

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.12.2010
COM(2010) 785 final

RAPORTUL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**privind eficiența și coerența controalelor sanitare și fitosanitare la importurile de
produse alimentare, hrană pentru animale, animale și plante**

RAPORTUL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind eficiența și coerența controalelor sanitare și fitosanitare la importurile de produse alimentare, hrană pentru animale, animale și plante

CUPRINS

1.	INTRODUCERE.....	3
1.1.	Cererea de importuri	3
1.2.	Rolul Uniunii Europene	4
1.3.	Aplicarea unor controale armonizate, axate pe riscuri.....	5
1.4.	Europa ca partener global.....	5
2.	PREZENTARE GENERALĂ A CONTROALELOR ACTUALE LA IMPORT	6
2.1.	Cadrul legislativ	6
2.2.	Produse diferite, riscuri diferite.....	6
2.3.	Cum funcționează sistemul?	8
3.	MĂSURI DE ASIGURARE A EFICIENȚEI CONTROALELOR LA IMPORT	9
3.1.	Inspecțiile, evaluarea riscurilor și sistemele de informare	9
3.2.	Acordurile multilaterale și bilaterale.....	10
3.3.	Formare profesională	11
3.4.	Coordonare și comunicare.....	11
3.5.	Oferirea unui răspuns adecvat.....	11
4.	PROBLEME RECENTE ȘI EMERGENTE.....	12
4.1.	Importanța crescătoare a măsurilor sanitare și fitosanitare (SPS).....	12
4.2.	Provocări	12
4.3.	Abordări mai inteligente	13
5.	MĂSURI PENTRU AMELIORAREA ȘI CONSOLIDAREA VIITOARE A CONTROALELOR LA IMPORTURILE DE PRODUSE ALIMENTARE, HRANĂ PENTRU ANIMALE, ANIMALE ȘI PLANTE	13
5.1.	Ameliorarea legislației	14
5.2.	Îmbunătățiri non legislative.....	15
5.3.	O utilizare optimă a resurselor	16
6.	CONCLUZII	16

1. INTRODUCERE

În decembrie 2008, Consiliul a invitat Comisia să „înainteze Consiliului și Parlamentului European, până la sfârșitul anului 2010, un raport privind eficiența și coerența controalelor sanitare și fitosanitare la importurile de produse alimentare, hrană pentru animale, animale și plante pentru a se asigura în continuare un cadru comunitar funcțional privind importurile, însoțit, după caz, de propuneri”¹

Prezentul raport răspunde cererii respective. Acesta demonstrează că actualele controale sanitare și fitosanitare la importurile de produse alimentare, hrană pentru animale, animale și plante sunt utile pentru a garanta faptul că importurile respective sunt, mai întâi de toate, sigure.

Există o dezbatere separată privind importurile, care se referă la aspecte legate de competitivitate. Aceasta se axează pe diferențele existente între UE și țările terțe în materie de costuri de producție, precum prețul terenurilor, cheltuielile cu forța de muncă și cheltuielile de capital, precum și alegerile consumatorilor, care afectează decizia de cumpărare și care se bazează pe factori precum prețul, disponibilitatea, calitatea și preferințele culturale. Având în vedere faptul că această dezbatere depășește sfera de acoperire a prezentului raport, analiza de mai jos se axează numai pe eficiența și coerența controalelor sanitare și fitosanitare la importurile de produse alimentare, hrană pentru animale, animale și plante, conform solicitării Consiliului.

1.1. Cererea de importuri

Uniunea Europeană (UE) este cel mai mare importator de produse alimentare și hrană pentru animale din lume, importurile acesteia din perioada 2007 - 2009 fiind de 85 de miliarde de euro².

Cu toate că producția UE este suficientă în privința majorității produselor alimentare, este nevoie să se importe anumite produse de bază, fie deoarece acestea se produc în cantități mici sau chiar deloc în UE, cum ar fi ceaiul, cafeaua sau mirodeniile, fie din cauza faptului că producția UE nu face față cererii ridicate, cum este cazul hranei pentru pești sau animale. Consumatorii solicită o gamă din ce în ce mai variată de produse, iar întreprinderile sunt nevoite să importe materii prime. Aceste materii prime sunt destinate, în mare parte, industriei alimentare din UE, care produce pe baza acestora bunuri cu valoare adăugată destinate consumului intern sau exportului către țări terțe.

Fiind cel mai mare sector al industriei prelucrătoare din Europa, cu o cifră de afaceri anuală de 900 de miliarde de EUR și peste 4 milioane de angajați, industria alimentară este esențială pentru prosperitatea UE³. Pentru a-și păstra locul fruntaș, industria alimentară trebuie să se poată baza pe materii prime și

¹ Concluziile Consiliului privind siguranța produselor agricole și agroalimentare importate și respectarea normelor comunitare, cea de-a 2917a reuniune a Consiliului Agricultură și Pescuit, Bruxelles, 18 și 19 decembrie 2008 – 17169/08 ADD 1.

² DG Agricultură și Dezvoltare Rurală, Monitorizarea politicii Agri-trade, nr. 01-10, iunie 2010.

³ Direcția Generală Întreprinderi și Industrie a Comisiei Europene.

produse provenite din întreaga lume⁴. De asemenea, este necesar ca standardele din domeniul alimentar aflate în vigoare în UE să rămână competitive și să se bucure de încrederea consumatorilor europeni.

Cu toate că există numeroase surse de cerere, totalul importurilor de produse agricole reprezintă doar un mic procent din consumul și producția totală din Europa. Importurile UE de hrană pentru animale, cafea, fructe tropicale și cacao sunt semnificative, în schimb, cantitățile importate de produse de origine animală precum carnea și laptele sunt foarte scăzute. Importurile au depășit exporturile cu 7 miliarde EUR în 2008, această diferență scăzând la 2,5 miliarde EUR în 2009 datorită impactului avut de criza financiară și economică asupra valorii și volumului importurilor UE⁵.

În pofida efectului moderator asupra comerțului mondial avut de încetinirea creșterii economice la nivel mondial în cursul anului 2008, comerțul cu produse agricole a înregistrat o creștere rapidă în anii precedenți⁶. Prin urmare, s-a acordat o atenție sporită riscurilor asociate comerțului în acest domeniu, având în vedere pericolele potențiale pentru sănătatea umană, a animalelor sau a plantelor. În cazul în care aceste riscuri nu sunt controlate, se pot produce perturbări ale schimburilor comerciale în urma cărora piețe de miliarde de euro pot dispărea peste noapte, iar încrederea consumatorilor în piețele produselor alimentare și în capacitatea guvernelor de a le administra poate fi pusă serios la încercare.

1.2. Rolul Uniunii Europene

Este esențial să se garanteze siguranța tuturor produselor alimentare de pe piață. Aceasta este valabil atât pentru importuri, cât și pentru produsele alimentare, hrana pentru animale, animalele și plantele produse, crescute și cultivate în Europa. Controalele la import garantează faptul că importurile sunt conforme cu legislația UE în același fel în care sunt conforme produsele fabricate în Europa. Principiul de bază este că toate produsele alimentare de pe piețele UE trebuie să fie sigure, indiferent de originea acestora.

UE deține un cadru legislativ cuprinzător - bazat pe necesitatea unei abordări armonizate și axate pe riscuri - pentru identificarea pericolelor asociate importului unui anumit produs dintr-o țară terță anume, în orice moment. După evaluarea riscurilor, se pot determina condițiile în care un astfel de produs poate fi importat. Apoi se pot stabili controalele care trebuie aplicate. În prezent, doar un mic număr de produse care prezintă un risc ridicat fac obiectul unor condiții și modalități de import uniforme bazate pe legislația respectivă.

Dat fiind faptul că riscurile sunt în continuă evoluție, condițiile de import se schimbă de-a lungul timpului, precum și controalele aplicabile. UE gestionează aceste modificări printr-o evaluare a riscurilor și o capacitate de gestionare adecvate, o abordare armonizată a controalelor și prin aplicarea unei legislații

⁴ COM(2010) 612, Comerț, creștere și afaceri internaționale,
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid. Comerțul mondial în domeniul agriculturii a înregistrat rate de creștere între 21% și 25% în 2007 și 2008.

clare și coerente. În acest fel, împreună cu statele membre, UE garantează atât coerența, cât și eficiența controalelor sale.

1.3. Aplicarea unor controale armonizate, axate pe riscuri

Riscurile prezentate de mărfurile importate sunt evaluate în funcție de pericolele pe care acestea le prezintă pentru sănătatea umană, animală și a plantelor – cu cât este mai ridicat nivelul de risc, cu atât mai stricte vor fi condițiile pentru intrarea mărfurilor respective în UE și prin urmare, cu atât mai ridicat va fi nivelul de control.

Condițiile de import sunt stabilite pe baza categoriilor de risc pentru fiecare produs, luând în considerare o varietate de factori existenți la un moment dat. Printre aceștia se numără: informații cu privire la focarele de boli, date comerciale, interceptări de produse nesigure sau neconforme și dovezi științifice. Informațiile privind garanțiile oferite de sistemul de control existent într-o țară terță, inclusiv legislația aplicabilă și standardele de siguranță, sunt, de asemenea, colectate de la parteneri comerciali. În plus, inspecțiile sunt efectuate atât în statele membre, cât și în țările terțe pentru a evalua mijloacele utilizate de acestea pentru a efectua controale adecvate. În cazul apariției unui focar de boală gravă sau în cazul în care nivelul de risc se modifică, se ia o decizie cu privire la măsurile de salvagardare specifice necesare în stadiul de import.

Statele membre efectuează controale menite să verifice conformitatea cu setul extins de norme care guvernează lanțul alimentar, sănătatea plantelor și a animalelor. În timp ce marea majoritate a importurilor UE nu prezintă un pericol însemnat pentru sănătate, există o serie de produse pentru care sunt stabilite la nivelul UE controale specifice, armonizate. Acestea necesită efectuarea unor controale sanitare înainte de importul produselor respective în Uniune.

1.4. Europa ca partener global

Modul în care UE aplică măsurile sale sanitare și fitosanitare determină până la ce nivel este capabilă să mențină o abordare deschisă, bazată pe cercetări științifice pentru sănătatea animalelor și plantelor și siguranța alimentară, în general. Măsurile de control stabilite de UE sunt în concordanță cu standardele stabilite de organisme internaționale de standardizare care lucrează în domeniul siguranței alimentare și sănătății plantelor și animalelor, și anume: Comisia Codex Alimentarius, Organizația Mondială pentru Sănătatea Animalelor (OIE) și Convenția internațională pentru protecția plantelor (CIPP) prevăzută în Acordul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare (numit în continuare „Acordul SPS”).

Cu toate că guvernele pot lua măsuri suplimentare sanitare și fitosanitare necesare pentru protecția vieții sau a sănătății umane, animale sau a plantelor, acestea sunt permise doar în cazul în care se poate dovedi că măsurile respective sunt bazate pe cercetări științifice, sunt proporționale și nediscriminatorii. Fiind unul dintre cei mai importanți comercianți de produse alimentare și hrană pentru animale, UE se angajează să își respecte obligațiile care îi revin pe plan internațional. UE cunoaște, de asemenea, faptul că cerințele sale servesc deseori ca repere pentru comerțul internațional și au un impact enorm asupra țărilor în curs de dezvoltare, dintre care multe depind în foarte mare măsură de accesul la piețele europene.

2. PREZENTARE GENERALĂ A CONTROALELOR ACTUALE LA IMPORT

2.1. Cadrul legislativ

Cerințele în materie de siguranță alimentară sunt stabilite în Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului - cunoscut în mod curent sub denumirea „legea generală în domeniul alimentar”. Regulamentul stipulează că politica UE în materie de securitate a produselor alimentare ar trebui să asigure libera circulație în cadrul pieței interne, să caute să atingă un nivel ridicat de protecție a sănătății umane, să servească interesele consumatorilor și să se asigure că produsele alimentare și hrana pentru animale importate în Uniunea Europeană sunt în conformitate cu cerințe care oferă niveluri echivalente de garanție în ceea ce privește siguranța.

Legea generală în domeniul alimentar este completată de Regulamentul (CE) nr. 882/2004 - cunoscut în mod curent sub denumirea „regulamentul privind controalele oficiale asupra produselor alimentare și hranei pentru animale”. Acesta stabilește cadrul general pentru controalele oficiale efectuate de către autoritățile naționale competente din statele membre și de Comisie pentru a asigura conformitatea cu legislația privind produsele alimentare și hrana pentru animale, cu normele în materie de sănătate și bunăstare a animalelor și - într-o anumită măsură - cu dispozițiile în materie de sănătate a plantelor.

Mai precis, în ceea ce privește produsele importate, regulamentul oficial privind controalele asupra produselor alimentare și hranei pentru animale prevede principiile generale care stau la baza stabilirii condițiilor de import, a recunoașterii echivalenței⁷, a aprobării controalelor efectuate înainte de export de către autoritățile competente din țările terțe, precum și recunoașterea că anumite produse ar putea necesita controale specifice înainte de introducerea acestora pe teritoriul Uniunii. De asemenea, regulamentul atribuie Comisiei sarcini specifice în ceea ce privește colectarea de informații adecvate de la partenerii comerciali, precum și datoria de a efectua inspecții în țările terțe. În fiecare an, Comisia raportează Consiliului și Parlamentului European cu privire la situația generală din statele membre a controalelor sanitare și fitosanitare la importurile de produse alimentare, hrană pentru animale, animale și plante.

De asemenea, dispoziții detaliate cu privire la importuri sunt prezentate într-un set extins de documente sectoriale în domenii precum sănătatea plantelor, semințele, zoonozele, controlul și eradicarea bolilor animalelor, subprodusele de origine animală, igiena produselor alimentare și a hranei pentru animale, produsele alimentare modificate genetic și hrana pentru animale modificată genetic, reziduurile și contaminanții, pesticidele, aditivii, nutrienții, alimentele dietetice, apele minerale, alimentele noi, materialele care intră în contact cu produsele alimentare și multe alte domenii.

2.2. Produse diferite, riscuri diferite

Diferite produse prezintă riscuri diferite și sunt, prin urmare, supuse unor condiții de import și unor controale specifice.

⁷

Echivalența presupune că sistemul de control aplicat de țara terță în cauză a fost acceptat de UE ca fiind echivalent cu sistemul său propriu de control.

- 2.2.1 Animalele vii și produsele de origine animală (cum ar fi carnea, ouăle și peștele) și produsele de origine animală care nu sunt destinate consumului uman (cum ar fi materialul seminal și embrionii) se consideră că prezintă un risc ridicat, deoarece pot fi vectori de transmitere a bolilor atât la efectivele de animale, cât și la oameni. Pericolele la adresa sănătății animale sunt deosebit de îngrijorătoare ca urmare a efectelor negative ale răspândirii bolilor asupra producției animaliere europene.

Animalele vii și produsele de origine animală pot intra în UE numai prin intermediul punctelor de control la frontieră (PCF), în condiții de import strict armonizate. Acestea solicită ca astfel de importuri să provină din țări terțe autorizate, de la unități autorizate sau înregistrate și ca certificatele sanitar-veterinare care însoțesc loturile să fie semnate de către autoritatea competentă din țara exportatoare, furnizând informații detaliate cu privire la starea produselor din punct de vedere al sănătății publice și a animalelor și al conformității produselor cu cerințele de import ale UE. În cazul apariției unui focar grav de boală la animalele dintr-o țară terță, pot fi stabilite restricții la import pentru a preveni introducerea bolii în UE.

La sosire, personalul PCF trebuie să efectueze controale obligatorii, inclusiv ale documentelor și identității și controale fizice pentru a verifica faptul că produsele sunt conforme cu descrierea lor și îndeplinesc condițiile de import în UE. Controalele fizice sunt întotdeauna necesare în cazul animalelor vii; totuși se poate reduce nivelul acestor controale în cazul produselor de origine animală atunci când acestea îndeplinesc condițiile de import armonizate și dacă sunt în vigoare acorduri sanitar-veterinare care dovedesc faptul că țara terță poate oferi același nivel de siguranță sau un nivel echivalent cu ale UE. Controale analitice punctuale, efectuate cu o frecvență definită, pot face, de asemenea, parte dintr-un control fizic.

De îndată ce un lot a trecut în mod satisfăcător de aceste verificări, este eliberat un document sanitar-veterinar comun de intrare (DSVCI) care permite ca mărfurile să fie puse în liberă circulație. Există o cooperare strânsă între autoritățile sanitar-veterinare și cele vamale, care nu permit trecerea animalelor sau produselor de origine animală până la momentul în care s-a eliberat un DSVCI pentru acestea.

- 2.2.2 Importurile de plante vii sau produse din plante sunt, de asemenea, considerate a prezenta un risc ridicat din cauza introducerii de noi dăunători și boli ale plantelor pe teritoriul UE, cu potențiale efecte dezastruoase asupra culturilor și a naturii. Înainte de a putea fi introduse în Uniune, toate plantele vii și anumite produse vegetale trebuie să fie însoțite de un certificat fitosanitar oficial emis de către autoritatea competentă din țara terță, în conformitate cu modelul prevăzut în cadrul Convenției internaționale pentru protecția plantelor.

Controale fitosanitare – care constau în controlul documentelor, al identității și controale fizice - sunt efectuate, la un punct de intrare aprobat, asupra tuturor transporturilor de plante și produse vegetale reglementate. O derogare care permite efectuarea controalelor fizice la locul de destinație poate fi acordată de către autoritățile naționale în

condiții specifice, inclusiv în cazul circulației mărfurilor sub supraveghere vamală. Autoritățile vamale nu autorizează importul de plante și produse vegetale reglementate dacă nu se furnizează dovada că controalele fitosanitare în cauză au fost efectuate cu rezultate satisfăcătoare.

2.2.3 Anumite produse alimentare și hrană pentru animale de origine non-animală, pentru care este identificat un risc cunoscut sau emergent sunt supuse, de asemenea, înaintea importului, la controale obligatorii la punctele de intrare desemnate (PID). Printre acestea se pot număra fructele cu coajă și anumite fructe sau legume. Produsele pentru care este necesară efectuarea controalelor sunt stabilite pe baza celor mai recente informații disponibile cu privire la profilul de risc al produsului. Lista acestor produse și nivelurile aplicabile de control sunt revizuite trimestrial. Ca și în cazul animalelor și produselor de origine animală, astfel de produse trebuie să fie supuse controalelor obligatorii la frontieră și pot fi puse în liberă circulație în Uniune doar cu condiția ca rezultatul controalelor efectuate să fie favorabil.

2.2.4 Majoritatea produselor din lanțul alimentar se consideră că nu prezintă un risc intrinsec pentru sănătatea publică, a animalelor sau a plantelor. Multe dintre produsele cu durată lungă de conservare (conserve, produse prelucrate, uscate, etc), produsele compuse și multe fructe și legume se încadrează în această categorie. În aceste cazuri, controalele la import sunt efectuate de către statele membre, pe baza planurilor lor de control multi-anuale și în funcție de riscul potențial identificat de către statele membre.

2.3. Cum funcționează sistemul?

Țările terțe care doresc să exporte produse care se consideră că prezintă un risc pentru UE trebuie să răspundă unor cerințe stricte înainte de a fi considerate eligibile. Printre acestea se pot număra unele dintre următoarele condiții sau toate:

- prezentarea oficială a unei cereri scrise de export către UE;
- verificarea situației din țara terță cu privire la sănătatea publică, a plantelor și a animalelor, inclusiv a legislației relevante, a sistemelor de control, a măsurilor de supraveghere a bolilor și a dotării laboratoarelor;
- furnizarea de certificate sanitare sau fitosanitare care să dovedească faptul că produsele care urmează să fie exportate sunt conforme cu cerințele UE;
- autorizarea întreprinderilor care doresc să exporte către UE, prin care să se ateste că îndeplinesc cerințele relevante ale Uniunii, în special în cazul animalelor vii și produselor de origine animală;
- prezentarea și aprobarea unui plan de monitorizare a reziduurilor de substanțe interzise sau restricționate în UE.

În cazul unor produse cu risc ridicat, sunt obligatorii misiunile de inspecție pentru verificarea conformității cu legislația UE. În cazul în care sunt în vigoare condiții de import și acestea sunt îndeplinite în mod satisfăcător de către o țară terță sau în cazul în care se pot stabili obligații de includere pe o listă sau verificări înaintea exportului, trebuie adoptată o decizie a Comisiei, în

consultare cu statele membre, înainte de a se permite importurile din țara terță respectivă.

După autorizare, conformitatea este evaluată periodic în cursul inspecțiilor efectuate de Comisie și ca urmare a controalelor efectuate de către statele membre.

3. MĂSURI DE ASIGURARE A EFICIENȚEI CONTROALELOR LA IMPORT

3.1. Inspecțiile, evaluarea riscurilor și sistemele de informare

3.1.1 Serviciul de inspecție al Comisiei din cadrul DG Sănătate și Consumatori, Oficiul Alimentar și Veterinar (OAV), efectuează inspecții, atât în statele membre, cât și în țările terțe, pentru a se asigura că legislația UE este respectată. OAV efectuează aceste inspecții pe baza unui plan anual, stabilind priorități pe baza experienței sale considerabile, precum și pe baza opiniilor statelor membre. Pe lângă controlul supravegherii operatorilor din sectorul alimentar și verificarea stării de sănătate a animalelor și plantelor din statele membre și țările terțe deopotrivă, OAV efectuează misiuni de rutină pentru a verifica la fața locului conformitatea cu condițiile de import stabilite pentru țările terțe. După ce rezultatele acestor controale sunt satisfăcătoare și importurile unui anumit produs dintr-o anumită țară terță sunt permise, OAV desfășoară în continuare misiuni periodice de inspecție pentru a confirma faptul că importurile pot continua să fie efectuate fără riscuri. OAV efectuează, de asemenea, inspecții la PCF și DPE situate în statele membre pentru a se asigura de conformitatea cu legislația UE. Inspecțiile la fața locului servesc mai multor scopuri, permițând o strânsă coordonare cu statele membre și țările terțe, precum și monitorizarea conformității. Probabil cel mai important aspect este acela că astfel de inspecții permit adoptarea de acțiuni prompte pentru a face față oricărui risc inacceptabil care este identificat.

3.1.2 Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA), înființată în temeiul legii generale în domeniul alimentar, oferă Comisiei Europene consultanță științifică independentă cu privire la toate problemele care au un impact direct sau indirect asupra siguranței lanțului alimentar. Aceasta este o entitate juridică separată, independentă de celelalte instituții ale Uniunii Europene, a cărei activitate cuprinde toate etapele producției de alimente și ale aprovizionării, de la fermă la consumator. Dacă este cazul, EFSA evaluează riscul prezentat de un anumit produs în funcție de pericolul pe care acesta îl reprezintă.

3.1.3 Sistemul computerizat veterinar integrat (TRACES) furnizează informații on-line privind loturile importate de animale vii și produse de origine animală. Aceasta facilitează schimbul de informații între autoritățile competente în materie de inspecții privind sănătatea animalelor și sănătatea publică, permite autorităților sanitar-veterinare să reacționeze rapid în eventuale situații de urgență în materie de sănătate și accelerează procedurile administrative pentru operatorii economici. TRACES este

utilizat atât de statele membre, cât și de un număr din ce în ce mai mare de țări terțe⁸. TRACES încorporează atât Sistemul armonizat de denumire și codificare a mărfurilor al Consiliului pentru Cooperare Vamală (coduri de șase cifre), cât și Nomenclatura Combinată a UE (coduri de opt cifre). Astfel, sistemele de codificare care descriu mărfurile pot interacționa în întreaga lume la un nivel de șase cifre.

- 3.1.4 UE dispune de două sisteme de alertă, pentru a permite un schimb rapid și eficient de informații. Sistemul rapid de alertă pentru alimente și furaje (RASFF)⁹ permite ca notificările de urgență să fie trimise la orice oră, atunci când se detectează produse alimentare sau hrană pentru animale care prezintă un risc grav. RASFF informează țara terță în cauză, în scopul de a preveni reapariția problemei. Un sistem similar de alertă, EUROPHYT¹⁰, permite schimbul de informații atunci când se depistează cazuri în care plantele și materialul vegetal nu îndeplinesc cerințele UE în materie de sănătate a plantelor.

3.2. Acordurile multilaterale și bilaterale

UE joacă un rol activ în Organizația Mondială a Comerțului, precum și în cadrul organismelor internaționale de standardizare. Acest lucru permite UE să promoveze propriul său model de reglementare și să contureze astfel standardele internaționale care, la rândul lor, se vor aplica la nivelul UE.

UE menține, de asemenea, un dialog permanent cu țările terțe cu privire la aspectele sanitare și fitosanitare și se angajează în acorduri comerciale bilaterale care includ dispoziții sanitare și fitosanitare care reglementează comerțul cu produse agricole. Au fost încheiate, de asemenea, cu un număr limitat de țări terțe, unele acorduri care au scopul de a facilita comerțul cu animale vii și produse de origine animală. În anumite cazuri, aceste acorduri asigură recunoașterea „echivalenței”, fapt care poate permite derogarea de la anumite controale veterinare. Cu toate acestea, UE nu micșorează în niciun caz gradul de protecție.

Regulamentul privind controalele oficiale asupra produselor alimentare și hranei pentru animale prevede, de asemenea, posibilitatea unei recunoașteri unilaterale a „echivalenței” de către UE, în orice domeniu al lanțului alimentar. În conformitate cu acordul SPS al OMC, orice membru al OMC are dreptul de a solicita partenerilor săi comerciali să analizeze posibilitatea de recunoaștere a „echivalenței”. O țară terță poate solicita, de asemenea, să beneficieze la intrarea în UE de un nivel mai scăzut de control la import, în schimbul unor controale mai stricte efectuate înaintea exportului. Acestea din urmă pot fi verificate de OAV.

⁸ În prezent, în fiecare lună se înregistrează în TRACES aproximativ 5 000 DSVCI pentru animale vii și, respectiv, 40 000 pentru produse de origine animală. Paisprezece țări terțe utilizează TRACES pentru eliberarea de certificate care însoțesc animalele sau produsele care urmează să fie importate în UE.

⁹ La RASFF participă statele membre ale UE, Comisia, EFSA, Norvegia, Liechtenstein și Islanda.

¹⁰ EUROPHYT oferă acces direct prin Internet pentru Comisie, statele membre și Elveția.

3.3. Formare profesională

Programul „O formare mai bună pentru o hrană mai sigură” este o inițiativă a Comisiei care a instituit programe cuprinzătoare de formare profesională pentru autoritățile competente din statele membre pentru a le informa cu privire la cele mai recente aspecte ale legislației UE și a se asigura că controalele sunt efectuate uniform, obiectiv și adecvat. Printre altele, există un modul de formare specific pentru personalul punctelor de control la frontieră, menit să faciliteze o abordare armonizată a importurilor de către PCF. Formarea profesională organizată pentru statele membre este deschisă participanților din țări terțe și - în unele cazuri - sesiuni de formare specifice sunt organizate în țări terțe, în special în țările în curs de dezvoltare.

3.4. Coordonare și comunicare

Comisia poartă în mod regulat discuții cu statele membre în cadrul unor grupuri relevante de experți și comitete de reglementare cu privire la orice probleme noi sau emergente de interes special sau în cazul în care există modificări la nivel internațional.

Relațiile strânse cu statele membre sunt deosebit de importante pentru a răspunde rapid la situațiile de încălcare a legislației privind produsele alimentare și hrana pentru animale și sănătatea plantelor și animalelor. Autoritățile competente ale statelor membre pot lua măsuri sub forma unor acțiuni administrative; cu toate acestea, în cazuri urgente, Comisia poate lua măsurile corespunzătoare acționând din proprie inițiativă, aceste măsuri urmând a fi confirmate de statele membre. Comisia poate solicita, de asemenea, Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) să o asiste în investigațiile care decurg din suspiciuni, constatări de ilegalități sau activități nereglementare.

3.5. Oferirea unui răspuns adecvat

Din punct de vedere istoric, agenții patogeni ai unor boli contagioase de importanță majoră ale animalelor și a unor organisme dăunătoare plantelor au pătruns în UE în diverse moduri, inclusiv prin intermediul importurilor ilegale, al păsărilor migratoare sau prin insecte vectori. Cu toate acestea, niciuna dintre crizele majore recente privind sănătatea nu s-a dovedit a se fi produs ca urmare a importării legale de loturi sau a deficiențelor privind controalele veterinare sau fitosanitare la import.

Având în vedere că sănătatea animală, sănătatea plantelor sau crizele privind siguranța produselor alimentare ar putea fi foarte costisitoare și au un impact major asupra societății în ansamblu, bugetul UE alocă, în fiecare an, aproximativ 300 de milioane EUR pentru prevenirea și eradicarea bolilor¹¹ și respectiv, 100 de milioane EUR pentru măsurile legate de siguranța hranei pentru animale și a produselor alimentare. UE și-a dezvoltat, de asemenea, capacitatea de a răspunde rapid la crize și la noi amenințări. În ultimul deceniu, de exemplu, cu scopul de a reduce în continuare riscul cauzat de eventuala

¹¹

Sunt incluse măsurile luate de UE pentru controlul anumitor boli ale animalelor în țările candidate și în țările potențial candidate situate de-a lungul frontierelor UE, cu scopul de a reduce la minimum riscul de răspândire a bolilor în UE. Vaccinarea împotriva pestei porcine clasice care este în curs de desfășurare în Balcanii de Vest reprezintă un exemplu în acest sens.

introducere ilegală de produse alimentare, normele privind eliminarea deșeurilor internaționale rezultate în urma activității de *catering* și cele privind importurile personale de produse alimentare de către pasageri au fost revizuite și consolidate.

Garantarea respectării în cazul importurilor a legislației UE este problematică deoarece, prin definiție, activitatea de producție se desfășoară în afara controlului direct al UE și al statelor sale membre. Punerea în aplicare a unui cadru de reglementare pe mai multe niveluri, la care participă mai mulți actori și care să fie revizuit periodic este, prin urmare, esențială pentru a se garanta că numai produsele importate în condiții de siguranță ajung pe piața europeană.

4. PROBLEME RECENTE ȘI EMERGENTE

4.1. Importanța crescătoare a măsurilor sanitare și fitosanitare (SPS)

Reducerea tarifelor vamale și a cotelor rămâne o prioritate importantă în politica comercială; cu toate acestea, provocarea constă din ce în ce mai mult în aspectele legate de reglementare. În ceea ce privește cerințele SPS, țările au dreptul de a-și stabili propriile niveluri de protecție și de a reglementa în consecință, respectând, însă, în acest sens dispozițiile din acordul SPS al OMC. Utilizarea fără discernământ a unor măsuri SPS disproporționate sau lipsite de baze științifice sau a unor măsuri care nu sunt fondate pe standarde internaționale, este un motiv de îngrijorare pentru UE și partenerii săi comerciali.

4.2. Provocări

Bolile au fost întotdeauna unul dintre cei mai importanți factori care trebuie luați în considerare la stabilirea nivelului de risc în vigoare la un moment dat. Boli precum encefalopatia spongiformă bovină (ESB) și variante noi de gripă aviară care au apărut în ultimii ani au crescut nivelul de risc asociat comerțului cu anumite produse de origine animală. În mod similar, condițiile climatice schimbătoare au condus la schimbări semnificative ale modelelor patologice și ale răspândirii lor. Apariția bolii limbii albastre ca patologie gravă la vite și ovine în Europa de Nord și a nematodului lemnului de pin care afectează pinii din regiunile mediteraneene sunt doar două exemple. Există, de asemenea, riscul apariției unor boli considerate anterior inexistente în Europa, cum ar fi febra Văii de Rift.

Contaminarea produselor alimentare și a hranei pentru animale, accidentală sau nu, este la fel de greu de anticipat deoarece aceasta poate fi cauzată de noi procese de fabricație, noi modele de consum sau practici frauduloase, care prezintă un risc pentru sănătatea umană și animală.

În plus, apar și se dezvoltă noi tehnologii precum biotehnologia, nanotehnologia și se utilizează noi generații de ingrediente alimentare și ale hranei pentru animale. Gestionarea percepției consumatorilor cu privire la riscul prezentat de aceste noi tehnologii devine tot mai importantă, având în vedere numeroasele utilizări ale acestora în sectorul alimentar. Mesajele clare și obiective privind siguranța acestora și relevanța și eficacitatea cerințelor SPS care se aplică, constituie un element important în cadrul controalelor de ansamblu, atât pentru importuri, cât și în alte privințe.

Bio-terorismul, care poate utiliza viruși și agenți patogeni care se transmit prin alimente pentru a cauza pericole majore pentru sănătatea publică și a animalelor și pentru a perturba economia, a crescut nevoia de vigilență în controalele la importuri și în domeniul bio-securității, în general. Afirmația este valabilă și în cazul riscurilor derivate din comerțul ilegal și fraudulos, inclusiv contaminarea intenționată a produselor alimentare.

4.3. Abordări mai inteligente

La un moment în care resursele financiare și alte resurse sunt tot mai rare, este imperios necesar ca resursele destinate controlului să fie utilizate în domeniile care oferă cele mai multe beneficii pentru cetățenii europeni. Acest lucru necesită un cadru legislativ care va promova o abordare mai armonizată a controalelor la import pe teritoriul UE și va crea un sistem mai transparent, actualizat și eficient de control la import. De asemenea, unele noi tehnologii ale informației, cum ar fi certificarea electronică, ar putea fi utilizate mai pe larg. Prin dezvoltarea unei abordări axate pe riscuri pentru inspecțiile fizice efectuate la PCF și optimizarea coordonării între organismele de control, statele membre vor putea să își direcționeze mai eficient resursele. În acest sens, sunt facilitate identificarea și descurajarea fraudei și importurilor ilegale.

Coordonarea între controalele efectuate la frontierele Uniunii Europene privind sănătatea animalelor și sănătatea publică, care sunt reglementate de legislația extinsă a UE, nu este întotdeauna ușor de realizat în mod consecvent și eficace. La un moment în care este necesară reglementarea inteligentă, legislația fragmentată poate avea ca efect niveluri diferite de interpretare și de aplicare. Aceasta creează dificultăți pentru importatori atunci când prezintă produsele spre importare, pentru autoritățile relevante responsabile cu aplicarea legii atunci când doresc să adopte o abordare armonizată și pentru comerț, în general. Prin urmare, țările terțe care se confruntă cu dificultăți în privința accesului la piețele UE își exprimă preocupările în această privință, inclusiv în cadrul OMC.

5. MĂSURI PENTRU AMELIORAREA ȘI CONSOLIDAREA VIITOARE A CONTROALELOR LA IMPORTURILE DE PRODUSE ALIMENTARE, HRANĂ PENTRU ANIMALE, ANIMALE ȘI PLANTE

Având în vedere acest mediu complex și în continuă schimbare, UE trebuie să fie în permanență pregătită să elaboreze, să dezvolte și să pună în aplicare soluții adecvate la amenințările la adresa siguranței produselor alimentare.

Sistemul actual, conceput conform unei abordări a controalelor la import axată pe riscuri și bazată pe dovezi, a funcționat bine până în prezent. Cu toate acestea, este un sistem care prevede abordări diferite față de controalele asupra produselor alimentare, hranei pentru animale, animalelor și plantelor, care pot fi foarte complexe pentru cei care realizează controalele respective. Cu toate că legea generală în domeniul alimentar și regulamentul privind controalele oficiale asupra produselor alimentare și hranei pentru animale au adus o oarecare coerență de ansamblu, obținerea acestei coerențe a presupus adăugarea unui „strat” legislativ suplimentar.

Este nevoie, prin urmare, să se raționalizeze sistemul de control actual prin îmbunătățirea evaluării riscurilor și a coerenței și eficienței mecanismelor în

vigoare, fără, însă, a pune sub semnul întrebării ipotezele de bază pe care sunt construite mecanismele respective. Aceasta ar trebui să amelioreze coerența și gradul de integrare dintre diferitele mecanisme de control actuale.

5.1. Ameliorarea legislației

Legea generală în domeniul alimentar și regulamentul privind controalele oficiale asupra produselor alimentare și hranei pentru animale vor continua să ofere un cadru general pentru controlul produselor alimentare și al altor produse relevante pentru lanțul alimentar, în timp ce măsuri noi și inovatoare vor fi luate pentru a analiza modul în care actualul sistem poate evolua spre un mecanism mai eficient de realizare la frontierele UE a controalelor la import coordonate. Cele mai multe dintre aceste modificări se vor regăsi în amendamentele preconizate la regulamentul privind controalele oficiale asupra produselor alimentare și hranei pentru animale, dar sunt avute în vedere, de asemenea, noi dispoziții legislative în materie de sănătate a animalelor și plantelor.

5.1.1 Se preconizează efectuarea de modificări la regulamentul privind controalele oficiale asupra produselor alimentare și hranei pentru animale, în cadrul inițiativei extinse de reformare și simplificare a legislației UE - în domeniile siguranței alimentare și a hranei pentru animale, sănătății animale, bunăstării animalelor și în parte, al sănătății plantelor – care a fost inițiată în anul 2004. Scopul este de a asigura o abordare integrată a controalelor oficiale în toate domeniile.

În vigoare din ianuarie 2006, cadrul general legislativ instituit prin acest regulament s-a dovedit a fi capabil să susțină o abordare integrată pentru efectuarea controalelor oficiale de-a lungul lanțului alimentar. Revizuirea dispozițiilor acestuia va consolida această abordare integrată, prin examinarea normelor aplicabile în prezent finanțării controalelor oficiale, a normelor aplicabile controalelor privind reziduurile medicamentelor de uz veterinar¹² și a dispozițiilor aplicabile controalelor veterinare la importurile de animale vii și produse de origine animală¹³. Revizuirea va analiza, de asemenea, amendamentele care trebuie făcute pentru a reflecta modificările în curs de pregătire ale legislației privind sănătatea animalelor și a plantelor și la un nivel mai general, va încerca să simplifice cadrul existent pentru cooperarea în domeniul aplicării legii pe care Comisia și statele membre îl utilizează la efectuarea activităților lor de control. Aceasta va căuta, de asemenea, să fie în concordanță cu dispozițiile noului Cod Vamal Modernizat al UE, care urmează să intre în vigoare în anul 2013.

Din punct de vedere operațional, acest lucru va necesita îmbunătățirea instrumentelor actuale și eventual dezvoltarea de noi instrumente pentru a permite ca deciziile privind gestionarea riscurilor prezentate de produsele importate să țină cont pe deplin de profilul de risc al unui anumit produs, de pericolele asociate acestuia (a căror relevanță poate fi evaluată cu ajutorul EFSA) și de origine. Aceste activități vor fi susținute de funcții de

¹²

Care fac, în prezent, obiectul dispozițiilor din Directiva 96/23/CE.

¹³

Stabilite în prezent de Directivele 91/496/CEE și respectiv 97/78/CE ale Consiliului.

extragere și prelucrare a datelor, precum și de un proces coerent și transparent pentru a stabili condițiile de import și controalele la frontieră.

5.1.2 Noua lege privind sănătatea animalelor se va baza pe strategia în materie de sănătate animală pentru perioada 2007-2013, care prevede cadrul pentru măsurile de sănătate și bunăstare a animalelor. Această strategie, bazată pe principiul conform căruia „este mai bine să previi decât să vindeci”, își propune să pună un accent mai mare pe măsurile de precauție, supravegherea bolilor, controale și cercetare, pentru a reduce incidența bolilor la animale și pentru a minimiza impactul focarelor. Legislația existentă privind sănătatea animală acoperă mai multe domenii de politică diferite, cum ar fi controlul bolilor la animale, alimentația și bunăstarea animalelor. Aceasta conține, de asemenea, norme privind comerțul în interiorul UE și importurile de animale și produse de origine animală. Această serie de acțiuni de politică interdependente va fi înlocuită de un cadru de reglementare unic, care va fi convergent cu standardele internaționale. În plus, va fi elaborat un cadru armonizat la nivelul UE pentru partajarea costurilor și responsabilităților.

5.1.3 În mod similar, legislația UE privind sănătatea plantelor va fi revizuită pentru a ține cont de noile evoluții și pentru a proteja UE împotriva introducerii și răspândirii organismelor dăunătoare, pentru a contribui la producția durabilă, pentru a asigura competitivitatea sectorului agricol, pentru a contribui la protecția pădurilor și peisajelor și pentru a contribui la securitatea alimentară. Diverse evoluții care s-au produs justifică evaluarea completă a legislației, elaborată inițial în anii 1970, pentru a ține seama de extinderea UE, de globalizare, de schimbările climatice și o evoluție semnificativă a cunoștințelor științifice care stă la baza legislației originale privind sănătatea plantelor.

5.2. Îmbunătățiri non legislative

Serviciul de inspecție al Comisiei, Oficiul Alimentar și Veterinar, își va continua activitatea sa de prim plan, furnizând informațiile necesare pentru deciziile luate cu privire la riscuri și asigurând monitorizarea consecventă a listelor de țări și unități.

TRACES va continua să fie actualizat pentru a se adapta la realitățile în curs de schimbare și la progresele înregistrate în domeniul tehnologiei cu scopul de a oferi o mai bună analiză a riscurilor. TRACES va fi extins pentru a include noi utilizatori, inclusiv țările terțe și operatorii economici. Se va introduce, de asemenea, certificarea electronică, cu scopul de a raționaliza sistemul și a combate fraudă.

În ceea ce privește RASFF și EUROPHYT, se vor depune eforturi pentru a se garanta că informațiile oferite în timp real continuă să fie un instrument util în stabilirea riscurilor și în semnalizarea necesității de a acționa în situații defavorabile. Conceptul care stă la baza acestor sisteme de date ar putea fi începutul unui mecanism mai cuprinzător, menit să asigure trasabilitatea controalelor la frontieră pentru toate importurile de produse alimentare, hrană pentru animale, plante și animale.

UE va continua, de asemenea, dialogul cu țările terțe, atât la nivel bilateral, cât și multilateral, pentru a se asigura că preocupările în domeniul sanitar și fitosanitar sunt tratate într-un mod deschis și transparent.

5.3. O utilizare optimă a resurselor

În perioadele de constrângeri în privința resurselor, ar trebui să fie depuse eforturi pentru a asigura alocarea optimă a resurselor umane și financiare necesare pentru controale. O alocare mai bine coordonată, proporțională și bine direcționată a resurselor pentru control ar trebui să permită o abordare mai riguroasă a controalelor la import, care să permită autorităților responsabile cu aplicarea legii să își concentreze eforturile în cazul în care riscul este mai mare. UE se străduiește să evite situațiile în care se impune un nivel excesiv de control asupra produselor care prezintă un risc scăzut, în timp ce altor produse cu risc ridicat li se permite intrarea pe piața internă fără a fi controlate.

Autoritățile competente ale statelor membre și operatorii economici trebuie să beneficieze de simplificarea și consolidarea dispozițiilor referitoare la controalele oficiale. Aceasta va permite o utilizare mai eficientă a resurselor de către operatorii economici și autoritățile de control din statele membre și va crește valoarea adăugată pe care o poate oferi un sistem eficient de control la nivelul UE. Avantajele vor fi resimțite și de consumatori, care vor beneficia de controale oficiale mai eficiente, axate pe riscuri și integrate, care garantează siguranța de-a lungul întregului lanț alimentară. Relațiile cu partenerii comerciali și prin urmare, schimburile comerciale, vor beneficia, de asemenea.

6. CONCLUZII

În timp ce importurile de alimente, hrană pentru animale, plante și animale au scopul de a satisface cerințele consumatorilor și întreprinderilor europene, expansiunea globală a comerțului mondial crește riscul asociat acestor importuri. UE are un rol important în abordarea acestui risc.

În acest context, UE evaluează riscurile asociate importului unui anumit produs și stabilește condițiile de import și controalele care ar trebui să se aplice, astfel încât să se poată garanta că importurile de alimente, hrană pentru animale, plante și animale au loc în condiții de siguranță. Principiul de bază este acela că, în orice moment, produsele alimentare de pe piețele UE trebuie să fie sigure, indiferent dacă sunt fabricate în UE sau importate din țări terțe.

Corpusul cuprinzător al legislației armonizate în vigoare în UE pentru produsele cu risc ridicat, susținut de o abordare armonizată și axată pe riscuri a controalelor la import, este esențial în acest sens. Acesta previne materializarea unor preocupări importante privind siguranța, permite UE să facă față riscurilor emergente sau situațiilor de urgență și împiedică producerea unor denaturări grave ale schimburilor comerciale.

Raportul arată că, deși legislația respectivă gestionează în mod eficient riscurile potențiale și reale, uneori aceasta este destul de complexă și lipsită de coerență globală. Aceasta înseamnă că legislația poate fi împovărătoare și poate duce la dificultăți în punerea sa în aplicare atât pentru statele membre, cât și pentru operatorii economici. De asemenea, raportul concluzionează că instrumentele disponibile în sprijinul acestei legislații pot fi puse în aplicare mai uniform în

toată gama largă de produse ale lanțului alimentar, astfel încât să se garanteze că toate produsele importate sunt supuse unor condiții și controale care să fie direct proporționale cu riscul prezentat de acestea.

Prin urmare, deși Comisia rămâne încrezătoare că nu este necesară nicio revizuire majoră a legislației existente, ea se va strădui - prin revizuirea și consolidarea diferitelor acte existente - să confere mai multă coerență controalelor la import, în special în beneficiul celor care le efectuează. O abordare mai holistică va contribui la consolidarea eficienței regimului UE de control la import, va asigura o alocare optimă a resurselor și va facilita promovarea și protejarea modelului de reglementare al UE.

Comisia Europeană este hotărâtă să garanteze siguranța tuturor produselor alimentare, hranei pentru animale, plantelor și animalelor importate. De asemenea, Comisia este încrezătoare în capacitatea sa de a păstra și de a spori coerența și eficacitatea controalelor la import efectuate în prezent, în strânsă cooperare cu statele membre.