



Bruxelles, 4 febbraio 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

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Delegazioni
Oggetto:	Rafforzare la coerenza tra il Green Deal, la PAC e la politica commerciale per sostenere la transizione verso sistemi alimentari sostenibili - <i>Scambio di opinioni</i>

Si allega per le delegazioni una nota informativa elaborata dalla presidenza in vista dello scambio di opinioni sul tema in oggetto che si terrà nella sessione del Consiglio "Agricoltura e pesca" del 21 febbraio 2022.

Rafforzare la coerenza tra il Green Deal, la PAC e la politica commerciale per sostenere la transizione verso sistemi alimentari sostenibili

L'Unione europea è impegnata nella transizione dei settori agricolo, alimentare e forestale verso una sempre maggiore resilienza e sostenibilità, nonché un rispetto crescente dell'ambiente e del benessere degli animali, al fine di rispondere alle grandi sfide del nostro tempo, comprese quelle poste dai cambiamenti climatici e dal declino della biodiversità, cui si aggiungono le aspettative in costante evoluzione della società.

Per tali ragioni la Commissione europea ha proposto, raccogliendo il favore del Consiglio e del Parlamento, obiettivi comuni ambiziosi nel quadro del Green Deal europeo, che vanno dalla tabella di marcia "Pronti per il 55 %" per il conseguimento della neutralità in termini di emissioni di CO₂ nel 2050, alle strategie tematiche "Dal produttore al consumatore" e sulla biodiversità, per giungere a sistemi alimentari sani, resilienti, equi e sostenibili. L'Unione europea ha inoltre ribadito questi impegni in occasione del vertice delle Nazioni Unite sui sistemi alimentari del settembre 2021.

Questo nuovo quadro offre un'opportunità unica per ribadire e consolidare il contratto sociale in materia di alimentazione che l'Unione europea ha sottoscritto con i suoi cittadini sin dall'entrata in vigore del trattato di Roma. I cittadini prestano crescente attenzione agli aspetti ambientali, sanitari ma anche etici della loro alimentazione, incluso per quanto riguarda il benessere degli animali e la necessità di garantire un reddito equo e condizioni di lavoro dignitose nel settore agricolo.

Per garantire il successo della transizione occorre sostenere gli attori europei interessati, come gli agricoltori, poiché questa può comportare costi di adattamento che non sempre sono remunerati dal mercato, anche se gli attori operano in un contesto globalizzato. La nuova politica agricola comune per il periodo 2023-2027 contribuirà a tale obiettivo per l'agricoltura.

Oltre al sostegno finanziario occorre anche agevolare la scelta dei consumatori a favore di regimi alimentari sostenibili e diversificati, nonché allineare le politiche pubbliche dell'UE agli obiettivi di sostenibilità, in particolare per quanto riguarda la politica in materia di salute e protezione degli animali, la politica fitosanitaria, le politiche relative alla sicurezza alimentare e all'informazione dei consumatori, nonché la politica ambientale e quella commerciale.

Le politiche dell'UE devono inoltre tenere conto degli effetti negativi indesiderati che rischiano di scaturire da tale transizione – in particolare quelli legati ai fenomeni di "delocalizzazione ambientale" verso paesi terzi – e che potrebbero comprometterne l'efficacia.

Ad esempio, dallo studio del Centro comune di ricerca della Commissione¹, che mira a valutare gli effetti cumulativi sul sistema alimentare europeo provocati da taluni degli obiettivi stabiliti nel Green Deal europeo e nelle strategie "Dal produttore al consumatore" e sulla biodiversità, emerge che sotto il profilo dei benefici ambientali e climatici attesi l'attuazione di tali strategie potrebbe comportare un rischio di riduzione della produzione agricola europea e un aumento delle importazioni di prodotti agricoli da paesi terzi che potrebbero essere meno ambiziosi in termini di protezione dell'ambiente o della salute, ovvero non soddisfare le aspettative dei consumatori europei e avere inoltre un impatto sfavorevole in termini di emissioni di CO₂.

Senza sottovalutare i limiti metodologici di questo lavoro², i risultati del presente studio e di altri studi analoghi ci impongono di riflettere su come evitare che l'aumento dei requisiti sanitari e ambientali applicabili all'agricoltura europea comporti una riduzione della nostra capacità produttiva, con conseguenze per l'approvvigionamento alimentare mondiale in grado di provocare squilibri sociali, nonché un aumento degli impatti ambientali o climatici in altre regioni del mondo.

¹ JRC, 2021, *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model* (Modellare le ambizioni ambientali e climatiche nel settore agricolo con il modello CAPRI).

² In particolare, la mancata considerazione di altri obiettivi complementari e di azioni sul versante della domanda di tali strategie.

La ricerca e l'innovazione hanno un ruolo importante da svolgere nel garantire il successo della transizione dell'agricoltura europea senza comprometterne il potenziale produttivo. Una risposta potrà essere fornita anche dagli investimenti (nei settori della robotica, del digitale, della genetica, delle soluzioni ecologiche). Infine, l'attuazione dell'agroecologia rimane il modo migliore per conservare il potenziale dei suoli e la biodiversità degli ecosistemi, condizione necessaria per mantenere la capacità produttiva. Tuttavia, per mobilitare questi elementi cardine gli agricoltori europei avranno bisogno di disporre di capacità finanziarie adeguate e di un reddito sufficiente.

In quest'ottica, è essenziale garantire la coerenza degli obiettivi, in particolare delle tre politiche che sono essenziali anche per la costruzione dell'Unione europea, la sua prosperità e la sua capacità di rispondere alle sfide del futuro: la politica agricola comune come garanzia della sicurezza alimentare in Europa e nel mondo; il Green Deal europeo, che mira a definire il nuovo modello di crescita sostenibile dell'UE; la politica commerciale, basata sulla difesa delle norme del multilateralismo quale fattore di stabilità globale.

Nel rispetto delle norme del sistema commerciale multilaterale, dovrebbe essere possibile raccogliere questa sfida sul piano della coerenza, in linea con gli orientamenti proposti dalla Commissione europea nella sua comunicazione sul riesame della politica commerciale.

In effetti, in talune circostanze le norme dell'OMC consentono già di adottare misure di regolamentazione, comprese restrizioni alle importazioni, per conseguire un obiettivo politico legittimo, quale la tutela della salute, dell'ambiente o della morale pubblica, a condizione che tali misure siano non discriminatorie e non costituiscano una restrizione dissimulata del commercio, siano necessarie per raggiungere l'obiettivo perseguito, siano scientificamente solide e incidano su fenomeni mondiali. I cambiamenti climatici, l'erosione della biodiversità e la resistenza agli antibiotici fanno chiaramente parte di queste sfide globali.

È in quest'ottica che il Parlamento europeo e il Consiglio hanno chiesto alla Commissione europea di presentare una relazione sull'applicazione delle norme sanitarie e ambientali dell'Unione europea (comprese le norme in materia di benessere degli animali nonché i processi e i metodi di produzione) ai prodotti agricoli importati³. Alla luce delle aspettative espresse nel contesto dei negoziati sulla riforma della politica agricola comune, tale relazione dovrebbe fornire una valutazione completa della questione e consentire di coprire tutte le politiche pubbliche pertinenti. La sua pubblicazione è prevista al più tardi nel giugno 2022.

Al fine di assicurare che i prodotti agricoli e alimentari immessi sul mercato dell'UE, di origine europea o importati, garantiscano ai consumatori europei lo stesso livello di protezione della salute e dell'ambiente, è possibile individuare una serie di elementi cardine:

- i) il riesame dei livelli massimi di residui (LMR) e delle tolleranze all'importazione (TI) dei prodotti fitosanitari;
- ii) l'applicazione di talune norme europee ai prodotti importati (clausole speculari);
- iii) il rafforzamento dell'etichettatura;
- iv) l'integrazione di tali sfide negli accordi commerciali bilaterali;
- v) il rafforzamento dell'azione e della cooperazione nell'ambito degli organismi di normazione internazionale.

³ *Dichiarazione congiunta del Parlamento europeo e del Consiglio sull'applicazione delle norme sanitarie e ambientali dell'UE ai prodotti agricoli importati GU C 488 del 6.12.2021, pag. 7.*

i) Riesaminare i livelli massimi di residui (LMR) e le tolleranze all'importazione (TI) dei prodotti fitosanitari

La legislazione dell'UE stabilisce un quadro per l'immissione sul mercato e l'utilizzo dei prodotti fitosanitari⁴ all'interno dell'UE. Disciplina anche l'immissione sul mercato dei prodotti alimentari e dei mangimi di origine vegetale e animale mediante la fissazione di limiti massimi di residui di antiparassitari (LMR) per tali prodotti⁵. Tali limiti si applicano a tutti i prodotti immessi sul mercato dell'UE, siano essi prodotti nell'UE o importati da paesi terzi.

L'utilizzo di prodotti fitosanitari per la produzione di alimenti o mangimi destinati all'esportazione verso l'Unione europea è limitato, al di là delle norme nazionali del paese di produzione, soltanto dalla necessità di non superare, nel prodotto immesso sul mercato, gli LMR applicabili nell'Unione europea.

La regolamentazione dell'UE consente agli operatori di chiedere una tolleranza all'importazione (TI) anche per le sostanze attive non autorizzate nell'UE per motivi diversi dalla salute pubblica, al fine di tenere conto di pratiche agricole diverse e rispondere alle esigenze del commercio internazionale. Possono pertanto essere stabiliti o mantenuti LMR superiori al limite di quantificazione dei residui per determinate sostanze non approvate nell'Unione. Ciò comporta l'immissione sul mercato, in modo del tutto legale, di prodotti alimentari o mangimi contenenti residui di sostanze il cui uso è vietato nell'UE, purché i livelli di tali residui rimangano al di sotto degli LMR applicabili.

⁴ Regolamento (CE) n. 1107/2009 e direttiva 2009/128/CE.

⁵ Regolamento (CE) n. 396/2005.

In tale contesto è necessario proseguire il riesame in corso da parte della Commissione europea degli LMR e delle TI delle sostanze vietate nell'UE al fine di allinearli quanto prima ai più recenti dati scientifici. Ciò dovrebbe includere una più attenta considerazione delle sfide ambientali globali nella definizione degli LMR e delle TI, come proposto dalla Commissione nella sua relazione del 20 maggio 2020 al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione del regolamento (CE) n. 1107/2009 relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e del regolamento (CE) n. 396/2005 concernente i livelli massimi di residui di antiparassitari.⁶ Inoltre, potrebbero essere fissati LMR per i prodotti destinati unicamente all'alimentazione animale al fine di controllare meglio il rischio di contaminazione degli animali con prodotti fitosanitari potenzialmente rischiosi per la loro salute.

ii) Proseguire i lavori sull'applicazione di alcune norme europee ai prodotti importati

La normativa UE contiene già **disposizioni in materia di metodi di produzione che si applicano, in modo "speculare", ai prodotti importati** dai paesi terzi. Ne è un esempio il divieto di importazione di animali e prodotti derivati da animali ai quali sono stati somministrati medicinali antimicrobici utilizzati a fini di promozione della crescita e antimicrobici riservati alla salute umana, previsto dal regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, relativo ai medicinali veterinari. A seguito dell'entrata in vigore del regolamento il 28 gennaio 2022, la rapida adozione degli atti secondari di cui all'articolo 118 dello stesso è essenziale per l'efficace attuazione del suddetto divieto.

Come suggerito nella comunicazione della Commissione sul riesame della politica commerciale⁷, in futuro l'Unione europea potrà ricorrere in misura maggiore a disposizioni "speculari", nel rispetto delle norme dell'OMC.

⁶ Relazione REFIT, COM/2020/208 final.

⁷ Comunicazione della Commissione, del 18 febbraio 2021, "Riesame della politica commerciale - Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva", COM(2021)66 final, punto 3.2.2.

A tal fine, nelle valutazioni d'impatto effettuate in preparazione di nuovi atti legislativi potrebbe essere valutata in modo sistematico l'opportunità di applicare le norme di produzione dell'Unione ai prodotti provenienti da paesi terzi, con l'obiettivo di rafforzare la protezione della salute o dell'ambiente o di rispondere a preoccupazioni etiche. La revisione della legislazione sul benessere degli animali e la revisione del regolamento (CE) n. 1831/2003 sugli additivi destinati all'alimentazione animale, su cui la Commissione sta lavorando, potrebbero essere una prima occasione di attuare questo approccio.

Inoltre, ciò promuoverebbe un quadro normativo chiaro e completo, attuato indipendentemente dall'origine dei prodotti alimentari.

iii) Rafforzare i sistemi di etichettatura

I consumatori desiderano disporre di maggiori informazioni sull'origine e sui metodi di produzione dei prodotti agricoli e alimentari che acquistano e contribuire attraverso le loro scelte a un sistema alimentare più sostenibile.

L'etichettatura riguardante l'origine dei prodotti consente ai consumatori di compiere scelte coerenti con le loro aspettative. Tale etichettatura è già obbligatoria per molti prodotti commercializzati nell'UE, siano essi prodotti nell'UE o importati. Il rafforzamento dell'etichettatura obbligatoria relativa all'origine dei prodotti agricoli e alimentari potrebbe consentire, in linea con le norme dell'OMC, di informare meglio i consumatori europei sulle norme di produzione dei prodotti che consumano.

iv) Migliorare l'integrazione di queste sfide negli accordi commerciali e di cooperazione

È altresì essenziale che le politiche e gli strumenti dell'UE contribuiscano efficacemente all'adozione di standard e ambizioni comuni, su scala planetaria, di fronte a questi problemi mondiali. Se è vero che la politica commerciale non può farsi carico da sola di tutte le sfide che richiedono una risposta su scala mondiale, l'accesso al mercato europeo, alle sue imprese e ai suoi oltre 450 milioni di consumatori costituisce un elemento di negoziazione, di influenza e di incentivo per innalzare le ambizioni e gli standard che finora è stato utilizzato in misura largamente insufficiente.

Gli accordi commerciali forniscono inoltre un quadro di cooperazione con i paesi partner che sarebbe auspicabile rafforzare, come indicato nella comunicazione della Commissione sulla politica commerciale, segnatamente mediante l'inclusione di nuovi capitoli sui sistemi alimentari sostenibili⁸.

Infine, alcune preferenze tariffarie multilaterali o bilaterali dell'Unione europea sono già subordinate al rispetto di determinati criteri da parte dei paesi terzi. Ad esempio, il cosiddetto contingente "Hilton" per l'importazione di carni bovine⁹ è riservato agli animali alimentati a partire dallo svezzamento esclusivamente al pascolo. Tale strumento potrebbe essere utilizzato nuovamente, ogniqualvolta opportuno, nel contesto dei negoziati futuri.

Questi elementi permetterebbero di rafforzare il contributo della politica commerciale dell'UE al conseguimento degli obiettivi della strategia "Dal produttore al consumatore" e della strategia sulla biodiversità, migliorando in tal modo la coerenza globale degli orientamenti adottati dall'Unione.

⁸ Comunicazione della Commissione, del 18 febbraio 2021, "Riesame della politica commerciale - Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva", COM(2021)66 final, punto 3.2.6.

⁹ Regolamento di esecuzione (UE) n. 593/2013 della Commissione, del 21 giugno 2013, recante apertura e modalità di gestione dei contingenti tariffari per le carni bovine di alta qualità, fresche, refrigerate o congelate e la carne di bufalo congelata.

v) Rafforzare l'azione e la cooperazione in seno agli organismi di normazione internazionale

Contestualmente a una politica attiva di cooperazione volta a incoraggiare i paesi terzi che esportano merci verso l'UE ad adottare norme di produzione in linea con i nostri standard (compreso, se del caso, nell'ambito degli accordi commerciali), l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero continuare a partecipare attivamente agli organismi di normazione internazionale (in particolare *Codex Alimentarius*, IPPC e OIE) al fine di promuovervi la loro visione e i loro valori.

Quesiti

Per contribuire alla riflessione su come favorire la transizione verso sistemi alimentari sostenibili preservando al tempo stesso gli sforzi compiuti dagli agricoltori europei per modificare i loro modelli di produzione, si invitano i ministri a esprimere il loro parere sui quesiti seguenti:

- 1) Condividete la valutazione contenuta nel documento secondo cui è necessario rafforzare la coerenza delle politiche settoriali e commerciale dell'UE al fine di conseguire gli obiettivi del Green Deal europeo e delle sue strategie settoriali, anche in relazione ai prodotti importati?
 - 2) Quali strumenti concreti dovrebbero essere utilizzati per garantire effettivamente tale coerenza?
-