



ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ И
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ВСЕМИРНАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ



R

Пункт 4.5 повестки дня

GF 02/8b

ВТОРОЙ ГЛОБАЛЬНЫЙ ФОРУМ ФАО/ВОЗ ПО ВОПРОСАМ БЕЗОПАСНОСТИ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ

Бангкок, Таиланд, 12 - 14 октября 2004

РЕГУЛИРОВАНИЕ И СЕРТИФИКАЦИЯ ИМПОРТА/ЭКСПОРТА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ СИСТЕМЫ ИМПОРТА СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ

(Подготовлено Соединенными Штатами Америки)

Введение

С ростом перемещения людей, продовольствия и сельскохозяйственной продукции между странами продовольствие, произведенное в одной стране, все в большем количестве появляется на обеденном столе в другой. Это процесс ускоряется и расширяется, несомненно, подстегиваемый множеством взаимоотношений сотрудничества, установленных между странами.

В Соединенных Штатах Америки (США) имеются два федеральных агентства, основная обязанность которых гарантировать безопасность импортируемого продовольствия. Служба по безопасности и контролю за продуктами питания (FSIS) министерства сельского хозяйства США (USDA) обеспечивает выполнение законов и правил, касающихся продуктов из мяса, птицы и яиц. Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов в министерстве здравоохранения и социального обеспечения США (HHS/FDA) обеспечивает выполнение федерального закона о продовольствии, лекарствах и косметике (FD&C), а также других законов, которые обеспечивают юрисдикцию над всем другим продовольствием. Оба агентства отвечают за защиту здоровья потребителей и гарантируют правильную и точную маркировку продовольствия, что входит в их компетенцию.

Все пищевые продукты, импортируемые в США, должны соответствовать тем же самым стандартам, что и отечественные товары. Для ввоза в США, импортируемые продукты питания должны быть чистыми, полезными, безопасными при употреблении, изготовленными с соблюдением санитарных норм, а также должны соответствовать всем стандартам США, включая наличие маркировки с точной информацией на английском языке.

В результате разных свойств продуктов, попадающих под их юрисдикцию, различий в хронологическом развитии агенств и в основах их юридических полномочий, FSIS и HHS/FDA имеют различные подходы к нормам на продовольствие, включая импортируемые продовольственные товары.

Служба по безопасности и контролю за продуктами питания

Страны, которые экспортируют в США продукты из мяса, птицы и яиц, должны иметь систему проверки эквивалентную системе проверки в США. Иностранные государства подвергаются всесторонней процедуре проверки перед тем, как они рассматриваются на соответствие критериям экспорта в США. Чтобы гарантировать эквивалентность, FSIS работает

совместно с инспекционной службой правительства страны-экспортера. Несмотря на то, что регулятивные системы других стран по продуктам из мяса, птицы и яиц могут быть не идентичны системе FSIS, они должны использовать эквивалентные критерии, чтобы обеспечить такой же уровень защиты от источников опасности в продуктах питания. FSIS использует два вида определения эквивалентности: (1) определение первоначальной эквивалентности (называемой "пригодность") для стран, которые еще не являются торговыми партнерами, и (2) определение поддержания эквивалентности для стран уже удовлетворяющих критериям.

Оценка системы проверки страны, чтобы определить первоначальную пригодность, заключается в рассмотрении их документации и контрольных проверках на местах. В процессе обзора документации проводится оценка законов страны, норм, правил и иных письменных источников, описывающих регулирование в пяти областях риска: санитария, заболевания животных, убой и переработка скота, химические примеси и правоприменение. Если в процессе обзора документации найдено подтверждение определению эквивалентности, техническая группа посетит страну, чтобы выполнить оценку на месте пяти областей риска, в дополнение к иным аспектам системы проверки. Эта первоначальная контрольная проверка эквивалентности охватывает промышленные предприятия и оборудование, лаборатории, программы обучения и инспекции на территории предприятий. Такие контрольные проверки на местах предназначены подтвердить, что страны должным образом выполняют программы проверки и, если нет, устранить разногласия и разъяснить требования.

Как только будет установлена эквивалентность, зарубежная страна будет удовлетворять критериям отправки продуктов в США. Важно отметить, что FSIS не проводит проверки продовольствия в других странах, а также не сертифицирует конкретные иностранные организации на предмет экспорта продуктов в США. После определения, что страна имеет эквивалентную регулятивную систему по продовольствию, FSIS будет полагаться на эту систему, которая осуществляет ежедневные проверки, и сертифицирует конкретные организации-экспортеры.

Чтобы проверять текущую эквивалентность, FSIS регулярно проводит контрольные проверки пригодности иностранных систем проверки на местах и перепроверяет продукты по прибытии в порты США. Термин «перепроверка» используется потому, что согласно требованиям FSIS по эквивалентности, все ввозимые продукты проверены и санкционированы эквивалентными системами проверки в странах-экспортерах.

Вообще говоря, все продукты ввозятся в страну под управлением США. Управление по защите таможенных и государственных границ (CBP) министерства охраны отечества. Импортёры любых товаров в США должны заполнить таможенную декларацию CBP в течение пяти рабочих дней по прибытии груза в порт таможенной обработки США. Для партий мяса и птицы FSIS требует два дополнительных документа – сертификат происхождения из страны происхождения, свидетельствующий, что продукт был проверен и прошел проверку инспекционной службой страны и удовлетворяет критериям экспорта в США, вместе с заявлением проверки импорта и письменными сведениями. CBP также требует, чтобы импортер предоставил залог, обычно в размере стоимости перевозки товаров плюс пошлины и сборы. В результате, грузы мяса и птицы остаются под залогом и могут быть возвращены CBP обратно до тех пор, пока происходит перепроверка FSIS, и продукт не пройдет таможенную очистку для выпуска в обращение.

Как только предоставлена необходимая документация, каждая партия подается на визуальный контроль внешнего вида, состояния, проходит проверку сертификации и соответствия маркировки. Кроме того, централизованная система, координирующая всю деятельность по проверке, называемая "Автоматизированная информационная система импорта" (AIFS), назначает инспекторам по импорту другие виды проверок. Проверки включают в себя исследования

продуктов, лабораторные анализы на микробиологические инфекции и химические примеси. Эти программы проверки составлены по модели проверки микробных примесей для внутренних продуктов США.

Если партия не прошла перепроверку, FSIS откажет в ее ввозе и увеличит частоту проверок подобных продуктов из этой иностранной организации до тех пор, пока не восстановится протокольная запись на соответствие. Если партию отказались принять в США, импортер имеет несколько вариантов выбора. Партия может быть реэкспортирована из страны, уничтожена или, в некоторых случаях, переработана на корм для животных. Кроме того, импортерам разрешается сменить маркировку продуктов, чтобы привести их в соответствие с требованиями США.

Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов

HHS/FDA регламентирует все продукты питания (например, морепродукты, фрукты и овощи, молочные продукты) кроме мяса, птицы и определенных продуктов из яиц. Для уверенности, что HHS/FDA уведомлены обо всех регулируемых продуктах, импортируемых в США, импортер или его представитель должен заполнить ввозное уведомление и ввозную таможенную закладную CBP, ожидая решения о допуске продукта. Процедуры проверки и правоприменения HHS/FDA, касающиеся импортных товаров, тесно согласованы с CBP.

HHS/FDA получает от CBP сообщения обо всех выпускаемых на рынок продуктах, регулируемых HHS/FDA. Если в HHS/FDA не хотят проверять продукт, он допускается к продаже в США. В любое время HHS/FDA может затребовать для проверки образец импортируемого изделия, владелец или грузополучатель должны задержать груз и не распространять его до тех пор, пока не получат дополнительное уведомление о результатах исследования образца.

Обычно, если в HHS/FDA решили исследовать ввозимые продукты, то исследователь или инспектор из HHS/FDA выберет образцы из партии для лабораторного анализа. Если анализы показывают, что продукт соответствует требованиям, то партия может быть выпущена на рынок США.

Если после исследования HHS/FDA выявится, что продукт не соответствует требованиям, то HHS/FDA направляет владельцу или грузополучателю товара "Уведомление о задержании и слушании дела", установив место и время, когда физическое лицо может представить свидетельские показания либо устно, либо в письменном виде. В зависимости от характера выявленного нарушения федерального закона FD&C, импортеру может быть предоставлена возможность представить на рассмотрение ходатайство по приведению продукта в соответствие с требованиями. Владелец или грузополучатель может представить на рассмотрение ходатайство в HHS/FDA о перемаркировке или выполнению иных действий по приведению изделий в соответствие, или переработке изделий во что-то, что не является продуктами питания, лекарствами, приборами или косметикой. Прошение о разрешении перемаркировать или выполнить иные действия по приведению изделий в соответствие, должно содержать подробное предложение, с указанием времени и места, где такие операции будут выполняться, приблизительное время завершения, как установлено положениями. Рассмотрение и утверждение ходатайств по восстановлению продуктов находятся в компетенции HHS/FDA.

Раздел 801(a) федерального закона FD&C предоставляет обоснование отказа во ввозе любого изделия, которое не соответствует закону. Если продукт не приведен в соответствие и его отказались выпустить в обращение, то импортер обязан либо реэкспортировать, либо уничтожить товар под надзором CBP или другого правомочного представителя в течение 90 дней с момента

выдачи отказа. Если отказной продукт не уничтожен или не реэкспортирован, как требуется, то СВР выпускает уведомление возврата ответственному импортеру. При неисполнении возврата отказного продукта, в СВР оцениваются издержки по его ликвидации, и они возмещаются из залога импортера.

В некоторых случаях "Уведомление о задержании и слушании дела" выпускается на продукт, сразу после предложения на ввоз в США, без его физического исследования, основываясь на последних записях и/или прочей информации, указывающей, что продукт может не соответствовать требованиям. Продукт может быть задержан без физического исследования (DWPE) до тех пор, пока грузоотправитель, товаропроизводитель или импортер не продемонстрирует, что продукт соответствует нормам и стандартам HHS/FDA.

Иногда HHS/FDA идентифицирует продукты из всей страны или географического региона как DWPE, если нарушение условий широко распространено географически. Рекомендации по задержанию такого масштаба являются редкими, и обычно иницируется, если нет других способов решения проблемы.

В дополнение к требуемой таможенной декларации импортера, определенные продукты должны предъявляться с предоставлением дополнительных сведений для облегчения обработки, и для гарантии соответствия с применяемыми HHS/FDA нормами и правилами. Например, иностранные изготовители малоокислотных и малоподкисленных консервированных продуктов питания (LACF) должны регистрировать и собирать сведения о переработке перед отправкой их продуктов в США. Настоятельно рекомендуется предоставлять в HHS/FDA коды заводов "Организации консервированных продуктов" (FCE), а также номера партий продукции (SID) при ввозе продуктов.

Чтобы обеспечить быструю обработку импортируемых продуктов, в HHS/FDA автоматизировали операции по обработке импорта. Объединив "Оперативную административную систему поддержки импорта" (OASIS) HHS/FDA и "Систему связи и обработки данных" (ACS) СВР, инспекторы HHS/FDA способны более эффективно оценивать и обрабатывать каждый импортируемый продукт. Регистратор импорта передает в ACS требуемые HHS/FDA данные по перевозке товаров. В течение нескольких минут регистратор уведомляется о том, что партия выпущена или, что HHS/FDA хочет ее проверить. Эта система немедленно предоставляет HHS/FDA данные на импортируемые продукты, предоставляет сведения о потенциальных проблемах, поддерживает файлы с национальными хронологическими данными для разработки профилей конкретных продуктов, грузоотправителей, изготовителей и импортеров.

Предварительное уведомление

"Акт о мерах обеспечения безопасности здоровья и защите от биологического терроризма" от 2002 г. (Акт по защите от биологического терроризма) требует, чтобы HHS/FDA получало предварительное уведомление о продуктах питания, импортируемых в США. Экспортеры почти всех партий импортируемых продуктов питания могут выполнить это требование, используя "Автоматизированный интерфейс брокера" (ABI) ACS СВР, и ввести остальную информацию, используя "Системный интерфейс предварительного уведомления" (PNSI) HHS/FDA. Большая часть сведений предварительного уведомления – требуемые данные, обычно предоставляемые в СВР импортерами или брокерами, когда продукты питания прибывают в США. Акт по защите от биологического терроризма требует, чтобы эта информация также была предоставлена в HHS/FDA перед прибытием импортируемых продуктов в США. HHS/FDA использует эту предварительную информацию, чтобы установить – проверять ли импортируемые продукты питания. Отказ выполнить требования по предварительному уведомлению может привести к отказу во ввозе

продуктов питания. В случае отказа, продовольствие должно быть задержано и оно не может быть отправлено импортеру, владельцу или грузополучателю до тех пор, пока не выполнены требования по предварительному уведомлению.

Требуемые сертификаты для импорта продуктов питания

В отличие от FSIS, HHS/FDA не требует, чтобы страны-экспортеры продуктов питания в США предоставляли сертификаты, подтверждающие соответствие законам и нормам США по безопасности продуктов питания. HHS/FDA работает, предполагая, что американские и иностранные производители и переработчики продуктов питания будут соблюдать нормы безопасности США по продуктам, о которых идет речь, импортируемых или производимых внутри страны. Продукты, представляющие источник опасности, или которые могут быть источником опасности, основываясь на надежных сведениях (например, проверка предыдущих партий продуктов питания), могут получить отказ во ввозе. Аналогично, продукты, которые не соответствуют требованиям США по маркированию, и являются "немаркированными", также могут получить отказ во ввозе.

Пищевые продукты, ввозимые в США под юрисдикцией HHS/FDA, не обязательно должны соответствовать определению эквивалентности. Хотя страна может пытаться получить определение эквивалентности от США, обычно такое определение дает небольшое, если вообще дает, преимущество в доступе на рынок США. Также продовольственные товары, находящиеся под юрисдикцией HHS/FDA, не обязаны сопровождаться сертификатами стран-экспортеров, подтверждающих безопасность продукта или соответствие с требованиями США. Хотя не требуется сертификатов на продукты, регламентируемые HHS/FDA, HHS/FDA исследует и проверяет продукты, предлагаемые к ввозу в США, на предмет источников опасности – химических, микробных или физических. HHS/FDA требует, по правилам, чтобы морепродукты и продукты из соков производились в соответствии с системой "Анализа источников опасности в критических контрольных точках" (НАССР), но для них также не требуются экспортные сертификаты от правительств стран-экспортеров, подтверждающих этот факт, как условие для импорта.

Заключение

В США два федеральных агентства отвечают за регламентирование импорта продовольственных товаров. Все пищевые продукты, импортируемые в США, должны соответствовать тем же самым стандартам, что и отечественные товары. Хронологическое развитие двух агентств по регламентированию и различие в основах их юридических полномочий ведет к различным подходам к регламентированию импорта продовольственных товаров.

Импорт мяса и птицы, регламентируемый FSIS, должен исходить из стран и заводов, имеющих эквивалентную США систему проверки и, таким образом, удовлетворять критериям экспорта в США. HHS/FDA, которое регламентирует все другие пищевые продукты, работает, предполагая, что иностранные производители и переработчики продуктов питания будут выполнять нормы безопасности США. Если продукты не соответствуют требованиям США и представляют опасность для здоровья людей, оба агентства предпринимают быстрые и жесткие меры по регламентированию, чтобы гарантировать, что такие продукты не дойдут до потребителей в США.

Вопросы для обсуждения

На форуме могут быть рассмотрены следующие вопросы, касающиеся регулирования импорта/экспорта продовольствия и систем сертификации.

- В этом документе представлены два различных подхода к вопросу импорта/экспорта продуктов питания, к их проверке и сертификации. Имеются ли иные модели, которые страны считают эффективными?
- Не говоря об ограничении в ресурсах, имеются ли существенные трудности, которые испытывают страны в регулировании импорта/экспорта продовольствия и в системах сертификации?
- Имеются ли дополнительное международное руководство (например, дополнительное руководство дочерней организации Организации ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по разработке продовольственных стандартов для систем управления импортом/экспортом продуктов питания), которое нужно было разработать для регулирования и сертификации импорта/экспорта продовольствия?
- Какова должна быть роль правительства страны-экспортера по обеспечению соответствия требований к продуктам импортирующей страны?
- Имеются ли области, где могут работать совместные региональные программы, касающиеся сертификации продуктов питания для импорта/экспорта, которые могут помочь этим странам, имеющим ограниченные ресурсы, сделать их существующие программы более эффективными?