

EUROOPA
KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 14

2010

ISSN 1831-0818

KOMISJONIPPOOLNE **IMPORTLIHA**
VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMI
HALDAMINE PÄRAST 2004. AASTA
HÜGIEENIALASTE ÕIGUSAKTIDE REFORME



ET



Eriaruanne nr 14 // 2010

KOMISJONIPPOOLNE IMPORTLIHA VETERINAAR- KONTROLLISÜSTEEMI HALDAMINE PÄRAST 2004. AASTA HÜGIEENIALASTE ÕIGUSAKTIDE REFORME

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

Faks +352 4398-46410

E-post: auraud@eca.europa.eu

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 14 // 2010

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2011

ISBN 978-92-9207-970-3

doi:10.2865/60055

© Euroopa Liit, 2011

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Luxembourg

SISUKORD

Punkt

MÕISTED JA LÜHENDID

I–VI KOKKUVÕTE

1–11 SISSEJUHATUS

12–15 AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

16–86 TÄHELEPANEKUD

16–32 ÜHENDUSE IMPORTLIHA HÜGIEENIALASTE MÄÄRUSTE LÄBIVAATAMINE

17 ASJAKOHASTE ÕIGUSAKTIDE KONSOLIDEERITUD VERSIOON KERGENDAKS EESKIRJADE KORREKTSET JA ÜHTSET RAKENDAMIST

18–19 OTSUSTE MUUTMISE AJAKAVA MÕJUTAB IMPORTLIHA VETERINAARSERTIFIKAATIDE VÄLJASTAMIST

20–26 EUROOPA LIITU EKSPORTIMISE LUBADE LÄBIVAATAMINE

27–29 VETERINAARLEPINGUTE HINDAMISEKS ON VAJA ÜHTSEID NÄITAJAID

30–31 KONTROLLIMÄÄRA VÄHENDAMIST PEAKS TÄPSEMALT PÕHJENDAMA

32 VETERINAARLEPINGUD EI VÄLISTA LIIKMESRIIKIDE ERINEVAT KOHTLEMIST

33–45 VETERINAARKONTROLLIDE TEABESÜSTEEMID

34–37 KAUBANDUSE KONTROLLI- JA EKSPERDISÜSTEEMI ANDMEBAASI KASUTAMISE OPTIMEERIMINE

38–40 TOIDU- JA SÖÖDAALASE KIIRHOIATUSSÜSTEEMI KASUTAMINE PARIMAL VIISIL

41–42 VAJADUS KAUBANDUSE KONTROLLI- JA EKSPERDISÜSTEEMI NING ASJAKOHASTE RIIKLIKE ANDMEBAASIDE VAHELISE LIIDESE JÄRELE

43–45 UUS ARVUTIPÕHINE TRANSIIDISÜSTEEM – VETERINAARKONTROLLIDEST KÕRVALEHOIDUMISE OHT

46–75 KOMISJONIPPOOLNE JÄRELEVALVE LIIKMESRIIKIDE VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMIDE HALDAMISE ÜLE

47–56 VAJADUS ELI JÄRELEVALVEKAVADE KOOSTAMISE JA HINDAMISE STRATEEGIA JÄRELE

57–59 TASUD JA TRAHVID EI OLE ÜHTLUSTATUD

60–61 TEATAVATES PIIRIPUNKTIDES ON TÖÖKOORMUS VÄGA VÄIKE

62–64 SISEAUDITI PIIRATUD OSATÄHTSUS LIIKMESRIIKIDE KONTROLLISÜSTEEMIDES

65 HÜGIEENIPAKETI EESMÄRKIDE SAAVUTAMISE JÄLGIMISEKS ON VAJA TULEMUSNÄITAJAID

66–73 PIIRIPUNKTID JA KAUBASAADETISED ON RISKIANALÜÜSI ALUSEL VAJA VÕTTA PAREMA KONTROLI ALLA

74–75 MITME KONTROLLKÄIGU JOOKSUL TEHTUD SOOVITUSED KORDUVAD

76–86 VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMIDE KOOSKÖLASTAMINE JA HINDAMINE

77–83 LIIKMESRIIKIDE VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMIDE KOOSKÖLASTAMINE VAJAB PARANDAMIST

84–86 RANGEMATE ELI STANDARDITE MÕJU ELI TOOTJATE KONKURENTSIVÕIMELE

87–91 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**KOMISJONI VASTUSED**

MÕISTED JA LÜHENDID

COMEXT: Eurostati väliskaubanduse võrdlusandmebaas

EL: Euroopa Liit

EMP: Euroopa Majanduspiirkond

EUR-Lex: Euroopa Liidu õigusaktide andmebaas

EUROSTAT: Euroopa Liidu Statistikalitus

MÕISTED JA LÜHENDID

Hügieenipakett: uus õigusaktide kogu, mis võeti vastu 2004. aastal ja jõustus peamiselt 2006. aastal ning millega kehtestati uus toiduohutust käsitlev õigusala raamistik

ISO: Rahvusvaheline Standardiorganisatsioon

Potsdami töörühm: Potsdami veterinaarekspertide töörühm

RASFF (*Rapid Alert System for Feed and Food*): toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem, komisjoni hallatav liikmesriikide ametiasutuste võrgustik

MÕISTED JA LÜHENDID

TARIC: Euroopa ühenduste integreeritud tariif

TRACES (*TR*Ad*e* *C*ontrol and *E*xpert *S*ystem): kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem

Valge raamat: toiduohutust käsitlev valge raamat

WTO: Maailma Kaubandusorganisatsioon



© Euroopa Komisjon

Iirimaal asuv Toidu- ja Veterinaaramet on ekspertorgan, mis koosneb peamiselt veterinaartöötajatest.

KOKKUVÕTE

I.

Importliha ja importlihatoodete veterinaarkontrollid on Euroopa Liidu toiduohutuspoliitika tähtis osa. On oht, et liha võib olla haiguste edasikandja mitte ainult tarbijatele, vaid ka elusloomadele, mõjutades seega kahjustavalt ELi toodangut.

II.

Kuigi import moodustab vähem kui 4 % ELi lihatarbimisest ja puuduvad tõendid, et viimase 15 aasta jooksul esinenud ter- vishoiualased kriisilukorrad olid tingitud importliha puudulikest veterinaarkontrollidest, on üldsuse teadlikkus loomatervis- hoiust ja toiduohutusest ning mure selle pärast oluliselt suurenenud. Lisaks tuleb arvestada, et kui ELi eelarvest eraldatakse tavaliselt veterinaarhaiguste ennetamiseks ja likvideerimiseks 300 miljonit eurot ning sööda- ja toiduohutusega seotud meetme- teks 100 miljonit eurot, siis 1990. aastate lõpus põhjustas kriis (peamiselt veiste spongiosne entsefalopaatia) ELi ning ka liikmesriikide eelarvetes oluliselt täienda- vaid kulutusi.

KOKKUVÕTE

III.

Auditiga kontrolliti komisjoni järelevalvet piiripunktides teostatava ELi importliha veterinaarkontrollisüsteemi üle vastavalt uuele raamistikule, mis võeti kasutusele 2004. aasta määrustega, mis moodustavad ühe osa 2006. aastal jõustunud nn hügieenipaketist. Küllastati nelja liikmesriigi (Prantsusmaa, Madalmaad, Hispaania, Rumeenia) ametiasutusi ja piiripunkte ning kontrollikoja audiitorid osalesid komisjoni Toidu- ja Veterinaarameti kontrollkäikudes kolme liikmesriiki (Leedu, Ühendkuningriik ja Kreeka). Küsitleti mõningate oluliste sidusrühmade (tootjad, importijad, ettevõtted ja tarbijad) assotsiatsioone. Arvestades Toidu- ja Veterinaarameti eriti olulist osa komisjonipoolses ELi veterinaarkontrollide järelevalves ja kontrollis, võeti ameti kavandamis- ja aruandlusmenetlused põhjaliku kontrolli alla.

IV.

Kontrollikoda järeldas, et 2004. aasta hügieenipaketi rakendamine on veninud ja see tuleb olulistest regulatiivsetes aspektides lõpule viia. Mõnes kolmandate riikidega kehtestatud samaväärsuslepingus kiideti lisaks heaks impordi kontrollitaseme oluline alandamine, mille kohta puuduvad piisavad ja põhjendavad tõendid.

V.

Importliha veterinaarkontrollid põhinevad teabesüsteemidel (kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem ning toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem), mille laialdane kasutusele võtmine kogu ELis on tulnud kasuks. Kolme liikmesriigi teatavad piiripunktid ei sisesta siiski kõiki olulisi andmeid. Eriti kahjustavalt mõjutab see andmete terviklikkust ja usaldusväärsust ning teabesüsteeme tervikuna.

VI.

Komisjon teeb pidevat järelevalvet importliha veterinaarkontrollide üle peamiselt oma Toidu- ja Veterinaarameti kaudu. Komisjonil tuleb avastatud puuduste likvideerimiseks teha siiski järgmisi täiendavaid algatusi:

- viia lõpule hügieenipaketi õiguslik raamistik ja konsolideerida see kodifitseeritud kasutajasõbralikul viisil;
- arendada edasi kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi ja toidu- ja söödaalast kiirhoiatussüsteemi ning nende kasutatavust;
- koostada täiendavad suunised ja tulemusnäitajad, mis on vajalikud ELi veterinaarkontrolli strateegia rakendamiseks ja selle üle otsustamiseks, kas hügieenipaketi eesmärgid on saavutatud;
- parandada veelgi riskihindamismudeleid, mida Toidu- ja Veterinaaramet kasutab oma audititöö kavandamisel;
- kindlalt tagada, et liikmesriigid likvideerivad mis tahes importliha veterinaarkontrollides avastatud puudused võimalikult lühikese aja jooksul.

SISSEJUHATUS

1. Kaasaegses ühiskonnas on toiduohutus muutunud üheks peamiseks poliitiliseks probleemiks, kuna see on kõrgelt arenenud põllumajandus- ja toiduainetesektoriga riikides rahvatervisele hädavajalik. Euroopa Liidus on seega toiduohutuse kõrgeimate standardite tagamine selgelt poliitiline eeliseesmärk.
2. Tõsiste tervishoiualaste kriisilukordade (veiste spongioosne entsefalopaatia, dioksiin kanalihalas) tekkimisel 1990. aastatel vaadati toiduohutust käsitlevad määrused põhjalikult läbi. Komisjoni 2000. aastal välja antud valge raamatu¹ põhjal asendati või laiendati varasemaid määrusi uue õigusosalase raamistikuga ehk nn hügieenipaketiga. Enamik uutest õigussätetest jõustus 1. jaanuaril 2006.
3. Importlihatooted on oma olemuselt potentsiaalseks haiguste edasikandjaks mitte ainult tarbijatele, vaid ka elusloomadele, s.o ELi toodangule. Kogu maailmas esineb palju episootiliste haiguste puhkemist ja mujal kehtivad tootmistingimused ei pruugi ELi standarditele vastata.
4. Importliha veterinaarkontrollle ELis ja vastavates eksportivates kolmandates riikides (vt **joonis 1**) teostavad liikmesriikide ametiasutused peamiselt ettevõtjate ja lõppkokkuvõttes tarbi- ja kulul. Ühenduse kulutused selles valdkonnas on peamiselt seotud tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi, eriti selle Toidu- ja Veterinaarameti halduskulude katmisega, ja liikmesriikide inspektorite koolitusega. ELi eelarvest on rahastatud ka teabesüsteemide, nagu kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi (mille abil teostatakse järelevalvet imporditud loomsete saaduste üle) ning toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi loomist ja töökorras hoidmist.

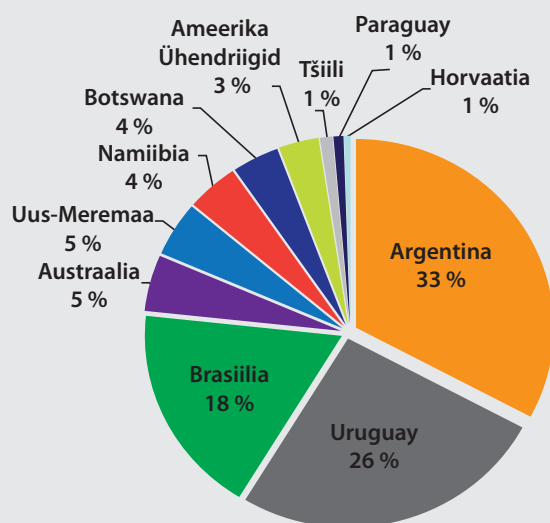
¹ Toiduohutuse valge raamat, KOM(1999) 719 (lõplik), 12.1.2000.

5. Tervishoiualaste kriisiolukordadega – mida võivad põhimõtteliselt põhjustada puudulikud veterinaarkontrollid – seotud kulud ELi eelarvele võivad olla eriti suured, hõlmates hädaabimeetmeid, mida tuleb nende iseloomu tõttu ulatuslikult rakendada. Mõnes kriisietapis võivad ELi eelarve kulutused tunduvalt ületada 500 miljonit eurot, kui haiguse likvideerimiseks vajalikele veterinaarmedeteme kuludele lisatakse põllumajandustootjate kompenseerimisprogrammide kulud. Tegelikuses aga puuduvad siiski tõendid selle kohta, et viimase 15 aasta raskemad tervishoiualased kriisiolukorrad ELis oleksid olnud tingitud importliha puudulikest veterinaarkontrollidest. Haiguste päritolu oli ELi-sisene või seotud ebaseaduslike tarnetega (pettused) või asjakohaste toidujätmete kõrvaldamis-meetmete kohandamata jätmisega rahvusvahelises veonduses.

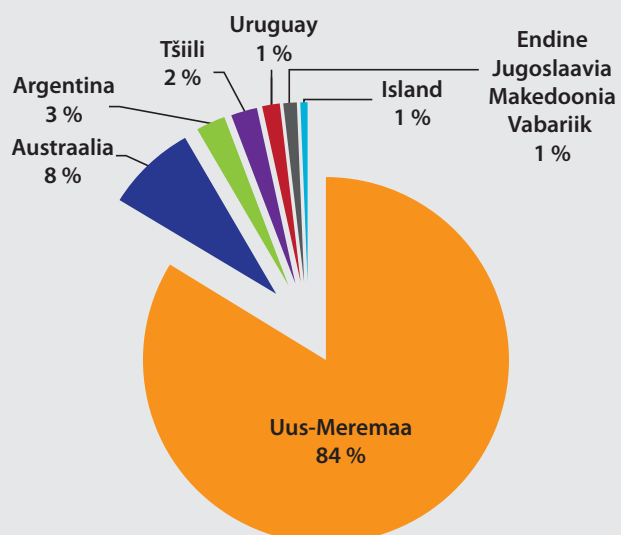
6. Liha tarbimine ja import on suurenenud ning selline suund jätkub eeldatavasti vähemalt kuni aastani 2015 (vt **joonised 2 ja 3**).

PÕHILINE LIHA JA LIHATOODETE IMPORT AASTAL 2009

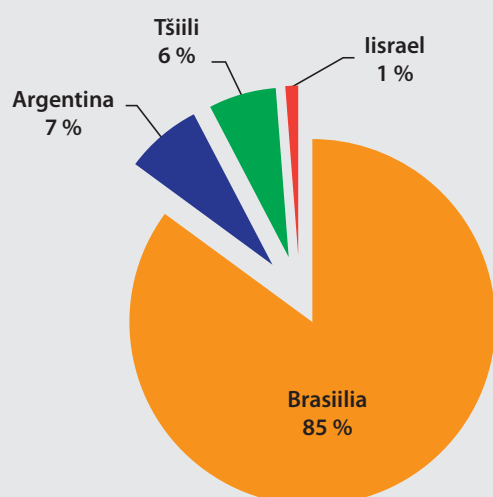
Veiseliha (225 838 tonni)



Lamba- ja kitseliha (220 986 tonni)



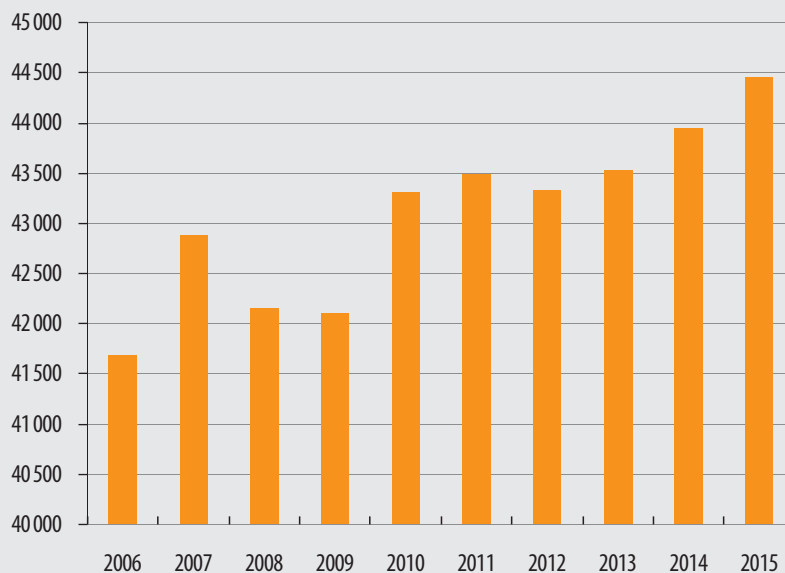
Linnuliha (196 801 tonni)



Allikas: Eurostati väliskaubanduse võrdlusandmebaas. Kaubandusstatistika (import), EU-27.

JOONIS 2

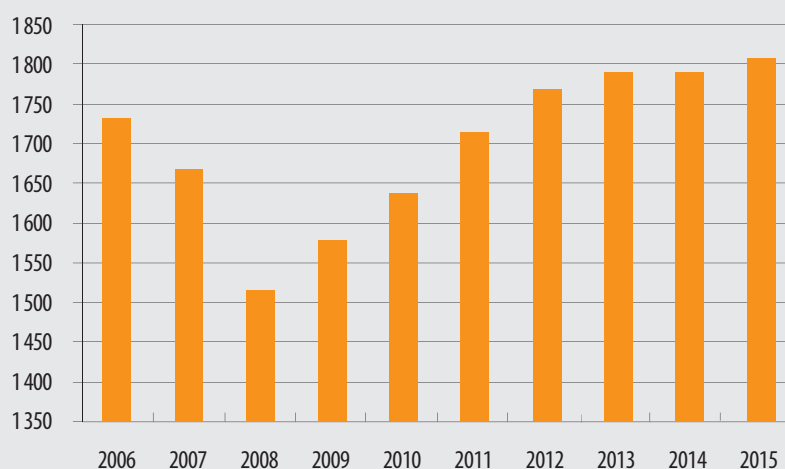
LIHA TARBIMISE PROGNOOSID ELis 2006–2015 (RÜMBA MASS TUHANDETES TONNIDES)



Allikas: andmed artiklist „Põllumajandusturgude ja sissetuleku väljavaated 2008–2015“, põllumajandus ja maaelu areng.

JOONIS 3

LIHAIMPORDI PROGNOOSID ELis 2006–2015 (RÜMBA MASS TUHANDETES TONNIDES)



Allikas: andmed artiklist „Põllumajandusturgude väljavaated ja sissetulek 2008–2015“, põllumajandus ja maaelu areng.

7. Nelja peamise lihaliigi import moodustab ühenduse tarbimisest kokku 3,6 %. Impordist moodustab suure osa lamba- ja kitseliha, olulise osa veise- ja linnuliha ja vähem tähtsa osa sealiha (vt **tabel 1**). Nimetatud lihaliikide impordi koguväärtus 2009. aastal oli 3 375 miljonit eurot.
8. ELi importliha veterinaarkontrollide põhimõtte seisneb selles, et ELi sisenevad tooted peavad vastama hügieeninõuetele, mis on vähemalt ELi sisetoodangule kehtestatud nõuetega võrdsed. Nimetatud põhimõtte järgimise eesmärgil hõlmab kontroll kahte tasandit.

TABEL 1

IMPORDI JA TARBIMISE PROGNOOS ELis 2010. AASTAL (¹RÜMBA MASS TUHANDETES TONNIDES)

Liigid	Impordi prognoos	% kogu impordist	Tarbimise prognoos	% kogu impordist / tarbimisest
Veiseliha	391	26,4	8 126	4,8
Lamba- ja kitseliha	264	17,8	1 100	24,0
Sealiha	32	2,2	20 428	0,2
Linnuliha	795	53,6	11 601	6,9
LIHA KOKKU	1 482		41 255	3,6

¹ Kokkulepitud standardite põhjal arvatud rümba mass tuhandetes tonnides.

Allikas: põllumajanduse peadirektoraat. Lühiajaline põllukultuuride, liha ja piimaturgude väljavaade. Oktoober 2010.

- 9.** Esiteks, ELi impordiloa saamiseks peavad loomsed saadused pärinema ettevõttest, mille komisjon on heaks kiitnud ja mis asub kolmandas riigis, mis on samuti saanud komisjonipoolse loa loomsete saaduste ELi importimiseks ning millel peab olema eksportiva riigi veterinaarasutuse kinnitus selle kohta, et ühenduse nõuded on täidetud. Kaubavahetust soodustab see, kui kolmanda riigiga on sõlmitud samaväärsusleping, st EL aktsepteerib kolmanda riigi kontrollisüsteemi ELi omaga samaväärsena.
- 10.** Teise tasandi veterinaarkontrollid tehakse liikmesriikides. Iga kaubasaadetis tuleb esitada komisjoni heakskiidetud piiripunktile, kus selle suhtes kohaldatakse kontrollimenetlusi ja liikmesriigi veterinaarasutus väljastab sertifikaadi. Kui kaubasaadetised on piiripunktis heaks kiidetud, võib neid vabalt saata ühest liikmesriigist teise.
- 11.** Toidu- ja Veterinaarameti² kui komisjoni tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi ühe direktoraadi ülesanne on kontrollida, kas liikmesriigid tagavad vastavuse ELi toidu- ja veterinaariatoodete ohutust käsitlevatele nõuetele. Direktoraadil on eksperdirühm, mis koosneb peamiselt veterinaarala asjatundjatest, ja selle kontrollid toimuvad vastavalt aasta töökavale, mis tuleb koostada riskianalüüsi põhjal (228 inspekteerimist 2008. aastal, millest 160 liikmesriikides, 60 kolmandates riikides ja 8 kandidaatriikides). Keskne tõendusallikas komisjonipoolse ELi toiduohutuse järelevalve kohta kogu ELi territooriumil on Toidu- ja Veterinaarameti aruanded, mis kuuluvad avaldamisele ja on kättesaadavad internetis³.

² Vt KOM(1997) 183 (lõplik) (30.4.1997) ja KOM(1998) 32 (lõplik) (28.1.1998) Toidu- ja Veterinaarameti organisatsiooni kohta.

³ http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_en.cfm

AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

- 12.** Auditi eesmärk oli hinnata, kuidas komisjon haldab ELi importliha ja importlihatoodete veterinaarkontrollisüsteemi pärast 2004. aastal vastu võetud ja 2006. aastal jõustunud hügieenialaste õigusaktide reforme.
- 13.** Auditiga otsiti vastuseid järgmistele küsimustele:
- Kas komisjoni 2000. aasta valge raamatuga algatatud määruste läbivaatamine on lõpule viidud?
 - Kas komisjon tagab, et importliha veterinaarkontrollidega seonduvad teabesüsteemid toimivad mõjusalt?
 - Kas komisjon (Toidu- ja Veterinaaramet) tagab, et liikmesriikide veterinaarkontrollide haldamise süsteemid toimivad nõuetekohaselt?
 - Kas komisjon täidab liikmesriikidevahelise kooskõlastamise ülesannet ja hindab importliha sanitaarkontrollisüsteemi üldist olukorda?
- 14.** Lisaks kogus kontrollikoda oma töö käigus teavet selle kohta, kuidas komisjon võtab arvesse mitmete sidusrühmade (tootjad, töötajad, importijad, tarbijad) huve, käsitledes ühenduse määruste sätteid.

15. 2009. aasta audititöö oli järgmine:

- tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi, eelkõige Toidu- ja Veterinaarameti asjakohaste tegevuste kontrollimine;
- kontrollkäigud vastutavatesse ametiasutustesse ja piiripunktidesse neljas liikmesriigis (Prantsusmaa, Madalmaad, Hispaania ja Rumeenia);
- osalemine Toidu- ja Veterinaarameti auditikäikudes Leetu, Ühendkuningriiki ja Kreekasse;
- intervjuud asjassepuutuvaid sidusrühmi (tootjad, importijad, ettevõtted ja tarbijad) esindavate assotsiatsioonidega⁴.



Iga transiitkaubasaadeti tuleb esitada komisjoni heakskiidetud piiripunktile.

⁴ Euroopa Lihatootuse Liit, Euroopa Liidu Põllumajandusorganisatsioonide Komitee, Euroopa Ühenduse Põllumajandusühistute Üldkomitee, Euroopa Liidu Toiduaine- ja Joogitootuse Konföderatsioon, Euroopa Liidu Lihatootlemise Tööstuse Kontaktkeskus, Euroopa Tarbijaühistute Büroo.

TÄHELEPANEKUD

ÜHENDUSE IMPORTLIHA HÜGIEENIALASTE MÄÄRUSTE LÄBIVAATAMINE

16. Toiduohutuse valge raamatuga nähti ette toiduohutust käsitlevate määruste läbivaatamine. Enamik määrustest asendati uue õiguslase raamistikuga, mida teatakse hügieenipaketi nime all. Järgmistes punktides uuritakse, kas hügieenipaketiga kehtestatud asjakohaseid uuendusi rakendati ja kas need kajastusid ka kolmandate riikidega sõlmitud veterinaarlepingutes.

ASJAKOHASTE ÕIGUSAKTIDE KONSOLIDEERITUD VERSIOON KERGENDAKS EESKIRJADE KORREKTSET JA ÜHTSET RAKENDAMIST

17. Liha ja lihatoodete impordi reguleerivad eeskirjad sisalduvad enam kui 50 õigusaktis, millele lisanduvad veterinaarlepingud (vt **tabel 2**). Valge raamatu punktis 67 rõhutatakse, et ettevõtjatele ette nähtud õigusaktid peavad olema selged, lihtsad ja arusaadavad. Konsolideeritud versiooni puudumisel – või isegi impordi käsitlevate eeskirjade ümbersõnastamisel tervikuna – tekitab eeskirjade paljusus ja keerulisus raskusi ja eri tõlgendusi, mis takistavad nende rakendamist ühtsel ja korrektsel viisil. Näiteks võib tuua tugevdatud kontrollide praktilised eeskirjad, mida on tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat ning liikmesriigid alates aastast 1997 korduvalt arutanud (vt **1. selgitus**).

OTSUSTE MUUTMISE AJAKAVA MÕJUTAB IMPORTLIHA VETERINAARSERTIFIKAATIDE VÄLJASTAMIST

- 18.** Kuna hügieeni käsitlevate määruste eesmärk on tagada toiduohutuse kõrge tase, siis on tähtis, nagu nõutakse määruse (EÜ) nr 852/2004 artikli 1 punktis g, et kolmandad riigid kinnitaksid, et nende eksporditavad toiduained vastavad ELis toodetud toiduainetega samadele või samaväärsetele hügieeninormidele. Kui importsertifikaatide väljastamise tingimusi ei ajakohastata õigel ajal, siis on võimalik, et asjaomased tooted ei vasta sama rangetele tootmis- ja kontrollinõuetele.
- 19.** Päritoluriigi veterinaaride kohustus kinnitada liha vastavust hügieeni käsitlevatele määrustele (mis jõustusid 1. jaanuaril 2006) jõustus linnuliha kohta augustis 2006, liha toodete kohta novembris 2006 ning värske ja töödeldud liha, välja arvatud linnuliha kohta juulis 2008.

1. SELGITUS

TUGEVDATUD KONTROLLE KÄSITLEVAD ÕIGUSAKTID ON EBASELGED

Nõukogu direktiivi 97/78/EÜ artiklis 24 sätestatakse eeskirjad tugevdatud kontrollide kohta, mida võib alustada pärast toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi sõnumit piiripunktis avastatud rikkumise kohta. Selles nõutakse, et „liikmesriigid karmistavad kõikide sama päritoluga tootepartiide kontrolli. Eelkõige tuleb 10 järgmist sama päritoluga partiid piiripunktis tõkestada füüsiliseks kontrolliks, sealhulgas III lisas sätestatud proovide võtmiseks ja laborikatseteks, ja nõuda tagatise esitamist inspeksioonikulude katteks.”

Siiski leiti, et liikmesriikide tugevdatud kontrollid on erinevad. Mõned liikmesriigid kontrollivad sama tooteliigi 10 järgmist partiid samas piiripunktis, kus viga esines; teised liikmesriigid kontrollivad mis tahes oma territooriumil asuvas piiripunktis sama tooteliigi ja päritoluriigiga järgmist 10 partiid või isegi eksportööri maksimaalselt kuue kuu jooksul; kolmandad kontrollivad ainult järgmist kolm partiid, kuna nad ei pea seda liikmesriigi, vaid pigem Euroopa probleemiks. Kuna õigusaktid ei ole piisavalt selged ja üheselt tõlgendatavad, puudub ELis ühtlustatud lähenemisviis ja seega ei ole võimalik protsessi kontrollida ega tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi või Toidu- ja Veterinaarameti kontrollile hinnata. Toidu- ja Veterinaarametil ei pruugi olla võimalik kontrollida, kas ELi sisenevate sama päritoluga kaupade puhul esineb probleem süstemaatiliselt, eelkõige kui kaubad sisenevad ELi mitme liikmesriigi eri piiripunktide kaudu.

EUROOPA LIITU EKSPORTIMISE LUBADE LÄBIVAATAMINE

- 20.** Parlamendi ja nõukogu poolt 2004. aastal vastu võetud direktiiviga⁵ kinnitati heakskiidetud ettevõtete ja loa saanud kolmandate riikide loetelud, mis kehtisid kuni hügieeni käsitlevate määruste jõustumiseni 1. jaanuaril 2006, ja esitati järgmine reservatsioon: „Seni, kuni võetakse vastu vajalikud sätted määruste (EÜ) nr 852/2004⁶, nr 853/2004⁷, nr 854/2004⁸ või direktiivi 2002/99/EÜ⁹ põhjal”.
- 21.** Euroopa Liitu eksportimise loa saanud ettevõtete loetelu laiendamiseks kehtestatud menetlus seisnes selles, et kolmandate riikide ametiasutused pidid kinnitama, et iga uus ettevõtte järgib hügieenialaste määruste nõudeid. Auditi ajal ei olnud komisjon siiski veel läbi vaadanud lube, mis olid antud kolmandatele riikidele ja ettevõtetele enne 2006. aastat, st enne hügieenipaketi jõustumist. Selle läbivaatamise eesmärk oli võimaldada komisjonil kontrollida kolmandate riikide õigusaktide ja kontrollisüsteemide samaväärsust uute ühenduse nõuetega. Samuti ei olnud komisjon lõpetanud nende suuniste ülevaatamist, mis käsitlevad teavet, mida kolmandad riigid peavad esitama oma kontrollide üldise korraldamise ja teostamise kohta.
- 22.** Hügieenipakett võeti vastu 2004. aasta lõpus ja see jõustus 1. jaanuaril 2006. Auditi ajal (2009. aasta lõpp) õnnestus komisjonil uusi läbirääkimisi pidada 11 lepingust kolme üle, mis selles sektoris olid ELi peamiste kaubanduspartneritega¹⁰ juba sõlmitud.
- 23.** Auditiga kontrolliti nendest nelja kõige tähtsamat lepingut (Kanada, Uus-Meremaa, Ameerika Ühendriikide ja Šveitsiga), mis on esitatud **tabelis 2**. Kontrolliti lepingute teksti, intervjueriti läbirääkimistel osalenud osakondade juhatajaid ja saadi teavet külastatud liikmesriikide pädevatelt ametiasutustelt.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/41/EÜ, millega tunnistatakse kehtetuks teatavad direktiivid, mis käsitlevad teatavate inimtoiduks ettenähtud loomse päritoluga toodete tootmise ja turuleviimise toiduhügieeni ning tervishoiunõudeid, ja muudetakse nõukogu direktiive 89/662/EMÜ ja 92/118/EMÜ ning nõukogu otsust 95/408/EÜ (ELT L 157, 30.4.2004, lk 33), parandus (ELT L 195, 2.6.2004, lk 12).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 852/2004 toiduainete hügieeni kohta (ELT L 139, 30.4.2004, lk 1), parandus (ELT L 226, 25.6.2004, lk 3).

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad (ELT L 139, 30.4.2004, lk 55), parandus (ELT L 226, 25.6.2004, lk 22).

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 854/2004, millega kehtestatakse erieeskirjad inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste ametlikuks kontrollimiseks (ELT L 139, 30.4.2004, lk 206), parandus (ELT L 226, 25.6.2004, lk 83).

⁹ Nõukogu 16. detsembri 2002. aasta direktiiv 2002/99/EÜ, milles sätestatakse inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste tootmist, töötlemist, turustamist ja ühendusse toomist reguleerivad loomatervishoiu eeskirjad (EÜT L 18, 23.1.2003, lk 11).

¹⁰ Andorra, Kanada, Tšiili, EMP riigid, Fääri saared, Liechtenstein, Mehhiko, Uus-Meremaa, San Marino, Šveits ja Ameerika Ühendriigid.

TABEL 2

KONTROLLITUD VETERINAARLEPINGUD

Kolmas riik	Jõustumise kuupäev	Hügieenipaketi määrusi arvesse võtnud esimese muudatuse kuupäev	Import (2009) tonnides (Eurostati väliskaubanduse võrdlusandmebaasi andmed)
1. Kanada	17.12.1998		11 073
2. Uus-Meremaa	26.2.1997	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1.9.2006 (leping). Komisjoni otsus 2006/854/EÜ, millega kiidetakse Euroopa Ühenduse nimel heaks Euroopa Ühenduse ja Uus-Meremaa vahelise, elusloomade ja loomsete saadustega kauplemise suhtes kohaldatavaid sanitaarmedeid käsitleva kokkuleppe V ja VIII lisa muudatused. ○ 25.12.2006 (sertifikaadid). Komisjoni 24. augusti 2006. aasta otsus 2006/855/EÜ, millega muudetakse otsust 2003/56/EÜ veterinaarsertifikaatide kohta elusloomade ja loomsete saaduste impordiks Uus-Meremaalt. 	222 698
3. Šveits	1.6.2001	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1.12.2006 (jõustumine). Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise põllumajandustoodetega kauplemise kokkuleppega moodustatud ühise veterinaarkomitee otsus nr 1/2006, millega muudeti kokkuleppe 11. lisa 1., 2., 3., 4., 5., 6. ja 10. liidet. 	19 475
4. Ameerika Ühendriigid	1.8.1999		14 780

Allikas: http://ec.europa.eu/food/international/trade/agreements_en.htm
<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>
http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/decisions06_e.htm

- 24.** Loomulikult sõltub läbirääkimiste edu ka teisest poolest. Auditiga leiti siiski, et tulenevalt läbirääkimiste pikkusest – mille tõttu lükkus edasi sama hügieenipaketi kohaselt ELi tootjatele kohustuslike eeskirjade kohaldamine impordi suhtes – jõustus Uus-Meremaaga sõlmitud läbivaadatud leping alles 8 kuud pärast paketi jõustumist hoolimata asjaolust, et EL nõustus suhteliselt piiratud arvu kontrollide läbiviimisega (mille kohta komisjoni aruannetes vastuvõetavat põhjust ei esitatud).
- 25.** Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadil puuduvad andmed ELi sisseveetavate toodete ekspordieelsete füüsiliste kontrollide (laboratoorsed analüüsid) kohta, mida tehti Kanadas ja Uus-Meremaal. Lisaks ei sisalda Toidu- ja Veterinaarameti kättesaadavad aruanded tavaliselt kolmandate riikide loomsete toodete impordi ametlike kontrollide ulatuse ja toimimise hindamist¹¹.
- 26.** Eurostati 2008. aasta andmed siiski näitavad, et Ühendkuningriik impordis 111 930 tonni lambaliha, sh 82 898 tonni Uus-Meremaalt (ligikaudu 77 %), mis jaotati ümber erinevate liikmesriikide vahel. Hoolimata Euroopa Liitu imporditud kauba mahust teatasid Ühendkuningriigi pädevad ametiasutused kontrollikoja audiitoritele, et rikkudes üldreeglit, mille kohaselt tuleb identsuskontrollid teha kõikidel juhtudel, kontrolliti mõnes piiripunktis partiidest ainult 2 % – mis on füüsiliste kontrollidega sama määr. Sellist tava põhjendati asjaoluga, et Uus-Meremaaga sõlmitud lepingus puudub identsuskontrolli määratlus.

VETERINAARLEPINGUTE HINDAMISEKS ON VAJA ÜHTSEID NÄITAJAID

- 27.** Kui hindamistega saadi positiivsed tulemused samaväärsustingimuste säilitamise kohta, siis tehti seda eelnevalt kvalitatiivseid või kvantitatiivseid näitajaid määratlemata. Ei võrreldud objektiivselt uute hügieenialaste määrustega kehtestatud sanitaarkaitse taset, enne hügieenipaketi vastuvõtmist kehtinud taset ja kaitse taset, mis saavutati lepinguosalise kolmanda riigi rakendatud kontrollisüsteemidega.

¹¹ Määruse (EÜ) nr 882/2004 artikli 46 lõige 1: „Kõnealused ametlikud kontrollid käsitlevad eelkõige: /---/ g) loomade, taimede ja nende saaduste impordi ametlike kontrollide ulatust ja toimivust“.

28. Näiteks tehniline töörühm, mis koosnes tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi esindajatest, Uus-Meremaa ekspertidest ja Potsdami töörühmast¹² (liikmed komisjonist, Kreekast, Soomest ja Ühendkuningriigist), vaatas läbi Uus-Meremaa õigusaktid, võrreldes neid hügieenialaste määrustega. Hindamise tulemusel järeldati, et Uus-Meremaa õigusaktide põhjal oli võimalik saavutada hügieenipaketi eesmärgid. Vastavalt sellele muudeti lepingu lisasid ja seega säilitati samaväärsus. Kuid siiski puudus üksikasjalik dokumentatsioon, mis näitaks, et töörühma ja Potsdami töörühma järeldused põhinesid tõendusmaterjalil, mis lubaks säilitada „jah (1)“ samaväärsust¹³.
29. Ühtlasi leiti auditiga, et puudus kvantitatiivsetel ja kvalitatiivsetel näitajatel põhinev ühtne ülevaatomismenetlus, samuti puudusid andmed selle kohta, et Toidu- ja Veterinaarameti kontrollide käigus tehtud tähelepanekuid oleks läbirääkimistel arvesse võetud.

¹² Töörühm loodi kolmandate riikide õigusaktide samaväärsuse taseme hindamiseks. See moodustatakse vastavalt nõukogu otsusele (märkus 10225/08 AGRILEG 91) ja koosneb nõukogu ja komisjoni esindajatest ning piiratud arvu liikmesriikide ekspertidest, kes valitakse seoses asjaomase kolmanda riigiga.

¹³ „Jah (1)“ tähendab, et samaväärsust tunnustatakse ja seega võib kasutada lihtsustatud sertifikaati; „jah (2)“ tähendab, et samaväärsust tunnustatakse rea tootmis- ja/või kontrollitingimuste puhul; „jah (3)“ tähendab, et põhimõtteliselt samaväärsust tunnustatakse ja see kehtib teataval eritingimustel sertifitseerimisel, mis on sarnane nõutava sertifitseerimisega teises kolmandas riigis, kellega lepingut ei ole sõlmitud.

2. SELGITUS

PEAMISED RASKUSED SANITAAR- JA FÜTOSANITAARMEETMEID KÄSITLEVATE LEPINGUTE ÜLEVAATAMISEL

Ameerika Ühendriigid: õigusalsed küsimused hügieenipaketi kohaldamisel, auditeerimise sageduse ühtlustamisel ja samaväärsuse kontrollimeetodika kooskõlastamisel.

Šveits: enamik ELi hügieeni käsitlevaid sätteid on Šveitsi õigusaktidesse üle võetud. Kuna Šveits ei ole veel toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi liige, peab Šveits siiski kasutama erinevat teabevahetuskorda (tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi või komisjoni teabevahetus- ja andmeressursikeskuse haldussüsteemi CIRCA kaudu). Tulevased läbirääkimised peaksid nimetatud probleemi lahendama.

Uus-Meremaa: ajakohastatud leping jõustus alles 8 kuud pärast hügieenipaketi vastuvõtmist. Lisaks sätestatakse lepingus väga väike kontrollide arv, mis aga ei põhine dokumenteeritud riskianalüüsil.

Kanada: lepingu lisade hügieenipaketiga vastavusse viimine hilines, kuna samaväärsuse määratlemisel esines probleeme, Kanada õigusalastes dokumentides tuli teha muudatusi ja avaldamisel tekkis viivitusi.

KONTROLLIMÄÄRA VÄHENDAMIST PEAKS TÄPSEMALT PÕHJENDAMA

30. Ühenduse põhieeskirjad, mis sisaldavad määruse (EÜ) nr 136/2004¹⁴ ja direktiivi 97/78/EÜ¹⁵ sätteid, nõuavad veterinaarametnikelt süstemaatiliste dokumendi- ja identsuskontrollide tegemist. Kontrollide täiendavad loomsete saaduste füüsilised kontrollid nende sisenemisel ELi territooriumile. Liha importimisel Kanadast ja Uus-Meremaalt on füüsiliste kontrollide sagedust vähendatud vastavalt 10 ja 2 protsendile. Kui eriootsused või samaväärsuslepingud puuduvad, on määraks siiski 20 % (värske sealiha, veise- ja vasikaliha, lambaliha ja hobuseliha) või 50 % (linnuliha).

¹⁴ Komisjoni 22. jaanuari 2004. aasta määrus (EÜ) nr 136/2004, millega sätestatakse kolmandatest riikidest imporditud kaupade veterinaarkontrolli kord ühenduse piiripunktides (ELT L 21, 28.1.2004, lk 11).

¹⁵ Nõukogu 18. detsembri 1997. aasta direktiiv 97/78/ EÜ, milles sätestatakse kolmandatest riikidest ühendusse toodavate toodete veterinaarkontrolli põhimõtted (EÜT L 24, 30.1.1998, lk 9).

3. SELGITUS

FÜÜSILISTE KONTROLLIDE VÄHENDATUD MÄÄRA KOHALDAMINE

Füüsiliste kontrollide vähendatud määra kohaldamisel on partiide valiku meetodid liikmesriikides erinevad. Üldiselt peaks kontrollide puhul võtma asjakohaselt arvesse statistilise valimi tulemusi ja olulisi riskitegureid¹⁶; kavandamine on sageli jäetud piiripunktide inspektorite otsustada. Prantsusmaal on veterinaarasutus koostanud valikukoordinaatide võrgu, mis näitab, kuidas peaks kontrollimise eesmärgil seadma kaubasaadetised tähtsusjärjekorda. Nimetatud menetluse eelis on, et see tagab pistelise ja ettenägematu valiku. Prantsuse ametiasutuste andmetel ei järgitud sellist menetlust Roissy piiripunktis, mis on kaubasaadetiste arvu poolest kõige koormatum. Madalmaades vastupidiselt koostatakse valim pisteliselt ja elektrooniliselt kohe pärast eelteate saamist. Kontrollide mõjususe parandamiseks sisaldab Madalmaade elektrooniline valikusüsteem mitmeid alampopulatsioone, nagu „tooteliik” ja „päritoluga kolmandast riigist”.

Hispaanias ületas füüsiliste kontrollide sagedus määrusekohased vähendatud määrad 20–30 % võrra, kuid partiide protsent, mida peeti nõuetele mittevastavaks, ei olnud tingimata kõrgem¹⁷. Sarnaselt Hispaaniaga kontrolliti 2008. aastal Rumeenias füüsiliselt punase liha partiidest ligikaudu 36 % (võrreldes standardmääraga 20 % kolmandates riikides, 10 % Kanadas ja 2 % Uus-Meremaal). Kännise saavutamise tagamiseks puudus keskne kontrollimenetlus ja valikumenetlusega ei garanteeritud kontrollitavate partiide pistelist valikut.

¹⁶ Olulised riskitegurid hõlmavad riski inimeste tervisele, mida põhjustab toode või selle pakend, kehtestatud nõuete võimalikku täitmata jätmist, tarbijate sihtrühma, toote täiendava töötlemise ulatust ja iseloomu, eksporditava riigi inspekteerimis- ja sertifitseerimiskorda ning varasemaid andmeid kolmanda riigi tootjate ja importijate poolse nõuete täitmise kohta.

¹⁷ Näiteks 2008. aastal lükati 4 694 partiist kolm (liha ja piim) (0,06 %) pärast füüsilist kontrolli tagasi. Üldine tagasilükatud partiide arv moodustas 0,63 % (ELi keskmine oli 2006. aastal 0,88 %).

- 31.** Auditiga leiti, et füüsiliste kontrollide osana tehtud laboratoorsete analüüside (mida algatas liikmesriigi piiripunkt ja/või kolmas riik ise enne eksporti) tulemuste kohta puudus statistiline analüüs (nt avastatud saasteained, liha päritolu, sisenemise punkt). Selline analüüs võiks olla objektiivsema riskihindamise aluseks ja tuleks kahtlemata kasuks läbirääkimistel kolmandate riikidega, et põhjendada piiripunktides tehtavate füüsiliste kontrollide sagedust või paremini toetada otsuse tegemist selle üle, millist liiki aineid importtoiduainetes analüüsida. Selliste statistiliste andmete tähtsuse kinnituseks võib tuua näiteks ühe Uus-Meremaa aruande¹⁸, mis näitas, et 103 lambaliha valimist 101 sisaldas hormoone, kuigi neid oli jääkide lubatud piirmäärast vähem. Need andmed toetavad kindlalt arvamust, et kõige asjassepuutuvamad piiripunktid peaksid kontrollitavate valimite koostamisel rakendama selektiivsemat lähenemisviisi.

¹⁸ Uus-Meremaa 2008. aasta detsembri riiklik aruanne (EÜ) keemiliste jääkide ja saasteainete kohta.

VETERINAARLEPINGUD EI VÄLISTA LIIKMESRIIKIDE ERINEVAT KOHTLEMIST

- 32.** Kanadaga sõlmitud leping ei taganud liikmesriikidevahelise diskrimineerimise välistamist, kuna auditeerimise ajal ei olnud Kanada ametiasutused veel väljastanud impordilube neljale liikmesriigile. Ka ametiasutused Ameerika Ühendriikides, kus ekspordikontrolli eest vastutavad riiklikud haldusasutused, kohtlevad iga liikmesriiki eraldi, kuigi vastavalt kehtivatele lepingutingimustele on kõik liikmesriigid kohustatud liha importi Ameerika Ühendriikidest aktsepteerima. Ühes liikmesriigis oli ainult ühel tapamajal lubatud oma toodangut Ameerika Ühendriikidesse eksportida. Lisaks ei olnud Ameerika Ühendriikide ametiasutused veel heaks kiitnud 11 liikmesriigi samaväärsuse taotlusi, millest kõige varajasem oli esitatud 2000. aastal.

VETERINAARKONTROLLIDE TEABESÜSTEEMID

- 33.** EL rahastab selliste teabesüsteemide loomist ja korrashoidmist nagu kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem, mida kasutatakse loomsete saaduste impordi kontrollimiseks, ning toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem. Järgmistes punktides uuritakse, kas need süsteemid vastavad hügieenipaketi eesmärkidele ja kas kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem aitab kaasa otsuste tegemisele.

KAUBANDUSE KONTROLI- JA EKSPERDISÜSTEEMI ANDMEBAASI KASUTAMISE OPTIMEERIMINE

- 34.** Hoolimata kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi osast kontrollimenetluste ühtlustamisel ELis eelistavad mõned liikmesriigid siiski kasutada kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi tarkvaraga mitteühilduvat tarkvara, mille nad on välja töötanud mõne sellise funktsiooni puudumise tõttu, mida nad kontrollimisel tähtsaks peavad. Mõned piiripunktid Saksamaal, Madalmaades ja Hispaanias ei sisesta veel kõiki asjakohaseid liha impordi andmeid kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi, kuigi see on kohustuslik. See mõjutab kahjustavalt kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi terviklikkust ja muu hulgas selle statistiliste andmete usaldusväärsust. Lisaks ei ole see enamikus liikmesriikides seotud tolli andmebaasidega, mis võimaldaks mõlemas süsteemis registreeritud liha impordi andmete kooskõlastamist. Komisjon haldab kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi ELi tasandil ja toetab selle rahastamist ja arendamist (2,25 miljonit eurot 2009. aastal). Auditist nähtus, et seda tuleb veel täiendavalt edasi arendada, likvideerimaks tehnilised puudused, mis puudutavad näiteks kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi kasutamisel nõutava juurdepääsu turvalisust, ühise kinnitatud veterinaariaalase sisenemisdokumendi elektroonilist väljastamist ja riskianalüüside tegemiseks vajaliku statistika koostamist, mis aitab veterinaarkontrolle paremini suunata.

35. Kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi edasiarendamisel oleks tulnud uurida viise ja vahendeid, kuidas tolli tarbeks töödeldud asjakohased andmed ning kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemis salvestatud andmed omavahel siduda ja/või tagada nende omavaheline vastavus¹⁹. Probleemide peamiste põhjustena nimetati tolli erinõudeid toodete identifitseerimiskoodide kohta. Sellest hoolimata selgus koostöös Prantsusmaa tolliametnikega tehtud pilootprojekti tulemusena, et liidesega seotud probleemid saaks lahendada.

36. Auditikäigud liikmesriikidesse näitasid, et kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi kasutusvõimalused on piiratud, eriti mis puudutab järgmiseid potentsiaalselt kasulikke funktsioone:

- a) kaubasaadetiste valimine pisteliseks või süstemaatiliseks füüsiliseks kontrolliks, millele võivad lisanduda laboratoorsed analüüsid;
- b) kohustus teha tugevdatud kontrollid ja järelevalvet nende üle;
- c) automaatsed veterinaarsertifikaatide vastavus- ja autent-suskontrollid, näiteks veterinaarsertifikaate väljastava kolmanda riigi poolt sisestatud andmete ristkontroll (sertifikaadi number, identifitseerimine – sertifikaati väljastava ametniku meiliaadress ja allkirja näidis²⁰, sertifikaati väljastava osakonna pitsati näidis);
- d) võimalus ebakorrektsid sertifikaate skaneerida;
- e) võimalus sisestada 10-kohaline TARICu (tollinomenklatuuri) kood;
- f) tolliandmete automaatne ristkontroll;
- g) tolliprotseduuri lihtsustamine üksikisiku poolt importtoodete tollivaba piirangut ületavate toodete sissetoomisel²¹;
- h) võimalus näidata reimporditud kaubasaadetiste esialgset päritolukohta;
- i) võimalus sisestada üksikasjalikult põhjused, miks piiripunkt keeldus impordiloast;
- j) tasude ja trahvide ühtne automaatne arvutamine;
- k) ühendusesiseste importtooduainete partiide kohustuslik sisestamine, mis võimaldaks erakorralises olukorras nende kiiremat tagasivõtmist.

¹⁹ Selle seose tähtsust on rõhutatud komisjoni 18. veebruari 2004. aasta määruse (EÜ) nr 282/2004, millega kehtestatakse kolmandatest riikidest ühendusse toodavate loomade deklareerimise ja veterinaarkontrolli dokument, artiklites 5 ja 6 (ELT L 49, 19.2.2004, lk 11) ja määruse (EÜ) nr 136/2004 artiklites 6 ja 7.

²⁰ Sertifikaati väljastavad ametnikud on eksportiva riigi tolliasutuse poolt akrediteeritud või heakskiidetud isikud, kes võivad koostada ja väljastada ametlikke sertifikaate.

²¹ Välja arvatud piiratud arvu kolmandate riikide ja väikeste isiklikuks tarbeks mõeldud koguste puhul, ei lubata ühenduse eeskirjade kohaselt liha või lihatoodete importi eraisikute poolt, kui nad ei ole eelnevalt esitanud deklaratsiooni ja veterinaarsertifikaati.

37. Üldiselt on kasutajatel juurdepääs ainult neid puudutavatele kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi osadele. Ühes 2007. aasta välisuurimuses²² märgiti siiski ära, et süsteemi turvalisust on vaja korrapäraselt auditeerida. Liha importimisel kasutatakse kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi Uus-Kaledoonias, Mehhikos ja Uus-Meremaal. Euroopa Toiduohutusametil puudus siiski otsene juurdepääs kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemile, kui ametil oli vaja koguda andmeid kõikide valdkondade kohta, millel oli toiduohutusele otsene või kaudne mõju.

²² Gartner France, „Hosting Traces project”, 2007, tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat.


²³ Komisjon ootas Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu 29. oktoobri 2009. aasta otsust kohtuasjas komisjon vs. Bowland Dairy Products Ltd.


TOIDU- JA SÖÖDAALASE KIIRHOIATUSSÜSTEEMI KASUTAMINE PARIMAL VIISIL


38. Toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem koondab kõiki nõuetele vastavaid hoiatusi, mis tulevad liikmesriikidelt ja/või kolmandatelt riikidelt. Liikmesriikide hoiatuse andmise tingimusi ei või aga ametlikult kehtestada enne 2011. aastat²³.


Four types of notification

1. **Alert notifications** are sent when food or feed presenting a serious risk is available on the market and when rapid action is required.


2. **Information notifications** are used in the same situation, but when the other members do not have to take rapid action because the product is not on the market or the risk is not considered to be serious.


3. **Border rejections** concern food and feed consignments that have been tested and rejected at the external borders of the EU (and the EEA) when a health risk has been detected.


4. Any information related to the safety of food and feed products which has not been communicated as an alert or an information notification, but which is judged valuable for the control authorities, is transmitted to the members under the heading **News**.



© Euroopa Komisjon (tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraat)

Toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem koondab kõik hoiatused, mis tulevad liikmesriikidelt või kolmandatelt riikidelt.

- 39.** Audiitorid leidsid, et Euroopa Liidus ollakse toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi kasulikkuse ja toimimisega üldiselt rahul. See, kui jõuliselt liikmesriik teiste liikmesriikide antud hoiatustele reageeris, sõltus aga sellest, milline oli riigi arusaam tugevdatud kontrollist, samuti hoiatuse „kvaliteedist”. Näiteks ei alusta Prantsusmaa tugevdatud kontrolli, kui hoiatuse andnud riik ei kasuta samu analüüsikriteeriume mis Prantsusmaa.
- 40.** Üldiselt puuduvad selgelt arusaadavad eeskirjad toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi kohta nii inimeste tervisega seonduva ohuhoiatuse andmiseks ühes liikmesriigis kui selle laiendamiseks kõigisse liikmesriikidesse. Samuti puudub järjepidevus rangemate kontrollide rakendamisel pärast hoiatuse saamist või järelpärimise alustamist komisjoni vastutavate talituste järelevalve all. Auditiga avastati, et ühel liha ELi eksportimise juhul, millest päritoluriigiks olnud kolmanda riigi ametiasutused teada andsid, ei suutnud süsteem piisavalt kiiresti reageerida, et käivitada tugevdatud kontroll ja tagada, et kogu kõnealust lihapartiid ei saadetak turule, vaid tagasi päritoluriiki. Liikmesriike teavitati alles nädala pärast, komisjoni erilist vältimiskorda (nt *Safeguard Cell*) ei aktiveeritud ja seetõttu tugevdatud kontrolli alustamine hilines.

VAJADUS KAUBANDUSE KONTROLI- JA EKSPERDISÜSTEEMI NING ASJAKOHASTE RIIKLIKE ANDMEBAASIDE VAHELISE LIIDESE JÄRELE

- 41.** Mitmetel rahvusvahelise kaubanduse eeskirjadest ja nõuetest tingitud põhjustel on endiselt raske teha kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi ja tolliteabe ristkontrolli, kuna:
- üldine juurdepääs ettevõtete andmebaasidele puudub;
 - rahvusvaheliste eeskirjadega ei nõuta (meritsi või muul viisil transporditavate) kaubasaadetiste üksikasjalikku kirjeldamist;
 - puudub kohustus sisestada importkaupade koonddeklaratsiooni (manifesti) 10-kohaline TARIC-kood;
 - liikmesriikide tolliandmeid ei edastata automaatselt reaajas maksukorralduse ja tolliliidu peadirektoraa-dile. Lisaks ei pruugi lõppsihtkoha tolliasutus, kes laseb importliha vabasse ringlusse, olla selle liikmesriigi tolli-asutus, mille kaudu liha ELi imporditi.
- 42.** Üldjuhul ei ole liikmesriigid kehtestanud siseriiklikke menet-lusi kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi (nt liha impordi maht) andmete ühtlustamiseks kohalike süsteemide või tollire-gistrite, COMEXTi²⁴ ja/või kolmanda riigi kontrolliasutuste and-metega. Näiteks ilmnes kontrollkäigul Le Havre'i piiripunkti, et kuigi 2008. aastal registreeriti liikmesriigi andmebaasides 14 560 inimtoiduks imporditud liha partiid, oli kohalikus süs-teemis vastav arvnäitaja 14 750.

UUS ARVUTIPÕHINE TRANSIIDISÜSTEEM – VETERINAARKONTROLLIDEST KÕRVALEHOIDUMISE OHT

- 43.** Uus arvutipõhine transiidisüsteem²⁵ on elektrooniline süsteem, mis võeti 2003. aastal kasutusele selleks, et võimaldada ette-võtetel sisestada andmed transiitkaupade²⁶ liikumise kohta, mille lõplik tollivormistus võib pigem toimuda sihtkohariigi mis tahes tollipunktis kui ELi sisenemise punktis.

²⁴ COMEXT on Eurostati väliskaubanduse võrdlusandmebaas.

²⁵ Uus arvutipõhine transiidisüsteem – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 1999. aasta otsus nr 105/2000/EÜ, millega muudetakse otsust nr 210/97/EÜ, millega võetakse vastu ühenduse tolli tegevuskava (*Customs 2000*) ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 91/341/EMÜ (EÜT L 13, 19.1.2000, lk 1).

²⁶ „Transiitkaubad“ on veterinaareeskirjade määratluse kohaselt partiid, mis läbi ELi territooriumi toimetatakse ühest kolmandast riigist teise kolmandasse riiki.

- 44.** Asjakohaste ühenduse õigusaktidega ei nõuta uue arvutipõhise transiidisüsteemi kasutamisel TARICu koodi sisestamist. Kuna puuduvad filtrid, mis võimaldaksid tuvastada sanitaaralaste õigusaktidega hõlmatud kauba tollideklaratsioone, on tollivormistus täiesti võimalik, olgugi et kaupade sisenemisel ELi veterinaarkontrolle ei tehtud. Igal tolliasutusel on valikuvaadus kontrollida oma tollioperatsioone ja sisemist struktuuri ning otsustada, kas ülaltoodud filtrid luua või mitte. Hiljutise juhtumi põhjal, kus lennukiga imporditud kaup saadeti enne inspekteerimist edasi autotranspordiga, muutis Hispaania toll oma riigi uut arvutipõhist transiidisüsteemi nii, et sellised kaubasaadetised saab riiki sisenemisel avastada ja veterinaarkontrolli suunata.
- 45.** Mitmetes Toidu- ja Veterinaarameti aruannetes²⁷ juhitakse tähelepanu asjakohaste filtrite puudumisele riikide uutes arvutipõhistes transiidisüsteemides. Vaatamata sellele ei ole ELi õigusaktides tehtud muudatust nimetatud puuduse kõrvaldamiseks.

KOMISJONIPOOLNE JÄRELEVALVE LIIKMESRIIKIDE VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMIDE HALDAMISE ÜLE

- 46.** Igalt liikmesriigilt nõutakse mitmeaastase riikliku kontrollikava koostamist selleks, et soodustada järjepidevat, laiahaardelist ja ühtset lähenemisviisi toidu- ja toiduahela, loomatervishoiu ja loomade heaolu ning impordi ametlikul kontrollimisel.

VAJADUS ELI JÄRELEVALVEKAVADE KOOSTAMISE JA HINDAMISE STRATEEGIA JÄRELE

- 47.** Tänapäevani ei ole komisjon veel näidanud üles initsiatiivi, et koostada suunised (näiteks seoses ühtlustatud valimi moodustamise ja laboratoorsete testide tegemisega) määruses (EÜ) nr 136/2004 määratletud liikmesriikide järelevalvekavade kavandamiseks, mis on seega jäetud täielikult liikmesriikide otsustada. Kuigi Toidu- ja Veterinaaramet kontrollib oma audititega, kas sellised kavad on olemas ja kas neid ka praktikas rakendatakse, ei kontrolli ta üksikasjalikult nende asjakohasust.

²⁷ Tervise- ja tarbijakaitse peadirekoraat/ 2009–8203 – MR – LÕPLIK (Sloveenia); tervise- ja tarbijakaitse peadirekoraat/ 2009–8085 – MR – LÕPLIK (Rootsi); tervise- ja tarbijakaitse peadirekoraat/ 2009–8081 – MR – LÕPLIK (Leedu).

48. Leiti, et liikmesriikide järelevalvekavad koostatakse riskianalüüsi ja liikmesriikide akrediteeritud laboratooriumide analüüside tulemuste põhjal. Siiski sõltub see liikmesriigist, kas riskianalüüsiga võetakse arvesse direktiivi 96/23/EÜ²⁸ elemente (leiud liikmesriikide jääkide järelevalvekavade põhjal) ja määruste (EÜ) nr 2073/2005²⁹, (EÜ) nr 466/2001³⁰ ja (EÜ) nr 1881/2006³¹ elemente (ELi või rahvusvahelise kiirhoiatussüsteemi olemasolu, Euroopa Toiduohutusameti teaduslikud arvamusel, kolmandate riikide jääkide kavade iseloomulikud jooned ja leiud ning kavadega tuvastatud riskid³²). Lisaks leiti, et kõnealused kavad kannatavad sageli eelarvepiirangute tõttu.

²⁸ Nõukogu 29. aprilli 1996. aasta direktiiv 96/23/EÜ, millega nähakse ette teatavate ainete ja nende jääkide kontrollimise meetmed elusloomades ja loomsetes toodetes ning tunnistatakse kehtetuks direktiivid 85/358/EMÜ ja 86/469/EMÜ ning otsused 89/187/EMÜ ja 91/664/EMÜ. EÜT L 125, 23.5.1996, lk 10.

²⁹ Komisjoni 15. novembri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 2073/2005 toiduainete mikrobioloogiliste kriteeriumide kohta (ELT L 338, 22.12.2005, lk 1).

TABEL 3

LABORATOORSE ANALÜÜSI TASEME ERINEVUS

Riik	Laboratoorselt analüüsitud partiide arv / laadungite arv × 100 (ligikaudne protsent)		Märkused
	Punane liha	Valge liha	2008
Leedu	≤10 %		Proovid võeti igalt kümnendalt partiilt
Prantsusmaa	3 %		Süsteemiliselt tehti kaks analüüsi
Hispaania	0,4 %	1,8 %	Kava kohaselt analüüsi määr 5 %
Kreeka	0,02 %–0,2 %	0,02 %–0,5 %	Füüsiliste kontrollide määr 1 %
Madalmaad	≤1,0 % jääk + ≤0,5 % mikrobioloogia		% , mida arvatati analüüside, mitte partiidelt võetud proovide arvu põhjal
Rumeenia	Kavandatud 1–3 % sõltuvalt kauba kategooriast		Testide andmed ei olnud kättesaadavad
Ühendkuningriik	0,02 %–0,2 %	0,02 %–0,5 %	Füüsiliste kontrollide määr 1 % (nt Uus-Meremaalt pärit liha puhul 0,02 %)

Allikas: andmed koguti liikmesriikidesse tehtud kohapealsete auditite käigus.

49. Näiteks leiti, et Ühendkuningriigi ja Hispaania kavades ei määrata kindlaks analüüsitavaid aineid liike, mida päritoluriigiks olev kolmas riik peab kontrollima. Hispaanias, Leedus ja Rumeenias, kus testide valik on teatavaid analüüse tegevate laboratooriumide suutlikkuse ja/või akrediteerimise puudumise tõttu piiratud, ei näinud 2008. aasta järelevalvekavad ette teatavat liiki hormonaalsete jääkide (anaboolse toimega ained) ja/või keskkonna saasteainete (dioksiinid, rasked metallid) avastamist lihas. Samuti selgus, et Kreeka ei olnud veel riiklikku järelevalveplaani koostanud ja seetõttu määrasid Kreeka piiripunktide veterinaarameetnikud ise, milliseid analüüsitavaid aineid kontrollida.
50. Prantsuse ametiasutuste hinnangul võib teatavate piiripunktide töökoormuse suurenemine põhjustada nende eelarve amendumise enne aasta lõppu ja seetõttu ei suuda nad oma järelevalvekavasid täielikult täita. See tähendaks, et analüüsi valik sõltub pigem rahalistest kui teaduslikest kaalutlustest. Ühe Rumeenia piiripunkti puhul leiti, et 2008. aasta kavas ette nähtud 63 laboratoorsest analüüsist tehti ainult 20. Eelarvepiirangute tõttu sisaldas 2009. aasta kava ainult 44 analüüsi.
51. ELi õigusaktides ei sätestata miinimumprotsente laboratoorsete testide üldarvu ega laboratoorsete testide liigi (nt vastavalt mahule, tooteliigile või päritoluriigile) kohta. Õigusaktidega on siiski ette nähtud rakendusotsuste vastuvõtmine ühtlustatud valimi moodustamise ja laboratoorsete testide tegemise kohta. Selle tulemusel on kohustuslike laboratoorsete analüüside protsent liikmesriikide järelevalvekavades kindlaks määratud. Kohapealsete auditite käigus külastatud liikmesriikide 2008. aastal kavandatud ja/või tehtud laboratoorsete testide taseme erinevus on esitatud **tabelis 3**.
52. Liikmesriikidel on erinev järelevalvestrateegia. Mõned kasutavad valimi moodustamise sagedust, mida arvutatakse imporditud partiide arvu ja/või asjakohase toote liigi/päritolu põhjal, andes võib-olla ka piiripunkti veterinaaridele mõningase valikuvabaduse. Teised seovad valimi moodustamise sageduse ELi õigusaktides kindlaksmääratud füüsiliste kontrollide määraga, millisel juhul võivad laboratoorsed testid olla eriti harvad sellistest kolmandatest riikidest imporditavate toiduainete puhul, millega EL on sõlminud sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete lepingu (nt Uus-Meremaalt pärit liha puhul 0,02 %).

³⁰ Komisjoni 8. märtsi 2001. aasta määrus (EÜ) nr 466/2001, millega sätestatakse teatavate saasteainete piirnormid toiduainetes (EÜT L 77, 16.3.2001, lk 1).

³¹ Komisjoni 19. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1881/2006, millega sätestatakse teatavate saasteainete piirnormid toiduainetes (ELT L 364, 20.12.2006, lk 5).

³² http://ec.europa.eu/food/food/chemicalsafety/residues/third_countries_en.htm#3

- 53.** Samuti näitas audit, et impordikontroll liikmesriikides ei hõlma alati lastimise eest vastutavate asutuste (kellelt nõutakse teatavate tolliformaalsuste / piiripunkti formaalsuste täitmist), vedajate, importijate ja turustajate kaudu kogu jaotusahelat alates sisenemise punktist (piiripunktist) kuni lõpptarbijani. Samuti leiti, et määruse (EÜ) nr 882/2004 artiklis 42 määratletud mitmeaastase riikliku kontrollikava eesmärkidele ei viidata, kui hinnatakse aastaaruannetes esitatud tulemusi, mida liikmesriigid sama määruse artikli 44 kohaselt esitavad.
- 54.** Kuigi peamine vastutus kaubasaadetiste ELi sisenemise eest lasub importijal, jagavad seda vastutust sageli ka vedajad ja/või tollimaaklerid, kelle ülesandeks on näiteks eelteate saatmine ja saadetiste piiripunktile esitamine.



© Euroopa Kontrollikoda

Tolliasutuse ülesandeks on ka näiteks saadetiste piiripunktile esitamine.

- 55.** Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadil ei ole andmeid nimeetatud „sidusrühmade“ poolt kaubaveo käigus tehtavate kontrollide tulemuste kohta hoolimata asjaolust, et nad peavad esitama tõendeid kauba jälgitavuse kohta ja ladustama kauba sobivatel tingimustel.
- 56.** Mitmeaastaste riiklike kontrollikavade eesmärkide seisukohalt ei hinnatud aastaaruannetes esitatud tulemusi piisavalt. Esimene määruse (EÜ) nr 882/2004 artikli 44 lõikes 6 osutatud komisjoni aruanne integreeritud mitmeaastaste riiklike kontrollikavade rakendamise kohta avaldati 25. augustil 2010. aastal³³.

TASUD JA TRAHVID EI OLE ÜHTLUSTATUD

- 57.** Kooskõlas Maailma Kaubandusorganisatsiooni ja ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni suunistega märkis komisjon oma valges raamatus³⁴, et impordikontrolli suhtes kohaldatavad tasud ei tohiks ületada kontrollide maksumust ja neid tuleks kohaldada ühtsel viisil selleks, et vältida kaubanduse moonutamist. Tegelikult nõutakse liikmesriikidelt siiski määruse (EÜ) nr 882/2004 artikliga 27 imporditasude sissenõudmist vastavalt kehtestatud miinimummääradele või ametlike kontrollide käigus tekkinud kulude katmist.
- 58.** Audit näitas, et komisjonil puudub täpne teave selle kohta, kas kontrollide maksumus on vastavuses kogutud tasudega, eriti kui liikmesriik kohaldab määrasid, mis on kehtestatud alammääradest madalamad. Samuti leiti neljast külastatud liikmesriigist kahes, et liikmesriigi pädevad ametiasutused ei suutnud tõendavate finantsdokumentide alusel näidata, et ELi õigusaktidega ettenähtud tasakaal kontrollikulude ja tulude vahel oli saavutatud. Komisjoni tellitud hiljutine uurimus³⁵ on samuti näidanud, et liikmesriikide arvutamise meetodid vajavad enam läbipaistvust.
- 59.** Sarnaselt tasudele on oluline vältida kaubanduse moonutamist, ühtlustades trahvid, mida võidakse kohaldada, kui kontrollimisel avastatakse puudusi. Auditiga leiti, et kohapealsete kontrollide käigus teeb Toidu- ja Veterinaaramet kindlaks, kas trahvid on kehtestatud, ja neid kohaldatakse aktiivselt ettevõtete suhtes, kes on eeskirjade vastu eksinud. Antud valdkonnas ei ole aga üldsuuniseid või häid tavasid veel määratletud ja komisjoni talitustel ei olnud võimalik anda hinnangut selle kohta, kas liikmesriikides rakendatavad erinevad skeemid on proportsionaalsed ja hoiatava jõuga.

³³ KOM(2010) 441 (lõplik), 25.8.2010.

³⁴ Maailma Kaubandusorganisatsiooni sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete rakendamise lepingu lisa C artikli 1 punktis f sätestatakse: „et kõik imporditooteid käsitlevatele protseduuridele kehtestatud tasud on ühesugused tasudega, mida võetakse samasuguste omamaiste või üksiköik millistelt teistelt liikmetelt pärinevate toodete puhul ja et need ei ole suuremad kui teenuse tegelik maksumus“. ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni standardi CAC/GL 20-1995 punktis 18 sätestatakse, et „---/ mis tahes impordivatele riikidele kehtestatud tasud peaks piirama mõistlikkuse ja vajalikkuse piires“. Toiduohutuse valge raamatu 6. peatüki punktis 87 nenditakse: „selleks et tagada tasude kasutamine ainult kontrollide rahastamiseks, tuleks kehtestada garantiid“.

³⁵ Toiduahela hindamise konsortsium, aprill–november 2008, *Agra CEAS Consulting*.

TEATAVATES PIIRIPUNKTIDES ON TÖÖKOORMUS VÄGA VÄIKE

- 60.** Seoses piiripunktide rajamisega avastati Hispaanias, Kreekas ja Rumeenias juhtumeid, kus piiripunkti tehingud olid nii-võrd ebaolulised, et vajadus selliste piiripunktide järele, mis nõuavad kogenud ja ajakohaste teadmistega ekspertide alalist kohalolekut, on küsitav. Õigupoolest on mõned piiripunktid loodud riigisisestel põhjustel, mis ei ole seotud halduse tõhususe või kontrolli mõjususega ning nende jätkuvat toimimist põhjendav kulude ja tulude analüüs ei ole kättesaadav.
- 61.** Lisaks näitas kohapealne audit, et sageli ei ole tolliteenistuse andmebaasid või selle olulised osad piiripunktidele kättesaadavad. See takistab neil riskkontrolli tegemist selle kohta, kas kõikidest kaubasaadetistest on piiripunktidele veterinaarkontrolli tegemiseks ette teatatud.

SISEAUDITI PIIRATUD OSATÄHTSUS LIIKMESRIIKIDE KONTROLLISÜSTEEMIDES

- 62.** Neljast Toidu- ja Veterinaarameti inspektoriteta külastatud liikmesriigist kolmes ei olnud sisekontrolli funktsioon asjakohaselt üles ehitatud ja ei toiminud kooskõlas kohaldatavate ELi määrustega (nt määrus (EÜ) nr 882/2004) ega Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni (ISO) asjakohaste standarditega³⁶ (nt auditikava olemasolu, ülesannete kirjeldus, kvaliteedikontrolli kord, järelmeetmete võtmine, järelevalve auditikomitee). Lisaks on komisjon avaldanud riiklike siseauditite suunised³⁷ kooskõlas ülalnimetatud standarditega, kuid need ei ole siduvad ja neid ei kohaldata asjakohaselt. Siseaudiitorite sõltumatus põhimõtet ei järgitud neljast ülalnimetatud liikmesriigist kahes, kuna siseaudiitorid ei olnud pädeva riikliku asutuse hierarhia kõige kõrgema taseme otseses alluvuses.

³⁶ ISO 19011:2002 – „Kvaliteedi- ja/või keskkonnajuhtimissüsteemide auditeerimise juhised”, Rahvusvaheline Standardiorganisatsioon. 1. oktoober 2002; ISO 9000: 2000 – „Kvaliteedi juhtimissüsteemid – Peamised põhimõtted ja terminoloogia”, Rahvusvaheline Standardiorganisatsioon, detsember 2000.

³⁷ Komisjoni 29. septembri 2006. aasta otsus 2006/677/EÜ, millega sätestatakse suunised, millega kehtestatakse kriteeriumid auditite korraldamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 882/2004 (ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomateravishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks) alusel (ELT L 278, 10.10.2006, lk 15).

63. Liikmesriikide siseauditite menetlustes avastati muu hulgas järgmisi puudusi:

- a) kavandamine mitteametliku riskianalüüsi põhjal (Hispaania, Rumeenia), piiripunktide töökoormuse mitteamistamine (Rumeenia) või viieaastase tsükli automaatne järgimine (Leedu);
- b) auditid ei lähtunud mitmeaastaste riiklike kontrollikavade eesmärkidest või neis keskenduti pigem rajatiste ja seadmete kui tegelike kontrollimenetluste vastavusele;
- c) kontrolle teostas ainult üks inspektor, kellel ei pruukinud olla piisavat väljaõpet importliha veterinaarkontrollide tegemiseks;
- d) kontrolliaruanded ei vasta oma struktuuri ega sisu poolest üldiselt heakskiidetud tavale, eriti seoses puuduste kirjeldamise ning vajalike parandusmeetmete kindlaksmääramise ja tähtsuse järjekorda seadmisega.

64. Kui viia Toidu- ja Veterinaarametis praegu kasutatavad auditeerimismeetodid ja -tehnikad kooskõlla liikmesriikide impordikontrollide teostavate ametiasutuste siseaudititega, saaks Toidu- ja Veterinaaramet kontrollimenetluste parandamise eesmärgil arvestada nende auditite tulemusi ja kohandada oma visiitide sagedust ja/või keskenduda kontrolliahela nõrkadele lülidele.

HÜGIEENIPAKETI EESMÄRKIDE SAAVUTAMISE JÄLGIMISEKS ON VAJA TULEMUSNÄITAJAID

65. Vastupidiselt valges raamatus kinnitatule³⁸ ei ole komisjon määratlenud liikmesriikide kontrollisüsteemide tulemusnäitajaid. Kolmandatest riikidest Euroopa Liitu eksportijate puhul ei ole ametlikult võetud vastu nende kontrollide tulemusnäitajaid, mida tehakse tootmisahela igas etapis enne eksportimist.

³⁸ Valge raamatu 6. peatüki punktis 91 viidatakse ühele eesmärgile järgmiselt: „On selge, et on vaja liikmesriikide kontrollisüsteemide ühenduse raamistikku. /---/ Ühenduse raamistikuga luuakse /---/ ühendusepoolse kontrolli suunised. Nendes suunistes /---/ [kehtestatakse] ühenduse tulemusnäitajad.“

PIIRIPUNKTID JA KAUBASAADETIISED ON RISKIANALÜÜSI ALUSEL VAJA VÕTTA PAREMA KONTROLLI ALLA

66. Komisjoni otsuse 2001/881/EÜ, muudetud komisjoni 3. jaanuari 2005. aasta otsusega 2005/13/EÜ, artikli 2 lõikes 3³⁹ sätestatakse, et „Komisjoni veterinaarekspertide kontrollid põhinevad kõikide lõikes neli toodud oluliste tegurite hindamisel ja võimalikel ohtudel ning nende tegurite mõjul ühenduse loomade ja inimeste tervisele”, ja lõikes 4: „Komisjon kehtestab Veterinaar- ja Toiduameti jälgimistegevuse planeerimisel sihtkohad ja tegevuse sageduse, arvestades liikmesriikides eelnevalt korraldatud kontrollid, kaubanduse kontrolli- ja ekspordisüsteemi raames kogutud andmeid, liikmesriikidelt kooskõlas komisjoni määrusega (EÜ) nr 745/2004 saadud teavet ning järgmisi parameetreid:

- kõiki liikmesriike puudutavat kaubanduse kvantitatiivset ja kvalitatiivset struktuuri, sealhulgas asjaomaste loomade ja toodete tüüpi ning liiki, samuti nende päritoluriiki,
- võimalikku ebaseaduslikku impordi puudutavat olulist teavet ning võimaliku haiguse leviku ohtu,
- kiirhoiatussüsteemi raames kättesaadavat teavet,
- muud olulist teavet.”

67. Piiratud ressurssidest hoolimata tegutseb komisjoni Toidu- ja Veterinaarametis usaldusväärne eksperdirühm, kes etendab koos liikmesriikide vastutavate üksustega tähtsat osa, hoides oma kontrollidega vajalikku pinget ELi kõikides piiripunktides teostatud kontrollide kvaliteedi tagamiseks. Üldiselt on Toidu- ja Veterinaarameti töö kavandamiseks, teostamiseks, aruandluseks ja järelkontrolliks vajalikud asjakohased standardid ja üksikasjalikud suunised ning menetlused vastu võetud. Toidu- ja Veterinaarameti kontrollkäike tehakse organiseeritult ja heakskiidetud eeskirjade kohaselt. Siiski tuleb teha täiendavat tööd, eriti seoses ametliku riskianalüüsiga, mis viiakse läbi selleks, et kehtestada auditi aasta töökava ja paremini suunata eelnevate tähelepanekute põhjal võetud meetmete kontrollimisega seotud tööd.

³⁹ Komisjoni otsus 2001/881/EÜ (EÜT L 326, 11.12.2001, lk 44) tühistati komisjoni otsusega 2009/821/EÜ (ELT L 296, 12.11.2009, lk 1), kuid riskianalüüsi puhul on lõikes 3 esitatud põhimõtted endiselt asjakohased.

- 68.** Õiguslaste nõuete järgimiseks tuleb Toidu- ja Veterinaarameti inspekteerimistööd igal aastal kavandada läbipaistva riskimudeli abil. Toidu- ja Veterinaaramet on Excelis välja töötanud mudeli, mille väljundina määratakse kindlaks iga liikmesriigi riskitase (roheline/oranž/punane).
- 69.** Kasutatud riskikriteeriumide ning Toidu- ja Veterinaarameti kontrollkäikude aruandevormide vahel on teatav järjepidevus. Seoses kriteeriumidele tähtsuse omistamisega rõhutas Toidu- ja Veterinaaramet, et iga põhikriteeriumi alakriteeriumide arvust tulenevalt on mõnel kriteeriumil rohkem kaalu kui teisel.
- 70.** Siiski ei ole selge, miks on valitud Toidu- ja Veterinaarameti poolt vastu võetud kriteeriumid⁴⁰, kui kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemist või toidu- ja söödaalasest kiirhoiatussüsteemist saadud kaubamahtu ja asjakohast teavet ei ole arvesse võetud, ehkki see on Toidu- ja Veterinaarameti standardse töökorraga ette nähtud. Lisaks ei ole kriteeriumidele tähtsuse omistamise põhimõte selge ja puudub arusaadav reegel, mille alusel omistada roheline, oranži või punase riskitasemega liikmesriigile kaal, võttes arvesse tabeli vastavat kriteeriumi.
- 71.** Toidu- ja Veterinaarameti inspekteerimiskava esitletakse liikmesriikidele, kellelt palutakse ka selle kommenteerimist. Siiani on saadud siiski väga vähe kommentaare.
- 72.** Seega ei hõlma riskianalüüsi mudel, mida Toidu- ja Veterinaaramet kasutab igal aastal liikmesriikidesse tehtavate kontrollide tähtsuse järjekorda seadmiseks, olulist ja seadusega ette nähtud teavet, mis hõlbustaks tähtsusjärjekorra põhjendamiseks vajalikku kvantitatiivset analüüsi. Kasutatud kriteeriumite ja alakriteeriumite suhteline olulisus ei ole piisavalt selge ega täielikult põhjendatud. Seetõttu on vastuvõetud mudeli väärtus Toidu- ja Veterinaarameti analüüsides tulemuste läbipaistva selgitamise ja edastamise seisukohast piiratud.

⁴⁰ Standardne töökord

PL-SOP01: tervise- ja tarbijakaitse kontrollprogrammi kavandamine.

Punkt 4.4. Prioriteetide määramine.

- 73.** Samuti ilmses auditiga, et liikmesriikidesse tehtavate kontrollkäikude kavandamisel tehtud valikud peaksid põhinema kindlamal alusel (nt valitud piiripunktid, külmhooned, kaubasaadetiste liik, sisekontrolli nõrgad küljed) ning tuleks suured riskianalüüsi osatähtsust selles protsessis (sellised tegurid nagu viimase kontrollkäigu leiud, saadud partiide liik ning kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemis avastatud/registreeritud üldnormist kõrvalekaldumised). Toidu- ja Veterinaarameti inspektorid võtavad need tegurid üldjuhul arvesse isiklike kogemuste põhjal. Siiski on vastuvõetud kavandamisotsuste ametlikuks põhjendamiseks vaja struktureeritumat kavandamisprotsessi, et tagada kontrollide kvaliteedi mõjus väliskontroll ja lahendada töajõu voolavusest tulenevaid probleeme.

MITME KONTROLLKÄIGU JOOKSUL TEHTUD SOOVITUSED KORDUVAD

- 74.** Auditiga uuriti Toidu- ja Veterinaarameti järjestikuseid kontrolliaruandeid seitsmest külastatud liikmesriigist kolme kohta: Kreeka (2007–2009), Hispaania (2002–2008) ja Ühendkuningriik (2001–2009). Aruannetes esitatud puudused on sagedased ja seotud peamiselt rajatiste, seadmete ja rakendatud menetlustega. Toidu- ja Veterinaarameti aruannetes kordusid samad tähelepanekud parandamata puuduste kohta sageli veel nelja kuni viie aasta jooksul.



© Euroopa Komisjon

Toidu- ja Veterinaarameti kontrollkäike korraldatakse organiseeritult ja kooskõlas vastuvõetud eeskirjadega.

- 75.** Kuna Toidu- ja Veterinaaramet teeb tavaliselt leidude järelkontrolli, on tõendeid, et liikmesriigid sageli ei paranda avastatud puudusi mõjusalt ja mõistliku aja jooksul. See näitab, et selles etapis ei õnnestu tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadil tagada nõutud paranduste tegemist hoolimata peaaegu igal aastal toimuvatest kontrollkäikudest (nt järelevalvekava hilinenud esitamine, nõudmistele mittevastav infrastruktuur teatavates piiripunktides, tasumäärade edasilükkunud kohaldamine, puudused kaubasaadetiste identifitseerimissüsteemides, ebatäielikud andmed kaubanduse kontrolli- ja ekspordisüsteemis jne).

VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMIDE KOOSKÖLASTAMINE JA HINDAMINE

- 76.** Komisjon on kohustatud kooskõlastama liikmesriikide võetud meetmeid, kui ta saab teada tegevustest, mis võiksid olla vastuolus sööda- ja toidualaste õigusnormidega.

LIIKMESRIIKIDE VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMIDE KOOSKÖLASTAMINE VAJAB PARANDAMIST

- 77.** Komisjon on teinud mitmeid määruse (EÜ) nr 882/2004 IV jaotisele vastavaid algatusi eesmärgiga kiirendada piiripunktide kontrollide ühtlustamist. Näiteks võib tuua koolitusprogrammi „Parem koolitus ohutuma toidu nimel” mitme liikmesriigi piiripunktide ametnikele, liikmesriikide ekspertide osalemise Toidu- ja Veterinaarameti kohapealsetest audiitoritest koosnevate meeskondade töös, suuniste väljaandmise hügieenialaste määruste teatavate sätete kohaldamise ja muude impordiga seotud teemade kohta.

- 78.** Auditi toimumise ajal ei olnud Toidu- ja Veterinaaramet aga veel inspekteerinud ligikaudu 300 ühenduse piiripunktist umbes 49 piiripunkti pärast seda, kui otsus 2001/812/EÜ, milles sätestatakse kolmandatest riikidest ühendusse toodavate toodete veterinaarkontrolli eest vastutavate piiripunktide heakskiitmise nõuded, oli vastu võetud⁴¹. Ometi on Toidu- ja Veterinaarameti kontrollid komisjoni eelistatuim vahend, mille abil kontrollida ELi õigusaktide rakendamist, tagamaks, et häid tavaid järgitakse kõikides ELi piiripunktides ja liikmesriikide ametiasutused võtavad õigeaegselt kõik vajalikud parandusmeetmed.
- 79.** Samuti leiti auditiga, et mitmeid põhisuuniseid alles koostatakse või ajakohastatakse. Nende hulgas on suunised eeskirjade kohta, mille alusel rakendatakse nõukogu 16. detsembri 2002. aasta direktiivi 2002/99/EÜ, milles sätestatakse inimeste jaoks ettenähtud loomsete saaduste tootmist, töötlemist, turustamist ja ühendusse toomist reguleerivad loomatervishoiu eeskirjad.
- 80.** Audit näitas, et tugevdatud kontrolle rakendatakse liikmesriigi erinevalt (vt **1. selgitus**).
- 81.** Samuti tõstis audit esile asjaolu, et kehtivate toidu- ja veterinaaralaste õigusaktide ajakohastamine tähendab suurt töökoormust kõikidel asjaomastel haldustasanditel. Õigusakte ajakohastatakse, muudetakse ja täiendatakse sageli (nt sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete lepingud, heakskiidetud ettevõtted ja kinnitatud piiripunktide loetelu). Ajakohase teabe ja kohaldatavate õigusaktide tervikliku kogumi saamiseks viib Toidu- ja Veterinaaramet ellu ka ametisiseseid uuendusi. Seetõttu on Toidu- ja Veterinaarameti piiripunktide inspekteerimismeeskonna ühe liikme ülesandeks kontrollida Euroopa Liidu Teatajat ja teavitada kolleege tehtud muudatustest. Toidu- ja Veterinaarameti hinnangul on selline protseduur vajalik, kuna puudub muu allikas õigusaktide konsolideeritud ja tervikliku kogumiga tutvumiseks. Praegu on seadusandlikud dokumendid kättesaadavad tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebilehel ning Euroopa Liidu õigusaktide andmebaasis. Need allikad ei anna siiski ammendavat ja täielikku teavet kasutajasõbralikul viisil, kuna puuduvad süstemaatiliselt konsolideeritud versioonid (nt sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete lepingud).

⁴¹ EÜT L 306, 23.11.2001, lk 28.

- 82.** Kuigi Toidu- ja Veterinaarameti impordikontrolli eest vastutav meeskond on juba määranud ülaltoodud ülesande meeskonna kuuest liikmest ühele ja liikmesriigid on enamasti kehtestanud oma süsteemi või kasutavad tasulist teenust, oleks siiski kasulik, kui seda teavet jagaks komisjon tsentraalselt, konsolideeritult ja terviklikult. Kui komisjon kasutaks sellist vahendit, ei peaks 27 liikmesriiki ja Toidu- ja Veterinaaramet ning teised komisjoni talitused välja arendama ja hooldama oma süsteeme ning see leevendaks ajakohastamisel tekkivate lünkade ja viivituste riske.
- 83.** Komisjon ei ole hõlbustanud liikmesriikide impordiga seotud mitmeaastaste riiklike kontrollikavade koostamist ja/või ajakohastamist. Auditeerimise ajal oli kõikidel liikmesriikidel mitmeaastane riiklik kontrollikava ja nad olid saatnud oma esimese aastaaruande Toidu- ja Veterinaarametile, kelle ülesanne on saadud dokumente (kavad ja aastaaruanded) analüüsida. Üldauditite kolmeaastases programmis nähakse ette auditeeritavate liikmesriikide teavitamist esialgsetest leidudest. Mitte ükski kontrollikoja poolt külastatud liikmesriik ei ole siiski arvamusi oma mitmeaastase riikliku kontrollikava ega esimese aastaaruande kohta saanud. Samuti ei ole neile saadetud kirjalikke soovitusi tegevuskava koostamise kohta.

RANGEMATE ELI STANDARDITE MÕJU ELI TOOTJATE KONKURENTSIVÕIMELE

- 84.** Auditiga ilmnes, et importliha tootjatele ei saa kehtestada teatavaid ELi lihatootmisega tegelevatele põllumajandustootjatele ja ettevõtjatele kehtestatud standardeid (peamiselt loomade heaolu kohta), mis täiendavad Maailma Kaubandusorganisatsiooni poolt aktsepteeritud rahvusvahelisi sanitaarnorme. Mis tahes sanitaaralastest põhjustest tingitud impordipiirangut tuleb põhjendada teadusliku tõendusmaterjaliga.

- 85.** Kättesaadav teave selliste standardite kulude ja nende kasulikkuse kohta ei ole täielik. Mõningaid analüüse ja osalist teavet kulude kohta (nt seoses jälgitavusega) esitati ühes 2005.–2006. aasta teadusuuringute peadirektoraadi nõuetele vastavust käsitlevas uurimuses. Teatud määral teavet – eelkõige põllumajanduse turustusnormide (märgistamise) kohta – esitati ka 2008. aasta rohelises raamatus põllumajandustoodete kvaliteedi kohta⁴². Lisaks arutati sanitaarmedeid ka tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi toiduahela ja loomatervishoiu alalises komitees, ning poolte esindajatel, kes kannavad pärast õigusaktide vastuvõtmist tekkinud põhilised täiendavad kulud (nt tootjad ja töötajad), on võimalus oma probleeme tõstatada konsultatiivkomiteedes, sh nõuanderühmas toiduahela ning looma- ja taimetervise alal⁴³. Samuti on valdkonna sidusrühmadega konsulteerimine viimastel aastatel paranenud; seda seisukohta jagavad ka peamist sööda- ja toiduahelat esindavad küsitletud organisatsioonid – tootjad, importijad, ettevõtted ja tarbijad –, isegi kui tagasisidet komisjoni talitustelt peetakse ikka veel väheseks.

- 86.** Auditiga leiti siiski, et komisjonil ei ole praegu võimalik kasutada piisavalt terviklikku ja usaldusväärset uuringut, milles võrreldakse ELi põllumajandustootjatele ja ettevõtjatele kehtestatud kontrollide kulusid ja tulusid lihaimpordile kohaldatavate kontrollide omadega, eriti juhtudel, kui tuleb arvesse võtta teisi ELi põllumajandustootjatele antud toetusi. Nõukogu palus komisjonil⁴⁴ enne 2010. aasta lõppu esitada talle ja parlamendile aruande toiduainete sanitaar- ja füto-sanitaarlaste impordikontrollide mõjuvuse ja ühtsuse kohta. Ka parlament on tellinud uurimuse teemal „ELi õigusaktide järgimisel tekkinud kulud keskkonna, loomatervishoiu ja toiduohutuse valdkonnas“, mille tulemused võivad aidata parandada komisjoni talitustes kättesaadava teabe nõrku külgi.

⁴² KOM(2008) 641 (lõplik), 15.10.2008.

⁴³ Komitee koosneb mitme assotsiatsiooni esindajatest. Loodud komisjoni 6. augusti 2004. aasta otsusega 2004/613/EÜ (ELT L 275, 25.8.2004, lk 17).

⁴⁴ Nõukogu järeldused (jagu 4.2), 16.12.2008, 17169/08 ADD 1.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

- 87.** Komisjonipoolne importliha veterinaarkontrollide õigusala se raamistiku läbivaatamine ja kohandamine, mis algatati 2000. aasta valge raamatuga ja mille kohta tehti lõplik otsus 2004. aastal vastu võetud hügieenipaketiga, on hilineanud ja see tuleb veel mitmes olulises aspektis lõpule viia. Näitajad ekspordieelsete kontrollide kohta ja veterinaarlepingute hindamiseks puuduvad (punktid 17–29). Impordile kehtestatud kontrollimäärade vähendamine kiideti heaks kolmandate riikidega sõlmitud samaväärsuslepingutega, mida ei ole piisavalt dokumenteeritud, ja diskrimineerimist mõne liikmesriigi impordi suhtes ei välditud (punktid 30–32).
- 88.** Laialdaselt on kasutusel kaks teabesüsteemi (kaubanduse kontrolli- ja ekspordisüsteem ning toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem), millele toetuvad ELi importliha veterinaarkontrollid, kuid süsteemi on vaja veel täiustada. Mõne liikmesriigi teatavad piiripunktid ei sisesta veel lihainpordi andmeid kaubanduse kontrolli- ja ekspordisüsteemi. Liideseid tolli- või muude riiklike andmebaasidega ei ole veel loodud. Toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem ei taga asjakohaste hoiatuste tegemist ja ennetusmeetmete võtmist nii kiiresti kui vaja kogu ELis (punktid 34–45).
- 89.** Komisjon inspekteerib jätkuvalt liikmesriike peamiselt oma Toidu- ja Veterinaarameti kaudu. Toidu- ja Veterinaarameti – kelle aruannete ja liikmesriikide ametiasutuste vastustega saab tutvuda vastaval veebilehel – andmetel on aga avastatud puudused liikmesriikides sageli veel rohkem kui kaks aastat hiljem parandamata (punktid 47–83). Auditiga järeldati, et tuleb teha veel täiendavaid parandusi.

90. Seoses järelevalve- ja kooskõlastamisülesannetega on soovitatav, et komisjon võtaks järgmised asjakohased meetmed:

- püüab tagada, et kõigil liikmesriikidel on samad õigused ekspordiks kolmandatesse riikidesse, kellega EL on sõlminud veterinaarlepungud;
- arendab edasi hügieenipaketi rakendamiseks vajalikku õigusala raamistikku ja esitleb seda konsolideeritud ja kasutajasõbralikul viisil;
- arendab edasi kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi ning toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi teabesüsteemi nii, et kõik vajalikud andmed on kättesaadavad õigel ajal ja hoiatusi edastatakse kiiresti ning nende suhtes võetakse meetmeid kõigis osalevates riikides samal viisil;
- töötab välja ELi ühise veterinaarkontrolli strateegia rakendamisega seotud riiklike järelevalve- ja kontrollikavade suunised selleks, et tasud ühtlustataks ja piiripunktid toimiks mõjusalt ning neid kontrollitaks asjakohaste sisekontrollidega;
- töötab välja ühised näitajad, et hinnata hügieenipaketi rakendamist ja vastavate ELi eesmärkide saavutamist;
- parandab täiendavalt Toidu- ja Veterinaarameti audititöö kavandamisel kasutatavaid riskihindamismudeleid ja nende läbipaistvust;
- teeb asjakohased algatused, vajadusel seadusandliku või kohtumenetluse abil, et lahendada käesolev olukord, kus korduvatest leidudest ja liikmesriikide ametiasutustele antud soovitustest hoolimata ei võeta mitme aasta jooksul parandusmeetmeid;
- ühtlustab liikmesriikide eeskirjad, mis on seotud sanitaaralaste hoiatuste tegemise ja järgnevate tugevdatud kontrollide rakendamisega.

91. ELi lihatootmise konkurentsivõimet võivad kahjustavalt mõjutada eespool nimetatud loomade heaoluga seonduvad standardid, mis on Maailma Kaubandusorganisatsiooni poolt kinnitatud rahvusvaheliselt aktsepteeritud standarditest rangemad. Komisjon peaks andma hinnangu nende erieeskirjade ELi tootjate konkurentsivõimele avalduvale mõjule. Seoses sellega on nõukogu palunud komisjonil esitada aruande importliha veterinaarkontrollide kohta 2010. aasta lõpuks. Lisaks peaksid Euroopa Parlamendi tellitud uurimuse tulemused olema kättesaadavad 2010. aasta lõpus ja nende põhjal võib saada selgust ülalnimetatud meetmete mõju kohta (punktid 84–86).

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Michel CRETIN, võttis käesoleva aruande vastu 17. novembri 2010. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
president

KOMISJONI VASTUSED

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

IV.

Üldised toidualased õigusnormid ja hügieenipakett, sealhulgas määrus (EÜ) nr 882/2004, valmisid vastavalt 2002. ja 2004. aastal. Selleks et viivitused hügieenipaketi meetmete rakendamisel ei alandaks hügieeninõuete taset, võeti asjakohaseid meetmeid.

Füüsiliste kontrollide arvu on kolmandate riikide puhul vastavalt veterinaarlepinguetele vähendatud, kuna keskasutused on konkreetsete ELi eksporditud kaupade kontrolle teinud usaldusväärselt.

V.

Toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem (RASFF) ning kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem (TRACES) on välja töötatud selleks, et tagada teabe levitamine juhtudel, kui toidu- ja söödaalaste kontrollide käigus tuvastatakse ELi turul nõuete rikkumisi. Kõnealuste süsteemide abil on võimalik jälgida ka kaupade importi ELi ning ELi-sisest elusloomakaubandust. Kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem on suhteliselt uus süsteem, mida jätkuvalt arendatakse.

Kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem on väga ambitsioonikas algatus, mistõttu on liikmesriikides esinenud vältimatuid viivitusi selle nõuete ühtsel arvessevõtmisel. Komisjon on juba võtnud meetmeid, et julgustada liikmesriike kasutama kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi nõuetekohaselt.

VI.

Komisjon võtab neid soovitusi käimasolevas töös arvesse, et tagada impordikontrolli eesmärgipärasus.

Teine taane

Komisjon nõustub kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi ning toidu- ja söödaalast kiirhoiatussüsteemi ning nende kasutatavust edasi arendama. See töö tegelikult juba käib.

Kolmas taane

Kehtivate õigusaktide alusel ei ole komisjonil selleks õiguslikku pädevust. Selle ettepaneku teostatavust võiks uurida.

Neljas taane

Toidu- ja Veterinaarameti ning tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi töötajad peavad kokku leppima kriteeriumid võimalike esmatähtsate ülesannete kindlaksmääramiseks ning prioriteetide seadmise protsessi jaoks, et näidata ja dokumenteerida kõnealuste kriteeriumide järjekindlat kohaldamist. See toob omakorda kaasa läbipaistvamad valikud juhul, kui programmi tuleb teha muudatusi. Ülesanne on siiski jätkuvalt pigem kvalitatiivne kui kvantitatiivne. Varem välja töötatud nn kvantitatiivne mudel leiti olevat väga tülikas ja see ei ole andnud paremaid tulemusi kui praegu kasutatav kvalitatiivne lähenemisviis (isegi kui on arvesse võetud kvantitatiivseid andmeid, näiteks kaubandusandmeid).

KOMISJONI VASTUSED

SISSEJUHATUS

2.

Kumbki viidatud kriisiolukord ei tulenenud importlihast või -lihatoodetest.

Üldised toidualased õigusnormid ja hügieenipakett, sealhulgas määrus (EÜ) nr 882/2004, valmisid vastavalt 2002. ja 2004. aastal. Selleks et viivitused hügieenipaketi meetmete rakendamisel ei alandaks hügieeninõuete taset, võeti asjakohaseid meetmeid.

5.

Liha ja lihatoodete (või isegi loomse päritoluga toidu) seaduslik import ei ole kõnealuste haiguste puhangute märkimisväärne allikas.

9.

Samaväärsuse kindlaksmääramine veterinaarlepingutes hõlmab õigusakte ja standardeid, kuid mitte kontrollisüsteemi tulemuslikkust, kui ei ole sätestatud teisiti.

AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

12.

Importliha veterinaarkontrolli õiguslik alus on endiselt nõukogu direktiiv 97/78/EÜ, mis on jätkuvalt kehtiv (nagu ka selle rakendusotsused).

TÄHELEPANEKUD

17.

Komisjon on juba alustanud importi käsitlevate õigusaktide lihtsustamist ning plaanib ka nende läbivaatamist, mille tulemusena võivad õiguslikud nõuded muutuda kasutajasõbralikumaks ja ühtsemaks. Seni on kogu asjakohane teave (imporditagatised, sertifikaadid ning loa saanud kolmandate riikide ja heakskiidetud ettevõtete nimekiri) kättesaadav kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemis, et liikmesriikide kontrollijad piiripunktis teaksid, milliseid kontrollide tuleb teha. Süsteemile, st sertifikaatidele, heakskiidetud ettevõtete nimekirjale ja konkreetseid nõudeid käsitlevatele õigusaktidele pääsevad ligi ka ettevõtjad. ELi õigusaktide konsolideeritud versioonid on kättesaadavad üldsusele juurdepääsetavas CELEXi andmebaasis.

Koostamisel on juhend tugevdatud kontrollide, sealhulgas kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi kasutamise kohta, et tagada kõigis liikmesriikides tugevdatud kontrollide üldine kohaldamine ja ühtlustamine.

1. selgitus – tugevdatud kontrollid käsitlevad õigusaktid on ebaselged

Palun vaadake tähelepaneku vastust eespool.

KOMISJONI VASTUSED

18.

Komisjon on alati hoolikalt jälginud, et viivitus impordinõuetesse muudatuste tegemisel, mille eesmärk on kajastada vastavaid muudatusi ELi nõuetes, oleks võimalikult väike. Kuni neid muudatusi ei ole veel tehtud, kehtivad endiselt olemasolevad nõuded, mis võivad olla rangeamad. Sel eesmärgil võeti muu hulgas vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/41/EÜ.

19.

Kõnealuste viivitustega ei kaasnenud ohtu tervisele seoses importliha ja importlihatoodetega.

20.

Sellest reservatsioonist lähtuvalt tagas komisjon, et hügieenipaketi ja selle teatavate rakendussätete jõustumise vahel ei tekiks õiguslikku vaakumit.

21.

Toidu- ja Veterinaaramet teeb oma kontrolliprogrammi jaoks seatud prioriteetide põhjal korrapäraseid kontrole nendes kolmandates riikides, kes ekspordivad ELi märkimisväärses koguses liha ja lihatooteid.

Määrusega (EÜ) nr 882/2004 nõutakse üksnes seda, et kolmandad riigid esitaksid komisjonile teabe oma kontrollisüsteemi kohta, mida nad rakendavad iga tooteliigi puhul, mida kavatakse ELi ekspordida. Seetõttu ei ole suunised kolmandate riikide pädevate asutuste tehtavate kontrollide üldise korralduse ja läbiviimise kohta ELi õigusaktide alusel vajalikud ega nõutavad.

24.

Viivitused olid võimalikult väikesed, neist ei tulenenud ohtu tervisele seoses importliha ja -lihatoodetega ning hügieenipaketi ja selle teatavate rakendussätete jõustumise vahel ei olnud õiguslikku vaakumit.

Kaheksa kuu pärast jõustunud meetmed olid lepingu jätkuva rakendamise ning õigusaktiivide ajakohastamise tulemus. Kontrollide vähendati 1996. ja 1997. aastal lepingu üle peetud esialgsete läbivõetavate tulemusel, mitte aga seoses hügieenipaketiga.

25.

Ekspordieelsed kontrollid ei ole vastavalt importliha ja -lihatooteid käsitlevatele ELi õigusaktidele kohustuslikud, kuna kontroll on neljatasemeline. Need tasemed on: riigi heakskiitmine, riikide loend jääkide seirekava jaoks, ettevõtete loend ja ühtlustatud veterinaartõend, milles on sätestatud loomade ja inimeste tervishoiu nõuded. Nende tasemete puhul tuginetakse kolmanda riigi pädevate asutuste kontrollisüsteemile, mida rakendatakse ELi eksporditavate kaupade suhtes.

Toidu- ja Veterinaaramet kontrollib alati kolmandate riikide kontrollisüsteemi suutlikkust kasutada liha ja lihatoodete puhul üksnes ELi heakskiidetud allikaid. See hõlmab nende impordinõudeid.

KOMISJONI VASTUSED

26.

Üldise arvamuse kohaselt on loomater-
vishoid ja hügieeniolukord Uus-Meremaal
üks maailma parimaid. Järgmise Uus-Mere-
maaga sõlmitud veterinaarlepingu muuda-
tusega täpsustatakse siiski (VIII lisas), et
Uus-Meremaalt imporditud kauba suhtes
on nõutav 100 % identsuskontroll.

27.

Rahvusvahelistes organisatsioonides (Maa-
ilma Kaubandusorganisatsioon ja *Codex
Alimentarius*'e komisjon) rakendatav sama-
väärtsuse kindlaksmääramise protsess ei
põhine näitajate kasutamisel.

Sanitaarkaitse vajalik tase ei muutunud ELi
jaoks ei enne ega pärast hügieenipaketti.
Esiteks määratakse see kindlaks poliitilisel
tasandil ja seejärel kehtestatakse sani-
taarkaitse vajaliku taseme saavutamiseks
vastavad meetmed, mitte aga vastupidi,
mis tähendaks, et sanitaarkaitse vajalik
tase on meetmete rakendamise tulemus.
Samaväärtsuse kindlaksmääramine põhineb
meetmete ja standardite hindamisel,
võtmata arvesse kontrollisüsteemi
tulemuslikkust.

28.

Seda tehti üksnes mõlema poole teavi-
tamise eesmärgil. Järeldati, et uued ELi
õigusaktid samaväärtsust ei mõjutanud.
Järelikult tuli ainult muuta lisasid, lisades
neisse viited uuele määrusele.

29.

Nagu on öeldud vastuses 27. tähelepa-
nekule, ei olnud veterinaarlepingute ega
saavutatud samaväärtsuse eri tasemete
läbivaatamine vajalik. Seetõttu ei olnud
„kvantitatiivsetel ja kvalitatiivsetel näita-
jatel põhinev ühtne ülevaatamismenetlus“
vajalik.

Algselt kasutati veterinaarlepingute puhul
samaväärtsuse kindlakstegemiseks *Codex
Alimentarius*'e komisjoni soovitatud mee-
todit, mis põhines õigusaktide võrdlemisel.

Toidu- ja Veterinaaramet ei vastuta sama-
väärtsuse hindamise eest, vaid lepingu-
tes sätestatud standardite nõuetekohase
kohaldamise kontrollimise eest.

2. selgitus – peamised raskused sanitaar- ja fütosanitaarmedeid käsitlevate lepingute läbivaatamisel

Nagu on selgitatud 24. tähelepaneku
vastuses, vähendati kontrolle 1996. ja
1997. aastal lepingu üle peetud esialg-
sete läbivaatamiste tulemusena, mitte aga
seoses hügieenipaketiga. Praeguseks on
kogemused näidanud, et Uus-Meremaa on
ELi imporditingimuste kõige parem täitja.

3. selgitus – füüsiliste kontrollide määr- on minimaalne. Liikmesriigid võiksid teha rohkem

Impordikontrollid on vastavuskontrollid
ning need ei ole iseenesest piisavad kohal-
datavate imporditingimuste kindlakste-
gemiseks. Praegu tehakse täiendavaid
ettepanekuid teatavate menetluste ühtlus-
tamiseks ning kaubanduse kontrolli ja eks-
perdisüsteemi kasutamise suurendamiseks
liikmesriikide poolt. Lisaks on juba käimas
impordikontrolli käsitlevate õigusaktide
läbivaatamine ning nende muutmine on
täiesti võimalik. 16. joonealuses märkuses
viidatakse ohuteguritele, mida piiripunktis
ei pruugita teada, nt tarbijate sihtrühm,
täiendava töötlemise ulatus ja iseloom,
eksportiva riigi inspekteerimiskord ning
kolmanda riigi tootjate vastavusandmed.

KOMISJONI VASTUSED

Vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele vastutab saadetiste valiku meetodi eest peamiselt liikmesriik, kellel on seda ülesannet kõige parem täita. Komisjon edendab siiski ohtude tuvastamise parimaid tavasid ja sellealast koostööd nii Toidu- ja Veterinaarameti kontrolliaruannete kaudu kui ka tegevuse kooskõlastamise teel liikmesriikidega.

31.

Laboratoorsete analüüside tulemused on üks paljudest teguritest, mida tuleb riskihindamisel arvesse võtta. Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat kaalub füüsiliste kontrollide sihipärasema riskipõhise süsteemi kasutusele võtmist ning plaanib neid andmeid kasutada liikmesriikide teavitamiseks füüsiliste kontrollide vajalikust sagedusest ning sellest, milliseid kolmandaid riike/ettevõtteid tuleb põhjalikumalt kontrollida ning milliseid analüüte imporditavate toiduainete puhul otsida.

Hormoone tekib loomade organismis loomulikult teel väga vähesel määral ning need tulemused ei anna alust kahtlustada hormoonide kuritarvitamist või väärkasutamist kasvustimulaatoritena.

32.

Täielikult samaväärseks tunnustatud liikmesriikide arvu tuleb jätkuvalt suurendada.

USA puhul ei ole täielikku samaväärsust olemas kummaski suunas (välja arvatud ELi imporditavad kalandustooted). Seega kohaldatakse kaubavahetuse puhul USA föderaalsete õigusakte ja ELi õigusakte. Kõigi liikmesriikide impordi käsitlevad õigusaktid on ühtlustatud, mistõttu peaksid nad aktsepteerima veterinaarlepingus sätestatud. Tegelikult kehtivad liha ja lihatoodete suhtes üldised imporditagatised ja asjakohased sertifikaadid, nagu ka kõigi muude kolmandate riikide puhul.

Vt eespool.

34.

Liikmesriigid võtavad kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi üha rohkem ja paremini omaks. Õiguslik kohustus kasutada kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi (otsus 2004/92/EÜ) ei välista siseriikliku tarkvara kasutamist.

Kolme nimetatud liikmesriigi puhul tekkis probleem nende veenmisega kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi kasutama. Praeguseks on kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi rakendamine kõigis liikmesriikides peaaegu täielikult lõpetatud.

Kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi parandamine on tõepoolest pidev protsess.

Komisjon püüab lahendada kontrollikoja tõstatatud küsimust, et kaaluda, kuidas kasutada selliseid andmeid, et töötada välja riskipõhine lähenemisviis veterinaarkontrollidele piiripunktide asjakohaste näidissertifikaatide puhul.

35.

Eri eesmärkidel kasutatavate statistiliste andmete võrdlemine ei ole asjakohane ega otstarbekas. Seetõttu ei ole selliseid andmeid võimalik veel vastavusse viia. Seda arutavad praegu asjaomased talitused.

Kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteem sisaldab andmeid kõigi kontrollitud ja vabasse ringlusse lubatud, sellest keeldutud või piiril transiidiks kolmandatesse riikidesse lubatud saadetiste kohta, samas kui toll kasutab kahte eri süsteemi, millest üht kasutatakse saadetiste puhul, mis on piiril ELis vabasse ringlusse lubatud, ning teist saadetiste puhul, mis on ELis vabasse ringlusse lubatud nende sihtkohas liikmesriigis.

KOMISJONI VASTUSED

36.

Asjaomased tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi töötajad on mitmest sellest probleemist teadlikud ning tegelevad nendega. Kontrollikoja arvamused oleksid selles töös kasulikud.

37.

Euroopa Toiduohutusametile (EFSA) esitati andmed, kui ta küsis teavet oma hindamise tarvis.

38.

Määruse (EÜ) nr 178/2002 artiklis 50 on sätestatud toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi kaudu teabe edastamise üldtingimused. Üksikasjalikumad kogemuste põhjal välja töötatud rakendusmeetmed (vt käesoleva aruande 23. joonealune märkus) tuleks vastu võtta 2011. aastal artikli 51 kohaselt.

39.

Komisjon tervitab liikmesriikide üldist rahulolu.

Subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt kuulub otsustamine selle üle, kuidas tegutseda, liikmesriikide pädevusse, kuid komisjon edendab aktiivselt ühist lähenemisviisi.

40.

Vt punktis 38 esitatud vastust.

Kõnealusel juhul peeti asjaomase lihaga kokkupuutest tulenenud ohtu rahvatervisele vähetähtsaks.

Komisjon oli seisukohal, et süsteem reageeris proportsionaalselt ja õigel ajal (vt eespool).

41.

Kuna nende andmete eesmärgid on erinevad, ei ole nende vastavusse viimine veel võimalik. Koostöö tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi ning maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi vahel jätkub ning moodustatud on spetsiaalne projektirühm, et määrata kindlaks tolli andmebaaside ja kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteemi vahelised seosed.

Mitu korda tõstatati küsimus kohustuse kohta lisada ülddeklaratsioonile kümnekohaline Euroopa ühenduste integreeritud tariifistiku (TARIC) kood. Maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi töörühmade sidusrühmad siiski keeldusid koodi lisamisest.

42.

Kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteem sisaldab andmeid kõigi kontrollitud ja vabasse ringlusse lubatud, sellest keeldutud või piiril transiidiks kolmandatesse riikidesse lubatud saadetiste kohta, samas kui toll kasutab kahte eri süsteemi, millest üht kasutatakse saadetiste puhul, mis on piiril ELis vabasse ringlusse lubatud, ning teist saadetiste puhul, mis on ELis vabasse ringlusse lubatud nende sihtkohas liikmesriigis.

44.

Otsuse 2007/275/EÜ lisas esitatud toodete loendi lisamist Euroopa ühenduste integreeritud tariifistiku loendisse ja uude arvutipõhisesse transiidisüsteemi on mitu korda arutatud. See eeldab siiski tolli nõusolekut, mida ei ole aga saadud. Arutelud seoses impordikontrolli käsitlevate õigusaktide läbivaatamisega jätkuvad.

45.

Seda peavad tegema liikmesriigid, kuid komisjon edendab aktiivselt ühist lähenemisviisi.

KOMISJONI VASTUSED

47.

Määruses (EÜ) nr 136/2004 ei ole sätestatud komisjoni õiguslikku kohustust koostada sellised suunised.

Lisaks määruses (EÜ) nr 136/2004 nõutud seirekavade olemasolu ja kohaldamise kontrollimisele hindab Toidu- ja Veterinaaramet kavade asjakohasust (vt 49. tähelepaneku vastust).

48.

Need järeldused ei ole väga asjakohased, kui pidada silmas tarbijate kokkupuudet ohtudega inimeste tervisele ning eelkõige keemiliste saasteainetega. Lisaks on loomset päritolu toidu, sealhulgas vesiviljelustoodete puhul heakskiidetud kolmandad riigid loetletud jääkide ja keskkonna saasteainete seire kava põhjal.

Liikmesriikide valitsuste poolt pädevate asutuste kontrollikavale eraldatud eelarve ei kuulu komisjoni pädevusse.

49.

Selliste seirekavadega seotud õigusaktid ei ole normatiivsed ning eeldatavasti lähtub iga liikmesriigi seirekava riiklikest vajadustest. Kui kava struktuuris esinevad puudused, toob Toidu- ja Veterinaaramet need välja.

Parandusmeetmete puhul tuleb arvesse võtta subsidiaarsuse põhimõtet.

51.

Seadusandja eesmärk oli tagada töö paindlikkus ja subsidiaarsus. Kuna üksikasjalikku õigusnõuet ei ole, siis võivad sellised erinevused tekkida ning seetõttu ei ole need ELi õigusaktide rikkumised.

52.

Järelevalvestrateegiate eest vastutavad liikmesriigid.

53.

ELi õigusaktides on sätestatud, et piiripunktides tuleb kontrollida kõiki imporditud loomset päritolu toidu saadetisi. Neid saadetisi ja nende võimalikke täiendavaid kontrolle jälgitakse määruse (EÜ) nr 882/2004 alusel.

55.

Partii eest vastutav isik allkirjastab ühise veterinaariaalase sisenemisdokumendi, kohustudes ise maksma kõik nõutavad tasud ning deklareerides kauba päritolu ja kättetoimetamise aadressi. See tagab täieliku jälgitavuse.

Seoses ladustamistingimustega kehtivad kõnealuste saadetiste suhtes tavapärased eeskirjad ühendusesiseste kaupade ringluse laskmise kohta pärast piiripunkti kontrolli.

57.

Kontrollitasude ühtlustamine on keeruline ja vastuoluline teema, mille puhul edu saavutamine on olnud raske komisjoni suurtest jõupingutustest hoolimata. Kui õigusakt on sõnastatud kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukoguga, siis on see täielikult kohaldatav kõigis liikmesriikides. Komisjonil on aluslepingute täitmise järelevalvajana kohustus tagada selle nõuete kohane rakendamine.

58.

Komisjonil on üksnes kohustus uurida, kas tasud vastavad määruse (EÜ) nr 882/2004 artikli 27 nõuetele.

KOMISJONI VASTUSED

Komisjon on juba teatanud kavatsusest praegune kontrollitasude süsteem üle vaadata. Praegu tehakse asjaomast mõjuhindamist. Võimaluse korral esitatakse 2012. aastal (koos muude määrusega (EÜ) nr 882/2004 seotud kavandatud läbivaatamistega) komisjoni ettepanek muuta ametlike kontrollide rahastamise eeskirju.

59.

Ühtlustamise eesmärk ei ole hõlmatud õigusliku alusega (määruse (EÜ) nr 882/2004 artikkel 55). Lisaks on sanktsioonide puhul eriti asjakohane subsidiaarsuse põhimõte.

Toidu- ja Veterinaaramet kontrollib oma auditite ajal artikli 55 nõuetekohast rakendamist.

Kuna karistuste ühtlustamine ei ole hõlmatud õigusliku alusega (määruse (EÜ) nr 882/2004 artikkel 55), ei ole suuniste või heade tavade sõnastamine probleem.

60.

See küsimus kuulub ELi õiguse kohaselt liikmesriikide pädevusse. Kui liikmesriik taotleb piiripunkti heakskiitu, saab komisjon üksnes kindlaks teha, kas rajatised, seadmed ja töötajad vastavad ELi õigusaktidele. Tal ei ole pädevust otsustada, kas piiripunkt on vajalik või mitte.

62.

Samasugused järeldused on esitanud ka Toidu- ja Veterinaaramet. Määrusega (EÜ) nr 882/2004 on kehtestatud siseauditi tegemise (või välisauditi tellimise) nõue. Võttes arvesse selliste auditisüsteemide keerukust ning vajadust tegeleda olulismate teemadega, on mõistetav, et need ei ole veel täielikult välja töötatud ja liikmesriigid on oma süsteemide väljatöötamisel eri etappides. Toidu- ja Veterinaaramet on siiski hinnanud liikmesriikide auditisüsteeme mitmete üldiste auditite käigus. Auditite esimene voor lõpetatakse 2010. aastal. Toidu- ja Veterinaaramet on auditisüsteemide kohta juba esitanud rohkesti leide, järeldusi ja soovitusi. Soovitude alusel võetavad struktureeritud järeloometmed on juba kehtestatud.

Tegemist on õigusnormidega, millele on vastu võtnud Euroopa Parlament ja nõukogu, kes otsustasid, et sellised meetmed ei peaks olema siduvad. Toidu- ja Veterinaaramet võtab neid oma kontrollitegevuses siiski arvesse.

63.

Vt 62. tähelepaneku vastus. Sisekontroll on kasutusele võetud mõnes liikmesriigis ning nende arv peaks aja jooksul kasvama.

c)

Kuna piiripunktide kaudu imporditakse mitmesuguseid kaupu ja loomi / loomseid tooteid, ei saa inspektorid olla kõigi toodete asjatundjad. Seetõttu on kaubanduse kontrolli ja eksperdisüsteem väga väärtuslik vahend, pakkudes piiripunktide inspektoritele ajakohastatud dokumentatsiooni.

KOMISJONI VASTUSED

64.

Pidades silmas 62. tähelepanekus esitatud kontrollikoja hinnangut liikmesriikide sisekontrolli kohta, on liiga vara soovitada komisjoni kontrollide ühtlustamist liikmesriikide omadega. Kui aga määrust (EÜ) nr 882/2004 rakendatakse liikmesriikides täies ulatuses, plaanib komisjon kasutusele võtta kooskõlastatud lähenemisviisi.

65.

Valge raamat on poliitikadokument ning ei ole iseenesest ühegi meetme jaoks piisav õiguslik alus.

Vt eespool. Peale selle kehtib määrus (EÜ) nr 882/2004 kolmandate riikide suhtes üksnes osaliselt.

67.

Toidu- ja Veterinaaramet hindab pidevalt oma töö tõhusust, et tagada ressursside optimaalne kasutus.

68.

Selle mudeli puhul võetakse arvesse enamikku asjakohaseid parameetreid, mis on esitatud kehtetuks tunnistatud otsuse 2001/881/EÜ artikli 2 lõikes 3.

70.

Toidu- ja Veterinaaramet jälgib kaubandusmahtu tähelepanelikult. See moodustab osa kontrollirühma ühistest teadmistest ja neid võetakse arvesse kontrollkäikude kavandamisel. Toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi teated on liikmesriikide valimiseks piiratud väärtusega, kuid neid võib kasutada saadetiste valimiseks, mida tuleb hinnata konkreetsetes piiripunktis või mõne kolmanda riigi või seal asuva ettevõtte valimiseks kontrollimise eesmärgil.

Igale kriteeriumile omistatud kaal kajastub seonduvate alakriteeriumide arvus. Hinnangus kirjeldatakse ühe sõnaga olukorra hetkeseisu: hea, keskmine või halb.

71.

Märkuste puudumine ei osuta probleemile. Liikmesriigid võtavad kontrolliprogrammi väga tõsiselt, kuna see on oluline nii tervisekaitse seisukohast kui ka suure koormuse tõttu nende ressurssidele.

72.

Varem töötati välja nn kvantitatiivne mudel. See osutus väga tülikaks ning see ei ole andnud paremaid tulemusi kui praegu kasutatav kvalitatiivne lähenemisviis (isegi kui võtta arvesse kvantitatiivseid andmeid, näiteks kaubandusandmed). Lisaks arutatakse esmatähtsate ülesannete kindlaksmääramist liikmesriikidega ja lepatakse nendega selles kokku, kuna nende panus prioriteetide seadmisel on hindamatu väärtusega.

Vaata 73. tähelepaneku vastus.

Jõupingutused andmete paremaks kasutamiseks prioriteetide seadmisel jätkuvad.

73.

Komisjon rakendab täielikult soovitusi, mis on esmatähtsate ülesannete kindlaksmääramise sõltumatus hinnangus sellega seoses esitatud. Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat kehtestab kriteeriumid programmi võimalike esmatähtsate ülesannete kindlaksmääramiseks. Prioriteetide seadmise protsessis peavad nad näitama ja dokumenteerima, et neid kriteeriume on järjekindlalt kohaldatud. See toob omakorda kaasa läbipaistvamad valikud juhul, kui programmi tuleb teha muudatusi.

Töötajate volavus ei ole viimastel aastatel olnud väga suur.

KOMISJONI VASTUSED

75.

Liikmesriigid peavad esitama Toidu- ja Veterinaarametile tegevuskavad, kus tuleb selgitada, kuidas nad kavatsevad kõrvaldada kontrollide käigus tuvastatud puudused. Parandusmeetme kontrollimine on Toidu- ja Veterinaarameti tegevuse lahutamatu osa ning ta külastab edusammude jälgimiseks liikmesriike korrapäraselt.

Komisjon jälgib soovitude rakendamist pidevalt. Selleks kasutatakse näitajaid, mis tõendavad Toidu- ja Veterinaarameti tegevuse tõhusust. Üldiselt olid liikmesriigid võtnud 2009. aasta lõpuks meetmeid 86 % soovitude puhul, mida Toidu- ja Veterinaaramet on neile alates 2004. aastast esitanud. Ülejäänud 10 % soovitude elluviimine oli veel pooleli. 4 % juhtudest pidid liikmesriigid rakendama parandusmeetmeid. Tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat kontrollib neid juhtumeid pidevalt.

78.

Toidu- ja Veterinaaramet teeb liikmesriikide kontrolli-/auditisüsteemide kohepealseid kontrole. ELi õigusaktides ei ole sätestatud, millal tuleb piiripunkte uuesti külastada. Kaubanduse kontrolli ja ekspordisüsteemi andmete põhjalikust kontrollist nähtub, et 49 piiripunkti osutasid väikesele läbilaskevõimele ja seega piiratud kontrollimeetmetele. See näitab, et esmatähtsaks peetakse kõige olulisemaid juhtumeid.

Toidu- ja Veterinaarameti ülesanne ei ole anda aru parimatest tavadest, vaid kontrollida ametlike kontrollide ja ELi õigusaktide nõuetekohast ja tõhusat rakendamist, hinnates liikmesriikide pädevate asutuste kontrollisüsteemi tulemuslikkust. Liikmesriigi poolt Toidu- ja Veterinaarametile esitatud tegevuskavu kontrollitakse sisenemistluste alusel ja selle üle teostab järelevalvet tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi asjaomane korralduskomitee.

79.

Nagu juba märgitud 19. tähelepaneku vastuses, ei põhjendanud kõnealused viivitused importlihast ja -lihatoodetest tingitud ohtu inimeste tervisele.

81.

Impordikontrollide puhul on kõik kehtivad veterinaartõendid kaubanduse kontrolli ja ekspordisüsteemi kaudu kättesaadavad piiripunktide ametnikele ning Toidu- ja Veterinaarametile, samuti ELi heakskiidetud kolmandatele riikidele ning nende ettevõtetele. Erinõuete puhul on esitatud ka viide ELi õigusaktidele.

Õigusnormidesse tehtavaid muudatusi jälgitakse loomulikult põhjalikult, kuid see ülesanne ei nõua ressursse ja kindlasti mitte täiskohaga töötajat.

82.

Kasutusel on ulatuslikud infosüsteemid, et tagada Toidu- ja Veterinaarameti töötajate teavitamine asjakohastest õigusaktide muudatustest, sealhulgas konsulteeritakse nendega ametlikult õigusloome protsessi käigus. Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebisaidil on eraldi osa impordinõuete ja -kontrollide kohta.

KOMISJONI VASTUSED

83.

Mitmeaastaste riiklike kontrollikavade koostamise suunised ja kontrollikoja poolt punktis 77 kirjeldatud meetmed on piisavad, et liikmesriigid saaksid impordikontrolle tõhusalt teostada.

Määruses (EÜ) nr 882/2004 ei ole sätestatud komisjoni kohustust hinnata mitmeaastaseid riiklikke kontrollikavasid. Iga liikmesriik saab Toidu- ja Veterinaarametilt oma mitmeaastase riikliku kontrollikava kohta tagasisidet riigi üldise auditi käigus. Iga üldise auditi lõpetamisel saadetakse liikmesriigile aruanne. See sisaldab soovitusi.

Nimetatud määruses ei ole sätestatud komisjoni kohustust hinnata liikmesriikide iga-aastaseid aruandeid või anda nõu nende kohta. Määruse (EÜ) nr 882/2004 artiklis 44 nõutud komisjoni esimene aruanne võeti siiski vastu 2010. aasta augustis.

84.

Liha ELi importimise eeskirjad sisaldavad nõuet, et loomade tapmine peab kooskõlas ELi õigusaktidega toimuma inimlikult. Kolmandate riikidega konkureerimise võimet on käsitletud komisjoni aruandes nõukogule ja parlamendile (KOM(2002) 626 (lõplik)): „Loomade heaolu käsitlevad eeskirjad kolmandates riikides ja nende mõju Euroopa Liidule“. Komisjon käsitleb praegu seda küsimust uuesti ELi loomade heaolu alase poliitika hindamise raames, mille tulemused tuleb avaldada 2010. aasta detsembris.

85.

Osutatud kulud avaldavad selgelt olulist mõju Euroopa tootjate konkurentsivõimele. Igasugusel kontrollikulude võrdlemisel tuleks arvesse võtta mitmeid majanduslikke tegureid, sealhulgas otseseid toetusi, kaudset toetust (nt soodsa intressimäära näol), maaga seotud kulusid, ehitus-, sööda- ja tööjõukulusid ning paljusid muid tegureid. Samuti tuleks märkida, et ELi tootjad saavad sellest olukorrast kasu täieliku juurdepääsu näol ELi turule, sealhulgas elusloomade turule, samas kui kolmandate riikide tootjate juurdepääs kõnealusele turule võib olla seotud üksnes teatavate toodetega ja olla seega palju piiratum. Komisjon on kindlalt otsustanud jätkata konsulteerimist sidusrühmadega.

86.

Nagu soovitud, esitatakse aruanne nõukogule ja parlamendile enne 2010. aasta lõppu ning selles keskendutakse toidu, sööda, loomade ja taimede impordi kontrollimiseks kehtestatud meetmete tõhususele ja järjepidevusele.

Seoses parlamendi uuringuga algatas komisjon katseprojekti pakkumismenetluse, et hinnata ELi õigusaktide järgimisest tulenevaid lõppkasutaja kulusid 2009. aastal, kuid peatas menetluse ainult ühe pakkumise saamise tõttu. Praegu koostatakse uuringut seda teemat hõlmavakirjanduse kohta.

Vajaduse korral kontrollivad komisjoni talitused põhjalikult parlamendi uuringu tulemusi.

KOMISJONI VASTUSED

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

87.

Impordikontrolli puhul kehtivad veterinaareeskirjad on sätestatud direktiivis 97/78/EÜ ning valge raamat ja hügieenipakett neid palju ei mõjutanud. Kolmandate riikide ja ettevõtete heakskiitmise eeskirjad sõnastati hügieenipaketis uuesti, kuid need jäid sarnaseks varasemate eeskirjadega.

Näitajad ekspordieelse kontrolli kohta ei ole nõutavad ekspordieelset kontrolli (mis ei ole isegi kohustuslik) käsitlevate ELi õigusaktidega ega ka rahvusvaheliste soovituste või standarditega, mis on seotud samaväärsuse kindlaksmääramisega.

Veterinaarlepingud on sõlmitud kõrge arengutasemega riikidega, kelle pädevate asutustega on loodud usalduslikud suhted. Impordi füüsiliste kontrollide vähendamist lubati üksnes Toidu- ja Veterinaar ameti väga positiivsete aruannete korral pädevate asutuste kontrollisüsteemi kohta asjaomaste kaupade puhul.

88.

Importliha veterinaarkontrolli tegemise kohustus on sätestatud ELi õigusaktides. Toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem, kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem, Toidu- ja Veterinaar ameti kontrolliaruanded ning muu kolmandatelt riikidelt saadav teave on lihtsalt vahendid, mis aitavad komisjonil tuvastada kaasnevad ohud ja seega kindlaks määrata kohaldatavate füüsiliste kontrollide taseme.

Kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteem on suhteliselt uus töövahend ja seetõttu püütakse igati tagada selle ühtne kasutamine kõigis liikmesriikides.

Toidu- ja söödaalase kiirhoiatussüsteemi kasutajad sõltuvad süsteemis sisalduva teabe ajakohasusest ja täpsusest, kusjuures selle edastamise eest vastutavad nad suures osas ise. Komisjon püüab pidevalt leida viise selle tagamiseks, et süsteem sisaldab ajakohastatud ja täpset teavet hoiatusteade kohta, et lihtsustada riskijuhtimisalaste otsuste tegemist, mida on vaja selleks, et tagada ennetaja/või parandusmeetmete võtmine vastavalt vajadusele. Süsteem toimib õigeaegselt ja proportsionaalselt.

89.

Vastuses 75. tähelepanekule on selgitatud, kuidas liikmesriigid kohustuvad rakendada parandusmeetmeid ja kuidas komisjon jälgib nende rakendamist. Seal selgitatakse ka rakendamise seisu 2009. aasta lõpus.

90.

Esimene taane

Veterinaarlepingute alusel saavutatakse täielik samaväärsus harva, mis tähendab, et liikmesriikidest lähtuva ekspordi suhtes kehtivad importiva kolmanda riigi siseriiklikud õigusaktid. Seetõttu võivad liikmesriikide vahel esineda erinevused kolmandate riikide hügieeninõuete täitmises või nende nõuete ametliku kontrolli tasemes. Lisaks on kolmandad riigid seoses loomade tervisliku seisundiga liikmesriikide tagatiste aktsepteerimisel sageli ettevaatlikud. Kolmandad riigid ei käsita liikmesriikide ekspordi puhul ELi alati ühtse tervikuna.

KOMISJONI VASTUSED

Teine taane

Üldised toidualased õigusnormid ja hügieenipakett, sealhulgas määrus (EÜ) nr 882/2004, valmisid vastavalt 2002. ja 2004. aastal. Komisjon on oma õiguslikku raamistikku selle konsolideerimiseks ja kasutajasõbralikumaks muutmiseks juba lihtsustanud. Komisjon jätkab seda protsessi parema õigusloome edendamiseks tehtavate üldiste pingutuste raames. Suurem osa ELi õigusaktide konsolideeritud versioone on kättesaadavad üldsusele ligipääsetavas CELEXi andmebaasis ning kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi andmebaasis, millele pääsevad ligi piiripunktid ja ettevõtjad.

Kolmas taane

Uus toidu- ja söödaalane kiirhoiatussüsteem on veebipõhine rakendus, mis võimaldab liikmesriikidel ja komisjonil sisestada teavet hoiatusteadete ja teadete kohta otse rakendusse. Kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi ei ole vaja edasi arendada mis tahes andmete esitamise eesmärgil, kuid muuta tuleb õiguslikku alust (komisjoni otsus 2004/292/EÜ), millega pannakse liikmesriikidele kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi kasutamise kohustus selle tagamiseks, et liikmesriigid sisestavad süsteemi asjakohase teabe enne kaupade liikumist. See on oluline kõigi asjakohaste andmete saamiseks ja sanitaarkiirhoiatuste korral täpse teabe esitamiseks. Kaubanduse kontrolli- ja eksperdisüsteemi toimimist tugevdatakse edaspidi loomatervishoidu käsitlevate õigusnormidega.

Neljas taane

Kehtivate õigusaktide alusel ei ole komisjonil selliste suuniste väljatöötamiseks õiguslikku pädevust. Hoolimata sellest on komisjon seotud paljude eri tegevustega, mis tagavad ühtlustatud lähenemisviisi piiripunktides teostatavatele veterinaarkontrollidele. Kõnealused tegevused hõlmavad liikmesriikide pädevate asutustega peetavaid korrapäraseid eri töörühmade koosolekuid, nt veterinaarkontrolli töörühma koosolekud, mis toimuvad kolm kuni neli korda aastas, piiripunkti töötajatele pakutavat koolitust programmi „Parem koolitus ohutuma toidu nimel” raames ning muidugi ELi õigusakte, mis on piiripunktide konkreetsete ülesannete osas väga normatiivsed ja selged.

Viies taane

Kehtivate õigusaktide alusel ei ole komisjonil selliste näitajate väljatöötamiseks õiguslikku pädevust. Toidu- ja Veterinaarameti kontrolliaruanded, järelmeetmed ja mitmesugused muud aruanded on siiski vahendid, mis võimaldavad eelkõige seoses hügieenipaketiga hinnata ELi õigusaktide rakendamist, sealhulgas kontrollimist ja jõustamist.

KOMISJONI VASTUSED

Kuues taane

Välishindamise tulemusel anti soovitusi Toidu- ja Veterinaarameti riskihindamismudelite kohta, mida ta on järginud. Nn kvantitatiivsed mudelid on siiski väga piiratud impordi mõjutavate ohutegurite keerukuse tõttu ning võivad tõepoolest prioriteetide suhtes kergesti eksiarvamusele viia. Esmatähtsate ülesannete kindlaksmääramisel tuginetakse seega jätkuvalt asjaomaste sidusrühmade, eriti liikmesriikide kontrolliasutuste kogemustele, otsustele ja nõuannetele. Lisaks on enne tegevuse kavandamist tehtud analüüsidesse integreeritud sellised kvantitatiivsed näitajad nagu andmed impordikoguste ja imporditud toodete liikide kohta. Soovituste kohaldamisala ulatub kontrollitud sektorist kaugemale. Kontrollikoda on vaadanud ainult ühte riskihindamismudelit. Algatatud on kontrollitavate piiripunktide ametliku valimise protsess.

Seitsmes taane

Peale konkreetsetes sektorites konkreetsete järelkontrollide tegemise kehtestamist Toidu- ja Veterinaaramet 2005. aastal üldise järelkontrolli, et vaadata läbi sektorite kaupa esitatud soovitude rakendamise edenemine. Selles protsessis tuuakse esile probleeme, mille puhul liikmesriigid ei võtnud parandusmeetmeid. Neid juhtumeid jälgitakse järjepidevalt ning sõltuvalt konkreetse juhtumi raskusest hinnatakse korrapäraselt jõustamismeetmete vajadust. Sisene järeelmeetmete rakendamise menetlus on juba kasutusele võetud, et teha pärast Toidu- ja Veterinaarameti negatiivseid järeldusi täiendavaid parandusi, ning seda kasutatakse seoses impordikontrolli küsimustega samal viisil ja sama raskusastmega kui liikmesriikide toodangu kontrolli puhul.

Kaheksas taane

Kokku lepitud ja teostamisel.

91.

Maailma Kaubandusorganisatsiooni liikmesriigid võivad kohaldada sanitaar- ja fütosanitaarmede, mis lähevad kaugemale rahvusvaheliselt heakskiidetud standarditest, kui need on teaduslikult põhjendatud, ei ole diskrimineerivad ja on proportsionaalsed. Impordieeskirjad peavad olema jätkuvalt keskendunud ohutusele, järgides samal ajal rahvusvahelisi kohustusi. Komisjon on täielikult pühendunud nende ettepanekute mõju hindamisele, mis mõjutavad konkurentsivõimet, pidades kinni parema õigusloome ja EL 2020 algatuse poliitilistest eesmärkidest.

Aruanne esitatakse nõukogule ja parlamendile soovi kohaselt enne 2010. aasta lõppu ning selles keskendutakse toidu, sööda, loomade ja taimede impordi kontrollimiseks kehtestatud meetmete tõhususele ja järjepidevusele.

Vajaduse korral kontrollivad komisjoni talitused põhjalikult parlamendi uuringu tulemusi.

Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 14/2010

Komisjonipoolne importliha veterinaarkontrollisüsteemi haldamine pärast 2004. aasta hügieenialaste õigusaktide reforme

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2011 — 61 lk — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-970-3

doi:10.2865/60055

Kust saab ELi väljaandeid?

Tasuta väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Liidu esindustest või delegatsioonidest. Nende kontaktandmed saab veebisaidilt <http://ec.europa.eu> või saates faksi numbrile +352 2929-42758.

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

Tasulised tellimused (nt Euroopa Liidu Teataja aastatellimused ja Euroopa Liidu Kohtu kohtulahendite kogumikud):

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu (http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm).

SEOS TÕSISE TERVISHOIUALASE KRIISIOLOUKORRA TEKKIMISEGA 1990. AASTATEL JA TOIDUOHUTUST KÄSITLEVA VALGE RAAMATU PÕHJAL OTSUSTATI 2004. AASTAL VÕTTA KASUTUSELE UUS ÕIGUSLIK RAAMISTIK, MIDA NIMETATAKSE „HÜGIEENIPAKETIKS“. KONTROLLIKOJA AUDITIGA HINNATI ELI IMPORTLIHA JA IMPORTLIHATOODETE VETERINAARKONTROLLISÜSTEEMI KOMISJONIPPOOLSET HALDAMIST. SELLES JÄRELDATI, ET HÜGIEENIPAKETI RAKENDAMINE ON VEEL POOLELI NING PIIRIPUNKTIDE TEABESÜSTEEME JA PIIRIPUNKTIDES TEHTAVAIKONTROLLE TULEKS PARANDADA.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9207-970-3



9 789292 079703