



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 4 de fevereiro de 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

de: Presidência

para: Delegações

Assunto: Reforçar a coerência entre o Pacto Ecológico, a PAC e a política comercial para apoiar a transição para sistemas alimentares sustentáveis
- *Troca de pontos de vista*

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, uma nota informativa elaborada pela Presidência na perspetiva da troca de pontos de vista sobre o assunto em epígrafe que terá lugar na reunião do Conselho (Agricultura e Pescas) de 21 de fevereiro de 2022.

Reforçar a coerência entre o Pacto Ecológico, a PAC e a política comercial para apoiar a transição para sistemas alimentares sustentáveis

A União Europeia está empenhada na transição dos seus setores agrícola, alimentar e florestal, a fim de os tornar cada vez mais resilientes e sustentáveis e mais respeitadores do ambiente e do bem-estar dos animais, visando assim dar resposta tanto aos grandes desafios do nosso tempo (em particular os que dizem respeito às alterações climáticas e à perda de biodiversidade), bem como às expectativas sociais, que estão em constante mutação.

Por exemplo, no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, a Comissão Europeia propôs objetivos comuns ambiciosos, desde o "Pacote Objetivo 55", que visa concretizar a neutralidade carbónica até 2050, até a estratégias temáticas como a "Estratégia do Prado ao Prato" e a "Estratégia de Biodiversidade", que pretendem fomentar sistemas alimentares saudáveis, resilientes, equitativos e sustentáveis, e que são iniciativas bem acolhidas pelo Conselho e pelo Parlamento. A União Europeia reforçou igualmente estes compromissos por ocasião da Cimeira das Nações Unidas sobre Sistemas Alimentares realizada, em setembro de 2021.

Este novo quadro constitui uma oportunidade única para reafirmar e reformular o contrato social para a alimentação que vincula a União Europeia aos seus cidadãos desde a entrada em vigor do Tratado de Roma. De facto, os cidadãos estão a prestar cada vez mais atenção aos aspetos ambientais e sanitários, assim como éticos, dos seus regimes alimentares, que incluem o bem-estar animal e a necessidade de assegurar rendimentos justos e condições de trabalho dignas no setor agrícola.

Para que a transição seja bem-sucedida, é necessário apoiar os atores europeus em causa, como os agricultores, uma vez que esta transição pode implicar custos de adaptação que nem sempre são remunerados pelo mercado, já que esses agentes operam num contexto de escala mundial. No que respeita ao setor agrícola, a nova política agrícola comum para o período 2023-2027 contribuirá para este objetivo.

Para além do apoio financeiro, afigura-se igualmente necessário facilitar aos consumidores a escolha de regimes alimentares sustentáveis e diversificados e alinhar as políticas públicas da UE com os objetivos de sustentabilidade, em especial a política de saúde e proteção animal, a política fitossanitária, a política de segurança alimentar e de informação dos consumidores, bem como a política ambiental e comercial.

As políticas da UE devem, além do mais, ter em conta os efeitos adversos e indesejáveis que possam surgir durante esta transição e assim comprometer a sua eficácia – em especial os relacionados com os fenómenos de "fuga ambiental" para países terceiros.

Deste modo, o estudo do Centro Comum de Investigação da Comissão¹, que procura avaliar os efeitos cumulativos de determinados objetivos definidos no Pacto Ecológico Europeu e na "Estratégia do Prado ao Prato" e na "Estratégia de Biodiversidade" sobre o sistema alimentar europeu, mostra que no que diz respeito aos benefícios ambientais e climáticos esperados, a aplicação destas estratégias pode comportar riscos de redução da produção agrícola europeia e de um aumento das importações de produtos agrícolas provenientes de países terceiros, países esses que podem ser menos ambiciosos em termos de proteção do ambiente ou da saúde, ou não satisfazer as expectativas dos consumidores europeus, e apresentar igualmente um balanço de carbono mais desfavorável.

Não subestimando as limitações metodológicas deste trabalho², os resultados deste estudo, assim como os de outros estudos semelhantes, obrigam-nos a refletir sobre os meios de evitar que o aumento dos requisitos sanitários e ambientais aplicáveis à agricultura europeia não se traduza numa redução da nossa capacidade de produção, com consequências para o abastecimento alimentar mundial que podem ser acompanhadas de desequilíbrios sociais, e de um aumento dos impactos ambientais e climáticos noutras regiões do mundo.

¹ JRC, 2021, "*Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*" [Modelização das ambições ambientais e climáticas no setor agrícola utilizando o modelo CAPRI].

² Em particular, não foram tidos em conta outros objetivos complementares e ações que incidiram sobre a vertente "procura" destas estratégias.

A investigação e a inovação têm um papel fundamental a desempenhar para permitir que a agricultura europeia seja bem sucedida na sua transição sem que se comprometa o seu potencial de produção. O investimento (na robótica, no digital, na genética, em bio-soluções) também permitirá dar uma resposta a este desafio. A implementação da agroecologia continua a ser a melhor forma de preservar o potencial dos solos e a biodiversidade dos ecossistemas, que é uma condição para manter a capacidade de produção. No entanto, para mobilizar estas alavancas, os agricultores europeus terão necessidade de dispor de uma capacidade financeira adequada e de rendimentos suficientes.

Tendo isso em mente, é primordial assegurar a coerência dos objetivos, em particular os das três políticas essenciais para a construção da União Europeia, para a sua prosperidade e para a sua capacidade de dar resposta aos desafios do futuro: a Política Agrícola Comum, enquanto garante da segurança alimentar na Europa e no mundo; o Pacto Ecológico Europeu, que visa definir o novo modelo de crescimento sustentável da UE; e a política comercial, baseada na defesa das regras do multilateralismo como fator de estabilidade mundial.

No respeito das regras do sistema comercial multilateral, deverá ser possível responder a este desafio de coerência, em conformidade com as vertentes propostas pela Comissão Europeia na sua Comunicação sobre a revisão da política comercial.

Na verdade, em determinadas circunstâncias as regras da OMC já permitem tomar medidas regulamentares, incluindo restrições às importações, tendo em vista alcançar um objetivo político legítimo como a proteção da saúde, do ambiente ou da moral pública, desde que não sejam discriminatórias e não constituam uma restrição dissimulada ao comércio, sejam necessárias para atingir o objetivo pretendido, cientificamente fundamentadas e que tenham incidência sobre fenómenos mundiais. As alterações climáticas, a erosão da biodiversidade e a resistência antibiótica fazem claramente parte desses desafios à escala mundial.

Foi nesta lógica, que o Parlamento Europeu e o Conselho solicitaram à Comissão Europeia um relatório sobre a aplicação das normas sanitárias e ambientais da União Europeia aos produtos agrícolas importados (incluindo as normas relativas ao bem-estar animal, assim como as relativas aos processos e métodos de produção)³. Tendo em conta as expectativas expressas no contexto das negociações sobre a reforma da Política Agrícola Comum, esse relatório deve fornecer uma avaliação exaustiva da matéria e permitir abranger todas as políticas públicas pertinentes. O relatório deverá ser publicado o mais tardar até junho de 2022.

A fim de assegurar que os produtos agrícolas e alimentares colocados no mercado da União, quer de origem europeia quer importados, garantam o mesmo nível de proteção da saúde e do ambiente aos consumidores europeus, pode ser identificada uma série de alavancas:

- (i) A revisão dos limites máximos de resíduos (LMR) e as tolerâncias de importação (IT) para os produtos fitofarmacêuticos;
- (ii) A aplicação de determinadas normas europeias aos produtos importados (medidas "espelho");
- (iii) o reforço da rotulagem;
- (iv) A tomada em consideração destes desafios nos acordos comerciais bilaterais;
- (v) O reforço da ação e da cooperação nas instâncias internacionais de normalização.

³ *Declaração conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a aplicação das normas da UE em matéria de saúde e ambiente aos produtos agrícolas importados, JO C 488/7 de 6.12.21, p. 7.*

(i) Rever os limites máximos de resíduos (LMR) e das tolerâncias de importação (IT) para os produtos fitofarmacêuticos

A legislação da UE estabelece um quadro para a colocação no mercado e a utilização de produtos fitofarmacêuticos⁴ dentro da União. Essa legislação regula igualmente a colocação no mercado de géneros alimentícios e alimentos para animais de origem vegetal ou animal por meio da definição de limites máximos de resíduos de pesticidas (LMR) nesses produtos⁵. Estes limites aplicam-se a todos os produtos colocados no mercado da UE, quer sejam produzidos na UE quer sejam importados de países terceiros.

A utilização de produtos fitofarmacêuticos para a produção de géneros alimentícios ou alimentos para animais destinados à exportação para a União Europeia apenas é restringida, para além das regras nacionais do país de produção, pela necessidade de o produto colocado no mercado não exceder os LMR aplicáveis na União Europeia.

A regulamentação da UE permite aos operadores solicitar uma tolerância de importação (TI), incluindo para substâncias ativas não autorizadas na UE por razões que não de saúde pública, a fim de ter em conta práticas agrícolas diferentes e de satisfazer as necessidades do comércio internacional. Por conseguinte, podem ser estabelecidos ou mantidos LMR superiores ao limite de quantificação dos resíduos para substâncias não aprovadas na União. Esta situação conduz à colocação legal no mercado de géneros alimentícios ou alimentos para animais contendo resíduos de substâncias cuja utilização é proibida na UE, enquanto os níveis desses resíduos continuarem a ser inferiores aos LMR aplicáveis.

⁴ Regulamento (CE) n.º 1107/2009 e Diretiva 2009/128/CE

⁵ Regulamento (CE) n.º 396/2005

Neste contexto, a Comissão Europeia deverá prosseguir a reavaliação em curso dos LMR/TI relativamente às substâncias proibidas na UE, a fim de os alinhar o mais rapidamente possível com os dados científicos mais recentes. Deverá fazer parte destes trabalhos uma melhor tomada em consideração dos desafios ambientais mundiais aquando da definição de LMR/TI, tal como a Comissão propôs no seu relatório, de 20 de maio de 2020, ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a avaliação do Regulamento (CE) n.º 1107/2009 relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e do Regulamento (CE) n.º 396/2005 relativo aos limites máximos de resíduos de pesticidas⁶. Além disso, poderão ser definidos LMR para os produtos destinados unicamente à alimentação animal, a fim de melhor controlar o risco de contaminação dos animais por produtos fitofarmacêuticos que possam constituir um risco para a sua saúde.

(ii) Prosseguir os trabalhos iniciados em matéria de aplicação de determinadas normas europeias aos produtos importados

A legislação da UE já prevê **disposições sobre métodos de produção "em espelho" que se aplicam aos produtos importados** de países terceiros. Um exemplo disso é a proibição da importação de animais e de produtos derivados de animais aos quais foram administrados medicamentos antimicrobianos utilizados para promover o crescimento, e antimicrobianos reservados para a saúde humana no Regulamento (UE) 2019/6 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo aos medicamentos veterinários. Na sequência da entrada em vigor do regulamento, em 28 de janeiro de 2022, a rápida adoção dos atos derivados previstos no artigo 118.º deste regulamento é essencial para a aplicação efetiva desta proibição.

Tal como sugerido na Comunicação da Comissão sobre a revisão da política comercial⁷, a União Europeia poderá ter de adotar mais medidas "espelho", no respeito das regras da OMC.

⁶ Relatório REFIT – COM(2020) 208 final.

⁷ Comunicação da Comissão, de 18 de fevereiro de 2021, intitulada: "Revisão da Política Comercial – Uma política comercial aberta, sustentável e decisiva", COM(2021) 66 final, *cf.* 3.2.2.

Para o efeito, no contexto dos estudos de impacto realizados antes de evoluções legislativas, poderá ser sistematizada uma avaliação da pertinência de aplicar normas de produção da União aos produtos de países terceiros, com o objetivo de reforçar a proteção da saúde ou do ambiente ou de dar resposta a preocupações éticas. A revisão da legislação relativa ao bem-estar dos animais, bem como a revisão do Regulamento (CE) n.º 1831/2003 relativo aos aditivos destinados à alimentação animal, sobre as quais a Comissão está a trabalhar, poderão constituir uma primeira oportunidade para aplicar esta abordagem.

Além disso, este trabalho permitirá trabalhar em prol de um quadro regulamentar claro e completo, que se aplique independentemente da origem dos alimentos.

(iii) Reforçar os sistemas de rotulagem

Os consumidores gostariam de dispor de mais informações sobre a origem e os métodos de produção dos produtos agrícolas e alimentares que compram e poder contribuir para um sistema alimentar mais sustentável através das suas escolhas.

A rotulagem da origem dos produtos permite aos consumidores fazer escolhas consentâneas com as suas expectativas. A rotulagem de origem já é obrigatória para muitos produtos comercializados na UE, quer sejam produzidos na UE quer sejam importados. O reforço da rotulagem obrigatória relativa à origem dos produtos agrícolas e alimentares poderia, em conformidade com as regras da OMC, permitir informar melhor os consumidores europeus sobre as normas de produção dos produtos que consomem.

(iv) Melhorar a tomada em consideração destes desafios nos acordos de comércio e cooperação

É igualmente essencial que as políticas e os instrumentos da UE contribuam eficazmente para um reforço coletivo, à escala planetária, das normas e ambições para fazer face a estes problemas mundiais. Embora a política comercial não possa, por si só, gerir todos os desafios que exigem uma resposta à escala mundial, o acesso ao mercado europeu, às suas empresas e aos seus mais de 450 milhões de consumidores constitui um poder de negociação, de influência e incentivo ao reforço das ambições e das normas que até à data, tem sido muito pouco utilizado.

Por outro lado, os acordos comerciais proporcionam um quadro para a cooperação com os países parceiros, que seria desejável reforçar, tal como previsto na Comunicação da Comissão sobre a política comercial, nomeadamente mediante a inclusão de novos capítulos dedicados aos sistemas alimentares sustentáveis⁸.

Por último, certas preferências pautais multilaterais ou bilaterais da União Europeia estão já condicionadas pelo cumprimento de critérios precisos por parte de países terceiros. Por exemplo, o chamado contingente "Hilton" para a importação de carne de bovino⁹ está reservado aos animais alimentados exclusivamente em regime de pastagem desde o desmame. Sempre que pertinente, este instrumento poderá ser novamente mobilizado no contexto de negociações futuras.

Estes elementos permitiriam reforçar o contributo da política comercial da União para a consecução dos objetivos da "Estratégia do Prado ao Prato" e da "Estratégia de Biodiversidade", melhorando assim a coerência global das orientações da União.

⁸ Comunicação da Comissão, de 18 de fevereiro de 2021, intitulada: "Revisão da Política Comercial – Uma política comercial aberta, sustentável e decisiva", COM(2021) 66 final, *cf.* 3.2.6.

⁹ Regulamento de Execução (UE) n.º 593/2013 da Comissão, de 21 de junho de 2013, relativo à abertura e modo de gestão dos contingentes pautais para carne de bovino de alta qualidade, fresca, refrigerada ou congelada, e carne de búfalo congelada.

(v) Reforçar a ação e a cooperação nas instâncias internacionais de normalização

Em paralelo a uma política ativa de cooperação com vista a favorecer a apropriação, por parte dos países terceiros exportadores de bens para a UE, de normas de produção conformes às nossas exigências (incluindo, se for caso disso, no quadro de acordos comerciais), importa que a UE e os seus Estados-Membros continuem a participar ativamente nas instâncias internacionais de normalização (em especial no *Codex Alimentarius*, CFI e OIE), a fim de promoverem a sua visão e os seus valores.

Perguntas

A fim de contribuir para a reflexão sobre o acompanhamento da transição para sistemas alimentares sustentáveis, preservando ao mesmo tempo os esforços dos agricultores europeus na evolução dos seus modos de produção, convidam-se os ministros a exprimirem os seus pontos de vista sobre as seguintes questões:

- 1) Concorda com a conclusão mencionada no documento sobre a necessidade de reforçar a coerência das políticas setoriais e comercial da UE, a fim de alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e das suas estratégias setoriais, nomeadamente no que diz respeito aos produtos importados?
- 2) Que instrumentos deverão ser mobilizados em concreto para assegurar que esta coerência seja realmente estabelecida?
