

สรุปผลการประชุม Commission on Phytosanitary Measures ครั้งที่ ๘
ระหว่างวันที่ ๘-๑๒ เมษายน ๒๕๕๖ ณ สำนักงานใหญ่ FAO กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี

คณะกรรมการด้านการมาตรการสุขอนามัยพืช (Commission on Phytosanitary Measures, CPM) จัดตั้งตามมาตราที่ ๑๑ ของบทบัญญัติของอนุสัญญาอารักขาพืชระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention: IPPC) ฉบับปี ๑๙๙๗ คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยประเทศภาคีสมาชิก ๑๗๘ ประเทศ (เพิ่มประเทศซิมบับเวอีก ๑ ประเทศจากปีที่แล้ว) มีการประชุมทุกปีเพื่อร่วมกันพิจารณาการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการฯ ผลการประชุม CPM ครั้งที่ ๘ สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

๑. รับรองเอกสารประกอบมาตรฐานระหว่างประเทศด้านการมาตรการสุขอนามัยพืช (International Standards on Phytosanitary Measures: ISPMs) ๒ เรื่อง

๑.๑ เอกสารประกอบฉบับที่ ๔ (Annex 4) เรื่อง Pest Risk Analysis for Plants as Quarantine Pests ของมาตรฐาน ISPM หมายเลข ๑๑ (Pest risk analysis for quarantine pests, including analysis of environmental risks and living modified organisms) Annex 4 ของ ISPM หมายเลข ๑๑ นี้ เป็นแนวทางการวิเคราะห์ความเสี่ยงศัตรูพืชสำหรับพืชที่ตั้งใจนำเข้ามาปลูกเพื่อใช้ประโยชน์ต่างๆ เช่น ไม้ประดับ พืชพลังงานทดแทน พืชอาหารสัตว์ เป็นต้น โดยพืชเหล่านี้อาจมีความเสี่ยงที่จะเป็นศัตรูพืชของพืชชนิดอื่นๆ ที่มีอยู่ในประเทศ เนื่องจากสามารถแย่งปัจจัยในการเจริญเติบโตได้ดีกว่า หรือเกิดการผสมข้ามกับพืชปลูกหรือพืชป่าที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ จึงต้องมีมาตรการสุขอนามัยพืชที่เหมาะสมในการควบคุม อย่างไรก็ตามร่าง Annex 4 นี้ไม่ครอบคลุมพืชที่ถูกนำเข้าโดยไม่ตั้งใจ เช่น ติดมากับสินค้าหรือพาหนะขนส่ง

๑.๒ เอกสารประกอบที่ ๑ ฉบับปรับปรุง (Revision of Annex 1) เรื่อง Approved treatments associated with wood packaging material ของมาตรฐาน ISPM หมายเลข ๑๕ (Regulation of wood packaging material in international trade) เอกสารฉบับนี้เพิ่มเติมรายละเอียดของการกำจัดศัตรูพืชในวัสดุบรรจุภัณฑ์ไม่ด้วยการใช้ความร้อน 2 แบบ คือ Heat treatment using a conventional steam or dry kiln heat chamber (treatment code for the mark: HT) และ Heat treatment using a dielectric heat chamber (treatment code for the mark: DH) เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน

๒. การปรับปรุงแก้ไข CPM Rules of Procedure

ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ มีการปรับปรุงองค์ประกอบคณะผู้บริหาร CPM (CPM Bureau) ให้มาจากผู้แทนใน ๗ ภูมิภาค ของ FAO ภูมิภาคละ ๑ คน จากเดิมที่คณะผู้บริหาร CPM มี ๓ คน มาจากการเลือกในที่ประชุม อย่างไรก็ตามยังไม่มีกระบวนการเกณฑ์การปฏิบัติงาน (Rules of Procedure) ของ CPM Bureau ที่ชัดเจน นอกจากนี้ที่ประชุม CPM ที่ผ่านมาได้ขอให้มีการระบุเกณฑ์ของ “ผู้สังเกตการณ์ (observer)” ที่เข้าประชุมให้ชัดเจนด้วย ดังนั้นในการประชุม CPM ครั้งที่ ๗ จึงมีมติให้ตั้งคณะทำงานจัดทำร่างกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร CPM (Rule of Procedure of the CPM Bureau) และนำไปเพิ่มเติมในกฎเกณฑ์การประชุมของ CPM (CPM Rules of Procedure) ต่อไป

ในการประชุม CPM ครั้งที่ ๘ นี้ สำนักเลขาธิการ IPPC แจ้งว่าการปรับปรุงแก้ไข CPM Rules of Procedure ต้องให้ประเทศผู้เข้าประชุมที่มีสิทธิลงคะแนนไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ซึ่งผลการลงคะแนนเห็นชอบให้มีการปรับปรุงแก้ไข CPM Rules of Procedure ซึ่งมีการเพิ่มเติมกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานของ CPM Bureau และเกณฑ์การเข้าประชุมของผู้สังเกตการณ์ ด้วยคะแนน ๑๒๒ จากประเทศที่มีสิทธิลงคะแนน ๑๒๓ ประเทศ

นอกจากนี้ที่ประชุม CPM ๘ เห็นชอบแนวทางการเสนอชื่อ การคัดเลือก และการเวียนเข้าสู่ตำแหน่งประธานและรองประธาน CPM (Guidelines for Nomination, Selection and Rotation of the CPM Chairperson and Vice-Chairperson) โดยใช้เกณฑ์เวียนเริ่มจากประเทศในภูมิภาค FAO ๗ ภูมิภาค ตามด้วยประเทศในภูมิภาค FAO ที่มีจำนวนประเทศมาก ๔ ลำดับแรก ต่อจากนั้นให้เริ่มต้นเวียนใหม่

๓. หัวข้อเรื่อง (List of Topics) สำคัญที่เสนอให้จัดทำมาตรฐาน ISPMs ต่อไป

๓.๑ International movement of grain

จากการประชุม CPM ครั้งที่ ๗ ที่ประชุมเสนอให้คณะกรรมการพิจารณามาตรฐาน (Standards Committee, SC) จัดทำ Draft Specification เรื่อง International movement of grain เวียนข้อคิดเห็นจากประเทศภาคีสมาชิก IPPC และจากการประชุม SC ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๕ ไม่สามารถหาข้อยุติได้ว่าควรจัดทำเอกสาร เรื่อง International movement of grain เป็นมาตรฐาน ISPMs หรือเป็นเอกสารแนะนำ จึงเสนอให้ที่ประชุม CPM ๘ พิจารณา ๓ ทางเลือก คือ ๑.จัดทำเป็นมาตรฐาน ISPMs ๒. จัดทำเป็นเอกสารแนะนำการปฏิบัติ (Guidance document) ๓. จัดทำเป็นมาตรฐาน ISPMs แต่ลดขอบข่ายลง

ที่ประชุม CPM ๘ มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง โดยประเทศที่เป็นผู้ส่งออกเมล็ดธัญพืชรายใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา เสนอให้เป็นเอกสารแนะนำการปฏิบัติ ส่วนประเทศส่วนใหญ่ซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า รวมทั้งประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปเห็นว่าควรจัดทำเป็นมาตรฐาน ISPMs และให้จัดตั้งคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญพิจารณาจัดทำเอกสารแนะนำที่เน้นการปฏิบัติในการควบคุมการค้าเมล็ดธัญพืชระหว่างประเทศด้านสุขอนามัยพืชโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามผลการประชุมสรุปให้จัดทำเอกสาร International movement of grain เป็นมาตรฐาน ISPMs โดยลดขอบข่าย ตัดประเด็นพืชติดต่อพันธุกรรม (LMOs) การเปลี่ยนแปลงด้านภูมิอากาศ (climate change) และประเด็นคุณภาพ (quality issues) ออก ส่วนประเด็นการตรวจสอบย้อนกลับ (traceability) ให้ SC พิจารณาว่าควรตัดออกหรือไม่ นอกจากนี้ขอให้สำนักเลขาธิการ IPPC เชิญผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงานจัดทำเอกสารแนะนำการปฏิบัติหลังจัดทำ draft ISPMs: International movement of grain แล้ว

๓.๒ Minimizing pest movement by sea containers

การประชุม CPM ครั้งที่ ๓ (ปี ๒๕๕๑) เห็นชอบให้นำหัวข้อ Minimizing pest movement by sea containers มาจัดทำเป็น draft ISPMs เนื่องจากเห็นความสำคัญของความเสี่ยงศัตรูพืชที่ติดมากับตู้บรรจุสินค้าที่ขนส่งทางเรือ โดยสำนักเลขาธิการ IPPC ได้ตั้ง Steering Committee และ Expert Working Group (EWG) ดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ และจากการประชุม EWG เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ณ เมืองยะโฮบาร์ ประเทศมาเลเซีย คณะทำงานเห็นว่าควรรายงานความคืบหน้าของร่างมาตรฐานเรื่องนี้ให้ที่ประชุม CPM ๘ ให้ข้อคิดเห็น ซึ่งสำนักเลขาธิการ IPPC ได้จัดให้มีการประชุมตอนเย็น (evening session) เพื่ออภิปรายเรื่องนี้โดยเฉพาะ ผลการอภิปรายสรุปให้ที่ประชุม CPM ๘ รับทราบ ดังนี้

-ให้สำนักเลขาธิการ IPPC จัดทำแบบสำรวจส่งให้องค์กรอารักขาพืชแห่งชาติ (National Plant Protection Organization, NPPO) นำไปสำรวจอัตราการตรวจพบศัตรูพืชที่ติดมากับตู้บรรจุสินค้าที่ขนส่งทางเรือ

-ให้สำนักเลขาธิการ IPPC สร้างความร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าทางเรือ เช่น International Maritime Organization (IMO), United Nations Economic Commission (UNECE), International Labour Organization (ILO) โดยขอเพิ่มข้อกำหนดด้านสุขอนามัยพืชร่วมอยู่ในคู่มือการบรรจุและขนส่งสินค้า (Code of Practice for Packaging of Cargo Transport Units) ขององค์กรดังกล่าว

-ให้ SC พิจารณาประเด็นกลไกการให้การรับรอง (audit) และการทวนสอบ (verification) ให้มีอยู่ในร่างมาตรฐานเรื่องนี้ด้วย

-ให้สำนักเลขาธิการ IPPC ประสานกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น เช่น OIE (องค์กรโรคระบาดสัตว์) WHO (องค์การอนามัยโลก) WCO (องค์กรศุลกากร) CBD (องค์การความหลากหลายทางชีวภาพ) พิจารณาข้อกำหนดด้านสุขอนามัยสัตว์ สุขอนามัยมนุษย์ รวมทั้งการป้องกันศัตรูต่างถิ่นรุกราน ที่อาจติดมากับตู้บรรจุสินค้าที่ขนส่งทางเรือด้วยเช่นกัน

๔. ความคืบหน้าการดำเนินการเรื่องใบรับรองสุขอนามัยพืชด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-phyto)

ตามที่ขณะนี้ร่างเอกสารแนบท้าย ISPM หมายเลข ๑๒ เรื่อง การใช้ใบรับรองสุขอนามัยพืชทางอิเล็กทรอนิกส์ (Draft Appendix to ISPM 12: Electronic certification, information on standard XML schemes and exchange mechanisms) กำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ SC และจะส่งขอข้อคิดเห็นจากประเทศสมาชิก IPPC อีกครั้งในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๖ นี้ ซึ่งคาดว่าจะเสนอให้ CPM ยอมรับในการประชุมปีหน้าได้ โดย e-Phyto protocol ระดับสากลประกอบด้วย ๓ ประเด็นหลัก คือ ๑. XML schema ๒. Code list ๓. Security ดังนั้น เพื่อให้การใช้ใบรับรองสุขอนามัยพืชผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศภาคีสมาชิก IPPC เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดประสิทธิภาพและลดการค่าใช้จ่ายในการจัดทำ e-Phyto ของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา สำนักเลขาธิการ IPPC จึงขอความเห็นชอบจาก CPM Bureau ให้คณะกรรมการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning Committee) ศึกษาโครงการความเป็นไปได้ของการจัดตั้ง Global e-Phyto Hub และพิจารณาให้แล้วเสร็จในเดือนตุลาคม ๒๕๕๖ นี้

การประชุมครั้งนี้ที่ประชุมตกลงให้สำนักเลขาธิการ IPPC จัดทำ Term of Reference ของ e-Phyto Steering Group และให้แจ้งประเทศภาคีสมาชิกเสนอชื่อผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้แทนของแต่ละภูมิภาค FAO ภูมิภาคละ ๑ คน มาเป็น e-Phyto Steering Group ก่อนสิ้นเดือนเมษายน ๒๕๕๖ นี้

๕. การจัดทำกลยุทธ์การสื่อสารงาน IPPC

สำนักเลขาธิการ IPPC ได้เสนอขอความเห็นชอบกลยุทธ์การสื่อสารงาน IPPC (IPPC Communication Strategy) รวมทั้งแผนการทำงาน (IPPC Communication Work Plan) โดยกลยุทธ์นี้มีวัตถุประสงค์สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประเทศภาคีสมาชิก IPPC ในการปฏิบัติงานอารักขาพืชภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญา IPPC กระตุ้นให้มีการนำมาตรฐาน ISPMs ไปใช้ เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศของสินค้าพืชและผลิตภัณฑ์จากพืชปลอดภัยจากศัตรูพืช

ที่ประชุม CPM ๘ มีการอภิปรายกว้างขวางเพราะเห็นว่าประเทศภาคีสมาชิก IPPC ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจต่อการปฏิบัติงานภายใต้อนุสัญญา IPPC และได้ขอปรับปรุงร่าง IPPC Communication Strategy ที่สำนักเลขาธิการ IPPC เสนอก่อนให้ความเห็นชอบ สำหรับ IPPC Communication Work Plan ที่ประชุมขอให้สำนักเลขาธิการ IPPC เชิญผู้มีความชำนาญด้านการสื่อสารโดยเฉพาะมาช่วยปรับปรุงแก้ไขแล้วจึงนำมาให้ CPM พิจารณาใหม่ในปีหน้า

๖. ข้อตกลงการรายงานของประเทศภาคีสมาชิก IPPC (IPPC National Reporting Obligations)

เนื่องจากการรายงานข้อมูลการปฏิบัติงานด้านสุขอนามัยพืช รวมทั้งการรายงานศัตรูพืชเป็นพันธกรณีหนึ่งภายใต้อนุสัญญา IPPC ที่ประเทศภาคีสมาชิกต้องถือปฏิบัติ แต่ที่ผ่านมาการรายงานดังกล่าวยังขาดความสม่ำเสมอและมีรูปแบบที่แตกต่างกัน สำนักเลขาธิการ IPPC จึงเสนอปรับเปลี่ยนโปรแกรมแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศภาคีสมาชิก IPPC (IPPC Information exchange) ที่มีอยู่เป็น “ข้อตกลงการรายงานของประเทศภาคีสมาชิก IPPC” (IPPC National Reporting Obligations) และเสนอจัดตั้ง The IPPC national reporting obligation advisory group เป็นคณะทำงาน

ที่ประชุม CPM ๘ เห็นด้วยในจัดตั้ง The IPPC national reporting obligation advisory group และให้คณะผู้บริหาร CPM (CPM Bureau) จัดทำ Term of reference ของคณะทำงานกลุ่มนี้ ก่อนแจ้งประเทศภาคีสมาชิกเสนอชื่อผู้แทนของแต่ละภูมิภาค FAO ภูมิภาคละ ๑ คน มาเป็นคณะทำงาน

๗. คณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาท (Subsidiary Body on Dispute Settlement, SBDS)

ที่ประชุม CPM ๘ รับทราบการปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาท (Subsidiary Body on Dispute Settlement, SBDS) ซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการทางวิชาการที่ตั้งขึ้นเพื่อเสนอแนะข้อคิดเห็นด้านเทคนิค กรณีที่ประเทศภาคีสมาชิก IPPC เกิดปัญหาพิพาทด้านสุขอนามัยพืช อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาก็เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น ประเทศภาคีสมาชิกมักใช้การเจรจาแบบทวิภาคีหรือนำเรื่องขึ้นสู่เวที SPS Agreement ของ WTO มากกว่าเสนอเรื่องเข้าสู่ SBDS สำหรับการดำเนินการเพื่อปรับปรุงบทบาทครั้งนี้ SBDS ขอให้ประเทศภาคีสมาชิกตอบคำถามในแบบสำรวจเพื่อรวบรวมวิเคราะห์ก่อนวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ นี้

๘. รายชื่อผู้แทนไทยในคณะกรรมการ (Subsidiary Body)

คณะกรรมการ (Subsidiary Body) ที่อยู่ภายใต้ CPM ขณะนี้มีอยู่ ๒ คณะ คือ คณะกรรมการพิจารณามาตรฐาน (Standards Committee, SC) และคณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาท (Subsidiary Body on Dispute Settlement, SBDS) ตำแหน่ง SC ประกอบด้วยผู้แทนจาก ๗ ภูมิภาคของ FAO รวม ๒๕ คน และผู้แทนสำรอง (Replacement) จากแต่ละภูมิภาคของ FAO อีกภูมิภาคละ ๒ คน ขณะนี้ผู้แทนจากภูมิภาคเอเชียมี ๔ คน ได้แก่ผู้แทนจากประเทศอินเดีย ญี่ปุ่น เวียดนาม และบังคลาเทศ ในการประชุมครั้งนี้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ในฐานะ IPPC contact point ได้เสนอชื่อนางวลัยกร รัตนเดชากุล นักวิชาการเกษตรชำนาญการพิเศษ กรมวิชาการเกษตร เป็นผู้แทนสำรองของคณะกรรมการมาตรฐาน (Replacement for Standards Committee, SC) ซึ่งที่ประชุมให้ความเห็นชอบ สำหรับตำแหน่ง SBDS นั้น นายชูศักดิ์ ว่องวิษกร นักวิชาการเกษตรชำนาญการพิเศษ กรมวิชาการเกษตร ได้เลื่อนจาก replacements SBDS เป็น SBDS เนื่องจากผู้แทนจากสาธารณรัฐประชาชนจีนลาออก

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

๑. เอกสารแนบท้าย ISPM ๑๒ เรื่องใบรับรองสุขอนามัยพืช (Phytosanitary Certificate) ที่มีการระบุรายละเอียดการใช้ใบรับรองสุขอนามัยพืชด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-phyto) คาดว่าจะได้รับการประกาศยอมรับในการประชุม CPM ครึ่งหน้า (CPM ๙) และจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง e-phyto ที่ประเทศบราซิลเมื่อปลายปี ๒๕๕๕ สำนักเลขาธิการ IPPC ได้ประเมินว่าแนวโน้มการใช้ e-phyto ของประเทศภาคีสมาชิกมีแนวโน้มมากขึ้น จึงเสนอการศึกษาความเป็นไปได้ที่สำนักเลขาธิการ IPPC จะเป็น e-phyto Hub เพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนให้ประเทศภาคีสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาซึ่งจะเสียค่าใช้จ่ายสูงกรณีต้องดำเนินการแบบทวิภาคี ดังนั้น มกอช.ต้องประสานกรมวิชาการเกษตรในเรื่องการเตรียมความพร้อมการใช้ e-phyto ของประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐาน ISPMs ต่อไป

๒. แนวโน้มของการจัดทำมาตรฐาน ISPMs เรื่องต่อไป เช่น เรื่อง International movement of grain เป็นเรื่องที่ต้องเกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรจำพวกธัญพืชซึ่งมีปริมาณการนำเข้าและส่งออกจำนวนมาก รวมทั้งเรื่อง Minimizing pest movement by sea containers เป็นเรื่องการทำความสะอาดตู้บรรจุสินค้าทุกชนิดที่ขนส่งทางเรือเพื่อลดความเสี่ยงศัตรูพืชต่างถิ่น ซึ่งหากมีการจัดทำเป็นมาตรฐาน ISPMs ได้สำเร็จ จะมีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมที่ยังไม่คุ้นเคยกับการใช้มาตรการสุขอนามัยพืช และหากสำนักเลขาธิการ

IPPC สามารถสร้างความร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าทางเรือ เช่น IMO, UNECE, ILO ได้ดี ก็มีแนวโน้มที่ประเทศภาคีสมาชิก IPPC จะนำมาตรฐาน ISPMs ดังกล่าวไปใช้ปฏิบัติ ดังนั้น มกอช. จะประสานให้ภาคเอกชน เช่น สมาคมผู้ขนส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย รับทราบแนวโน้มนี้ต่อไป

๓. มกอช. ในฐานะ IPPC Contact Point ต้องเร่งเผยแพร่และประสานในเรื่องการปฏิบัติงานตามพันธกรณีอนุสัญญา IPPC กับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆภายใต้อนุสัญญา IPPC ทั้งนี้ เพื่อสร้างความตระหนักในเรื่องความสำคัญของมาตรการสุขอนามัยพืชที่มีผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศที่ทวีความสำคัญมากขึ้นทุกวัน