

## ความสำคัญของระบบตรวจสอบย้อนกลับของสหภาพยุโรป



ความสำคัญของระบบตรวจสอบย้อนกลับของสหภาพยุโรป

๑. ระบบตรวจสอบย้อนกลับ (traceability system) หมายถึง ระบบติดตามการเดินทางของ อาหารตลอดทั้ง วงจรนับตั้งแต่วัตถุดิบ การผลิต การแปรรูป การขนส่ง การกระจายสินค้าไปจนกระทั่ง อาหารถึงมือผู้บริโภค โดย แต่ละขั้นตอนต้องเก็บรวบรวมข้อมูลการผลิตของตัวสินค้าไว้ เพื่ออำนวยความสะดวก สะดวกในการเรียกตรวจสอบข้อมูล ย้อนกลับและเพื่อให้การติดตามแหล่งที่มาของสินค้าทำได้เร็วขึ้น

การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับมีประโยชน์ คือ ทำให้สืบหาแหล่งที่มาของอาหารได้อย่าง รวดเร็ว ลดความเสี่ยง ที่อาจเกิดขึ้น ลดค่าใช้จ่ายและปริมาณสินค้าที่ถูกเรียกคืน เพราะสามารถเรียกคืน เฉพาะสินค้าล็อตที่มีปัญหา เพิ่ม ความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยอาหารและสอดคล้องกับความต้องการของ ผู้บริโภคที่อยากทราบที่มาของอาหาร และที่สำคัญ การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับช่วยกีดกันและป้องกัน อาหารที่ไม่ปลอดภัยไม่ให้ผ่านถึงผู้บริโภค

๒. ความเป็นมาของระบบตรวจสอบย้อนกลับใน EU เริ่มต้นขึ้นเมื่อประมาณ ๒๐ ปีก่อน โดยภาคปศุสัตว์ของยุโรป เผชิญปัญหาจากโรควัวบ้า (BSE) ซึ่งเป็นโรคติดต่อที่พบในวัว แพะและแกะ และสามารถติดต่อสู่คนผ่านการ บริโภคเนื้อหรืออวัยวะส่วนต่างๆของสัตว์ที่ติดโรค ทำให้เกิดโรคเนื้อเยื่อสมอง เสื่อมที่เป็นอันตรายถึงชีวิต โรควัวบ้า ระบาดหนักในประเทศอังกฤษราวปี ๒๕๓๙ และพบในหลายประเทศ ใน EU ทำให้วัวจำนวนมากถูกฆ่าเพื่อยับยั้ง การระบาดของโรคและความต้องการซื้อเนื้อวัวใน EU ตกต่ำ

ดังนั้น ในปี ๒๕๔๓ คณะกรรมาธิการยุโรปจึงออก “กฎระเบียบการติดฉลากเนื้อวัว หรือ Regulation (EC) 1760/2000” โดยบังคับให้ผู้ผลิตและจำหน่ายเนื้อวัวต้องเก็บข้อมูลแหล่งที่มาของเนื้อวัว และจัดทำฉลากแสดง ข้อมูลแหล่งที่มาของเนื้อวัวให้ผู้บริโภคทราบ[1] กฎระเบียบการติดฉลากเนื้อวัวมีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองว่า ชิ้นส่วนหรือซากเนื้อวัวที่จำหน่ายใน EU สามารถเชื่อมโยงและบ่งชี้แหล่งที่มาของสัตว์ แต่ละตัวหรือเป็นฝูงได้ ซึ่ง จะช่วยเรียกความเชื่อมั่นของผู้บริโภคต่อความปลอดภัยของเนื้อวัวกลับคืนมา

ต่อมาในปี ๒๕๔๕ EU ออก “กฎระเบียบความปลอดภัยอาหาร หรือ Regulation (EC) 178/2002” เพิ่มเติม จากกฎระเบียบการติดฉลากเนื้อวัว แต่ขยายให้ครอบคลุมอาหารทุกประเภทและทุก ขั้นตอน กฎระเบียบความ ปลอดภัยอาหารยึดการตรวจสอบย้อนกลับเป็นหัวใจหลัก โดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับ สินค้าอาหารและเครื่องดื่มทั้งหมด ไม่ว่าจะผู้ผลิต ผู้แปรรูป ผู้จัดส่งและผู้จำหน่ายสินค้า ต้องมีระบบตรวจสอบ ย้อนกลับที่น่าเชื่อถือและสามารถแสดง รายละเอียดที่มาของอาหารหรือส่วนประกอบในอาหารที่ใช้ได้ ส่วน อาหารที่ไม่ปลอดภัยต้องถูกนำออกจากตลาด (withdraw) หรือเรียกคืนจากผู้บริโภค (recall)

๓. ภายหลังจากกฎระเบียบความปลอดภัยอาหารของ EU มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ เป็นต้นมา มีหลายเหตุการณ์ที่ พิสูจน์ว่า “การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับในห่วงโซ่อุปทานมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะ ช่วยปกป้องผู้บริโภคจาก

อาหารที่ไม่ปลอดภัย ทำให้จัดการกับปัญหาได้ถูกต้อง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ช่วยลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมอาหารทั้งระบบ” ดังเช่น

- การตรวจพบนมที่มีสารตกค้าง dioxins ปริมาณสูงที่ประเทศเนเธอร์แลนด์เมื่อปี ๒๕๔๗ เมื่อตรวจสอบย้อนกลับพบว่ามีส่วนประกอบจากอาหารสัตว์ที่ปนเปื้อน dioxins เพราะมันฝรั่งที่ใช้เป็นวัตถุดิบใน อาหารสัตว์มีการปนเปื้อน dioxins จากดินที่ใช้ในกระบวนการคัดแยกคุณภาพมันฝรั่ง การมีระบบตรวจสอบ ย้อนกลับจึงช่วยให้ตรวจพบสาเหตุได้อย่างรวดเร็วและระงับการจำหน่ายสินค้าที่มีปัญหาได้ทันก่อนที่อาหาร จะไปถึงผู้บริโภค
- ปัญหาโรคที่เกิดจากอาหารในปี ๒๕๕๔ ซึ่งมีสาเหตุจากเชื้อ E.coli สายพันธุ์ใหม่ที่มีความ รุนแรงสูง ทำให้มีผู้ป่วยมากกว่า ๔,๐๐๐ คนและเสียชีวิตกว่า ๕๐ คนใน ๑๖ ประเทศ โดยพบผู้ป่วยใน ประเทศเยอรมนีมากที่สุด ในช่วงเริ่มแรกสันนิษฐานว่าอาจเกิดจากแตงกวาที่นำเข้าจากสเปน แต่เมื่อตรวจ สอบย้อนกลับจนพบความจริงว่าเกิดจากถั่วงอก (sprouts) ที่ปลูกด้วยเมล็ด fenugreek ลีตที่นำเข้าจาก ประเทศอียิปต์เมื่อปี ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ EU จึงสั่งระงับการนำเข้าเมล็ด fenugreek เมล็ดพันธุ์พืชอื่นๆ และถั่วงอกจากประเทศอียิปต์ทันที ปัญหาจึงค่อยๆ สิ้นสุดลง
- การตรวจพบ DNA ของเนื้อม้าในผลิตภัณฑ์อาหารหลายอย่างที่มาจากเนื้อวัวในปี ๒๕๕๖ ซึ่งมีสาเหตุมาจากโรงฆ่าสัตว์ในประเทศโรมาเนียแอบปลอมปนเนื้อม้าที่มีราคาถูกในเนื้อวัวและจำหน่ายเนื้อ ปลอมปนผ่านผู้ค้าอาหารหลายประเทศในยุโรป รวมทั้งถูกส่งมายังโรงงานแปรรูปอาหารรายใหญ่ในสหราชอาณาจักร (Findus) หลังจากนั้นอาหารถูกส่งผ่านซูเปอร์มาร์เก็ตขนาดใหญ่ที่มีสาขามากมายในยุโรป (เช่น Tesco, Iceland, Aldi, Lidl) และทำให้ปัญหาอาหารที่มีเนื้อม้าปลอมปนแพร่กระจายออกไปในหลาย ประเทศจนกลายเป็นปัญหาระดับ EU

แม้ว่าการบริโภคเนื้อม้าจะไม่ใช่อาหารความปลอดภัยอาหาร เพราะไม่ก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพผู้บริโภค แต่ก็สะท้อนให้เห็นปัญหาที่เกิดจากการติดตามไม่สอดคล้องกับความจริงและความไม่ โปร่งใสที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งทำลายความเชื่อมั่นของผู้บริโภค แต่ระบบตรวจสอบย้อนกลับทำให้ สืบหาต้นเหตุได้ภายในเวลาเพียง ๔๘ ชั่วโมง (นับตั้งแต่ตรวจพบ DNA เนื้อม้าในอาหารเป็นกรณีแรกใน ไอร์แลนด์จนกระทั่งสืบไป ถึงโรงงานฆ่าสัตว์ในประเทศโรมาเนีย) และสามารถคัดแยกเฉพาะอาหารที่มีเนื้อม้า ปลอมปนออกจากตลาดได้ จึงทำให้ผู้บริโภค EU กลับมามีความมั่นใจในอาหารที่วางจำหน่ายในท้องตลาดอีกครั้ง และธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้

๔. ระบบตรวจสอบย้อนกลับนอกจากทำให้ทราบแหล่งที่มาของอาหารได้อย่างรวดเร็ว ช่วย พิสูจน์ความปลอดภัยของอาหารและเพิ่มความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค EU ยังใช้ระบบตรวจสอบย้อนกลับเชื่อมโยงกับประเด็นอาหารคัด แปรพันธุกรรม การผลิตอาหารที่คำนึงถึงจริยธรรมหรือมีคุณค่าต่อสังคมด้านอื่นๆ และใช้ยืนยันแหล่งที่มาของสินค้าสัตว์น้ำว่ามาจากการทำประมงอย่างยั่งยืนและถูกกฎหมาย

- กฎระเบียบ EU ว่าด้วยการตรวจสอบย้อนกลับและการติดตามอาหารที่ผลิตจากสิ่งมีชีวิต ดัดแปรพันธุกรรม (GMOs) หรือ Regulation (EC) No 1831/2003 กำหนดให้อาหารคนและอาหารสัตว์ ทุกชนิดที่ใช้หรือมีส่วนประกอบที่เป็น GMOs ไม่ว่าในขั้นตอนใดก็ตาม ต้องติดตามแจ้งข้อมูลดังกล่าวให้ ผู้บริโภคทราบ โดยผู้ประกอบการต้องเก็บรวบรวมข้อมูลแหล่งที่มาของอาหารหรือส่วนประกอบในอาหารที่ เป็น GMOs เอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ กฎระเบียบนี้จึงบังคับให้ทุกฝ่ายที่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับอาหารที่ผลิตหรือใช้ส่วนประกอบที่เป็น GMOs จะต้องส่งผ่านข้อมูลให้ผู้ซื้อสินค้าทราบ ตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน ส่วนผู้บริโภค จะรับรู้ข้อมูล GMOs จากฉลากสินค้าและใช้ข้อมูลดังกล่าวในการ ตัดสินใจเลือกซื้ออาหาร
- EU ใช้ระบบตรวจสอบย้อนกลับ ควบคู่กับการติดตาม เพื่อสื่อสารข้อมูลคุณค่าของอาหาร ที่เกิดจากการผลิตอย่างคำนึงถึงจริยธรรมหรือก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมด้านอื่นๆ ให้ผู้บริโภครับรู้ เช่น อาหารที่ผลิตโดยคำนึงถึงสวัสดิภาพสัตว์ การปกป้องสิ่งแวดล้อม สภาพการทำงานที่ดี การค้าที่เป็นธรรม หรือสินค้าเกษตรอินทรีย์

เป็นต้น การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับที่ถูกต้องและโปร่งใสจึงช่วยเสริมสร้าง ความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคว่าข้อมูลคุณค่าของอาหารตามที่ระบุไว้บนฉลากนั้นเป็นความจริง และผู้บริโภค สามารถมีส่วนร่วมสนับสนุนสังคมหรือด้านอื่นได้ผ่านการเลือกซื้ออาหารที่ตรงกับความต้องการ

- สำหรับสินค้าสัตว์น้ำ นอกจากต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบความปลอดภัยอาหารและการติด ฉลาก เช่นเดียวกับอาหารทั่วไปแล้ว กฎระเบียบควบคุมการทำประมงของ EU ได้แก่ Regulation (EC) 1224/2009 และ Regulation (EC) 404/2011 กำหนดให้สินค้าสัตว์น้ำที่วางจำหน่ายใน EU ต้องมี ระบบตรวจสอบย้อนกลับทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การจับหรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำไปจนกระทั่งสินค้าจำหน่าย ในร้านค้าปลีก และฉลากสินค้าสัตว์น้ำต้องบ่งบอกถึง ข้อมูลรหัสกำกับสินค้า (lot number) ชื่อการค้าและ ชื่อวิทยาศาสตร์ ชื่อเรือประมงหรือผู้เพาะเลี้ยง รหัสสายพันธุ์ (FAO species code) วิธีการผลิต วันที่ผลิต ระบุว่าเป็นสัตว์น้ำจากการทำประมงในพื้นที่ใด จับจากแหล่งน้ำจืด หรือเพาะเลี้ยงในประเทศใด ฯลฯ

นอกจากนี้ ตามกฎระเบียบป้องกัน ยับยั้งและขจัดการทำประมง ที่ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม (IUU fishing) ของ EU หรือ Regulation (EC) No 1005/2008 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ เป็นต้นมา กำหนดให้สินค้าสัตว์น้ำที่นำเข้ามาจำหน่ายใน EU จะต้องมีใบรับรอง การจับสัตว์น้ำ (catch certificate) ประกอบขั้นตอนการนำเข้า โดยข้อมูลที่แสดงในใบรับรองการจับสัตว์น้ำ จะเชื่อมโยงกับระบบตรวจสอบย้อนกลับ เพื่อยืนยันแหล่งที่มาของสัตว์น้ำว่าไม่ได้มาจากการทำประมงแบบ IUU การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับในสินค้าสัตว์น้ำ จึงมีส่วนสนับสนุนการทำประมงอย่างยั่งยืนและถูก กฎหมาย นอกจากนี้ระบบตรวจสอบย้อนกลับอาจเชื่อมโยงกับการพิสูจน์ว่าสินค้าสัตว์น้ำนั้นมาจากการทำ ประมงที่คำนึงถึงสวัสดิภาพแรงงาน ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ามนุษย์ หรือเพื่อบ่งบอกว่า เป็น สินค้าสัตว์น้ำที่ผลิตจากในท้องถิ่น ซึ่งมีส่วนช่วยสร้างอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่คนพื้นเมือง เป็นต้น

๕. ปัจจุบันห่วงโซ่อุปทานอาหารมีความซับซ้อน มีหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงถึงกัน มากขึ้น การผลิตสินค้าอาหารชนิดหนึ่งจึงอาจใช้วัตถุดิบหรือส่วนประกอบในอาหารที่มาจากหลายแหล่ง และอาหารที่ผลิตขึ้นจากประเทศหนึ่งก็อาจจะกระจายออกไปจำหน่ายหรือบริโภคในหลายประเทศ นอกจากนี้ ผู้บริโภคในสหภาพยุโรปต่างให้ความสำคัญกับแหล่งที่มาของสินค้า ซึ่งต้องผลิตอย่างมีคุณภาพ มาตรฐาน มีความปลอดภัย ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และใช้แรงงานที่เป็นธรรม

ดังนั้น การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับจึงมีความสำคัญ เพราะช่วยให้การสืบข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับการผลิตของตัวสินค้าง่ายขึ้น รวดเร็วและมองเห็นภาพเส้นทางการเดินทางของอาหารที่ชัดเจน ช่วยในการบริหารจัดการความเสี่ยงและควบคุมคุณภาพอาหาร รวมทั้งติดตามได้ว่าปัญหาเริ่มต้นที่จุดใด อันจะนำไปสู่การดำเนินการแยกอาหารที่ปนเปื้อนหรือไม่ปลอดภัยได้อย่างถูกต้อง ช่วยปกป้องผู้บริโภคจาก อาหารที่เป็นอันตราย และสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภค

๖. ประเทศพัฒนาแล้วล้วนให้ความสำคัญกับระบบตรวจสอบย้อนกลับ (เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น แคนาดา ฯลฯ) แต่ EU เป็นภูมิภาคที่เข้มงวดกับเรื่องนี้มากที่สุดในโลก โดยบังคับให้ผู้ประกอบการ ตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทานต้องทราบแหล่งที่มาของอาหารหรือส่วนประกอบในอาหารที่ใช้เริ่มตั้งแต่ระดับฟาร์ม ไปจนอาหารถึงจานของผู้บริโภค (from farm to fork) นั่นคือ ผู้ประกอบการต้องรู้ว่าอาหารหรือวัตถุดิบ ที่ใช้มาจากผู้จัดจำหน่ายรายใดและจะถูกส่งต่อไปที่ไหน (one-step-backward, one-step-forward approach) สำหรับอาหารนำเข้าจากประเทศที่สามก็ต้องยึดหลักการเดียวกัน ส่งผลให้ผู้ประกอบการของ ประเทศที่สามที่ต้องการส่งออกอาหารไปจำหน่ายใน EU ต้องมีระบบตรวจสอบย้อนกลับมารองรับเช่นกัน เพื่อยืนยันแหล่งที่มาและเพื่อให้สอดคล้องกับกฎระเบียบความปลอดภัยอาหารของ EU

๗. ข้อบังคับเรื่องการตรวจสอบย้อนกลับถูกมองว่าเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าอย่างหนึ่ง ของ EU เพราะทำให้ผู้ประกอบการในประเทศกำลังพัฒนาที่มีความยุ่งยากมากขึ้นในการเตรียมเอกสารเพื่อ พิสูจน์แหล่งที่มาของอาหาร และมีต้นทุนสูงขึ้น รวมทั้งลดโอกาสการส่งออกอาหารไป EU เพราะ SMEs ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ยังขาดความสามารถหรือขาดระบบที่จะทำให้ติดตามตรวจสอบย้อนกลับได้ ตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน

อย่างไรก็ดี การมีระบบตรวจสอบย้อนกลับนอกจากจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคแล้ว ยังทำให้ภาค ธุรกิจได้รับประโยชน์เช่นเดียวกัน เพราะเมื่อผู้ซื้อเชื่อมั่นในแหล่งที่มาและความปลอดภัยของอาหาร ผู้ผลิต ก็จะมีโอกาสเข้าถึงตลาดหรือจำหน่ายสินค้าได้เพิ่มขึ้น ได้รับผลตอบแทนสูงขึ้น และหากเกิดปัญหา ผู้ประกอบการสามารถเรียกคืนหรือรับผิดชอบเฉพาะสินค้าล็อตที่มีปัญหาเท่านั้น ซึ่งจะช่วยลดความสูญเสีย และความเสียหายของภาคธุรกิจ นอกจากนี้ ระบบตรวจสอบย้อนกลับจะช่วยกีดกันอาหารที่มาจากกระบวน การผลิตที่ไม่ซื่อสัตย์หรือมีการปลอมแปลงออกไป ซึ่งจะทำให้การแข่งขันในตลาดมีความเป็นธรรมมากขึ้น เพราะผู้ผลิตไม่ต้องแข่งขันกับอาหารต้นทุนต่ำที่มาจาก การทุจริตในวงจรอาหาร และเป็นการเพิ่มโอกาส การส่งออกอาหารไทยในตลาดต่างประเทศต่อไป

โดย : สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป

---