

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 21.12.2010
KOM(2010) 785 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o účinnosti a súlade sanitárnych a fyto-sanitárnych kontrol dovozu potravín, krmív,
zvierat a rastlín**

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o účinnosti a súlade sanitárnych a fyto-sanitárnych kontrol dovozu potravín, krmív, zvierat a rastlín

OBSAH

1.	ÚVOD	3
1.1.	Dopyt po dovoze	3
1.2.	Úloha Európskej únie	4
1.3.	Uplatňovanie harmonizovaných kontrol založených na rizikách	4
1.4.	Európa ako globálny hráč	5
2.	PREHLAD SÚČASNÝCH KONTROL DOVOZU	5
2.1.	Právny rámec	5
2.2.	Rôzne produkty, rôzne riziká	6
2.3.	Ako to teda celé funguje?	8
3.	OPATRENIA NA ZABEZPEČENIE ÚČINNOSTI KONTROL DOVOZU	8
3.1.	Inšpekcie, posúdenie rizík a informačné systémy	8
3.2.	Multilaterálne a bilaterálne dohody	9
3.3.	Odborná príprava	10
3.4.	Koordinácia a komunikácia	10
3.5.	Reagovanie vhodnou formou	10
4.	NEDÁVNE A NOVÉ OTÁZKY	11
4.1.	Narastajúci význam SFS opatrení	11
4.2.	Výzvy	11
4.3.	Inteligentnejšie prístupy	12
5.	OPATRENIA NA SKVALITNENIE A POSILNENIE KONTROL DOVOZU POTRAVÍN, KRMÍV, ZVIERAT A RASTLÍN V BUDÚCNOSTI	12
5.1.	Skvalitnenie právnych predpisov	13
5.2.	Nelegislatívne zlepšenia	14
5.3.	Optimálne využitie zdrojov	14
6.	ZÁVERY	15

1. ÚVOD

V decembri 2008 vyzvala Rada Komisiu, aby „Rade a Parlamentu do konca roku 2010 predložila správu o účinnosti a súlade sanitárnych a fytosanitárnych kontrol dovozu potravín, krmív, zvierat a rastlín s cieľom zachovať dobre fungujúci rámec Spoločenstva týkajúci sa dovozu, a ak je to vhodné, pripojila k nej návrhy“¹.

Táto správa je odpoveďou na uvedenú výzvu. Preukazuje sa v nej, že zavedené sanitárne a fytosanitárne kontroly dovozu potravín, krmív, zvierat a rastlín slúžia predovšetkým na zaistenie bezpečnosti tohto dovozu.

Existuje aj samostatná diskusia o dovoze, ktorá sa týka otázok konkurencieschopnosti. Táto diskusia sa zameriava na rozdiely vo výrobných nákladoch medzi EÚ a tretími krajinami týkajúce sa napr. pôdy, pracovnej sily a kapitálu, ako aj vo výbere, ktorý ovplyvňuje rozhodnutia spotrebiteľov o kúpe na základe takých faktorov, ako sú cena, dostupnosť, kvalita a kultúrne preferencie. Keďže táto diskusia presahuje rozsah tejto správy, nasledujúca analýza je v súlade s požiadavkou Rady zameraná výlučne na účinnosť a súlad sanitárnych a fytosanitárnych kontrol dovozu potravín, krmív, zvierat a rastlín.

1.1. Dopyt po dovoze

Európska únia (EÚ) je najväčším dovozcom potravín a krmív na svete: v období rokov 2007 – 2009 dosiahol dovoz výšku 85 miliárd EUR².

EÚ je do veľkej miery sebestačná, pokiaľ ide o väčšinu potravinárskych výrobkov, potrebuje však dovážať určité komodity, ako napr. čaj, kávu a korenie preto, že sa v EÚ produkujú málo, resp. sa vôbec neprodukujú, alebo produkcia EÚ nestačí pokryť dopyt, ako je to v prípade krmív pre ryby a zvieratá. Spotrebiteľia čoraz viac požadujú širšiu škálu produktov a podniky potrebujú dovážať suroviny. Týmito surovinami sa vo veľkej miere zásobuje potravinársky priemysel EÚ, ktorý suroviny spracúva a vyrába z nich vysokokvalitné výrobky na domácu spotrebu alebo na vývoz do tretích krajín.

Potravinársky priemysel je ako najväčšie výrobné odvetvie v Európe, ktorého celkový ročný obrat dosahuje výšku 900 miliárd EUR a ktoré zamestnáva viac ako 4 milióny ľudí, kľúčovým odvetvím pre prosperitu EÚ³. Aby sa udržalo na čele, je nutné, aby sa mohlo spoľahnúť na vstupy z celého sveta⁴. Na udržanie svojej konkurencieschopnosti a dôvery európskych spotrebiteľov takisto potrebuje, aby boli v EÚ zavedené potravinové normy.

Napriek početným zdrojom dopytu predstavuje celkový dovoz poľnohospodárskych produktov iba malú časť celkovej spotreby a produkcie v Európe. Zatiaľ čo EÚ dováža hlavne krmivá, kávu, tropické ovocie a kakao,

¹ Závety Rady o bezpečnosti dovážaných poľnohospodárskych a agropotravinárskych produktov a súlade s právnymi predpismi Spoločenstva, 2917-te zasadanie Rady pre poľnohospodárstvo a rybné hospodárstvo v Bruseli, 18. a 19. decembra 2008 – 17169/08 ADD 1.

² GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, Monitorovanie poľnohospodárskej a obchodnej politiky, č. 01-10, jún 2010.

³ Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre podnikanie a priemysel.

⁴ KOM(2010) 612, Obchod, rast a svetové záležitosti, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf.

živočišne produkty ako mäso a mlieko dováža len vo veľmi malých množstvách. Dovoz v roku 2008 prevýšil vývoz o 7 miliárd EUR, pričom táto suma sa v roku 2009 výrazne znížila na 2,5 miliárd EUR v dôsledku vplyvu finančnej a hospodárskej krízy na hodnotu a objem dovozu do EÚ⁵.

Napriek útlmu v celosvetovom obchode, ktorý nastal po globálnom poklese v roku 2008, obchod s poľnohospodárskym tovarom zaznamenal v predchádzajúcich rokoch rýchly rast⁶. Zvýšená pozornosť sa preto venovala rizikám spojeným s takýmto obchodom, a to vzhľadom na možné ohrozenie zdravia ľudí, zvierat a rastlín. Ak sa prehliadnu takéto riziká, môže sa narušiť obchod do takej miery, že miliardové trhy za noc zmiznú a dôvera spotrebiteľov v potravinové trhy, ako aj v schopnosť vlády trhy riadiť, bude ťažko skúšaná.

1.2. Úloha Európskej únie

Je dôležité zabezpečiť, aby všetky potraviny na trhu boli bezpečné. Toto platí rovnako pre dovoz, ako pre potraviny, krmivá, zvieratá a rastliny produkované, chované a pestované v Európe. Kontrolami dovozu sa zabezpečuje, aby bol dovoz v súlade s právnymi predpismi EÚ, rovnako, ako je to v prípade produktov vyrobených v Európe. Základnou zásadou je, že všetky potravinové produkty na trhoch EÚ musia byť bezpečné bez ohľadu na ich pôvod.

EÚ má komplexný súbor právnych predpisov vyplývajúci z potreby harmonizovaného prístupu založeného na rizikách, ktorý slúži na identifikovanie rizík spojených s dovozom konkrétneho produktu z určitej tretej krajiny, a to v akejkoľvek fáze. Po posúdení rizík sa môžu určiť podmienky, za ktorých sa môže takýto produkt doviesť. Po určení podmienok dovozu je zase možné stanoviť, ktoré kontroly sa musia zaviesť. Jednotným dovozným podmienkam a postupom na základe uvedených právnych predpisov v súčasnosti podlieha iba obmedzený počet vysokorizikových produktov.

Vzhľadom na to, že riziká sa neustále vyvíjajú, dovozné podmienky sa postupne menia, zmenám podliehajú aj kontroly, ktoré sa na ne vzťahujú. EÚ riadi tieto zmeny prostredníctvom vhodnej schopnosti posúdenia a riadenia rizík, harmonizovaného prístupu ku kontrolám a jasných a zosúladených platných právnych predpisov. Takýmto spôsobom EÚ spolu s členskými štátmi zabezpečuje súlad, ako aj účinnosť svojich kontrol.

1.3. Uplatňovanie harmonizovaných kontrol založených na rizikách

Riziká vyplývajúce z dovezeného tovaru sa posudzujú na základe ohrozenia, ktoré tovar predstavuje pre zdravie ľudí, zvierat a rastlín – čím je úroveň rizika vyššia, tým sú podmienky pre vstup do EÚ prísnejšie, a preto aj miera kontrol väčšia.

Dovozné podmienky sa stanovujú na základe klasifikácie každého produktu z hľadiska rizika, pričom sa zohľadňuje niekoľko faktorov v ktorejkoľvek fáze. Medzi tieto faktory patria: informácie o výskyte ohnisk chorôb, údaje o obchode, zachytenie nebezpečných alebo nevyhovujúcich produktov a vedecké dôkazy. Od obchodných partnerov sa tiež zbierajú informácie

⁵ Ibid.

⁶ Ibid. Celosvetový obchod s poľnohospodárskymi produktmi dosiahol v rokoch 2007 až 2008 mieru rastu 21 % až 25 %.

o zárukách, ktoré poskytuje kontrolný systém zavedený v tretej krajine vrátane platných právnych predpisov a bezpečnostných noriem. Okrem toho sa v členských štátoch, ako aj v tretích krajinách vykonávajú inšpekcie s cieľom posúdiť ich prostriedky na vykonávanie vhodných kontrol. V prípade výskytu ohniska vážnej choroby alebo pri zmene úrovne rizika sa prijme rozhodnutie o osobitných bezpečnostných opatreniach potrebných pri dovoze.

Členské štáty vykonávajú kontroly zamerané na zisťovanie súladu s rozsiahlym súborom pravidiel, ktorými sa riadi potravinový reťazec, zdravie rastlín a zvierat. Hoci prevažná väčšina tovaru dovezeného do EÚ nepredstavuje významné riziko pre zdravie, existuje niekoľko produktov, v prípade ktorých sa na úrovni EÚ stanovili osobitné harmonizované kontroly. Pred dovozom týchto komodít do Únie je potrebné vykonať sanitárne kontroly.

1.4. Európa ako globálny hráč

Od spôsobu, akým EÚ uplatňuje SFS režim, závisí, do akej miery je EÚ schopná zachovať otvorený vedecký prístup k zdraviu zvierat a rastlín a k bezpečnosti potravín na celom svete. Kontroly stanovené Úniou sú v súlade s normami stanovenými medzinárodnými normalizačnými orgánmi pôsobiacimi v oblasti bezpečnosti potravín a zdravia zvierat a rastlín, a to konkrétne: Komisiou pre potravinový kódex, Svetovou organizáciou pre zdravie zvierat (OIE) a Medzinárodným dohovorom o ochrane rastlín (International Plant Protection Convention, IPPC), stanovenými dohodou Svetovej obchodnej organizácie (WTO) o uplatňovaní sanitárnych a fyto-sanitárnych opatrení (SFS dohoda).

Vlády môžu prijať dodatočné sanitárne a fyto-sanitárne opatrenia potrebné na ochranu zdravia ľudí, zvierat a rastlín, ale iba také, ktoré sú dokázateľne vedecky podložené, primerané a nediskriminačné. EÚ sa ako jeden z najväčších obchodníkov s potravinami a krmivami na svete, zaväzuje splňať si svoje medzinárodné povinnosti. EÚ si tiež uvedomuje, že jej požiadavky často slúžia ako štandardy pre medzinárodný obchod a majú veľký vplyv na rozvojové krajiny, z ktorých mnohé výrazne závisia od prístupu na európske trhy.

2. PREHLAD SÚČASNÝCH KONTROL DOVOZU

2.1. Právny rámec

Požiadavky na bezpečnosť potravín sú zakotvené v nariadení (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady – známejšom pod názvom všeobecné potravinové právo. V tomto nariadení sa stanovuje, že politikou bezpečnosti potravín EÚ by sa mal zabezpečiť voľný pohyb na území vnútorného trhu, jej cieľom by mala byť vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia a mala by slúžiť na zabezpečenie toho, aby potraviny a krmivá dovezené do Európskej únie splňali požiadavky poskytujúce rovnocenné úrovne záruk, pokiaľ ide o bezpečnosť.

Všeobecné potravinové právo je doplnené nariadením (ES) č. 882/2004 – známejším pod názvom nariadenie o úradných kontrolách potravín a krmív. Stanovuje celkový rámec úradných kontrol vykonávaných vnútroštátnymi kompetentnými orgánmi v členských štátoch a Komisiou s cieľom zabezpečiť súlad s potravinovým a krmivovým právom, pravidlami týkajúcimi sa zdravia a

dobrych životných podmienok zvierat a do určitej miery aj s ustanoveniami o zdraví rastlín.

Pokiaľ ide konkrétne o dovážané výrobky, v nariadení o úradných kontrolách potravín a krmív sa stanovujú všeobecné zásady, ktoré sú podkladom pre stanovovanie dovozných podmienok, uznávanie rovnocennosti⁷, schvaľovanie kontrol, ktoré pred vývozom vykonávajú príslušné orgány tretích krajín, a uznávanie skutočnosti, že pre určité komodity môžu byť potrebné osobitné kontroly pred ich dovozom na územie Únie. Takisto sa v ňom Komisii ukladajú osobitné povinnosti v súvislosti so zhromažďovaním vhodných informácií od obchodných partnerov a vykonávaním inšpekcií v tretích krajinách. Komisia každý rok informuje Radu a Európsky parlament o celkovom výkone úradných kontrol bezpečnosti potravín, zdravia zvierat, životných podmienok zvierat a zdravia rastlín, ktoré sa uskutočnili v členských štátoch.

Dovoz sa riadi tiež podrobnými ustanoveniami uvedenými v rozsiahlom súbore sektorových aktov v oblastiach, ako sú zdravie rastlín, semená, zoonózy, kontrola a eradikácia chorôb zvierat, vedľajšie živočíšne produkty, hygiena potravín a krmív, geneticky modifikované potraviny a krmivá, rezíduá a kontaminanty, pesticídy, prídavné látky, živiny, diétne potraviny, minerálne vody, nové potraviny, materiál prichádzajúci do styku s potravinami, a v mnohých iných oblastiach.

2.2. Rôzne produkty, rôzne riziká

Rôzne komodity predstavujú rôzne riziká, a preto podliehajú osobitným dovozným podmienkam a kontrolám.

2.2.1 Živé zvieratá a produkty živočíšneho pôvodu (ako napr. mäso, vajcia a ryby) a živočíšne produkty, ktoré nie sú určené na ľudskú spotrebu (ako napr. sperma a embryá), sa považujú za vysokorizikové, pretože môžu prenášať choroby na dobytok a ľudí. Ohrozenie zdravia zvierat je obzvlášť znepokojujúce vzhľadom na škodlivé účinky rozšírenia choroby na produkciu dobytku v Európe.

Živé zvieratá a živočíšne produkty môžu vstúpiť do EÚ iba cez schválené hraničné inšpekčné stanice (ďalej len „HIS“) za prísne harmonizovaných dovozných podmienok. V týchto podmienkach sa vyžaduje, aby dovoz pochádzal zo schválených tretích krajín, zo schválených alebo registrovaných zariadení, a aby veterinárne osvedčenia sprevádzajúce zásielky boli podpísané príslušným orgánom vyvážajúcej krajiny a obsahovali podrobné informácie o statuse produktov, pokiaľ ide o verejné zdravie a zdravie zvierat, a o ich súlade s dovoznými podmienkami EÚ. Ak sa v tretej krajine vyskytne ohnisko vážnej choroby u zvierat, môžu sa stanoviť dovozné obmedzenia, aby sa zabránilo zavlečeniu choroby do EÚ.

Pri príchode zásielky musí personál HIS vykonať povinné kontroly vrátane kontrol dokladov, totožnosti a fyzických kontrol, aby overil, či je tovar v súlade s jeho opisom a či spĺňa dovozné podmienky EÚ. V prípade

⁷

Rovnocennosť znamená, že EÚ prijala kontrolný systém uplatňovaný v tretej krajine a považuje ho za rovnocenný svojmu vlastnému systému.

živých zvierat sa vždy vyžadujú fyzické kontroly. Úroveň týchto kontrol však možno znížiť v prípade živočíšnych produktov, ak spĺňajú harmonizované dovozné podmienky a ak existujú veterinárne dohody podmienené tým, že tretia krajina poskytuje rovnaké úrovne bezpečnosti ako EÚ alebo úrovne rovnocenné úrovniam v EÚ. Cielené analytické kontroly vymedzenej frekvencie môžu byť tiež súčasťou fyzickej kontroly.

Po tom, čo zásielka úspešne prejde týmito kontrolami, sa vydá spoločný veterinárny vstupný dokument (Common Veterinary Entry Document, ďalej len CVED), na základe ktorého sa môže tovar uvoľniť do voľného obehu. Existuje úzka spolupráca medzi veterinárnymi a colnými orgánmi, ktoré nedovolia, aby boli zvieratá alebo živočíšne produkty uvedené do obehu bez vydania CVED, či pred jeho vydaním.

- 2.2.2 Dovoz živých rastlín alebo rastlinných produktov sa tiež považuje za vysokorizikový, a to vzhľadom na zavlečenie nových škodcov a chorôb rastlín na územie EÚ s možnými katastrofálnymi vplyvmi na plodiny a prírodné prostredie. Všetky živé rastliny a určité rastlinné produkty musí pred ich vstupom do Únie sprevádzať úradné fytoosanitárne osvedčenie vydané príslušným orgánom tretej krajiny, ktoré je v súlade so vzorom stanoveným v rámci Medzinárodného dohovoru o ochrane rastlín.

Kontroly zdravia rastlín – pozostávajúce z kontrol dokladov, totožnosti a fyzických kontrol – sa vykonávajú na všetkých zásielkach rastlín a regulovaných rastlinných produktov v schválenom mieste vstupu. Vnútroštátne orgány môžu udeliť výnimku v súvislosti s vykonávaním fyzických kontrol na mieste určenia, a to za osobitných podmienok vrátane presunu tovaru pod colným dohľadom. Colné orgány nepovolia dovoz žiadnych rastlín ani regulovaných rastlinných produktov, ak sa nepredloží dôkaz o tom, že výsledky vykonaných fytoosanitárnych kontrol sú uspokojujúce.

- 2.2.3 Určité potraviny a krmivá neživočíšneho pôvodu, v prípade ktorých sa zistilo známe alebo nové riziko, tiež podliehajú povinným kontrolám pred dovozom v určených miestach vstupu (Designated Points of Entry, ďalej len „DPE“). Medzi takýmito potravinami môžu byť orechy a určité ovocie alebo zelenina. Komodity, v prípade ktorých sú potrebné kontroly, sa určujú na základe najnovších dostupných informácií týkajúcich sa rizikového profilu produktu. Zoznam týchto komodít a uplatniteľné úrovne kontrol sa prehodnocujú štvrťročne. Ako v prípade zvierat a živočíšnych produktov, takéto komodity musia prejsť povinnými hraničnými kontrolami a môžu byť uvedené do voľného obehu v Únii iba za podmienky, že výsledky vykonaných kontrol sú priaznivé.
- 2.2.4 Väčšina produktov potravinového reťazca sa nepovažuje za produkty, ktoré predstavujú prirodzené riziko pre verejné zdravie, zdravie zvierat a rastlín. Do tejto kategórie patria mnohé z takzvaných „trvanlivých“ produktov (konzervované, spracované, sušené atď.), zložené produkty a mnoho druhov ovocia a zeleniny. V týchto prípadoch vykonávajú kontrolu dovozu členské štáty na základe svojich viacročných kontrolných plánov a s ohľadom na možné riziko zistené členskými štátmi.

2.3. Ako to teda celé funguje?

Tretie krajiny, ktoré plánujú vyvážať produkty predstavujúce riziko pre EÚ, musia spĺňať náročné požiadavky pred ich oprávnením na vývoz. Tieto požiadavky môžu zahŕňať niektoré z týchto bodov alebo všetky tieto body:

- úradne predložená písomná žiadosť o vývoz do EÚ;
- overenie stavu v tretej krajine, pokiaľ ide o zdravie zvierat, rastlín a verejné zdravie vrátane overenia príslušných právnych predpisov, kontrolných systémov, opatrení týkajúcich sa dohľadu nad chorobou a laboratórnych zariadení;
- poskytnutie sanitárnych a fytosanitárnych osvedčení ako dôkaz o tom, že produkty na vývoz spĺňajú požiadavky EÚ;
- povolenie podnikov želajúcich si vyvážať do EÚ, v ktorom sa potvrdzuje, že podniky spĺňajú príslušné požiadavky Únie, najmä v prípade živých zvierat a živočíšnych výrobkov;
- predloženie a schválenie plánu monitorovania rezíduí látok, ktoré sú v EÚ zakázané alebo obmedzené.

V prípade niektorých vysokorizikových produktov sú povinné inšpekčné misie zamerané na overenie súladu s právnymi predpismi EÚ. V prípade, že sa zaviedli dovozné podmienky a tretia krajina ich uspokojivo splnila, alebo sa mohol stanoviť zoznam povinností alebo kontrol pred vývozom, musí sa pred povolením dovozu z uvedenej tretej krajiny a po konzultáciách s členskými štátmi prijať úradné rozhodnutie Komisie.

Po schválení je súlad pravidelne hodnotený počas inšpekcií vedených Komisiou a kontrol vykonávaných členskými štátmi.

3. OPATRENIA NA ZABEZPEČENIE ÚČINNOSTI KONTROL DOVOZU

3.1. Inšpekcie, posúdenie rizík a informačné systémy

3.1.1 Inšpekčný útvar Komisie GR pre zdravie a spotrebiteľov – Potravinový a veterinárny úrad (Food and Veterinary Office, ďalej len „FVO“) – vykonáva inšpekcie v členských štátoch, ako aj tretích krajinách, aby zabezpečil dodržiavanie právnych predpisov EÚ. Inšpekcie vykonáva na základe ročného plánu a svoje priority stanovuje na základe zo zlúčenia vlastnej dlhodobej skúsenosti a stanovísk členských štátov. Okrem kontrolovania dohľadu nad prevádzkovateľmi potravinárskych podnikov a overovania statusu členských štátov, ako aj tretích krajín, pokiaľ ide o zdravie zvierat a rastlín, FVO bežne vykonáva misie, aby priamo na mieste overil súlad s dovoznými podmienkami stanovenými pre tretie krajiny. Keď je plnenie podmienok uspokojivé a dovoz konkrétnej komodity z konkrétnej tretej krajiny je povolený, FVO vykonáva ďalšie pravidelné inšpekčné misie s cieľom potvrdiť, že dovoz môže bezpečne pokračovať. FVO takisto vedie inšpekcie HIS a DPE, ktoré sa nachádzajú v členských štátoch, aby zaručil súlad s právnymi predpismi EÚ. Inšpekcie na mieste slúžia na mnohé účely, pričom poskytujú priestor na úzku spoluprácu s členskými štátmi a tretími krajinami a na monitorovanie súladu. Najdôležitejším sa však zdá možnosť urýchlene prijať opatrenia na

riešenie akéhokoľvek neprijateľného rizika, ktoré sa zistilo počas inšpekcií.

- 3.1.2 Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (European Food Safety Authority, ďalej len „EFSA“), založený v rámci všeobecného potravinového práva, poskytuje Európskej komisii nezávislé vedecké poradenstvo vo všetkých záležitostiach, ktoré majú priamy alebo nepriamy vplyv na bezpečnosť potravinového reťazca. Je to samostatný právny subjekt, nezávislý od ostatných inštitúcií EÚ, ktorého práca pokrýva všetky štádiá produkcie a dodávania potravín, z farmy na vidličku. Ak je to vhodné, EFSA posudzuje riziko, ktoré predstavuje konkrétna komodita, ako funkciu ohrozenia spojeného s touto komoditou.
- 3.1.3 Obchodný kontrolný a expertný systém (TRACES) poskytuje informácie on-line o dovážaných zásielkach živých zvierat a živočíšnych produktov. Uľahčuje výmenu informácií o inšpekciách zdravotného stavu zvierat a verejnosti medzi príslušnými orgánmi, umožňuje rýchlu reakciu veterinárnych orgánov na možné mimoriadne situácie ohrozujúce zdravie a urýchljuje administratívne postupy pre prevádzkovateľov podnikov. TRACES používajú členské štáty, ako aj čoraz väčší počet tretích krajín⁸. Tento systém zahŕňa harmonizovaný systém opisu a kódovania komodít Svetovej colnej organizácie (šesťmiestne číselné kódy) a kombinovanú nomenklatúru EÚ (osemmiestne číselné kódy). Vďaka tomuto systému šesťmiestných číselných kódov je možná interakcia systémov opisu tovaru kódovaním na celom svete.
- 3.1.4 EÚ má zavedené dva výstražné systémy s cieľom umožniť rýchlu a účinnú výmenu informácií. Vďaka systému rýchleho varovania pre potraviny a krmivá (Rapid Alert System for Food and Feed, ďalej len „RASFF“)⁹ je možné v ktorúkoľvek hodinu poslať mimoriadne oznámenia, ak sa zistí, že potraviny alebo krmivá predstavujú vážne riziko. Prostredníctvom RASFF je dotknutá tretia krajina informovaná, aby sa zabránilo opätovnému výskytu problému. Podobný výstražný systém, EUROPHYT¹⁰, umožňuje výmenu informácií, keď sa zachytia rastliny a rastlinný materiál z dôvodu nesplnenia požiadaviek EÚ, pokiaľ ide o zdravie rastlín.

3.2. Multilaterálne a bilaterálne dohody

EÚ zohráva aktívnu úlohu v Svetovej obchodnej organizácii, ako aj v medzinárodných normalizačných orgánoch. Vďaka tejto skutočnosti môže EÚ podporovať svoj vlastný regulačný model a ovplyvňovať tak podobu medzinárodných noriem, ktoré sa budú zase uplatňovať na EÚ.

EÚ takisto pokračuje v neustálom dialógu s tretími krajinami o SFS otázkach a podpisuje bilaterálne obchodné dohody, ktorých súčasťou sú SFS ustanovenia vzťahujúce sa na obchod s poľnohospodárskymi produktmi. V záujme uľahčenia

⁸ V súčasnosti sa v systéme TRACES registruje každý mesiac okolo 5 000 CVED pre živé zvieratá a 40 000 pre produkty živočíšneho pôvodu. Štrnásť tretích krajín používa TRACES na vydávanie osvedčení sprevádzajúcich zvieratá alebo produkty na dovoz do EÚ.

⁹ Informácie si prostredníctvom systému RASFF vymieňajú členské štáty EÚ, Komisia, EFSA, Nórsko, Lichtenštajnsko a Island.

¹⁰ EUROPHYT poskytuje Komisii, členským štátom a Švajčiarsku priamy prístup na internet.

obchodu so živými zvieratami a živočíšnymi produktmi existujú aj niektoré dohody s obmedzeným počtom tretích krajín. V niektorých prípadoch sa na základe týchto dohôd uznáva „rovnocennosť“, ktorá môže viesť k výnimke týkajúcej sa určitých veterinárnych kontrol. EÚ však za žiadnych okolností neznižuje svoju úroveň ochrany.

V nariadení o úradných kontrolách potravín a krmív sa stanovuje, že EÚ môže jednostranne uznať „rovnocennosť“ v ktorejkoľvek oblasti potravinového reťazca. V súlade s SFS dohodou WTO majú všetci členovia WTO právo požiadať svojich obchodných partnerov, aby diskutovali o uznaní „rovnocennosti“. Tretia krajina môže takisto požiadať o nižšiu úroveň kontrol dovozu vykonaných pri vstupe do EÚ, a to na základe zvýšenej úrovne kontrol uskutočnených pred vývozom. Tieto kontroly môže overiť FVO.

3.3. Odborná príprava

Program *Lepšia odborná príprava pre bezpečnejšie potraviny (Better training for safer food, BTSF)* je iniciatívou Komisie, prostredníctvom ktorej sa zaviedli komplexné programy odbornej prípravy pre príslušné orgány v členských štátoch s cieľom aktualizovať ich vedomosti o rôznych aspektoch práva EÚ a zabezpečiť jednotné, objektívne a vhodné vykonávanie kontrol. Medzi modulmi odbornej prípravy sa nachádza okrem iného aj osobitný modul pre personál HIS zameraný na uľahčenie harmonizovaného prístupu HIS k dovozu. Odborná príprava organizovaná pre členské štáty je otvorená aj pre účastníkov z tretích krajín, pričom v niektorých prípadoch sa organizujú osobitné školenia priamo v tretích krajinách, a to najmä v rozvojových krajinách.

3.4. Koordinácia a komunikácia

Komisia usporadúva pravidelné diskusie s členskými štátmi v príslušných skupinách odborníkov a regulačných výboroch, a to o akýchkoľvek nových alebo vznikajúcich problémoch, ktoré sú zdrojom osobitných obáv, alebo pri príležitosti zmien na medzinárodnej úrovni.

Úzke vzťahy s členskými štátmi sú osobitne dôležité pre rýchlu reakciu na prípady porušenia potravinového a krmivového práva a narušenia zdravia zvierat a rastlín. Príslušné orgány členských štátov môžu prijať opatrenia v podobe administratívnych krokov, v mimoriadnych prípadoch však môže Komisia konať z vlastnej iniciatívy a prijať vhodné opatrenia ešte pred potvrdením zo strany členských štátov. Komisia môže tiež požiadať Európsky úrad pre boj proti podvodom (European Anti-Fraud Office, OLAF), aby jej pomohol pri vyšetrení iniciovanom na základe podozrenia, protiprávnych zistení alebo protiprávneho konania.

3.5. Reagovanie vhodnou formou

V minulosti boli pôvodcovia vážnych nákazlivých chorôb zvierat a škodcovia rastlín zavlečení do EÚ rôznymi spôsobmi vrátane protiprávneho dovozu alebo presunov infikovaných sťahovavých vtákov alebo hmyzu. Nezistila sa však ani jedna závažná krízová situácia v oblasti zdravia, ktorá by bola v minulých rokoch vyvolaná legálne dovezenými zásielkami alebo nedostatkami vo veterinárnych alebo fytoosanitárnych kontrolách dovozu.

Vzhľadom na to, že riešiť krízové situácie v oblasti zdravia zvierat, rastlín alebo bezpečnosti potravín môže byť finančne veľmi náročné a výrazne ovplyvniť

spoločnosť ako celok, EÚ vyčleňuje každý rok približne 300 miliónov EUR na prevenciu a eradikáciu chorôb¹¹ a 100 miliónov EUR na opatrenia spojené s bezpečnosťou krmív a potravín. EÚ si takisto vybudovala schopnosť rýchlo reagovať na krízové situácie a nové hrozby. V poslednom desaťročí sa napríklad prehodnotili a posilnili pravidlá, ktorými sa riadi zneškodňovanie medzinárodného kuchynského odpadu a dovoz potravín, ktoré cestujúci prevážajú na osobnú spotrebu, s cieľom ešte viac znížiť riziko spôsobené možným protiprávnym dovozom potravín.

Zabezpečiť, aby bol dovoz v súlade s právnymi predpismi EÚ je komplikovaná úloha, keďže výroba prebieha prirodzene mimo priamej kontroly EÚ a jej členských štátov. Preto je z hľadiska zabezpečenia dovozu bezpečných produktov na európsky trh nesmierne dôležité plnenie viacúrovňového regulačného rámca s viacerými aktérmi, a to i napriek náročnosti tejto úlohy.

4. NEDÁVNE A NOVÉ OTÁZKY

4.1. Narastajúci význam SFS opatrení

Hoci znižovanie colných sadzieb a množstevných obmedzení (kvót) je i naďalej dôležitou prioritou v obchodnej politike, čoraz väčšou výzvou sú regulačné aspekty. Pokiaľ ide o SFS požiadavky, krajiny majú právo stanoviť si vlastné úrovne ochrany a upraviť podľa nich právne predpisy. Musia to však urobiť takým spôsobom, ktorý by bol v súlade s ustanoveniami SFS dohody WTO. Nerozvážne prijímanie neprimeraných alebo nevedeckých SFS opatrení, alebo opatrení, ktoré sa nezakladajú na medzinárodných normách, vyvoláva obavy EÚ a jej obchodných partnerov.

4.2. Výzvy

Choroba sa pri stanovovaní úrovne rizika, ktorá zakaždým prevláda, vždy zohľadňovala ako jeden z najdôležitejších faktorov. Pre choroby, ako sú bovinná spongiformná encefalopatia (BSE) a nové varianty vtácej chrípky, ktoré sa vyskytli v posledných rokoch, sa zvýšila úroveň rizika spojená s obchodom s určitými živočíšnymi produktmi. Meniace sa klimatické podmienky viedli taktiež k výrazným zmenám vo výskyte a šírení chorôb. Výskyt katarálnej horúčky oviec – modrého jazyka v severnej Európe ako závažnej choroby dobytka a oviec, a napadnutie borovic v celom Stredomorí hád'atkom borovicovým, sú iba dvomi príkladmi. Existuje tiež riziko, že sa môžu objaviť choroby, ktoré boli predtým na území Európy považované za neexistujúce, ako je horúčka údolia Rift.

Rovnako ťažké je predvídať náhodnú alebo zámernú kontamináciu potravín a krmív, keďže otrava môže pochádzať z nových výrobných postupov, nových štruktúr spotreby alebo podvodných praktík, ktoré predstavujú riziko pre zdravie ľudí a zvierat.

¹¹ Patria sem opatrenia prijaté Úniou na kontrolu určitých chorôb zvierat v kandidátskych krajinách a potenciálnych kandidátskych krajinách pozdĺž hraníc EÚ s cieľom minimalizovať riziko rozšírenia choroby do EÚ. Príkladom je očkovanie proti klasickému moru ošípaných, ktoré v súčasnosti prebieha na západnom Balkáne.

Technológie, ako sú biotechnológia a nanotechnológia, sa tiež vyvíjajú, resp. vznikajú nové technológie a nové generácie potravinových a krmivových zložiek. Riadiť vnímanie rizika týchto nových technológií spotrebiteľmi sa stáva čoraz dôležitejším, a to vzhľadom na ich široké použitie v potravinárskom sektore. Jasné a objektívne odkazy o ich bezpečnosti, ako aj vhodnosti a účinnosti platných SFS požiadaviek, sú dôležitým prvkom pri celkových kontrolách dovozu aj vo všeobecnosti.

Bioterorizmus s potenciálnym využitím vírusov a patogénov pochádzajúcich z potravín s cieľom spôsobiť závažné riziká pre verejné zdravie a zdravie zvierat, ako aj narušiť hospodárstvo, je dôvodom na zvýšenú ostražitosť pri kontrolách dovozu a celkovej biologickej bezpečnosti. Toto platí rovnako pri rizikách pochádzajúcich z protiprávneho a podvodného obchodu vrátane zámernej kontaminácie potravín.

4.3. Inteligentnejšie prístupy

V čase, keď sú finančné a iné zdroje sú čoraz vzácnejšie, je veľmi dôležité použiť zdroje určené na kontroly v tých oblastiach, v ktorých sú pre európskych občanov najužitočnejšie. To si vyžaduje právny rámec, ktorým by sa podporil harmonizovanejší prístup ku kontrolám dovozu v celej EÚ a vytvoril transparentnejší, modernejší a účinnejší systém kontrol dovozu. Existujú tiež nové informačné technológie, ako je elektronické osvedčovanie, ktoré možno využívať vo väčšej miere. Vypracovaním prístupu k fyzickým inšpekciám na HIS, ktorý by bol založený na rizikách, a vylepšením koordinácie medzi kontrolnými orgánmi budú môcť členské štáty rozumnejšie využiť svoje zdroje. Takýmto spôsobom sa uľahčí tiež zisťovanie podvodov a protiprávnych dovozov, ako aj odrádzanie od nich.

Nie je vždy ľahké v rámci rozsiahleho súboru právnych predpisov EÚ konzistentne a účinne koordinovať kontroly zdravia zvierat a verejného zdravia na hraniciach EÚ. V čase, keď sa požaduje inteligentné nariadenie, fragmentované právne predpisy môžu viesť k rôznym úrovniam ich výkladu a vypracovania. Výsledkom sú ťažkosti pre dovozcov pri predkladaní produktov na dovoz, pre príslušné kontrolné orgány pri snahe prijať harmonizovaný prístup a obchodovať vo všeobecnosti. Tretie krajiny, ktoré z tohto dôvodu majú ťažkosti s prístupom na trhy EÚ, vyjadrujú svoje obavy v súvislosti s uvedenými ťažkosťami dokonca aj vo WTO.

5. OPATRENIA NA SKVALITNENIE A POSILNENIE KONTROL DOVOZU POTRAVÍN, KRMÍV, ZVIERAT A RASTLÍN V BUDÚCNOSTI

Vzhľadom na toto zložité a neustále sa meniace prostredie musí byť EÚ i naďalej schopná navrhovať, rozvíjať a implementovať vhodné reakcie na hrozby pre bezpečnosť potravín.

Súčasný systém, vypracovaný na prístupe ku kontrolám dovozu založenom na rizikách a dôkazoch, fungoval doteraz dobre. Je to však systém, ktorého rôzne prístupy ku kontrolám potravín, krmív, zvierat a rastlín môžu byť veľmi zložité pre tých, ktorí kontroly vykonávajú. Hoci všeobecné potravinové právo a nariadenie o úradných kontrolách potravín a krmív boli prínosné z hľadiska celkového súladu, ten sa dosiahol iba pridaním ďalšej vrstvy právnych predpisov.

Existuje preto potreba zefektívniť zavedený kontrolný systém skvalitnením posúdenia rizika a súladom a účinnosťou zavedených mechanizmov, avšak bez spochybnenia základných predpokladov, na ktorých sú tieto mechanizmy založené. Toto by malo viesť k väčšiemu súladu medzi rôznymi fungujúcimi kontrolnými mechanizmami a ich väčšej integrácii.

5.1. Skvalitnenie právnych predpisov

Všeobecné potravinové právo a nariadenie o úradných kontrolách potravín a krmív budú i naďalej poskytovať všeobecný rámec pre kontrolu potravín a iných produktov dôležitých pre potravinový reťazec, zatiaľ čo sa prijme niekoľko nových a inovačných krokov, aby sa zväžilo, ako sa môže zo súčasného systému vyvinúť efektívnejší mechanizmus riadenia koordinovaných kontrol dovozu na hraniciach EÚ. Hoci väčšina týchto zmien sa bude nachádzať v plánovaných zmenách a doplneniach nariadenia o úradných kontrolách potravín a krmív, uvažuje sa aj o nových právnych predpisoch týkajúcich sa zdravia zvierat a rastlín.

5.1.1 Zmeny v nariadení o úradných kontrolách potravín a krmív sú naplánované ako súčasť širšej iniciatívy začatej v roku 2004 s cieľom prepracovať a zjednodušiť právne predpisy EÚ, a to v oblasti bezpečnosti potravín a krmív, zdravia zvierat, životných podmienok zvierat a sčasti aj zdravia rastlín. Zámerom je zabezpečiť integrovaný prístup k úradným kontrolám vo všetkých oblastiach.

Preklenujúci právny rámec stanovený týmto nariadením, v účinnosti od januára 2006, sa ukázal ako rámec schopný podporiť integrovaný prístup k vykonávaniu úradných kontrol v celom potravinovom reťazci. Revíziou jeho ustanovení sa skonsoliduje tento integrovaný prístup tak, že sa preskúmajú pravidlá, ktoré sa v súčasnosti vzťahujú na financovanie úradných kontrol, pravidlá vzťahujúce sa na kontroly rezíduí veterinárnych liekov¹² a ustanovenia týkajúce sa veterinárnych kontrol dovozu živých zvierat a produktov živočíšneho pôvodu¹³. Cieľom revízie je takisto preskúmanie zmien, ktoré sa majú zaviesť v súlade so zmenami v pripravovaných právnych predpisoch v oblasti zdravia zvierat a rastlín, ako aj všeobecné zjednodušenie súčasného rámca pre spoluprácu pri vynucovaní práva, podľa ktorého Komisia a členské štáty vykonávajú svoje príslušné kontrolné činnosti. Jej cieľom je tiež súlad s ustanoveniami nového modernizovaného Colného kódexu EÚ, ktorý má nadobudnúť účinnosť v roku 2013.

Z operačného hľadiska si to bude vyžadovať zlepšenie súčasných nástrojov, prípadne vypracovanie nových nástrojov, aby sa pri rozhodnutiach týkajúcich sa riadenia rizika v súvislosti s dovezenými produktmi plne zohľadnil rizikový profil daného produktu, nebezpečenstvo s ním spojené (ktorého závažnosť sa môže posúdiť za pomoci EFSA) a pôvod produktu. Tento systém sa bude opierať o funkcie zamerané na hĺbkovú analýzu údajov a ich spracúvanie, ako aj

¹² V súčasnosti riadené ustanoveniami smernice 96/23/ES.

¹³ V súčasnosti stanovené v smerniciach Rady 91/496/EHS a 97/78/ES, v tomto poradí.

o konzistentný a transparentný postup stanovovania dovozných podmienok a hraničných kontrol.

5.1.2 Nové právne predpisy v oblasti zdravia zvierat sa bude zakladať na stratégii v oblasti zdravia zvierat na obdobie 2007 – 2013, ktorá poskytuje rámec pre opatrenia týkajúce sa zdravia zvierat a ich životných podmienok. Cieľom tejto stratégie založenej na zásade „prevencia je lepšia ako liečba“ je sústrediť sa viac na preventívne opatrenia, dohľad nad chorobou, kontroly a výskum, aby sa znížil výskyt chorôb zvierat a minimalizovali následky výskytu ohniska choroby. Súčasný právny predpis v oblasti zdravia zvierat sa vzťahuje na veľa oblastí politiky, ako sú kontrola chorôb zvierat, výživa zvierat a dobré životné podmienky zvierat. Ich súčasťou sú tiež pravidlá vnútorného obchodu EÚ a dovoz zvierat a živočíšnych produktov. Tento súbor vzájomne previazaných politických opatrení sa nahradí jednotným regulačným rámcom, ktorý sa priblíži k medzinárodným normám. Navyše sa vypracuje harmonizovaný rámec EÚ pre zodpovednosť a rozdelenie nákladov.

5.1.3 Fytosanitárny režim EÚ sa okrem toho prehodnotí tak, aby v ňom boli zohľadnené nové skutočnosti s cieľom chrániť EÚ proti zavlečeniu a šíreniu škodlivých organizmov, prispieť k udržateľnej produkcii, zabezpečiť konkurencieschopnosť poľnohospodárskeho sektora, prispieť k ochrane lesov a krajinných oblastí, ako aj k bezpečnosti potravín. Dôvodom pre komplexné hodnotenie režimu, pôvodne vypracovaného v 70-tych rokoch, sú rôzne udalosti vrátane rozširovania EÚ, globalizácie, zmeny klímy a významného vývoja v odborných poznatkoch, na ktorých sa zakladá pôvodný fytosanitárny režim.

5.2. Nelegislatívne zlepšenia

Inšpekčný útvar Komisie, Potravinový a veterinárny úrad, bude i naďalej veľmi aktívny pri informovaní o prijatých rozhodnutiach v súvislosti s rizikom a zabezpečovaní príslušných úprav v zoznamoch krajín a zariadení.

Aktualizácia systému TRACES bude pokračovať, aby sa prispôbil meniacim sa skutočnostiam a pokrokom dosiahnutým v technológii v záujme zlepšenia analýzy rizík. TRACES sa rozšíri o nových používateľov vrátane tretích krajín a prevádzkovateľov. Elektronické osvedčovanie sa takisto zavedie s cieľom zefektívniť systém a bojovať proti podvodu.

Pokiaľ ide o RASFF a EUROPHYT, úsilie bude zamerané na zabezpečenie toho, aby ich informácie v reálnom čase boli i naďalej užitočným nástrojom pri stanovovaní rizík a signalizovaní potreby konať, keď vznikne problém. Tieto systémy údajov sú založené na koncepcii, ktorá sa môže stať začiatkom širšieho mechanizmu navrhnutého s cieľom zabezpečiť vysledovateľnosť hraničných kontrol všetkých dovezených potravín, krmív, zvierat a rastlín.

EÚ bude tiež pokračovať v dialógu s tretími krajinami tak na bilaterálnej, ako aj na multilaterálnej úrovni, aby sa zabezpečilo, že obavy súvisiace s SFS sa riešia otvoreným a transparentným spôsobom.

5.3. Optimálne využitie zdrojov

V čase obmedzenosti zdrojov by sme sa mali snažiť zabezpečiť optimálne pridelovanie ľudských a finančných zdrojov potrebných na vykonávanie

kontrol. Lepšou koordináciou primeraných a dobre cielených zdrojov určených na kontroly by sa mal umožniť prísny prístup ku kontrolám dovozu, pričom kontrolné orgány by mali možnosť sústrediť svoje úsilie tam, kde je riziko vyššie. Nadmerné ukladanie kontrol na nízkorizikové produkty, zatiaľ čo iným, vysokorizikovým produktom sa umožní prístup na vnútorný trh bez kontroly, je situácia, ktorej sa snaží EÚ vyhýbať.

Príslušné orgány členských štátov a prevádzkovatelia podnikov musia mať prospech zo zjednodušenia a konsolidácie ustanovení týkajúcich sa úradných kontrol. Umožní sa tým efektívnejšie využívanie zdrojov operátorov a kontrolných orgánov v členských štátoch a zvýši sa pridaná hodnota, ktorú môže priniesť efektívny kontrolný systém v celej EÚ. Výhody efektívnejších a integrovaných úradných kontrol založených na rizikách, ktoré zaisťujú bezpečnosť v celom potravinovom reťazci, pocítia aj spotrebiteľia. Prospeje to takisto vzťahom s obchodnými partnermi, a teda aj obchodu.

6. ZÁVERY

Hoci cieľom dovozu potravín, krmív, zvierat a rastlín je uspokojiť dopyt zo strany európskych podnikov a spotrebiteľov, nárastom celkového celosvetového obchodu sa zvyšuje riziko spojené s týmto dovozom. EÚ zohráva dôležitú úlohu pri riešení tohto rizika.

Túto úlohu plní posudzovaním rizík spojených s dovozom konkrétnej komodity a stanovovaním dovozných podmienok a kontrol, ktoré by sa mali uplatňovať, aby EÚ mohla zabezpečiť bezpečný dovoz potravín, krmív, zvierat a rastlín. Vždy sa pritom vychádza zo zásady, že potraviny na trhoch EÚ musia byť bezpečné bez ohľadu na to, či boli vyprodukované na území EÚ alebo dovezené z tretích krajín.

Z tohto hľadiska má kľúčový význam fungujúci komplexný súbor harmonizovaných právnych predpisov EÚ pre vysokorizikové produkty, vychádzajúci z harmonizovaného prístupu k dovozným kontrolám založeného na rizikách. Tento súbor zabraňuje naplneniu vážnych obáv o bezpečnosť produktov a narúšaniu obchodu. Vďaka nemu môže EÚ čeliť vznikajúcim rizikám alebo mimoriadnym situáciám.

Zo správy vyplýva, že hoci tieto právne predpisy umožňujú účinne riadiť možné a skutočné riziká, niekedy sú dosť zložité a chýba im celkový súlad. Znamená to, že môžu byť pre členské štáty a prevádzkovateľov podnikov obťažné a problematické pri ich vykonávaní. V správe sa tiež konštatuje, že nástroje na podporu týchto právnych predpisov sa môžu vykonávať konzistentnejšie pri produktoch v celej širokej škále potravinového reťazca, aby sa zabezpečilo, že všetky dovezené výrobky podliehajú podmienkam a kontrolám priamo úmerným riziku, ktoré predstavujú.

Preto sa bude Komisia, ktorá naďalej verí, že nie sú nutné podstatné zmeny v súčasných právnych predpisoch, snažiť prostredníctvom revízie a konsolidácie niekoľkých súčasných aktov zosúladiť kontroly dovozu, čo bude prínosné hlavne pre tých, ktorí ich vykonávajú. Holistickejším prístupom by sa posilnila efektívnosť režimu EÚ uplatňovaného na kontroly dovozu, zabezpečilo optimálne pridelovanie zdrojov a uľahčila podpora a obrana regulačného modelu EÚ.

Európska komisia sa zaviazala zaistiť bezpečnosť všetkých dovezených potravín, krmív, zvierat a rastlín. Verí tiež, že v úzkej spolupráci s členskými štátmi bude schopná zachovať a posilniť súlad medzi zavedenými kontrolami dovozu, ako aj ich účinnosť.