



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

КОМИТЕТ ПО СЕЛЬСКОМУ ХОЗЯЙСТВУ

Двадцать первая сессия

Рим, 22-25 апреля 2009 года

ПАРТНЕРСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО СЕКТОРА ДЛЯ АКТИВИЗАЦИИ ТОРГОВЛИ В ОРГАНИЧЕСКОМ СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ – ОТЧЕТ МЕЖВЕДОМСТВЕННОЙ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ОРГАНИЧЕСКОМУ СЕЛЬСКОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

1. В последнее десятилетие отмечалось бурное развитие органического сельского хозяйства, и в настоящее время информация о сертифицированной продукции органического сельского хозяйства и торговле доступна в 138 странах. В 2007 году сертифицированные органические площади составили 32 млн. гектаров (треть из них отводилась под обрабатываемые земли и монокультуры, а две трети приходилось на пастбища и сенокосные угодья постоянного использования) плюс 33 млн. гектаров земель, сертифицированных для органических дикорастущих видов. Сохраняется стабильный мировой спрос на органические продукты питания, волокна, медицинские и косметические товары, при этом объем продаж возрастает более чем на пять миллиардов долл. США в год. В 2007 объем международных продаж органических продуктов составил 46,1 млрд. долл. США, вдвое превысив уровень 2002 года¹.
2. С 2005 года мировая отрасль производства органических продуктов питания страдает от острого дефицита предложения. Чрезмерно высокие темпы рыночного роста оказали заметное давление на существующее предложение органических продуктов. Что

¹ IFOAM, FiBL, 2009. The World of Organic Agriculture.
http://shop.ifoam.org/bookstore/product_info.php?cPath=64_25&products_id=465

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к совещаниям в рамках ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

касается других ограничений, то рынку органических товаров приходится сталкиваться со множеством стандартов, сертификационных требований и правил. В 2006 году контроль за функционированием глобального рынка органической продукции осуществляли более 400 государственных и частных органов сертификации, а его деятельность регулировали примерно 70 национальных законодательных актов в отношении органической продукции на разных стадиях ее производства. Это приводит к существенным экономическим издержкам, административному давлению, созданию препятствий для торговли и путанице, затрагивая всех, кто задействован в цепочке поставок органической продукции, — от производителей и переработчиков через органы сертификации и аккредитации до продавцов и потребителей. В частности, постоянное развитие сектора органической продукции — особенно это касается производителей в развивающихся странах — нуждается в определении более четкого пути к созданию эффективных систем гарантий органического происхождения.

3. В данных условиях возникает потребность в формировании среды, благоприятствующей выходу мелких фермеров на рынки экспорта органической продукции посредством использования дешевых схем сертификации и надежных систем контроля органических продуктов питания в развивающихся странах. Выступая в качестве центра повышения квалификации в области сельского хозяйства, рыболовства, лесоводства и базы природных ресурсов, ФАО готова оказывать содействие диалогу между государственным и частным секторами и по линии «Север–Юг», а также способствовать признанию стандартов органической продукции и систем сертификации на межгосударственном уровне на основе руководящих указаний Комиссии по Кодексу Алиментариус.

ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

4. В 2003 году ФАО объединила свои усилия с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Международной федерацией движений в области органического сельского хозяйства и образовала Международную целевую группу по согласованию и унификации органического сельского хозяйства (МЦГ). Данная инициатива была поддержана рядом донорских организаций².

5. В состав МЦГ входили лица, работающие в государственных ведомствах, межправительственных агентствах, организациях гражданского общества и других организациях частного сектора, занятых регулированием, стандартизацией, аккредитацией, сертификацией и торговлей в сфере органического сельского хозяйства³.

6. МЦГ представляла собой открытую платформу для диалога между государственными и частными заинтересованными сторонами, которые работали вместе в период с 2003 по 2008 годы. Целью МЦГ было устранение и поиск решений проблем, связанных с торговыми барьерами, возникающими из-за множества различных стандартов, технических нормативов и сертификационных требований, которые существуют в секторе органической продукции, а также содействие расширению доступа развивающихся стран к торговле органическими продуктами. Деятельность МЦГ была сосредоточена на

² Финансовая поддержка была предоставлена Шведским агенством международного развития (СИДА), Норвежским агенством по развитию (НОРАД) и правительством Швейцарии.

³ Участники МЦГ представляли государственные ведомства 25 стран (Аргентины, Австралии, Бразилии, Канады, Китая, Коста-Рики, Дании, Доминиканской Республики, Фиджи, Германии, Греции, Гватемалы, Индии, Индонезии, Японии, Нидерландов, Филиппин, Самоа, Швеции, Швейцарии, Танзании, Таиланда, Туниса, Уганды и США), семь межправительственных организаций (ЕС, ОЭСР, ФАО, ЮНКТАД, ЕЭК ООН, ЮНЕП и ВТО) и 20 организаций гражданского общества и других частных организаций (Argencert, EcoCert, Ecologica, Green Net, IAF, ICEA, МФДОСХ, IOAS, Альянс ISEAL, ISF, JONA, Kawacom Uganda Ltd., KOAN, KRAV, Migros, Oregon Tilth, Organic Food Development Center, Rachel's Organic Dairy, Women in Business Development, Океания).

возможностях согласования, унификации и других формах сотрудничества внутри и между системами государственных и частных гарантий органического происхождения.

7. С самого начала МЦГ пришла к согласию в том, что решения должны обеспечивать постоянный рост органического сельского хозяйства и сохранение его принципов в соответствии со следующими критериями:

- выгоды для производителей, потребителей и рынка органической продукции в целом;
- признание национального суверенитета;
- доступ к рынкам с минимальными бюрократическими барьерами;
- справедливая конкуренция между участниками;
- надлежащая и последовательная защита потребителей и доверие;
- учет различных биофизических и социально-экономических условий;
- поддержка и привлечение заинтересованных лиц;
- поддержка рыночного выбора;
- прозрачность операций и принятия решений;
- особый подход к ситуации в развивающихся странах;
- формирование решений на основе существующих систем, программ и организаций без образования новых институциональных структур.

8. Было проведено восемь международных встреч и два семинара, которые стали платформой для дискуссий государственных органов, межправительственных агентств, организаций гражданского общества и других организаций частного сектора, занятых в сфере органического сельского хозяйства. Дискуссии и результаты работы были представлены нескольким национальным и межправительственным организациям, в том числе Службе маркетинга сельскохозяйственной продукции Министерства сельского хозяйства США, Европейской комиссии, Международному форуму по аккредитации и Международной организации по стандартизации (ИСО). Информационные совещания МЦГ также были частью международных ярмарок органической продукции (BioFach) и региональных конференций по органическому сельскому хозяйству в Африке и Азии.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И РЕЗУЛЬТАТЫ

9. Работа МЦГ проходила в два этапа. На *обзорном этапе* анализировалось влияние действующих требований к сертификации органической продукции, стандартов и технических мер регулирования торговли. Также рассматривались существующие и потенциальные модели согласования, унификации и взаимного признания в различных секторах экономики. Результаты обзорного этапа определяли направления поиска потенциальных решений. На *этапе решений* группа занималась подготовкой двух практических методов согласования и унификации, а также разработкой рекомендаций, которые приводятся ниже.

Требования к органам сертификации

10. В разных странах действуют различные требования в отношении органов сертификации третьих сторон. Тем не менее, различия, как правило, незначительны и главным образом связаны с вопросами масштаба и этапов развития, а также с правовыми и административными традициями. В данном случае единый набор требований может применяться универсальным образом — при наличии достаточных возможностей для учета масштаба и этапа развития.

11. МЦГ разработала Международные требования в отношении органов сертификации органической продукции на основе соответствующих принципов Комиссии по Кодексу Алиментариус, Руководства ИСО 65, Всемирной торговой организации (ВТО) и Критериев

аккредитации Международной федерации движений в области органического сельского хозяйства

12. Международные требования в отношении органов сертификации органической продукции являются стандартной нормой, которая может использоваться государственными и частными органами аккредитации и сертификации как инструмент утверждения сертификации органической продукции, уже прошедшей сертификацию в иностранных системах контроля. Тем самым они обеспечивают подлинно международные основы для содействия торговле, делая возможным импорт органической продукции.

Соглашения об унификации

13. Региональные расхождения в стандартах и технических нормативах производства и переработки органической продукции часто оправданны и даже желательны ввиду различий в географических и агрономических условиях, культуре и этапах развития органического сельского хозяйства во всем мире. С другой стороны, расхождения в стандартах создают проблемы для государственных ведомств и органов сертификации в плане признания и допуска органической продукции, сертифицированной в рамках других систем или программ, а значит, и для производителей органической продукции — в плане сертифицирования органических продуктов на различных рынках.

14. МЦГ подготовила руководящий документ «Метод унификации стандартов органической продукции и технических нормативов» (EquiTool) на основе «Критериев расхождений» Международной федерации движений в области органического сельского хозяйства и в рамках системы принципов и руководящих указаний ВТО/ТБТ и «Руководящих указаний по разработке соглашений по унификации в отношении импортного и экспортного контроля продуктов питания и систем сертификации» комиссии «Кодекс Алиментариус» (CAC/GL34-1999⁴). EquiTool представляет собой набор процедур и критериев для принятия решений об эквивалентности между стандартом производства и переработки органической продукции, применяемым в одном регионе мира, и другим стандартом органической продукции.

Международные стандарты

15. В настоящее время действуют два международных стандарта органического сельского хозяйства: Руководящие указания Комиссии по Кодексу Алиментариус в отношении производства, переработки, маркировки и маркетинга продуктов питания органического происхождения (CAC/GL32-1999⁵) и Базовые стандарты Международной федерации движений в области органического сельского хозяйства. Несмотря на то, что руководящие указания ККА и БСМ очень близки по содержанию, их сферы охвата и контроля слишком сильно различаются и не позволяют свести их в единую норму стандартов органической продукции. Неудивительно, что государственные ведомства как органы, занимающиеся установлением стандартов, обычно склоняются к варианту Комиссии по Кодексу Алиментариус, тогда как частный сектор считает более удобными БСМ.

16. Наличие двух международных справочных стандартов в государственном и частном секторах соответственно представляется полезным, при условии что между ними существует эффективная взаимосвязь. Кроме структуры, охвата и содержания международных стандартов важными компонентами также являются управляющая структура и процесс их пересмотра. Хотя ККА и БСМ носят открытый и прозрачный характер и допускают внесение предложений и участие заинтересованных сторон,

⁴ http://www.codexalimentarius.net/download/standards/362/CXG_034e.pdf

⁵ http://www.codexalimentarius.net/download/standards/360/CXG_032e.pdf

необходимо расширить участие государственного и частного секторов в процессе принятия решений, касающихся обоих международных стандартов органической продукции.

Прочие результаты

17. Ощущение сопричастности, сформировавшееся на заседаниях МЦГ, повлекло за собой косвенные положительные побочные эффекты, в том числе:

- взаимопонимание среди всех заинтересованных лиц в сфере органического сельского хозяйства в отношении ситуации и проблем, оказывающих воздействие на доступ к рынку и торговлю органической продукцией в различных регионах;
- влияние на разработку новых правил в органическом сельском хозяйстве и пересмотр существующих (например, Китай, ЕС);
- региональное сотрудничество в сфере разработки стандартов органической продукции и другие меры по сокращению торговых барьеров. Так, страны Восточной Африки и Океании разработали и утвердили региональные стандарты органической продукции.

18. МЦГ опиралась примерно на 20-летний опыт регулирования рынка органической продукции и его воздействия на другие рынки и торговлю. Оценки, рекомендации и методы МЦГ могут служить руководством для стран в их нормотворческой деятельности и способствовать подготовке правил, благоприятствующих торговле. Документы МЦГ могут использоваться странами, которые рассматривают возможность подготовки нормативов; так, в документе «Оптимальная практика регулирования сбыта органической продукции, стандарты и оценка соответствия: руководство для развивающихся стран» (январь 2007 года) приводятся рекомендации экспертов государственным органам в отношении необходимости и порядка разработки норм для органической продукции.

19. Все информационные материалы МЦГ, в том числе технические документы и отчеты, в хронологическом порядке собранные в серии публикаций и озаглавленные «Согласование и унификация в органическом сельском хозяйстве» (5 томов), а также подборка статей, в которых рассказывается о внедрении методов (на английском и испанском языках), доступны в печатной форме и в электронном формате на веб-сайте МЦГ: http://www.unctad.org/trade_env/ITF-organic/welcome1.asp.

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

20. По истечении сроков действия мандата и после представления двух своих методов на последнем заседании в Женеве 8 октября 2008 года участники объявили о роспуске МЦГ, согласившись с нижеследующим:

- каждый из членов МЦГ будет продолжать действовать в качестве независимого «посла», принявшего на себя обязательства способствовать распространению методов и рекомендаций МЦГ. В настоящее время продолжается региональное и национальное сотрудничество, призванное стимулировать распространение и проверку методов МЦГ;
- в краткосрочной перспективе Международная федерация движений в области органического сельского хозяйства (МФДОСХ) будет нести ответственность за документы Международных требований в отношении органов сертификации органической продукции (МТОСОП) и EquiTool. ФАО и ЮНКТАД будут определять любые изменения/исправления, которые предлагается вносить в документы.
- ФАО, ЮНКТАД и МФДОСХ, ответственные за создание МЦГ, подготовили проект реализации, с тем, чтобы помочь странам внедрить методы и рекомендации МЦГ в период с 2009 по 2011 годы. Был получен взнос от одного из доноров.

21. Ключевым механизмом реализации является признание МТОСОП и EquiTool в качестве международных стандартов:

- МЦГ поручила МФДОСХ представить МТОСОП на рассмотрение ИСО с целью сближения действующей редакции ISO 65 и МТОСОП. В долгосрочной перспективе МТОСОП должны стать документом либо ИСО, либо Кодекс Алиментариус.
- Страны — участники ФАО могут рассмотреть возможность и предложить Комиссии по Кодексу Алиментариус ввести МТОСОП и EquiTool в качестве рабочего положения в дополнение к «Руководящим указаниям для продуктов питания органического происхождения» (CAC-CL32-1999).

22. МЦГ предоставила возможность проверить эффективность функционирования глобальных организаций в сфере согласования и унификации на основе общих целей. Соглашения и рекомендации МЦГ обеспечивают всех заинтересованных лиц — представляющих как частный, так и государственный сектор — конкретными и практическими руководящими указаниями по сокращению барьеров в торговле с особым учетом условий в развивающихся странах. Единого решения не существует — каждый участник (государственная или частная организация) может выбирать решения, которые наилучшим образом подходят для его систем и заинтересованных лиц. Следует отметить уникальность процесса работы группы: он проходил в атмосфере дружбы и сотрудничества и включал обмен мнениями и взаимодействие представителей государственного и частного секторов, столь необходимое для решения проблем.