



Bryssel den 4 februari 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

NOT

från: Ordförandeskapet

till: Delegationerna

Ärende: Stärkt samstämmighet mellan den gröna given, den gemensamma jordbrukspolitiken och handelspolitiken för att stödja omställningen till hållbara livsmedelssystem
– *Diskussion*

För delegationerna bifogas bakgrundsinformation från ordförandeskapet inför diskussionen om det ovannämnda ärendet i rådet (jordbruk och fiske) den 21 februari 2022.

Stärkt samstämmighet mellan den gröna given, den gemensamma jordbrukspolitiken och handelspolitiken för att stödja omställningen till hållbara livsmedelssystem

Europeiska unionen har åtagit sig att driva igenom omställningen av jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukssektorn för att göra dem mer motståndskraftiga och hållbara, miljövänligare och mer inriktade på djurs välbefinnande i syfte att möta vår tids stora utmaningar – bland annat de som orsakas av klimatförändringarna och urholkningen av den biologiska mångfalden – och uppfylla samhällets ständigt föränderliga förväntningar.

Som en del av den europeiska gröna given föreslog därför kommissionen ambitiösa gemensamma mål, från 55 %-paketet för att uppnå koldioxidneutralitet 2050 till de temainriktade från jord till bord-strategin och strategin för biologisk mångfald, för hälsosamma, motståndskraftiga, rättvisa och hållbara livsmedelssystem – initiativ som välkomnades av rådet och parlamentet. Europeiska unionen bekräftade också dessa åtaganden vid FN:s toppmöte om livsmedelssystem i september 2021.

Denna nya ram innebär en unik möjlighet att bekräfta och omarbeta det sociala livsmedelskontrakt som har förbundit Europeiska unionen med dess invånare ända sedan Romfördraget trädde i kraft. Medborgarna ägnar allt större uppmärksamhet åt de miljömässiga, hälsomässiga och etiska aspekterna av sin kost, inbegripet djurens välbefinnande, och behovet av att säkerställa en skälig inkomst och anständiga arbetsvillkor inom jordbrukssektorn.

För att omställningen ska lyckas måste berörda europeiska aktörer såsom jordbrukare få stöd, eftersom omställningen kan medföra anpassningskostnader som inte alltid ersätts av marknaden, trots att dessa aktörer verkar i ett globaliserat sammanhang. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken för perioden 2023–2027 kommer att bidra till detta vad gäller jordbruk.

Utöver ekonomiskt stöd finns det också ett behov av att göra det lättare för konsumenterna att välja hållbara och mångsidiga kostvanor och att anpassa EU:s offentliga politik till hållbarhetsmålen, särskilt djurhälso- och djurskyddspolitiken, växtskyddspolitiken, politiken för livsmedelssäkerhet och konsumentinformation samt miljö- och handelspolitiken.

EU:s politik måste också ta hänsyn till de oönskade negativa effekter som kan uppstå i samband med denna omställning – särskilt de som är kopplade till fenomenet ”miljöförluster” till tredjeländer – som kan göra den mindre effektiv.

Exempelvis visar studien från kommissionens gemensamma forskningscentrum¹, som syftar till att bedöma de kumulativa effekterna av vissa av målen i den europeiska gröna given och i från jord till bord-strategin och strategin för biologisk mångfald om det europeiska livsmedelssystemet, att genomförandet av dessa strategier – när det gäller de förväntade miljö- och klimatförändringarna – kan innebära en risk för minskad jordbruksproduktion i Europa och ökad import av jordbruksprodukter från tredjeländer som kan ha lägre ambitionsnivåer i fråga om miljö- eller hälsoskydd, eller inte uppfyller de europeiska konsumenternas förväntningar, och dessutom har högre koldioxidpåverkan.

Utan att underskatta metodbegränsningarna med detta arbete² kräver resultaten av denna studie och andra liknande studier att vi funderar över hur man kan förhindra att de skärpta hälso- och miljökrav som gäller för det europeiska jordbruket leder till att vår produktionskapacitet minskar, med konsekvenser för livsmedelsförsörjningen i världen, som i sin tur kan medföra sociala obalanser och ökad miljöpåverkan eller större klimatavtryck i andra delar av världen.

¹ Det gemensamma forskningscentrumet (JRC), 2021, ”*Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*” .

² I synnerhet att man inte beaktar andra kompletterande mål och åtgärder på ”efterfrågesidan” i dessa strategier.

Forskning och innovation spelar en viktig roll för en framgångsrik omställning av det europeiska jordbruket utan att dess produktionspotential äventyras. Investeringar (i robotteknik, digital teknik, genetik, biobaserade lösningar) kan också bidra till en lösning. Slutligen är genomförandet av agroekologi fortfarande det bästa sättet att bevara markens potential och ekosystemens biologiska mångfald, som är en förutsättning för att upprätthålla produktionskapaciteten. För att mobilisera dessa hävstångsåtgärder kommer dock de europeiska jordbrukarna att behöva lämplig ekonomisk kapacitet och tillräckliga inkomster.

Med detta i åtanke är det oerhört viktigt att det råder samstämmighet i målen för framför allt de tre politikområden som även är nödvändiga för uppbyggnaden av Europeiska unionen, dess välstånd och dess förmåga att möta framtida utmaningar: den europeiska gröna given, som syftar till att definiera EU:s nya modell för hållbar tillväxt, och handelspolitiken, som bygger på att försvara multilateralismens regler som en faktor för global stabilitet.

Utmaningen med samstämmighet bör kunna lösas i överensstämmelse med de prioriteringar som Europeiska kommissionen föreslår i sitt meddelande om översynen av handelspolitiken samtidigt som det multilaterala handelssystemets regelverk respekteras. bör.

Under vissa omständigheter tillåter WTO-reglerna redan lagstiftningsåtgärder inklusive importrestriktioner för att uppnå ett legitimt politiskt mål som t.ex. skydd av hälsa, miljö eller skydd av allmän moral, under förutsättning att åtgärderna är icke-diskriminerande och inte utgör förtäckta handelshinder, att de är nödvändiga för att uppnå det eftersträvade målet, evidensbaserade samt att de påverkar globala fenomen. Klimatförändringarna, urholkningen av den biologiska mångfalden samt antibiotikaresistens ingår tveklöst bland dessa globala utmaningar.

Mot denna bakgrund begärde alltså Europaparlamentet och rådet en rapport från Europeiska kommissionen om tillämpningen av EU:s hälso- och miljönormer (inbegripet djurskyddsnormer såväl som produktionsprocesser och produktionsmetoder) på importerade jordbruksprodukter³. Med tanke på de förväntningar som uttryckts i samband med förhandlingarna om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken bör denna rapport innehålla en uttömmande bedömning av frågan och täcka all relevant offentlig politik. Den bör offentliggöras senast i juni 2022.

För att säkerställa att jordbruks- och livsmedelsprodukter som släpps ut på EU-marknaden – oavsett om de är av europeiskt ursprung eller importerade – garanterar att de europeiska konsumenterna får samma hälso- och miljöskyddsnivå kan ett antal hävstångsåtgärder pekats ut:

- i) En översyn av gränsvärdena för högsta tillåtna restmängder (MRL-värden) och importtoleranserna för växtskyddsmedel.
- ii) Tillämpning av vissa europeiska standarder på importerade produkter (spegelåtgärder).
- iii) Ökad märkning.
- iv) Beaktande av dessa utmaningar i bilaterala handelsavtal
- v) Förstärkning av åtgärder och samarbete inom internationella standardiseringsorgan.

³ *Gemensamt uttalande från Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av EU:s hälso- och miljönormer på importerade jordbruksprodukter, EUT C 488/7, 6.12.21, s. 7.*

i) Översyn av gränsvärdena för högsta tillåtna restmängder (MRL-värden) och importtoleranser för växtskyddsmedel

I EU-lagstiftningen fastställs en ram för utsläppande på marknaden och användning av växtskyddsmedel⁴ inom EU. Där regleras även utsläppande på marknaden av livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung genom fastställande av gränsvärden för högsta tillåtna restmängder av bekämpningsmedel (MRL-värden) för dessa produkter⁵. Dessa gränsvärden gäller alla produkter som släpps ut på EU-marknaden, oavsett om de är tillverkade i EU eller importerade från tredjeländer.

Bortsett från nationella bestämmelser i produktionslandet är den enda begränsningen vad gäller användningen av växtskyddsmedel för framställning av livsmedel eller foder som är avsedda för export till EU att den produkt som släpps ut på marknaden inte får överskrida de MRL-värden som gäller i EU.

EU-lagstiftningen gör det möjligt för aktörer att ansöka om importtolerans, även för verksamma ämnen som inte är godkända i EU av andra skäl än folkhälsoskäl, för att ta hänsyn till olika jordbruksmetoder och tillgodose behoven inom den internationella handeln. Det är därför möjligt att fastställa eller bibehålla MRL-värden för restmängder över kvantifieringsgränsen för ämnen som inte är godkända i unionen. Detta leder till att livsmedel eller foder som innehåller resthalter av ämnen som inte får användas i EU kan släppas ut på marknaden helt lagligen, förutsatt att resthalterna ligger under gällande MRL-värden.

⁴ Förordning (EG) nr 1107/2009 och direktiv 2009/128/EG.

⁵ Förordning (EG) nr 396/2005.

I detta sammanhang måste Europeiska kommissionens pågående översyn av MRL-värden/informationsteknik för ämnen som är förbjudna i EU fortsätta så att de anpassas efter de senaste vetenskapliga rönen så snart som möjligt. I detta arbete bör man ta större hänsyn till de övergripande miljöutmaningarna vid definitionen av MRL-värden/informationsteknik, i enlighet med kommissionens förslag i dess rapport av den 20 maj 2020 till Europaparlamentet och rådet om utvärderingen av förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och förordning (EG) nr 396/2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester⁶. Dessutom kan MRL-värden fastställas för produkter som endast är avsedda för djurfoder så att man bättre kan kontrollera risken för att djur smittas av växtskyddsmedel som kan utgöra en hälsorisk.

ii) Fortsätta arbetet med tillämpningen av vissa europeiska standarder på importerade produkter

EU-lagstiftningen innehåller redan **bestämmelser om produktionsmetoder som gäller ”spegelvänt” för produkter som importeras** från tredjeländer. Ett exempel på detta är förbudet mot import av djur och produkter som härrör från djur för vilka antimikrobiella läkemedel som används för tillväxtfrämjande ändamål har administrerats samt antimikrobiella medel som uteslutande är avsedda för människors hälsa, i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/6 av den 11 december 2018 om veterinärmedicinska läkemedel. Förordningen trädde i kraft den 28 januari 2022 och nu måste de sekundärrättsakter som föreskrivs i artikel 118 i förordningen antas om detta förbud ska kunna få verkan i praktiken.

Såsom föreslås i kommissionens meddelande om översynen av handelspolitiken⁷ kan EU behöva införa fler så kallade spegelåtgärder i linje med WTO:s regler.

⁶ Refit-rapporten, COM/2020/208 final.

⁷ Meddelande från kommissionen av den 18 februari 2021: Översyn av handelspolitiken – En öppen, hållbar och bestämd handelspolitik, COM(2021) 66 final, *jmf.* 3.2.2.

I detta syfte skulle en bedömning av lämpligheten i att tillämpa unionens produktionsstandarder på produkter från tredjeländer med målet att stärka hälso- eller miljöskyddet eller bemöta etiska farhågor systematiskt kunna ingå i de konsekvensbedömningar som görs innan lagstiftning tas fram. Kommissionen arbetar för tillfället med en översyn av djurskyddslagstiftningen och av förordning (EG) nr 1831/2003 om fodertillsatser, vilket skulle kunna vara ett första tillfälle att tillämpa denna strategi.

Dessutom bidrar detta arbete till ett tydligt och heltäckande regelverk som genomförs oberoende av livsmedlens ursprung.

iii) Stärka märkningssystemen

Konsumenterna vill ha mer information om ursprung och produktionsmetoder för de jordbruks- och livsmedelsprodukter de köper, och genom sina val bidra till ett mer hållbart livsmedelssystem.

Märkningen av produkternas ursprung gör att konsumenterna kan välja sina varor i enlighet med de förväntningar de ger uttryck för. Det är redan obligatoriskt med ursprungsmärkning för många produkter som saluförs i EU, oavsett om de är tillverkade i EU eller importerade. En förstärkning av den obligatoriska ursprungsmärkningen för jordbruks- och livsmedelsprodukter kan, i linje med WTO:s regler, göra det möjligt att bättre informera de europeiska konsumenterna om produktionsstandarderna för de produkter som de konsumerar.

iv) I högre grad beakta dessa frågor i handels- och samarbetsavtalen

Det är också viktigt att EU:s politik och instrument mot bakgrund av dessa globala problem verkligen bidrar till att kollektivt höja standarder och ambitioner i hela världen. Även om enbart handelspolitiken inte kan lösa alla de utmaningar som kräver ett globalt svar utgör tillträdet till den europeiska marknaden, dess företag och mer än 450 miljoner konsumenter en hävstång för förhandlingar, inflytande och incitament för att höja ambitioner och standarder som hittills utnyttjats i alltför liten utsträckning.

Handelsavtal utgör för övrigt en ram för samarbete med partnerlandet som bör stärkas, vilket kommissionen också har föreskrivit i sitt meddelande om handelspolitiken, där man bland annat har inkluderat nya kapitel om hållbara livsmedelssystem⁸.

Avslutningsvis är vissa multilaterala eller bilaterala tullförmåner i Europeiska unionen redan beroende av att tredjeländer uppfyller särskilda kriterier. Exempelvis är den så kallade Hiltonkvoten för import av nötkött⁹ förbehållen djur som efter avvänjningen uteslutande fötts upp genom bete. Detta verktyg kan när så är relevant användas igen i samband med framtida förhandlingar.

Dessa faktorer kommer att stärka bidraget från EU:s handelspolitik till att nå målen i från jord till bord-strategin och strategin för biologisk mångfald, och på så sätt förbättra den övergripande samstämmigheten i EU:s riktlinjer.

⁸ Meddelande från kommissionen av den 18 februari 2021: Översyn av handelspolitiken – En öppen, hållbar och bestämd handelspolitik, COM(2021) 66 final, *jmf.* 3.2.6.

⁹ Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 593/2013 av den 21 juni 2013 om öppnande och förvaltning av tullkvoter för färskt, kylt eller fryst nötkött av hög kvalitet samt fryst buffelkött.

v) Stärka insatserna och samarbetet inom internationella standardiseringsorgan

Parallellt med en aktiv samarbetspolitik som syftar till att uppmuntra tredjeländer som exporterar varor till EU att införa produktionsstandarder i enlighet med våra krav (eventuellt också i samband med handelsavtal), bör EU och dess medlemsstater fortsätta att aktivt delta i internationella standardiseringsorgan (särskilt *Codex Alimentarius*, den internationella växtskyddskonventionen, IPPC, och Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa, OIE) för att främja deras vision och värderingar.

Frågor

I syfte att bidra till diskussionen om hur omställningen till hållbara livsmedelssystem kan underlättas samtidigt som man värnar om de europeiska jordbrukarnas arbete för att utveckla sina produktionsmetoder uppmanas ministrarna att framföra sina synpunkter om följande frågor:

- 1) Håller du med om dokumentets slutsats om att samstämmigheten i EU:s sektors- och handelspolitik måste stärkas för att nå målen i den europeiska gröna given och dess sektorsstrategier, även när det gäller importerade produkter?
- 2) Vilka konkreta verktyg bör användas för att säkerställa att denna samstämmighet verkligen uppnås?
