



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. február 4.
(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

FELJEGYZÉS

Küldi:	az elnökség
Címzett:	a delegációk
Tárgy:	A zöld megállapodás, a KAP és a kereskedelempolitika közötti koherencia erősítése a fenntartható élelmiszerrendszerekre való átállás támogatása érdekében – Véleménycsere

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a Tanács (Mezőgazdaság és Halászat) 2022. február 21-i ülésén a fenti tárgyban tartandó véleménycsere alapjául szolgáló elnökségi háttéranyagot.

A zöld megállapodás, a KAP és a kereskedelempolitika közötti koherencia erősítése a fenntartható élelmiszerrendszerekre való átállás támogatása érdekében

Az Európai Unió elkötelezte magát mezőgazdasági, élelmiszeripari és erdészeti ágazatainak átalakítása mellett, annak érdekében, hogy azok egyre reziliensebbé és fenntarthatóbbá váljanak, egyre inkább tiszteletben tartsák a környezetvédelmi és az állatjóléti szempontokat, és így megfeleljenek korunk meghatározó kihívásainak – különösen az éghajlatváltozás és a biológiai sokféleség csökkenése által támasztott kihívásoknak –, valamint a társadalom folyamatosan változó elvárásainak.

Ennek megfelelően az Európai Bizottság az európai zöld megállapodás keretében ambiciózus közös célkitűzésekre tett javaslatot, legyen szó akár a karbonsemlegesség 2050-ig történő megvalósítását célzó „Irány az 55%!” intézkedéscsomagról, akár az egészséges, reziliens, méltányos és fenntartható élelmiszerrendszerek kialakítását célzó olyan stratégiákról, mint „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia és a biodiverzitási stratégia, mely kezdeményezéseket a Tanács és a Parlament is üdvözölte. Az Európai Unió az ENSZ 2021 szeptemberében tartott, az élelmiszerrendszerekkel foglalkozó csúcstalálkozóján is megerősítette ezeket a kötelezettségvállalásokat.

Ez az új keret egyedülálló lehetőséget kínál arra, hogy megerősítsük és megújítsuk az élelmiszerellátásra vonatkozó társadalmi szerződést, amely a Római Szerződés hatálybalépése óta köteléket képez az Európai Unió és polgárai között. A polgárok mind nagyobb figyelmet fordítanak táplálkozásuk környezeti, egészségügyi és etikai szempontjaira, beleértve az állatjólétet, valamint a méltányos jövedelem és a tisztességes munkakörülmények biztosításának szükségességét a mezőgazdasági ágazatban.

Ahhoz, hogy az átállás sikeres lehessen, támogatni kell az érintett európai szereplőket, például a mezőgazdasági termelőket – annak ellenére, hogy globális környezetben tevékenykednek –, mivel az átállás olyan alkalmazkodási költségekkel járhat, amelyeket a piac nem mindig fedez. A 2023–2027-es időszakra vonatkozó új közös agrárpolitika hozzájárul majd a mezőgazdaság alkalmazkodási költségeihez.

Az anyagi támogatáson túlmenően meg kell könnyíteni a fogyasztók számára, hogy fenntartható és változatos táplálkozást folytassanak, és biztosítani kell azt is, hogy az EU közpolitikai összhangban legyenek a fenntarthatósági célkitűzésekkel, különösen az állategészségügyi és állatvédelmi politika, a növényegészségügyi politika, az élelmiszerbiztonsági és a fogyasztótájékoztatási politika, valamint a környezetvédelmi és a kereskedelmi politika terén.

Az uniós politikáknak figyelembe kell venniük az átmenet során esetlegesen fellépő nemkívánatos negatív hatásokat is – különösen a környezetterhelés harmadik országokba történő „átszivárgásával” kapcsolatos hatásokat –, amelyek alááshatják az átmenet hatékonyságát.

E tekintetben a Bizottság Közös Kutatóközpontjának azon tanulmánya¹, amely az európai zöld megállapodásban, valamint „a termelőtől a fogyasztóig” stratégiában és a biodiverzitási stratégiában meghatározott egyes célkitűzéseknek az európai élelmiszerrendszerre gyakorolt kumulatív hatásait igyekszik felmérni, azt vetíti előre, hogy a várt környezeti és éghajlati előnyök mellett e stratégiák végrehajtása az európai mezőgazdasági termelés csökkenéséhez és a harmadik országokból származó mezőgazdasági termékek behozatalának növekedéséhez vezethet, amely országok esetleg kevésbé ambiciózusak a környezet- vagy az egészségvédelem szempontjából, vagy nem felelnek meg az európai fogyasztók elvárásainak, és amelyek rosszabb karbonmérleggel is rendelkezhetnek.

Anélkül, hogy alábecsülnénk e munka módszertani korlátait², e tanulmány és más hasonló tanulmányok eredményei arra készítetnek bennünket, hogy elgondolkodjunk azon, hogy miként akadályozhatjuk meg, hogy az európai mezőgazdaságra vonatkozó egészségügyi és környezetvédelmi követelmények szigorodása termelési kapacitásunk csökkenéséhez vezessen, ami a világ élelmiszerellátására nézve olyan következményekkel járna, amelyek társadalmi egyensúlytalanságokkal, valamint a világ más régióiban a környezeti vagy éghajlati hatások növekedésével párosulhatnának.

¹ JRC, 2021, „*Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*” [A mezőgazdasági ágazat környezetvédelmi és éghajlat-politikai törekvéseinek modellezése a CAPRI modell segítségével].

² Különösen a stratégiák „keresleti” oldalára vonatkozó kiegészítő célkitűzések és intézkedések figyelembevételének elmulasztását.

A kutatásnak és az innovációnak fontos szerepet kell játszania annak biztosításában, hogy az európai mezőgazdaságot a termelési potenciál veszélyeztetése nélkül sikerüljön átalakítani.

Hasonlóan fontos szerep hárul a beruházásokra is (a robotika, a digitális technológiák, a genetika és a biológiai megoldások terén). Végezetül, továbbra is az agrárökológia alkalmazása a legjobb módja annak, hogy a termelési kapacitás fenntartásának elengedhetetlen feltételeként megőrizzük a talaj termőképességét és az ökoszisztémák biológiai sokféleségét. Az e tényezőkben rejlő előnyök azonban csak akkor használhatók ki, ha az európai mezőgazdasági termelők megfelelő pénzügyi kapacitással és elegendő jövedelemmel rendelkeznek.

Ezt szem előtt tartva alapvetően fontos, hogy koherenciát teremtsünk három, az Európai Unió fejlődése, jóléte és a jövő kihívásainak való megfelelésre vonatkozó képessége szempontjából egyaránt nélkülözhetetlen szakpolitika célkitűzései között. Ez a három szakpolitika a közös agrárpolitika, amely az élelmezésbiztonság garanciája Európában és a világban; az európai zöld megállapodás, amelynek célja az EU új fenntartható növekedési modelljének meghatározása; és végül a globális stabilitást megalapozó multilateralizmus szabályainak védelmén alapuló kereskedelempolitika.

Minden bizonnyal lehetséges a koherencia kérdését a multilaterális kereskedelmi rendszer szabályainak betartása mellett rendezni, összhangban az Európai Bizottság által a kereskedelempolitika felülvizsgálatáról szóló közleményében javasolt iránymutatásokkal.

Bizonyos körülmények között a WTO szabályai már most is lehetővé teszik szabályozási intézkedések – beleértve a behozatalra vonatkozó korlátozásokat is – meghozatalát olyan jogos politikai célok elérése érdekében, mint az egészség, a környezet vagy a közérköls védelme, feltéve, hogy a szóban forgó intézkedések nem diszkriminatívak és nem jelentenek rejtett kereskedelmi korlátozást, szükségesek a kitűzött cél eléréséhez, tudományosan megalapozottak, és hatásaikban globálisak. Az éghajlatváltozás, a biológiai sokféleség csökkenése és az antibiotikum-rezisztencia egyértelműen ilyen globális kihívások.

Az Európai Parlament és a Tanács ezért felkérte az Európai Bizottságot, hogy nyújtson be jelentést az uniós egészségügyi és környezetvédelmi előírásoknak (beleértve az állatjóléti előírásokat, valamint a termelési folyamatokat és módszereket) az importált mezőgazdasági termékekre történő alkalmazásáról³. Tekintettel a közös agrárpolitika reformjáról szóló tárgyalások keretében megfogalmazott elvárásokra, e jelentésnek az összes vonatkozó közpolitikára kiterjedő, kimerítő értékelést kell nyújtania a kérdésről. A jelentést legkésőbb 2022 júniusában kell közzétenni.

Többféle eszköz alkalmazható annak biztosítása érdekében, hogy az EU piacán forgalomba hozott mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek – függetlenül attól, hogy európai vagy importált eredetűek-e – azonos szintű egészség- és környezetvédelmet biztosítsanak az európai fogyasztók számára, nevezetesen:

- i. a növényvédő szerekre vonatkozó maradékanyag-határértékek (MRL-ek) és behozatali tűréshatárok (IT-k) felülvizsgálata;
- ii. meghatározott európai normák alkalmazása az importált termékekre („tükörklauzulák”);
- iii. a címkézési rendszer megerősítése;
- iv. az említett kihívások figyelembevétele a kétoldalú kereskedelmi megállapodásokban;
- v. a nemzetközi szabványügyi testületekben való fellépés és együttműködés megerősítése.

³ *Az Európai Parlament és a Tanács együttes nyilatkozata az uniós egészségügyi és környezetvédelmi előírásoknak az importált mezőgazdasági termékekre való alkalmazásáról, HL C 488., 2021.12.6., 7. o.*

i. A növényvédő szerekre vonatkozó maradékanyag-határértékek (MRL-ek) és behozatali tűréshatárok (IT-k) felülvizsgálata

A növényvédő szerek Unión belüli forgalomba hozatalának és felhasználásának kereteit uniós jogszabályok⁴ biztosítják. E jogszabályok a növényi és állati eredetű élelmiszerek és takarmányok forgalomba hozatalát is szabályozzák, mégpedig oly módon, hogy határértékeket (MRL-eket) állapítanak meg a növényvédőszer-maradékanyagok e termékekben való jelenlétére vonatkozóan⁵. Ezek a határértékek az EU piacán forgalomba hozott valamennyi termékre vonatkoznak, függetlenül attól, hogy az Unióban állították-e elő vagy harmadik országokból importálták azokat.

A termelő országban érvényes nemzeti jogszabályokon kívül a növényvédő szereknek az EU-ba irányuló exportra szánt élelmiszerek vagy takarmányok előállításuk során történő felhasználására vonatkozó egyetlen korlátozás az, hogy a forgalomba hozott termék nem tartalmazhat az uniós MRL-értékeket meghaladó mennyiségű növényvédőszer-maradékanyagot.

Az uniós szabályok lehetővé teszik a gazdasági szereplők számára, hogy az eltérő mezőgazdasági gyakorlatok figyelembevétele és a nemzetközi kereskedelem igényeinek kielégítése érdekében behozatali tűréshatárt (IT) kérjenek, többek között az olyan hatóanyagok esetében is, amelyek az EU-ban nem népegészségügyi okból vannak betiltva. Ennek megfelelően az Unióban nem engedélyezett anyagok esetében a maradékanyagok mennyiségi határértékét meghaladó MRL-értékek is megállapíthatók, illetve fenntarthatók. E helyzet eredményeként az EU-ban betiltott anyagok maradékanyagait tartalmazó élelmiszerek és takarmányok teljességgel jogszerűen forgalomba hozhatók az Unióban, amennyiben a maradékanyagok szintje az alkalmazandó MRL-ek alatt marad.

⁴ Az 1107/2009/EK rendelet és a 2009/128/EK irányelv.

⁵ 396/2005/EK rendelet.

Ezt szem előtt tartva elengedhetetlen, hogy az Európai Bizottság folytassa az EU-ban betiltott anyagokra vonatkozó MRL- és IT-értékek folyamatban lévő felülvizsgálatát, hogy azokat a lehető leghamarabb összhangba hozhassa a legújabb tudományos eredményekkel. E munka részeként az MRL- és IT-értékek meghatározásakor fokozottan figyelembe kell venni a globális környezeti kihívásokat, amint azt a Bizottság a növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló 1107/2009/EK rendelet és a növényvédőszer-maradékok határértékéről szóló 396/2005/EK rendelet értékeléséről szóló, 2020. május 20-i, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett jelentésében⁶ javasolta. Ezenkívül a kizárólag állati takarmányozásra szánt termékek esetében is meg lehetne határozni az MRL-értékeket annak érdekében, hogy csökkenteni lehessen az állatok egészségét veszélyeztető növényvédő szerekkel való szennyeződés kockázatát.

ii. Az egyes európai normáknak az importált termékekre való alkalmazásával kapcsolatos munka folytatása

Az uniós jogszabályok már tartalmazznak a harmadik országokból **importált termékek előállításán alkalmazott módszerekre vonatkozó tükröklauzulákat**. Ilyen például az állatgyógyászati készítményekről szóló, 2018. december 11-i (EU) 2019/6 európai parlamenti és tanácsi rendelet által előírt tilalom azon állatok és állati termékek behozatalára, amelyek esetében az állatoknak növekedést elősegítő antimikrobiális állatgyógyászati szereket, illetve humán gyógyászati kezelésre fenntartott antimikrobiális szereket adtak be. Most, hogy a rendelet 2022. január 28-án hatályba lépett, az annak 118. cikkében előírt másodlagos jogi aktusok gyors elfogadása elengedhetetlen a tilalom hatékony érvényesítéséhez.

Amint arra a kereskedelempolitika felülvizsgálatáról szóló bizottsági közlemény⁷ is utal, előfordulhat, hogy az Európai Unió a jövőben arra kényszerül, hogy a WTO szabályaival összhangban további tükröklauzulákat alkalmazzon.

⁶ REFIT-jelentés, COM/2020/208 final.

⁷ A Bizottság 2021. február 18-i közleménye – A kereskedelempolitika felülvizsgálata – Nyitott, fenntartható és határozott kereskedelempolitika, COM(2021) 66 final, vö. 3.2.2.

E célból a jogszabályalkotást megelőzően elvégzett hatásvizsgálatok részeként szisztematikusan el lehetne végezni annak értékelését, hogy célszerű-e az uniós termelési normákat alkalmazni a harmadik országok termékeire az egészség- vagy a környezetvédelem megerősítése céljából, illetve etikai megfontolásokból. A Bizottság jelenleg dolgozik az állatjóléti jogszabályoknak és a takarmányozási célra felhasznált adalékanyagokról szóló 1831/2003/EK rendeletnek a felülvizsgálatán; ez a munka lehetőséget adhat e megközelítés első alkalommal történő alkalmazására, és hozzájárulhat egy világos és átfogó, az élelmiszer eredetére tekintet nélkül alkalmazandó szabályozási keret kialakításához.

iii. A címkézési rendszer megerősítése

A fogyasztók szívesen vennék, ha több információ állna rendelkezésükre a megvásárolt mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek eredetéről, valamint a termelés és az előállítás során alkalmazott módszerekről, és ha fogyasztói döntéseikkel hozzájárulhatnának egy fenntarthatóbb élelmiszerrendszer kialakításához.

A termékek eredetének feltüntetése lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy elvárásaiknak megfelelő fogyasztói döntéseket hozhassanak. Az EU-ban forgalmazott számos termék esetében már most is kötelező az eredet feltüntetése, függetlenül attól, hogy azokat az EU-ban állították elő vagy importálták. A mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek eredete kötelező feltüntetésének a WTO szabályaival összhangban történő megerősítése elősegítené azt, hogy az európai fogyasztók alaposabb tájékoztatást kapjanak az általuk fogyasztott termékek előállítását szabályozó normákról.

iv. Az említett kihívások fokozottabb figyelembevétele a kereskedelmi és együttműködési megállapodásokban

Alapvető fontosságú az is, hogy a szóban forgó globális problémák kezelése érdekében az EU szakpolitikai és eszközei hatékonyan hozzájáruljanak a szigorúbb normák és célok világszerte történő előmozdításához. Bár a kereskedelempolitika önmagában nem alkalmas arra, hogy megnyugtatóan rendezze a globális választ igénylő kérdések és kihívások összességét, az európai piachoz, valamint az ott jelen lévő vállalkozásokhoz és több mint 450 millió fogyasztóhoz való hozzáférés olyan tárgyalási, befolyásolási és ösztönzési eszközök tárházát biztosítja, amelyet eddig nem aknáztunk ki kellőképpen a célok és normák szintjének emelése érdekében.

A kereskedelmi megállapodások továbbá keretet biztosítanak a partnerországgal való együttműködéshez, amelyet meg kell erősíteni, amint azt a kereskedelempolitikáról szóló közleményében a Bizottság is előírányozza, különösen a fenntartható élelmiszerrendszereknek szentelt új fejezetek beillesztésével⁸.

Végül, az EU a többoldalú vagy kétoldalú vámkedvezmények egy részét már most is ahhoz a feltételhez köti, hogy a harmadik országok megfeleljenek bizonyos kritériumoknak. Az úgynevezett „Hilton-marhahús” behozatalára vonatkozó importvám-kontingenst⁹ például az elválasztásuktól kezdve kizárólag legelőn nevelt állatok számára tartják fenn. Ezt az eszközt adott esetben a jövőbeli tárgyalások során is alkalmazni lehetne.

Ezek az elemek erősítenék az EU kereskedelempolitikájának hozzájárulását „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia, valamint a biodiverzitási stratégia célkitűzéseinek eléréséhez, továbbá javítanák az uniós szakpolitikák általános koherenciáját.

⁸ A Bizottság 2021. február 18-i közleménye – A kereskedelempolitika felülvizsgálata – Nyitott, fenntartható és határozott kereskedelempolitika, COM(2021) 66 final, vö. 3.2.6.

⁹ A Bizottság 593/2013/EU végrehajtási rendelete (2013. június 21.) a kiváló minőségű friss, hűtött és fagyasztott marhahús és a fagyasztott bivalyhús vámkontingenseinek megnyitásáról és kezeléséről.

v. A nemzetközi szabványügyi testületekben való fellépés és együttműködés megerősítése

Az aktív együttműködési politika mellett, amelynek célja, hogy az EU-ba árut exportáló harmadik országokat arra ösztönözze, hogy az uniós követelményeinknek megfelelő termelési szabványokat fogadjanak el (adott esetben a kereskedelmi megállapodások keretében is), fontos, hogy az EU és tagállamai továbbra is aktívan részt vegyenek a nemzetközi szabványügyi testületek – így a *Codex Alimentarius*, a Nemzetközi Növényvédelmi Egyezmény szabványügyi bizottsága és az OIE – munkájában, hogy ezáltal képviselhessék elképzeléseiket és értékeiket.

Kérdések

Felkérjük a minisztereket, hogy az alább megfogalmazott kérdésekkel kapcsolatos álláspontjuk kifejtésével járuljanak hozzá az együttgondolkodáshoz arról, hogy miként valósíthatjuk meg a fenntartható élelmiszerrendszerekre történő átállást úgy, hogy közben az európai mezőgazdasági termelőknek a termelési módszereik fejlesztése terén kifejtett erőfeszítéseit is támogatjuk:

- 1) Egyetért-e a dokumentum azon megállapításával, hogy az európai zöld megállapodás és az ágazati stratégiák célkitűzéseinek elérése érdekében meg kell erősíteni az európai ágazati politikák és a kereskedelempolitika koherenciáját, többek között az importált termékek tekintetében is?
- 2) Milyen konkrét eszközöket érdemes mozgósítani e koherencia hatékony biztosítása érdekében?
