- označování složek, které mohou způsobit alergie,
- zdravotní tvrzení o vlastnostech produktů (např. „nízkotučné“ nebo „s velkým obsahem vlákniny“)

Při vytváření legislativy se EU spoléhá na jí zřízený Evropský úřad bezpečnosti potravin (EFSA – European Food Safety Authority), který poskytuje nezávislé vědecké poradenství ohledně rizik souvisejících s potravinami. Jeho hlavním úkolem je ochrana spotřebitele, tematicky se proto zaměřuje na:

- bezpečnost potravin a krmiv
- výživu
- zdraví a dobré životní podmínky zvířat (včetně veterinárních přípravků a léčiv, které jsou zvířatům podávány)

BOX 9**Hlavní předpisy upravující oblast potravin**

- Nařízení EP a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva
- Nařízení EP a Rady (ES) č. 2017/745 o zdravotnických prostředcích
- Nařízení EP a Rady (ES) č. 852/2004 o hygieně potravin
- Nařízení EP a Rady (ES) č. 853/2004 o pravidlech pro potraviny živočišného původu
- Nařízení Komise (EU) č. 2073/2005 o mikrobiologických kritériích pro potraviny
- Nařízení Komise (EU) č. 2074/2005, kterým se stanoví prováděcí opatření pro některé výrobky a pro organizaci úředních kontrol
- Nařízení EP a Rady (EU) č. 2017/625 o úředních kontrolách
- Nařízení EP a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva

Vysledovatelnost původu produktů a řízení rizik

- Rozhodnutí Komise 2003/24/ES o vývoji integrovaného a veterinárního systému
- Rozhodnutí Komise 2003/623/ES o vývoji integrovaného veterinárního systému TRACES
- Rozhodnutí Komise 2004/29/ES o zavedení systému TRACES
- Nařízení (ES) č. 1830/2003 o sledovatelnosti a označování GMO a sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z GMO

Zásada předběžné opatrnosti

- článek 191 SFEU
- Sdělení Komise (KOM (2000)1) o zásadě předběžné opatrnosti

GMO

- Směrnice EP a Rady 2001/18/ES o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí
- Nařízení EP a Rady (ES) č. 1829/2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech
- Směrnice EP a Rady (EU) 2015/412 o možnosti členských států omezit či zakázat pěstování GMO na svém území
- Nařízení (ES) č. 1830/2003 o sledovatelnosti a označování GMO a sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z GMO
- Směrnice EP a Rady 2009/41/ES o uzavřeném nakládání s GMO

PŘEHLED HLAVNÍ POTRAVINOVÉ LEGISLATIVY EU

- ochranu a zdraví rostlin (včetně posuzování škodlivosti či rizikovosti přípravků používaných na ochranu rostlin)

- GMO

Cílem politiky EU v oblasti bezpečnosti potravin by kromě ochrany spotřebitele mělo dle proklamací být také zajištění bezproblémového fungování jednotného trhu, nebránit výrobě tradičních potravin, inovacím a neomezovat kvalitu potravin. Ne všechny tyto úkoly se EU daří naplňovat a v popředí dnes již stojí téměř výhradně ochrana spotřebitele na úkor ostatních cílů.

2.3 KONTROLNÍ SYSTÉM BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU

Kontrolní systém bezpečnosti potravin představuje poměrně složitou strukturu, do které je zapojeno mnoho aktérů, přičemž primárně jsou to členské státy, které mají plnit evropskou legislativu týkající se bezpečnosti potravin.

Hlavní legislativu představují dvě nařízení:

- nařízení EP a Rady (EU) 2017/625 o úředních kontrolách³ (použitelné od 14. 12. 2019) a

³ Celý název: Nařízení EP a Rady (EU) 2017/625 ze dne 15. března 2017 o úředních kontrolách a jiných úředních činnostech prováděných s cílem zajistit uplatňování potravinového a krmivového práva a pravidel týkajících se zdraví zvířat a dobrých

BOX 10

- Panel pro zdraví a pohodu zvířat (Animal Health and Welfare – AHAW)
- Panel pro potravinářské přídatné látky a zdroje nutrientů přidávaných do potravin (Food Additives and Nutrient Sources Added to Food – ANS)
- Panel pro biologická rizika (Biological Hazards – BIOHAZ)
- Panel pro materiály určené pro kontakt s potravinami, enzymy, aromatické a pomocné látky (Food Contact Materials, Enzymes, Flavourings and Processing Aids – CEF)
- Panel pro kontaminanty (Contaminants in the Food Chain – CONTAM)
- Panel pro přídatné látky nebo látky přidávané do krmiv (Additives and Products or Substances Used in Animal Feed – FEEDAP)
- Panel pro geneticky modifikované organizmy (Genetically Modified Organisms – GMO)
- Panel pro dietetické výrobky, výživu a alergie (Dietetic Products, Nutrition and Allergies – NDA)
- Panel pro prostředky pro ochranu rostlin a jejich rezidua (Plant Protection Products and their Residues – PPR)
- Panel pro zdraví rostlin (Plant Health – PLH)

VĚDECKÉ PANELE EFSA

- nařízení EP a Rady (ES) č. 882/2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat

Nařízení použitelné od roku 2019 stanovuje společná pravidla pro úřední kontroly v EU a vztahuje se na potravinářské, krmivářské podniky od prvovýrobců a maloobchodníků přes zařízení veřejného stravování, chovatelů zvířat a pěstitelů až po velkoobchody. Dle předpisu se budou řídit i kontroly v členských státech, prováděné jejich vnitrostátními orgány. Legislativa se vztahuje i na mezinárodní obchod.

Kontroly bývají prováděny zpravidla bez předchozího ohlášení, aby se kontrolovaný nemohl účelově připravit a kontrola tak byla provedena za skutečného provozu podniku. Nařízení nově stanovuje zavedení výměny informací mezi orgány za účelem zamezení neúměrného opakování kontrol u jednoho či několika

životních podmínek zvířat, zdraví rostlin a přípravků na ochranu rostlin, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 999/2001, (ES) č. 396/2005, (ES) č. 1069/2009, (ES) č. 1107/2009, (EU) č. 1151/2012, (EU) č. 652/2014, (EU) 2016/429 a (EU) 2016/2031, nařízení Rady (ES) č. 1/2005 a (ES) č. 1099/2009 a směrnic Rady 98/58/ES, 1999/74/ES, 2007/43/ES, 2008/119/ES a 2008/120/ES a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 854/2004 a (ES) č. 882/2004, směrnic Rady 89/608/EHS, 89/662/EHS, 90/425/EHS, 91/496/EHS, 96/23/ES, 96/93/ES a 97/78/ES a rozhodnutí Rady 92/438/EHS (nařízení o úředních kontrolách).

málo podniků a zároveň byla zajištěna součinnost všech orgánů zahrnutých do procesu v případě nalezených rizik a porušení pravidel.

2.3.1 HLAVNÍ AKTÉŘI KONTROLNÍHO SYSTÉMU BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU

Evropský úřad bezpečnosti potravin (EFSA)

Úkolem a cílem EFSA je poskytovat nezávislé vědecké poradenství ohledně rizik souvisejících s potravinami. Poradenství poskytuje jak o existujících, tak i o nových rizicích v potravinovém řetězci. Úřad EFSA sídlí v italském městě Parma a vznikl v roce 2002.

Jeho vznik byl jedním z kroků k vytvoření komplexního systému zajištění bezpečnosti potravin v EU a k obnovení důvěry spotřebitelů v evropské potraviny, jež byla po celé řadě krizí v oblasti bezpečnosti potravin, které EU trápily v závěru 90. let minulého století, obecně velice nízká.

V čele úřadu EFSA stojí správní rada s 15 členy. Členové rady jednají ve veřejném zájmu. Nezastupují žádnou vládu, organizaci ani průmyslové odvětví. Rada rozhoduje o rozpočtu úřadu EFSA a schvaluje jeho roční pracovní program. Výkonný ředitel úřadu je zodpovědný za provozní a personální záležitosti. Spolu s Evropskou komisí, Evropským parlamentem a jednotlivými zeměmi EU se také podílí na přípravě

BOX 11

- **Varování:** výrobek představuje vážné přímé nebo nepřímé riziko pro zdraví lidí nebo zvířat. Jedná se o výrobek, který se na trhu již nachází, a proto je nutné okamžitě podniknout kroky v souladu s platnými předpisy. Zpravidla se jedná o stažení z trhu.
- **Informace:** výrobek nespĺňuje chemické, fyzikální nebo biologické požadavky na zdravotní nezávadnost. U výrobku se nepředpokládá vznik akutních nepříznivých zdravotních následků a nevyžaduje se bezprostřední zásah.
- **Odmítnutí na hranicích:** Informace o odmítnutí vstupu výrobku na vnitřní trh EU z důvodu rizika.
- **Novinka:** všechny druhy informací, které nespĺňají do předchozích kategorií, ale jsou považovány za důležité pro dozorové orgány členských států.

KATEGORIE OZNÁMENÍ RASFF DLE ZÁVAŽNOSTI

ročního pracovního programu. Výkonnému řediteli je k dispozici poradní sbor.

Členy sboru jsou zástupci orgánů evropských států, v jejichž kompetenci je posuzování rizik v jednotlivých zemích EU. Zastoupení jsou rovněž pozorovatelé z Norska, Islandu, Švýcarska a Komise.

Vědecký výbor EFSA a vědecké panely EFSA by měly být složeny z vysoce kvalifikovaných odborníků v oblasti vědeckého hodnocení rizik. Všichni členové těchto těles jsou jmenováni na základě otevřeného výběrového řízení dle svých vědeckých zkušeností včetně zkušeností s hodnocením rizik a peer-review a také publikační činnosti, dnes existuje 10 vědeckých panelů.

Pokud je zapotřebí získat detailnější poznatky, může panel sestavit pracovní skupinu. V takové pracovní skupině jsou pak zastoupeni vědečtí pracovníci úřadu EFSA a také externí odborníci.

EFSA koordinuje propojení organizací členských států vykonávajících činnosti v oblasti jeho poslán. Kromě členských států komunikuje EFSA s Evropskou komisí, a to zejména v oblasti přípravy legislativních návrhů. Pravidelně informuje také členy EP.

Upozornění EFSA jsou zdrojem informací nejen pro tvůrce evropských předpisů, pravidel a strategií, ale také pro národní státy. Upozornění mají pomáhat chránit spotřebitele před možnými riziky týkajícími se potravin. Úřad EFSA podporuje a koordinuje vývoj jednotných metodik hodnocení rizika, vyhledává, sbírá

a analyzuje vědecká data a provádí činnosti vedoucí k identifikaci a charakterizaci nově vzniklých rizik.

2.3.2 EVROPSKÝ SYSTÉM VČASNÉ VÝMĚNY INFORMACÍ PRO POTRAVINY A KRMIVA

Evropský systém včasné výměny informací pro potraviny a krmiva (RASFF) zahájil svoji činnost v roce 1979 a dnes jej upravuje nařízení Komise (EU) č. 16/2001. Jeho základním cílem je zajišťovat rychlé a efektivní sdílení informací o potravinách a krmivech mezi všemi zúčastněnými subjekty v EU. RASFF by měl primárně sloužit k tomu, že zamezí, aby se potraviny nespĺňující požadavky potravinového práva EU dostaly ke koncovému spotřebiteli.

Systém funguje spolehlivě pouze tehdy, pokud členské státy plní své povinnosti, zejména ohlašovací povinnost, prostřednictvím RASFF se následně zpráva o potenciálním nebezpečí rozšíří na všechna příslušná místa v členských státech. V roce 2012 bylo prostřednictvím RASFF předáno 3 424 oznámení různé závažnosti, přičemž polovina se týkala dovozu do EU.

2.3.3 SCHOPNOST KONTROLNÍHO SYSTÉMU EU ZACHYTIT ZÁVADNÉ POTRAVINY

Fungující kontrolní systém včasného varování, který zamezí vstupu nebezpečných potravin na trh EU, je předpokladem pro existenci jednotného trhu s potravinami. Pokud se členské státy nebudou moci spolehnout na to, že jejich protějšky RASFF notifikují v případě ohrožení, nebude kontrola efektivní a podryje dlouhodobě důvěru spotřebitelů tak, jak se to stalo již v minulosti. V současnosti nehrozí za neupozornění

BOX 12

V roce 1996 Velkou Británií otřásl skandál způsobený tzv. nemocí šílených krav (bovinní spongiformní encefalopatie, BSE), který vyústil k přijetí systému kontroly, sledovatelnosti a označování produktů z hovězího v podobě nařízení EP a Rady (ES) č. 999/2001 o stanovení pravidel pro prevenci, tlumení a eradikaci některých přenosných spongiformních encefalopatií, tzv. BSE nařízení. Předpis EU je plně implementován od roku 2002 ve všech členských zemích a zajišťuje kompletní identifikaci (místo narození, chovu, porážky, výsledky kontrol) každého kusu hovězího dobytka, aby bylo možné v případě potřeby urychleně nalézt kontaminované maso a jeho produkty. Tím je zajištěna zvýšená ochrana spotřebitele, což mělo přispět k obnovení důvěry v trh s hovězím.

Kontaminované hovězí maso způsobuje Creutzfeld-Jakobovu nemoc, vzácné, ale neléčitelné a smrtelné neurodegenerativní onemocnění způsobené množением prionové bílkoviny v mozku člověka. Do roku 2000 na něj ve VB zemřelo 87 lidí, ve Francii tři a jeden člověk v Irsku. Bezprostředně po propuknutí skandálu prodeje hovězího masa klesly o 40% a jeho spotřeba v domácnostech o 26%. EU zakázala dovoz hovězího z VB a brzy ji následovaly ostatní státy a zákaz odvolala až k 1. 8. 1999. Ztráta producentů jen v prvním roce činila mezi 740 až 980 miliony liber a časem se vyšplhala na více než trojnásobek. Pokles a špatný vývoj na trhu s hovězím trval až do poloviny roku 2000, kdy byl zaznamenán větší trend růstu prodeje a spotřeby hovězího, který byl ale částečně způsoben nízkými cenami ve VB. K výraznému propadu velkým dílem přispěla média, která zdůrazňovala nebezpečí onemocnění i poté, co byla přijata nápravná opatření. Ve společnosti strach z BSE přetrvával. Například mezi listopadem 2000 a únorem 2001 se v Německu objevilo několik případů nákazy a spotřeba hovězího masa a produktů z něj v témže období klesla o 75% (Buzby, 2001, s. 60).

Vlivu skandálu s nemocí šílených krav se věnuje výzkum dvojice autorů Gracia a Zeballos, kteří se zaměřili na vnímání přijatého opatření (BSE nařízení EU) mezi spotřebiteli a obchodníky. Výzkum ukázal, že spotřebitelé i obchodníci v EU nejvíce zaznamenali nárůst ceny hovězího⁴ v důsledku zavedení povinného systému identifikace, která zatížila producenty i prodejce. Zároveň však většina spotřebitelů ocenila posílení bezpečnosti potravin, i když se domnívala, že nová pravidla nebyla nezbytně nutná, protože dosavadní úroveň ochrany byla dostatečná. Podobný názor zastávali i obchodníci, kteří však výrazněji ocenili výhodnost pro všechny účastníky dodavatelsko-spotřebitelského řetězce (Gracia, Zeballos, 2005, s. 53–55).

DOPAD NEMOCI ŠÍLENÝCH KRAV NA POLITIKU A SPOLEČNOST V EU

v rámci RASFF sankce, to by se však mělo do budoucna změnit, sankční mechanismus, který případné hříšníky odradí, je prvním krokem. Níže jsou uvedeny případy, kdy se nepodařilo zabránit rozšíření závadných výrobků.

U EFSA se objevují pochybnosti nad její nestranností a odborným zázemím. Úřad by měl být samozřejmě nestranný, nicméně nebylo by nezvyklé, pokud by ve svých posudcích zohledňovala zájmy některých členských států a velkých podniků. V roce 2008 ombudsman EU vyhodnotil, že došlo ke střetu zájmů, když vedoucí vědeckého týmu posuzujícího GMO doktorka Suzy Renckens nastoupila na manažerskou

pozici ve firmě Syngenta⁵ pouhé dva měsíce po tom, co odešla z EFSA (Food Navigator, 2013). Závažnější případ představuje procedura schvalování glyfosátu (pesticid, disekant) v EU, který EFSA sice označila za toxický pro vodní organismy (způsobuje eutrofizaci vod), ale tvrzení o karcinogenitě potvrzené studií WHO nepodpořila. EFSA dokonce tvrdí, že v používaném množství je glyfosát pro člověka neškodný (EFSA, 2017). EP kvůli problematice glyfosátu ustavil 6. 2. 2018 speciální výbor, aby prověřil autorizační proceduru pesticidů (EP, 2018).

⁴ VB přirozeně představuje výjimku, tam byly ceny hovězího nízké kvůli přetlaku na nabídkové straně a nedostatku poptávky, protože strach z konzumace domácího hovězího přetrvával.

⁵ Globální korporace podnikající v chemických přípravcích určených pro zemědělství a světový producent osiv. Sídli ve Švýcarsku.

BOX 13

Látka fipronil (širokospektrální insekticid toxický pro člověka) způsobila počátkem září 2017 velký poprask v EU. Prvního srpna Nizozemská agentura pro bezpečnost potravin a výrobků (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, NVWA) varovala, že vejce z Holandska mohou obsahovat lidskému zdraví nebezpečnou látku – fipronil. Celou kauzu s vejci přitom lze vysledovat až do listopadu 2016, kdy NVWA dostala anonymní tip, že se fipronil používá při ošetřování slepičích peří k hubení červených vší. Dle dostupných informací však NVWA oznámení nepovažovala za průkazné, a tudíž ani nepojala podezření, že by samotná vejce mohla fipronil obsahovat. Dále NVWA přítomnost fipronilu ve vejcích nacházela již od ledna 2017, ovšem dle jejích oficiálních vyjádření se jednalo pouze o reziduální množství, které nepředstavuje nebezpečí pro lidské zdraví. Legislativa nicméně stanovuje, že fipronil se nesmí používat u zvířat, která jsou určena pro lidskou spotřebu. Při pozření většího množství hrozí porucha funkce či poškození jater, ledvin a štítné žlázy.

Fipronil se do vajec dostal používáním insekticidu, který jej obsahoval. Insekticid vyráběla holandská firma Chickenfriend, která využívala belgického dodavatele. Právě ten měl do dodávaného prostředku přidávat nelegálně fipronil, a to za účelem zvýšení jeho účinnosti. Dva z manažerů firmy byli krátce na to vzati do vazby, protože dle důkazů předložených u soudu o fipronilu v prodávaném insekticidu věděli při nejmenším od června 2017 (DW, 2017). Byli obviněni z ohrožení veřejného zdraví. Proti zmíněné společnosti se téměř okamžitě zvedla vlna odporu z řad chovatelů drůbeže, kteří čelili velkým ztrátám, a dokonce přistoupili na řešení v podobě hubení drůbeže, protože se jim ekonomicky nevyplatí čekat, až látka opustí jejich tělo, což trvá zhruba 5–6 týdnů.

Poté, co NVWA 1. 8. varovala před konzumací vajec, začalo hromadné stahování a ničení vajec a vaječných produktů z obchodů i z ostatních zařízení (např. restaurace). V Nizozemí bylo zavřeno na 180 slepičích farem a NVWA brzy nato ohlásila, že celou záležitost má již nyní pod kontrolou. V průběhu srpna se však objevovaly další a další případy, kde se zakázaná látka vyskytla. Nizozemí a Belgie se navzájem obviňovaly, kdo za problém s vejci může, přičemž Belgie Nizozemí osočila, že o přítomnosti insekticidu ve vejcích vědělo dříve a selhalo v informování ostatních členů Unie prostřednictvím systému RASFF. Německý ministr zemědělství Christian Schmidt označil rozšíření závadných vajec za kriminální, právě do Německa totiž putovala značná část vývozu vajec z Nizozemí.

Závadná vejce se rozšířila i mimo hranice Unie a některá se dostala až do Hongkongu. Celkem bylo zatím zasaženo 17 zemí v EU. Skandál významně rezonoval v médiích a jsou to právě takové události, které podřývají důvěru spotřebitelů v zemědělsko-potravinářský systém. Obsah fipronilu byl ve vejcích sice tak malý, že by způsobil zdravotní potíže jen ve výjimečných případech, ale pravidla produkce v EU jsou jasná, fipronil je z bezpečnostních důvodů zakázán. V prvé řadě pochybilo Holandsko, když nebralo upozornění o možném obsahu fipronilu ve vejcích vážně a neprovedlo kontroly za účelem ověření informace, což způsobilo pozdní ohlášení existence problému do systému RASFF. Existují také neověřená podezření, že Nizozemí s nahlášením výstrahy zbytečně otálelo a přispělo tak k většímu rozšíření infikovaných vajec i mimo EU. Přitom právě existence systému včasného varování RASFF má podobným skandálům zabránit a posilovat ochranu spotřebitelů a jejich důvěru v bezpečný trh s potravinami. Národní kontrolní místa mají povinnost neprodleně oznámit hrozbu, která se okamžitě rozšíří prostřednictvím systému RASFF. Pokud tak však neučiní, důsledky způsobené zatajováním jsou daleko horší, než kdyby problém ohlásily včas a zabránily tak jeho dalšímu šíření. Neohlášení či prodleva oznámení problému není legislativně ošetřena, členskými státy nehrozí automatické sankce, případ se může dostat k soudu, což je ale zdlouhavá procedura s nejistým výsledkem.

Ročně sice RASFF přijme tisíce oznámení s různou mírou závažnosti, ale úspěchy zpravidla nejsou tolik viditelné⁶ jako neúspěchy. Přesto by bylo záhodno zvážit zavedení automatického sankčního mechanismu pro členské státy, které otálejí s podáním oznámení. V současnosti lze sice sankcionovat producenty, kteří pochybili, ale to nezabráni bezprostřednímu šíření (potenciálně nebezpečných potravin).

VAJÍČKOVÝ SKANDÁL

6 Skandál s koňským masem z Polska rezonuje ve společnosti dodnes.

Komise si je vědoma jisté kontroverznosti EFSA, proto 11. dubna 2018 představila návrh na zvýšení transparentnosti vědeckých studií, jehož cílem je:

- zvýšit transparentnost tím, že se občanům poskytne automatický a okamžitý přístup ke všem informacím týkajícím se bezpečnosti, které výrobní odvětví předloží v rámci procesu posuzování rizik;
- vytvořit společný evropský rejstřík zadávaných studií, aby se zaručilo, že společnosti žádající o povolení předloží všechny relevantní informace a nebudou zamlčovat studie, které pro ně nejsou příznivé;
- umožnit EFSA zadávat na žádost Komise dodatečné studie financované z rozpočtu EU;
- žádat konzultaci zúčastněných stran a veřejnosti ohledně studií předložených výrobním odvětvím jako podklady k žádostem o povolení výrobku;

- zvýšit zapojení členských států v řídicí struktuře a vědeckých panelech EFSA;
- zlepšit informování občanů o rizicích prostřednictvím společných opatření na posílení důvěry spotřebitelů, podporou informovanosti a porozumění veřejnosti a lepším vysvětlováním rozhodnutí, která EFSA přijímá

System kontroly bezpečnosti v EU funguje, ale prostor ke zlepšení zde existuje. Poučení skýtá zejména tzv. vajíčkový skandál, kdy vinou otálení členského státu došlo k rozšíření kontaminovaných vajec na evropský i světový trh. Automatické sankce za nedodržení či otálení nahlášení by měly být integrální součástí RASFF, aby působily jako odrazující prvek. Vzhledem ke zlepšení činnosti EFSA Komise podnikla správné kroky, ale nebezpečí, že bude podléhat politickým, podnikatelským či jiným tlakům zde stále existuje.

TŘI PŘÍPADY BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU

V následující kapitole jsou uvedeny dva případy, které spadají pod téma bezpečnosti potravin a jsou v současné době řešeny nevhodným restriktivním způsobem. První téma představuje dvojí kvalita potravin, konstruktivní rozšíření, volajících po přísnější regulaci na úrovni EU. Druhý případ představuje problematika GMO, kde je zase přespříliš uplatňována zásada předběžné opatrnosti v zájmu zachování ochrany spotřebitele. Zajímavé přitom je, že tato zásada není uplatněna například u glyfosátu, jehož kontroverzní autorizace byla stručně popsána výše.

Dvojí kvalita potravin

V roce 2012 EU přijala Evropský program pro spotřebitele, který má posílit postavení spotřebitele, zajistit jeho aktivní participaci na vytváření legislativy a tím posílit důvěru v jednotný trh EU. Dokument¹ identifikuje čtyři okruhy (hlavní pilíře) pro provedení celkem 62 klíčových opatření za účelem dosažení tohoto cíle. Zlepšení postavení spotřebitelů tkví ve vytvoření systematického rámce, který umožní snazší začlenění jejich zájmů průřezově do všech politik.

Politika spotřebitele dle EU musí spočívat na čtyřech pilířích, jsou jimi:

1. Podpora bezpečnosti spotřebitele
2. Posílení znalostí o právech spotřebitelů
3. Posílení prosazování práv spotřebitelů
4. Zapojení zájmů spotřebitelů do klíčových sektorových politik (EC, 2018).

Státy střední a východní Evropy na tzv. problém dvojí kvality potravin upozorňovaly od roku 2011, intenzivně se ale na půdě EU začalo téma řešit až v roce 2016, kdy zejména státy Visegrádské čtyřky začaly problematiku více prosazovat.

Tématu se ve svém Projevu o stavu Unie ze 13. září 2017 dotkl i předseda Komise Jean-Claude Juncker:

„Není pro mě přijatelné, aby občanům v některých částech Evropy byly pod stejnou značkou a ve stejném balení prodávány potraviny nižší kvality než občanům v jiných zemích. Musíme nyní vnitrostátním orgánům poskytnout prostředky, které jim umožní veškeré nezákonné praktiky vymýtit, ať už se vyskytnou kdekoliv.“

Na konci září 2017 v reakci na projev předsedy Junckera Komise vydala návod, jak správně posoudit, zda se jedná o nekalou obchodní praktiku v případě potravin (graf 2). Nicméně toto tzv. měkké opatření, které se pohybovalo pouze v rámci stávající legislativy o nekalých obchodních praktikách 2005/29/ES, nebylo dostačující zejména pro komisařku pro spravedlnost, ochranu spotřebitelů a otázky rovnosti pohlaví Věru Jourovou, protože de facto nezavádělo systémové opatření, které by z trhu prodej produktů dvojí kvality eliminovalo.

Rovina debaty se zde však nepohybovala v rámci bezpečnosti potravin ve smyslu jejich nezávadnosti, ale týkala se výhradně kvality potravin, u kterých nebyla prokázána nebezpečnost pro člověka. Od začátku

¹ Identifikace dokumentu Sdělení (COM/2012/0225 final).

BOX 14

Dvojitá kvalita potravin je v současnosti nelegislativně definována jako nabízení a prodej stejných výrobků s odlišným složením v závislosti na členském státě. Za stejný výrobek je považován takový, který je od téhož producenta, má stejný či podobný obal a je prodáván pod stejnou značkou.

CO JE TO DVOJÍ KVALITA POTRAVIN?

tedy bylo jasné, že pokud dojde k řešení problematiky, bude mít podobu doplnění stávající legislativy nebo vytvoření nové. Za stávajících podmínek Komise totiž neměla pravomoci dvojitou kvalitu zakázat, mohla pouze vydat doporučení, což se stalo právě prostřednictvím návodu, jak posoudit potenciální porušení směrnice 2005/29/ES.

Dnes již známe výsledné řešení, je jím právě doplnění směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách, kde byla na seznam přidána právě dvojitá kvalita potravin. Rakouské předsednictví mělo dohodu týkající se směrnice o nekalých obchodních praktikách ve vztazích mezi podniky v rámci zemědělského a potravinového řetězce dotáhnout do zdárného konce, a to se mu i 19. 12. 2018 podařilo, protože vyjednálo předběžný souhlas EP.

Seznam nekalých obchodních praktik bude doplněn o zákaz:

- opožděných plateb za produkty rychle podléhající zkáze,
- zrušení objednávek na poslední chvíli,
- jednostranných či retroaktivních změn smluvních podmínek a odvetná opatření či hrozby takovými opatřeními vůči dodavateli.

Na doplněném seznamu však nenalezneme „zákaz dvojitě kvality potravin“, protože rakouské předsednictví jej z finální dohody vypustilo. Aktualizovaná směrnice tak bude pravděpodobně přijata na jaře roku 2019 bez toho, aby praktiku dvojitě kvality potravin postihovala.

Zařazení problému dvojitě kvality potravin na seznam nekalých obchodních praktik nicméně nedávalo smysl, případné důsledky by byly dvojitě rázu a ani jeden z nich není v souladu s pravicově-konzervativní politikou. První hledisko představuje skutečný projev tohoto zákazu a druhé rozšíření kompetencí EU. Idea zákazu dvojitě kvality potravin na jednotném

trhu EU byla samozřejmě taková, že se přestanou na středovýchodních evropských trzích vyskytovat méně kvalitní potraviny, po čemž volali i spotřebitelé z těchto zemí. Nicméně opatřením, které EU zvolila, by jim vyšla vstříc jen částečně, což je na stranu druhou pozitivní zprávou pro aspekt (ne)rozšíření kompetencí EU. V praxi si ale producenti budou moci zvolit ze dvou strategií: a) skutečně budou nabízet produkty ve srovnatelné kvalitě s velmi podobnými obaly, kde se spotřebitel dočte o rozdílu pouze v povinném popisu složení výrobku, nebo b) vytvořit takový obal, ze kterého bude jasné, že výrobek byl vyprodukovan pro konkrétní trh, např. ve formě nálepky „vyrobeno pro ČR“. Není těžké odhadnout, která z variant představuje pravděpodobnější chování producentů. Rozhodně je z jejich pohledu méně nákladné pozměnit lehce obal, než přizpůsobovat recepturu výrobku tak, aby byly srovnatelně kvalitní. Producenti zároveň často tvrdí, že jejich výrobky jsou na různých trzích stejně kvalitní, pouze pozměňují chuť tak, aby korespondovala se sensorickými preferencemi spotřebitelů v různých částech EU. Následné dokazování, zda konkrétní produkt je či není stejně kvalitní, by představovalo značnou administrativní zátěž.

Druhou rovinu problematiky představuje rozšíření kompetencí Komise, která zpočátku správně argumentovala, že v gesci má pouze bezpečnost potravin, nikoliv jejich kvalitu. Bezpečnost potravin ve smyslu jejich nezávadnosti musí spadat do kompetencí nadnárodní Komise za účelem fungování jednotného trhu EU. Nicméně kvalitu univerzálně zajišťovat nemůže a pravděpodobně si to i uvědomila, protože jediný způsob, jak zajistit po celé EU srovnatelnou kvalitu všech produktů spočívá v diktování jejich konkrétního složení. To již s klasickou harmonizací předpisů nemá nic společného. Přitom již v současnosti existují plně harmonizované produkty, které mají legislativně dané složení.

BOX 15

Název rozsudku SD EU *Organismy získané mutagenézí představují geneticky modifikované organismy a v zásadě podléhají povinnostem stanoveným směrnicí o geneticky modifikovaných organismech* v podstatě prozrazuje pointu celého rozhodnutí.

Spor vznikl ve Francii, když odbory hájící zájmy malých zemědělců (Confédération paysanne) podaly žalobu týkající se francouzské právní úpravy vyjímající organismy získané mutagenézí z povinnosti uložených směrnicí o GMO, což prakticky znamená jejich zákaz v EU. Jádrem sporu spočívalo v argumentaci, že nová mutagenéza *in vitro*, kde je možné cíleně nahrazovat geny za ty odolné proti herbicidům, se liší od klasické v podstatě náhodné mutagenézy, a proto by se měla považovat za GMO. Konkrétně se řešila právě metoda CRISPR-cas9.

„...organismy získané mutagenézí jsou geneticky modifikovanými organismy ve smyslu směrnice o GMO, jelikož techniky a metody mutagenézy mění genetický materiál organismu způsobem, jehož se přirozenou cestou nedosáhne. Z toho plyne, že tyto organismy v zásadě spadají do působnosti směrnice o GMO a podléhají povinnostem, jež stanovuje.“ (SD EU, 2018)

SD však zároveň konstatoval, že „ze směrnice o GMO vyplývá, že se nevztahuje na organismy získané určitými technikami mutagenézy, a sice těmi, které jsou již dlouho běžně používány a u kterých je dlouhodobě dokumentována bezpečnost“. (SD EU, 2018)

Generální advokát, dle jehož stanoviska SD EU rozhoduje, měl přitom v této věci opačný názor. Michal Bobek argumentoval, že „organismus získaný mutagenézí může být GMO, splňuje-li hmotněprávní kritéria stanovená ve směrnici o GMO“. Nicméně na základě konkrétního postupu mutagenézy dle Bobka „vyplývá, že techniky mutagenézy jsou vyňaty z povinností v rámci směrnice o GMO, pokud nezahrnují použití rekombinantních molekul nukleové kyseliny nebo GMO jiných než takových, které jsou produktem jedné nebo několika metod uvedených v příloze I B“. (SD EU, 2018b) Rozsudek SD EU byl tak velmi překvapivý, protože se od stanoviska generálního advokáta odlišuje zřídka.

Tímto rozhodnutím bylo v EU prakticky znemožněno využívání mutagenézy, produkty takto získané sice mohou projít autorizací a jednotlivé členské státy mohou např. pěstování těchto plodin na svém území povolit, ale pro producenty genetického materiálu takové trhy nejsou lukrativní. Nehledě na to, že EU bude inovačně zaostávat.

ROZSUDEK VE VĚCI C-528/16

o urychlení přirozeného procesu proměny organismu, která by nastala i bez zásahu člověka. U klasického GMO totiž dochází k vnášení – mutagenézy vs. GMO

3.1.1. ZÁSADA PŘEDBĚŽNÉ OPATRNOSTI A GMO

Zásada předběžné opatrnosti je definována v primárním právu EU Smlouvě o fungování EU (SFEU) v článku 191, který pojednává především o ochraně životního prostředí, ale potažmo také o ochraně lidského zdraví a racionálním využívání přírodních zdrojů. Stanovuje, že politika EU v oblasti životního prostředí je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvrácení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na základě zásady „znečišťovatel platí“.

Příliš restriktivní uplatňování této zásady však prokazatelně brání inovacím, které by již v krátkodobém výhledu mohly významně přispívat k zajištění bezpečnosti potravin jak v EU, tak globálně.

Zde je nutné brát v úvahu i postoj společnosti v EU, jejíž postoj je od masového představení GMO v roce 1996 k této problematice v zásadě negativní. Provedené šetření Eurobarometru provedené na 16 000 respondentech v roce 2001 ukázalo, že 71 % obyvatel tehdejší EU GMO kategoricky odmítá a nechce jíst takové potraviny, především z toho důvodu, že je považují za nebezpečné pro své zdraví (56 % respondentů) (Bonny, 2003). Nejvíce lidé GMO odmítali v Řecku, Francii a Rakousku, naopak nejpozitivněji se k tomu stavěli Britové, Belgičané a Nizozemci. V roce 2010 se podobný výzkum opakoval, přičemž negativně se

BOX 16

1. Politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá ke sledování následujících cílů:

- a) zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí,
- b) ochrana lidského zdraví
- c) uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů,
- d) na mezinárodní úrovni podpora opatření určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.

2. Politika Unie v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí

především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“.

V této souvislosti obsahují harmonizační opatření odpovídající požadavkům ochrany životního prostředí popřípadě ochrannou doložku, na základě které jsou členské státy zmocněny přijmout z mimoekonomických důvodů ochrany životního prostředí dočasná opatření podléhající kontrolnímu procesu Unie.

3. Při přípravě politiky v oblasti životního prostředí přihlédne Unie k:

- a) dostupným vědeckým a technickým údajům,
- b) podmínkám životního prostředí v různých regionech Unie,
- c) možnému prospěchu a nákladům plynoucím z činnosti nebo nečinnosti,
- d) hospodářskému a sociálnímu rozvoji Unie jako celku a vyváženému rozvoji jejich regionů.

4. V rámci svých pravomocí spolupracují Unie a členské státy se třetími zeměmi a s příslušnými mezinárodními organizacemi. Podrobnosti spolupráce Unie mohou být předmětem dohod mezi Uní a dotýcnými třetími stranami.

Předchozím pododstavcem není dotčena pravomoc členských států jednat v mezinárodních orgánech a uzavírat mezinárodní smlouvy.

ČLÁNEK 191 SMLOUVY O FUNGOVÁNÍ EU – ZÁSADA PŘEDBĚŽNÉ OPATRNOSTI

ke GMO stavělo 61% obyvatel. Při zkoumání toho, jak lidé nakupují, vyšlo najevo, že si GM potraviny koupí, pokud je levnější. Není přitom pravděpodobné, že se spotřebitelé jednoduše v nákupu spletou, protože všechny GM potraviny musí v EU na obale nést jasné označení (Twardowski, Malyska, 2015). Toto značení však v EU není unifikované a mezi státy se liší, což skutečně může vést ke zmatení zákazníka (European Commission, 2013). Z toho důvodu se jako přípustná regulace jeví unifikace povinného značení GMO, stejně tak jak je to například u loga pro ekologické zemědělství.

Negativní obraz GMO v EU utvářela především média a nevládní organizace. Média se k problematice stavěla převážně kriticky a pochybovala o zájmech, které stojí v pozadí. Nevládní organizace pořádaly petice, kampaně a jiné akce zaměřené proti GMO, přičemž argumentovaly ochranou zdraví člověka, zvířat

a životního prostředí. Velká aktivita těchto organizací byla zejména ve Francii. Dohromady tak vytvořily spíše ideologii proti GMO, které se opozice z řad vědců či politických elit nechtěla stavět. Výsledkem je společnost, která GMO odmítá na základě nedůvěry v podnikatelské i politické elity, o kterých se domnívá, že chtějí prosazovat zájem na jejich úkor. Obyvatelé EU zároveň negativně vnímají tzv. poměr cena/výkon, čili GMO považují za příliš velké riziko, které by mohlo přinést jen malé výhody (Bonny, 2003).

Z toho důvodu se celá EU ke GMO staví spíše negativně, ale nemění to nic na skutečnosti, že ročně EU doveze 30 milionů tun obilí, sóji a kukuřice, z nichž většina je produktem genetické modifikace. Přísady do potravin pocházejí především z GM rostlin a na trhu krmiv pro hospodářská zvířata dominuje GM sója. Tyto informace nejsou většině společnosti známy, a dochází k paradoxní situaci, kdy je bezpečné konzumovat

BOX 17

Výhody

zvýšení výnosů na stejné osevní ploše za účelem zvýšení produkce potravin pro stále se zvyšující počet obyvatel na Zemi

rostlina je silnější a odolnější, což vede ke snížení používání pesticidů

zelenina a ovoce mohou díky genetické modifikaci zůstat déle čerstvé, ovlivnit lze i chuť či texturu, ve výsledku dochází ke snížení odpadů

změna složení potravin tak, aby byly zdravější, např. měly vyšší obsah různých vitamínů, byly více výživné, a méně složek, které nejsou žádoucí, např. škrob v bramborách

Rizika

ochrana životního prostředí, GMO rostliny lze pouze stěží omezit na to, aby se jejich genetický materiál nerozšířoval mimo pole, kde mají být pěstovány

účinky na lidské zdraví, GMO potraviny mohou např. obsahovat vyšší množství alergenů

neznámé a nezamýšlené dlouhodobé dopady

velké farmy likvidují malé

VÝHODY A RIZIKA GMO

GM potraviny, ale pouze takové, které byly vyrobeny mimo členské státy EU (Twardowski, Malyska, 2015).

3.1.2 BUDOUCNOST GMO V EU A DOPORUČENÍ

GMO představuje prostředek zajištění bezpečnosti potravin – jejich dostatku nejen v EU, ale hlavně na světě. V EU se sice již potýkáme s problémy sucha, především v uplynulém létě 2018, ale zdaleka (na většině území) nečelíme takovým klimatickým výzvám jako v jiných oblastech na světě. Zvláště v těch, kde obyvatelé trpí hladem. Striktní uplatňování zásady předběžné opatrnosti ve výsledku dlouhodobě uškodí samotné EU, protože nebude schopná vyprodukovat pro své obyvatelstvo dostatek potravin. Do budoucna to také znamená, že by se opět měla stát importérem potravin, a ty budou pravděpodobně pocházet z geneticky modifikovaných rostlin.

EU je ve svém postoji v současnosti neoblomná, ačkoli s postojem ke GMO může výhledově otřást skutečnost, že německá korporace Bayer koupila největšího producenta GMO, americké Monsanto. V tomto ohledu je zřejmé, že Německo pomýšlí na budoucnost a ačkoli nyní zavedení GMO do EU odmítá, brzy se může stát jeho největším proponentem.

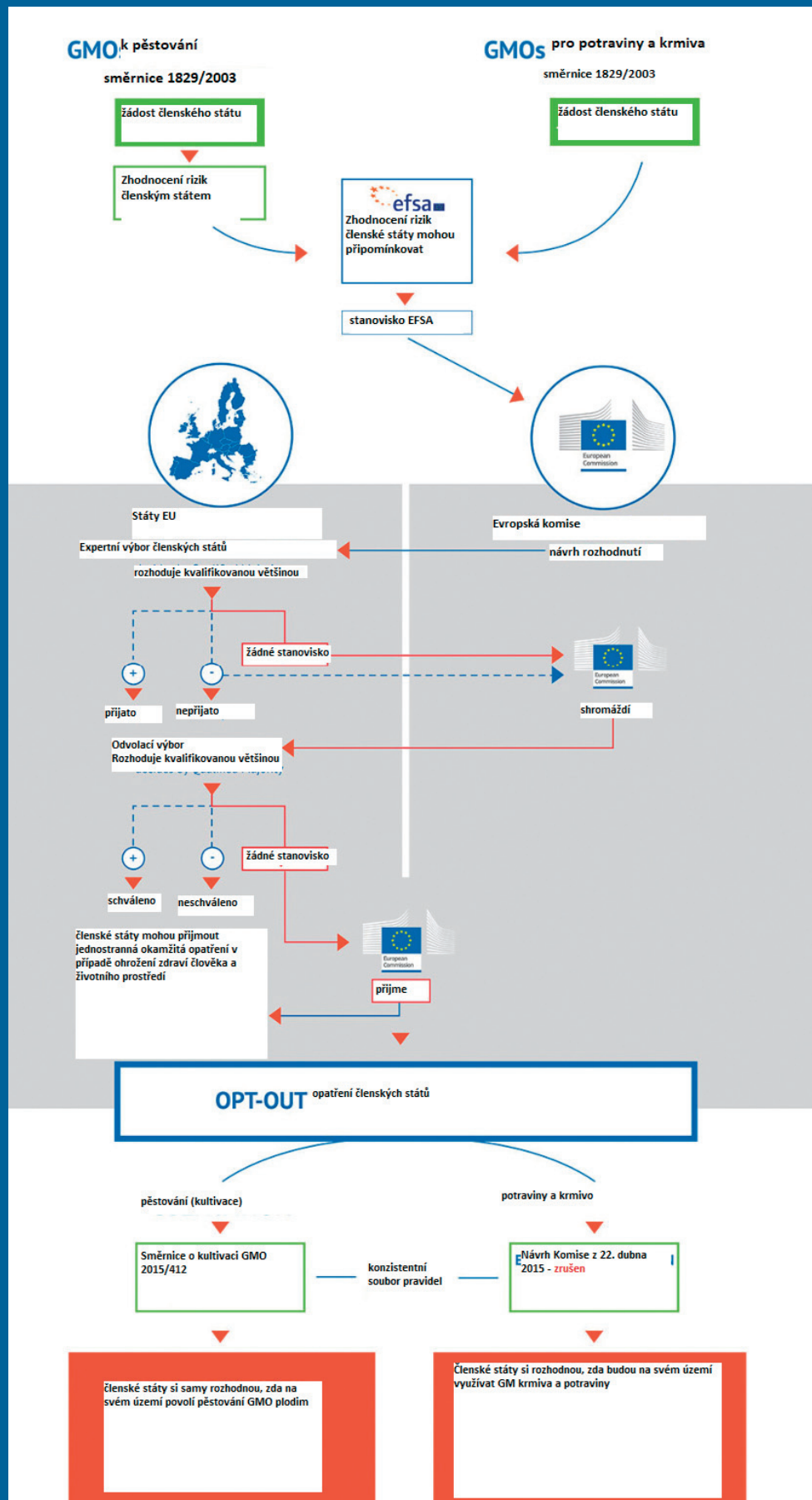
Doporučení pro to, co by měla EU s ohledem na GMO dělat, je jednoduché, ale obtížně prosaditelné. V prvé řadě se jedná o přehodnocení postoje k metodě CRISPR, která představuje „lehčí“ verzi ostatních způsobů genetické modifikace.

Méně ambiciózní cíle poté představuje:

- zkrácení doby autorizace GMO v případech, kdy byl shromážděn dostatek dat a vědeckých údajů potřebných k posouzení bezpečnosti
- obecně zmírnit odmítavou legislativu a vytvořit možnost pro fungování alternativního způsobu hospodaření, jako je tomu například u ekologického zemědělství
- vytvoření unifikovaného značení GMO, které nebude působit jako varování, ale spíše informačně (Twardowski, Malyska, 2015).

V dlouhodobém výhledu EU nezbude nic jiného, než se přizpůsobit technologickému pokroku a nárokům na produkci potravin. Pokud chce zůstat světovým producentem a vycházet vstříc potřebám vlastních obyvatel, měla by EU ke GMO postupně začít zaujímat pozitivní postoj a důkladně jej obhajovat u společnosti.

OBR. 1



SCHVALOVACÍ PROCEDURA GMO

KRÁTKÉ DODAVATELSKÉ ŘETĚZCE

Jak z nadpisu vyplývá, v krátkém dodavatelském řetězci je zapojen žádný nebo málo prostředníků, a zboží od výrobce ke konečnému spotřebiteli putuje krátkou dobu a vzdálenost. V literatuře (např. Renting et al, 2003) narazíme také na pojmenování alternativní dodavatelské sítě potravin (alternative food networks – AFNs) jako vyjádření možnosti zásobování potravinami jinak než prostřednictvím masové produkce a prodeje v supermarketech. Více se však využívá právě pojmenování krátké dodavatelské řetězce, které se nejčastěji dělí do tří kategorií (příčemž není vyloučeno, že se tyto kategorie mohou v praxi slučovat):

- ekologické zemědělství a bioprodukce
- kvalitní produkce
- přímý prodej

Krátké dodavatelské řetězce se začaly objevovat poměrně nedávno, koncem minulého století, a na důležitosti, co se politiky týče, získává až posledními reformami SZP. Změna souvisí s odklonem SZP i poptávky spotřebitelů od upřednostňování produkce (a nadprodukce v případě SZP) jako takové, se zvýšeným zájmem o venkov a jeho rozvoj (dokonce se hovoří o paradigmatu rozvoje venkova), s příklonem k postmaterialistickým hodnotám nových generací¹

1 Příklon k postmaterialistickým či také postmoderním hodnotám Inglehart identifikuje zejména u západních společností ve větším měřítku od 70. a 80. let, přičemž za první postmaterialisty označuje mladou vysokoškolsky vzdělanou generaci 60. let, která vyrůstala v poválečném období s vysokou mírou fyzického i ekonomického zabezpečení. Podle Ingleharta byl odklon od materialistických hodnot tedy způsoben skutečností, že

a s některými problémy konvenčního potravinářského sektoru v rozvinutých ekonomikách (např. nedůvěra spotřebitelů,² cenový dumping).

Dříve se AFNs považovaly za výhodné a životaschopné pouze v oblastech, které nejsou dobře navázány na globální trh (typicky periferie, horské oblasti, venkov). Zde se tradičně staraly o pokrytí místní poptávky, ohrozila je liberalizace trhu a technický vývoj umožňující vysokou produkci, což usnadnilo zásobování i periferních oblastí dostatečným množstvím potravin. Směrování trhu s potravinami je ale do značné míry určováno důvěrou spotřebitele, jak je již uvedeno výše, a jedná se tak o trh s velmi dynamickým vývojem. Spotřeba potravin je ovlivňována také různými módními trendy (typicky u diet) a producenti a obchodníci se tak musí vyrovnávat s častými změnami v poptávce. V současnosti jsou trendy nastaveny několika směry, i když všechny sledují přinejmenším podobnou linku a tou jsou zdravé a kvalitní potraviny. Staré holandské přísloví praví, že „co farmář nezná, to nejí“,³ což ukazuje, jaký postoj k potravinám a jejich kvalitě panoval dříve. Pokud přijmeme hypotézu, že

utváření jejich hodnotových priorit již (tolik) nepodléhalo imperativům charakteristickým pro ranou průmyslovou společnost, jelikož jejich ústředním zájmem již nebylo zajistit dostatek (základních) materiálních potřeb (Inglehart, 1990, s 66–67).

2 Od konce 70. let se ve světě i v EU objevila řada „skandálů“ (salmonella, nemoc šílených krav – BSE, kulhavka a slintavka a rezidua dioxinů v mléce), které významně podryly důvěru spotřebitelů v konvenční zemědělství. Přestože se vlády členských států i EU snaží obnovit tuto důvěru, „pachuť“ vůči konvenčnímu zemědělství a moderní způsoby produkce potravin zapustily ve společnosti hluboké kořeny (Goodman, 1999).

3 Volně přeloženo z angličtiny *What the farmer does not know, he will not eat.*

BOX 18

- diverzifikace podnikání na venkově, která je prospěšná pro odolnost a schopnost přizpůsobení se, v neposlední řadě podporuje turismus
- u producentů je až dvakrát větší pravděpodobnost, že budou chovat tradiční plemena hospodářských zvířat a pěstovat starší druhy odrůd, což podporuje biodiverzitu
- posílení mezilidských vztahů a vztahu k životnímu prostředí a venkovu
- environmentálně šetrná produkce kvalitních a čerstvých potravin

VÝHODY KRÁTKÝCH DODAVATELSKÝCH ŘETĚZCŮ**BOX 19**

Partnerský lokální systém produkce potravin v maďarském městě Szekszárd vznikl zapojením stakeholderů a producentů na základě provedeného výzkumu mezi obyvateli, z něhož bylo patrné, že dostupnost lokálních potravin je zde velmi omezená. Nejprve byla uspořádána osvětová kampaň pro lokální spotřebitele o původu produktů, která zdůrazňovala environmentální výhody nakupování lokálních potravin. Kampaň byla úspěšná a došlo k vytvoření partnerství i se spotřebiteli (EU Rural Review, 2012).

PARTNERSTVÍ V MAĎARSKU

trendy se historicky opakují, tak právě dospíváme k období, kdy bude poptávka po kvalitních (a nezpracovaných) potravinách dále narůstat (Renting et al, 2003).

4.1 JAK FUNGUJE KRÁTKÝ DODAVATELSKÝ ŘETĚZEC V EU

Krátký dodavatelský řetězec v EU není přesně legislativně definován, i když se již jedná o velmi rozšířené společenské téma. V praxi fungují docela odlišně, například ve Francii krátký dodavatelský řetězec znamená, že systém obsahuje nejvíce jednoho zprostředkovatele. V Itálii to pak znamená pouze přímý prodej, který je obezřetně regulován. Zatím vzniklo několik studií financovaných EU, které měly za úkol analyzovat a komparovat socioekonomické charakteristiky lokální produkce a krátkých dodavatelských řetězců.⁴ Existující data klasifikují lokální potravinové systémy do tří typů, 1) přímý prodej jednotlivými producenty, 2) společný přímý prodej a 3) partnerství. Přímý prodej

může znamenat i prodej na internetu, zde je ale společenský kontakt minimalizován a nepřináší tolik výhod pro místní komunitní život. Na stranu druhou pomáhá rozšířit povědomí o existenci lokální produkce obecně. Případy partnerství zahrnují spolupráci producentů a spotřebitelů, kteří jsou zapojeni do procesu produkce a prodeje prostřednictvím sdílení rizik i zisků. Příkladem toho je komunitně podporované zemědělství, kde spotřebitelé přispívají na část výrobních nákladů a za to pravidelně dostávají dohodnuté množství produktů. Nemusí se přitom jednat jen o několik málo lidí a jednoho producenta, větší smysl partnerství získává zapojením klíčových stakeholderů, kteří pomáhají vytvořit širokou síť pokrývající (nejen) poptávku po potravinách celého města. Taková síť je odolnější vůči ekonomickým výkyvům a více přispívá k šetrnému zacházení s životním prostředím. Obecně platí, že čím kratší dodavatelský řetězec je, tím lehčí je zachovat autenticitu a kvalitu potravin (EU Rural Review, 2012).

Všichni výše uvedení aktéři by měli spolupracovat a umožňovat růst lokálních potravinových sítí. Krátké dodavatelské řetězce v EU představují budoucnost produkce potravin, respektive jednu její součást, které by se mělo ze strany společnosti i politických elit dostat stejné pozornosti jako konvenčnímu zemědělství.

Abychom nicméně umožnili fungování krátkých dodavatelských řetězců produkujících kvalitní udržitelně

⁴ Karner, S. et al. (2010). Local food systems in Europe: Case studies from 5 countries and what they imply for policy and practice, IFZ, Graz. A study resulting from the project 'FAAN - Facilitating Alternative Agro-Food Networks: Stakeholder Perspectives on Research Needs' undertaken with funding from the EU's 7th Framework Programme; CoR (2011). Opinion of the Committee of the Regions on 'Local food systems', Official Journal of the European Union C 104/01 (2. 4. 2011)

OBR. 2



AKTÉŘI LOKÁLNÍHO POTRAVINOVÉHO SYSTÉMU

ZDROJ: *EU Rural Review, 2012*

vyprodukované potraviny, musí dojít ke změně politiky, a to zejména SZP. Přístup k modernizaci zemědělství, přizpůsobený specifické ekonomické logice, kdy jsou prostřednictvím dotací na zvýšení produkce garantovány příjmy zemědělců, se musí změnit, nebo alespoň umožnit současné profitující fungování AFNs. Jedná se možná o cíl, který se Komise snaží v posledních letech prosazovat, ale přes odpor členských států a zemědělců zvyklých na dotování produkce se zatím nepodařilo prosadit opatření, která by v praxi znamenala větší dopad. Současně musí probíhat také výzkum týkající se fungování krátkých dodavatelských řetězců, který nastíní, jak zvýšit jejich efektivitu a snížit náklady pro producenty i spotřebitele.

Ve prospěch krátkých dodavatelských řetězců hovoří také postoj společnosti, ve které poptávka po takové produkci stále roste. Ve všech státech EU fungují různé vládní i soukromé projekty, které podporují lokální produkci a spotřebu. Hlavní překážku pro vytváření sítí tak představují samotní producenti a jejich obavy z příliš složité legislativy. V tomto ohledu by se EU a členské státy měly v současnosti zaměřit více než na spotřebitele na lokální podnikatele, stakeholdery a municipality a prostřednictvím osvětových, případně dotačních, programů aktivně rozšiřovat povědomí o sítích lokální produkce a krátkých dodavatelských řetězců.

MEZINÁRODNÍ ROZMĚR BEZPEČNOSTI POTRAVIN V EU

V současnosti na světě funguje globální potravinový systém, kde se ve velkém obchodují zemědělské komodity i zpracované potraviny. Zájemem EU, která se ve druhé polovině minulého století stala čistým vývozcem potravin (net food exporter – NFE), je z prodeje svých produktů profitovat i na úkor ostatních hráčů na trhu. Zájemem občanů EU na stranu druhou je, aby EU přispívala k řešení problému nedostatku potravin a hladomorů zejména ve třetích zemích.

5.1 WTO JAKO INSTITUTE ZACHOVÁVÁJÍCÍ STATUS QUO

Vzhledem k tomu, že politika potravin úzce souvisí se zajištěním bezpečnosti státu, jsou hlavními aktéry samy státy. Ostatní aktéři – nadnárodní zemědělsko-potravinářské korporace a nevládní organizace – mají pouze marginální vliv. Světová obchodní organizace (World Trade Organization – WTO) představuje v tomto ohledu hlavní a v podstatě jedinou důležitou platformu pro vyjednávání podmínek obchodu s potravinami. Margulis (2014) politiku bezpečnosti potravin rámcuje pomocí teorie kritické geopolitiky, kdy tvrdí, že tato strategie je využívána jako nástroj mocenské politiky, kterému historicky vévodí Západ v čele s USA (a EU) jako největší exportéři potravin, a ostatní země se tomuto globálnímu potravinovému systému musí podřizovat. Gonzales (2002) zase argumentuje tím, že dosavadní vývoj (do roku 2001) vyjednávání v rámci WTO s ohledem na bezpečnost potravin posiluje a ve výsledku institucionalizuje nerovnost mezi státy, respektive regiony. Přičemž strůjcem zachování této nerovnosti jsou USA a EU jako nejsilnější aktéři, kterým vyhovuje asymetrické mocenské postavení v globálním potravinovém systému. Historicky se

tedy EU v rámci WTO nesnaží systémově „pomáhat“ státům, které nejsou potravinově zajištěny, prostřednictvím využívání různých restrikcí (cla) a vynucování liberalizace trhů třetích zemí činí spíše opak. Pro státy, které jsou hlavně importéry potravin, to představuje nebezpečnou situaci především v době potravinových krizí, poslední z nich významně přispěla k zablokování Katarského kola WTO.

Agenda bezpečnosti potravin a zemědělství zůstávala po dlouhou dobu (1947–1994) mimo jednání GATT a WTO z důvodu přílišné citlivosti tématu a toho, že situace vyhovovala dvěma hlavním aktérům – USA a EU. Dnes je přitom WTO centrální aktér regulující mezinárodní obchod se zemědělskými komoditami, vnitrostátní zemědělskou politiku a potažmo potravinovou bezpečnost na národní, mezinárodní a transnárodní úrovni (Margulis, 2014).

5.2 POTRAVINY A ZEMĚDĚLSTVÍ VE VYJEDNÁVÁNÍ WTO

Prvně se problematika zemědělství a bezpečnosti potravin dostává na mezinárodní platformu WTO v roce 1994 u Uruguayského kola, kdy zároveň došlo k vytvoření WTO přerodem z GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

Potřeba zahrnout zemědělské komodity do dohod o volném obchodu plynula z nutnosti USA a EU ulevit v 80. letech svým rozpočtům neúměrně zatíženým dotáční podporou zemědělců a vývozem zemědělských produktů (např. variabilní přírážky nebo garantované ceny v EU). Tlak na změnu fungování světového potravinářského systému pocházel ale i ze strany třetích

(především rozvojových) zemí, které na zemědělství zpravidla závisí jako na odvětví produkujícím hlavní exportní komodity umožňující jim získat peníze (Margulis, 2014).

Vysoká cla, kvantitativní omezení dovozu, manipulace s cenami, subvence vývozu, dotace pro domácí zemědělce a sanitární a fytosanitární standardy užívané západními státy znemožňují chudým rozvojovým státům vývoz a potažmo získání prostředků na to, aby mohly svým občanům zajistit potravinovou bezpečnost. Přitom to byly právě rozvojové země, které v 80. letech výrazně otevíraly své trhy kvůli dluhové krizi, což vyústilo v násilné nepokoje podnícené nedostatkem potravin. Přitom podíl zemědělských komodit z rozvojových zemí na světovém trhu stále klesal (Gonzales, 2002, s. 440–448).

Potravinová bezpečnost byla tak politikou Západu negativně ovlivněna dvěma faktory:

1. Nepřístupnost západních trhů (cla a jiná omezení) pro rozvojové země, jejichž hlavní vývoz tvoří zemědělské komodity. Tyto země následně nemají finance na to, aby mohly investovat do modernizace zemědělství a jiných sektorů ekonomiky. V případě ohrožení potravinové bezpečnosti také nemají prostředky na nákup potravin ze zahraničí.
2. Umělé ovlivňování tržních cen prostřednictvím (především) subvencí činí zemědělské komodity z rozvojových zemí neschopné konkurence, přičemž tyto země nedisponují financemi, kterými by mohly podporovat samotné zemědělce, aby odvětví neopouštěli, ani dotovat vývoz. Výsledkem je, že potravinová bezpečnost těchto zemí se snižuje, protože se vinou vnějších tlaků snižuje i domácí produkce.

Uruguayské kolo GATT znamenalo zlom v obchodování se zemědělskými komoditami, kde se konečně vykročilo směrem k liberalizaci světového trhu. USA šly do vyjednávání s jasným cílem – reformovat a liberalizovat zemědělský světový obchod. Navrhly postupné odstranění exportních subvencí v průběhu pěti let, konverzi cel v netarifní importní opatření a redukci určitých typů domácích dotací. EU podporovala jen mírné uvolnění politiky z důvodu ochrany vlastní společné zemědělské politiky (Gonzales, 2002, s. 450–451).

Naopak skupina Cairns tvořená vývozci s nízkými výrobními náklady (Argentina, Austrálie, Brazílie,

Kanada, Chile, Kolumbie, Fidži, Německo, Indonésie, Malajsie, Nový Zéland a Filipíny) tlačila na výraznější liberalizaci v podobě eliminace omezení importu a subvencování exportu, obecně se přikláněla k návrhu USA. Japonsko a Jižní Korea argumentovaly z hlediska zajištění bezpečnosti potravin pro zachování podpor pro domácí producenty. Jižní Korea spolu s Indií a dalšími rozvojovými zeměmi usilovaly o speciální zacházení a úlevy v rámci WTO (delší období pro odstraňování restrikcí přeshraničního obchodu, větší zpřístupnění trhů rozvinutých zemí a úlevy při dotování domácí produkce základních potravin). Tuto společnou pozici se snažily prosazovat, přičemž argumentovaly potřebou zajistit potravinovou bezpečnost, která pro ně představovala mnohem palčivější problém než pro EU a USA (Gonzales, 2002, s. 451).

Z poměrně tvrdých vyjednávání nakonec vznikla Dohoda o zemědělství (1994), která liberalizovala zemědělský obchod ve třech oblastech:

1. přeměna netarifních opatření na cla (tarifní opatření) a jejich následné snížení,
2. redukce množství i výdajů na dotování vývozu,
3. snížení domácích dotací způsobujících narušení trhu.

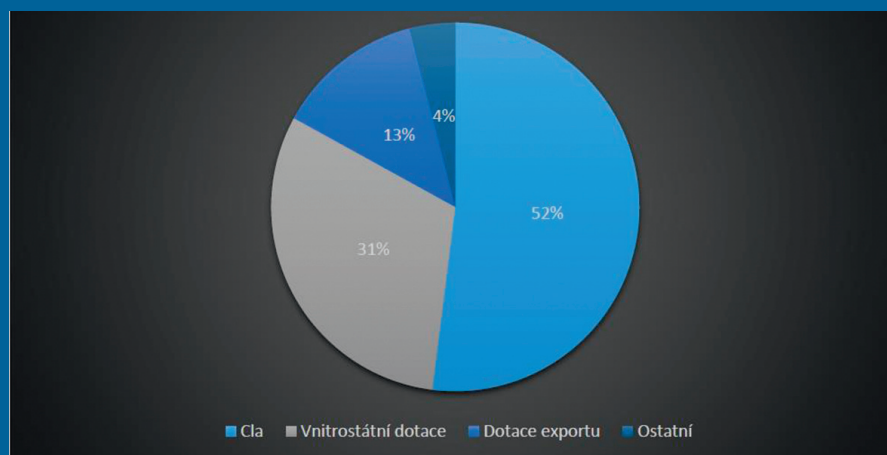
Dohoda předpokládala, že reformy budou dále pokračovat na počátku roku 2000 a povedou ke snížení omezení obchodu. Ačkoliv Dohoda o zemědělství přišla s na první pohled výrazným posunem směrem k liberalizaci, byla konkrétní pravidla pro rozvinuté státy (tedy USA a EU) nastavena tak benevolentně, přičemž všechny státy získaly možnost v případě ohrožení využívat různá opatření omezení dovozu či podpory produkce a vývozu, že reálný dopad liberalizace byl velmi omezený, a Gonzales dokonce tvrdí, že tímto WTO „institucionalizovalo nerovnost“ mezi vyspělým Západem a chudými rozvojovými, zejména jižními, zeměmi (2002, s. 459–468).

Gonzales nicméně podporuje argument, že za nedostatek potravin ve světě může volný trh, přičemž zároveň tvrdí, že k faktické liberalizaci obchodu zatím nedošlo a rozvojové země doplácí na protekcionistické politiky USA a EU. Skutečnost je však taková, že s ohledem na zemědělské komodity nelze hovořit o volném trhu, jedná se o vysoce regulovanou oblast, kterou si státy střeží zejména v zájmu zachování potravinové bezpečnosti, a pokud se tak děje na úkor

BOX 20

SZP byla původně založena na principu nepropustnosti hranic, aby byla zajištěna preferenční spotřeba produktů Společenství (ES). Prvním nástrojem, který toto ošetřoval, byly variabilní přírázky z roku 1962.

Jejich autorem byl Sicco Mansholt (komisař pro zemědělství a posléze předseda Komise) a idea nástroje byla taková, že cla na levný dovoz budou financovat subvence pro drahý vývoz. Variabilní přírázky tak měly řešit problém drahé produkce v EU, a navíc zajišťovat příjmy EU a financování odbytu zemědělských produktů na světovém trhu. S vývozem na světový trh se nicméně v počátcích SZP spíše nepočítalo kvůli nedostatku potravin na trhu ES a měl představovat pouze okrajovou možnost. Postupem času se nicméně v ES začala rozmáhat stále trvající nadprodukce, která kladla velké finanční nároky na podporu vývozu (subvence) na světový trh, které ES nebylo schopné pokrýt z cel uvalených na levný dovoz. Spolu s garantovanými cenami¹ to znamenalo pro ES velké problémy a dovedlo je až na hranici bankrotu. Tlaky na tato opatření byly vyvíjeny i zvenčí, nejvíce ze strany USA, kterým přírázky bránily v přístupu na trh Společenství a zároveň deformovaly ceny na světových trzích (Fiala, Krutílek, Pitrová, 2018, s. 523–5).

VARIABILNÍ PŘIRÁŽKY**GRAF 3****NÁSTROJE OMEZOVÁNÍ PŘESHraničNÍHO OBCHODU**

ZDROJ: WTO, 2001

jiných států, jsou ochotné tomu věnovat jen omezené množství své pozornosti a financí. Pro EU by to například znamenalo zásadní a principiální reformu SZP a současně opuštění takových standardů, které jsou pod zástěrkou ochrany spotřebitele zaváděny de facto jako omezení přeshraničního obchodu (např. princip předběžné opatrnosti, GMO aj.).

Katarské kolo WTO bylo zahájeno konferencí v listopadu 2001 v Dauhá a do centra zájmu se postavila

opět agenda obchodu se zemědělskými komoditami,² tvořená třemi pilíři, ve kterých některé státy požadují zlepšení:

1. přístup na trh
2. dotace exportu
3. dotace pro podporu domácí produkce.

¹ Výše garantovaných cen průběžně rostla, např. v roce 1984 činil rozdíl mezi cenou v ES a ve světě 50 % u pšenice a 33 % u másla (Fiala, Krutílek, Pitrová, 2018, s. 528).

² Dalšími důležitými oblastmi v agendě byly služby, přístup na trh pro nezemědělské zboží a problematika práv duševního vlastnictví (CATO, 2016).

BOX 21

SSM představuje nástroj, který by rozvojovým státům umožnil dočasně zvýšit dovozní cla na základě nebezpečí plynoucího z nárazového nárůstu dovozu nebo výrazného poklesu cen. Pro rozvojové země tento mechanismus představuje naprosto zásadní součást vyjednávání reformy zemědělského obchodu. SSM by měl platit pro všechny zemědělské komodity a produkty. Rozvinuté země toto považují za protekcionistický nástroj a nesouhlasí s jeho vytvořením. V minulých kolech WTO bylo přitom vytvoření podobného mechanismu považováno za jakýsi preventivní nástroj, díky kterému by země raději snižovaly vázané sazby, než aby se vystavily ohrožení a došlo k uplatnění SSM ze strany ostatních aktérů (ERS USDA, 2006).

SPECIÁLNÍ BEZPEČNOSTNÍ MECHANISMUS (SSM – SPECIAL SAFEGUARD MECHANISM)

Pro rozvojové země je klíčové mít přístup na trh, dle ERS USA cla v roce 2001 představovala faktor, který nejvíce zkresloval reálnou cenu zemědělských cen (52 %). USA mají na snížení cel také velký zájem, z důvodu zajištění odbytu vlastní produkce, která by snáze pronikala na trhy rozvojových zemí a z důvodu nárůstu poptávky po investicích a zvýšení produktivity v zemědělství, které by USA mohly v rozvojových zemích zajistit. Redukce, potažmo eliminace cel, představuje největší potenciál liberalizace světového obchodu se zemědělskými komoditami. Nicméně právě cla zůstávají pro státy nejefektivnějším způsobem, jak dosáhnout požadovaných výsledků. Pro EU to znamená především zajistit potravinovou bezpečnost, plnit environmentální cíle a podporovat rozvoj venkova. U rozvojových zemí naopak cla představují významný zdroj příjmů pro domácí ekonomiku a nástroj pro kontrolu importu za účelem správy platební bilance. Dovožní bariéry také ochraňují méně produktivní zemědělský sektor a malé zemědělce před konkurencí ze zahraničí. Ostatně podobně se EU chovala v počátcích SZP. Cla tak zůstávají základem zemědělské politiky a politiky produkce potravin v mnoha zemích, přičemž jsou navzdory důkazům o výhodách jejich redukce jen obtížně reformovatelné (ERS USDA, 2006).

Vyjednávání v rámci Katarského kola WTO se nicméně nevyvíjela dobře, hned v několika oblastech došlo k zablokování jednání, přičemž názorové rozdíly mezi státy se nepodařilo za 15 let překonat (stručný popis důležitých ministerských konferencí je uveden níže v boxu 22).

Dnes se na úrovni WTO debaty týkající se zemědělství a bezpečnosti potravin nacházejí de facto na bodu mrazu. Po ministerské konferenci v Keni proběhla v roce 2017 ještě jedna v Buenos Aires, ale v uvedených oblastech nepřinesla žádný pokrok, pouze příslib,

že se bude pokračovat dále ve vyjednávání ve všech oblastech (WTO, 2017). Rozvojové země v podstatě přijaly za svou taktiku Západu a v rámci zajištění potravinové soběstačnosti, což se pro mnohé z nich rovná potravinové bezpečnosti, přijímají opatření odporující volnému trhu (cla, kvóty). Tento postup nejvíce uplatňuje Indie, která chce docílit potravinové bezpečnosti či přiblížit se soběstačnosti. Pro rozvojové země se jedná o naprosto logický krok, protože jejich populační křivky představují nebezpečí do budoucna a z jejich pohledu liberalizace vzájemného obchodu s potravinami zatím probíhala příliš pomalu na to, aby se na tuto variantu mohly reálně spolehnout jako na alternativu zajištění. Vzhledem k tomu, že bezpečnost potravin představuje od roku 2008 tak zásadní a citlivé téma i pro západní země, spíše se od něj upouští a k další liberalizaci je zatím daleko.

Globální produkce potravin se v posledních přibližně dvaceti letech výrazně proměňuje, zatímco dříve udávaly směr vyjednávání WTO USA a EU, dnes se stále více potravin produkuje v zemích na východě a jihu, především Čína a Indie se stávají významnými globálními hráči. Čína nebo Saudská Arábie navíc v produkci potravin a biopaliv spatřují obchodní příležitost a uzpůsobují tomu svou strategii, zatímco USA a EU se tradičně soustředí spíše na potravinovou pomoc (Margulis, 2014). Od doby globální potravinové krize v letech 2007–2008 se ve světě odehrává něco jako hon na půdu, protože panuje přesvědčení, že dlouhodobé držení půdy mimo vlastní území států je nezbytné pro zajištění potravin a energie (biopaliva) potřebných pro udržení populace a potřeb společnosti do budoucna (Kachika, 2017). Zároveň probíhá jistý přesun moci od tradičních zemědělských mocností Západu směrem ke globálnímu Jihu a otázkou je, jak se to v budoucnu projeví ve vyjednávání WTO. Tyto státy zatím WTO a její regulace vnímají jako prostředek pro

BOX 22**Dauhá, Katar (2001)**

Oficiálně čtvrtá ministerská konference WTO proběhla ve dnech od 9. do 14. 11. 2001 v katarském Dauhá. V závěrečné deklaraci státy potvrdily principy stanovené v Marakéšské deklaraci, protekcionistické tendence je nutné důsledně odmítat a mezinárodní obchod liberalizovat, protože z něj plynou výhody pro všechny aktéry, pro chudé rozvojové země především. Právě rozvojovým a málo rozvinutým zemím se úvod deklarace věnuje nejvíce, přičemž bere na vědomí jejich zvýšenou zranitelnost v mezinárodním systému a uznává právo na jisté speciální a preferenční zacházení. Zároveň však zdůrazňuje, že všechny státy mají právo kontrolovat kvalitu nabízených produktů na svém trhu a chránit životní prostředí. V pracovním programu poté na prvním místě nalezneme agendu zemědělství, dále služeb, přístup na trh pro nezemědělské produkty, obchodní aspekty týkající se práv duševního vlastnictví, vztahy mezi obchodem a investicemi, interakci mezi obchodem a politikou hospodářské soutěže, transparentnost veřejných zakázek, zprostředkování obchodu, pravidla a procedury WTO, řešení sporů, obchod a životní prostředí, elektronický obchod, malé ekonomiky, obchod, dluhy a finance, obchod a transfer technologií, technická spolupráce a budování kapacit, nejméně rozvinuté země, speciální zacházení, organizaci a management pracovního programu (WTO, 2001).

Cancún, Mexiko (2003)

Pátá konference trvala od 10. do 14. 9. 2003 a jejím hlavním úkolem bylo zhodnotit pokrok v jednání v rámci rozvojové agendy z Dauhá. V závěrečném stanovisku ministrů se státy navzájem ujišťují, že dosáhly významného pokroku ve vyjednávání, ale očekává je dále ještě spousta práce (WTO, 2003). Zprávy i analýzy nicméně hovoří spíše o kolapsu vyjednávání, rozvinuté a rozvojové země se neshodly v tématech, která mají být projednána. Zatímco první skupina států chtěla řešit novější problematiku, ze které by mohly profitovat (např. liberalizace služeb, problematika duševního vlastnictví), druhá skupina se chtěla vrátit k rozhovorům týkajících se starších nedořešených témat, zejména k zemědělství a dotačním politikám USA a EU (Global Issues, 2003). Vůbec poprvé se tak podařilo rozvojovým zemím vyvinout společný nátlak, který jednání zablokoval proti vůli rozvinutých států, v čele s EU, která se bránila stanovení definitivního závazku ukončení dotací pro vlastní zemědělce a producenty potravin. Obecně EU představovala aktéra, se kterým bylo obtížné vyjednávat o balíku ústupků a zisků. Uvolnění trhu se zemědělskými komoditami EU striktně vázala na pokrok při vyjednávání „singapurských témat“, což vedlo k ztroskotání vyjednávání v Cancúnu (Baldwin, 2006, 689–690).

Hong Kong, Čína (2005)

Na ministerské konferenci v Číně od 13. do 18. 12. 2005 se státy shodly na obnovení vyjednávání a oficiálně se dohodly na finálním datu pro ukončení poskytování dotací na export v zemědělství (do roku 2013), což znamenalo největší překážku pro EU. Deklarace nicméně obsahuje výjimky a platnost zákazu exportních subvencí je podmíněná (WTO, 2005). Výsledná deklarace z Hong Kongu bývá interpretována spíše jako vítězství rozvinutých zemí. Zatímco EU argumentovala, že ukončení subvencí v roce 2013 znamená velkou pomoc pro rozvojové ekonomiky, ale právě tyto státy považovaly subvence za přežitek, který měl být z mezinárodního obchodu odstraněn již dávno, a požadovaly snížení vnitrostátních dotací producentům potravin (Global Issues, 2005).

Ženeva, Švýcarsko (2009)

Sedmá ministerská konference proběhla od 30. 11. do 2. 12. 2009 v Ženevě a obecným tématem diskuzí byl multilaterální obchodní systém a současné globální ekonomické prostředí. Hlavním cílem ženevské konference však bylo znovu nastartovat vyjednávání, které se po roce 2005 nacházelo po těžkém předchozím jednání v Hong Kongu ve vakuu. Konference se prakticky nedotkla tří zásadních témat klíčových pro další postup v agendě stanovené deklarací z Dauhá:

1. vyhodnocení dosavadního postupu a dosahování cílů Katarského kola
2. ožehavé téma liberalizace zemědělství
3. problémy rozvojových regionů v situaci, kdy jejich industrializované země sledují a uskutečňují své obchodní cíle prostřednictvím regionálních a bilaterálních jednání v kontextu probíhajícího kola WTO, které se v podstatě zastavilo.

BOX 22

Z hlediska náplně jednání zůstalo v pozadí zemědělství, protože představuje příliš citlivé téma. Mnohem větším problémem, který představuje systémovou překážku posunu jednání WTO ale je snaha vyhnout se multilaterálnímu vyjednávání ve prospěch bilaterálních, případně regionálních dohod, což popírá zásadu WTO, protože k liberalizaci obchodu nedochází u všech členů (Scott, Wilkinson, 2010, 146–149).

Ženeva, Švýcarsko (2011)

Částečný pokrok byl zaznamenán na konferenci uskutečněné od 15. do 17. 12. 2011, kde se řešila tři hlavní témata:

1. Důležitost multilaterálního systému obchodu a WTO
2. Obchod a rozvoj
3. Rozvojová agenda z Dauhá

V závěrečných rozhodnutích dále nalezneme témata jako ochrana duševního vlastnictví, elektronický obchod, malé ekonomiky, vstup nejméně rozvinutých zemí do WTO, preferenční přístup v oblasti služeb pro nejméně rozvinuté země a Mechanismus přezkumu obchodních politik (Trade Policy Review Mechanism – TPRM).

Bali, Indonésie (2013)

Devátá konference na Bali, která proběhla od 3. do 7. 12. 2013, je považována za velmi úspěšnou, došlo totiž k přijetí balíčku usnadňujícího obchod mezi státy. Jeho součástí je zjednodušení administrativy, včetně hraničních kontrol a zvýšení transparentnosti a efektivity celních procedur. Státy si od toho slibovaly snížení transakčních nákladů nejméně o 10 % a vytvoření až 21 milionů pracovních míst. S ohledem na zemědělství však k žádnému průlomů nedošlo, naopak vyvstal problém s tvorbou veřejných potravinových zásob u Indie (a jiných rozvojových zemí) za účelem dosažení potravinové bezpečnosti. Indie zavedla výkup potravin od vlastních producentů za ceny, které odporovaly zavedenému limitu WTO, a prosazovala tedy, aby byl tento limit odstraněn. K dohodě na trvalém řešení tohoto problému (například v podobě zvýšení limitu či jeho přesunutí do kategorie opatření, která nemají velký vliv na tržní situaci) nedošlo, ale byla přijata „mírová klauzule“, která Indii zajistila, že v nákupu může pokračovat do roku 2017, kdy se uskuteční další ministerská konference a bude přijato definitivní řešení.

Nairobi, Keňa (2015)

Konference v Nairobi od 15. do 19. 12. 2015 znamenala zlom v Katarském kole WTO, nicméně nikoliv ve zrovna pozitivním smyslu. Nejvíce sporů tradičně vyvolalo zemědělství, kde hlavní překážku vždy představoval protekcionismus západních rozvinutých zemí, ale v posledních letech situaci ještě zhoršily rozvojové země, protože samy začaly využívat různé typy intervencí, které omezují mezinárodní obchod. Především Indie vynaložila velké úsilí na to, aby legitimizovala svou dotační politiku údajně za účelem dosažení potravinové bezpečnosti. Za velký, dle BBC dokonce „historický“ úspěch, bylo považováno upuštění od dotací na export ze strany rozvinutých (ihned) a rozvojových zemí (do roku 2018). Nicméně již tehdy analytici hovořili o víceméně marginálním úspěchu spíše politického než ekonomického významu. Dotace na export dnes již tvoří okrajový způsob podpory zemědělců a producentů potravin obecně, přičemž mnoho vnitrostátních dotací země využívají nepřímo právě k podpoře exportu. Další posun v liberalizaci zemědělského obchodu není pravděpodobný, vůle členských států WTO má opačné tendence směřující k zajištění potravinové soběstačnosti. Zároveň USA a EU vyjádřily odhodlání vyjednávat o nových tématech a uplatňovat jiný přístup tzv. pragmatický multilateralismus, který pravděpodobně znamená, že jednání v rámci WTO se posunou na bilaterální a regionální úroveň (Lester, 2016).

MINISTERSKÉ KONFERENCE V KATARSKÉM KOLE VÝZNAMNÉ Z HLEDISKA ZEMĚDĚLSTVÍ A POTRAVINOVÉ BEZPEČNOSTI

BOX 23

Z hlediska produkce potravin a biopaliv jsou lukrativními oblastmi především Etiopie, Mozambik, Senegal, Súdán nebo Tanzánie. Sem také směřují investice zejména ze Saudské Arábie a Číny za účelem nákupu farem, kde pěstují obilí, rýži, zeleninu, květiny a například sezam. Veškerá produkce je však určena k exportu do zemí vlastníků farem. Nepřímo tudíž ohrožují potravinovou bezpečnost v místě produkce. Podobná a možná nebezpečnější situace existuje na poli biopaliv, která se pěstují na úrodných půdách, ale neslouží k produkci potravin. Některé státy (Mozambik či Senegal) samy „zabírají půdu“ s tím, že na produkci biopaliv vydělají a zároveň se stanou více energeticky soběstační díky diverzifikaci zdrojů a uleví životnímu prostředí. Pravděpodobnější scénář však představuje převážně prodej biopaliv například do EU za účelem zisku finančních prostředků. Na zabírání půdy se ale podílí též Německo a Norsko za účelem pěstování biopaliv.

Zabírání půdy v Africe slouží výhradně k pěstování plodin určených k exportu, tím oslabuje schopnost afrických zemí produkovat potraviny pro vlastní spotřebu a potažmo ohrožuje potravinovou bezpečnost a život na venkově. Situace je o to horší, že tak činí nejen země mimo Afriku, ale i vlastní vlády států (Kachika, 2017).

ZABÍRÁNÍ PŮDY V AFRICE

zajištění vlastní potravinové či energetické bezpečnosti a v rámci WTO budou tyto své zájmy hájit i nadále (Margulis, 2014).

5.2.1 JAK SE K TOMU MÁ EU POSTAVIT?

Na problematice bezpečnosti potravin ve světě lze ještě více než v EU vidět, jak „základní“ je to problém. Zpočátku se zdálo, že bude bezpečnost potravin globálně posilována prostřednictvím liberalizace mezinárodního obchodu díky vyjednávání na poli WTO. Téma se muselo vyjednávat s ohledem na zemědělství a na pokroky v jiných oblastech, zde tedy šíře problému není ohraničena vůbec, zasáhnout do něj může v podstatě jakýkoliv požadavek státu účastnického se jednání a negativních externalit je nespočet, od environmentálních přes společenské a ekonomické po zhoršení vztahů mezi státy. Strategie liberalizace obchodu se zemědělskými komoditami by byla správná, pokud by postupovala rychleji a flexibilněji, zejména ze strany USA a EU v počátcích WTO. Protekcionistické tendence Západu totiž způsobily, že rozvojové státy se touto strategií „unavily“, liberalizace pro ně mnohdy nebyla příliš výhodná a pokud ano, tak zdaleka nedosahovala takových úspěchů a pokroků, které očekávaly.

Politika liberalizace v rámci WTO zatím nebyla oficiálně ukončena, nicméně převažuje přesvědčení, že další dohody o volném obchodu budou se zemědělskými komoditami vznikat bilaterálně či regionálně. Katarské kolo WTO z tohoto pohledu nebylo úspěšné.

Vzhledem k tomu, že dle konceptu „wicked problem“ nelze jedno řešení využít víckrát, je otázka, zda bude multilaterální liberalizace možná i v budoucnu.

Nicméně je to právě cesta liberalizace, kterou by EU měla prosazovat, k tomu je ale nutné provést zásadní reformy Společné zemědělské politiky a potravinového řetězce. EU by se měla stát skutečným lídrem v oblasti udržitelného zemědělství, které bude schopné dlouhodobě zachovat kvalitu i objem výnosů a zvýšit produkci potravin. Současná zemědělská praxe ve světě typická velkými lány a intenzivním farmařením sice dokáže ve střednědobém výhledu produkovat velké množství potravin, není ale udržitelná. Čím více je půda využívána, tím více klesá její produkční potenciál a potažmo ohrožuje schopnost státu zajistit potravinovou bezpečnost. Situace, kdy některé státy skupují zemědělskou půdu například v Africe, také nepředstavuje udržitelnou ani konzervativní alternativu zajištění dostatku potravin v dlouhodobém měřítku. Jednak dochází k ohrožení potravinové bezpečnosti v místě a jednak se nešetrným hospodařením vyčerpává produkční potenciál půdy. Udržitelnou produkci potravin v současnosti lze prosazovat přinejlepším na regionální úrovni a prostřednictvím bilaterálních vyjednávání. Chudým zemím je záhodno nyní pomáhat nejvíce pravděpodobně prostřednictvím humanitární pomoci a programů, které podporují vytváření malých rodinných farem.

ZÁVĚR

Politika bezpečnosti potravin v EU trpí řadou problémů, od zemědělství přes přístup k vytváření regulací po snahu o zajištění potravinové bezpečnosti v zahraničí. Vzhledem k šíři a složitosti problematiky skutečně nelze předpokládat, že bude někdy definitivně vyřešena. Neznamená to však, že nemá smysl o to usilovat, právě naopak. Časem se bude potravinová bezpečnost spíše zhoršovat, respektive budeme muset vynakládat stále větší úsilí, abychom dosáhli její uspokojivé míry. Následující doporučení shrnují klíčová zjištění analýzy a poskytují rámec tomu, jaká by měla politika potravin v EU být.

DOPORUČENÍ PRO POLITIKU BEZPEČNOSTI POTRAVIN EU

Obecně by se konzervativně-liberální pozice měla orientovat na deregulaci stávající potravinové legislativy za současné edukace spotřebitele, na liberalizaci trhu směrem k zajištění prostředí pro fungování AFNs (především krátkých dodavatelských řetězců) a na trvalou udržitelnost.

1) Upřednostňovat zásadu vzájemného uznávání: historicky je tento princip úspěšnější než metoda harmonizace, která u obyvatel EU vyvolává často spíše odstředivé tendence, neboť v ní spatřují snahu unifikovat život jednotlivce na evropský způsob. Harmonizace by měla být využita striktně pouze při nastavení bezpečnostních požadavků potravin, které slouží k ochraně zdraví člověka, zvířat a životního prostředí. Ostatní požadavky, například znalost toho, z čeho se skládá máslo či rum, by měly být deregulované a EU a členské státy by měly aktivně usilovat o osvětu obyvatelstva a poskytování kvalit-

ních informací spotřebitelům. Nad celým systémem musí samozřejmě bdít silný SD EU tak, jako tomu bylo v minulosti.

2) Posílit odborný a kontrolní systém potravin: EFSA je ještě poměrně mladým úřadem, který se kvůli údajnému vlivu některých zájmů potýká s personálními problémy a pochybnostmi o vlastní vědecké relevanci. Vzhledem k případům glyfosátu či GMO, které jsou v textu popsány, jsou tyto pochybnosti na místě, a EFSA by měla usilovat o větší důvěru odborníků i spotřebitelů. Zda se jí podaří nabyt plánovanými změnami Komise, se teprve uvidí. Pro bezpečnost potravin v EU je stěžejní RASFF fungující již od roku 1977, jeho hlavní nevýhodou je absence automatického sankčního mechanismu v případě nenahlášení rizikové události. Sankce by pro členské státy měly být nastaveny jako „odstrašující prvek“ zejména proto, aby neotálely s ohlášením rizika v případě pochybností.

3) Přehodnotit využívání zásady předběžné opatrnosti a změnit postoj společnosti ke GMO: dnes se princip využívá převážně jako zástěrka pro obhajobu partikulárních zájmů chemického průmyslu (případ GMO, glyfosátu), případně obchodních zájmů EU před dovozem potravin ze třetích zemí. U GMO dochází k paradoxní situaci, že se v EU využívají GM potraviny a krmiva vyprodukované mimo EU, společnost o tom v podstatě nemá ponětí. EU a členské státy by měly přístup ke GMO přehodnotit a snažit se o osvětu společnosti, která je v současnosti vůči GMO naladěna negativně. V dlouhodobém výhledu GMO představují jednu z nejpravděpodobnějších cest, jak dosáhnout potravinové bezpečnosti.

4) Udržitelné zemědělství a produkce potravin:

dlouhodobá bezpečnost potravin se dá zajistit pouze prostřednictvím jejich udržitelné produkce. Ta souvisí se šetrným přístupem k životnímu prostředí ve všech fázích potravinového řetězce. Velké farmy hospodařící na širokých lánech pole, využívající chemická hnojiva a postřiky dokážou sice vyprodukovat velké množství potravin, ale za cenu devastace půdy, kontaminace podzemních vod a jiných negativních externalit. Pokud má EU dotačně podporovat zemědělství a produkci potravin, tak pouze takové, které poskytují veřejné statky v podobě péče o životní prostředí, udržování obyvatel na venkově a poskytování lokální produkce. Za tímto účelem by měla být též vytvořena legislativa usnadňující existenci a fungování krátkých dodavatelských řetězců.

5) Liberalizace mezinárodního obchodu:

ačkoli vyjednávání o další liberalizaci mezinárodního obchodu se zemědělskými komoditami ztroskotaly, neznamená to, že by se o další jednání EU neměla pokoušet. Mezinárodní obchod umožňuje zajišťovat globální potravinovou bezpečnost, což si žádají občané EU. Pro EU se zase jedná o příležitost, jak šířit trvale udržitelné praktiky spojené s produkcí potravin. Historicky to byla právě EU, která nejvíce bránila liberalizaci, nyní by měla za to převzít zodpovědnost a pokusit se o průlom ve vyjednávání.

Výše uvedená doporučení by bylo jistě vhodné uplatňovat současně, nicméně obtížnost jejich prosazování se velmi různí. Zatímco krátkým dodavatelským řetězcům je EU poměrně nakloněna, to stejné se nedá říct o reformě SZP, GMO a liberalizaci mezinárodního obchodu. Dnes je důležité sledovat zejména vyjednávání nové SZP, které napovídá, jací aktéři upřednostňují jaké pozice. Prosazování liberálně-konzervativního přístupu k politice bezpečnosti potravin bude vyžadovat mnoho úsilí pro nalezení partnerů z politických, podnikatelských, ale i odborných řad.

PŘÍLOHY

ZNAČENÍ KVALITNÍCH POTRAVIN V EU

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1151/2012 ze dne 21. listopadu 2012 o režimech jakosti zemědělských produktů a potravin.

CHRÁNĚNÉ OZNAČENÍ PŮVODU

- Jakost nebo vlastnosti jsou dány zvláštním zeměpisným prostředím, kde se produkt vyrábí.

Logo CHOP mohou nést ty zemědělské výrobky nebo potraviny, které pocházejí z určitého území (regionu, určitého místa nebo ve výjimečných případech země), u nichž je kvalita nebo vlastnosti výrobků nebo potravin výlučně nebo převážně dána zvláštním zeměpisným prostředím s jeho charakteristickými přírodními a lidskými faktory, a jestliže výroba, zpracování a příprava takového zboží probíhá ve vymezeném území.” (MZe, 2018).



ZARUČENÉ TRADIČNÍ SPECIALITY (ZTS)

- Produkt se vyznačuje jedinečnou a nezaměnitelnou recepturou.

Potraviny a zemědělské produkty, které jsou vyráběny tradičními metodami více než 30 let, lze chránit jako zaručené tradiční speciality. Na rozdíl od výrobků s chráněným zeměpisným označením nebo chráněným označením původu není jejich výroba nebo příprava vázána na zeměpisnou oblast. Mohou se tedy vyrábět kdekoliv, pakliže splní podmínky technologie výroby (tzv. specifikace). Při zápisu českého výrobku lze tentýž výrobek vyrábět jiným výrobcem v jiném kraji či dokonce v jiné členské zemi.



BOX 24

Velké mediální pozornosti se v roce 1996 dostalo onemocnění s názvem cyklosporóza, které se objevilo v USA a v Kanadě, přičemž způsobilo zdravotní potíže 1 465 osob. Nejprve byly za původce patogenu mylně označeny jahody z Kalifornie, což vedlo k propadu tržeb tohoto ovoce, ale v červenci 1996 již americké Centrum pro kontrolu nemocí (Centre for Disease Control, CDC) odhalilo, že na vině jsou pravděpodobně maliny dovážené z Guatemala. V roce 1997 se výskyt onemocnění opět zvýšil a guatemalští exportéři na čas pozastavili export do USA, což jim způsobilo ztráty asi 10 milionů dolarů. Na jaře 1998 vláda USA vydala zákaz dovozu malin z Guatemala a Kanada ve stejném roce po propuknutí nemoci v Torontu s 305 nakaženými také, přičemž na rozdíl od USA, které opětovný dovoz v roce 1999 povolily (po přijetí bezpečnostních opatření na farmách), ponechala zákaz platný dodnes.

Incident měl nicméně dalekosáhlé důsledky v podobě chování spotřebitele, poptávka po malinách z Guatemala v roce 2000 dosáhla přibližně třetiny oproti původnímu stavu, protože na trhu se mezitím prosadili jiní exportéři (zejména z Mexika), kteří včas přijali bezpečnostní opatření při produkci malin a z hlediska spotřebitele tak nabídli bezpečnou produkci. Tuto tržní turbulenci přežila pouze každá šestá guatemalská farma a s problémy se potýkali i producenti jiného ovoce, kvůli obavám z onemocnění. Ačkoli bylo nebezpečí v roce 1999 eliminováno a vláda USA přijala opatření pro to, aby se problém neopakoval, u spotřebitelů došlo ke změně chování, kdy většinou nahradili dovážený produkt stejným z jiné země.

CYKLOSPORÓZA V MALINÁCH Z GUATEMALY – DOPAD NA CHOVÁNÍ SPOTŘEBITELE VE SVĚTĚ**CHRÁNĚNÉ ZEMĚPISNÉ OZNAČENÍ (CHZO)**

- Speciální vlastnosti produktu lze přičíst především jeho zeměpisnému původu, kde probíhá nejméně jedna z fází výroby.

Jde o název, který identifikuje produkt z regionu, určitého místa nebo výjimečně i země, který má určitou jakost, pověst nebo jinou vlastnost, kterou lze přičíst tomuto zeměpisnému původu, a u nějž alespoň jedna z fází produkce probíhá právě ve vymezené zeměpisné oblasti.



POUŽITÁ LITERATURA

- ALTER, Karen J.; MEUNIER-AITSAHALIA, Sophie. Judicial politics in the European Community: European integration and the pathbreaking Cassis de Dijon decision. *Comparative Political Studies*, 1994, 26.4: 535-561. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Sophie_Meunier/publication/238430576_Judicial_Politics_in_the_European_Community_European_Integration_and_the_Pathbreaking_Cassis_de_Dijon_Decision/links/5485fb050cf289302e2b7de9/Judicial-Politics-in-the-European-Community-European-Integration-and-the-Pathbreaking-Cassis-de-Dijon-Decision.pdf
- BALDWIN, Robert E. Failure of the WTO ministerial conference at Cancun: reasons and remedies: reasons and remedies. *World Economy*. Wiley Online Library, 2006, 29 (6), 677-696. ISSN 0378-5920.
- BONNY, Sylvie. Why are most Europeans opposed to GMOs?: Factors explaining rejection in France and Europe. *Electronic journal of biotechnology*, 2003, 6.1: 7-8. Dostupné z: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0717-34582003000100008&script=sci_arttext&lng=en
- BROWN, Lester. The Great Food Crisis of 2011: It's real, and it's not going away anytime soon. *Foreign Policy* [online]. 2011, 2011 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://foreignpolicy.com/2011/01/10/the-great-food-crisis-of-2011/>
- BUZBY, Jean C.; FRENZEN, Paul D.; RASCO, Barbara. *Product liability and microbial foodborne illness*. US Department of Agriculture, Economic Research Service, 2001.
- CANDEL, Jeroen JL; BREEMAN, Gerard E.; TERMEER, Catrien JAM. The European Commission's ability to deal with wicked problems: an in-depth case study of the governance of food security. *Journal of European Public Policy*, 2016, 23.6: 789-813.
- CONKLIN, Jeff. *Wicked problems & social complexity*. CogNexus Institute, 2006.
- DREWNOWSKI, Adam; POPKIN, Barry M. The nutrition transition: new trends in the global diet. *Nutrition reviews*, 1997, 55.2: 31-43. Dostupné z: <https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/72461/j.1753-4887.1997.tb01593.x.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- DW. Fipronil scare: Belgium says Dutch officials knew about tainted eggs last year. In: *Deutsche Welle* [online]. 9. 8. 2017 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://www.dw.com/en/fipronil-scare-belgium-says-dutch-officials-knew-about-tainted-eggs-last-year/a-40026841>
- EFSA. Glyphosate. In: *European Food Safety Authority* [online]. 2017 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <http://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/glyphosate>
- EFSA. About EFSA. *European Food Security Authority* [online]. 2018 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <http://www.efsa.europa.eu/en/aboutefsa>
- EU hledá příčinu růstu cen potravin. In: *EurActiv.cz* [online]. Praha: EU-Media, 2011, 14. 1. 2011 [cit. 2019-01-11]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/evropska-unie-a-svet/news/co-je-pricinou-stoupajicich-cen-potravin-pta-se-evropska-unie-008347/>
- EUROPEAN COMMISSION. *State of play in the EU on GM-free food labelling schemes and assessment of the need for possible harmonisation*. Brusel, 2013. Dostupné z: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/gmo-traceability-gm-final_report_en.pdf
- EUROPEAN COMMISSION. RASFF - Food and Feed Safety Alerts. *European Commission* [online]. Brusel, 2017 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/food/safety/rasff_en
- EUROPEAN COMMISSION. European consumer agenda. In: *European Commission* [online]. 2018 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/consumer-strategy_en

- EUROPEAN COMMISSION. GMOs: EU decision-making process explained. In: *European Commission* [online]. [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/gmo_auth_decision-making-process.pdf
- EUROPEAN PARLIAMENT. *Pesticides: Parliament sets up special committee on EU authorisation process*. Brusel, 2018. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180202IPR97027/pesticides-parliament-sets-up-special-committee-on-eu-authorisation-process>
- EUROSTAT. EU food prices up by 7.1% year-on-year in April 2008: Impact on total inflation differs between Member States. In: *European Commission - Eurostat* [online]. Brussels, 2008 [cit. 2019-01-11]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5106930/2-02062008-BP-EN.PDF/49a0a332-9d38-47dd-80b3-06a38c4873a8?version=1.0>
- EU RURAL REVIEW. *Local Food and Short Supply Chains* [online]. In: . 2012. Dostupné z: <http://www.feainetwork.org/wp-content/uploads/2014/08/Local-Food-and-Short-Supply-Chains.pdf>
- ERS USDA. Global Agriculture and the Doha Round—Market Access Is the Key. In: *ERS USDA* [online]. 2006 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2006/september/global-agriculture-and-the-doha-round-market-access-is-the-key/>
- FAO. About Codex Alimentarius. In: *Food and Agricultural Organization of the United Nations* [online]. 2018 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/en/#c453333>
- FIALA, Petr, Ondřej KRUTÍLEK a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 3., aktualizované, rozšířené a doplněné vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2018. ISBN 978-807-3254-506.
- FINANCIAL TIMES. Definition of race to the bottom. In: *Financial Times* [online]. 2018 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <http://lexicon.ft.com/Term?term=race-to-the-bottom>
- FOOD NAVIGATOR. Case closed? EFSA failed on conflict of interests case, finds EU Ombudsman. In: *Food Navigator.com* [online]. 2013 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://www.foodnavigator.com/Article/2013/05/29/EFSA-failed-on-conflict-of-interests-case-finds-EU-Ombudsman>
- GLOBAL ISSUES. WTO Meeting in Hong Kong, 2005. In: *Global Issues: Social, Political, Economic and Environmental Issues That Affect Us All* [online]. 2005 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <http://www.globalissues.org/article/570/wto-meeting-in-hong-kong-2005>
- GOODMAN, David. Agro-food studies in the 'age of ecology': nature, corporeality, bio-politics. In: *The Rural*. Routledge, 2017. p. 127-148. Dostupné z: http://www.redgtd.org/CENTRODOC/BD_ARCHIVOS/10_Goodman_AgroFood_Studies_Age_Ecology_1999.pdf
- GONZALEZ, Carmen G. Institutionalizing inequality: the WTO Agreement on Agriculture, food security, and developing countries: the WTO Agreement on Agriculture, food security, and developing countries. *Colum. J. Envtl. L.* HeinOnline, 2002, 27, 433.
- GRACIA, Azucena, et al. Attitudes of retailers and consumers toward the EU traceability and labeling system for beef. *Journal of Food Distribution Research*, 2005, 36.3: 45. Dostupné z: <https://ageconsearch.umn.edu/bitstream/27763/1/36030045.pdf>
- GROCHOWSKA, Renata. Specificity of food security concept as a wicked problem. *Journal of Agricultural Science and Technology B*, 2014, 4: 823-831. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Renata_Grochowska/publication/276982491_Specificity_of_Food_Security_Concept_as_a_Wicked_Problem/links/57c0227308aeb95224d126cf/Specificity-of-Food-Security-Concept-as-a-Wicked-Problem.pdf
- HENSON, Spencer. The role of public and private standards in regulating international food markets. *Journal of International Agricultural Trade and Development*, 2008, 4.1: 63-81. Dostupné z: http://gii.ncr.vt.edu/docs/peterson_orden_avocados_2008_JIATD.pdf#page=69
- INGLEHART, Ronald. „Values, Ideology and Cognitive Mobilization in New Social Movements. Taylor & Francis, Boca Raton, 1990.
- KACHIKA, Tinyade. *Landgrabbing in Africa: a review of the impacts and the possible policy responses*. Oxfam international, 2017. Dostupné z: http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/18251/Land_grabbing_in_Africa_A_review_of_the_impact.pdf?sequence=1
- LESTER, Simon. Is the Doha Round Over? The WTO's Negotiating Agenda for 2016 and Beyond. In: *CATO Institute* [online]. 2016 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/doha-round-over-wtos-negotiating-agenda-2016-beyond#cite-2>
- MARGULIS, Matias E. A new grey zone in global trade governance? recent developments on food security at the WTO. *Crises and Resilience in International Economic Law: Global Governance and Policy Spaces*. University of British Columbia Press. Vancouver, 2014.
- MITTAL, Anuradha, et al. *The 2008 food price crisis: rethinking food security policies*. UN, 2009. Dostupné z: https://media.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/G24_DiscussionPaper56.pdf
- MORAVCSIK, Andrew. Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community. *International organization*, 1991, 45.1: 19-56. Dostupné z: <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/negotiating.pdf>

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č.178/2002 ze dne 28. ledna 2002 o obecných zásadách a požadavcích potravinového práva, zřízení Evropského úřadu pro bezpečnost potravin a postupech týkajících se bezpečnosti potravin. In: Úřední věstník EU. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32002R0178>

Podle generálního advokáta Bobka jsou organismy získané mutagenézí v zásadě vyňaty z povinností upravených ve směrnici o geneticky modifikovaných organismech: Členské státy mají volnost přijmout opatření regulující takové organismy, pokud respektují obecné zásady unijního práva. In: *Soudní dvůr EU*. 2018b. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-01/cp180004cs.pdf>

PSALTOPOULOU, Theodora, et al. Socioeconomic status and risk factors for cardiovascular disease: impact of dietary mediators. *Hellenic Journal of Cardiology*, 2017, 58.1: 32–42. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1109966617300404>

RENTING, Henk; MARSDEN, Terry K.; BANKS, Jo. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. *Environment and planning A*, 2003, 35.3: 393–411. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Henk_Renting/publication/23539274_Understanding_Alternative_Food_Networks_Exploring_the_Role_of_Short_Food_Supply_Chains_in_Rural_Development/links/09e4150fd43c91f762000000/Understanding-Alternative-Food-Networks-Exploring-the-Role-of-Short-Food-Supply-Chains-in-Rural-Development.pdf

REYNOLDS, Matt. *The banana is dying. The race is on to reinvent it before it's too late* [online]. 11. 10. 2018 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://www.wired.co.uk/article/cavendish-banana-extinction-gene-editing>

ROSER, Max a Esteban ORTIZ-OSPINA. *World Population Growth* [online]. 2017 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: <https://ourworldindata.org/world-population-growth>

Rozsudek Soudního dvora EU (velkého senátu) 25. července 2018(*) „Řízení o předběžné otázce – Záměrné uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí – Mutageneze – Směrnice 2001/18/ES. In: *Soudní dvůr EU*. 2018. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204387&pageIndex=0&doclang=cs&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=9547410>

SCOTT, James a Rorden WILKINSON. What Happened to Doha in Geneva?. *The European Journal of Development Research*. Springer, 2010, 22(2), 141-153. ISSN 0957-8811.

Smlouva o fungování Evropské unie. Brusel: Úřední věstník EU, 2012. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FI>

TWARDOWSKI, Tomasz; MAŁYSKA, Aleksandra. Uninformed and disinformed society and the GMO market. *Trends in biotechnology*, 2015, 33.1: 1-3. Dostupné z: <http://www.prorapeseed.eu/wp-content/uploads/2018/02/Uninformed-and-disinformed-society-and-the-GMO-market.pdf>

TAYLOR, Anna; LOOPSTRA, Rachel. Too poor to eat. *Food insecurity in the UK*. London, 2016. Dostupné z: <https://foodfoundation.org.uk/wp-content/uploads/2016/08/FoodInsecurityBriefing-May-2016-FINAL-3.pdf>

WTO. Ministerial declaration. In: *WTO* [online]. 2001 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm?fbclid=IwAR3ram8g-bcCITUyslpPaoGiRUB9-YPC_-kJx_RleQVSpzRqGpn8qtOXZm8

WTO. The Fifth WTO Ministerial Conference. In: *World Trade Organization* [online]. 2003 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_e.htm?fbclid=IwAR1tbV3jELtm8QuGjctd6FYgDY6_K17PGWHbbPfDuHd17OXpr3KbTjAiH-o

WTO. Day 6: Ministers agree on declaration that 'puts Round back on track'. In: *World Trade Organization* [online]. 2005 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/min05_18dec_e.htm

WTO. Eleventh WTO Ministerial Conference. In: *World Trade Organization* [online]. 2017 [cit. 2019-01-21]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/mc11_e.htm

SEZNAM BOXŮ, GRAFŮ A OBRÁZKŮ

BOX 1	Nárůst cen potravin 2007/8 v EU	9
BOX 2	Příčiny růstu cen potravin (zemědělských komodit)	10
BOX 3	Světový populační růst (1820–2016)	11
BOX 4	Skutková podstata případu Cassis de Dijon	15
BOX 5	Závod ke dnu (race to the bottom)	16
BOX 6	Zásada vzájemného uznávání v primárním právu EU	17
BOX 7	Codex Alimentarius	18
BOX 8	Cíle potravinového práva EU	18
BOX 9	Přehled hlavní potravinové legislativy EU	19
BOX 10	Vědecké panely EFSA	20
BOX 11	Kategorie oznámení RASFF dle závažnosti	21
BOX 12	Dopad nemoci šílených krav na politiku a společnost v EU	22
BOX 13	Vajíčkový skandál	23
BOX 14	Co je to dvojí kvalita potravin?	26
BOX 15	Rozsudek ve věci C-528/16	28
BOX 16	Článek 191 Smlouvy o fungování EU – zásada předběžné opatrnosti	29
BOX 17	Výhody a rizika GMO	30
BOX 18	Výhody krátkých dodavatelských řetězců	33
BOX 19	Partnerství v Maďarsku	33
BOX 20	Variabilní přírážky	37
BOX 21	Speciální bezpečnostní mechanismus (SSM – Special Safeguard Mechanism)	38
BOX 22	Ministerské konference v Katarském kole významné z hlediska zemědělství a potravinové bezpečnosti	39
BOX 23	Zabírání půdy v Africe	41
BOX 24	Cyklosporóza v malinách z Guatemaly – dopad na chování spotřebitele ve světě	45
GRAF 1	Procento dospělých s omezeným přístupem k potravinám v Evropě, 2014	13
GRAF 2	Posuzování potenciální nekalé obchodní praktiky	27
GRAF 3	Nástroje omezování přeshraničního obchodu	37
OBR. 1	Schvalovací procedura GMO	31
OBR. 2	Aktéři lokálního potravinového systému	34



www.europeanreform.org
Follow us @europeanreform