

Официальная газета Южно-Африканской Республики

Том 592

Претория, 17 октября 2014 г.

№38102

Примечание: Государственная типография не несёт ответственности за качество опубликованных печатных и электронных файлов

Горячая линия по вопросам СПИД: 0800-0123-22. Предотвращение – лучшее лечение.

ПРИМЕЧАНИЕ

Государственная типография не несёт ответственности за документы, отправленные по факсу и не полученные по причине ошибки работы факс-машины, равно как и за нечёткие или неполные сообщения. Считаем необходимым отметить, что листок подтверждения доставки из факс-машины не может считаться доказательством того, что документы были получены типографией. В случае отправки документов по факсу отправителю следует самостоятельно звонить и уточнять, что документы были получены.

Также Государственная типография не несёт ответственности за исправления, не сделанные клиентами в документах.

Содержание

Общая информация

Департамент сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства

Общая информация

889 Фитосанитарная политика Южно-Африканской Республики, май 2014 г.

Общая информация

документ №889 от 2014 г.

Департамент сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства

ФИТОСАНИТАРНАЯ ПОЛИТИКА ЮЖНО-АФРИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

МАЙ 2014 Г.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение

2. Глоссарий (включая сокращения)

3. Изложение проблемы

3.1. Суть и охват проблемы

3.1.1. Термины и определения

3.1.2. Научные нормативно-правовые документы

3.1.3. Торговля и экономика

- 3.2. Текущая позиция по проблеме, подход и обязанности участников
 - 3.2.1. Международные обязательства
 - 3.2.2. Текущая ситуация, подход к проблеме и обязанности участников
- 4. Цели
- 5. Пункты политики и рекомендации
 - 5.1. Пункты политики
 - 5.1.1. Действие ограниченного эффекта
 - 5.1.2. Поправки в законодательство
 - 5.1.3. Комплексный пересмотр законодательства
 - 5.1.4. Формирование официального органа или службы
 - 5.1.5. Рекомендованные пункты
 - 5.2. Обоснование рекомендаций с точки зрения эффективности, производительности, социального воздействия, влияния на окружающую среду и технической выполнимости
 - 5.3. Политическая, организационная, правовая, социальная и экономическая оправданность
 - 5.4. Организационные нюансы
 - 5.5. Финансовые нюансы
 - 5.6. Коммуникационные нюансы
 - 5.7. Нормативно-правовые нюансы
 - 5.8. Исполнение и мониторинг стратегий, политики и законодательства, относящихся к менеджменту рисков
 - 5.9. Инструменты исполнения
 - 5.9.1. Закон о сельскохозяйственных вредителях, 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.)
- 6. Индикаторы эффективности
 - 7.1. Ключевые лица и организации, ответственные за исполнение, и требующиеся им ресурсы
 - 7.2. Требующиеся ресурсы
- 8. Основные пункты политики, касающиеся удовлетворения Департаментом сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства основных потребностей работников сельского хозяйства и лесной промышленности
- 9. Ссылки на документальные источники
- 10. Ответственный за хранение текста политики
- 11. Информация о документе

Приложение I: Определения/гlossарий (включая сокращения)

Приложение II: Нормативно-правовые акты, относящиеся к фитосанитарной политике

1. ВВЕДЕНИЕ

В растениях могут находиться потенциально вредоносные организмы. Согласно определению Международной конвенции по карантину и защите растений (МККЗР), вредителем растений является любой вид, штамм или биотип растений, животных или патогенов, вредоносным для растений или продуктов его переработки. Непосредственному официальному контролю подлежат две категории вредителей растений: карантинные вредители и поднадзорные некарантинные вредители. Карантинными вредителями называются потенциально вредные для экономики вредители, в данном регионе не присутствующие либо присутствующие в малом числе, и подлежащие официальному контролю. Поднадзорные некарантинные вредители, с другой стороны, уже присутствуют в данном регионе, однако их присутствие в растительном материале, предназначенном для посадки, является экономически нецелесообразным, поэтому они подлежат надзору на территории страны-импортёра.

Фитосанитарное законодательство и фитосанитарные меры призваны предотвращать, контролировать и ограничивать проникновение и распространение карантинных вредителей. Карантинные вредители несут в себе множество негативных факторов, влияя одновременно на экономику и окружающую среду, а значит, на общество в целом. Проникновение новых видов и вспышки популяции вредителей обходятся государству, фермерам и потребителям в миллионы рэндов ежегодно за счёт уменьшения урожая, необходимости уничтожения заражённых продуктов, а также затрат на осуществление контрольных мер. Когда новые вредители укореняются на какой-либо территории, их полное искоренение зачастую невозможно или экономически неприемлемо. Расходы на борьбу с вредителями часто составляет заметную долю цены сельскохозяйственной продукции. Такое повышение цен негативно влияет на доступность, качество и конкурентоспособность южноафриканских сельскохозяйственных и лесных продуктов на международном рынке.

Согласно Многоязычному тезаурусу сельскохозяйственной терминологии ФАО (2003: ISBN 9251042837 <http://www.fao.org/DOCREP/005/X2038E/x2038e0b.htm>), узкое определение сельского хозяйства включает в себя выращивание культурных растений и животных, а также лесное хозяйство, рыболовство и развитие земельных и водных ресурсов, в то время как в более широкое также входят сельскохозяйственная промышленность, производство оборотных средств сельскохозяйственного производства и сельскохозяйственной техники, а также развитие регионов, речных ресурсов и села. Принимая во внимание круг полномочий Департамента сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства, а также включение карантинных сорняков, водных животных и связанных с этим проблем окружающей среды в сферу действия МККЗР, в настоящей политике сельское хозяйство взято в его широком значении.

Защита сельского и лесного хозяйств ЮАР от проникновения и распространения экзотических вредителей в последнее время стала значительно более сложной задачей по причине активизации международной торговли и транспорта с одной стороны и сокращения применения химических пестицидов – с другой. В свою очередь, уже присутствующие в ЮАР вредители могут подвергать опасности сельскохозяйственную и лесную отрасли, а также другие растительные ресурсы в странах, в которые ЮАР экспортирует соответствующую продукцию. В случаях, когда вредители обнаруживаются в продукции производства ЮАР на территории страны-импортёра, это может приводить к установлению более строгих и дорогостоящих фитосанитарных мер или даже к приостановлению экспорта в данную страну до тех пор, пока не будут установлены оговоренные двумя сторонами меры по недопущению проникновения вредителей; всё это наносит ущерб экономике ЮАР.

Политические и социальные последствия, связанные с распространением поднадзорных вредителей, включают в себя помехи устойчивому развитию, так как вредители пагубно сказываются на продовольственной безопасности и стабильности развития села. Вспышки популяции вредителей снижают доход сельскохозяйственных предприятий, что особенно болезненно для малых фермерских хозяйств и хозяйств, получающих пособие согласно аграрной реформе, а также может приводить к росту бедности в сельской местности, так как уничтожают средства к существованию сельских жителей.

ЮАР является стороной-подписантом Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер (ВТО-СФС) и МККЗР. Эти международные соглашения включают в себя права и обязанности, которые страна обязана соблюдать для полного соответствия этим соглашениям и, как следствие, в полной мере пользоваться предоставляемыми ими преимуществами. Таким образом, эффективная система фитосанитарного регулирования крайне важна для страны, так как с её помощью обеспечивается исполнение обязанностей, содержащихся в международных соглашениях, что, в свою очередь, способствует свободной, безопасной, справедливой и устойчивой торговле и развитию сельскохозяйственной и лесной отраслей.

Соглашение ВТО-СФС содержит многосторонние рамочные правила и принципы, помогающие развивать, устанавливать и применять фитосанитарные меры в целях обеспечения справедливой и безопасной торговли. Соглашение даёт своим членам право применять санитарные и фитосанитарные меры, необходимые для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений, при условии, что эти меры не противоречат положениям Соглашения. МККЗР – международное соглашение по фитосанитарным вопросам. Его цель – организовать эффективную совместную активность с целью предотвращения проникновения, распространения и укоренения поднадзорных вредителей растений и продуктов их переработки, а также с целью продвижения адекватных мер их контроля и справедливой безопасной международной торговли. Для этого требуется, чтобы

за специфические области, касающиеся фитосанитарного контроля, отвечал единый государственный орган.

Таким образом, государственные органы играют важную роль в обеспечении фитосанитарной безопасности ЮАР, а также безопасной торговли, тем самым помогая сохранить средства к существованию сельхозпроизводителей, способствуя устойчивости и доходности сельскохозяйственной и лесной отраслей, а также благосостоянию сообществ, зависящих от них. В дополнении к важной роли государства в обеспечении фитосанитарного здоровья необходимо подчеркнуть, что наиболее эффективным методом контроля вредителей растений считается распределённый подход. По этой причине государство должно сотрудничать с производителями, представителями торговли и общественности: все относящиеся к фитосанитарной безопасности лица и организации играют важную роль в её поддержании, так как их деятельность напрямую влияют на неё и зависят от неё.

Участники Соглашения ВТО-СФС и МККЗР, в особенности развивающиеся страны, имеют доступ к технической поддержке соответствующих организаций. Стороны-подписанты МККЗР соглашаются осуществлять техническую поддержку других сторон с целью упрощения проведения в жизнь Конвенции. В частности, МККЗР поощряет поддержку государственных организаций по защите растений и увеличения их потенциала реализации преимуществ безопасной торговли. Также МККЗР поощряет их участие в региональных организациях по защите растений как основной элемент сотрудничества для достижения целей МККЗР на региональном уровне и повышение уровня фитосанитарных систем, а также гармонизация региональных систем и программ.

В Сообществе развития юга Африки (СРЮА), сотрудничество по фитосанитарным вопросам как одно из требований по интеграции и упрощению региональной торговли основано на Протоколе о торговле СРЮА. Поддерживая гармонизацию мер в целях развития свободной, справедливой и безопасной торговли и борьбы с вредителями на государственном и региональном уровне, настоящая политика также предоставляет платформу развития в данном направлении на уровне СРЮА.

2. Глоссарий (включая сокращения)

См. Приложение I.

3. Изложение проблемы

3.1. Суть и охват проблемы

3.1.1. Термины и определения

С точки зрения терминологии под здоровьем растений обычно в общем смысле понимается физическое состояние или статус жизнедеятельности растений, включая фитопатологии, пестициды, удобрения и прочие особенности культивации растений. Однако в соответствии с терминологией МККЗР,

«фитосанитарными» обычно называются официальные нормативно-правовые акты, призванные либо предотвратить проникновение и/или распространение карантинных вредителей, либо ограничить экономический вред, причиняемый поднадзорными некарантинными вредителями. Термины «здоровье растений» и «фитосанитарный» зачастую взаимозаменяемы наряду с «защитой растений», хотя последнее может пониматься более узко как «деятельность по защите растений от заболеваний посредством биоконтроля, особых практик культивации и, в особенности, применения пестицидов».

3.1.2. Научные нормативно-правовые документы

Фитосанитарные меры должны быть основаны на научных данных. Техническое обоснование достигается путём анализа рисков по вредителям, что позволяет оценить и прогнозировать риски, связанные с вредителями. Такой анализ может провести специальная группа академически подготовленных и обладающих достаточным опытом учёных. В настоящее время в ЮАР наблюдается острая нехватка специалистов с достаточной компетенцией в патологии растений (включая бактериологию, вирусологию и микологию), а также энтомологии, нематологии и акарологии. Также нужно подчеркнуть, что анализ рисков по вредителям сам по себе требует особых компетенций. Факторы, которые необходимо рассматривать при оценке потенциальных угроз, крайне сложны и становятся только сложнее в условиях возрастающей угрозы изменения климата.

3.1.3. Торговля и экономика

Во Втором плане действий промышленной политики Департамента торговли и промышленности ЮАР (DTI: IPAP2) важное место уделяется промышленному производству и переработке, успех которых невозможен без конкурентоспособных уровней производства. Также в плане говорится, что экономический рост ЮАР не был в достаточной мере поддержан ростом в производственном секторе экономики. В связи с этим в плане устанавливается необходимость организации процесса конкретизации и интеграции политики, включая действия по увеличению уровня производства и устойчивых рабочих мест в сельскохозяйственной отрасли, а также программ по развитию «зелёной экономики».

Устойчивое сельское и лесное хозяйство являются важными потенциальными двигателями роста числа «зелёных», т.е. безопасных для окружающей среды рабочих мест. В Проекте стратегии зелёной экономики, составленном на Саммите по зелёной экономики 20 мая 2010 г., Департамент окружающей среды от лица ЮАР обязался осуществлять политику устойчивого потребления и производства и двигаться по пути эффективного расходования материальных и трудовых ресурсов. Помимо прочего, это включает в себя мобилизацию и дальнейшее развитие соответствующих научных и технологических возможностей и повышение производительности сельского хозяйства.

Департамент экономического развития также разработал «Новый путь развития» для ЮАР, включающий в себя создание большого количества устойчивых рабочих мест, определяющий сельское хозяйство как одну из основ развития села и по этой причине рассматривающий создание рабочих мест в сельскохозяйственных цепочках ценности как приоритетное направление. Это включает в себя всестороннюю поддержку служб распространения знаний, малого фермерства и малых предприятий лесного хозяйства.

Проникновение и распространение в ЮАР потенциально вредоносных экзотических вредителей растений, продуктов их переработки и относящихся к ним поднадзорных объектов могут иметь значительный отрицательный эффект на биологическую безопасность, сельскохозяйственное и лесное хозяйство, продовольственную безопасность ЮАР, а также её конкурентоспособность на международном рынке. С другой стороны, способность ЮАР бороться с поднадзорными вредителями положительно сказывается на конкурентоспособности южноафриканских товаров в мире, снижая фитосанитарные риски и упрощая удовлетворение фитосанитарных требований целевых рынков импорта. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы все участники производства участвовали в деятельности по недопущению распространения вредителей.

В дополнение к этому, торговые партнёры ЮАР требуют, чтобы импортируемые из страны товары соответствовали их фитосанитарным стандартам, равно как и стандартам продовольственной безопасности. Повышенное внимание к фитосанитарным требованиям на крупных рынках экспорта означает, что рост международной торговли и экономики может также быть затронут, если любая из этих стран ограничит доступ южноафриканских товаров на свои рынки. В целях сохранения и расширения существующих рынков экспорта, равно как и для входа на новые, ЮАР не должна отставать от развития международных фитосанитарных норм. Соответствие новым, более сложным процедурам анализа рисков не только способствует выходу ЮАР на новые рынки, но также может расширить возможности доступа к рынкам для других стран региона. В своём регионе ЮАР играет роль двигателя торговли и стремится увеличить импорт сельскохозяйственной продукции из других стран Африки с целью устранения торгового дисбаланса.

Торговля здоровыми и безопасными продуктами сельского хозяйства и лесной промышленности играет важнейшую роль в реализации стратегических задач департамента, а именно, повышение конкурентоспособности южноафриканских товаров и способствование производству безопасных продуктов питания путём менеджмента рисков, связанных с продуктами питания, вредителями, стихийными бедствиями и торговлей. Таким образом, вмешательство государства в фитосанитарное регулирование обусловлено вопросами доступа на рынки, продовольственной безопасности, развития села и социальной справедливости. Потери, связанные с недопуском на рынки по причине вспышек популяции

вредителей, несут на себе фермеры, экспортёры, потребители и общество в целом. Таким образом, фитосанитарные программы чрезвычайно важны и могут состояться только при прямом участии государства, которое посредством их снижает отрицательное воздействие вредителей.

3.1.4. Государственная политика

Принимая во внимание тот факт, что ЮАР обладает активными сельским и лесным хозяйством, стране требуются комплексные, координируемые на государственном уровне системы фитосанитарного контроля и недопущения проникновения карантинных вредителей на территории страны, которые бы способствовали удержанию и наращиванию присутствия на международном рынке. На практике это выражается в сильной политике поддержки данных систем, прежде всего со стороны государства.

Со времени вступления в силу действующего законодательства, касающегося нормативно-правовых актов по фитосанитарным вопросам и другим сельскохозяйственным вредителям в ЮАР, не было руководства, в котором бы описывались их применение и развитие. Настоящая политика была создана на основании того, что ЮАР требуется эффективная система фитосанитарного контроля для поддержки торговли и обусловленного ей роста в секторе, включающем в себя доступ на рынки, интеграцию региональных экономик и защиту природных ресурсов.

3.2. Текущая позиция по проблеме, подход и обязанности участников

3.2.1. Международные обязательства

Как страна-подписант МККЗР и Соглашения ВТО-СПС, ЮАР обязана применять гармонизированные стандарты, призванные упростить безопасную, справедливую и свободную торговлю. Таким образом, ЮАР проводит в жизнь принципы, приведённые в Международных стандартах фитосанитарных мер (МСФМ) МККЗР. Целью МСФМ является гармонизация фитосанитарных мер, применяемых в международной торговле, с тем, чтобы помочь странам добиться равного доступа к рынку и в то же время защищать здоровье растений на их территории с минимальным вредом для международной торговли и транспорта. Эти принципы также применяются на международном уровне: Протокол о торговле СРЮА является рамочным для установления сотрудничества в санитарной и фитосанитарной сферах.

3.2.2. Текущий подход и обязанности участников

Государственная система фитосанитарного контроля ЮАР в настоящее время основывается на Законе о сельскохозяйственных вредителях от 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.). Однако в нормативно-правовых документах ЮАР и МККЗР за это время произошли серьёзные изменения, которые со времени вступления в силу этого законодательства были приведены в соответствие с Соглашением ВТО-СФС.

Более того, исполнение фитосанитарных требований в вопросах экспорта поднадзорных товаров контролируется на уровне МККЗР, и в этом отношении соответствующий МСФМ не фигурирует в действующем законодательстве. Так как основой международной торговли является импорт и экспорт, не покрывающий экспорт вышеупомянутый Закон неполон.

Так как Закон о сельскохозяйственных вредителях от 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.) и некоторые из его регламентов вступили в силу до составления нового, исправленного текста (1997 г.) МККЗР и Соглашений ВТО-СФС (1995 г.), в них содержится много недочётов. Например, в них не говорится о назначении и обязанностях государственного контактного лица, об определении и объявлении зон, свободных от вредителей, а также о контроле растений, продуктов растительного происхождения и прочих поднадзорных объектов на экспорте. Более того, несмотря на то, что Директорат здоровья растений и Директорат по инспекционной работе совместно с Директоратом по стандартам продуктов питания на импорте и экспорте выступают в роли государственного органа по защите растений ЮАР, действующее законодательство не предусматривает существование и функционирование государственного органа по защите растений. Согласно статье IV МККЗР, страны-участники должны иметь государственные органы по защите растений, исполняющие следующие обязанности:

- (а) выдача сертификатов о соответствии фитосанитарному законодательству страны-импортёра на партии растений, продуктов растительного происхождения и прочих поднадзорных объектов;
- (б) надзор за выращиванием растений, в том числе за районами выращивания (например, поля, плантации, питомники, сады, теплицы, лаборатории), дикорастущими растениями, а также растениями и продуктами их переработки, находящиеся на хранении или перевозке, в частности, с целью фиксирования наличия в них вредителей, вспышек их популяции, распространения и их контроля;
- (в) инспекция партий растений и продуктов их переработки, перемещающихся в рамках международных перевозок и, в случае необходимости, инспекция прочих поднадзорных объектов, в частности, в целях предотвращения проникновения и/или распространения вредителей;
- (г) дезинсекция партий растений, продуктов их переработки и прочих поднадзорных объектов, перемещающихся в рамках международных перевозок, с целью приведения их в соответствие с фитосанитарными требованиями;
- (д) защита находящихся под угрозой районов и назначение, обслуживание и надзор за районами, свободными от вредителей, и районов низкого их распространения;
- (е) проведение анализа риска по вредителям;

(ж) посредством соответствующих процедур контроль за соблюдением фитосанитарной безопасности партий после сертификации и до экспорта во всём, что касается их состава, замены компонентов и повторного заражения;

(з) подготовка и повышение квалификации персонала.

Таким образом, важно добиться приведения вышеупомянутого южноафриканского Закона в соответствие с Соглашением ВТО-СФС и МККЗР. Это позволит увеличить доверие иностранных торговых партнёров к государственной фитосанитарной системе ЮАР, улучшить перспективы участия страны в международной торговле продуктами сельского и лесного хозяйства в соответствии с принципами упомянутых международных соглашений, а также не допускать применение неоправданных защитных мер как барьеров для международной торговли.

4. Цели

Настоящая политика призвана восполнить пробелы и недостатки действующей системы фитосанитарного контроля ввиду требований крупнейших торговых партнёров ЮАР, а также требований подписанных страной международных соглашений. Её цель – способствовать продвижению целей и приоритетов государства, как то: устойчивое управление и пользование природными ресурсами, организация эффективных систем государственного регулирования и менеджмента рисков, увеличение вклада отрасли в экономический рост и развитие. Политика послужит государственным рамочным документом для введения и применения фитосанитарных мер с целью снижения рисков заражения вредителями растений, продуктов растительного происхождения и прочих поднадзорных объектов в международной торговле и государственном контроле, а также создание необходимых для этого ресурсов.

Настоящая политика очерчивает проблемы, усложняющие движение государства к созданию эффективной системы охраны здоровья растений. Таким образом, она призвана наметить план пересмотра существующего законодательства и построения компетентных официальных органов, научных систем, карантинных органов, наладить экстренную реакцию на вспышки популяции вредителей, системы надзора за поднадзорными вредителями, а также увеличить информированность публики (просветительская деятельность). Всё это позволит организовать систему фитосанитарного менеджмента в ЮАР в соответствии с международными и национальными обязательствами и тем самым поддержать торговлю, продовольственную безопасность и эффективное расходование ресурсов.

Причиной создания проекта политики здоровья растений (фитосанитарной) является тот факт, что эффективная система охраны здоровья растений необходима для поддержки основанного на торговле роста отрасли, что включает в себя доступ к рынкам, интеграцию региональных экономик и защиту природных ресурсов. Таким образом, документ прежде всего поднимает вопросы

предотвращения, контроля и борьбы с проникновением, распространением и укоренением карантинных вредителей, а также ограничения экономического ущерба от поднадзорных вредителей в новых районах; таким образом, он также затрагивает вопросы функционирования основных органов защиты растений. Вопросы патологий растений являются фундаментально важными на стадии производства, а потому Департамент сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства занимается ими в тесном сотрудничестве с исследовательскими и исполнительными единицами и совместно с Научным советом по вопросам сельского хозяйства (НССХ).

Таким образом, основными целями настоящей политики являются следующие:

- (а) способствовать исполнению Закона о сельскохозяйственных вредителях от 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.) и новых редакций нормативно-правовых актов, когда они будут вступать в силу;
- (б) привести фитосанитарную систему в лучшее соответствие с национальными и международными обязательствами в фитосанитарной сфере в интересах безопасной и справедливой торговли;
- (в) гармонизировать законодательную, нормативную и организационную базы с соответствующими международными стандартами;
- (г) обеспечить дальнейшее развитие систем защиты растений в целях предотвращения проникновения и распространения поднадзорных вредителей, а также упрощения их уничтожения/контроля; и
- (д) повысить информированность населения о роли участников хозяйственных отношений, включая широкие слои населения, в защите фитосанитарного статуса ЮАР.

Вышеперечисленные цели могут быть достигнуты посредством следующих действий:

- (а) введение в силу адекватного фитосанитарного законодательства, норм, политик и стандартов, а также содействие участникам хозяйственных отношений в интерпретации этих документов, равно как и международных стандартов отрасли;
- (б) предоставление эффективных услуг анализа рисков по вредителям в целях облегчения процесса международной торговли в соответствии с международными соглашениями и стандартами, а также способствование гармонизации фитосанитарных мер;
- (в) разработка и применение систем наблюдения, позволяющих осуществлять раннее обнаружение поднадзорных вредителей, а также экстренных планов их эффективного контроля;
- (г) обеспечение эффективной фитосанитарной диагностики и карантинных служб на территории страны в отношении поднадзорных вредителей;

- (д) поддержание эффективного контакта посредством государственного контактного лица по защите растений;
- (е) участие в составлении стандартов, проводимом МККЗР и региональными фитосанитарными организациями; и
- (ж) разработка и реализация программ фитосанитарного информирования в целях поддержки доступа на национальный и международный рынки, а также развития села.

5. Пункты политики и рекомендации

5.1. Пункты политики

Нижеприведённые четыре пункта политики могут рассматриваться поодиночке или в подходящих комбинациях в целях создания эффективной нормативной системы здоровья растений в ЮАР:

5.1.1. Действие ограниченного эффекта

Привести Закон о сельскохозяйственных вредителях от 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.) и его Регламенты в соответствие с Конституцией Южноафриканской Республики (1996 г.). С технической точки зрения, эти нормативно-правовые документы будут применяться прежним образом, при этом меры контроля на экспорте будут осуществляться согласно соответствующим МСФМ и санитарным услугам, предоставляемым согласно стратегическому плану Департамента сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства (ДСЛР).

5.1.2. Поправки в законодательство

Внести поправки в действующее фитосанитарное законодательство с тем, чтобы оно:

- (а) соответствовало принципам Соглашения ВТО-СФС, а также МККЗР и МСФМ;
- (б) назначало государственный орган ЮАР по защите растений, а также обозначало его обязанности;
- (в) покрывало фитосанитарный контроль на экспорте и импорте;
- (г) включало более широкий список потенциально вредоносных поднадзорных вредителей;
- (д) не включало заболеваний, находящихся в сфере ответственности Международного эпизоотического бюро (МЭБ), равно как любых других вредителей или переносчиков заболеваний, являющихся сельскохозяйственными вредителями, не входящими в сферу компетенции государственного фитосанитарного органа; и
- (е) соответствовало текущим государственным требованиям и потребностям.

5.1.3. Комплексный пересмотр законодательства

Осуществить комплексный пересмотр действующего фитосанитарного законодательства с целью приведения его в соответствие с принципами

Соглашения ВТО-СФС, а также МККЗР и МСФМ. В этот процесс входят разъяснение, упрощение и техническое дополнение существующего законодательства, введение обязательных процедур отчётности и быстрого реагирования, а также оптимизация работы инспекционных органов и служб. Это станет позитивным шагом навстречу выработке гармонизированного регионального подхода к контролю карантинных вредителей растений и биологической безопасности растений. Более того, МККЗР поощряет вступление стран-участников в дополнительные соглашения, заключаемые с целью дополнения положений Соглашения посредством фокусирования на конкретных проблемах, связанных со здоровьем растений, например, региональные соглашения, связанные с конкретными вредителями, растениями и продуктами их переработки или особыми методами международных перевозок. Подобные соглашения могут включать в себя особые процедуры, например, региональные механизмы оценки рисков.

5.1.4. Формирование официального органа или службы

Сформировать особый официальный орган или службу, ответственную за координацию менеджмента государственных биологических рисков, и препоручить этому органу фитосанитарные нормативные действия на национальном уровне. Этот альтернативный подход можно осуществить по модели, когда независимый экспертный совет (например, Государственная комиссия по биологической безопасности) в составе независимого официального органа (например, Государственное управление по биологической безопасности) осуществляет анализ биологических рисков и делает основанные на научных данных выводы о политике в области биологической безопасности на импорте, независимые от политического вмешательства. При этом МСЛР предоставляет такому совету данные о необходимом уровне защищённости (НУЗ) от биологических рисков. Это означает, что Министр СЛР будет иметь полномочия предоставлять информацию об основополагающих принципах анализа биологических рисков, формирования политики импорта и принятия решений о выдаче разрешений на импорт, а также об установлении НУЗ. Также офис Главного инспектора по биологической безопасности, уполномоченный проводить полный аудит и подчиняющийся непосредственно Министру СЛР, будет иметь широкие полномочия по аудиту и пересмотру программ биологической безопасности, проводимых в жизнь Государственным управлением по биологической безопасности. Единственными задачами такой службы будет защита государственного статуса биологической безопасности и выдача сертификатов на экспорт. Таким образом, она будет объединять в себе функции государственной службы карантина животных и растений и государственной инспекционной службы.

5.1.5. Рекомендованные пункты

С учётом того, что ЮАР является развивающейся страной, из вышеперечисленных рекомендуются пункты 2 и 3.

5.2. Обоснование рекомендаций с точки зрения эффективности, производительности, социального воздействия, влияния на окружающую среду и технической выполнимости

Фитосанитарные меры, основанные на обновлённом законодательстве, в большей мере соответствуют ВТО-СФС и МККЗР, а соответствующие МСФМ будут исполнять принципы НУЗ при минимальном негативном воздействии, а также будут экономически и технически оправданы. В случае, если все страны-члены СРЮА и Таможенного союза Южной Африки (ТСЮА) поступят подобным образом, гармонизация нормативных мер с международными стандартами поддержат интеграцию региональных экономик.

5.3. Политическая, организационная, правовая, социальная и экономическая оправданность

Ввиду того, что ЮАР является действующей страной-подписантом Соглашения ВТО-СФС и МККЗР, настоящая политика должна быть основана на принципах МККЗР и МСФМ. Более того, она должна быть проведена в жизнь в соответствии со стратегическими целями и возможностями ДСЛР, а также стратегическим планированием в целях дальнейшего наращивания возможностей. В рамках исполнения обязательств по МККЗР и Соглашения ВТО-СФС ЮАР придерживается принципа прозрачности. В этом ключе ЮАР уже имеет государственное контактное лицо по защите растений, проводит анализ рисков по вредителям, а также элементы системы информирования о здоровье растений, посредством которых ЮАР на международном уровне информирует о нормативных мерах и их обосновании.

5.4. Организационные нюансы

ДСЛР обладает полномочиями по исполнению настоящей фитосанитарной политики. В отношении организационных возможностей и структуры, были организованы отраслевые компоненты государственного фитосанитарного органа ЮАР в целях исполнения обязательств по МККЗР, а также организации карантинных пунктов и диагностических лабораторий, равно как и организации работы органов фитосанитарной инспекции.

Директорат стандартов продуктов питания на импорте и экспорте (ДСППИЭ) – специализированный орган, занимающийся программами фитосанитарного информирования на государственном уровне. Также был организован инструмент раннего реагирования, призванный разрабатывать программы обнаружения и надзора, а также экстренные планы и контрольные процедуры в отношении недавно появившихся или обнаруженных на территории страны вредителей.

В целях эффективного исполнения настоящей политики необходимо дальнейшее усиление государственного фитосанитарного органа и соответствующей инфраструктуры. Процесс анализа рисков по вредителям нуждается в особом внимании, так как необходимость доступа на новые рынки и связанный с ним анализ рисков не компенсируется нынешними возможностями осуществления этого анализа.

5.5. Финансовые нюансы

Государственная система фитосанитарного контроля включает в себя директораты МСЛР: Директорат здоровья растений (ДЗР) – выработывает стратегию, Директорат инспекционной работы (ДИР) и Директорат стандартов продуктов питания на импорте и экспорте (ДСППИЭ) – осуществляют практическую деятельность; также в неё входит Комитет по контролю экспорта скоропортящихся продуктов (ККЭСП). Бюджет Директората здоровья растений в 2012/13, 2013/14 и 2014/15 составил 23,175 млн рэндов, 31,526 млн рэндов и 32,740 млн рэндов, соответственно. Предполагается, что необходимо будет выделить дополнительное финансирование в размере 35 млн рэндов ежегодно; запрос на 10 млн рэндов уже был включён в Промежуточный план расходов МСЛР на фитокарантинный надзор и программы информирования как основные функции государственного фитокарантинного органа. Дополнительное финансирование в размере 35 млн рэндов требуется для найма дополнительного персонала по оценке рисков (т.е. 9 лаборантов производственного отдела и 3 технологов) с целью усилить нынешний штат сотрудников (т.е. 14 лаборантов производственного отдела, 2 технологов и 1 фитосанитарного инспектора) ввиду увеличивающегося спроса со стороны южноафриканской промышленности, в том числе фруктовой промышленности с целью поддержания конкурентоспособности на международном рынке, а также ввиду необходимости исполнения ЮАР обязательств по международным соглашениям. В то же время необходимо удостовериться в том, что действующая система анализа рисков по вредителям работает эффективно и даёт оптимальные результаты. Также важно оценить и сравнить ресурсоэффективность аутсорсинга анализа рисков по вредителям.

5.6. Коммуникационные нюансы

Директорат стандартов продуктов питания на импорте и экспорте (ДСППИЭ) – специализированный орган в составе МСЛР, занимающийся программами фитосанитарного информирования. В соответствии с международным принципом прозрачности, государственный фитосанитарный орган должен участвовать в системе нотификации ВТО-СФС и иметь действующее контактное лицо по фитосанитарным вопросам, а также веб-сайт. Орган обязан уведомлять Секретариат МЗЗКР о любом обнаружении, вспышке или распространении поднадзорных вредителей на территории страны, а также участвовать в деятельности МККЗР, равно как и соответствующей региональной организации по

защите растений, а именно, Трансафриканском фитосанитарном совете Африканского союза (ТФС-АС). О разработке настоящей политике было сообщено во все относящиеся к проблематике учреждения в соответствии с указаниями Министерства.

5.7. Нормативно-правовые нюансы

Основной обязанностью государственного органа по защите растений является эффективное исполнение настоящей Фитосанитарной политики. Крайне важно вносить изменения в действующее фитосанитарное законодательство в целях приведения его в соответствие с национальными требованиями, а также международными обязательствами в вопросах менеджмента фитосанитарных рисков, а также в целях защиты сельского и лесного хозяйства страны, равно как и биоразнообразия ЮАР, от экзотических для страны вредителей.

5.8. Исполнение и мониторинг стратегий, политики и законодательства, относящихся к менеджменту рисков

Настоящая политика призвана поддержать развитие, применение и мониторинг стратегий, политик и законодательства по менеджменту рисков, равно как и иных фитосанитарных мер контроля популяции вредителей растений, продуктов растительного происхождения и иных поднадзорных объектов. При этом акцент делается на потребность в достаточно подготовленных сотрудников, способных проводить в жизнь соответствующие меры согласно осуществляемым фитосанитарным услугам, а также на поддержание достаточного уровня информированности всех участников хозяйственных отношений, включая трейдеров, туристов и региональные ведомства. Также настоящая политика поможет привести фитосанитарную систему ЮАР в большее соответствие с международными принципами, стандартами и инструкциями, принимая во внимание членство страны в ВТО-СФС и МККЗР.

5.9. Инструменты исполнения

Фитосанитарная политика будет проводиться в жизнь в соответствии с нижеприведённым Законом или замещающим его нормативно-правовым актом (и в соответствии с отраслевыми государственными приоритетами и международными соглашениями, а также в целях удовлетворения базовых потребностей всех участников хозяйственных отношений, занятых в соответствующей деятельности в сельском и лесном хозяйстве, прежде всего перечисленных в Приложении II):

5.9.1. Закон о сельскохозяйственных вредителях, 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.)

Целью настоящего Закона является обозначить меры предотвращения и контроля ввоза сельскохозяйственных и лесных вредителей, а также меры их контроля на

национальном уровне и все связанные с ними вопросы. Согласно ему, никто не имеет право ввозить в ЮАР любые поднадзорные товары в случае, если они не сопровождаются разрешением компетентного органа и/или не соответствуют действующим требованиям к импорту. Настоящий Закон также ставит своей целью предотвращение распространения вредителей по стране посредством организации контроля перемещения растений и продуктов их переработки из одного района страны в другой. В область действия закона входят растения, продукты их переработки и их патогены, включая средства биологического контроля, насекомые и экзотические животные, питательные среды, мёд, пчелиный воск, бывшее в употреблении оборудование для пчеловодства и другие поднадзорные объекты.

За исполнение настоящего Закона отвечает ДСЛР; в настоящее время в Департаменте этим занимаются три должностных лица, а именно – директора каждого из следующих директоратов: ДЗР, ДИР и Департамент по вопросам изменения климата и чрезвычайным ситуациям (ДИКЧС). ДЗР осуществляет анализ рисков, занимается требованиями к импорту и контрольными мерами, в то время как связанные с ними фитосанитарные инспекции в рамках Стратегии пограничного контроля ДСЛР проводит ДИР. За статьи настоящего закона, относящиеся к мигрирующим вредителями, таким, как саранча или красноклювый ткачик, ответственность несёт ДИКЧС.

Исполнение положений Закона о сельскохозяйственных вредителях гармонизировано с другими связанными с ним законами в целях обеспечения эффективных взаимоотношений между ведомствами. Также в Законе приведены механизмы и процедуры с тем, чтобы проинформировать клиентов о всех дополнительных разрешениях, которые им необходимо получить перед импортом, включая следующие:

(а) заявители на получение разрешения должны указать, что импортируемый продукт не содержит ГМО. Партии, содержащие ГМО, подчиняются Закону о генетически модифицированных организмах от 1997 г. (Закон №15 от 1997 г.), находящийся в компетенции Директората генетических ресурсов ДСЛР.

(б) перед выдачей разрешения на импорт и ввоз препаратов биоконтроля его влияние на окружающую среду оцениваются согласно соответствующим Законам и анализу рисков.

(в) семенной и прочий материал для размножения растений подчиняется Закону об улучшении растений от 1976 г. (закон №53 от 1976 г.), а также Закону о правах питомников растений от 1976 г. (закон №15 от 1976 г.), как указано в Приложении II.

(г) импорт тропической рыбы, которая на данный момент значится в Законе о сельскохозяйственных вредителях от 1983 г. (закон №36 от 1983 г.) как «экзотические животные», подчиняется соответствующему законодательству об охране окружающей среды, а именно, разделу 81 Указу об охране окружающей среды от 1983 г. (Указ №12 от 1983 г.). Ответственность за это в 2012 году была

переложена на Директорат здоровья животных ДСЛР, что подразумевает ответственность за импорт позвоночных животных в соответствии с Законом о болезнях животных от 1984 г. (закон №35 от 1984 г.). Импортёры таких товаров направляются в соответствующее ведомство.

(д) по запросу соответствующего директората ДСЛР, ответственного за здоровье животных, возможен запрет определённых видов растений, ядовитых для скота. Также по запросу Полиции ЮАР могут быть запрещены определённые вещества, обладающие наркотическим эффектом. Полиция ЮАР сотрудничает с ДСЛР по этим вопросам; эти два органа поддерживают деятельность друг друга в соответствии с главой 3 Конституции Южноафриканской Республики, 1996 г. (закон №108 от 1996 г.) о сотрудничестве государственных органов.

Экспорт растений, продуктов растительного происхождения и прочих поднадзорных объектов из ЮАР производится в соответствии с условиями импорта, директивами или двусторонними протоколами страны-импортёра. Соответствие им официально подтверждается посредством процедур фитосанитарного контроля, в том числе инспекций, отбора и анализа проб, а также выдачей сертификатов в соответствии с принципами и шаблонами сертификатов МККЗР.

б. Индикаторы эффективности

Индикаторы эффективности, которые будут использованы для определения достижения поставленных целей, а также указания на порядок мониторинга исполнения и эффективности принятых мер, складываются из количества следующих документов и мер:

- (а) доступных фитосанитарных нормативно-правовых актов;
- (б) составленных отчётов об оценке риска;
- (в) протоколов и программ по экспорту и импорту, а также двусторонних обязательств и мер, содействующих безопасной торговле и гармонизации фитосанитарных мер;
- (г) выданных разрешений на импорт;
- (д) обнаружений несоответствия фитосанитарным требованиям на экспорте;
- (е) обнаружений несоответствия фитосанитарным требованиям на импорте;
- (ж) протоколов/программ и экстренных планов раннего оповещения;
- (з) документов о фитосанитарных нормах, стандартах и директивах;
- (и) тренингов, семинаров и мастер-классов;
- (к) успешно завершённых программ пропаганды здоровья растений и развития надлежащих практик сельского хозяйства и их положительное влияние на мнение общественности о проблемах здоровья растений;
- (л) программ информирования в регионах, проводимых с целью своевременного донесения текущей информации в области фитосанитарии;

- (м) информационных материалов и их комплекты, доступные на эффективно построенном, интерактивном веб-сайте;
- (н) комментариев и опросов клиентов, а также фитосанитарных форумов вопрос-ответ между клиентами и ДСЛР; а также
- (о) вспышки популяции поднадзорных вредителей, подвергшиеся эффективному контролю.

7. График и исполнение

- (а) промульгация исправленных нормативно-правовых актов в течение пяти лет с даты принятия настоящей политики;
- (б) организация доступной и адекватной инфраструктуры, а также подготовка, повышение квалификации и использование персонала в целях эффективного оказания услуг, а также соответствия международным нормам и стандартам в течение пяти лет с даты принятия настоящей политики.

7.1. Ключевые лица и организации, ответственные за исполнение, и требующиеся им ресурсы

В сферу ответственности ДЗР входят разработка политики, нормативно-правовых актов, норм, стандартов и руководств в целях менеджмента фитосанитарных рисков, а также обеспечение соответствия с фитосанитарными обязательствами на национальном и международном уровне. В сферу ответственности ДИР входят оказание услуг по инспекционной работе и аудиту, связанному с оценкой рисков, в официальных портах прибытия, услуг по инспекционной работе и аудиту, связанному с оценкой рисков на национальном уровне, а также карантинных и диагностических услуг на национальном уровне. В сферу ответственности ДИКЧС, помимо прочего, входит содействие национальным программам фитосанитарного информирования. Служба ARC предоставляет информацию и услуги, содействующие исполнению настоящей фитосанитарной политики. По запросу или договоренности региональные департаменты сельского хозяйства оказывают поддержку в распространении информации о важных фитосанитарных вопросах среди малых сельскохозяйственных предприятий, подсобных хозяйств и широкой аудитории.

7.2. Требуемые ресурсы

- (а) эффективно работающие команды достаточно подготовленных, опытных и в достаточной мере оборудованных сотрудников, работающие в целях обеспечения менеджмента рисков по вредителям посредством:
 - анализа рисков по вредителям;
 - политикам, нормам и стандартам;
 - системы раннего оповещения;
 - информирование по вопросам фитосанитарии;

- исполнение обязанностей государственного контактного лица;
- услуги фитосанитарной диагностики;
- фитокантинные услуги;
- фитосанитарная инспекция, применение и исполнение фитосанитарных мер.

(б) эффективно работающие команды достаточно подготовленных, опытных и в достаточной мере оборудованных сотрудников для исполнителей подрядов в отрасли, государственных компаний, а также отраслевых исследовательских учреждений;

(в) эффективная и полностью функциональная инфраструктура информационных систем, предназначенная для предоставления и упрощения эффективного исполнения фитосанитарных услуг;

(г) механизмы координации действий и форумы участников хозяйственных отношений.

8. Основные пункты политики, касающиеся удовлетворения Департаментом сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства основных потребностей работников сельского хозяйства и лесной промышленности

Исполнение настоящей Политики и связанного с ней законодательства, помимо соответствия положениям Соглашения ВТО-СФС и МККЗР, также способствует удовлетворению базовых потребностей всех участников хозяйственной деятельности в сельскохозяйственной и лесной областях, а именно:

(а) уверенности и стабильности, обеспеченных объективным и эффективным регулированием, мерами по снижению риска по вредителям, разумные взаимоотношения с клиентами и эффективная отраслевая политика.

(б) рациональное пользование природными ресурсами, такими, как земля, вода и растения.

(в) способность оптимальным образом использовать ресурсы в зависимости от инфраструктуры, финансового положения, технологического прогресса, а также возможностей в сфере услуг и профессиональных навыков.

(г) конкурентоспособность отдельных предприятий и всей отрасли с аналогичными по хозяйственному положению или конкурирующими экономиками, обеспечиваемая посредством эффективности и продуктивности, свободного и справедливого рынка, а также применением инноваций.

(д) ответственность, обусловленная особой ролью отрасли как основного поставщика продуктов питания для населения, рабочих мест для низкоквалифицированных работников, а также залога социально-экономической стабильности села.

9. Ссылки на документальные источники

Ниже перечислены документы, на которых напрямую основана настоящая Политика.

(а) Закон о сельскохозяйственных вредителях, 1983 г. (Закон №36 от 1983 г.), исправленный и дополненный

(б) Сельскохозяйственная политика ЮАР – дискуссионный документ. Министерство сельского хозяйства и земельных ресурсов, 1998 г.

(в) Конституция Южноафриканской Республики (Закон №108 от 1996 г.), исправленная и дополненная. Южноафриканская Республика.

(г) Проект политики сельского хозяйства и устойчивого развития – дискуссионный документ. Департамент сельского хозяйства, 2002 г.

(д) План действий по промышленной политике (IPAP2), 2010-11/2012-13. Департамент торговли и промышленности, 2010 г.
<http://www.thedti.gov.za/ipap/Ipap Part1 Part1.pdf>

(е) Международная конвенция по карантину и защите растений, 1997 г. Секретариат Международной конвенции по карантину и защите растений, ФАО, Рим, Италия.

(ж) Международные стандарты фитосанитарных мер. Все МСФМ МККЗР.

(з) Среднесрочная стратегическая база, 2009. Базовый документ руководства Государственной программой в период электорального мандата (2009-2014 гг.), офис Президента, Южноафриканская Республика.

(и) Итоговый протокол Саммита «зелёной» экономики (20/05/2010), ДЗОС, 2010 г.
<http://www.polity.org.za/article/sa-draft-statement-by-the-department-of-environmental-affairs-on-the-conclusion-of-the-green-economy-summit-20052010-2010-05-20>

(к) Стратегический план Департамента сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства, 2011/2012 – 2014/15 гг. Департамент сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства.

(л) Новый путь развития: базовый документ. EDD 2010.
<http://www.pmg.org.za/files/docs/110216growthpath.pdf>

(м) Белая книга сельского хозяйства, 1995 г. Департамент сельского хозяйства. Отпечатано и опубликовано Департаментом сельского хозяйства. ISBN 0-621-16111-x.

(н) Соглашение ВТО о применении санитарных и фитосанитарных мер, 1994 г. Всемирная торговая организация, Женева.

10. Ответственный за хранение текста политики

Директорат здоровья растений (ДЗР) Департамента сельского хозяйства, лесных ресурсов и рыболовства.

11. Информация о документе

Номер документа: 1

Номер версии: нет

Дата публикации: настоящая Политика вступит в силу начиная с даты публикации в Официальной газете

Статус документа: политика