

**ევროკავშირ-საქართველოს ასოციაციის
შთანხმების მოთხოვნები სარსათის
უნივერსიტეტის სკოლაში**



**მომხარებელია ევროკავშირ-
საქართველოს ბიზნესკონსილს მიერ**



THE PROJECT IS FUNDED BY THE EUROPEAN UNION



**EU-GEORGIA
BUSINESS COUNCIL**



ევროკავშირი 28 ევროპული სახელმწიფოს* პოლიტიკურ-ეკონომიკური გაერთიანებაა, რომელიც თანდათანობით, 50 წლიანი ისტორიის მანძილზე ვითარდებოდა. დღეს ევროკავშირის სახელმწიფოებს შორის საზღვრები ღიაა და ისინი საერთო საგაჭრო სივრცით და საერთო ვალუტით სარგებლობენ. ევროკავშირი მზადაა საკუთარი ფასეულობები და გამოცდილება სხვა სახელმწიფოებს გაუზიაროს. ინფორმაცია საქართველოსა და ევროკავშირს შორის თანამშრომლობის შესახებ იხილეთ <http://eeas.europa.eu/delegations/georgia>

*აესტრია, ბელგია, ბულგარეთი, გერმანია, დანია, დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი, ესტონეთი, ირლანდია, იტალია, კვიპროსი, ლატვია, ლიტვა, ლუქსემბურგი, მალტა, პოლონეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, საბერძნეთი, საფრანგეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, უნგრეთი, ფინეთი, შვედეთი, ხორვატია, ჩეხეთი და პოლანდია.



EU-GEORGIA
BUSINESS COUNCIL

ევროკავშირი-საქართველოს ბიზნესსაბჭო (EUGBC) ქართული და ევროპული კომპანიების მიერ 2006 წლის დასაწყისში, ბრიუსელში, არაკომერციული იურიდიული პირის ფორმით დაფუძნდა. საბჭოს საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს საქართველოსა და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის ინვესტიციებისა და საგაჭრო ბრუნვის ზრდის ხელშეწყობა წარმოადგენს. ინფორმაცია ევროკავშირი-საქართველოს ბიზნეს საბჭოს შესახებ იხილეთ www.eugbc.net

ევროკავშირის-საქართველოს ასოციაციის შემთანხმების მოთხოვნები სურსათის უვნებლობისა და საჭრის უსაფრთხოების მოთხოვნები EU-Georgia Association Agreement Food Safety Requirements

მოთხოვნილება ევროკავშირი-საქართველოს ბიზნესსაბჭოს მიერ

ავტორი: ლია თოდუა, საქართველოს სტრატეგიული კვლევების და განვითარების ცენტრის ექსპერტი

წინამდებარე პუბლიკაციის შინაარსზე პასუხისმგებელია ევროკავშირი-საქართველოს ბიზნესსაბჭო. პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები არ უნდა იქნეს მიჩნეული ევროკავშირის პოზიციად.

ISBN 978-9941-0-7856-9

**ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნები
სურსათის უვნებლობისადმი საქართველოში**

სარჩევი

შესავალი.....	3
თავისუფალი სავაჭრო სივრცე.....	3 - 5
სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომები.....	5 - 9
რისკების შეფასება.....	9 - 11
სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომები ასოცირების შეთანხმებაში.....	11 - 13
ზომების ეკვივალენტობის დადგენის პროცედურა.....	13 - 15
სურსათის უვნებლობის ქართული სისტემის ძირითადი ნაკლოვანებები.....	16
სურსათის უვნებლობის ევროპული სისტემის ძირითადი მახასიათებლები.....	17 - 18
სურსათის უვნებლობის სფეროში ევროპასთან მიახლოების სტრატეგია და პროგრამა	18 - 19
საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა სურსათის უვნებლობის სფეროში.....	19 - 21
ევროკავშირის SPS კანონმდებლობის აპროქსიმაციის გეგმა	
1. სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფა	21 - 27
2. ცხოველთა ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა.....	27 - 29
3. მცენარეთა დაცვა.....	29 - 30
გამოყენებული ლიტერატურა.....	31
Summary: EU-Georgia Association Agreement Food Safety Requirements.....	32 -35

შესავალი

2014 წელს ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობები ხარისხობრივად ახალი ეტაპზე გადავიდა. 2014 წლის 27 ივნისს საქართველოს და ევროკავშირის წარმომადგენლებმა¹ ხელი მოაწერეს ე.წ. ევროკავშირი-საქართველოს ასოციაციის შეთანხმებას². 2014 წლის 1 სექტემბრიდან ხელშეკრულება უკვე ნაწილობრივ ამოქმედდა კიდევ³. ხელშეკრულებით გათვალისწინებულია თანამშრომლობის გაღრმავება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის, პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობების მნიშვნელოვნად გაღრმავება, საქართველოს დაახლოება ევროპასთან და საქართველოს მომავალი პოლიტიკური და ეკონომიკური ინტეგრაციის შესაძლებლობა ევროკავშირთან.

შეთანხმება პირობითად სამი ნაწილისგან შედგება [2]:

- შეთანხმება პოლიტიკური თანამშრომლობის შესახებ (დოკუმენტის პრეამბულა, 1-3 და მე-8 კარები);
- შეთანხმება მხარეთა შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის ჩამოყალიბების თაობაზე⁴ (დოკუმენტის მე-4 კარი);
- შეთანხმებები სხვადასხვა დარგობრივი თანამშრომლობის თაობაზე (დოკუმენტის 5-7 კარები).

ამ ბროშურაში ჩვენ შევეხებით შეთანხმების მხოლოდ მე-4 კარს, ანუ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სფეროს. კერძოდ კი იმ საკანონმდებლო და ინსტიტუტური ცვლილებებს, რომელიც მოსალოდნელია შეთანხმების ამ ნაწილის შესრულების შედეგად საქართველოში სურსათის უვნებლობასა და მასთან დაკავშირებულ სფეროებში.

ასოციაციის შეთანხმებით სავაჭრო სფეროს რეგულირება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წესებს ექვემდებარება. ამიტომ იმისთვის, რომ გავერკვეთ, თუ რას ნიშნავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობა და რატომ არის იგი კავშირში ქვეყანაში სურსათის წარმოებისა და დისტრიბუციის სფეროს ძირეულ რეფორმასთან, აუცილებელია ჯერ გავერკვეთ თუ რას ნიშნავს „თავისუფალი ვაჭრობა“ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წესების მიხედვით.

თავისუფალი სავაჭრო სივრცე

საერთაშორისო ვაჭრობა საერთაშორისოდ აღიარებული სხვადასხვა წესებით რეგულირდება. მათ შორისაა საერთაშორისო სახელშეკრულებო სამართალი, გადაზიდვებისა და დაზღვევის მარეგულირებელი ნორმები, საერთაშორისო ფინანსური ტრანსაქციების

1 - ევროკავშირის მხრიდან ხელშეკრულების ხელმოწერები იყვნენ ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი ჰერმან ვან რომპუი და ევროკავშირის პრეზიდენტი ჟოზე მანუელ ბაროზო. საქართველოს მხრიდან ხელშეკრულებას ხელი მოაწერა საქართველოს პრემიერ მინისტრმა, ირაკლი ლარცაბაძემ.

2 - ხელშეკრულება ოფიციალურად ეწოდება „ასოციაციის შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მორეს მხრივ, საქართველოს შორის“ (Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part). ხელშეკრულება ოფიციალურად გამოქვეყნებულია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში (<https://matsne.gov.ge>) და ევროკავშირის ოფიციალურ ჟურნალში (Official Journal of the European Union, http://eur-lex.europa.eu/oj/L261_Volume_57_30_August_2014).

3 - ევროკავშირის წევრი ყველა ქვეყნისა და ევროპარლამენტის მიერ მის რატიფიცირებამდე შეთანხმება ნაწილობრივ ამოქმედებულად ითვლება. ყველა მხარის მიერ რატიფიცირების შემდგომ შეთანხმება სრულად შევა ძალაში.

4 - Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA.

რეველირება, საერთაშორისო ზღვების/ოკეანების და საჰაერო სივრცის გამოყენების მარეველირებელი ნორმები და სხვა. თუმცა საერთაშორისო ვაჭრობას, ვარდა გეოგრაფიული ბარიერებისა, ქვეყნების მიერ ხელოვნურად შექმნილი ბარიერების - საბაჟო ბარიერების (გადასახადების, კვოტების) გადალახვაც უნევს, რომელიც, ხშირად ქვეყნის შიდა წარმოების დაცვას ემსახურება (ე.წ. „პროტექციონისტურ“ ღონისძიებებს წარმოადგენს). ამ ბარიერების შერბილებას ემსახურება „გენერალური შეთანხმება ტარიფებსა და ვაჭრობის შესახებ“⁵ (შემდგომში GATT), რომელიც 1947 წელს დაიდო⁶ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წევრ 23 ქვეყანას შორის. საერთაშორისო მოლაპარაკებები საბაჟო ბარიერების შესარბილებლად ამის შემდგომაც გაგრძელდა და გაფართოვდა. ყველაზე წარმატებული იყო სავაჭრო საკითხებზე საერთაშორისო მოლაპარაკებათა ე.წ. „ურუგვაის რაუნდი“ (1986-1994 წწ), რომლის შედეგად შეიქმნა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია⁷ და დაიდო და განახლდა 60-მდე ხელშეკრულება, რომელიც მოიცავს ვაჭრობის ლიბერალიზაციის საკითხებს არა მხოლოდ სამრეწველო, არამედ სასოფლო-სამეურნეო სფეროშიც. WTO-ს ხელშეკრულებები ვრცელდება არა მხოლოდ საქონელზე, არამედ მომსახურებაზე და ინტელექტუალურ საკუთრებაზე და მოიცავს არა მხოლოდ სტარიფო ბარიერებს, არამედ აგრეთვე ე.წ. „არასტარიფო“ ღონისძიებებს (სტრანდარტები, სერტიფიკატები და სხვა მოთხოვნები პროდუქტისადმი), რომელიც აგრეთვე შეიძლება აფერხებდეს საერთაშორისო ვაჭრობას. დღეს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში გაერთიანებულია მსოფლიოს 160 ქვეყანა, კიდევ 24 კი - დამკვირვებელია, რომელიც ამ ორგანიზაციასთან მიერთებას აპირებს⁸.

თანამედროვე ეკონომიკური თეორიის მიხედვით საერთაშორისო ვაჭრობა მისი მონაწილე ქვეყნების ეკონომიკურ ზრდას უწყობს ხელს. სულერთია მდიდარი ქვეყანა თუ ღარიბი, მონაწილე ტექნოლოგიებს ფლობს თუ შედარებით ჩამორჩენილია - საერთაშორისო ვაჭრობა ყველასთვის მომგებიანია, ვინაიდან საშუალებას აძლევს ქვეყნებს თავისი რესურსები (ბუნებრივი, ადამიანური, ფინანსური) ისეთი პროდუქტის წარმოებაზე მიმართონ, რომელიც მათ მეტ მოგებას მოუტანს. იმისათვის, რომ ვაჭრობისგან სარგებელი ნახოს, არ არის აუცილებელი ქვეყანა რაიმე პროდუქტის წარმოებაში ყველა სხვა ქვეყანაზე ეფექტური იყოს (ანუ აბსოლუტური უპირატესობა გააჩნდეს). ვაჭრობა მომგებიანია მაშინაც, როცა ქვეყანა აწარმოებს და ყიდის იმ საქონელს, რაშიც მას მხოლოდ ფარდობითი/შედარებითი უპირატესობა გააჩნია.

ასე მაგალითად, დავუშვათ A ქვეყანა B ქვეყანაზე უფრო ეფექტურია ავტომობილების წარმოებაშიც და ხორცის წარმოებაშიც. ასეთ შემთხვევაში შეიძლება ვთქვათ, რომ B ქვეყნის მონაწილეობას ვაჭრობაში აზრი არ აქვს - მისი საქონელი A ქვეყანას არ სჭირდება. მაგრამ ეს ასე არ არის! ეკონომიკური თეორია ამბობს, რომ იმისთვის, რომ ვაჭრობა ორივე მხარისთვის მომგებიანი იყოს, მნიშვნელოვანია არა ის, თუ რომელია მეტად ან ნაკლებად ეფექტური ამა თუ იმ პროდუქტის წარმოებაში, არამედ ამ ეფექტურობის ფარდობითი მნიშვნელობა სხვადასხვა საქონელთან მიმართებაში, ე.წ. ალტერნატიული დანახარჯები. ამიტომ, თუკი A ქვეყნის უპირატესობა B ქვეყანაზე ავტომობილების წარმოებაში უფრო დიდია, ვიდრე ხილის წარმოებაში, ეს ნიშნავს, რომ ავტომობილის წარმოებისთვის საჭირო რესურსების მიმართვა ხილის წარმოებაზე მას ბევრად მეტი უკდება, ვიდრე B ქვეყანას

5 - General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა 1947 წლის 30 ოქტომბერს.

6 - შეთანხმებას ხელი მოეწერა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1947 წლის კონფერენციაზე, რომელიც ვაჭრობის დადასტურების საკითხებისადმი იყო მიძღვნილი.

7 - World Trade Organization (WTO). შეიქმნა 1995 წელს. მისი ვებ-გვერდი www.wto.org.

8 - დღესდღეობით მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში არც წევრის და არც დამკვირვებლის სტატუსი არ გააჩნია თხუთმეტობე ქვეყანას. ესენია: ახალი კალედონია, გრენლანდია, ერთრეა, თურქმენეთი, პუერტო-რიკო, სამხრეთ სუდანი, სომალი, ფანკლანდის კუნძულები, ფრანგული გუიანა, ჩრდილოეთ კორეა და რამდენიმე მცირე კუნძულოვანი სახელმწიფო.

- არ-წარმოებული ავტომობილების თვალსაზრისით. ეს კი ნიშნავს, რომ B ქვეყანას გააჩნია ფარდობითი/შედარებითი უპირატესობა ხილის წარმოებაში! მართლაც, მისი ალტერნატიული დანახარჯი - ავტომობილების რაოდენობა, რომლის წარმოება მან უნდა დათმოს 1000 ტონა ხილის სანაწარმოებლად, ნაკლებია, ვიდრე იგივე მაჩვენებელი A ქვეყნისათვის. ამ პირობებში ორივე ქვეყნისთვის მომგებიანია, რომ A ქვეყანამ აწარმოოს მხოლოდ ავტომობილები, ხოლო B ქვეყანამ - მხოლოდ ხილი და მათ ვაჭრობის საშუალებით გაყვალონ ეს პროდუქტები. ასე რომ ყოველთვის, ყველა ქვეყანას გააჩნია საქონელი, რომელიც საერთაშორისო ბაზარზე გაიყიდება ისე, რომ ვაჭრობისგან ორივე მხარემ - მყიდველმაც და გამყიდველმაც იხიეროს.

სწორედ ამ კონცეფციას ეფუძნება ვაჭრობის საერთაშორისო ორგანიზაცია: ვაჭრობა მომგებიანია ყველასთვის! რაც უფრო ღია და თავისუფალია ვაჭრობა, მით მეტ ხეირს ნახულობს ორივე მხარე და მით უკეთ ვითარდება როგორც თითოეული ქვეყნის, ასევე მსოფლიოს ეკონომიკა [1].

როგორც ვეროკავშირი, ასევე საქართველო მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრები არიან და შესაბამისად⁹, ვალდებული არიან მისი მოთხოვნები დაიცვან. ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნა, რომელსაც ორგანიზაცია თავის წევრებს უყენებს, ვაჭრობისას დისკრიმინაციის აკრძალვაში მდგომარეობს. ეს მოთხოვნა ორი ნაწილისგან შედგება:

1. „მოქყარი უცხოურს ისევე როგორც ადგილობრივს“¹⁰ : რეგულირების რეჟიმი ადგილობრივ-ვად წარმოებულ და იმპორტული საქონლისთვის¹¹ ერთნაირი უნდა იყოს¹².
2. „ყველა უცხოელი თანაბარია“¹³ : დაუშვებელია დისკრიმინაცია სხვადასხვა ქვეყნებს შორის - თუკი რომელიმე ქვეყანას თუნდაც ერთი სხვა ქვეყნიდან საქონლის იმპორტისათვის ე.წ. „უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი“ აქვს დადგენილი (მაგალითად განსაკუთრებით დაბალი საბაჟო ტარიფი), იგი ვალდებულია იგივე რეჟიმი მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრ ყველა სხვა ქვეყანაზე გააერთიანოს.

ეს უკანასკნელი წესი, თუკი მკაცრად იქნება დაცული, ცხადია ცალკეულ ქვეყნებს შორის ვაჭრობის ხელშემწყობი ხელშეკრულებების დადებას შეუძლებელს ხდის. საბედნიეროდ ეს წესი მხოლოდ ზოგადი ჩარჩოა, რომლის ფარგლებში დამშვებულა გამონაკლისები. მათ შორის დამშვებულა¹⁴ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ცალკეულ წევრებს შორის საბაჟო კავშირების ან თავისუფალი ვაჭრობის სივრცეების¹⁵ შექმნა. თუმცა სავალდებულოა ორი პირობის დაცვა:

ა) ეს რეჟიმები არ უნდა აზიანებდეს მისი მონაწილე ქვეყნების ვაჭრობას სხვა ქვეყნებთან -

9 - ევროკავშირი მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ორგანიზაციის ერთ-ერთი დამფუძნებელი წევრია. საქართველო ამ ორგანიზაციაში 2000 წლის 14 ივნისს განწევრიანდა.

10 - მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ტერმინოლოგიით ამ მოთხოვნას უწოდება National treatment.

11 - მოთხოვნა აგრეთვე ვრცელდება მოსახურეებსა და ინტელექტუალურ საკუთრებებზე.

12 - იგიულისხმება რეგულირება უცხოური საქონლის ადგილობრივ ბაზარზე მოხვედრის შემდგომ. შესაბამისად, ეს წესი საბაჟო გადასახადზე არ ვრცელდება.

13 - მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ტერმინოლოგიით ამ მოთხოვნას ჰქვია Most-favoured-nation (MFN) treatment.

14 - GATT, 24-ე მუხლი.

15 - GATT მიხედვით „საბაჟო კავშირი“ და „თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე“ ნიშნავს მის წევრებს შორის საბაჟო გადასახადების არსებითად აღმოფხვრას. განსხვავება თავისუფალ სავაჭრო სივრცესა და საბაჟო კავშირს შორის ამ სივრცის/კავშირის გარე ქვეყნებთან დამოკიდებულებაში მდგომარეობს. საბაჟო კავშირის ყველა ქვეყანას ერთიანი საბაჟო პოლიტიკა აქვს გარე ქვეყნებისადმი, თავისუფალი ვაჭრობის სივრცეში შემავალ ქვეყნებს კი - სხვადასხვა.

მაგალითად ტარიფების გაზრდის¹⁶ ან სხვა სავაჭრო ბარიერების შექმნის საშუალებით. თუ ეს პირობა ირღვევა, ამ მესამე ქვეყნებს შეუძლიათ მოითხოვონ (დამრღვევი ქვეყნისგან) კომპენსაცია;

ბ) უზრუნველყოფილი უნდა იყოს რეჟიმების გამჭვირვალობა. ამისთვის ამ რეჟიმის შემოღების თაობაზე მისმა მონაწილე ქვეყნებმა დროულად უნდა აცნობონ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციას, რომელიც ამ ინფორმაციას მის ყველა წევრს მიანდის. 2006 წლიდან გამჭვირვალობის მექანიზმი კიდევ უფრო გაუმჯობესდა - ინფორმაცია თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებების / საბაჟო კავშირების თაობაზე თავსდება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის ვებ-გვერდზე არსებულ ღია მონაცემთა ბაზაში მისამართზე http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm.

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმება სწორედ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიერ დადგენილ ამ ფარგლებშია დადებული. ანუ მისი მთავარი მიზანი საბაჟო ბარიერების აღმოფხვრამი მდგომარეობს, და ამავე დროს იგი არ აზიანებს მესამე ქვეყნების ინტერესებს და იცავს გამჭვირვალობის მოთხოვნებს.

თუმცა ასოცირების შეთანხმების მე-4 კარით დადგენილი ურთიერთობები არ არის უბრალოდ შეთანხმება თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის, ანუ მის ფარგლებში საბაჟო ტარიფების შემცირება/აღმოფხვრის თაობაზე. ეს შეთანხმება გაცილებით ფართოა და ბევრ სხვა საკითხს მოიცავს. იგი ე.წ. „ღრმა და ყოვლისმომცველ“¹⁷ თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებებს განეკუთვნება. ეს ტერმინი ევროკავშირის დოკუმენტებში 2006 წლიდან ჩნდება, როცა ევროკომისიამ ევროკავშირის საბჭოსა და პარლამენტს ევროკავშირის სამხრეთ და აღმოსავლეთ მეზობელ ქვეყნებთან სამეზობლო პოლიტიკის გაღრმავების მიმართულებები შესთავაზა¹⁸. „სიღრმეში“ აქ იგულისხმება არა მხოლოდ სატარიფო, არამედ აგრეთვე არასატარიფო ბარიერების¹⁹ აღმოფხვრა, ხოლო „ყოვლისმომცველობა“ ნიშნავს, რომ შეთანხმებით დარეგულირებული საკითხები სცდება წმინდა სავაჭრო სფეროს და მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორცაა საჯარო შესყიდვები, თავისუფალი კონკურენცია, ინტელექტუალური საკუთრების უფლების დაცვა, მდგრადი განვითარება და სხვა [6, 7].

სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომები

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია მონიღებულა საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარების მიზნით შეარბილოს და აღმოფხვრას ქვეყნებს შორის ვაჭრობისათვის არსებული ბარიერები. ეს მოიცავს არა მხოლოდ საბაჟო გადასახადებს (ე.წ. სატარიფო ბარიერებს), არამედ ერთსა და იმავე საქონლისათვის სხვადასხვა ქვეყნებში დანესებულ განსხვავებულ ტექნიკურ მოთხოვნებს (ე.წ. არასატარიფო ბარიერებს). სურსათის სფეროში ასეთ ზომებს მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია მოისწინებს როგორც სანიტარულ და ფიტოსანიტარული ზომებს. WTO-ს ფარგლებში ამ ზომების გამოყენებასთან დაკავშირებით ცალკე შეთანხმებაა დადებული²⁰ (შემდგომში SPS შეთანხმება).

16 - საბაჟო კავშირის შემთხვევაში მესამე ქვეყნებისათვის უცვლელი უნდა დარჩეს მენონილი საშუალო საბაჟო ტარიფი და საბაჟო გადასახდლები.

17 - ასოცირების შეთანხმების ოფიციალურ ტექსტში მისი სავაჭრო ნაწილის დახასიათება როგორც „ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე“ (Deep and Comprehensive Free Trade Area) მოცემულია შეთანხმების პრეამბულასა და მიწინააღმდეგარა, შავრამ არა თავად ამ თავის დახასილდებაში.

18 - იგულისხმება ევროკომისიის 2006 წლის კომუნიკაცია: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy, COM(2006)726 final, Brussels, 4 December 2006;

19 - იგულისხმება სავალდებულო ტექნიკური მოთხოვნები პროდუქციისადმი. უფრო დეტალურად არასატარიფო ბარიერების განმარტება იხ. ამ სერიის წინა პუბლიკაციაში.

20 - „შეთანხმება სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომების გამოყენების თაობაზე“, Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

SPS შეთანხმების თანახმად სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომები ნიშნავს ყველა ნორმატიულ აქტს, დებულებას, დადგენილ ნორმას, პროცედურას, მოთხოვნას წარმოების პროცესისადმი, შემოწმებისა და ინსპექტირების, სერტიფიცირების, აღიარების პროცედურებს, საკარანტინო ზომებს, მოთხოვნებს ცხოველების ან მცენარეების ტრანსპორტირებისადმი, რისკების შეფასების, სინჯების აღების, სტატისტიკური ანალიზის მეთოდებს, შეფუთვისა და ეტიკეტირების წესებს (თუ ეს უვნებლობასთან კავშირშია), რომელსაც ქვეყანა ატარებს მის ტერიტორიაზე;

- a) ცხოველებისა და მცენარეების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვისთვის მავნებლებისაგან, დაავადებათა გადატანი ან გამომწვევი ორგანიზმებისგან;
- b) ადამიანთა და ცხოველების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვისთვის იმ რისკებისგან, რაც დაკავშირებულია საკვების დანამატებთან, დამბინძურებლებთან, ან საკვებში არსებულ ტოქსინებთან და დაავადებათა გამომწვევ ორგანიზმებთან;
- c) ადამიანთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დასაცავად იმ რისკებისგან, რაც დაკავშირებულია დაავადებებთან, რომელიც ცხოველებს, მცენარეებს ან მათგან დამზადებულ პროდუქტებს გადააქვს, ან დაავადებათა გამომწვევი ორგანიზმების ქვეყანაში შემოსვლასა და გავრცელებასთან;
- d) ქვეყანაში მავნებლების შემოსვლისა და გავრცელების წინააღმდეგ.

SPS შეთანხმება ეყრდნობა იმ უდავო დებულებას, რომ ვერაფერს აუკრძალავს ქვეყანას დაადგინოს და გაატაროს ზომები თავისი მოსახლეობის, აგრეთვე მის ტერიტორიაზე არსებულ ცხოველებისა და მცენარეების ჯანმრთელობის დასაცავად. თუმცა ორი პირობით: შეთანხმება ითხოვს, რომ ამ მიზნით გატარებული ზომები 1) არ სცდებიდეს იმ ფარგლებს, რაც **აუცილებელია** ადამიანების/ცხოველების/მცენარეების ჯანმრთელობის დასაცავად და 2) რომ ისინი **მეცნიერულ დასაბუთებას** ეყრდნობოდეს²¹.

ეს მოთხოვნები არც ისეთი ტრივიალურია, როგორც შეიძლება მოგვიჩვენოს.

პირველი სირთულე დაკავშირებულია სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომების აუცილებლობის (საჭიროების, საკმარისობის) დასაბუთებასთან. საქმე იმაშია, რომ ქვეყნები განსხვავდებიან თავიანთი მოსახლეობის (აგრეთვე ცხოველების/მცენარეების) ჯანმრთელობის დაცვის დონის მიხედვით. ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია ვერ დააუვალდებულებს მათ რომ ეს დონე შეცვალონ - მეტად ან ნაკლებად იზრუნონ თავიანთი მოსახლეობის ჯანმრთელობაზე. ეს არჩევანი მთლიანად საკუთრივ ქვეყნისაა და მასში ვერაფერს ჩაერევა. თუმცა ვასაგებია, რომ რაც ნაკლებად ზრუნავს ხელისუფლება მოსახლეობის ჯანმრთელობაზე²², მით ნაკლებად არის ქვეყანაში სურსათის უვნებლობა უზრუნველყოფილი. შესაბამისად, ქვეყანას, რომელიც ჯანმრთელობის დაცვის უფრო მაღალი სტანდარტისკენ ისწრაფვის, სრული საფუძველი ექნება თავის ტერიტორიაზე ასეთი სურსათის იმპორტი შეზღუდოს.

გარდა ამისა, სოციალური, კულტურული თუ ისტორიული განსხვავებების გამო ერთი და იმავე მიზნის (სურსათის უვნებლობის ერთი და იგივე დონის) მისაღწევად სხვადასხვა ქვეყნები სხვადასხვა სანიტარული/ფიტოსანიტარულ ზომებს მიმართავენ. როგორ უნდა დამტკიცდეს, რომ ეს ზომები ეკვივალენტურია? რომ მაგალითად ერთი ქვეყნის სახელმწიფო ინსპექტირება მეორეში შემოღებული კერძო სერტიფიცირების სისტემის

21 - ამის პარალელურად ცხადია მოქმედებს მემოთ მითითებული ძირითადი პრინციპები - რომ ერთნაირი მოთხოვნები იყოს ნაყენებული ეროვნული და იმპორტირებული საქონლისთვის და არ ჰქონდეს ადგილი რომლიმე უცხო ქვეყნის ნაწარმის დისკრიმინაციას სხვათაშ შედარებით.

22 - იგულისხმება სურსათის უარყოფითი მემოქმედება ჯანმრთელობაზე.

ტოლფასია? იმისათვის, რომ ფორმალური განსხვავება სანიტარულ/ფიტოსანიტარულ ზომებს შორის არ გახდეს ქვეყნებს შორის ვაჭრობის შემაფერხებელი ფაქტორი, SPS შეთანხმებას შემოაქვს „საერთო მაჩვენებელი“, რომლითაც ეს სხვადასხვა ზომები ერთმანეთს უნდა შედარდეს. ეს არის ამ ზომებით მიღწეული შედეგი - სურსათთან დაკავშირებული ამა თუ იმ დაავადების რისკის დონე (უხეშად რომ ვთქვათ - ადამიანის ან ცხოველების ან მცენარეების დაავადებათა/მავნებლების სიხშირე ან გავრცელებულობა) ქვეყანაში. SPS შეთანხმების ტერმინოლოგიით ამას ეწოდება „სანიტარული/ფიტოსანიტარული დაცვის სათანადო დონე“²³ (შემდგომში ALOP) - ანუ დაცვის ის დონე, რომელიც სანიტარული ან ფიტოსანიტარული ზომების დამწესებელ ქვეყანას მიაჩნია სათანადოდ მის ტერიტორიაზე ადამიანთა, ცხოველების ან მცენარეების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დასაცავად. სწორედ ამ მაჩვენებლის მიხედვით უნდა მოხდეს სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომების შედარება და თუ იგი ერთნაირი აღმოჩნდა, მაშინ ერთ ქვეყანაში წარმოებულ სურსათს მეორეში შესვლისას დაბრკოლება არ უნდა შეექმნას.

აქ უნდა გავითვალისწინოთ კიდევ ერთი რამ: დაავადებების რისკი არასოდეს არის ნული. არ შეიძლება ქვეყანამ განაცხადოს, რომ მისთვის მისაღები სასურსათო რისკები ნულის ტოლია და ამ მიზეზით აკრძალოს სხვა ქვეყნიებიდან სურსათის შემოტანა. ქვეყნის მიერ დადგენილი ALOP დონე უნდა იყოს მიღწევადი - ქვეყანას უნდა შეეძლოს იმის დემონსტრირება, რომ მისი საკუთარი სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომები რისკის ამ დაბალ დონეს უზრუნველყოფს.

გარდა ამისა, SPS შეთანხმება ითხოვს, რომ ნებისმიერი ALOP დონის მისაღწევად ქვეყნებმა შეარჩიონ ისეთი (ფიტო)სანიტარული რეგულირების ზომები, რომელიც რაც შეიძლება ნაკლებად იქნება შემაფერხებელი ვაჭრობისთვის. ქვეყნის მიერ განხორციელებული ზომა ჩაითვლება ყველაზე ნაკლებად შემაფერხებლად ვაჭრობისთვის, თუკი არ არსებობს სხვა, ალტერნატიული ზომა, რომელიც ვაჭრობას ნაკლებად ზღუდავს და ამავე დროს, ტექნიკურ-ეკონომიკური თვალსაზრისითაც მიუღებელი არ არის. პრაქტიკულად ეს ნიშნავს, რომ იმპორტის ქვეყნის მიერ დანესხებული ამა თუ იმ შემოღების გადასალახად ექსპორტიორ სახელმწიფოს შეუძლია გამოიყენოს ის ფაქტი, რომ არსებობს სხვა ზომა, რომელიც ნაკლები ზიანის მომტანია ეკონომიკურად ან საერთაშორისო ვაჭრობის თვალსაზრისით (და ამიტომ ექსპორტიორი ქვეყნისთვის უფრო მისაღებია), და ამავე დროს, იგი სურსათის უვნებლობის იმავე დონეს უზრუნველყოფს, რაც იმპორტის ქვეყანას დეკლარირებული აქვს. ამ საფუძვლით შეიძლება ექსპორტიორმა ქვეყანამ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის დავითა განხილვის ორგანოს წინაშე ვაჭრობის შემაფერხებელი ზომის სხვა, ნაკლებად შემაფერხებელი ზომით ჩანაცვლების საკითხი დააყენოს.

თუმცა უფრო ხშირია ქვეყნების მიერ გატარებული განსხვავებული სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომების შედარების აუცილებლობა. ამ პროცედურისთვის SPS შეთანხმება კონკრეტულ მოთხოვნებს ადგენს. კერძოდ, იმპორტიორი ვალდებულია ექსპორტიორი ქვეყნის მოთხოვნით დაინყოს შედარების პროცედურა. ის შეიძლება მოიცავდეს ინფორმაციის მოთხოვნას, ან სურსათის უვნებლობის ინსპექტორების გაგზავნას ექსპორტიორ ქვეყანაში - ცხადია ამ უკანასკნელმა უნდა უზრუნველყოს ყველა ობიექტის, დოკუმენტის თუ ინფორმაციის სრული ხელმისაწვდომობა იმპორტიორი ქვეყნის წარმომადგენლებისთვის. ზომების შედარების ძირითადი კრიტერიუმი კი, როგორც აღენიშნეთ, ამ ზომებით მიღწეული შედეგი - ამა თუ იმ დაავადების გავრცელების (რისკის) დონე უნდა იყოს.

SPS შეთანხმების მოთხოვნებთან დაკავშირებული მეორე სირთულე სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომების შეცნიერულად დასაბუთებულობის მოთხოვნაში მდგომარეობს. მოგვეხსენებათ, შეცნიერული აზრის ერთსულაობების მიღწევას ხშირად საკმაოდ დიდი დრო

23 - Appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, ხშირად ლიტერატურაში მოხსენიება მოკლედ - Appropriate level of protection. იგივეა რაც რისკის მისაღები დონე (Acceptable level of risk).

სჭირდება. რა ხდება, სანამ ის მიღწეული არ არის? ასეთ შემთხვევებში SPS შეთანხმება აძლევს ქვეყნებს უფლებას, შემოიღოს დროებითი სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომები, იმ პირობით, რომ იგი არ დაიშურებს მცდელობას დამატებითი სამეცნიერო მონაცემების მოსაპოვებლად, რისკის უფრო ზუსტად და ობიექტურად შეფასების მიზნით. ანუ, დროებითი ზომების გამართლებისათვის ქვეყანამ უნდა დაგვემოს და ახორციელოს კვლევები მათი აღქვადრობის მეცნიერულად შემოწმებისათვის.

ცხადია უფრო იოლად არის საქმე, თუკი სანიტარულ/ფიტოსანიტარული ზომა, რომელსაც ქვეყანა იყენებს, საერთაშორისოდ აღიარებულია. ასეთი ზომები მეცნიერულად დასაბუთებულად მიიჩნევა და ქვეყანას პირდაპირ შეუძლია მათი გამოყენება. გაუგებრობათა თავიდან ასაცილებლად SPS შეთანხმება კონკრეტულად უთითებს სამ საერთაშორისო ორგანიზაციას, რომელთა მიერ დამტკიცებული სტანდარტები ან სხვა სახელმძღვანელო დოკუმენტები შეიძლება გამოყენებული იქნეს ქვეყნების მიერ სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომების დასაბუთებისათვის. ესენია:

- სურსათის უვნებლობის საკითხებში - კოდექს ალიმენტარიუსის კომისია²⁴ ;
- ცხოველთა ჯანმრთელობისა და ზოონოზური დაავადებების სფეროში - ეპიზოოტიკის საერთაშორისო ოფისი²⁵ (2003 წლიდან ორგანიზაციას ჰქვია ცხოველთა ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია²⁶);
- მცენარეთა დაცვის სფეროში - მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო კონვენციის²⁷ სამდივნო.

ისეთ სფეროებში, რომელზეც ამ სამი ორგანიზაციის კომპეტენცია არ ვრცელდება, დასაშვებია სხვა, შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ გამოქვეყნებული სტანდარტების, რეკომენდაციების ან სახელმძღვანელო პრინციპების გამოყენება.

ყველა შემთხვევაში ქვეყანა ვალდებულია გამოაქვეყნოს და მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის სამდივნოს მიანოლოს თავისი სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომების აღწერა. იმ შემთხვევაში, თუ ეს ზომები საერთაშორისო სტანდარტებისგან განსხვავებულია, ქვეყანა ვალდებულია WTO-ს წევრებს მის შესახებ ადრეულ სტადიაზე, მის მიღებამდე²⁸ აცნობოს (WTO-ს სამდივნოს დაშუალებით) და მათი დაინტერესების შემთხვევაში აგრეთვე მიანოლოს შესაბამისი ნორმატიული აქტის პროექტი, მისცეს საკმარისი დრო მის განსახილველად, მიიღოს მათგან შენიშვნები, განიხილოს და სათანადოდ გაითვალისწინოს ისინი.

რისკების შეფასება

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია ითხოვს, რომ ქვეყნებმა თავისი სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომები ადამიანების, ცხოველებისა და მცენარეების დაავადებათა რისკების შეფასებაზე დააფუძნონ. ვინაიდან ეს კონცეფცია სურსათის

24 - Codex Alimentarius Commission - ორგანო, რომელიც კურირებს გავრთიანებული ერების სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (UN Food and Agriculture Organization, FAO) და მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის (World Health Organization, WHO) მიერ 1961-1963 წწ-ში ჩამოყალიბებულ სურსათის სტანდარტების ერთობლივ პროგრამას. მისი ოფიციალური ვებ-გვერდი www.codexalimentarius.org.

25 - International Office of Epizootics, OIE.

26 - World Organisation for Animal health, დასახელების შეცვლის მიუხედავად, ორგანიზაცია ინარჩუნებს ძველ აკრონიმს: OIE. შესაბამისად, მისი ინტერნეტ-მისამართია <http://www.oie.int/>

27 - International Plant Protection Convention.

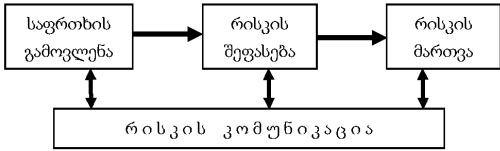
28 - გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით ამ მომის სასწრაფოდ მიღება საჭირო. ასეთ შემთხვევაში დაშუაებულია WTO წევრებისათვის შეტყობინების გაგზავნა არა წინასწარ, არამედ ზომის მიღებისთანავე.

უვნებლობის ევროპული კანონმდებლობის საფუძველია, საქართველოსთვის კი იგი საკმაოდ უცხოა, ამიტომ მიზანშეწონილია ეს საკითხი დეტალურად გავარჩიოთ.

SPS შეთანხმების მიხედვით ადამიანების, ცხოველების და მცენარეების დაავადებათა რისკების შეფასებები ზემოთ მითითებული საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დადგენილი მეთოდებით უნდა განხორციელდეს. სამივე ორგანიზაციის მიერ დადგენილი რისკის შეფასების მეთოდოლოგია მსგავსია იმ საკითხში, რომ დაავადების/მავენებლის რისკის შეფასება წარმოადგენს ყველა არსებული მონაცემებისა თუ ფაქტების ობიექტური განხილვისა და ანალიზის შეცნირულ პროცესს. მისი მიზანია დადგინდეს, თუ რა არის დაავადების მიზეზი/გამომწვევი. რა გზით თუ საშუალებით ვრცელდება იგი, რამდენად იოლად და ფართოდ, რამდენად სამიშია (რა ზიანის მოტანა შეუძლია), რა საშუალებებით არის მისი გავრცელების შეზღუდვა ან აღმოფხვრა შესაძლებელი. არსებითაა, რომ ეს შეფასებები გაკეთდეს მიუკერძოებლად, ობიექტურად და შედეგები ყველა დაინტერესებული მხარისათვის (მათ შორის საზოგადოებისთვის) ხელმისაწვდომი იყოს.

შემდგომ, ამ ობიექტური და მიუკერძოებელი შეფასების საფუძველზე, ქვეყანა ადგენს თავის სანიტარულ/ფიტოსანიტარულ ზომებს. ამ სტადიას ეწოდება რისკების მართვა. ის ეფუძნება რისკების შეფასებებისას მოპოვებულ ობიექტურ დასკვნებს და რეკომენდაციებს. მაგრამ ამა თუ იმ ზომის შერჩევა და დადგენა მხოლოდ მეცნიერების რჩევებზე ვერ იქნება დამოკიდებული. მართვისას შედეგელობაში მიიღება სხვა გარემოებებიც - სოციალური, პოლიტიკური, ეკონომიკური, კულტურული. მათი გათვალისწინებით შეირჩევა ისეთი ზომა, რომელიც ამ კონკრეტულ ეტაპზე, ამ კონკრეტული ქვეყნისთვის მისაღებია.

რისკის გამოვლენის, შეფასების, მართვის და ამ რისკთან დაკავშირებული ინფორმაციის გაცვლისა და გავრცელების პროცესების ერთობლიობას რისკების ანალიზი ეწოდება. აქ მოგვყავს ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვის ორგანიზაციის სქემა რისკის ანალიზისათვის. ორი სხვა ორგანიზაციის მიერ დადგენილი სქემები აქ მოყვანილისგან ოდნავ განსხვავდება: კოდექს-ალიმენტარიუსის მიხედვით²⁹ საფრთხის გამოვლენა რისკის შეფასების ნაწილია. მცენარეთა დაცვის საერთაშორისო კონვენციის საერთაშორისო სტანდარტის³⁰ მიხედვით კი რისკის კომუნიკაცია არ წარმოადგენს ცალკე სტადიას. თუმცა არსებით საკითხებში ყველა ეს სქემა ერთიანია: ყველა შემთხვევაში რისკის შეფასება, რისკის მართვისგან დამოუკიდებელი პროცესია და მისი შედეგი ღიაა.



სურ. 1: რისკის ანალიზის სქემა ცხოველთა ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის ხელეთის ცხოველთა ჯანმრთელობის კოდექსის მიხედვით³¹.
წყარო: <http://www.oie.int>

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, SPS-შეთანხმება ითხოვს, რომ რისკის მისაღები ღონის მისაღწევად ამა თუ იმ სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომის შერჩევისას ქვეყნებმა გაითვალისწინონ ყველა დაკავშირებული ეკონომიკური ფაქტორი: ზიანი, რომელიც

29 - იგულისხმება კოდექს-ალიმენტარიუსის საპროცედურო სახელმძღვანელო (ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/Proc-Manuals/Manual_22e.pdf) და სტანდარტები. მაგალითად: Working Principles for Risk Analysis for Food Safety for Application by Governments, CAC/GL 62, 2007, http://www.codexalimentarius.org/download/standards/10751/CXG_062e.pdf

30 - იგულისხმება მცენარეთა მავნებლების მართვის სტანდარტი №2 (ISPM-2, Framework for Pest Risk Analysis, 2007) https://www.ippc.int/sites/default/files/documents/1323944382_ISPM_02_2007_En_2011-12-01_Refor.pdf

31 - Terrestrial Animal Health Code, ხელმისაწვდომია მისამართზე <http://www.oie.int/en/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/>

ამ დაავადებებისგან/მავნებლებისგან ეკონომიკას ადგება, ხარჯები, რომლის განწევა იმპორტიორ ქვეყანას მოუწევს და რისკის შემზღუდავი სხვა, ალტერნატიული ზომების ხარჯების ეფექტურობა. კონკრეტული ზომის არჩევისას ქვეყანა უნდა ეყვადოს შეარჩოს ისეთი, რომელსაც ნაკლები უარყოფითი ზემოქმედება ექნება საერთაშორისო ვაჭრობაზე, აგრეთვე თავიდან აცილებული უნდა იყოს ისეთი ზომების დადგენა, რომელიც დისკრიმინაციური იქნება სხვადასხვა ქვეყნებთან მიმართებაში.

ყოველივე ზემოთქმული რომ შევსაჯამოთ: მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მოთხოვნაა, რომ ქვეყნებმა სურსათთან დაკავშირებული რისკები, მათი შემცირების თუ აღმოფხვრის ღონისძიებები ობიექტური, სამეცნიერო მონაცემების საფუძველზე დაადგინონ. მიუხედავად იმისა, რომ რისკის მისაღები ღონის (იგივე ALOP დონის) დადგენაში ქვეყანა თავისუფალია, ეს დონე ვერ იქნება თეორიული. ის უნდა იყოს მიღწეადი და ერთიანი როგორც შიდა ბაზრის, ასევე ყველა ქვეყნიდან იმპორტის რეგულირებისათვის. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ თავისუფალი ვაჭრობის ზონის ფარგლებში ქვეყნები იმპორტის ტარიფებს სურვილისამებრ ამცირებენ, იგივე ვერ მოხდება სანიტარულ/ფიტოსანიტარულ ზომებთან დაკავშირებით. კერძოდ, მათი არსებითი, რისკზე დაფუძნებული ნაწილი (ანუ რისკის მისაღები დონე და მასთან დაკავშირებული სურსათის უვნებლობის კრიტერიუმები) ვერ შერბილდება (ვიზიდან ასეთ შემთხვევაში გაიზრდება რისკები, რომელიც ადგება ქვეყნის მოსახლეობას ან ცხოველებს/მცენარეებს და ქვეყანას გაუჭირდება იმის დამტკიცება, რომ იგი მისივე დადგენილ რისკის დონეს აღწევს). შესაბამისად, თავისუფალი ვაჭრობის ზონაში (თუკი იგი WTO წესებს ემორჩილება) შესაძლებელია არა უვნებლობის ნორმების/კრიტერიუმების, არამედ მხოლოდ მათი უზრუნველყოფის (შემონშების, კონტროლის, დამონშების და ა.შ) პროცედურების შერბილება ქვეყნების ურთიერთნდობის გამო. ამიტომ არ უნდა გვეჩინდეს მოლოდინი, რომ თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება მოგვცემს საშუალებას ევროკავშირში ისეთი საქონელი შევიტანოთ, რომელიც ევროკავშირის მიერ დადგენილ უვნებლობის ნორმებს/კრიტერიუმებს არ აკმაყოფილებს. თავისუფალი ვაჭრობის ფარგლებში გაიოლდება მხოლოდ წესები და პროცედურები, რომლითაც ეს უვნებლობა შემონშდება (საქართველოს უვნებლობის სისტემისადმი ნდობის ზრდის პარალელურად) მაგრამ არა თავად ნორმები³².

სანიტარული/ფიტოსანიტარული ზომები ასოცირების შეთანხმებაში

ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების შეთანხმების მე-4 კარის (ანუ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების) მე-3 თავი სწორედ ზემოთ აღწერილ სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ ზომებს ეთმობა.

სხვადასხვა ქვეყნების სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომების ურთიერთ-ეკვივალენტურობის ზემოთ აღწერალი პროცედურა თეორიული თვალსაზრისით ცხადია გამართული და ლოგიკურია, მაგრამ სამსუხაროდ პრაქტიკული თვალსაზრისით ძალზე რთული განსახორციელებელია. მთავარი სირთულე მდგომარეობს იმაში, რომ ამ მეთოდიკის განხორციელებისათვის აუცილებელია არსებობდეს საიმედო ინფორმაცია სურსათით გამოწვეული ამა თუ იმ დაავადების რისკის თაობაზე. პრაქტიკაში ასეთი ინფორმაცია ხშირად არ არსებობს ან არასაიმედოა. მითუმეტეს რთული მოსაპოვებელია ინფორმაცია დაავადებათა რისკებზე, ამა თუ იმ SPS-დონისძიების ზემოქმედების თაობაზე.

ცხადია ეკვივალენტობის შეფასება უფრო იოლდება, თუ ქვეყნების მიერ დადგენილი SPS

32 - ამ გარემოებას ხაზს ვესვათ იმ არასწორი მოლოდინების გამო, რომელიც სურსათის ქართველ მენარშებს რუსეთთან ვაჭრობის ბოლო ორი დეკადის გამოცდილების საფუძველზე შეიძლება შეექმნათ, როცა რუსეთის ეპიდემიოლოგიური სამსახური ერთსა და იმავე ქართულ ნაწარმს ხან მხნველ მიიხედავდა და ხან უვნებლად - იმის მიხედვით, „გაცივდებოდა“ თუ „დათბებოდა“ ქვეყნებს შორის ურთიერთობები. ამდენად რუსეთში უვნებლობის შეფასების კრიტერიუმები ამკარად მოდიფიცირებასთან არის დაკავშირებული, რაც მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის მიერ მოთხოვნილ რისკების კონკრეტურ შეფასების მოთხოვნასთან წინააღმდეგობაშია. ამის საპირისპიროდ ევროკავშირთან ვაჭრობა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წესებს ემორჩილება, ამა თუ იმ სურსათის უვნებლობის შეფასება ობიექტურ კრიტერიუმებს ეყრდნობა და რომელიმე ქვეყანასთან ურთიერთობის „დათბობაზე“ დამოკიდებული არ არის.

ზომები მსგავსია. ამ შემთხვევაში ეკვივალენტურობის შეფასება შეიძლება შემოიფარგლოს უფრო ფორმალური ნაწილით. დადგენილი ნორმების, მოთხოვნების, წესების და მათი კონტროლის თუ აღსრულების პროცედურების შედარებით (ანუ არა SPS ზომებით მიღწეული შედეგის, არამედ თავად ზომების ფორმალური შედარებით). ასეთი შედარება მით უფრო იოლია, რაც უფრო მსგავსია ორი ქვეყნის მიერ დადგენილი ზომები.

ფაქტურად ასოცირების ხელშეკრულების SPS ნაწილი წარმოადგენს შეთანხმებას იმის თაობაზე, თუ კერძოდ როგორ განახორციელებენ სავაჭრო ორგანიზაციის SPS-შეთანხმებით დადგენილ ურთიერთობის ფორმებს საქართველო და ევროკავშირი. კერძოდ, SPS-ზომების ეკვივალენტურობის შესაფასებლად ნაცვლად დაავადების რისკების შედარებისა, ჩაბნელება კანონმდებლობის დაახლოება (უფრო სწორედ საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩოს აპროქსიმაცია/მიახლოება ევროპულ კანონმდებლობასთან) და მისი აღქმადიანი განხორციელების/აღსრულების შემთხვევა, რისი დაკმაყოფილების შემთხვევაშიც მხარეების SPS-ზომები ურთიერთმსებად ჩაითვლება³³.

ამდენად, შეთანხმების მიხედვით, საქართველომ უნდა განახორციელოს თავისი სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომების დამდგენი კანონმდებლობის აპროქსიმაცია (მიახლოება) ევროკავშირის კანონმდებლობასთან. დაკონკრეტებულია, თუ რას ნიშნავს ეს: საქართველომ უნდა მიიღოს ახალი ან შეასწოროს არსებული ნორმატიული აქტები იმისთვის, რომ მათში აისახოს ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობის მოთხოვნები. საქართველოს კანონმდებლობის ყველა დებულება, რომელიც აპროქსიმირებულ კანონმდებლობას ეწინააღმდეგება, უნდა გაუქმდეს და უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ამ მიახლოებული (აპროქსიმირებული) ნორმების ეფექტური აღსრულება.

ამ გზით საქართველოს კანონმდებლობაში გადმოტანილი უნდა იყოს ევროკავშირის კანონმდებლობის ყველა ნორმა, რომელიც ეხება სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ საკითხებს, ცხოველთა კეთილდღეობას და სხვა მოთხოვნებს, რომელიც დადგენილია შემდეგ ობიექტებთან მიმართებაში:

- ცოცხალი ცხოველები (ხერხემლიანები, კიბოსნაირები, მოლუსკები და ფუტკარი);
- ცხოველური პროდუქტები და სუბპროდუქტები;
- მცენარეები და მცენარეული პროდუქტები, რომელთაც აქვთ მავნებლების გადატანის უნარი;
- შერეული პროდუქტები³⁴ ;
- სურსათის/ცხოველის საკვების დანამატები, არომატიზატორები, ფერმენტები; ცხოველთა საკვებში მოხვედრილი არასასურველი ნივთიერებები;
- გენმოდიფიცირებული ორგანიზმები; კლონები;
- ცხოველთა კეთილდღეობის ნორმები მათი მოშენების, ტრანსპორტირებისა და დაკვლისას;
- შესაფუთი მასალიდან სურსათში მოხვედრილი ნივთიერებები;
- ზრდისა და სხვა ჰორმონები, თირეოსტატიკები³⁵ , ბეტა აგონისტები³⁶ ;
- სურსათის გასაუვნებელყოფი ქიმიკატები; მაიონიზებული რადიაცია.

33 - თუმცა დაავადებათ/მავნებლების გავრცელების დონე (ხელმისაწვდომი ინფორმაციის ფარგლებში) მიიწე იქნება მხედველობაში მიღებული, მოქმედი ზომების ეფექტურობის თაობაზე დასკვნების გამოსატანად.

34 - შეთანხმებაში მითითებულია composite products, რაც ნიშნავს ისეთ პროდუქტებს, რომელიც შეიცავს როგორც ცხოველური, ასევე მცენარეული წარმოშობის კომპონენტებს (Commission Decision of 17 April 2007 concerning lists of animals and products to be subject to controls at border inspection posts under Council Directives 91/496/EEC and 97/78/EC - მიხედვით).

35 - ფარისებრი ჯირკვლის ჰორმონის წარმოების მარეგულირებელი პრეპარატები.

ევროკავშირის ნორმატიული აქტების დეტალური ჩამონათვალს, რომელთა მიმართაც განხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობის აპროქსიმაცია, შეთანხმების თავდაპირველი ვერსია არ შეიცავს - შესაბამისი დანართი XI-B უბრალოდ ცარიელია. შეთანხმებაში აღნიშნულია, რომ მისი ძალაში შესვლიდან 6 თვის განმავლობაში საქართველო ამ ჩამონათვალს მოამზადებს. ჩამონათვალი შესაძლოა დაიყოს პრიორიტეტულ სფეროებად/ჯგუფებად, რომელთა აპროქსიმაცია პირველ რიგში არის საჭირო ამა თუ იმ ტიპის სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად.

ზომების ეკვივალენტობის დადგენის პროცედურა

როგორც აღვნიშნეთ, საქართველოდან ევროპაში სასურსათო პროდუქტების ექსპორტის პროცედურის გაიოლების წინაპირობაა ევროკავშირისა და საქართველოს სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომების ეკვივალენტურობა. თუმცა აუცილებელი არ არის ევროკავშირის სანიტარული და ფიტოსანიტარული ყველა ზომა ერთბაშად იყოს საქართველოში განხორციელებული. შესაძლებელია მიახლოება განხორციელდეს ეტაპობრივად, ნაწილ-ნაწილ, ცალკეული ზომების ან ზომათა ჯგუფების, ან ცალკეული პროდუქტისთვის ან პროდუქტთა ტიპისთვის გათვალისწინებული სისტემების. შესაბამისად შესაძლებელია საქართველომ მოითხოვოს და მიიღოს ამ ცალკეული ზომების ეკვივალენტობის შეფასება. მისი წარმატებით გავლის შემთხვევაში გაიხსნება იმპორტის შესაძლებლობა იმ სასურსათო პროდუქტებისთვის, რომელიც ევროკავშირთან ეკვივალენტური სისტემით არის მოცული.

ყველა შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, თუ რომელი კონკრეტული სურსათისთვის ხდება ეკვივალენტურობის დადგენა, შემთავსებელ მხარეს აუცილებლად წარედგინება ინფორმაცია სურსათის უვნებლობის მთელი სისტემის რეფორმის პროგრესის თაობაზე. კერძოდ, ეს გულისხმობს შემდეგ ინფორმაციას:

- შიდა ბაზრისა და იმპორტირებული საქონლის სახელმწიფო კონტროლის სისტემები;
 - ცხოველთა ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის საკითხები:
 - ცხოველთა და მათ გადაადგილებათა აღრიცხვა-რეგისტრაცია;
 - ცხოველთა დაავადებების კონტროლი;
 - შიდა ვაჭრობა ცოცხალი ცხოველებით;
 - ცხოველთა კეთილდღეობა.
 - სურსათის/ცხოველთა საკვების უვნებლობა:
 - სურსათისა და ცხოველის საკვების ბაზარზე განთავსება;
 - სურსათის ეტიკეტირება, წარდგენა და რეკლამა;
 - ნარჩენ ნივთიერებათა კონტროლი სურსათში;
 - ცხოველთა საკვების რეგულირება;
 - ცხოველური სუბ-პროდუქტების რეგულირება.
 - მცენარეთა ჯანმრთელობა, კერძოდ მავნე ორგანიზმებისა და მცენარეთა დაცვის საშუალებების მართვა/რეგულირება;
 - გენმოდირებული ორგანიზმების გარემოში გაშვების და გენეტიკურად მოდიფიცირებული სურსათისა და ცხოველის საკვების რეგულირება.
- ეკვივალენტურობის შეფასების პროცესი ყოველთვის იწყება საქართველოს მოთხოვნის საფუძველზე. პროცესის ინიცირებისთვის საქართველოს ცხადია ზომების შესაბამისი ჯგუფის

36 - კუნთოვანი ქსოვილის მომადუნებელი პრეპარატები. გამოიყენება ცხოველთა კვებაში კუნთოვანი ქსოვილის მრდის სტიმულირებისთვის.

აპროქსიმაცია დასრულებული უნდა ჰქონდეს. მოთხოვნებიდან 3 თვის ვადაში დაიწყება შესაბამისობის შემოწმება, რომელმაც, როგორც წესი 1 წელზე მეტი არ უნდა გასტანოს³⁷.

ეკვივალენტურობის შეფასება პირველ რიგში მოიცავს კანონმდებლობის შედარებას, აგრეთვე პასუხისმგებელი ორგანოების ადექვატურობას (სტრუქტურა, სუბორდინაცია, უფლებამოსილებები, შიდა პროცედურები, რესურსები) და მის მიერ განხორციელებული კონტროლისა და ინსპექტირების ეფექტურობას (მ.შ შემოწმებათა რეგულარობა, რეაგირების სისწრაფე, ზემოქმედების საშუალებები).

კანონმდებლობის დაახლოების (აპროქსიმაციის) დონის შეფასება მოხდება საქართველოს მიერ მომზადებული ევროპული და ქართული ნორმატიული აქტების შედარების ცხრილების საფუძველზე, რომელიც ევროკომისიის მიერ საგანგებოდ დაქირავებული შემფასებლების მიერ გადაამოწმდება. ამ ცხრილებში აქტები შედარდება უარესად დეტალურად, მუხლებისა და მათში შემავალი თითოეული დებულების/მოთხოვნის დონეზე. ცნობილია, რომ ევროკავშირის ნორმატიული აქტები საკმაოდ ხშირად იცვლება და შეიძლება მოხდეს ისე, რომ აპროქსიმაციის პროგრამაში მოხვედრილი აქტი მისი რეალური დაახლოების მომენტში შეიძლება სახეცვლილი ან გაუქმებული, და სხვა აქტი ჩანაცვლებული იყოს. ასეთ შემთხვევებში აპროქსიმაცია უნდა განხორციელდეს არა გაუქმებულ, არამედ აპროქსიმაციის მომენტისთვის მოქმედ ნორმებთან - ანუ აქტის იმ ვერსიასთან, რომელიც აპროქსიმაციის მომენტში ძალაშია.

რა თქმა უნდა ეკვივალენტობის შეფასება მარტო ნორმატიული დოკუმენტების შინაარსისა და მაკონტროლებელი ორგანოს შესაძლებლობების და უფლებამოსილებების შემოწმებით არ შემოიფარგლება. ქართული მხარე ვალდებული იქნება ამტკიცოს („დემოსტრირება მოახდინოს“) მის მიერ შემოღებული ზომის შედეგიანობაც - მათ შორის სასურსათო ბაზრის მონიტორინგის, ლაბორატორიული შემოწმებების, სურსათის ოპერატორების სახელმწიფო კონტროლის შედეგებისა და ანგარიშების, აგრეთვე მაკონტროლებელი ორგანოს საქმიანობათა აუდიტის შედეგების საშუალებით. ცხადია გამოყენებული იქნება აგრეთვე შესაბამისი პროდუქტის საზღვარზე შემოწმებების შედეგები ევროკავშირის მიერ და აგრეთვე საქართველოში ევროკავშირის შემოწმებელი მისიების დასკვნები (იხ. ქვემოთ).

თუ შეფასების შედეგმა აჩვენა, რომ საქართველოს მიერ შემოღებული სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომები ევროკავშირის შესაბამისი ზომების ეკვივალენტური არ არის, ევროკავშირი მიანვდის საქართველოს იმ ნაკლოვანებათა ჩამონათვალს, რომელიც მისი აზრით ქართულ სანიტარულ/ფიტოსანიტარულ ზომებს გააჩნია და ჩამოაყალიბებს კონკრეტულ მოთხოვნებს, რომელთა შესრულების შემდეგ საქართველოს შეეძლება კვლავ მოთხოვოს ეკვივალენტობის შეფასება.

თუ საქართველომ ეკვივალენტობის შეფასება ნარმატებით გაიარა, ევროკავშირი - საქართველო ასოცირების კომიტეტის³⁸ SPS ქვეკომიტეტის მიერ მოხდება შესაბამისი ვაჭრობის ეკვივალენტურობის დეკლარირება. რის შემდეგაც, 90 დღის განმავლობაში, ევროკავშირმა უნდა უზრუნველყოს საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ცვლილებების განხორციელება იმისთვის, რომ დაუშვას³⁹ შესაბამისი ქართული პროდუქტის იმპორტი, ან იმპორტის პირობების შერბილება: მაგალითად საზღვარზე პროდუქტის ფიზიკური შემოწმებების სიხშირის შემცირება ან სერტიფიცირებისა და საწარმოთა წინასწარი აღიარების

37 - თუ საკითხი ეხება სემონურ პროდუქტს, შესაძლოა შემოწმების პერიოდი გაიზარდოს შესაბამისი სემონის მოსავადად.

38 - ორივე მხარის წარმომადგენლებისგან შექმნილი ორგანო, რომელიც შეთანხმების შესრულებას აკონტროლებს და სადაც ხორციელდება მოლაპარაკებები და სეთანხმებები ამ პროცესში ნარმოქმნილ ცალკეულ საკითხებზე.

39 - ასოცირების შეთანხმების ამოქმედების მომენტიდან სასურსათო პროდუქტების იმპორტს საქართველოდან ევროკავშირში აღარ ესაჭიროება ნებართვა - ისინი დაშვებულია, მაგრამ პირობებით, რომელთა დეტალურ ჩამონათვალს და აღწერას ევროკავშირი შეთანხმების ამოქმედებისას მიანვდის საქართველოს. ეკვივალენტობის აღიარებასთან ერთად ეს პირობები ეტაპობრივად შერბილდება.

პროცედურების⁴⁰ გაიოლება.

თუ ეკვივალენტობის აღიარების შემდგომ საქართველო მოინდომებს იმ ზომების შეცვლას, რომელიც უკვე აღიარებულია ეკვივალენტურად, იგი ვალდებული იქნება ევროკავშირის წინასწარ მიანოდოს დეტალური ინფორმაცია ამის თაობაზე. 30 დღის განმავლობაში ევროკავშირმა უნდა დაასკვნას, დარჩება თუ არა ძალაში ამ ცვლილების შემდეგ საქართველოსა და ევროკავშირის ზომების ეკვივალენტობა. ასევე, თუკი ევროკავშირი გადაწყვეტს თავისი ზომების შეცვლას, რომელთან ეკვივალენტურობას საქართველომ უკვე მიაღწია, იგი წინასწარ აცნობებს საქართველოს ამის თაობაზე და მხარეები მოილაპარაკებენ ამ დამატებითი მოთხოვნების აპროქსიმაციისა და ეკვივალენტობის აღიარების პირობების თაობაზე.

ვარდა ამისა, ევროკავშირი თავისი ინიციატივით, პერიოდულად (საჭიროების მიხედვით) საქართველოში გამოგზავნის შემოწმებელ მისიებს, რომელიც აქ მოქმედ კონტროლის/ინსპექტირების და სერტიფიცირების სისტემებს გადამოწმებენ⁴¹. ასეთი ვიზიტები არ იქნება მოულოდნელი - ქართულ მხარეს მათ შესახებ ეცნობება სულ ცოტა 60 სამუშაო დღით ადრე (ვარდა საგანგებო სიტუაციებისა). ვიზიტის შედეგები დასრულებიდან 60 დღეში⁴² მიეწოდება ქართულ მხარეს და მიეცემა 45 დღე კომენტარებისთვის, რომელიც საბოლოო ანგარიშს დაერთვება. გადამოწმების საბოლოო ანგარიში საჯაროა (კონფიდენციალურობის კანონიერი მოთხოვნების გათვალისწინებით).

ასოცირების შეთანხმება აგრეთვე ითვალისწინებს საქართველოში წარმოებული ცხოველური წარმოშობის პროდუქტების ევროკავშირში იმპორტის გაიოლების შესაძლებლობას ეკვივალენტობის აღიარების პროცედურამდე. კერძოდ, შესაძლებელია ქართული საწარმო მოხვდეს ევროკავშირში იმპორტისათვის აღიარებული საწარმოების სიაში დროებითი სტატუსით, ევროკავშირის ინსპექტორების მიერ შემოწმების გარეშე საქართველოს შესაბამისი მაკონტროლებელი ორგანოს მოთხოვნის საფუძველზე. ამისთვის საქართველოს სურსათის უვნებლობის მაკონტროლებელმა ორგანომ ოფიციალურად უნდა შეადგინოს იმ საწარმოების სია, რომელიც აკმაყოფილებს შესაბამისი პროდუქტის საქართველოდან ევროკავშირში იმპორტისათვის დადგენილ მოთხოვნებს და წარუდგინოს იგი ევროკავშირს პირობითი აღიარების (provisional approval) მოთხოვნით. ამ მოთხოვნიდან 30 სამუშაო დღის განმავლობაში ევროკავშირი ვალდებულია განახორციელოს საკანონმდებლო და აღმინისტრაციული პროცედურები ამ საწარმოების ნაწარმის იმპორტის დასაშვებად. თუმცა პირველი ასეთი სის დაშვება დამოკიდებული იქნება ზემოთ აღწერილი გადამოწმების პროცედურის შედეგებზე. ამ მისიის დროს შემოწმდება არა მხოლოდ მაკონტროლებელი ორგანო, არამედ რიგი საწარმოებიც („წარმომადგენლობითი რაოდენობა“) მის მიერ მიწოდებული სიიდან. შესაძლოა იგივე პროცედურა იყოს ინიცირებული არა მხოლოდ ევროკავშირში, არამედ მის ცალკეულ ქვეყნებში იმპორტის მსურველი საწარმოების დროებითი აღიარების მოთხოვნის შემთხვევაშიც.

40 - ევროკავშირში სხვადასხვა ტიპის სასურსათო პროდუქტების ექსპორტის დღეს მოქმედი პროცედურების აღწერა იხ. ევროკავშირი-საქართველოს ბიზნესსაბჭოს 2009-2012 წლის პუბლიკაციებში, მისამართზე <http://eugbc.net>.

41 - ასოცირების შეთანხმების მიხედვით ამ პროცესს ეწოდება „დამოწმება“ (verification).

42 - ვარდა იმ შემთხვევებისა როცა შემოწმებამ დადამინის, ცხოველთა ან მცენარეების ჯანმრთელობისათვის მნიშვნელოვანი რისკები აღმოაჩინა. ასეთ შემთხვევაში შეტყობინებას ქართული მხარი 10 სამუშაო დღის განმავლობაში მიიღებს.

სურსათის უვნებლობის ქართული სისტემის ძირითადი ნაკლოვანებები

სურსათის, ცხოველებისა და მცენარეების ჯანმრთელობის დაცვის სფეროს რეგულირების ევროპული სისტემა საქართველოს დღევანდელი რეგულირებისგან მნიშვნელოვნად განსხვავდება. ამის უპირველესი მიზეზი მდგომარეობს იმაში, რომ ევროკავშირის მიერ დანესებული რეგულირების მიზანს მოსახლეობის/ცხოველების/მცენარეების ჯანმრთელობის დაცვის მაღალი დონე (ანუ დაავადებათა რისკის დაბალი დონე) წარმოადგენს, რომელსაც ევროკავშირი აღწევს კიდევ (როგორც ზემოთ განვმარტეთ, WTO-წესების მიხედვით იგი სხვა შემთხვევაში ვერ მოსთხოვდა იმპორტიორებს მის მიერ დანესებული მკაცრი ნორმების დაცვას).

რაც შეეხება საქართველოს, აქ დღემდე ქართულად ნათარგმნი ყოფილი საბჭოთა ნორმები მოქმედებს, რომელიც თავის დროზე შესაძლოა საკმაოდ მკაცრიც იყო, მაგრამ მცენარეებისა და ტექნოლოგიების დღევანდელ დონეს აღარ შეესაბამება. თუმცა უფრო მნიშვნელოვანი ის არის, რომ ამ ნორმების აღსრულება (კონტროლი), საკმაოდ სუსტი იყო ჯერ კიდევ საბჭოთა კავშირში კორუფციაზე დამყარებულ „შერჩევითი“ კონტროლის სისტემის გამო⁴³. 2006 წელს, კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით, საქართველოში ამ სფეროს კონტროლი მთლიანად გაუქმდა და მხოლოდ 2010 წლიდან დაიწყო ნელ-ნელა აღდგენა⁴⁴, თუმცა კონტროლის მასშტაბები და ეფექტურობა (სფეროს მოცვის თვალსაზრისით) დღემდე საკმაოდ დაბალია⁴⁵. მიუხედავად იმისა, რომ აშკარაა ამ სფეროს მმართველი უწყების სურსათის ეროვნული სააგენტოს განზრახვა და მონდომება ეფექტურობის გასაზრდელად (მათ ამაში ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროგრამების ეხმარება), ჯერჯერობით შედეგი მოკრძალებულია: ოფიციალურად რეგისტრირებული სურსათის ოპერატორებიდან მხოლოდ 10% თუ იქნება სახელმწიფოს მიერ ერთხელ მაინც შემოწმებული. აგრეთვე ჯერ-ჯერობით საკმაოდ შეზღუდულია ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვის ღონისძიებები (თუმცა სწრაფი ტემპებით უმჯობესდება) და მცენარეთა დაცვის სახელმწიფო კონტროლი (განსაკუთრებით მცენარეთა დაცვის საშუალებათა გამოყენების კონტროლის თვალსაზრისით).

ყოველივე აღნიშნულის გამო, დღესდღეობით საქართველოში სურსათით გამოწვეული დაავადებებისგან ადამიანების დაცვის დონე, ასევე ცხოველებისა და მცენარეების დაცვის დონე ევროპულზე ბევრად დაბალია. შესაბამისად ქვეყანაში მაღალია ადამიანების/ცხოველების/მცენარეების დაავადებების რისკი. როგორც ზემოთ განვმარტეთ, თავისუფალი ვაჭრობა ევროკავშირთან არ ნიშნავს იმას, რომ ევროკავშირი საზღვრებს გაუსწის საქართველოში წარმოებულ არასაკმარისად უვნებელ სურსათს ან სასოფლო-სამეურნეო ნედლეულს. ღრმა და ყოვლისშომყველი თავისუფალი ვაჭრობა ნიშნავს სურსათის უვნებლობის ქართული სისტემის ეტაპობრივ გაუმჯობესებას, რასაც თან მოჰყვება ევროკავშირის მიერ ამ ზომების ეკვივალენტურობის აღიარება და ქართული სურსათის ევროპაში ექსპორტის პროცედურების გაიოლება. ცხადია, სურსათის და სასურსათო ნედლეულის (ცხოველების, მცენარეების) უვნებლობის დონის ამაღლება სასარგებლო იქნება არა მარტო ქართული სასურსათო საქონლის ექსპორტისთვის, არამედ პირველ რიგში თავად ქართველი მომხმარებლის ჯანმრთელობისთვის და ქართველი მწარმოებლის ბიზნისის მდგრადობისთვის, რომლებიც წარმოებაში ქართულ ნედლეულს იყენებენ.

43 - არსებობს მოსაზრება, რომ კორუფციის ფარული ხელშეწყობისათვის რიგი საბჭოური ნორმები მიუღწევლად მკაცრი იყო, რათა მათი დაცვა რეალურად შეუძლებელი ყოფილიყო და მენარმე მაკონტროლებელთან კორუფციულ გარიგებაში დაინტერესებული ყოფილიყო.

44 - საგულისხმოა, რომ კონტროლის შეჩერების პერიოდში, 2007 წელს, საქართველოში შემოვიდა ღირსი ვირუსული დაავადება, რომელიც ადრე ქვეყანაში დაფიქსირებული არ იყო - ღირსი აფრიკული ჭირი. ითვლება რომ სწორედ საქართველოდან გავრცელდა იგი შემდგომ მუშობელი ქვეყნების (აზერბაიჯანის, ირანის, რუსეთის, სომხეთის,) ტერიტორიაზე.

45 - მკვლევართა 2013 წელს სურსათის ეროვნულ სააგენტოს სულ 22 მაკონტროლებელი ინსპექტორი ჰყავდა. 2014 წელს მიხდა მათი რაოდენობის მნიშვნელოვანი ზრდა (80 ინსპექტორით), თუმცა ძირითადად ახალგაზრდა, გამოუცდელი კადრების ხარჯზე, რომელთა წვრთნა და სწავლება ამჟამად ინტენსიურად მიმდინარეობს.

სურსათის უვნებლობის ევროპული სისტემის ძირითადი მახასიათებლები

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სურსათის და სასურსათო ნედლეულის უვნებლობის უზრუნველყოფა ევროკავშირში WTO-მოთხოვნებს, ანუ რისკების შეცნირულ ანალიზს ეყრდნობა. WTO-ს ამ მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად 2000-იან წლებში სურსათის უვნებლობის ევროპულმა კანონმდებლობამ და ნორმებმა ძირეული რეფორმა განიცადა - რათა მოთხოვნები არ ყოფილიყო იმაზე მკაცრი, ვიდრე ეს ადამიანების/ცხოველების/მცენარეების დაავადებათა რისკის პრევენციის ან აღმოფხვრისთვის არის აუცილებელი. გაუქმდა ბევრი ისეთი ნორმა, რომელიც ამ მხრივ არაფრის მომტანი იყო⁴⁶. შეიქმნა სასურსათო რისკების შეფასების დამოუკიდებელი ინსტიტუტი⁴⁷. გამოიყო სურსათით გამოწვეული პრიორიტეტული დაავადებები. გაირკვა მათი გამომწვევი მიკროორგანიზმები და პარაზიტები, მიმდინარეობს მათი რისკებისა და ამ რისკების რეგულირების ზომების ხარჯების ეფექტურობის საფუძვლიანი ანალიზი.

ევროკავშირში სურსათის უვნებლობის რეგულირების დღევანდელი სისტემის მთავარი პრინციპები შემდეგია:

- ბაზარზე უნდა განთავსდეს მხოლოდ ისეთი პროდუქტი, რომელიც უვნებელია ადამიანისთვის, ცხოველებისთვის და მცენარეებისთვის (და ეს უვნებლობის კრიტერიუმი საკმაოდ მკაცრია).
- პროდუქციის უვნებლობა უნდა გავანტროლოდეს იქ (იმ ეტაპზე), სადაც უფრო ეფექტურია (შედეგანია). სურსათის შემთხვევაში ბაზარზე მოხვედრილი პროდუქტის კონტროლთან შედარებით ბევრად უფრო ეფექტურია მისი დაბინძურების პრევენცია და კონტროლი წარმოების პროცესში. შესაბამისად, უპირველესი პასუხისმგებლობა სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფაზე ეკისრება მის მწარმოებელს⁴⁸. ევროკავშირის კანონმდებლობა ითხოვს, რომ ამ ფუნქციის სათანადოდ შესასრულებლად სურსათის ოპერატორებს⁴⁹ (გარდა რამდენიმე გამონაკლისისა) დანერგილი ჰქონდეთ სანარმოში სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფის საერთაშორისოდ აღიარებული სისტემა - ე.წ. „ჰასპი“ (HACCP)⁵⁰;
- რეგულირების ზომების მინიმალიზაციის მოთხოვნის შედეგია ერთგვაროვანი მოთხოვნის დანესება ყველა მწარმისთვის, რომლის გამკაცრება ხდება მხოლოდ ისეთი პროცესების/პროდუქტებისთვის, რომელიც დაავადებათა მალალ რისკთან არის კავშირში. ამის მაგალითია ჰიგიენის ერთიანი მოთხოვნები სურსათის ყველა ოპერატორისთვის, რომელსაც ემატება დამატებითი მოთხოვნები მწარმის მიერ ცხოველური წარმოების ნედლეულის ან პროდუქციის გამოყენების შემთხვევაში.
- რისკების ანალიზისა და შემუშავებული ზომების ხარჯ-ეფექტურობის მოთხოვნის შედეგია სახელმწიფო რეგულირების ზომების ძირითადი ნაწილის მიმართუა პრიორიტეტულ დაავადებებსა და სურსათზე. თუმცა ცხადია ამ მიდგომამ არ უნდა

46 - მაგალითად, გაუქმდა კოლიფორუმების ნორმირება რიგ პროდუქტებში. ეს ნორმა რიგ შემთხვევაში ჩანაცვლდა ბაქტერიითა უფრო ვიწრო ჯგუფის - ენტერობაქტერიების ნორმირებით და დახსნა არა უვნებლობის, არამედ ჰიგიენის ნორმად. მეტი დეტალებისთვის იხ. პუბლიკაცია „სურსათის რეგულირება ევროკავშირში: სურსათის ჰიგიენა“, საქართველოს სტრატეგიული კვლევების და განვითარების ცენტრი, www.momxmarebeli.ge.

47 - იგულისხმება ევროპის სურსათის უვნებლობის სააგენტო, European Food Safety Agency, EFSA, www.efsa.europa.eu

48 - იგულისხმება სურსათთან შეხებაში მყოფი ყველა მწარმე, თავის საქმიანობის ფარგლებში.

49 - სასურსათო ბიზნესის ოპერატორად მიიჩნევა ყველა პირი, რომელიც პასუხისმგებელია სურსათის მოყვანის, გადამამუშავების, შენახვის, ტრანსპორტირების, დისტრიბუციის, რეალიზაციის პროცესებზე.

50 - Hazard Analysis and Critical Control Points System. ქართულად: საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების სისტემა. სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფის მეთოდი, რომელიც სურსათის სანარმოო ხაზში პროდუქტის შესაძლო დაბინძურების სტადიების (ე.წ. კრიტიკული წერტილების) გამოყოფასა და შედეგი კონტროლში მდგომარეობს.

გამოინვიოს ყურადღების მოღწევა უფრო იშვიათ დაავადებებზე, რამაც შესაძლოა მათი აფეთქება გამოიწვიოს. ამიტომ ევროკავშირში მოქმედებს როგორც მანვე სურსათის, ასევე ცხოველების და ადამიანების დაავადებების თაობაზე ყველა ქვეყნის უწყებების სწრაფი ინფორმირებისა და რეაგირების უზრუნველყოფის სისტემები და მასთან დაკავშირებული სწრაფი რეაგირების გეგმები.

- მიულოდნელ საფრთხეებზე სწრაფ რეაგირებას ემსახურება აგრეთვე ე.წ. მიკვლევადობის სისტემა, რომლის მიხედვით სურსათის ოპერატორები ვალდებული არიან იქონიონ და შეინახონ ინფორმაცია მათ მიერ სურსათის წარმოებისას გამოყენებული ყველა ნედლეულის, მასალის თუ პროდუქტის მომწოდებლის თაობაზე. ეს სისტემა საშუალებას იძლევა სწრაფად დადგინდეს ამა თუ იმ მიკრობის ან ქიმიური ნივთიერების სურსათში მოხვედრის წყარო და სურსათის დაბინძურებული ან თუნდაც საეჭვო პარტია ერთიანად და სწრაფად იყოს ამოღებული ბაზრიდან.

- გამოცდილებამ აჩვენა, რომ სურსათის უვნებლობა დამოკიდებულია არა მარტო სურსათის გადაამუშავებაზე, არამედ მის პირველად წარმოებასა და საბოლოო მოხმარებაზეც. ამიტომ ევროკავშირის მიერ დეკლარირებულია სურსათის უვნებლობის „ფერმიდან ჩანვლამდე“ უზრუნველყოფის პრინციპი, რაც გულისხმობს სურსათის უვნებლობის რეგულირების სფეროში ფერმების (პირველ რიგში ცხოველთა ფერმების - ვინაიდან ცხოველური წარმოშობის სურსათი უფრო მეტ რისკს შეიცავს) მოქცევას, ისევე როგორც მომხმარებელთა მეტი ინფორმირების და განათლების საჭიროებას სურსათის მოხმარების წესების თაობაზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ ევროკავშირის მიერ დადგენილი ნორმები საქართველოში დღეს მოქმედ ნორმებთან შედარებით (აგრეთვე საბჭოთა კავშირში მოქმედ ზოგიერთ ნორმასთან შედარებით), ხშირ შემთხვევაში საკმაოდ რბილია. ამის მიზეზი კი მათ მკაცრ აღსრულებაში მდგომარეობს - საბჭოთა ნორმებისგან განსხვავებით ევროპული ნორმები ყოველთვის რეალურია, შესრულებადია. ამის მიზეზია თუნდაც ზემოთ აღწერილი WTO-მოთხოვნები: მათ მიხედვით ხომ ქვეყანა ვერ მოსთხოვს იმპორტიორებს დაიყვან ნორმები, რომელსაც მისი ეროვნული სანარმოები ვერ იცავენ! იმისათვის, რომ ქვეყანამ იმპორტიორებს რაიმე ნორმის დაცვა მოსთხოვოს, აუცილებელია ეროვნული მენარმეები ამ ნორმას იცავდნენ. ამისთვის კი ნორმა უნდა იყოს შესრულებადი და მკაცრად აღსრულებადი.

სწორედ ეს თვისებები ახასიათებს ევროპულ SPS ნორმებს: ისინი არის რეალურად მიღწევადი, შესრულებადი და მათი დაცვა ძალიან მკაცრად კონტროლდება. ეს არის ნორმები, რომელსაც ძალიან მკაცრად იცავენ პირველ რიგში სწორედ ევროპული მწარმოებლები. და სწორედ ამის საფუძველზე მოეთხოვება მათი ასეთივე მკაცრად დაცვა იმპორტიორებს.

სურსათის უვნებლობის სფეროში ევროპასთან მიახლოების სტრატეგია და პროგრამა

საქართველოში სურსათის უვნებლობის სფეროში ევროპასთან მიახლოებისა და შესაბამისი საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური რეფორმის დაგეგმვა ჯერ კიდევ ასოცირების შეთანხმების თაობაზე მოლაპარაკებების პროცესში დაიწყო. კერძოდ, სურსათის უვნებლობის სფერო ერთ-ერთი იყო იმ 4 პრობლემურ სფეროს შორის⁵¹, რომელიც ევროკავშირმა 2009 წელს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების დასადებად საქართველოს მზადყოფნის შეფასებისას გამოჰყო [2]. ამ შეფასების პასუხად,

51 - დანარჩენი სამი სფერო იყო: ტექნიკური რეგულაციები (მოიცავს სტანდარტიზაციას, აკრედიტაციას, მეტროლოგიას, შესაბამისობის შეფასებისა და ბაზრის მუდამხედველობის საკითხებს), კონკურენციის პოლიტიკა (მონოპოლიების პრევენცია) და ინტელექტუალური საკუთრების დაცვა.

2009 წლის აპრილში, საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის კომისიის⁵² ფარგლებში ჩამოყალიბდა ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების მოსამზადებელ საკითხთა კოორდინაციის უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფი. ხოლო იმავე წლის მაისში კი მასში ორი თემატური სამუშაო ჯგუფი შეიქმნა, - მათგან ერთ-ერთი სწორედ სურსათის უვნებლობის საკითხებზე იყო ფოკუსირებული. 2010 წლის ნოემბრისთვის ამ ჯგუფის მიერ მომზადდა „სურსათის უვნებლობის სფეროში ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა“, რომელიც 2010 წლის დეკემბრის ბოლოს ოფიციალურად დამტკიცდა კიდევ⁵³.

ამ საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამაში მითითებული იყო ევროკავშირის 43 ნორმატიული აქტი, რომელთაგანაც საქართველოს კანონმდებლობის მიახლოება (აპროქსიმაცია) 2014 წლამდე უნდა მოხდარიყო. თუმცა პროგრამაში განზრდილი ვადების დაცვა ხელისუფლებამ ვერ მოახერხა და 2014 წელს პროგრამაში ცვლილებები შევიდა⁵⁴ - საკანონმდებლო მიახლოების ვადები გადაინია. ამავე დროს მიახლოების პროგრამა გაფართოვდა და სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული ევროპული კანონმდებლობა უფრო სრულად მოიცვა - მოდიფიცირებული პროგრამით 100-მდე⁵⁵ ევროპულ ნორმატიულ აქტთან მიახლოება იყო გათვალისწინებული. თუმცა ესეც არ იყო საბოლოო გეგმა - როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ასოცირების ხელშეკრულება ითვალისწინებს საქართველოს მიერ სანიტარული და ფიტოსანიტარულ სფეროში აპროქსიმაციის სრული გეგმის მომზადებას ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან 6 თვეში (რომელიც შეთანხმების XI-B დანართი გახდება).

საკანონმდებლო მიახლოების პროგრამა სურსათის უვნებლობის სფეროში

2010 წელს საქართველოს მიერ დამტკიცებული სურსათის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების ევროკავშირთან მიახლოების პროგრამა ევროპის სურსათის მარეგულირებელი ძირითადი კანონმდებლობის⁵⁶ აპროქსიმაციის საბოლოო ვადად 2014 წელს ითვალისწინებდა. ეს გეგმა ძალზე ამბიციური იყო. მისი შესრულება კიდევ უფრო გაართულა მთავრობის 2011 წლის საკანონმდებლო ინიციატივამ სურსათის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ერთიან კოდექსად გასაერთიანებლად. ამ კოდექსის მიღება მხოლოდ 2012 წელს მოხერხდა და კოდექსის მომზადებისა და შეთანხმების პროცესმა შეაფერხა გეგმით გათვალისწინებული სხვა დოკუმენტების მომზადება. თუმცა პროგრამით გათვალისწინებული რამოდენიმე მნიშვნელოვანი დოკუმენტის შემუშავება და მიღება 2010-2012 წლებში მთავრობამ მაინც მოახერხა. ესენია:

52 - ეს კომისია შეიქმნა 2004 წლის 10 ივლისს, საქართველოს მთავრობის №76 განკარგულებით. მისი დებულება დამტკიცდა 2004 წლის 9 სექტემბერს, საქართველოს მთავრობის №76 დადგენილებით. კომისიის წევრები არიან მინისტრები. კომისიის სამდივნოს როლს ევროინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ასრულებს. კომისია წარმოადგენდა ევროკავშირის თანხმების ტექნიკური დახმარების პროგრამა TACIS-ის 1997-2010 წწ პროექტის „ეკონომიკური პოლიტიკისა და სამართლის ქართულ-ევროპული საკონსულტაციო ცენტრის“ (GEPLAC) მიმღებ მხარეს.

53 - დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 28 დეკემბრის №1756 განკარგულებით. პუბლიკაციაში მითითებული საქართველოს ნორმატიული აქტების გაცნობა შესაძლებელია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს ვებ-გვერდზე, მისამართზე <https://matsne.gov.ge/>.

54 - დამტკიცდა საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 5 მაისის №783 განკარგულებით.

55 - ეს არის მხოლოდ ძირითადი აქტების რაოდენობა, ცვლილებების დოკუმენტების გარეშე.

56 - აპროქსიმაციის გეგმის 2010 და 2014 წლის ვარიანტები ითვალისწინებენ ევროკავშირის მხოლოდ ე.წ. „ჰორიზონტალურ“ კანონმდებლობასთან აპროქსიმაციას. („ჰორიზონტალურია“ კანონმდებლობა, რომელიც „გამჭობია“, ანუ ყველა ტიპის სურსათზე ვრცელდება). ამავე დროს სურსათის უვნებლობის ზემოთ მოხსენიებული სტრატეგია ევროკავშირის „ვერტიკალურ“ (ანუ ცალკეული ტიპის სურსათის მარეგულირებელ) კანონმდებლობასთან აპროქსიმაციის გეგმის მომზადებას და დამტკიცებას ითვალისწინებდა, რაც დღემდე არ შესრულებულია.

- სურსათის ჰიგიენის ზოგადი და გამარტივებული წესები⁵⁷,
- ცხოველური წარმოშობის სურსათის ჰიგიენის განსაკუთრებული წესები⁵⁸,
- სურსათის სფეროში მოქმედ მენარმეთა⁵⁹ კონტროლის წესები⁶⁰,
- საიმპორტო საქონლის ფიტოსანიტარული და ვეტერინარული კონტროლის წესები⁶¹,
- სურსათის განადგურების წესი⁶²,
- კრიზისული სიტუაციის მართვის ზოგადი წესები⁶³.

ეს ნორმატიული აქტები ევროკავშირის შესაბამისი აქტების გათვალისწინებით მომზადდა (იხ. ქვემოთ) და ასოცირების ხელშეკრულების განხორციელებისას, სავარაუდოდ, მიზნულად ცვლილებებს აღარ განიცდის.

როგორც ასოცირების ხელშეკრულება, ასევე ეროვნული სტრატეგია და საკანონმდებლო მთავრობის გეგმა ამა თუ იმ ნორმატიული აქტის არა მარტო მიღებას, არამედ სრულფასოვან ამოქმედებას ითვალისწინებს. ამ მხრივ აგრეთვე გვაქვს დადებითი დინამიკა ზემოთ ჩამოთვლილი აქტების განხორციელების თვალსაზრისით. სურსათის მწარმოებლების, შემომტანების, დისტრიბუტორების და რეალიზატორების (იურიდიული პირების) სახელმწიფო რეგისტრაცია ჯერ კიდევ 2009 წელს დაიწყო. 2010 წლის ზაფხულიდან ამოქმედდა საწარმოების რეგულარული გეგმური და არაგეგმური სახელმწიფო ინსპექტირება. შეზღუდული მასშტაბით, მაგრამ მაინც ხორციელდება ბაზარზე არსებული სურსათის უვნებლობისა და ეტიკეტირების მონიტორინგი. გაშვარდა მოთხოვნები სასაკლავოებისადმი და მათი კონტროლი სახელმწიფოს მხრიდან. 2015 წლიდან სავალდებულო ხდება ცხოველური წარმოშობის სურსათის გადაამუშავებელი საწარმოების აღიარება, რაც რეგისტრაციისგან განსხვავებით, საწარმოს ინსპექტირებასაც გულისხმობს.

თუმცა აღნიშნული აქტების სრულფასოვან აღსრულებამდე ჯერ კიდევ დიდი გზა გასავლელი. სურსათის ბიზნესოპერატორების დიდმა ნაწილმა არც კი იცის, რა მოთხოვნებს უყენებს მას კანონი და საწარმოში ინსპექტორის შესვლამდე არც იწუხებს თავს კანონის მოთხოვნების გასარკვევად. ცხადია, ეკვივალენტობის აღიარებამდე ეს სიტუაცია უნდა შეიცვალოს. როგორც ზემოთაც აღვნიშნეთ, ევროკავშირის მოთხოვნები (ნორმები) რიგ შემთხვევაში საბჭოურზე უფრო რბილია (ვინაიდან აუცილებელია რომ ისინი შესრულებადი იყოს), მაგრამ სამაგიეროდ სავალდებულოა მათი ზედმიწევნით დაცვა. ამიტომ მოსალოდნელია, რომ მომავალში ამ ნორმების დაცვის მოთხოვნის სიმკაცრე სახელმწიფოს მხრიდან გაიზრდება.

გარდა ამისა, ზემოთ ჩამოთვლილი აქტებით დადგენილი მოთხოვნები რიგ შემთხვევაში უფრო რბილია, ვიდრე შესაბამისი ევროპული მოთხოვნები, რაც იმას ნიშნავს, რომ ეკვივალენტობის მისაღწევად აუცილებელი იქნება მათი ეტაპობრივი გამკაცრება. მაგალითად, ზემოთ მოხსენიებული „ჰასპის“ სისტემის დანერგვა საქართველოში დღესდღეობით მოეთხოვება მხოლოდ ცხოველთა სასაკლავოებსა და ნედლი რძის გადამამუშავებელ საწარმოებს, მაშინ როდესაც ევროკავშირის კანონმდებლობა ამ

57 - დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის №173 და №282 დადგენილებებით.

58 - დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2012 წლის №90 დადგენილებით.

59 - სურსათის უვნებლობის ქართული კანონმდებლობა ვრცელდება „ბიზნესოპერატორებზე“, რაც ნიშნავს ნებისმიერ პირს, რომლის საქმიანობა უკავშირდება სურსათის პირველად წარმოებას, გადამამუშავებას, დისტრიბუციას (ეს მოიცავს რეალიზაციასაც) და რამდენიმე პასუხისმგებელია თავისი საქმიანობის კანონმდებლობით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამე. 2020 წლამდე ეს პასუხისმგებლობა საქართველოში მხოლოდ იურიდიულ პირებს ეკისრება.

60 - დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის №173 დადგენილებით.

61 - საქართველოს მთავრობის 2010 წლის № 427, 428, 429 და 430 დადგენილებები.

62 - დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის №176 დადგენილებით.

63 - დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის №419 დადგენილებით.

მოთხოვნას უყენებს სურსათის ყველა ოპერატორს (გარდა პირველადი წარმოებისა და ზოგიერთი ტიპის მცირე ბიზნესებისა).

ევროკავშირის SPS კანონმდებლობის აპროქსიმაციის გეგმა

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ასოცირების ხელშეკრულების 55-ე მუხლი ადგენს, რომ ხელშეკრულების ამოქმედებიდან 6 თვის ვადაში საქართველო მოამზადებს და ევროპულ მხარეს წარუდგენს ევროკავშირის ნორმატიული აქტების დეტალურ ჩამონათვალს, რომლის აპროქსიმაციასაც იგი გეგმავს ხელშეკრულების ფარგლებში. მხარეებს შორის შეთანხმების შემდეგ ეს ჩამონათვალი გახდება ხელშეკრულების შემადგენელი ნაწილი, დანართი XI-B.

2015 წლის თებერვლისთვის საქართველომ მართლაც მოაზადა ევროკავშირის ნორმატიული აქტების ჩამონათვალი და დაადგინა საქართველოს მიერ მათი აპროქსიმაციის ვადები. 2015 წლის 11 თებერვალს ეს გეგმა საჯარო განხილვისთვის გამოქვეყნდა⁶⁴ სამ ნაწილად: სურსათის უვნებლობა (101 აქტი), ვეტერინარია (187 აქტი) და მცენარეთა დაცვა (86 აქტი). შემდგომში სურსათის უვნებლობისა და ვეტერინარიის ჩამონათვალი 4-4 აქტით შემცირდა და საბოლოოდ ევროკავშირის 366 აქტისგან შემდგარი ჩამონათვალი წარედგინა⁶⁵. ამ ბროშურის მომზადების პერიოდში მიმდინარეობს ამ სიის დახვეწა და შეთანხმება. აპროქსიმაციის გეგმის საბოლოო ვერსია გამოქვეყნდება ეკონომიკის სამინისტროს ვებ-გვერდზე <http://www.economy.ge/ge/dcfta>.

ქვემოთ განხილულია ის ცვლილებები, რომელსაც ითვალისწინებს სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროში 2015 წლის თებერვალში საქართველოს მიერ წარდგენილი აპროქსიმაციის გეგმა. გეგმა წარმოადგენს სამ სიას (სურსათის უვნებლობა, ვეტერინარია, მცენარეთა დაცვა), რომელშიც ევროკავშირის ნორმატიული აქტები დაჯგუფებულია იმ წლების მიხედვით, რომელშიც საქართველო მათ აპროქსიმაციას გეგმავს. ქვემოთ სამივე ჩამონათვალში შესული აქტები დაჯგუფებულია საკითხების მიხედვით.

1. სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფა

2014 წელს, „სურსათის/ცხოველთა საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონსა და 2010-12 წლებში მიღებული მთავრობის რიგი დადგენილებების ცვლილებების გზით საქართველომ თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირში სურსათის რეგულირების ჩარჩო კანონთან, 178/2002 რეგულაციასთან⁶⁶ შესაბამისობაში მოიყვანა. აპროქსიმაციის გეგმით 2015 წლისთვის გათვალისწინებულია სურსათის უვნებლობის ერთიანი სისტემის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი კიდევ ორი კომპონენტის მონერგვა, რომელიც ეხება სურსათთან დაკავშირებული კრიზისების მართვას და ბაზარზე მავნე სურსათის აღმოჩენის თაობაზე სწრაფი მეტყობინების სისტემის აწყობას და ფუნქციონირებას. შესაბამისად, 2015 წელს საქართველოს კანონმდებლობაში გადმოტანილი იქნება ამ საკითხების მარეგულირებელი აქტები: 2004/478/EC გადაწყვეტილება⁶⁷ და 16/2011 რეგულაცია⁶⁸.

64 - ამ ბროშურის მომზადების მომენტში გეგმის საჯარო განხილვისთვის გამოქვეყნებული ვერსია ხელმისაწვდომი იყო სურსათის ეროვნული სააგენტოს ვებ-გვერდზე, მისამართზე http://nfa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=35&info_id=1424

65 - წყარო: საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 08/04/2015 №4116/01 წერილი.

66 - Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety.

67 - Commission Decision 2004/478/EC of 29 April 2004 concerning the adoption of a general plan for food/feed crisis management.

68 - Commission Regulation (EU) No 16/2011 of 10 January 2011 laying down implementing measures for the Rapid alert system for food and feed.

გარდა ამისა, გეგმით გათვალისწინებულია ევროკავშირის სურსათის კანონმდებლობის ცენტრალურ ნაწილთან - ე.წ. „ჰიგიენის პაკეტთან“ 2010-2014 წლებში საქართველოს მიერ უკვე განხორციელებული ნაწილობრივი მიახლოების დასრულება. „ჰიგიენის პაკეტი“ სურსათის ჰიგიენის მოთხოვნებისა და მისი კონტროლის წესებისგან შედგება. დადგენილია ზოგადი მოთხოვნები და წესები ყველა ტიპის სურსათისთვის და დამატებით - უფრო მაკარი (და უფრო კონკრეტული) მოთხოვნები სხვადასხვა ტიპის ცხოველური წარმოების სურსათისთვის.

2015 წელს საქართველოს კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოვა ჰიგიენის პაკეტის ძირითად აქტებთან, რომელიც მოიცავს:

- სურსათის ჰიგიენის ზოგად წესებს (852/2004 რეგულაცია⁶⁹);
- სურსათის ოპერატორების კონტროლის ზოგად წესებს (882/2004 რეგულაცია⁷⁰);
- ცხოველური სურსათის ჰიგიენის სპეციალურ წესებს (853/2004 რეგულაცია⁷¹ და 2074/2005 რეგულაცია⁷²);
- ცხოველური სურსათის კონტროლის სპეციალურ წესებს (854/2004 რეგულაცია⁷³ და 931/2011 რეგულაცია⁷⁴).

ჰიგიენის ზოგიერთი უფრო კონკრეტული საკითხის აპროქსიმაცია გადატანილია მოგვიანებითი პერიოდისთვის. კერძოდ, ეს ეხება განსაკუთრებულ მოთხოვნებს გაღვივებული თესვების წარმოებისთვის (210/2013 რეგულაცია⁷⁵), რომელიც 2024 წლისთვის არის დაგეგმილი და მოლუსკებისგან დამზადებული სურსათის ჰიგიენისა და კონტროლის განსაკუთრებულ წესებს, რომელიც აპროქსიმაციის ბოლოს, 2030 წელს არის გათვალისწინებული.

ზოგიერთი ტექნოლოგიით მიღებულ სურსათს განსაკუთრებული კონტროლი ესაჭიროება, რაც აგრეთვე მდარებით მოგვიანებით იქნება შემოღებული. ეს ეხება შემდეგ ტექნოლოგიებს:

- სურსათის ღრმა გაყინვა (quick frozen food). ამ ტექნოლოგიით დამზადებული სურსათის უვნებლობისა და სრულფასოვნებითვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს მისი შენახვის, ტრანსპორტირების და რეალიზაციისას დაბალი ტემპერატურის უწყვეტობის შენარჩუნებას. შესაბამისი კონტროლის უზრუნველყოფი ნორმატიული ბაზის⁷⁶

69 - Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs.

70 - Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules.

71 - Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin.

72 - Commission Regulation (EC) No 2074/2005 of 5 December 2005 laying down implementing measures for certain products under Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council and for the organisation of official controls under Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council, derogating from Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council and amending Regulations (EC) No 853/2004 and (EC) No 854/2004.

73 - Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption.

74 - Commission Implementing Regulation (EU) No 931/2011 of 19 September 2011 on the traceability requirements set by Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council for food of animal origin.

75 - Commission Regulation (EU) No 210/2013 of 11 March 2013 on the approval of establishments producing sprouts pursuant to Regulation (EC) No 852/2004.

76 - ივლისისმბეა:

- Council Directive 89/108/EEC of 21 December 1988 on the approximation of the laws of the Member States relating to quick-frozen foodstuffs for human consumption.
- Commission Directive 92/2/EEC of 13 January 1992 laying down the sampling procedure and the Community method of analysis for the official control of the temperatures of quick-frozen foods intended for human consumption.
- Commission Regulation (EC) No 37/2005 of 12 January 2005 on the monitoring of temperatures in the means of transport, warehousing and storage of quickfrozen foodstuffs intended for human consumption.

საქართველოს კანონმდებლობაში გადმოტანა 2020 წლისთვის არის დაგეგმილი;

• დასხივებული სურსათი (irradiated food). ამ ტექნოლოგიით დამზადებული სურსათის გაყიდვა ევროკავშირში მხოლოდ სანარმოს წინასწარი შემოწმების და აღიარების საფუძველზე დაიშვება. შესაბამისი დირექტივების⁷⁷ გადმოტანა საქართველოში 2026 წლისთვის არის გათვალისწინებული.

გარდა ამისა, 2019 წელს საქართველოში გადმოტანილი იქნება 258/97 რეგულაცია⁷⁸, რომელიც სურსათის დამზადების ახალი, უცნობი ტექნოლოგიების (NOVEL FOOD) გამოყენების საკითხებს არეგულირებს, კერძოდ მათი უვნებლობის შემოწმებას ითხოვს და ამ შემოწმების ერთიან პროცედურას ადგენს.

გარდა სურსათის ჰიგიენისა და კონტროლის ზოგადი და სპეციალური მოთხოვნებისა, აპროქსიმაცია სურსათის უვნებლობის მაჩვენებლების გადახედვასაც გულისხმობს. შეიცვლება უვნებლობის როგორც მიკრობიოლოგიური, ასევე ქიმიური მაჩვენებლები. კერძოდ, 2015 წელს დაგეგმილია ევროკავშირში სურსათის მიკრობიოლოგიური ნორმების განმსაზღვრელი 2073/2005 რეგულაციის აპროქსიმაცია⁷⁹. რაც შეეხება უვნებლობის ქიმიურ ნორმებს, 2015 წელს გადმოტანილი იქნება ზოგადი ჩარჩო-რეგულაცია 315/93⁸⁰, რომელიც ადგენს ზოგად მოთხოვნას, რომ ბაზარზე არ შეიძლება განთავსდეს სურსათი, რომელიც შეიცავს რაიმე დამბინძურებელს ისეთი ოდენობით, რაც ტოქსიკოლოგიური თვალსაზრისით ადამიანის ჯანმრთელობისთვის მიუღებელია და რომ მზარმოებლები უნდა ეყარონ გამოიყენონ კარგი პრაქტიკის მიღვომები, რათა დამბინძურებელთა შემადგენლობა სურსათში რაც შეიძლება დაბალი იყოს. ამის შემდგომ, 2015-2016 წლებში, მოხდება საქართველოს კანონმდებლობაში იმ ნორმატიული აქტების გადმოტანა, რომელიც სურსათში ამა თუ იმ დამბინძურებლების შემადგენლობის ზღვრულ ოდენობებს აწესრიგებს. ესენია:

• რეგულაცია 1881/2006⁸¹, რომელიც ადგენს ნიტრატების, მიკოტოქსინების, მეტალების, დიოქსინების, პოლიციკლური არომატური ნახშირწყალბადების, მელამინის და ეროვის მუავის დასაშვებ კონცენტრაციებს სხვადასხვა სურსათში და სურსათის ინგრედიენტებში. საინტერესოა რომ ამ აქტის ამოქმედება გათვალისწინებულია შესაბამისი დაბინძურების გაზომვის ევროპული მეთოდების აპროქსიმაციის გარეშე, რომელთა ნაწილია ნაწილი გადმოტანა გათვალისწინებულია 2021-2022 წლებში (1882/2006 რეგულაცია⁸² ნიტრატების გაზომვის მეთოდებისთვის და 333/2007 რეგულაცია⁸³ მძიმე მეტალების, 3-მონოქლოროპროპანდიოლის (3-MCPD) და ბენზაპირენის გაზომვის მეთოდებისთვის), ნაწილი კი - 2025-2026 წლებში (589/2014 რეგულაცია⁸⁴ დიოქსინების და

77 - იგულისხმება:

- Directive 1999/2/EC of the European Parliament and of the Council of 22 February 1999 on the approximation of the laws of the Member States concerning foods and food ingredients treated with ionising radiation.
- Directive 1999/3/EC of the European Parliament and of the Council of 22 February 1999 on the establishment of a Community list of foods and food ingredients treated with ionising radiation.
- Commission Decision 2002/840/EC of 23 October 2002 adopting the list of approved facilities in third countries for the irradiation of foods.

78 - Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council of 27 January 1997 concerning novel foods and novel food ingredients.

79 - Commission Regulation (EC) No 2073/2005 of 15 November 2005 on microbiological criteria for foodstuffs.

80 - Council Regulation (EEC) No 315/93 of 8 February 1993 laying down Community procedures for contaminants in food.

81 - Commission Regulation (EC) No 1881/2006 of 19 December 2006 setting maximum levels for certain contaminants in foodstuffs.

82 - Commission Regulation (EC) No 1882/2006 of 19 December 2006 laying down methods of sampling and analysis for the official control of the levels of nitrates in certain foodstuffs.

83 - Commission Regulation (EC) No 333/2007 of 28 March 2007 laying down the methods of sampling and analysis for the official control of the levels of lead, cadmium, mercury, inorganic tin, 3-MCPD and benzo(a)pyrene in foodstuffs.

84 - Commission Regulation (EU) No 589/2014 of 2 June 2014 laying down methods of sampling and analysis for the control of levels of dioxins, dioxin-like PCBs and non-dioxin-like PCBs in certain foodstuffs and repealing Regulation (EU) No 252/2012.

პოლიქლორირებული ბიფენილების გაზომვებისთვის და 401/2006 რეგულაცია⁸⁵ მიკოტოქსინების გაზომვისათვის). აგრეთვე 2025 წლისთვის არის დაგეგმილი ევროკომისიის იმ რეკომენდაციების⁸⁶ აპროქსიმაცია, რომელიც დიოქსინებითა და პოლიქლორირებული ბიფენილებით სურსათის დაბინძურების შემცირების გზებსა და ამ დაბინძურების მონიტორინგის მეთოდებს აღგენს.

• რეგულაცია 396/2005⁸⁷, რომელიც აღგენს პესტიციდების ნარჩენი რაოდენობის ზღვრულ დონეს სურსათში და 645/2000 რეგულაცია⁸⁸, რომელიც პროდუქტებში პესტიციდების ნარჩენი რაოდენობის მონიტორინგის მეთოდებს აღგენს.

2015 წელს დაიწება აგრეთვე ცხოველური წარმოშობის სურსათში ვეტერინარული პრეპარატების ნარჩენი რაოდენობის შემცველობის მარეგულირებელი აქტების პაკეტის აპროქსიმაცია. პირველ რიგში (2015-2016 წწ) გადმოტანილი იქნება ამ ნივთიერებების გაზომვისა და მონიტორინგისთვის საჭირო ნორმატიული აქტები⁸⁹, შემდეგ (2016 წელს) - 470/2009 რეგულაცია⁹⁰, რომელიც ვეტერინარული ფარმაკოლოგიური პრეპარატების ზღვრული რაოდენობის დაწესების პროცედურებს აღგენს. ამის შემდეგ (2018 წელს) კი - 37/2010 რეგულაცია⁹¹, რომელიც რეალურად აღგენს სურსათში სხვადასხვა ფარმაკოლოგიური დანიშნულების პრეპარატების ნარჩენ ნივთიერებათა დასაშვებ ოდენობებს.

2016-2021 წლების განმავლობაში განხორციელდება ევროკავშირის იმ კანონმდებლობასთან მიხედვით, რომელიც სურსათის ტექნოლოგიური დანამატების, არომატობატორების და ფერმენტების გამოყენებას არეგულირებს (ე.წ. „სურსათის გამაუმჯობესებლების“ მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების პაკეტი). პირველ რიგში (2016 წელს), მოხდება 1333/2008⁹² რეგულაციის გადმოტანა, რომელიც ევროკავშირში დაშვებული საკვებდანამატების ჩამონათვალს შეიცავს. შემდეგ, 2017 წელს მოხდება 2009/32/EC დირექტივის⁹³ აპროქსიმაცია, რომელიც სასურსათო პროდუქტების მომზადებისას დაშვებულ საექსტრაქციო გამხსნელების ჩამონათვალს აღგენს. ამის შემდეგ, 2018-19 წლებში არის

85 - Commission Regulation (EC) No 401/2006 of 23 February 2006 laying down the methods of sampling and analysis for the official control of the levels of mycotoxins in foodstuffs.

86 - იგულისხმება Commission Recommendation 2011/516/EU of 23 August 2011 on the reduction of the presence of dioxins, furans and PCBs in feed and food და Commission Recommendation 2006/794/EC of 16 November 2006 on the monitoring of background levels of dioxins, dioxin-like PCBs and non-dioxin-like PCBs in foodstuffs.

87 - Regulation (EC) No 396/2005 of the European Parliament and of the Council of 23 February 2005 on maximum residue levels of pesticides in or on food and feed of plant and animal origin.

88 - Commission Regulation (EC) No 645/2000 of 28 March 2000 setting out detailed implementing rules necessary for the proper functioning of certain provisions of Article 7 of Council Directive 86/362/EEC and of Article 4 of Council Directive 90/642/EEC concerning the arrangements for monitoring the maximum levels of pesticide residues in and on cereals and products of plant origin, including fruit and vegetables, respectively.

89 - იგულისხმება:

- Council Directive 96/23/EC of 29 April 1996 on measures to monitor certain substances and residues thereof in live animals and animal products.
- Commission Decision of 27 October 1997 fixing the levels and frequencies of sampling provided for by Council Directive 96/23/EC for the monitoring of certain substances and residues thereof in certain animal products.
- Commission Decision of 12 August 2002 implementing Council Directive 96/23/EC concerning the performance of analytical methods and the interpretation of results.

90 - Regulation (EC) No 470/2009 of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 laying down Community procedures for the establishment of residue limits of pharmacologically active substances in foodstuffs of animal origin.

91 - Commission Regulation (EU) No 37/2010 of 22 December 2009 on pharmacologically active substances and their classification regarding maximum residue limits in foodstuffs of animal origin.

92 - Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives.

93 - Directive 2009/32/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the approximation of the laws of the Member States on extraction solvents used in the production of foodstuffs and food ingredients.

დაგეგმილი „სურსათის გამაუმჯობესებლების“ ჩარჩო კანონის, 1331/2008⁹⁴ რეგულაციის და მისი განმახორციელებელი აქტების გადმოტანა საქართველოს კანონმდებლობაში. 2020-21 წლებში კი გადმოტანილი იქნება აქტები, რომელიც ევროკავშირში დაშვებული არომატოზატორების და ფერმენტების ჩამონათვალს აღგენს (1332/2008⁹⁵ რეგულაცია და 1334/2008 რეგულაცია⁹⁶, აგრეთვე მათი განმახორციელებელი აქტები).

2016-17 წლებში ევროპულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოვა სურსათის ფორტიფიკაციის საკითხები - გადმოტანილი იქნება 1925/2006 რეგულაცია⁹⁷ და მისი განმახორციელებელი აქტები. თუმცა კვებითი დანამატების (food supplements) მარეგულირებელი 2002/46/EC დირექტივის⁹⁸ გადმოტანა მხოლოდ 2022 წლისთვის არის გათვალისწინებული.

2017 წელს გადმოიტანება აგრეთვე ევროპული კანონმდებლობა, რომელიც „სპეციალური კვებითი დანიშნულების“ (ჩვილთა და ბავშვთა კვება, ავადმყოფთა კვება, პროლექტები გლუტენისადმი ალერგიის მქონე ადამიანებისთვის) სურსათის შემადგენლობას და წარდგენის საკითხებს არეგულირებს - 609/2013 რეგულაცია⁹⁹. 2023 წლისთვის არის გადადებული მხოლოდ გასახდომი დაბალკალორიული დიეტის შემადგენელი სურსათის რეგულირება (96/8/EC დირექტივა¹⁰⁰).

2018 წლიდან დაიწყება საქართველოს კანონმდებლობის ევროპულთან შესაბამისობაში მოყვანა სურსათთან შეხებაში მყოფ მასალების რეგულირებასთან დაკავშირებით. კერძოდ, 2018 წელს იგეგმება აპროქსიმიაცია შესაბამის ჩარჩო-რეგულაციასთან (რეგულაცია 1935/2004¹⁰¹), რომელიც ეხება არა მარტო სურსათის შესაფუთ მასალას, ტარას და ჭურჭელს, არამედ აგრეთვე წებოს და საღებავებს, რომელიც სურსათის ეტიკეტისთვის გამოიყენება. რეგულაცია აღგენს ზოგად წესს, რომლის მიხედვით დაუშვებელია სურსათთან შეხებაში მყოფი მასალიდან სურსათში გადავიდეს რაიმე ნივთიერება, რომელიც უქმნის საფრთხეს ადამიანის ჯანმრთელობას, დაუშვებლად ცვლის სურსათის შემადგენლობას ან აუარესებს მის ორგანოლექტიკურ თვისებებს. შემდგომ, 2019-2024 წლებში დაგეგმილია საქართველოს კანონმდებლობაში იმ აქტების გადმოტანა, რომელიც აღგენს კონკრეტულ მოთხოვნებს სხვადასხვა ტიპის შესაფუთი მასალისთვის, როგორცაა კერამიკა, პლასტიკური მასალები, აღდგენილი ცელულოზა, ე.წ. „აქტიური“ ან „ჯკვიანი“ შეფუთვა (სპეციალური შესაფუთი მასალები)ტარა, რომელიც უხანგრძლივებს პროლექტს შენახვის ვადას, ან რეაგირებს პროლექტის დაღვრაზე ან გაუონებაზე - მაგალითად ფერს იცვლის) და სხვა.

აღსანიშნავია, რომ სასმელი წყლის უვნებლობის განმსაზღვრელ კანონმდებლობასთან მიახლოება დადგენილია არა SPS-აპროქსიმიაციის გეგმით, არამედ ასოცირების

94 - Regulation (EC) No 1331/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 establishing a common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings.

95 - Regulation (EC) No 1332/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food enzymes.

96 - Regulation (EC) No 1334/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on flavourings and certain food ingredients with flavouring properties for use in and on foods.

97 - Regulation (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the addition of vitamins and minerals and of certain other substances to foods.

98 - Directive 2002/46/EC of the European Parliament and of the Council of 10 June 2002 on the approximation of the laws of the Member States relating to food supplements.

99 - Regulation (EU) No 609/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on food intended for infants and young children, food for special medical purposes, and total diet replacement for weight control.

100 - Commission Directive 96/8/EC of 26 February 1996 on foods intended for use in energy-restricted diets for weight reduction.

101 - Regulation (EC) No 1935/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on materials and articles intended to come into contact with food.

ხელშეკრულების VI კარის მე-3 თავით („გარემოს დაცვა“) დადგენილი აპროქსიმაციის გეგმით, რომელიც ასოცირების ხელშეკრულების XXVI დანართში არის განყენილი. ამ გეგმით 98/83/EC დირექტივის¹⁰² აპროქსიმაცია 2018-2021 წლებში იგეგმება. ამავე დროს მინერალური წყლების ხარისხის მარეგულირებელი კანონმდებლობის¹⁰³ მიხედვით SPS-აპროქსიმაციის გეგმით არის განსაზღვრული და იგი 2022 - 23 წლებში იგეგმება.

რაც შეეხება სურსათის თაობაზე მომხმარებელთა ინფორმირების საკითხებს, გეგმის მიხედვით, 2016 წელს გადაიხედება სურსათის ეტიკეტირების (ავრეთვე სურსათის წარდგენისა და რეკლამის) დღეს არსებული წესები, მათი ევროკავშირის მოთხოვნებთან მიხედვით. ამ მიზნით აპროქსიმაცია მოიცავს სურსათის ეტიკეტირებისა და წარდგენის 1169/2011 რეგულაციას¹⁰⁴ და ავრეთვე 1924/2006 რეგულაციას¹⁰⁵, რომელიც სასურსათო პროდუქტებზე მათი სასარგებლო თვისებების ან ჯანმრთელობაზე მათი ზეგავლენის თაობაზე განაცხადების რეგულირების ზოგად წესებს ადგენს, თუმცა ამ უკანასკნელი რეგულაციის განმარტებითი დოკუმენტი აპროქსიმაცია მხოლოდ 2022-26 წლებშია გათვალისწინებული. 2019 წლისთვის არის დაგეგმილი პროდუქტზე პარტიის მითითების ვალდებულება (2011/91/EU დირექტივა¹⁰⁶).

2018 წლიდან დაიწყო საქართველოს კანონმდებლობის ევროპულთან შესაბამისობაში მოყვანა გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმებისგან დამზადებული სურსათისა და ცხოველთა საკვებთან დაკავშირებით. 2018 წელს გადმოტანილი იქნება ამ სფეროს მარეგულირებელი ორი ძირითადი აქტი:

- 1829/2003 რეგულაცია¹⁰⁷, რომელიც ეხება გენმოდიფიცირებული ორგანიზმებისგან წარმოებულ ან მათ შემცველ სურსათს და ცხოველთა საკვებს, ან ამ მიზნით გამოსაყენებელ გენეტიკურად მოდიფიცირებულ ორგანიზმებს და ადგენს ასეთი პროდუქტების დაშვების (ავტორიზაციის) პროცედურას¹⁰⁸ და მათი ეტიკეტირების წესებს;
- 1830/2003 რეგულაცია¹⁰⁹, რომელიც ადგენს გენმოდიფიცირებული ორგანიზმებისგან წარმოებული პროდუქტის მიკვლევალობის განსაკუთრებულ წესებს¹¹⁰, მაგალითად

102 - Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption.

103 - იგულისხმება:

- Commission Directive 2003/40/EC of 16 May 2003 establishing the list, concentration limits and labelling requirements for the constituents of natural mineral waters and the conditions for using ozone-enriched air for the treatment of natural mineral waters and spring waters.
- Directive 2009/54/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the exploitation and marketing of natural mineral waters.
- Commission Regulation (EU) No 115/2010 of 9 February 2010 laying down the conditions for use of activated alumina for the removal of fluoride from natural mineral waters and spring waters.

104 - Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers.

105 - Regulation (EC) No 1924/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on nutrition and health claims made on foods.

106 - Directive 2011/91/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on indications or marks identifying the lot to which a foodstuff belongs.

107 - Regulation (EC) No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on genetically modified food and feed.

108 - ევროკავშირში გამოსაყენებლად დამუშავებული გენმოდიფიცირებული ორგანიზმების რეესტრი ხელმისაწვდომი მისამართზე http://ec.europa.eu/food/dyna/gm_register.

109 - Regulation (EC) No 1830/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 concerning the traceability and labelling of genetically modified organisms and the traceability of food and feed products produced from genetically modified organisms.

110 - ეს წესები აუცილებელია, ვინაიდან თუკი პროდუქტი მოდიფიცირებულ გენს ან ცილას აღარ შეიცავს (მაგალითად გმო-სახამებელი, ან გმო-ლეციტინი), მისი გმო-წარმოშობის გარკვევა მხოლოდ მიკვლევალობის საშუალებით არის შესაძლებელი.

მოთხოვნას, რომ არა მხოლოდ დაფასობულ, არამედ დაუფასობელ ან დასაფასობელ სურსათს/მასალას, მათ შორის მისი წარმოების სტადიებზეც თანახმად აღსანიშნავია იმის თაობაზე, რომ იგი გენმოდიფიცირებულია.

ამ რეგულაციების განმახორციელებელი აქტების აპროქსიმაცია 2018-2025 წლებში განხორციელდება.

რაც შეეხება ცხოველთა საკვებს, მისი უვნებლობის მარეგულირებელი 16 აქტის (ჰიგიენა, კატალოგი, დაშვებული დანამატები, არასასურველი კომპონენტები, მოთხოვნები ბაზარზე გატანილი საკვებისადმი და სხვა) გადმოტანა საქართველოს კანონმდებლობაში 2021-2024 წლებშია გათვალისწინებული. უფრო ადრე კი (2015 და 2017 წლებში) გადმოტანილი იქნება 2 აქტი, რომელიც ცხოველთა კვებაში ჰორმონების ან მსგავსი ეფექტის მქონე ნივთიერებების (თირვისტატიკების, ბეტა აგონისტების) გამოყენებას კრძალავს (96/22/EC¹¹¹ დირექტივა და 1999/879/EC გადაწყვეტილება¹¹²).

2. ცხოველთა ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა

ცხოველთა ჯანმრთელობის უზრუნველყოფა ცხოველთა და მათი გადაადგილების აღრიცხვას და რეგულარულ ვეტერინარულ შემოწმებებს ეფუძნება, რაც დაავადებული ცხოველის ან ცხოველთა ჯგუფის იზოლირების (შესაძლოა - განადგურების) და ამ გზით დაავადებათა ლოკალიზების და მათი გავრცელების თავიდან აცილების საშუალებას იძლევა. შესაბამისად, აპროქსიმაციის გეგმა პირველ რიგში ცხოველების იდენტიფიკაცია-რეგისტრაციის ღონისძიებებისათვის საჭირო ნორმატიული ბაზის მონერსივებას ითვალისწინებს.

ასე, 2015 წელს გათვალისწინებულია საქართველოს კანონმდებლობაში როგორც მსხვილფეხა¹¹³, ასევე წვრილფეხა¹¹⁴ საქონლის რეგისტრაციის მარეგულირებელი აქტების გადმოტანა, 2016 წელს კი - ლორების¹¹⁵ და შინაური ფრინველების რეგისტრაციის. მოგვიანებით გათვალისწინებულია აგრეთვე სხვა შინაური ცხოველების აღრიცხვის კანონმდებლობის აპროქსიმაცია: ძაღლების და კატების - 2020 წელს, ცხენისებრთა - 2027 წელს.

ამავე დროს საქართველოს კანონმდებლობაში ეტაპობრივად გადმოტანილი იქნება ევროკავშირის ნორმატიული აქტები, რომელიც ცხოველებსა და ფრინველების დაავადებებთან ბრძოლას ეხება. პირველ რიგში ეს არის აქტები, რომელიც ითვალისწინებს ზომებს ცალკეული ინფექციურ დაავადებების გავრცელების თავიდან ასაცილებლად. ამხრივ 2015 წლის გეგმაში გათვალისწინებული დაავადებებია: ღორის კლასიკური ჭირი (2001/89/EC დირექტივა¹¹⁶), ღორის აფრიკული ჭირი (2002/60/EC დირექტივა¹¹⁷), ნიუკასტლის

111 - Council Directive 96/22/EC of 29 April 1996 concerning the prohibition on the use in stockfarming of certain substances having a hormonal or thyrostatic action and of β -agonists.

112 - Council Decision 1999/879/EC of 17 December 1999 concerning the placing on the market and administration of bovine somatotrophin (BST) and repealing Decision 90/218/EEC.

113 - 1760/2000 რეგულაცია (Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97) და მისი განმახორციელებელი აქტები.

114 - 21/2004 რეგულაცია (Council Regulation (EC) No 21/2004 of 17 December 2003 establishing a system for the identification and registration of ovine and caprine animals) და მისი განმახორციელებელი აქტები

115 - Council Directive 2008/71/EC of 15 July 2008 on the identification and registration of pigs და მისი განმახორციელებელი 2000/678/EC გადაწყვეტილება.

116 - Council Directive 2001/89/EC of 23 October 2001 on Community measures for the control of classical swine fever.

117 - Council Directive 2002/60/EC of 27 June 2002 laying down specific provisions for the control of African swine fever and amending Directive 92/119/EEC as regards Teschen disease and African swine fever.

დაავადება (92/66/EEC დირექტივა¹¹⁸) და თურქული (2003/85/EC დირექტივა¹¹⁹); 2016 წელს - ფრინველის გრიპი (2005/94/EC დირექტივა¹²⁰ და მისი განმარტებული აქტები); 2017 წელს - ბლუტანგი (2000/75/EC¹²¹ დირექტივა); 2019 წელს - ლორის ვეზიკულარული დაავადება, მსხვილფეხა საქონლის ჭირი, ცხერისა და თხის ჭირი და ზოგიერთი სხვა დაავადება (92/119/EEC დირექტივა¹²²), 2023 წელს - ლორის ეპიდემიური დიარეა (750/2014 რეგულაცია¹²³), 2026 წელს - ძროხების სიგიჟე (999/2001 რეგულაცია¹²⁴), 2028 წელს - ცხენის აფრიკული დაავადება (92/35/EEC დირექტივა¹²⁵).

პარალელურად, 2016 წლიდან დაიწყება იმ აქტებთან მიხედვით, რომელიც ცხოველებისა და ფრინველების დაავადებების და დაავადებათა გადამტანი აგენტების გავრცელების შეფასების (მონიტორინგის) და გვემზომიერი შემცირებისა და აღმოფხვრის ღონისძიებებს აღვყენს. ამ მიზნით 2016 წელს გადმოტანილი იქნება ცხოველთა დაავადებების და დაავადებათა გადამტანი აგენტების მონიტორინგის ზოგადი ჩარჩოს განმარტებული 2003/99/EC დირექტივა¹²⁶, შემდგომ, 2018-2019 წლებში კი მისი დამხმარე და განმარტებული აქტები, რომელიც ამა თუ იმ დაავადების აღმოფხვრის ეროვნული გეგმების მახასიათებლებს აღვყენს.

პარალელურად გამკაცრდება და მონერგდება ცხოველებისა და ცხოველური წარმოშობის პროდუქტების ვეტერინარული კონტროლი იმპორტ-ექსპორტისას. ამ მხრივ ცალკეული კანონმდებლობის აპროქსიმაცია (მსხვილფეხა საქონელი, წყლის ცხოველები¹²⁷) უკვე 2017 წელს დაიწყება, თუმცა კანონმდებლობის ძირითადი მასის¹²⁸ აპროქსიმაცია 2020-2026 წლებშია გათვალისწინებული (2020 წელს - ზოგადი ნორმები¹²⁹, 2021-2022 წელს

118 - Council Directive 92/66/EEC of 14 July 1992 introducing Community measures for the control of Newcastle disease.

119 - Council Directive 2003/85/EC of 29 September 2003 on Community measures for the control of foot-and-mouth disease repealing Directive 85/511/EEC and Decisions 89/531/EEC and 91/665/EEC and amending Directive 92/46/EEC.

120 - Council Directive 2005/94/EC of 20 December 2005 on Community measures for the control of avian influenza and repealing Directive 92/40/EEC.

121 - Council Directive 2000/75/EC of 20 November 2000 laying down specific provisions for the control and eradication of blue-tongue.

122 - Council Directive 92/119/EEC of 17 December 1992 introducing general Community measures for the control of certain animal diseases and specific measures relating to swine vesicular disease.

123 - Commission Implementing Regulation (EU) No 750/2014 of 10 July 2014 on protection measures in relation to porcine epidemic diarrhoea as regards the animal health requirements for the introduction into the Union of porcine animals.

124 - Regulation (EC) No 999/2001 of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 laying down rules for the prevention, control and eradication of certain transmissible spongiform encephalopathies.

125 - Council Directive 92/35/EEC of 29 April 1992 laying down control rules and measures to combat African horse sickness.

126 - Directive 2003/99/EC of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 on the monitoring of zoonoses and zoonotic agents, amending Council Decision 90/424/EEC and repealing Council Directive 92/117/EEC.

127 - Council Directive 2006/88/EC of 24 October 2006 on animal health requirements for aquaculture animals and products thereof, and on the prevention and control of certain diseases in aquatic animals და მისი განმარტებული აქტები;

128 - იგულისხმება:

- Council Directive 97/78/EC of 18 December 1997 laying down the principles governing the organisation of veterinary checks on products entering the Community from third countries.
- Council Directive 92/118/EEC of 17 December 1992 laying down animal health and public health requirements governing trade in and imports into the Community of products not subject to the said requirements laid down in specific Community rules referred to in Annex A (I) to Directive 89/662/EEC and, as regards pathogens, to Directive 90/425/EEC და მისი განმარტებული აქტები;
- Council Directive 2009/158/EC of 30 November 2009 on animal health conditions governing intra-Community trade in, and imports from third countries of, poultry and hatching eggs და მისი განმარტებული აქტები

129 - იგულისხმება:

- Council Directive 91/496/EEC of 15 July 1991 laying down the principles governing the organisation of veterinary checks on animals entering the Community from third countries and amending Directives 89/662/EEC, 90/425/EEC and 90/675/EEC და მისი განმარტებული აქტები;
- Council Directive 89/662/EEC of 11 December 1989 concerning veterinary checks in intra-Community trade with a view to the completion of the internal market და მისი განმარტებული აქტები.
- Council Directive 97/78/EC of 18 December 1997 laying down the principles governing the organisation of veterinary checks on products entering the Community from third countries და მისი განმარტებული აქტები.

მსხვილფეხა საქონელთან, ღორებთან და ფრინველებთან დაკავშირებული ნორმები, 2025 წელს - წერილფეხა საქონელი და ცხენისებრები, 2026-2028 წლები - კვერცხუჯრედის, სპერმისა და ჩანასახის გადაზიდვები). 2021 წლიდან ივეგმება საქართველოში ცხოველური პროდუქტების წარმოებისას ცხოველთა ჯანმრთელობის მოთხოვნების განმსაზღვრელი 2002/99/EC ჩარჩო-დირექტივის¹³⁰ გადმოტანა, შემდგომ პერიოდში კი ამ დირექტივის განმახორციელებელი ნორმატიული აქტები იქნება ეტაპობრივად გადმოტანილი.

2022-2023 წლებში არის გათვალისწინებული საქართველოს კანონმდებლობაში ცხოველთა კეთილდღეობის მოთხოვნების განმსაზღვრელი 10 ნორმატიული აქტის გადმოტანა. ხოლო აპროქსიმაციის ბოლოს, 2027-2030 წლებში გადმოტანილი იქნება მასიური კანონმდებლობა (26 აქტი) ზოოტექნიკის სფეროში.

3. მცენარეთა დაცვა

აპროქსიმაციის გეგმა 2015-2016 წლებში მცენარეთა დაცვის სფეროში ორი ცენტრალური დირექტივის, ხოლო 2015-2018 წლებში კი მათი აღმასრულებელი აქტების აპროქსიმაციას ითვალისწინებს. კერძოდ, 2015 წელს მოხდება 92/90/EEC დირექტივასთან¹³¹ აპროქსიმაცია, რომელიც ადგენს მცენარეების და ცოცხალი მცენარეული პროდუქტების მწარმოებლების, საწყობების, გადამტვირთავების და იმპორტიორების სახელმწიფო რეგისტრაციის ვალდებულებას. 2016 წელს კი გადმოტანილი იქნება მცენარეთა დაცვის ძირითადი ევროპული ნორმატიული აქტის - 2000/29/EC დირექტივა¹³², რომელიც ადგენს მცენარეებისთვის მავნე ორგანიზმების ჩამონათვალს და კრძალავს ევროკავშირის ტერიტორიაზე, ან მისი ცალკეულ ნაწილებზე (ე.წ. „მავნებლებისგან თავისუფალი ტერიტორიები“) უცხო მავნე ორგანიზმების შეტანას. ვარდა ამისა, დირექტივა ადგენს მცენარეების და მცენარეული მასალის ჩამონათვალს, რომელიც აუცილებლად, სულ ცოტა წელიწადში ერთხელ, ექვემდებარება სახელმწიფო ინსპექტირებას მავნებლების არსებობაზე; თუკი მავნებლები არ აღმოჩნდა, სახელმწიფო ორგანო გასცემს მცენარის/ მცენარეული მასალის პასპორტს. განსაკუთრებული დაცვის ზონებში მცენარეები და მასალა მხოლოდ ასეთი პასპორტის საფუძველზე დაიშვება. როგორც აღენიშნეთ, ამ მოთხოვნათა აღმასრულებელი და დამაკონკრეტებელი ძირითადი აქტების გადმოტანა 2017-2018 წლებში არის გათვალისწინებული.

საკანონმდებლო ცვლილებები შეეხება მცენარეთა კონკრეტულ დაავადებებთან ბრძოლის ღონისძიებებსაც; აპროქსიმაციის გეგმაში 2015-2026 წლებზე განერილია ქართულ კანონმდებლობაში 20-მდე ნორმატიულ აქტის გადმოტანა, რომელიც მცენარეთა კონკრეტული დაავადების/მავნებლის კონტროლის (გავრცელების აღკვეთის) ზომებს აღგენს.

ვარდა მცენარეთა დაავადებებთან ბრძოლისა, მცენარეთა დაცვის კანონმდებლობა ამ ბრძოლის საშუალებების უვნებლობასაც არეგულირებს. შესაბამისი კანონმდებლობის აპროქსიმაცია 2019 წელს დაიწყება და 2026 წლის ჩათვლით გასტანს. 2019-2021 წლებში ცვლილებები შედარებით ტექნიკური ხასიათის, განმახორციელებელ აქტებს მოიცავს. ამ სფეროს მარეგულირებელი ორი ძირითადი აქტის აპროქსიმაცია კი მხოლოდ 2023 და 2025 წლებში განხორციელდება. კერძოდ, 2023 წელს გადმოტანილი იქნება 2009/128/EC დირექტივა¹³³, რომელიც შხამქიმიკატების (პესტიციდების) მდგრადი გამოყენების წესებს

130 - Council Directive 2002/99/EC of 16 December 2002 laying down the animal health rules governing the production, processing, distribution and introduction of products of animal origin for human consumption.

131 - Commission Directive 92/90/EEC of 3 November 1992 establishing obligations to which producers and importers of plants, plant products or other objects are subject and establishing details for their registration.

132 - Council Directive 2000/29/EC of 8 May 2000 on protective measures against the introduction into the Community of organisms harmful to plants or plant products and against their spread within the Community.

133- Directive 2009/128/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for Community action to achieve the sustainable use of pesticides.

ადგენს, ხოლო 2025 წელს - ევროკავშირში მცენარეთა დაცვის საშუალებების რეგულირების ჩარჩო-რეგულაცია 1107/2009¹³⁴, რომელიც ადგენს, რომ მცენარეთა დაცვის საშუალებების გამოყენება დაიშვება მხოლოდ მისი აქტიური ნივთიერებების ოფიციალური დამკვების (ავტორიზაციის) შემთხვევაში (მსგავსი მოთხოვნა საქართველოში დღესაც მოქმედებს). რეგულაცია ადგენს ამ ავტორიზაციის მოთხოვნისა და გაცემის პროცედურებს, აგრეთვე მცენარეთა დაცვის საშუალებების ეტიკეტირების ზოგად მოთხოვნებს და ამ საშუალებების ოფიციალური კონტროლის პროცედურებს.

აპროქსიმაციის გეგმა აგრეთვე გულისხმობს თესლის და სარგავი მასალის ხარისხის მარეგულირებელი 40-მდე აქტების აპროქსიმაციას, რომელიც 2018 წლიდან იწყება და 2026 წლის ჩათვლით ეტაპობრივად ხორციელდება (წელიწადში 4-5 ნორმატიული აქტი).

აქ ჩვენ შევეცადეთ მოკლედ აღვგენოთ ის ევროპული ნორმატიული აქტები, რომელთა აპროქსიმაციას ეროვნული პროგრამის დღეს მოქმედი ვერსია ითვალისწინებს, რათა მკითხველს დაენახა იმ რეფორმის კონტურები, რაც 2020 წლამდე სურსათის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში საქართველოში უნდა განხორციელდეს. როგორც აღნიშნეთ, ამ რეფორმის თანმიმდევრულად განხორციელება საქართველოში წარმოებული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ევროკავშირში შესვლის პროცედურების ეტაპობრივად გაიოლების წინაპირობას წარმოადგენს. ცხადია ამ ეტაპზე უცნობია, თუ კონკრეტულად როგორ იქნება ზემოთ აღწერილი აქტები საქართველოს კანონმდებლობაში გადმოტანილი - რომელი ქართული ნორმები იქნება ევროპულის სრული ანალოგი, რომელი - ნაწილობრივ. რომელიმე ნორმა შეიძლება სხვა, ალტერნატიული (თუმცა ეკვივალენტური) ნორმით ჩანაცვლდეს - ამას მომავალი გვიჩვენებს. თუმცა, როგორც აპროქსიმაციის გეგმაზე თანდართულ მოხსენებით ბარათშია აღნიშნული, ევროკავშირის კანონმდებლობასთან საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოებისას ყოველი კონკრეტულ ნორმატიული აქტის დამტკიცებამდე მოხდება მისი განხილვა ყველა დაინტერესებულ პირთან, რაც კერძო ინტერესების დაცვისა და ურთიერთდაბალანსების მექანიზმად მოიაზრება.

უნდა აღინიშნოს, რომ დღეს ევროკავშირში მიმდინარეობს მცენარეებისა და ცხოველების მარეგულირებელი წესების რეფორმა, რომელიც შესაბამისი კანონმდებლობის გამარტივებას და მეტ უნიფიცირებას ემსახურება. შესაბამისად, უნდა ვივარაუდოთ, რომ ქართული აპროქსიმაციის გეგმაც ამ ცვლილებების მიხედვით, მომავალში შესწორდება და გამარტივდება.

134 - Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 concerning the placing of plant protection products on the market.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Understanding the WTO. An introduction to the WTO and its agreements, World Trade Organization Secretariat, http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/tif_e.htm ;
2. K. Maniokas, Concept of DCFTA and its Implications for Georgia, in Technical Background Paper on Deep and Comprehensive Free Trade Agreement with Georgia: Analytical Papers and Training Materials, Georgian-European Policy and Legal Advice Center (GEPLAC) – Phase IV GAP, Europeaid/203-203/C/SV/GE, August 2009 <http://gfsis.org/media/download/geplac/Free-Trend-Agreement-with-Georgia.pdf>
3. „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ გამკვეთი (ხშირად დასმული კითხვები), თებერვალი, 2014, საინფორმაციო ცენტრი ნატოსა და ევროკავშირის შესახებ, საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა, <http://www.natoinfo.ge/uploads/other/0/919.pdf>
4. საქართველოს ევროპული გზა, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში, პერიოდული გამოცემა, მე-2 ნომერი, 2014 წ., <http://issuu.com/georgiatodaygroup/docs/evropa>
5. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე ევროკავშირისა და საქართველოს შორის, საკითხავი ინსტრუქცია, ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში, 2014 წ., http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eap_aa/dcfta_guide_2014_ka.pdf
6. საქართველო: ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის მიმართულებით, ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში, 2014, http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eap_aa/dcftamoving_2014_ka.pdf
7. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე - დასაბუთება, ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში, 2014, http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/news/2014/20140321_02_ka.pdf
8. General guidance on EU import and transit rules for live animals and animal products from third countries, EC, SANCO/7166/2010, http://ec.europa.eu/food/international/trade/docs/guide_thirdcountries2009_en.pdf

Summary: EU-Georgia Association Agreement Food Safety Requirements

EU-Georgia Association Agreement includes Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA), which is a core part of the Agreement (title IV, Trade and Trade Related Matters. This agreement is laid down within the WTO-established rules and frames. It is therefore appropriate to consider some WTO rules in detail.

Free Trade Area

WTO requires two main rules to be met by its member countries in their international trade:

- National Treatment: foreign and national business/product should be treated equally (except from custom requirements);
- Most Favored Nation treatment: all foreign businesses/products should be treated equally.

WTO's allowed exception from the later rule regards establishment of free trade areas or customs unions between its members, where customs duties between the members of the area/union are substantially decreased or eliminated. Though not to the detriment of other WTO members – establishment of those areas/unions should not cause deterioration of trade conditions with other partners and of course the WTO and its members should be informed of the fact of establishment of such unions/areas among its members.

But the EU-Georgia trade agreement is not a simple agreement about free trade area. This agreement is called “Deep and Comprehensive”, “deep” meaning eradication of not only the tariff barriers but non-tariff barriers as well and “comprehensive” meaning coverage of wide areas beyond the trade issues to include such issues as public procurements, free competition, protection of intellectual rights, sustainable development etc.

SPS measures

WTO is also addressing elimination of non-tariff barriers for international trade. The measures in the sphere of food production are called sanitary and phytosanitary measures. More specifically sanitary or phytosanitary measures means all laws, decrees, regulations, criteria, procedures, requirements for the processes and production methods; testing, inspection, certification and approval procedures; quarantine treatments, requirements for transport of animals or plants, statistical methods, methods of risk assessment, packaging and labeling requirements which the country maintains in order to:

- (a) to protect animal or plant life or health from risks arising from the entry, establishment or spread of pests, diseases, disease-carrying organisms or disease-causing organisms;
- (b) to protect human or animal life or health from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs;
- (c) to protect human life or health from risks arising from diseases carried by animals, plants or products thereof, or from the entry, establishment or spread of pests;
- (d) to prevent or limit the entry, establishment or spread of pests.

WTO SPS agreement requires that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, and is based on science. To assess and achieve those characteristics of the SPS measures the Agreement introduces

several instruments:

ALOP, Appropriate level of protection of human/animal/plant health which should be basis for assessment of equivalence of different SPS measures of different countries. This level should not be theoretic, unachievable. To meet the abovementioned main rules of WTO the importing country, before requiring any exporter to achieve any specific ALOP with regards to human/animal/plant disease or pest, should be able to demonstrate that its own SPS measures ensure that level of ALOP.

International standards. SPS Agreement denominates three international organizations to develop the science-based standards/recommendations for SPS measures, which the countries could introduce in their territories with no other country allowing to object.

Risk Assessment

One of the important tools developed by WTO SPS Agreement is a concept of risk assessment. This is to be an unbiased, objective process of consideration and analysis of all available scientific data concerning the specific hazard, its cause, distribution, exposure of vulnerable groups, probability of illness, its gravity and consequences. The results and conclusions of such analysis should be publicly available.

The selection of appropriate SPS measures for risk management has to be a separate process, performed by relevant government institution. Agreement requires that the selection process is base on cost-benefit considerations and allows it members to challenge the specific SPS measure of any member (through the WTO dispute settlement mechanism) with suggestion of an alternative measure with the same level of risk reduction and less consequences in terms of costs for importers.

To summarize all the above: WTO SPS Agreement requires the countries to base their SPS measures on scientific data. Although any country is free to choose the ALOP for its territory, this level should be achievable through its SPS measures. Taking into account the basic rules of WTO, it is clear that the ALOP level, and the relevant food safety criteria should be the same for national products and all the imported products, notwithstanding whether it comes from the Free Trade Area or not. So although the countries within the FTA are free to reduce customs tariffs as they wish, the same cannot happen with the food/feed safety criteria, as the ALOP level of the importing country is intrinsically bound to it. That means that Georgian should not expect that the Free Trade Agreement with EU will allow any unsafe Georgian product to enter EU. No, the EU food/feed safety criteria cannot and will not change! The DCFTA will only ease the procedures for checking/ensurance of the food/feed safety, as the trust to the Georgian food safety system grows¹³⁵.

Existing SPS measures in EU and Georgia

EU SPS measures are based on the fact that EU has officially declared (in numerous acts) high level of protection of health of people, animals and plants. Accordingly the relevant safety criteria of food, feed, plants and animals are quite restrictive. In Georgia, on the other hand, the soviet norms/criteria of 1970-s are still in force, which have merely been translated into Georgian. Those norms might have been more or less adequate for the time of their existence

135 - This issue is stressed to avoid wrong expectations among Georgian food producers used to trade with Russia where the same product is either declared safe or unsafe - wholly dependent on political relationships

in Soviet Union but are not any more. What is more important though, the soviet norms were not based on the compulsory requirement of their achievability. On the contrary, for the corrupted system of sanitary inspections it was beneficial to have unachievable norms in place so that all enterprises will have to enter into corruption schemes.

This is the main change which will occur in SPS sphere in Georgia: the norms/criteria will be replaced by those based on modern risk analysis and those which are achievable at the current state of art. But their enforcement will change drastically – Georgian entrepreneurs have to start respect the existing norms and criteria and devote all their efforts to meet them. SPS measures in the Association Agreement

The SPS chapter of EU-Georgia DCFTA is about the means Georgia and EU will implement WTO SPS agreement with regards to trade between them. Specifically, it says that Georgia will gradually approximate its SPS legislation to that of EU and equivalence of the EU-Georgia SPS measures will be assessed based on that approximation. In other words, assessment of equivalence will be based not on their results (the level of risk/ALOP) but it will follow a simpler path – making the legislation largely similar and comparing its requirements and implementation. Of course the relevant institutional arrangements and effectiveness of enforcement measures will also be taken into account, together with available information on actual results of those measures (results of monitoring, surveillance, inspections, custom checks, verification visits from EU, etc), as well as the whole progress of the SPS general reform. Equivalence of Georgia SPS measures could be assessed in stages – for separate measures, groups of measures, separate products, or groups of products.

The list of the EU SPS legislation which Georgia is going to approximate and the approximation timeline has been developed by Georgian side by the end of February 2015. It has been disclosed for public comments. At the moment of publication of this brochure the plan is under consideration of the Parties. The final version of the plan will become Annex XI-B of the Agreement and will be published at the official site of the Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia <http://www.economy.ge/ge/dcfta>.

SPS approximation plan

The developed SPS approximation plan consists of three lists of approximation timeline: approximation in the field of food safety, approximation in veterinary field and approximation in the field of plant protection.

The food safety approximation covers all main issues of food safety. In the 2015 approximation will include: correction of inconsistencies with regards to food safety crisis management and rapid alert system; Finalization of approximation of the Hygiene Package. Control measures of some specific food (sprouts, shellfish) and specific technologies (quick frozen food, irradiated food, novel food) postponed for later stages; Approximation of food safety microbiological criteria.

Approximation of food safety chemical criteria will be carried out in stages, during most of the approximation period: 2015-2016 – contaminants (sampling and testing methods postponed) and pesticide residues; 2015-2018 – pharmacological residues; 2016-2021 – food improvement agents; 2016-2017– food fortification (food supplements in 2022); 2018 – 2024 – food

between the countries. It is important that the entrepreneurs know that the with EU will not be like this, as it respects the WTO rules described above.

contact materials. Approximation with regards to the drinking water quality is envisaged not in SPS plan but in the approximation envisaged under the Chapter 3 (Environmental Protection) of the Title VI of the Agreement (Detailed in Annex XXVI of the Agreement) and is planned for 2018-2021. The mineral water quality is included in SPS plan and is planned for 2022-2023. Approximation of food labelling/presentation and health claims legislation is foreseen in 2016 (implementing measures postponed for 2022-2026). Lot indication postponed for 2019. Legislation of GMO food/feed will be approximated during 2018-2025. Specific legislation on feed will be transferred during 2021-2024 with only legislation on prohibition/control of hormones to be approximated in 2015-2017.

In the field of animal health provision the plan first envisages approximation of the legislation on registration of animals (2015-2016, pets and equidae postponed for later). Next are the control measures for prevention of spread of diseases (2015-2028), as well as legislation on monitoring and eradication of diseases (2016-2019). From 2017 the approximation of health and animal health rules during import and export of animals and food of animal origin will start, with the most of the acts transformed during 2020-2025. 2021 is the date of approximation of the framework Directive 2002/99/EC on animal health. 2022-2023 are dates of approximation of all the legislation on animal welfare, 2027-2030 – the legislation on zootechnics.

With regards to plant protection, approximation of two most important acts are planned during 2015-2016: 92/90/EEC Directive on registration of which producers and importers of plants and plant products; and 2000/29/EC Directive on protective measures against the organisms harmful to plants or plant products; to be followed by approximation of the implementing acts during 2017-2018. During 2015-2026 about 20 acts on control measures for specific diseases will also be approximated. Approximation of legislation on plant protection products will take place during 2019-2026 with the central acts (Directive 2009/128/EC on sustainable use of pesticides and the framework Regulation No 1107/2009 on placing of plant protection products on the market) being approximated in 2023 and 2025 respectively. The legislation on quality of seeds and propagating materials will be approximated during 2018 – 2026.

Of course it is not possible to know what exact form the described approximation will take: whether it will be development of new normative acts or upgrade/amendment of the existing legislation. The Agreement allows both approach. It should be noted though that according to the memo accompanying the published draft SPS-plan the Government plans development of the relevant legislative acts/amendments in an open and transparent manner with the aim to ensure balance between the private and public interests.

ԺԱՅՈՐՈՆՆԻ 2015