



Bruxelles, den 4. februar 2022
(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

NOTE

fra:	formandskabet
til:	delegationerne
Vedr.:	Øget sammenhæng mellem den grønne pagt, den fælles landbrugspolitik og handelspolitikken for at støtte omstillingen til bæredygtige fødevarer – <i>Udveksling af synspunkter</i>

Vedlagt følger til delegationerne et baggrundsnotat fra formandskabet med henblik på udveksling af synspunkter om ovennævnte emne på samlingen i Rådet (landbrug og fiskeri) den 21. februar 2022.

Øget sammenhæng mellem den grønne pagt, den fælles landbrugspolitik og handelspolitikken for at støtte omstillingen til bæredygtige fødevarer

Den Europæiske Union har givet tilsagn om at omstille landbrugssektoren, fødevarersektoren og skovbrugssektoren for at gøre dem stadig mere modstandsdygtige og bæredygtige samt mere miljøvenlige og dyrevelfærdsvenlige med henblik på at tackle vor tids store udfordringer – navnlig klimaændringer og tab af biodiversitet – og opfylde samfundets forventninger, der konstant udvikler sig.

Som led i den europæiske grønne pagt har Kommissionen således foreslået ambitiøse fælles mål, både i køreplanen Fit for 55 med henblik på at opnå CO₂ -neutralitet i 2050 og i de tematiske strategier, fra jord til bord-strategien og biodiversitetsstrategien, med henblik på sunde, modstandsdygtige, retfærdige og bæredygtige fødevarer, initiativer, som Rådet og Parlamentet har hilset velkommen. Den Europæiske Union har også bekræftet dette tilsagn på FN's topmøde om fødevarer, som blev afholdt i september 2021.

Denne nye ramme giver en enestående mulighed for at bekræfte og modernisere grundlaget for den sociale fødevarerkontrakt, der har knyttet Den Europæiske Union sammen med borgerne, siden Romtraktaten trådte i kraft. Borgerne er nemlig stadig mere opmærksomme på de miljømæssige, sundhedsmæssige og etiske aspekter af deres ernæring, herunder dyrevelfærd og behovet for at sikre en rimelig indkomst og anstændige arbejdsvilkår i landbrugssektoren.

Hvis omstillingen skal lykkes, er det nødvendigt at bistå de berørte europæiske aktører såsom landbrugere, eftersom omstillingen kan medføre tilpasningsomkostninger, som ikke altid dækkes af markedet, selv når aktørerne opererer i en global sammenhæng. Den nye fælles landbrugspolitik for perioden 2023-2027 vil bidrage hertil for så vidt angår landbruget.

Ud over finansiel støtte forekommer det også nødvendigt at gøre det lettere for forbrugerne at vælge bæredygtig og varieret kost og at skabe sammenhæng mellem EU's offentlige politikker og målene om bæredygtighed, navnlig dyresundheds- og -beskyttelsespolitikken, plantesundhedspolitikken, fødevarer sikkerheds- og forbrugeroplysningspolitikken samt miljøpolitikken og handelspolitikken.

EU's politikker skal også tage hensyn til eventuelle negative bivirkninger af denne omstilling – navnlig dem, der knytter sig til "miljøflugt" til tredjelande – som kan mindske dens effektivitet.

F.eks. viser en undersøgelse fra Kommissionens Fælles Forskningscenter¹, der søger at vurdere de kumulative virkninger af nogle af målene i den europæiske grønne pagt samt fra jord til bord-strategien og biodiversitetsstrategien for det europæiske fødevarer system, at de forventede miljø- og klimamæssige fordele skal sammenholdes med, at gennemførelsen af disse strategier kan føre til risici for en nedgang i den europæiske landbrugsproduktion og en stigning i importen af landbrugsprodukter fra tredjelande, som kan være mindre ambitiøse med hensyn til miljø- eller sundhedsbeskyttelse eller ikke opfylder europæiske forbrugeres forventninger, og desuden have en negativ CO₂-effekt.

Uden at undervurdere de metodiske begrænsninger i dette arbejde² kræver resultaterne af denne undersøgelse og andre lignende undersøgelser, at vi overvejer, hvordan det kan undgås, at en skærpelse af de gældende sundheds- og miljøkrav til europæisk landbrug fører til et fald i vores produktionskapacitet med konsekvenser for den globale fødevarerforsyning, som kan medføre sociale ubalancer og en stigning i miljø- og klimapåvirkningerne i andre dele af verden.

¹ JRC, 2021, "*Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*" (modellering af miljø- og klimaambitioner i landbrugssektoren med CAPRI-modellen).

² Navnlig at der ikke er taget højde for andre supplerende mål og foranstaltninger på "efterspørgselssiden" i disse strategier.

Forskning og innovation spiller en vigtig rolle med hensyn til at sætte europæisk landbrug i stand til at klare omstillingen uden at skade dets produktionspotentiale. Investeringer (i robotteknologi, digital teknologi, genetik og bioløsninger) kan også bidrage hertil. Endelig er gennemførelse af agroøkologi fortsat det bedste middel til at bevare jordens potentiale og økosystemernes biodiversitet, hvilket er en forudsætning for at opretholde produktionskapaciteten. For at udnytte disse løftestænger får europæiske landbrugere brug for passende finansieringsevne og tilstrækkelig indkomst.

I denne ånd er det afgørende at sikre sammenhæng mellem målene, navnlig de tre politikker, der er lige vitale for opbygningen af Den Europæiske Union, dens velstand og dens evne til at tackle morgendagens udfordringer: den fælles landbrugspolitik, der er garantien for fødevarerikkerhed i Europa og i verden, den europæiske grønne pagt, som skal fastlægge Unionens nye model for bæredygtig vækst, og handelspolitikken, der bygger på beskyttelsen af multilateralismens regler som en global stabiliseringsfaktor.

Det burde være muligt at tage fat på den udfordring, der består i at skabe sammenhæng, i overensstemmelse med de byggesten, som Kommissionen har foreslået i sin meddelelse om gennemgang af handelspolitikken, og uden at reglerne for det multilaterale handelssystem tilsidesættes.

Faktisk tillader WTO-reglerne under visse omstændigheder allerede at træffe regulerende foranstaltninger, herunder importbegrænsninger, for at nå et legitimt politisk mål såsom beskyttelse af sundhed og miljø eller beskyttelse af den offentlige moral, forudsat at de er ikkediskriminerende og ikke udgør en skjult begrænsning af samhandelen, er nødvendige for at nå det tilstræbte mål, er videnskabeligt begrundede og har indvirkning på globale fænomener. Klimaændringer, tab af biodiversitet og antibiotikaresistens er tydeligvis nogle af disse globale udfordringer.

Det er på denne baggrund, at Europa-Parlamentet og Rådet har anmodet Kommissionen om en rapport om anvendelsen af EU's sundheds- og miljøstandarder (herunder dyrevelfærdsstandarder og produktionsprocesser og -metoder) på importerede landbrugsprodukter³. I lyset af de forventninger, der kom til udtryk i forbindelse med forhandlingerne om reformen af den fælles landbrugspolitik, bør denne rapport indeholde en udtømmende vurdering af spørgsmålet og dække alle relevante offentlige politikker. Den forventes offentliggjort senest i juni 2022.

Med henblik på at sikre, at landbrugs- og fødevarerprodukter, der markedsføres i Unionen, uanset om de er af europæisk oprindelse eller importeret, garanterer europæiske forbrugere samme beskyttelsesniveau for sundhed og miljø, kan der peges på en række løftestænger:

- i) gennemgang af maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer (MRL) og importtolerancer for plantebeskyttelsesmidler
- ii) anvendelse af visse europæiske standarder på importerede produkter (spejlforanstaltninger)
- iii) forbedret mærkning
- iv) hensyntagen til disse spørgsmål i bilaterale handelsaftaler
- v) øget indsats og samarbejde i de internationale standardiseringsorganer.

³ *Fælles erklæring fra Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af EU's sundheds- og miljøstandarder på importerede landbrugsprodukter (EUT C 488 af 6.12.2021, s. 7).*

i) Gennemgang af maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer (MRL) og importtolerancer for plantebeskyttelsesmidler

EU-lovgivningen fastlægger en ramme for markedsføring og anvendelse af plantebeskyttelsesmidler⁴ i Unionen. Den udgør også rammen for markedsføring af vegetabiliske og animalske fødevarer og foder gennem fastsættelse af maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer (MRL) af pesticider for disse produkter⁵. Disse grænseværdier gælder for alle produkter, der markedsføres i EU, uanset om de er produceret i EU eller er importeret fra tredjelande.

Anvendelse af plantebeskyttelsesmidler til fremstilling af fødevarer eller foder, der er bestemt til eksport til Den Europæiske Union, er, ud over de nationale bestemmelser i produktionslandet, kun begrænset af, at det markedsførte produkt ikke må overskride de MRL, der gælder i Den Europæiske Union.

EU-reglerne giver erhvervsdrivende mulighed for at ansøge om en importtolerance (IT), herunder for aktivstoffer, der er forbudte i EU af andre grunde end hensynet til folkesundheden, for at tage højde for forskellig landbrugspraksis og opfylde behovene i international handel. MRL'er der overstiger grænsen for kvantitativ bestemmelse af restkoncentrationer, kan derfor fastsættes eller opretholdes for stoffer, der ikke er godkendt i Unionen. Denne situation fører til markedsføring, på fuldt lovlig vis, af fødevarer eller foder, der indeholder restkoncentrationer af stoffer, som det er forbudt at anvende i EU, for så vidt indholdet af sådanne restkoncentrationer ligger under de gældende MRL'er.

⁴ Forordning (EF) nr. 1107/2009 og direktiv 2009/128/EF.

⁵ Forordning (EF) nr. 396/2005.

I den forbindelse skal Europa-Kommissionens gennemgang af MRL'er/importtolerancer for stoffer, der er forbudte i EU, fortsætte for at bringe dem i overensstemmelse med de nyeste videnskabelige data så hurtigt som muligt. I dette arbejde bør indgå, at der skal tages større hensyn til de overordnede miljømæssige udfordringer i definitionen af MRL'er/importtolerancer, således som Kommissionen har foreslået i sin rapport af 20. maj 2020 til Europa-Parlamentet og Rådet om evaluering af forordning (EF) nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og forordning (EF) nr. 396/2005 om maksimalgrænseværdier for pesticidrester⁶. Desuden kan der fastsættes MRL'er for produkter, der udelukkende er bestemt til foder, for bedre at kunne kontrollere risikoen for, at dyr kontamineres med plantebeskyttelsesmidler, der kan bringe deres sundhed i fare.

ii) Videreførelse af indsatsen for at anvende visse europæiske standarder på importerede produkter

EU-lovgivningen indeholder allerede **bestemmelser om produktionsmetoder, der anvendes som spejlforanstaltninger på produkter**, der importeres fra tredjelande. Et eksempel herpå er forbuddet mod import af dyr og produkter fremstillet af dyr, til hvilke der er indgivet antimikrobielle veterinærlægemidler, der anvendes til at fremme væksten, og antimikrobielle stoffer, der er forbeholdt behandling af mennesker, i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/6 af 11. december 2018 om veterinærlægemidler. Efter forordningens anvendelsesdato den 28. januar 2022 er en hurtig vedtagelse af de afledte retsakter, der er nævnt i forordningens artikel 118, afgørende for effektiv gennemførelse af dette forbud.

Som foreslået i meddelelsen fra Kommissionen om gennemgang af handelspolitikken⁷ kan Den Europæiske Union være nødt til at træffe flere "spejlforanstaltninger", uden dog at tilsidesætte WTO-reglerne.

⁶ Refitrapport (COM(2020) 208 final).

⁷ Kommissionens meddelelse af 18. februar 2021: Gennemgang af handelspolitikken – en åben, bæredygtig og determineret handelspolitik (COM(2021) 66 final), *jf.* 3.2.2.

Med henblik herpå kan der i forbindelse med konsekvensanalyser forud for udbygningen af lovgivningen systematisk foretages en vurdering af, om det er hensigtsmæssigt at anvende EU-produktionsstandarter på produkter fra tredjelande med henblik på at styrke sundheds- eller miljøbeskyttelsen eller tage hånd om etiske betænkeligheder. Den revision af dyrevelfærdslovgivningen og af forordning (EF) nr. 1831/2003 om fodertilsætningsstoffer, som Kommissionen arbejder på, kunne være en første lejlighed til at benytte denne tilgang.

Desuden vil denne indsats gøre det muligt at arbejde hen imod en klar og samlet lovramme, der gennemføres uanset fødevarens oprindelse.

iii) Forbedret mærkningsordning

Forbrugerne ønsker at råde over flere oplysninger om oprindelse og produktionsmetoder for de landbrugs- og fødevarer, som de køber, og gennem deres valg bidrage til et mere bæredygtigt fødevarsystem.

Oprindelsesmærkning af produkter sætter forbrugerne i stand til at træffe valg, der modsvarer deres forventninger. Oprindelsesmærkning er allerede obligatorisk for mange produkter, der markedsføres i EU, uanset om de er fremstillet i EU eller importeret. En forbedring af den obligatoriske oprindelsesmærkning af landbrugsprodukter og fødevarer kunne, i overensstemmelse med WTO-reglerne, gøre det muligt at oplyse de europæiske forbrugere bedre om produktionsstandarterne for de produkter, som de forbruger.

iv) Større hensyntagen til disse spørgsmål i bilaterale handelsaftaler og samarbejdsaftaler

Det er også vigtigt, at EU's politikker og instrumenter bidrager effektivt til kollektivt at hæve standarder og ambitioner i hele verden i lyset af disse globale problemer. Selv om handelspolitikken alene ikke kan tackle alle de udfordringer, der kræver en global indsats, er adgangen til det europæiske marked, dets virksomheder og mere end 450 mio. forbrugere en hidtil helt utilstrækkeligt udnyttet løftestang for forhandling, indflydelse og tilskyndelse til højere ambitioner og standarder.

Handelsaftaler udgør også en ramme for samarbejdet med partnerlande, som bør styrkes, sådan som Kommissionen har givet udtryk for i sin meddelelse om handelspolitik, hvori der navnlig er indføjet nye kapitler om bæredygtige fødevarer systemer⁸.

Endelig er visse multilaterale eller bilaterale toldpræferencer i Den Europæiske Union allerede betinget af, at tredjelande overholder specifikke kriterier. F.eks. er såkaldte "Hilton"-kontingenter for import af oksekød⁹ forbeholdt dyr, der har været holdt på græs siden deres fravænning. Dette redskab kan tages i brug igen i forbindelse med de kommende forhandlinger, hver gang det er relevant.

Disse elementer vil gøre det muligt at styrke bidraget fra Unionens handelspolitik til at nå målene i fra jord til bord-strategien og biodiversitetsstrategien og vil forbedre den generelle sammenhæng i de retningslinjer, som Unionen udstikker.

⁸ Kommissionens meddelelse af 18. februar 2021: Gennemgang af handelspolitikken – en åben, bæredygtig og determineret handelspolitik (COM(2021) 66 final), *jf.* 3.2.6.

⁹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 593/2013 af 21. juni 2013 om åbning og forvaltning af toldkontingenter for oksekød af høj kvalitet, fersk, kølet eller frosset, og for frosset bøffelkød.

v) Øget indsats og samarbejde i de internationale standardiseringsorganer

Parallelt med en aktiv samarbejdspolitik, der skal tilskynde tredjelande, som eksporterer varer til EU, til at indføre produktionsstandarder, der er i overensstemmelse med vores krav (eventuelt også i forbindelse med handelsaftaler), er det vigtigt, at EU og medlemsstaterne fortsat involverer sig aktivt i de internationale standardiseringsorganer (navnlig (*Codex alimentarius*, IPPC og OIE) for at fremføre deres vision og værdier.

Spørgsmål

Med henblik på at bidrage til overvejelserne om, hvordan omstillingen til bæredygtige fødevarer systemer kan hjælpes på vej, uden at det går ud over europæiske landbrugeres indsats for at udvikle deres produktionsmetoder, opfordres ministrene til at give udtryk for deres synspunkter vedrørende følgende spørgsmål:

- 1) Er du enig i dokumentets konklusion om, at der er behov for at styrke sammenhængen i EU's sektor- og handelspolitikker for at nå målene i den europæiske grønne pagt og dens sektorstrategier, herunder med hensyn til importerede produkter?
- 2) Hvilke konkrete værktøjer skal tages i anvendelse for at sikre, at den omtalte sammenhæng rent faktisk opnås?
