

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 21.12.2010  
KOM(2010) 785 lõplik

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE**

**Toidu, sööda, loomade ja taimede importimisel läbiviidava sanitaar- ja  
fütosanitaarkontrolli tõhususe ja järjepidevuse kohta**

# KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

## Toidu, sööda, loomade ja taimede importimisel läbiviidava sanitaar- ja fütosanitaarkontrolli tõhususe ja järjepidevuse kohta

### SISUKORD

1.	SISSEJUHATUS.....	3
1.1.	Nõudlus impordi järele.....	3
1.2.	Euroopa Liidu roll.....	4
1.3.	Riskipõhised harmoneeritud kontrollimised .....	4
1.4.	Euroopa Liit kui rahvusvaheline partner.....	5
2.	ÜLEVAADE RAKENDATAVATEST IMPORDIKONTROLLIDEST .....	5
2.1.	Õiguslik raamistik .....	5
2.2.	Erinevad tooted, erinevad ohud.....	6
2.3.	Kuidas see kõik toimib? .....	8
3.	IMPORDIKONTROLI TÕHUSUSE TAGAMISE MEETMED.....	8
3.1.	Kontroll, riskihindamine ja teabesüsteemid.....	8
3.2.	Mitmepoolsed ja kahepoolsed lepingud.....	9
3.3.	Koolitus.....	10
3.4.	Koordineerimine ja suhtlus .....	10
3.5.	Asjakohane reageerimine .....	10
4.	PRAEGUSED JA ESILEKERKIVAD KÜSIMUSED.....	11
4.1.	Sanitaar-ja fütosanitaarmetmete kasvav tähtsus.....	11
4.2.	Probleemid .....	11
4.3.	Arukamad strateegiad.....	12
5.	MEETMED TOIDU, SÖÖDA, LOOMAD JA TAIMEDE IMPORDIKONTROLI PARANDAMISEKS JA TÕHUSTAMISEKS TULEVIKUS .....	12
5.1.	Parem õigusraamistik .....	13
5.2.	Mitteseadusandlikud parandused .....	14
5.3.	Vahendite optimaalne kasutamine .....	14
6.	KOKKUVÕTE.....	15

## 1. SISSEJUHATUS

2008. aasta detsembris kutsus nõukogu komisjoni üles esitama „nõukogule ja parlamendile 2010. aasta lõpuks – vajadusel koos ettepanekutega – aruande toidu, sööda, loomade ja taimede importimisel läbiviidava sanitaar- ja fütosanitaarkontrolli tõhususe ja järjepidevuse kohta, eesmärgiga tagada ka edaspidi ühenduse impordiraamistiku nõuetekohane toimimine”<sup>1</sup>.

Käesolev aruanne on vastus sellele üleskutsele. Sellega näidatakse, et toidu, sööda, loomade ja taimede impordi suhtes rakendatavate sanitaar- ja fütosanitaarkontrollide eesmärk on tagada, et kõnealune import oleks eelkõige ohutu.

Lisaks sellele arutatakse impordiga seoses ka konkurentsivõime küsimuste üle. Kõnealuses arutelus on vaatluse all ELi ja kolmandate riikide tootmiskulude erinevus, võttes arvesse maad, tööjõudu ja kapitali ning tegureid, nagu hind, kättesaadavus, kvaliteet ja kultuurilised eelistused, mis mõjutavad tarbijate ostuotsust. Kuna see arutelu jääb käesoleva aruande temavaldkonnast välja, siis keskendutakse järgnevas analüüsis vaid toidu, sööda, loomade ja taimede impordi suhtes rakendatava sanitaar- ja fütosanitaarkontrolli tõhususele ja järjepidevusele, nagu nõukogu on taotlenud.

### 1.1. Nõudlus impordi järele

Euroopa Liit on maailma suurim toidu ja sööda importija, kelle impordimaht oli ajavahemikul 2007–2009 85 miljardit eurot<sup>2</sup>.

Kuigi turg suudab enamikke toiduaineid ise pakkuda, on teatud artikleid siiski vaja importida, kuna ELi tootmine on kas liiga väike või puudub üldse (nt tee, kohv ja vürtsid) või ei suuda ELi toodang nõudlust rahuldada (nt kala- ja loomasööt). Tarbijad tahavad saada üha laiemas valikus tooteid ning ettevõtjatel on vaja toorainet importida. Need toorained lähevad enamjaolt ELi toiduainetööstuse tarbeks, mis toodab kvaliteetseid kaupu siseturule või ekspordiks kolmandatesse riikidesse.

Toiduainetööstus on Euroopa suurim tootmissektor ning seega ELi majandusliku heaolu jaoks ülioluline; sektori aastane üldkäive on 900 miljardit eurot ja seal töötab üle 4 miljoni inimese<sup>3</sup>. Selleks, et sektor suudaks oma liidripositsiooni säilitada, peab ta saama toetuda impordile kogu maailmast<sup>4</sup>. Samuti on vaja, et ELi toidustandardid jääksid konkurentsivõimeliseks ning et neil oleks ELi tarbijate usaldus.

---

<sup>1</sup> Nõukogu järelused imporditud põllumajandustoodete ja põllumajandustoiduainete ohutuse ning vastavuse kohta ühenduse eeskirjadele, 2917. põllumajanduse ja kalanduse nõukogu istung 18 ja 19. detsembril 2008 - 17169/08 ADD 1.

<sup>2</sup> Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat „Monitoring Agri-trade Policy”, nr 01-10, juuni 2010.

<sup>3</sup> Euroopa Komisjon, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat

<sup>4</sup> KOM(2010) 612, Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc\\_146955.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf).

Vaatamata suurele nõudlusele moodustab põllumajandustoodete koguimport vaid väga väikese osa Euroopa kogutarbimisest ja -toodangust. EL impordib küll suures koguses sööta, kohvi, troopilisi puuvilju ja kakaod, kuid loomsete saaduste, nagu liha ja piima import on väga väike. 2008. aastal ületas import eksporti 7 miljardi euro võrra. 2009. aastal langes see näitaja aga 2,5 miljoni euron, peegeldades rahandus- ja majanduskriisi mõju nii ELi impordi mahule kui ka väärtusele<sup>5</sup>.

Hoolimata üleilmse majanduslanguse pidurdavast mõjust maailmamajandusele 2008. aastal, on põllumajandustoodetega kauplemine viimastel aastatel kiiresti kasvanud<sup>6</sup>. Selle tulemusena on hakatud suuremat tähelepanu pöörama ohtudele, mis sellisel kaubandusel võib olla inimeste, loomade ja taimetervisele. Kui selliseid ohte ei kontrollita, võib see viia kaubandushäireteni ning turud, mille väärtus küünib miljardite eurodeni, võivad üleöö kaduda ja panna tõsiselt proovile tarbijate usalduse toiduturusesse ning valitsuste võime seda kontrollida.

## **1.2. Euroopa Liidu roll**

Vaja on tagada, et kogu toit turul oleks ohutu. See kehtib nii impordi kui ka Euroopas toodetud, kasvatatud või viljeletud toidu, sööda, loomade ja taimede kohta. Impordikontrolliga tagatakse, et imporditud vastaksid ELi õigusaktide nõuetele samamoodi nagu Euroopas toodetud tooted. Põhimõte on, et kõik toiduained ELi turgudel peavad olema ohutud, hoolimata päritolust.

ELil on rikkalik õigusaktide kogumik, mis võimaldab vajalikku harmoneeritud ja riskipõhist lähenemist selleks, et igal ajal saaks teha kindlaks teatavast kolmandast riigist imporditud konkreetse tootega seotud ohud. Kui riskihinnang on tehtud, saab kindlaks määrata tingimused, mille täitmise korral võib toodet importida. Samuti on siis võimalik kindlaks teha, millised kontrollimised on vajalikud. Praegu kehtivad vaid väga väheste kõrge riskiga toodete suhtes kõnealuse õigustiku põhised ühtsed imporditingimused.

Kuna riskid muutuvad pidevalt, muutuvad aja jooksul ka imporditingimused ning koos sellega kohaldatavad kontrollimised. ELil on selliste muutuste jaoks asjakohane riskihindamis- ja juhtimisteenistus, harmoneeritud kontrollimiskord ning selged ja ühtsed õigusaktid. Nii tagab EL koostöös liikmesriikidega kontrollimiste järjepidevuse ja tõhususe.

## **1.3. Riskipõhised harmoneeritud kontrollimised**

Imporditud kaupadest tulenevaid ohte hinnatakse lähtuvalt sellest, millist ohtu need kujutavad inimeste, loomade ja taimede tervisele: mida suurem oht, seda rangemad ELi sisetoomise tingimused ja seega ka rangem kontroll.

Imporditingimused kehtestatakse iga toote riskikategooria põhjal, võttes arvesse erinevaid tegureid konkreetsel ajahetkel. Need hõlmavad teavet

---

<sup>5</sup> Vt eelmine allmärkus.

<sup>6</sup> Vt eelmine allmärkus. Põllumajandustoodetega kauplemine maailmaturul kasvas 2007. ja 2008. aastal 21–25%.

haiguspuhangute kohta, kaubandusandmeid, ohtlike või mittevastavate toodete esinemise juhte ja teaduslikke tõendeid. Kaubanduspartneritelt kogutakse ka teavet kolmanda riigi kontrollisüsteemi tagatiste, sealhulgas kohaldatavate seaduste ja ohutusstandardite kohta. Kontrollimisi tehakse nii liikmesriikides kui ka kolmandates riikides, et hinnata nende võimalusi asjakohase kontrolli läbiviimiseks. Tõsise haiguspuhangu või riskitaseme muutuse korral võetakse vastu otsus importimisel rakendatavate kaitsemeetmete kohta.

Liikmesriigid viivad läbi kontrollimisi, et teha kindlaks, kas toiduahela, taime- ja loomatervise suhtes kehtivaid eeskirju järgitakse. Kuigi suurem osa ELi imporditud toodetest ei kujuta endast märkimisväärset terviseohtu, kohaldatakse teatavate toodete suhtes ühtseid ELi tasandi erikontrolle. Nende puhul on vaja enne kauba liitu importimist viia läbi sanitaarkontroll.

#### **1.4. Euroopa Liit kui rahvusvaheline partner**

Sellest kuidas EL kohaldab oma sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete korda sõltub, kui kaua suudab ta säilitada avatud, teaduslikel tõenditel põhineva lähenemise looma- ja taimetervisele ning üldisemalt kogu toiduohutusele. ELi kehtestatud kontrollimised on kooskõlas toiduohutuse ning looma- ja taimetervise standarditega, mille on koostanud selles valdkonnas tegevad rahvusvahelised standardiorganisatsioonid: Codex Alimentarius'e komisjon, Maailma Loomatervishoiu Organisatsioon (OIE), rahvusvaheline taimekaitsekonventsioon, nagu ette nähtud Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete rakendamise lepingus (edaspidi „SPS-leping“)

Kuigi liikmesriikide valitsused võivad kohaldada täiendavaid sanitaar- ja fütosanitaarmeetmeid, mis on vajalikud inimeste, loomade ja taimede tervise kaitseks, on nende rakendamine lubatud vaid siis, kui nad toetuvad teaduslikele tõenditele, on proportsionaalsed ja mittediskrimineerivad. Maailma ühe suurima toidu- ja söödakauplejana täidab EL oma rahvusvahelistest lepingutest tulenevaid kohustusi. EL on samuti teadlik sellest, et tema nõuded on rahvusvahelises kaubanduses tihti võrdlusaluseks ning neil on suur mõju arengumaadele, kellest paljud on Euroopa turgudele juurdepääsust väga sõltuvad.

## **2. ÜLEVAADE RAKENDATAVATEST IMPORDIKONTROLLIDEST**

### **2.1. Õiguslik raamistik**

Toiduohutuseeskirjad on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 178/2002, mis on laiemale üldsusele tuntud rohkem üldiste toidualaste õigusnormide määrusena. Määruses on kirjas, et ELi toiduohutuspoliitika peab tagama vaba liikumise siseturul, püüdma saavutada inimeste tervise kaitse kõrge taseme, teenima tarbijate huve ja tagama, et Euroopa Liitu imporditav toit ja sööt vastaks nõuetele, mis suudavad tagada samaväärse ohutustaseme.

Üldiste toidualaste õigusnormide määrust on täiendatud määrusega (EÜ) nr 882/2004, mis käsitleb toidu ja sööda ametliku kontrollimist. Selles on

kehtestatud liikmesriikide pädevate ametiasutuste ja komisjoni läbiviidavate kontrollimiste üldine raamistik, et tagada sööda- ja toidualaste õigusnormide, loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade ja teatavas ulatuses ka taimetervist käsitlevate eeskirjade järgimine.

Toidu ja sööda ametliku kontrollimise määruses on seoses importtoodetega sätestatud imporditingimuste kehtestamise üldised põhimõtted, samaväärsuse tunnustamine<sup>7</sup>, kolmandate riikide pädevate asutuste läbiviidavate ekspordieelsete kontrollide heakskiitmine ja selle tunnustamine, et teatavate kaupade suhtes võib vaja olla enne nende liidu territooriumile toomist kohaldada erikontrolle. Samuti antakse komisjonile eriülesanded seoses kaubanduspartneritelt teabe kogumisega ja kolmandates riikides tehtavate kontrollimiste läbiviimisega. Igal aastal annab komisjon nõukogule ja Euroopa Parlamendile aru toiduohutuse, loomatervise, loomade heaolu ja taimetervise ametlike kontrollide üldise rakendamise kohta liikmesriikides.

Üksikasjalikud impordi käsitlevad sätted on taimetervise, seemnete, zoonoosi, loomahaiguste tõrje ja likvideerimise, loomsete kõrvalsaaduste, toidu- ja söödahügieeni, geneetiliselt muundatud toidu ja sööda, jääkide ja saasteainete, lisandite, toitainete, dieettoitude, mineraalvete, uuendtoidu, toiduga kokkupuutuva materjali ja paljudes muudes valdkondades sätestatud mitmetes valdkondlikes õigusaktides.

## **2.2. Erinevad tooted, erinevad ohud**

Erinevad tooted kätkevad erinevaid ohte ja seega rakendatakse nende suhtes spetsiaalseid imporditingimusi- ja kontrolle.

2.2.1 Elusloomade ja loomsete saaduste (nagu liha, munad ja kalad) ja inimtoiduks kõlbmatute loomsete toodete (nagu sperma ja embrüod) riskifaktor on kõrge, sest nad võivad olla loomadele ja inimestele haigusi edasi kandvateks vektoriteks. Ohud loomatervisele on eriti murettekitavad loomahaiguste leviku hävitava mõju tõttu Euroopa loomakasvatustoodangule.

Elusloomi ja loomseid saadusi tohib ELi tuua vaid heakskiidetud piirikontrollipunktide kaudu rangelt harmoneeritud imporditingimustel. Nende kohaselt peab import olema pärit tunnustatud kolmandast riigist, heakskiidetud või registreeritud ettevõtetest ning saadetisega kaasasolevad veterinaartõendid peavad olema ekspordiriigi pädeva asutuse poolt allkirjastatud ning nendes peab kajastuma üksikasjalik teave toodete ohutuse kohta loomade ja inimeste tervisele ning nende toodete vastavuse kohta ELi impordinõuetele. Tõsise loomahaiguse puhangu korral kolmandas riigis võidakse kehtestada impordipiirangud, et vältida haiguse sissetoomist ELi.

<sup>7</sup>

Samaväärsus tähendab, et EL on kinnitanud, et asjaomase kolmanda riigi kontrollisüsteem on samaväärne ELi omaga.

Saadetise saabumisel peab piirikontrollipunkti personal viima läbi kohustusliku kontrolli, mis hõlmab dokumentide, identsuse ja füüsilist kontrolli veendumaks, et kaubad vastavad nende kirjeldusele ning ELi imporditingimustele. Elusloomade puhul on füüsiline kontroll alati vajalik, kuid loomsete toodete puhul võib nende sagedust vähendada, kui tooted vastavad harmoneeritud imporditingimustele ja kui on sõlmitud veterinaarkokkulepped, mis tõestavad, et kolmas riik suudab tagada sama või samaväärse ohutustaseme kui EL. Füüsilise kontrollimise raames võib kindla sagedusega teha ka sihipäraseid analüütilisi kontrolle.

Kui saadetus on kõnealused kontrollid edukalt läbinud, väljastatakse ühine veterinaariaalane sisenemisdokument (ÜVSD), millega lubatakse kaubad vabasse ringlusse. Veterinaar- ja tolliasutused teevad tihedat koostööd, et loomad või loomsed saadused lubataks vabasse ringlusse alles pärast ÜVSD väljastamist.

- 2.2.2 Elustaimi ja taimesaadusi peetakse samuti kõrge riskipotentsiaaliga toodeteks, sest nendega võidakse ELi territooriumile sisse tuua uusi kahjureid ja taimehaigusi, millel võib olla hävitav mõju saagile ja looduskeskkonnale. Liitu toomiseks peab kõikide elustaimede ja teatavate taimesaadustega kaasas olema ametlik rahvusvahelises taimekaitsekonventsioonis esitatud näidisele vastav fütosanitaarsertifikaat, mille on väljastanud kolmanda riigi pädev asutus.

Taimetervise kontrolli, mis hõlmab dokumentide, identsuse ja füüsilist kontrolli, tehakse heakskiidetud sisenemiskohas kõigi taimesaadetiste ja reguleeritud taimesaaduste puhul. Riiklik ametiasutus võib eritingimustel, sealhulgas kauba liikumisel tollijärelevalve all, teha erandi ja lubada füüsiliste kontrollimiste läbiviimist sihtkohas. Tolliasutused annavad loa taimede või reguleeritud taimesaaduste importimiseks vaid siis, kui on esitatud tõendid selle kohta, et asjakohased fütosanitaarkontrollimised on läbi viidud ning nende tulemus on rahuldav.

- 2.2.3 Teatava mitteloomse sööda ja toidu korral, mille puhul on kindlaks tehtud teadaolev või kujunev risk, tuleb määratud sisenemiskohas läbi viia kohustuslik impordieelne kontroll. Sellised tooted võivad olla pähklid ja teatavad puu- ja juurviljad. Tooted, mida on vaja kontrollida, määratakse kindlaks toote riskiprofiiliga seotud viimaste andmete põhjal. Selliste kaupade nimekiri ja kohaldatav kontrollitase vaadatakse läbi kord kvartalis. Samamoodi kui loomade ja loomsete saaduste puhul, peavad ka need kaubad läbima piiripunktis kohustusliku kontrolli ning nad võib lasta ELis vabasse ringlusse vaid siis, kui kontrollimiste tulemus on rahuldav.

- 2.2.4 Enamik toiduahelasse kuuluvaid tooteid ei kujuta endast võimalikku ohtu inimeste, loomade ega taimede tervisele. Siia kategooriasse kuuluvad paljud nõ kauasäilivad tooted (konserveeritud, töödeldud, kuivatatud jne), liittoiduained ning puu- ja juurviljad. Sellisel juhul viib impordikontrolli läbi liikmesriik oma mitmeaastase kontrollikava ja liikmesriigi kindlaks määratud riskitaseme põhjal.

### 2.3. Kuidas see kõik toimib?

Kolmandad riigid, kes soovivad eksportida tooteid, mis võivad endast ELile ohtu kujutada, peavad täitma ranged nõuded, enne kui nendest lubatakse importida. Nõuded võivad sisaldada ühte või mitut järgmist elementi, või neid kõiki:

- ametlik kirjalik taotlus ELi eksportimiseks;
- kolmanda riigi looma-, taime- ja rahvatervise olukorra kontrollimine, sealhulgas asjaomased seadused, kontrollisüsteemid, haiguste seiremeetmed ja laborivarustus;
- sanitaar- ja fütosanitaartõendite esitamine, mis tõendab, et eksporditavad tooted vastavad ELi nõuetele;
- ELi eksportida soovivate ettevõtete heakskiitmine, millega kinnitatakse, et nad vastavad liidu nõuetele, eelkõige seoses elusloomade ja loomsete saadustega;
- ELis keelatud või piiratud kasutusega ainete jääkide seirekava esitamine ja heakskiitmine.

Mõnede suure riskiga toodete puhul on kontrollkäigud ELi õigusaktidele vastavuse kontrollimiseks kohustuslikud. Kui kolmas riik täidab rahuldavalt kehtestatud impordinõudeid või juhul kui võib eeldada ekspordieelse loetelu kohustust või ekspordieelse kontrolli tegemist, peab komisjon enne impordi lubamist sellisest kolmandast riigist võtma liikmesriikidega konsulteerides vastu ametliku otsuse.

Pärast heakskiitmist kontrollitakse nõuetele vastavust korrapäraselt komisjoni ja liikmesriikide kontrollide kaudu.

## 3. IMPORDIKONTROLI TÕHUSUSE TAGAMISE MEETMED

### 3.1. Kontroll, riskihindamine ja teabesüsteemid

3.1.1 Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi alla kuuluv komisjoni järelevalvetalitus ning Toidu- ja Veterinaaramet (FVO) teevad kontrollimisi nii liikmesriikides kui ka kolmandates riikides, et tagada ELi õigusaktide järgimine. Kontrollitegevus toimub iga-aastase tegevuskava alusel, mille prioriteedid kehtestatakse nii oma pikaajalisest kogemusest kui ka liikmesriikide seisukohtadest lähtudes. FVO kontrollib toidukäitlejate järelevalvet ning liikmesriikide ja kolmandate riikide looma- ja taimetervise staatust ning teeb kontrollkäike kolmandate riikide suhtes kehtestatud imporditingimuste järgimise kontrollimiseks. Kui kontrollitulemused on rahuldavad ja luba teatava toote importimiseks kolmandast riigist on antud, teeb FVO veel täiendavaid korrapäraseid kontrollkäike veendumaks, et toodet on jätkuvalt ohutu importida. FVO kontrollib ka liikmesriikides asuvaid piirikontrollipunkte ja määratud

sisenemiskohti, et tagada ELi õigusaktide järgimine. Kohapealsed kontrollid on olulised mitmel põhjusel: nad võimaldavad head koordineerimist liikmesriikide ja kolmandate riikidega ja õigusaktide täitmise jälgimist. Ilmselt kõige tähtsam aspekt on see, et nii on ohu kindlakstegemise korral võimalik kohe meetmeid võtta.

3.1.2 Üldiste toidualaste õigusnormide määrusega loodud Euroopa Toiduohutusamet (EFSA) annab Euroopa Komisjonile sõltumatut teaduslikku nõu kõikides küsimustes, mis on seotud kas otsese või kaudse mõjuga toiduahela ohutusele. See on iseseisev õiguslik üksus, mis on muudest ELi institutsioonidest sõltumatu ja mille töö hõlmab toidutootmise ja -tarnimise kõiki etappe. Vajaduse korral hindab EFSA konkreetse tootega seotud riski tootest lähtuva ohu põhjal.

3.1.3 Ühtsest veterinaariaalasest elektroonilisest süsteemist (TRACES) saab Internetis teavet elusloomade ja loomsete saaduste saadetiste impordi kohta. See lihtsustab teabevahetust loomade ja inimeste tervist kontrollivate pädevate asutuste vahel, võimaldab veterinaarametitel reageerida kiiresti võimalikele terviseohtudele ning kiirendab haldusmenetlust ettevõtjate jaoks. TRACESi kasutavad liikmesriigid ja üha rohkem ka kolmandad riigid<sup>8</sup>. TRACES hõlmab nii WTO kaupade kirjeldamise ja kodeerimise harmoneeritud süsteemi (kuuekohalised koodid) kui ka ELi kombineeritud nomenklatuuri (kaheksakohalised koodid). Nii on kaupu kirjeldavad kodeerimissüsteemid üle maailma omavahel ühildatavad kuenumbriliste koodide tasandil.

3.1.4 ELis on kiireks ja tõhusaks teabevahetuseks olemas kaks hoiatussüsteemi. Toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem (RASFF)<sup>9</sup> võimaldab saata pakilisi teateid ööpäevaringselt, kui on avastatud tõsist ohtu põhjustav toit või sööt. RASFF teavitab asjaomast kolmandat riiki, et vältida probleemi kordumist. Sarnane hoiatussüsteem on EUROPHYT<sup>10</sup>, mis võimaldab vahetada teavet, kui on avastatud taimed või taimesaadused, mis ei vasta ELi taimetervise nõuetele.

## 3.2. Mitmepoolsed ja kahepoolsed lepingud

EL osaleb aktiivselt Maailma Kaubandusorganisatsioonis ja teeb koostööd rahvusvaheliste standardiorganisatsioonidega. See võimaldab ELil tutvustada oma regulatiivset mudelit ja kujundada rahvusvahelisi standardeid, mis ka ELi suhtes kehtivad.

EL on kolmandate riikidega pidevas dialoogis sanitaar- ja fütosanitaarküsimustes ning sõlmib kahepoolseid lepinguid, mis hõlmavad sanitaar- ja fütosanitaarsätteid põllumajandustoodetega kauplemises. Mõnede

---

<sup>8</sup> Praegu registreeritakse TRACESis kuus ligi 5 000 ühist veterinaariaalast sisenemisdokument elusloomade ja ligi 40 000 loomsete saaduste kohta. TRACESi kasutab neliteist kolmandat riiki, et väljastada loomade või toodetega ELi impordimisel kaasasolevaid tõendeid.

<sup>9</sup> RASFFis osalevad ELi liikmesriigid, komisjon, EFSA, Norra, Liechtenstein ja Island.

<sup>10</sup> EUROPHYTile on Internetist juurdepääs komisjonil, liikmesriikidel ja Šveitsil.

kolmandate riikidega on sõlmitud lepingud, et lihtsustada elusloomade ja loomsete saadustega kauplemist. Teatavatel juhtudel on nende lepingutega tunnustatud samaväärsust, mis võib tähendada erandite tegemist teatavate veterinaarkontrollide puhul. Mitte mingil juhul ei madalda aga EL oma kaitsetaset.

Toidu ja sööda ametliku kontrollimise määruses on sätestatud, et EL tunnustab ühepoolset samaväärsust igas toiduahela valdkonnas. Vastavalt WTO SPS-lepingule on igal WTO liikmel õigus taotleda oma kaubanduspartneritelt arutelu pidamist samaväärsuse tunnustamise osas. Kolmas riik võib samuti taotleda leebemaid impordikontrolle toodete ELi sisenemisel, kui ekspordieelsed kontrollid on rangemad. Seda võib kontrollida FVO.

### **3.3. Koolitus**

Programm „Parem koolitus ohutuma toidu nimel” on algatus, millega loodi liikmesriikide pädevate asutuste jaoks ulatuslik koolitusprogramm, et hoida neid kursis ELi õigusaktidega ja tagada, et kontrolle tehtaks ühtsel, objektiivsel ja asjakohasel viisil. Muu hulgas on piirikontrollipunktide personalile ette nähtud spetsiaalne koolitus, et lihtsustada impordi ühtset menetlemist. Liikmesriikidele korraldatav koolitus on avatud ka kolmandate riikide osalejatele ja mõnel juhul korraldatakse spetsiaalsed koolitused kolmandates riikides, eelkõige arengumaades.

### **3.4. Koordineerimine ja suhtlus**

Komisjon peab asjaomastes eksperdirühmades ja regulatiivkomiteedes korrapäraseid arutelusid liikmesriikidega erilist muret tekitavate uute või esilekerkivate probleemide üle või kui rahvusvahelisel tasandil on toimunud muutused.

Tihe kontakt liikmesriikidega on eriti oluline, et reageerida kiiresti toidu- ja söödaalaste õigusaktide ning looma- ja taimetervise eeskirjade rikkumise korral. Liikmesriikide pädevad asutused võivad võtta haldusmeetmeid, samas kui pakilistel juhtudel võib komisjon võtta asjakohaseid meetmeid omal algatusel ja taotleda pärast liikmesriikide heakskiitu. Komisjon võib samuti paluda Euroopa Pettustevastast Ametit (OLAF), et see aitaks teha uurimisi kahtluste, õigusnormide rikkumise ja ebaseadusliku tegevuse korral.

### **3.5. Asjakohane reageerimine**

Väga nakkavad loomahaigused ja taimedele kahjulikud organismid on tulnud ELi eri teid pidi, sealhulgas ebaseadusliku impordi teel ning rändlindude või vektorputukate kaudu. Ükski viimastel aastatel esinenud suur haiguspuhang ei ole olnud põhjustatud seaduslikult imporditud saadetistest või veterinaar- ja fütosanitaarkontrollide puudulikkusest.

Võttes arvesse, et loomatervise, taimetervise või toiduohutuse kriisid on väga kulukad lahendada ning nende mõju ühiskonnale on suur, eraldatakse ELi

eelarvest igal aastal ligi 300 miljonit eurot haiguste tõrjeks ja likvideerimiseks<sup>11</sup> ning ligi 100 miljonit eurot toidu- ja söödaohutusega seotud meetmeteks. EL on loonud mehhanismi, et reageerida kiiresti kriiside ja uute ohtude korral. Selleks et veelgi vähendada toidu võimaliku ebaseadusliku sissetoomise ohtu, on viimasel aastakümnel näiteks läbi vaadatud rahvusvaheliste toidujäätmete hävitamise ja reisijate poolt oma tarbeks sissetoodava toidu eeskirjad ja neid karmistatud.

Väga keeruline on tagada impordi vastavus EL õigusaktidele, sest tootmine toimub väljaspool ELi ja liikmesriikide otsesest kontrolli. Sellest hoolimata on korrapäraselt läbi vaadatava mitmetasandilise ja mitmepoolse reguleeriva raamistiku rakendamine ülioluline, et tagada ainult ohutute imporditud toodete saabumine ELi turule.

## **4. PRAEGUSED JA ESILEKERKIVAD KÜSIMUSED**

### **4.1. Sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete kasvav tähtsus**

Tollimaksude ja kvoodipiirangute vähendamine jääb kaubanduspoliitika prioriteediks, kuid probleeme tekitavad hoopis regulatiivsed küsimused. Igal riigil on õigus kehtestada sanitaar- ja fütosanitaarkontrollid oma kaitsetasemest lähtudes ning kohaldada vastavaid eeskirju. Siiski peab see toimuma kooskõlas WTO SPS-lepinguga. Sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete diskrimineeriv kasutamine ja nende kehtestamine teaduslikest andmetest lähtumata või meetmed, mis ei vasta rahvusvahelistele standarditele, valmistavad muret nii ELile kui ka tema kaubanduspartneritele.

### **4.2. Probleemid**

Haigused on riskitaseme kindlaksmääramisel kõige olulisemad tegurid. Haigused nagu veiste spongiosne entsefalopaatia (BSE) ja viimastel aastatel esinenud uued linnugripi tüved on tõstnud teatavate loomsete saadustega kauplemise riskitaset. Muutuvad kliimaolud on muutnud märkimisväärselt haiguste esinemist ja levikut. Lammaste katarraalse palaviku muutumine tõsiseks veiste ja lammaste haiguseks Põhja-Euroopas ning mände ohustav männi nematood Vahemere piirkonnas on vaid mõned näited. Samuti on oht, et puhkevad haigused, nt Rift Valley palavik, mille kohta varem arvati, et neid Euroopas ei esine.

Tahtlikku või tahtmatut toidu ja sööda saastumist on samuti raske ette näha, kuna see võib tekkida uute töötlemisprotsesside, uute tarbimisharjumuste käigus või kuritahtliku tegevuse tõttu, mis paneb ohtu inimeste ja loomade tervise.

Samuti töötatakse välja uusi tehnoloogiaid, nagu bio- ja nanotehnoloogia ning välja on tulnud uue põlvkonna toidu- ja söödalisisandid. Tarbijate riskide

---

<sup>11</sup> See hõlmab meetmeid, mida EL võtab teatavate loomahaiguste tõrjeks ELiga piirnevates kandidaat- ja võimalikes kandidaatriikides, et minimeerida haiguste levimise riski Euroopa Liitu. Üheks selliseks näiteks on sigade klassikalise katku vastu vaktsineerimine Lääne-Balkani riikides.

juhtimine on kõnealuste uute tehnoloogiate puhul muutumas üha tähtsamaks nende laialdase kasutamise tõttu toiduainesektoris. Selge ja objektiivne sõnum nende ohutuse ning kohaldatava sanitaar- ja fütosanitaarkontrolli nõuete asjakohasuse ja tõhususe kohta on oluline element üldkontrolli puhul nii seoses impordi kui ka muude valdkondadega.

Bioterrorismi oht, mis lähtub toidu saastamisest viiruste ja haigustekitajatega, et ohustada inimeste ja loomade tervist ning põhjustada häireid majandustegevuses, on samuti suurendanud vajadust olla valvsam impordikontrollides ja bioloogilise ohutuse küsimustes üldiselt. See kehtib võrdselt nii ebaseaduslikust kui ka ebaseaduslikust kaubandusest, sealhulgas toiduainete tahtlikust saastamisest tulenevate ohtude kohta.

#### **4.3. Arukamad strateegiad**

Ajal, mil rahalised ja muud vahendid on piiratud, on oluline, et kontrolliressursse rakendataks nendes valdkondades, kus Euroopa kodanikel neist kõige rohkem kasu on. Selleks on vaja luua õiguslik raamistik, millega harmoneeritaks impordikontrolle kogu ELis ja loodaks läbipaistvam, ajakohasem ja tõhusam impordikontrollide süsteem. Olemas on uued informatsioonitehnoloogiad, nagu elektrooniline sertifitseerimine, mille võimalusi võiks rohkem kasutada. Riskipõhise lähenemisviisi rakendamisega piirikontrollipunktides tehtavate füüsiliste kontrollide puhul ja rakendusasutuste vahelise koordineerimise tõhustamisega saaksid liikmesriigid oma ressursse arukamalt kasutada. Nii muutuks ka pettuste ja ebaseadusliku importimise avastamine ja ennetamine lihtsamaks.

Arvukate õigusaktidega reguleeritud looma- ja rahvatervise kontrollimise korda ELi piiridel on sageli raske järjepidevalt ja tõhusalt koordineerida. Praegu kutsutakse üles arukalt reguleerima ning eeskirjade killustatus võib tingida nende väga erineva tõlgendamise ja jõustamise. See põhjustab raskusi importijatele impordidokumentide esitamisel ja asjaomastele täitevasutustele, kui nad püüavad kehtestada harmoneeritud menetlusi, ja kaubandusele üldiselt. Kolmandad riigid, kelle jaoks sisenemine ELi turule on seotud raskustega, väljendavad selle üle vastavalt muret, sealhulgas ka WTOs.

### **5. MEETMED TOIDU, SÖÖDA, LOOMAD JA TAIMEDE IMPORDIKONTROLLI PARANDAMISEKS JA TÕHUSTAMISEKS TULEVIKUS**

Võttes arvesse keerukat ja pidevalt muutuvad olukorda, peab EL olema võimeline välja töötama ja rakendama asjakohaseid meetmeid, et reageerida asjakohaselt toiduohutusega seotud probleemidele.

Praegune riskil ja tõenditel põhinev impordikontrolli süsteem on tänaseni hästi toiminud. See on aga süsteem, milles kasutatakse väga erinevaid toidu, sööda, loomade ja taimede kontrollimise menetlusi, mis võib kontrollide teostajate jaoks raske olla. Kuigi üldiste toidualaste õigusnormide määramises ja toidu ja sööda ametliku kontrollimise määramises on menetlusi veidi ühtlustatud, on see toimunud siiski täiendava eeskirjakihhi lisamise kaudu.

Vaja on olemasolevat kontrollisüsteemi tõhustada, parandades riskihindamist ning rakendatavate mehhanismide järjepidevust ja tõhusust, seadmata seejuures kahtluse alla mehhanismide aluspõhimõtteid. See peaks olemasolevaid kontrollimehhanisme ühtsemaks muutma.

## 5.1. Parem õigusraamistik

Üldiste toidualaste õigusnormide määrus ning toidu ja sööda ametliku kontrollimise määrus on jätkuvalt toiduainete ja muude toiduahela seisukohast oluliste toodete kontrollimise üldine õiguslik alus, kuid paralleelselt püütakse leida uusi teid, kuidas muuta praegune impordikontrolli mehhanism ELi piiridel tõhusamaks ja koordineeritumaks. Samas kui enamik nendest muudatustest leiab kajastamist ka parandustes, mida on kavas teha toidu ja sööda ametliku kontrollimise määrusesse, on kaalumisel ka uue looma- ja taimetervist käsitleva õigusakti koostamine.

5.1.1 Toidu ja sööda ametliku kontrollimise määrusesse on kavas muudatused teha laiemal 2004. aastal käivitatud ELi õigusaktide uuestisõnastamise ja lihtsustamise algatuse käigus, mis käsitleb toidu- ja söödaohutuse, loomatervise, loomade heaolu ja osaliselt taimetervise valdkonda. Eesmärk on tagada ühtsed ametlikud kontrollid kõikides valdkondades.

2006. aasta jaanuaris jõustunud kõnealuse määrusega kehtestanud üldine õiguslik raamistik on kaasa aidanud kogu toiduahela ulatuses läbiviidavate kontrollide ühtsele teostamisele. Selle sätete läbivaatamine soodustab ühtset lähenemisviisi veelgi, kui vaadatakse läbi praegu rakendatavad ametlike kontrollide rahastamise eeskirjad, veterinaarravimite jääkide<sup>12</sup> kontrollimise eeskirjad ja imporditavate elusloomade ja loomsete saaduste suhtes rakendatavad veterinaarkontrolli eeskirjad<sup>13</sup>. Läbivaatamise käigus kaalutakse ka, millised muudatusi on vaja teha, et kajastada ettevalmistamisel olevaid looma- ja taimetervise õigusaktide muudatusi, ning üldisemalt püütakse lihtsustada olemasolevat jõustamiskoostöö raamistikku, mille raames komisjon ja liikmesriigid täidavad oma kontrolliülesandeid. Samuti püütakse järgida ELi uue ajakohastatud tolliseadustiku sätteid, mis jõustuvad 2013. aastal.

Praktikas tähendab see olemasolevate vahendite tõhustamist ning vajaduse korral uute väljatöötamist, et importtoodete riskijuhtimisotsustes võetaks täiel määral arvesse konkreetse toote riskiprofiili, tootega seotud ohte (mille taseme hindamine võib toimuda koostöös EFSAga) ja toote päritolu. Seda toetavad andmeotsingu- ja haldusfunktsioonid ning järjepidev ja läbipaistev imporditingimuste ja piirikontrollide kindlaksmääramise menetlus.

5.1.2 Uus loomatervise õigusakt lähtub 2007–2013. aasta loomatervise strateegiast, millega kehtestati loomade tervist ja heaolu käsitlevate meetmete raamistik. Strateegias on järgitud põhimõtet „ettevaatus on parim abinõu” ning strateegia eesmärk on pöörata suuremat tähelepanu

<sup>12</sup> Praegu reguleeritud direktiivi 96/23/EÜ sätetega.

<sup>13</sup> Praegu sätestatud vastavalt nõukogu direktiivides 91/496/EMÜ ja 97/78/EÜ.

enetusmeetmetele, haiguste seirele, tõrjele ja uuringutele, et vähendada loomahaiguste esinemise juhte ja minimeerida haiguspuhanguid. Kehtivad loomade heaolu alased õigusaktid hõlmavad mitmeid poliitikavaldkondi, nagu loomahaiguste tõrje, loomasööt ja loomade heaolu. Selles on ette nähtud eeskirjad nii loomade ja loomsete saadustega ELi sisese kauplemise kui ka impordi jaoks. Need mitmesugused omavahel ühendatud poliitikameetmed asendatakse ühtse reguleeriva raamistikuga, mis lähtub rahvusvahelistest standarditest. Lisaks sellele töötatakse välja ELi ühtlustatud raamistik vastutuse ja kulude jagamiseks.

5.1.3 Sarnaselt eelnevaga vaadatakse läbi ka ELi taimetervise kord, et võtta arvesse uusi olusid. Eesmärk on kaitsta ELi kahjulike organismide sissetoomise ja leviku eest, aidata kaasa säästlikule tootmisele, tagada põllumajandussektori konkurentsivõime, parandada metsade ja maastike kaitset ja suurendada toiduohutust. Toimunud on mitmeid arenguid, mis õigustavad esialgselt 1970ndatel aastatel välja töötatud korra põhjalikku läbivaatamist: ELi laienemine, üleilmastumine, kliimamuutus ja esialgse taimetervise korra aluseks olnud teadusalaste teadmiste märkimisväärne edasiarenemine.

## **5.2. Mitteseadusandlikud parandused**

Komisjoni järelevalvetalitus – Toidu- ja Veterinaaramet – jääb ka edaspidi põhitöö tegijaks, edastab teavet riskidega seotud otsuste tegemiseks ja tagab ühtsed järelmeetmed riikide ja ettevõtete nimekirjade puhul.

Jätkatakse TRACESi täiendamist, et kohandada seda muutuvate oludega ja kasutada ära uusi tehnilisi lahendusi, et riskianalüüsi veelgi parandada. Lisaks sellele laiendatakse TRACESe kasutajate ringi, et kaasata muu hulgas kolmandad riigid ja ettevõtted. Viiakse sisse e-sertifitseerimise süsteem, et muuta süsteem tõhusamaks ja võidelda pettuste vastu.

RASFF ja EUROPHYT teevad jõupingutusi selleks, et reaajas teabe pakkumine jääks kasulikuks vahendiks riskide kindlakstegemisel ja tegutsemise vajaduse signaaliseerimisel probleemide korral. Nende andmesüsteemide põhjal võidakse luua laiaulatuslik mehhanism, mille eesmärk on tagada piirikontrollide jälgitavus toidu, sööda, loomade ja taimede kogu impordi puhul.

EL jätkab nii kahe- kui ka mitmepoolset dialoogi kolmandate riikidega, et sanitaar- ja fütosanitaarvaldkonnaga seotud küsimustega tegeletaks avatud ja läbipaistval viisil.

## **5.3. Vahendite optimaalne kasutamine**

Ajal, kus vahendid on piiratud, tuleb teha jõupingutusi, et võimaldada kontrollide läbiviimiseks piisavalt inim- ja rahalist ressursi. Proportsionaalsete ja sihipäraste kontrolliressursside parem koordineerimine peaks võimaldama impordi rangemalt kontrollida ja laskma täitevasutustel keskenduda juhtudele, kus riskid on suuremad. EL püüab vältida olukorda, kus väikese riskiga tooted on ülekontrollitud, samas kui suure riskiga tooted lubatakse siseturule kontrollimata.

Ametlike kontrollidega seotud sätete lihtsustamine ja ühtsustamine peaks liikmesriikide pädevatele asutustele ja ettevõtjatele kasuks tulema. Nii saavad ettevõtjad ja liikmesriikide kontrolliasutused oma vahendeid tõhusamalt kasutada ja samas suureneb ka ELi tõhusa kontrollisüsteemi lisandväärtus. Kasu saavad ka tarbijad, kuna tõhusamate, riskipõhiste ja ühtsete ametlike kontrollidega tagatakse ohutus kogu toiduahelas. Tänu sellele paranevad suhted kaubanduspartneritega, mis toob kasu kaubandustegevusele tervikuna.

## 6. KOKKUVÕTE

Kuigi toidu, sööda, loomade ja taimede impordiga püütakse rahuldada Euroopa ettevõtjate ja tarbijate nõudlust, suurendab üleilmne kaubanduse elavnemine selles valdkonnas nende toodete impordiga seotud riske. ELil on nende riskidega tegelemisel tähtis roll.

EL hindab konkreetse kauba impordiga seotud riske ning kehtestab imporditingimused- ja kontrollid, mida tuleks kohaldada tagamaks, et toidu, sööda, loomade ja taimede import oleks ohutu. Põhimõte on, et ELi turul olev toit peab olema alati ohutu, hoolimata sellest, kas see on toodetud ELis või imporditud kolmandast riigist.

Siinkohal on äärmiselt oluline, et ELis oleksid paigas suure riskiga tooteid käsitlevad harmoneeritud õigusaktid, mida toetavad ühtsed ja riskipõhised impordikontrollid. Nii hoitakse ära ohtude realiseerumine ning see võimaldab ELil käsitleda tekkivaid riske ning lahendada hädaolukordi ning vältida kaubandushäirete tekkimist.

Aruandes näidatakse, et kuigi kõnealuse õigusliku raamistikuga saab võimalikke ja olemasolevaid riske tõhusalt juhtida, on süsteem tihti suhteliselt keeruline ja ebaühtne. See tähendab, et liikmesriikidel ja ettevõtjatel võib esineda raskusi korra rakendamisel ning seda peetakse koormavaks. Aruandes järeldatakse samuti, et kõnealuste õigusaktide olemasolevaid vahendeid saaks kasutada kõikide toiduahelasse kuuluvate toodete puhul järjepidevamalt, et oleks tagatud tingimuste ja kontrolli rakendamine kõikide imporditud toodete suhtes vastavalt nende riskitasemele

Seega on komisjon seisukohal, et olemasolevate õigusaktide põhjalik läbivaatamine ei ole vajalik, küll aga püüab ta kehtivate õigusaktide läbivaatamise ja konsolideerimisega muuta impordikontrolli tegemise alused ühtsemaks. Sellest peaks eelkõige kasu olema kontrollide teostajatel. Terviklikuma lähenemise kaudu muudetakse ELi impordikontrolli kord tõhusamaks ja tagatakse vahendite optimaalne eraldamine, mis omakorda muudab ELi regulatiivse mudeli tutvustamise ja kaitsmise lihtsamaks.

Euroopa komisjon seisab selle eest, et imporditud toit, sööt, loomad ja taimed oleksid alati ohutud. Samuti on komisjon veendunud, et tihedas koostöös liikmesriikidega saab olemasolevat impordikontrolli korda muuta veelgi ühtsemaks ja tõhusamaks.