



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 февруари 2022 г.
(OR. fr)

5887/22

LIMITE

AGRI 37
AGRILEG 12
FOOD 10
SAN 68
PHYTOSAN 5
VETER 7
ENV 100
CLIMA 53
CODEX 2
WTO 12
RELEX 132

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Делегациите
Относно:	Подобряване на съгласуваността между Зеления пакт, ОСП и търговската политика, за да се подкрепи преходът към устойчиви продоволствени системи – <i>Обмен на мнения</i>

Приложено на делегациите се изпраща информационна бележка на председателството с оглед на обмена на мнения по посочения по-горе въпрос по време на заседанието на Съвета по селско стопанство и рибарство на 21 февруари 2022 г.

Подобряване на съгласуваността между Зеления пакт, ОСП и търговската политика, за да се подкрепи преходът към устойчиви продоволствени системи

Европейският съюз предприе прехода в секторите на селското стопанство, храните и горското стопанство, за да ги направи все по-издръжливи и устойчиви, съобразени в по-голяма степен с околната среда и хуманното отношение към животните, за да се отговори на основните предизвикателства на нашето време, а именно на тези, породени от изменението на климата и загубата на биологично разнообразие, както и на постоянно растящите обществени очаквания.

Затова в рамките на Европейския зелен пакт Европейската комисия предложи амбициозни общи цели, вариращи от пътната карта „Подготвени за цел 55“ за постигане на въглеродна неутралност през 2050 г. до тематичните стратегии „От фермата до трапезата“ и за биологичното разнообразие, за постигане на здравословни, издръжливи, справедливи и устойчиви продоволствени системи, които бяха приветствани от Съвета и Парламента. Освен това Европейският съюз потвърди тези ангажименти на срещата на върха на ООН по въпросите на продоволствените системи, състояла се през септември 2021 г.

Тази нова рамка представлява уникална възможност за потвърждаване и поставяне на нови основи на социалния договор в областта на продоволствието, който обвързва Европейския съюз с неговите граждани от влизането в сила на Римския договор. Гражданите действително придават все по-голямо значение на екологичните, здравните и етичните аспекти на своето продоволствие, в т.ч. на хуманното отношение към животните и необходимостта да се гарантират справедливи доходи и достойни условия на труд в земеделския сектор.

За да бъде преходът успешен, е необходимо да се подкрепят европейските субекти, участващи в процеса, като например земеделските стопани, тъй като този преход може да е свързан с разходи за адаптиране, които невинаги се възвръщат от пазара, и като се има предвид, че тези субекти развиват своята дейност в глобализиран контекст. Новата обща селскостопанска политика за периода 2023 – 2027 г. ще допринесе за тази цел по отношение на земеделието.

В допълнение към финансовата подкрепа е необходимо също да се улесни изборът на потребителите в полза на устойчивите и разнообразни хранителни режими, а публичните политики на ЕС да се приведат в съответствие с целите в областта на устойчивостта, по-специално политиките в областта на здравето и защитата на животните, здравето на растенията, безопасността на храните и информацията за потребителите, както и в областта на околната среда и търговията.

Политиките на ЕС трябва да отчитат и неблагоприятните последици, които биха могли да възникнат по време на този преход, по-специално тези, свързани с явлението на изместване на емисиите при търговския обмен към трети държави, които биха могли да намалят ефективността на този преход.

По този начин проучването на Съвместния изследователски център на Комисията¹, което цели да оцени кумулативното въздействие на някои от целите, определени в Европейския зелен пакт и в стратегиите „От фермата до трапезата“ и за биологичното разнообразие, върху европейската продоволствена система, показва, че по отношение на очакваните ползи за околната среда и климата прилагането на тези стратегии би могло да доведе до рискове от намаляване на европейското земеделско производство и увеличаване на вноса на селскостопански продукти от трети страни, които може да са по-малко амбициозни в областта на опазването на околната среда или здравето, или да не отговори на очакванията на европейските потребители, както и да доведе до по-неблагоприятен сумарен резултат по отношение на въглеродните емисии.

Без да се подценяват методологичните ограничения на този труд², резултатите от това проучване и други подобни проучвания изискват от нас да помислим как да направим така, че повишаването на здравните и екологичните изисквания, приложими за европейското земеделие, да не доведе до намаляване на производствения ни капацитет, с последици за световното снабдяване с храни, което може да бъде придружено от социални дисбаланси, и до увеличаване на въздействието върху околната среда и климата в други региони на света.

¹ JRC, 2021, *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*.

² По-специално невземането под внимание на други допълнителни цели и действия по отношение на компонента „търсене“ на тези стратегии.

Научните изследвания и иновациите трябва да имат важна роля, за да се даде възможност на европейското селско стопанство да успее да реализира своя преход, без да се излага на риск производственият му потенциал. Инвестициите (в роботика, цифровизация, генетика, биорешения) също ще помогнат за това. Прилагането на агроекологията остава в крайна сметка най-добрият начин за запазване на почвения потенциал и биологичното разнообразие на екосистемите, което е условие за поддържане на производствения капацитет. За да се мобилизират тези лостове обаче европейските земеделски стопани ще се нуждаят от подходящ финансов капацитет и достатъчни доходи.

Във връзка с това от първостепенно значение е да се осигури съгласуваността на целите, по-специално на трите политики, които са еднакво важни за изграждането на Европейския съюз, неговия просперитет и способността му да отговори на бъдещите предизвикателства: общата селскостопанска политика като гаранция за продоволствената сигурност в Европа и по света; Европейският зелен пакт, който има за цел да определи новия модел на Съюза за устойчив растеж; и търговската политика, основана на защитата на правилата на мултилатерализма като фактор за глобална стабилност.

Като се спазват правилата на многостранната търговска система, би трябвало да е възможно да се отговори на необходимостта от съгласуваност в съответствие с осите, предложени от Европейската комисия в съобщението ѝ относно прегледа на търговската политика.

При определени обстоятелства правилата на СТО вече позволяват регулаторни мерки, включително ограничения върху вноса, за постигане на легитимна политическа цел като например защитата на здравето, околната среда или опазването на обществения морал, при условие че те са недискриминационни и не представляват прикрито ограничение на търговията, необходими са за постигането на преследваната цел, научно обосновани са и оказват въздействие върху глобалните явления. Изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и антибиотичната резистентност определено са част от тези глобални предизвикателства.

С оглед на това Европейският парламент и Съветът поискаха доклад от Европейската комисия относно прилагането на здравните и екологичните стандарти на Европейския съюз (включително стандартите в областта на хуманното отношение към животните и производствените процеси и методи) по отношение на вносните селскостопански продукти³. Предвид очакванията, изразени в контекста на преговорите по реформата на общата селскостопанска политика, този доклад трябва да даде изчерпателна оценка на въпроса и да позволи да бъдат обхванати всички имащи отношение публични политики. Той трябва да бъде публикуван най-късно през юни 2022 г.

За да се гарантира, че селскостопанските и хранителните продукти, пуснати на пазара на Съюза, независимо дали са с европейски произход или са вносни, гарантират на европейските потребители еднакво равнище на защита на здравето и околната среда, могат да бъдат идентифицирани редица лостове:

- (i) Преразглеждането на максимално допустимите граници на остатъчните вещества (МДГОВ) и допустимостта на вноса (ДВ) за продуктите за растителна защита;
- (ii) Прилагането на определени европейски стандарти за вносните продукти (огледални мерки);
- (iii) Укрепването на етикетването;
- (iv) Отчитането на тези въпроси в двустранните търговски споразумения;
- (v) Засилването на действията и сътрудничеството в международните органи по стандартизация.

³ *Съвместно изявление на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на здравните и екологичните стандарти на ЕС по отношение на вносните селскостопански продукти, ОВ С 488, 6.12.2021 г., стр. 7.*

(i) Преразглеждане на максимално допустимите граници на остатъчните вещества (МДГОВ) и допустимостта на вноса (ДВ) за продуктите за растителна защита

Европейското законодателство установява рамка за пускането на пазара и употребата на продукти за растителна защита⁴ в рамките на Съюза. С него се урежда и пускането на пазара на храни и фуражи от растителен и животински произход чрез установяването на максимално допустими граници на остатъчните вещества от пестициди (МДГОВ) за тези продукти⁵. Тези допустими граници се прилагат за всички продукти, пуснати на пазара на ЕС, независимо дали са произведени в него или са внесени от трети страни.

Използването на продукти за растителна защита за производството на храни или фуражи, предназначени за износ към Европейския съюз, е ограничено – извън националните правила в държавата на производство – само от необходимостта да не се надвишават МДГОВ, приложими в Европейския съюз за пуснатия на пазара продукт.

Правилата на ЕС позволяват на операторите да кандидатстват за допустимост на вноса (ДВ), включително за активни вещества, които не са разрешени в ЕС по причини, различни от общественото здраве, за да се вземат предвид различните селскостопански практики и да се отговори на нуждите на международната търговия. Поради това за вещества, които не са одобрени в Съюза, могат да бъдат установени или запазени МДГОВ, превишаващи границата на количественото определяне на остатъчните вещества. Това води до законно пускане на пазара на храни или фуражи, съдържащи остатъци от вещества, чиято употреба е забранена в ЕС, при условие че нивата на тези остатъчни вещества остават под приложимите МДГОВ.

⁴ Регламент (ЕО) № 1107/2009 и Директива 2009/128/ЕО.

⁵ Регламент (ЕО) № 396/2005.

Във връзка с това извършваното в момента преразглеждане от страна на Европейската комисия на МДГОВ/ДВ за веществата, забранени в ЕС, трябва да продължи, за да бъдат приведени в съответствие с най-новите научни данни във възможно най-кратък срок. Тази дейност трябва да включва по-добро отчитане на общите екологични предизвикателства при определянето на МДГОВ/ДВ, както бе предложено от Комисията в нейния доклад от 20 май 2020 г. до Европейския парламент и Съвета относно оценката на Регламент (ЕО) № 1107/2009 относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и Регламент (ЕО) № 396/2005 относно максимално допустимите граници на остатъчни вещества от пестициди⁶. Освен това може да се определят МДГОВ за продукти, предназначени единствено за храна на животни, с цел по-добър контрол на риска от попадане в животните на продукти за растителна защита, които биха могли да представляват риск за тяхното здраве.

(ii) Продължаване на работата по прилагането на някои европейски стандарти по отношение на вносните продукти

Европейското законодателство вече съдържа **разпоредби относно методите на производство, които се прилагат „огледално“ за продукти, внасяни от трети страни.** Пример за това е предвидената в Регламент (ЕС) 2019/6 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно ветеринарните лекарствени продукти забрана за внос на животни и продукти, получени от животни, на които са прилагани антимикуробни лекарствени продукти, използвани за стимулиране на растежа, и антимикуробни средства за хуманна употреба. След като този регламент започна да се прилага на 28 януари 2022 г. от съществено значение за ефективното спазване на тази забрана е бързото приемане на вторичните актове, предвидени в член 118 от регламента.

Както се предлага в съобщението на Комисията за прегледа на търговската политика⁷, може да се наложи Европейският съюз да въведе допълнителни „огледални“ мерки при спазване на правилата на СТО.

⁶ Доклад REFIT, COM/2020/208 final.

⁷ Съобщение на Комисията от 18 февруари 2021 г. „Преглед на търговската политика – отворена, устойчива и решителна търговска политика“, COM (2021) 66 final, *вж.* т. 3.2.2.

За тази цел в контекста на оценките на въздействието, извършвани преди законодателните промени, би могло да се систематизира оценка на целесъобразността от прилагане на производствените стандарти на Съюза по отношение на продукти от трети държави с цел да се укрепи защитата на здравето или околната среда или да се отговори на опасения от етично естество. Преразглеждането на законодателството в областта на хуманното отношение към животните, както и на Регламент (ЕО) № 1831/2003 относно добавки за използване при храненето на животните, по което работи Комисията, би могло да бъде първата възможност за прилагането на този подход.

Освен това тази дейност ще позволи да се работи за ясна и всеобхватна регулаторна рамка, която да се прилага независимо от произхода на хранителните продукти.

(iii) Укрепване на разпоредбите в областта на етиктирането

Потребителите искат да разполагат с повече информация за произхода и методите на производство на селскостопанските и хранителните продукти, които купуват, и да допринасят със своя избор за по-устойчива продоволствена система.

Етиктирането на произхода на продуктите дава възможност на потребителите да направят своя избор в съответствие със своите очаквания. Етиктирането на произхода вече е задължително за много продукти, предлагани на пазара в ЕС, независимо дали са произведени в него или са вносни. Укрепването на задължителното етиктиране на произхода на селскостопанските и хранителните продукти би могло, в съответствие с правилата на СТО, да даде възможност за по-добро информиране на европейските потребители относно производствените стандарти на продуктите, които консумират.

(iv) По-добро отчитане на тези въпроси в търговските споразумения и споразуменията за сътрудничество

От съществено значение е също политиките и инструментите на ЕС да допринасят ефективно за колективното глобално повишаване на стандартите и амбициите в контекста на тези глобални проблеми. Макар и търговската политика сама по себе си да не може да регулира всички предизвикателства, които изискват глобален отговор, достъпът до европейския пазар, до неговите предприятия и до над 450 милиона потребители представлява лост за водене на преговори, за влияние и за стимулиране на повишаването на амбициите и стандартите, който до момента е до голяма степен недостатъчно използван.

От друга страна, търговските споразумения предоставят рамка за сътрудничество със страната партньор, което следва да бъде укрепено, както е посочено в съобщението на Комисията за търговската политика, в т.ч. чрез включването на нови глави относно устойчивите продоволствени системи⁸.

И накрая, някои многостранни или двустранни тарифни преференции на Европейския съюз вече са обвързани със спазването на определени критерии от страна на трети държави. Например т.нар. квота *Hilton* за внос на говеждо месо⁹ е запазена за животни, отглеждани изключително в условия на паша след тяхното отбиване. Този инструмент може да бъде мобилизиран отново при предстоящи преговори, когато това е уместно.

Тези елементи ще позволят да се засилили приносът на търговската политика на Съюза за постигане на целите на стратегията „От фермата до трапезата“ и стратегията за биологичното разнообразие, както и за подобряване на цялостната съгласуваност на насоките, възприети от Съюза.

⁸ Съобщение на Комисията от 18 февруари 2021 г. „Преглед на търговската политика – отворена, устойчива и решителна търговска политика“, COM (2021) 66 final, *вж.* т. 3.2.6.

⁹ Регламент за изпълнение (ЕС) № 593/2013 на Комисията от 21 юни 2013 г. относно откриването и управлението на тарифни квоти за висококачествено прясно, охладено и замразено говеждо и замразено биволско месо.

(v) Засилване на действията и сътрудничеството в международните органи по стандартизация

Едновременно с провеждането на активна политика на сътрудничество, насочена към насърчаването на трети държави, изнасящи стоки за ЕС, да приемат производствени стандарти в съответствие с нашите изисквания (включително и в рамките на търговски споразумения) е важно ЕС и неговите държави членки да продължат да участват активно в международните органи по стандартизация (по-специално Кодекс алиментариус, Международната конвенция по растителна защита и Световната организация по здравеопазване на животните), за да популяризират своята визия и ценности.

Въпроси

С цел да се допринесе към дискусията за това как да бъде подпомогнат преходът към устойчиви продоволствени системи, като същевременно се запазят усилията на европейските земеделски стопани за промяна на техните производствени модели, министрите се приканват да споделят вижданията си по следните въпроси:

- 1) Съгласни ли сте с констатацията в документа, че е необходимо засилване на съгласуваността на секторните политики и търговската политика на ЕС, за да се постигнат целите на Европейския зелен пакт и неговите секторни стратегии, включително по отношение на вносните продукти?
- 2) Какви инструменти следва да се мобилизират по-конкретно, за да се гарантира ефективното постигане на тази съгласуваност?
