



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 3. juuni 2022
(OR. fr)

9651/22

AGRI 219
AGRILEG 88
FOOD 37
SAN 323
PHYTOSAN 22
VETER 51
ENV 514
CLIMA 245
CODEX 10
WTO 102
RELEX 711

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	3. juuni 2022
Saaja:	Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaat
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 226 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE ELi tervise- ja keskkonnastandardite kohaldamine imporditud põllumajandustoodete ja põllumajanduslike toiduainete suhtes

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 226 final.

Lisatud: COM(2022) 226 final



Brüssel, 3.6.2022
COM(2022) 226 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**ELi tervise- ja keskkonnastandardite kohaldamine imporditud põllumajandustoodete ja
põllumajanduslike toiduainete suhtes**

1. SISSEJUHATUS

2021. aasta juulis kutsusid Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Parlament ühise põllumajanduspoliitika reformi käsitlevatel läbirääkimistel Euroopa Komisjoni üles esitama:

aruande, mis sisaldab hinnangut ELi tervishoiu- ja keskkonnastandardite (sealhulgas loomade heaolu standardid ning protsessid ja tootmismeetodid) imporditavate põllumajandustoodete ja põllumajanduslike toiduainete suhtes kohaldamise põhjenduste ja õigusliku teostatavuse kohta ning milles määratakse kindlaks konkreetsed algatused, et tagada kooskõlas Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) eeskirjadega nende kohaldamise parem järjepidevus. Aruanne peaks hõlmama kõiki asjakohaseid avaliku poliitika valdkondi, sealhulgas ühist põllumajanduspoliitikat, tervise- ja toiduohutuspoliitikat, keskkonnapoliitikat ja ühist kaubanduspoliitikat¹.

Käesoleva aruandega vastatakse sellele üleskutsesele. Selles kirjeldatakse meetmeid, mida EL juba võtab mitme- ja kahepoolset tasandil, aga ka iseseisvalt, et lahendada ülemaailmseid keskkonnaprobleeme või vastata kodanike ootustele seoses imporditavate põllumajanduslike toiduainetega, keskendudes tervishoiu- ja keskkonnastandardite (sealhulgas loomade heaolu standardite) kohaldamisele imporditavate toodete suhtes ning nende standardite kohaldamisega seotud probleemidele.

Aruande koostamisel lähtuti avalikust konsultatsioonist,² mille käigus esitas oma märkused üle 160 sidusrühma, põllumajanduse ja kalanduse nõukogu poliitilisest mõttevahetusest, mis peeti 2022. aasta veebruaris, ning Euroopa Parlamendi resolutsioonist strateegia „Talust taldrikule“ kohta³.

1.1. Vajadus minna kogu maailmas üle kestlikele toidusüsteemidele

Alates 1990. aastate keskpaigast, mil võeti vastu olulised keskkonnaalased konventsioonid,⁴ on teadmised tänapäevaste toidusüsteemide ülemaailmse mõju kohta keskkonnale oluliselt edasi arenenud, mis on toonud kaasa ka üha suurema ühiskondliku ja eetilise mure toidu tootmise ja tarbimise pärast. Lisaks on kerkinud esile vajadus minna kogu maailmas üle kestlikele toidusüsteemidele, mis on fossiilsetest kütustest vähem sõltuvad.

Toidusüsteemid tekitavad maailmas veerandi aastasest kasvuhoonegaaside heitest⁵ ja on bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peamine põhjus⁶. Ülemaailmne metsade hävitamine

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10991-2021-ADD-1/en/pdf> (eestikeelne versioon: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021C1206\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021C1206(03)))

² <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13371-Imports-of-agricultural-and-food-products-applying-EU-health-and-environmental-standards-report-et>

³ [Euroopa Parlamendi 20. oktoobri 2021. aasta resolutsioon strateegia „Talust taldrikule“ kohta õiglase, tervisliku ja keskkonnahoidliku toidusüsteemi edendamiseks](#) (2020/2260(INI)).

⁴ Eelkõige ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon, bioloogilise mitmekesisuse konventsioon ja ÜRO kõrbestumise tõkestamise konventsioon.

⁵ Valitsustevaheline kliimamuutuste rühm (IPCC) (2020), *Climate Change and Land, IPCC eriaruanne kliimamuutuste, kõrbestumise, mulla degradeerumise, maa säästva majandamise, toiduga kindlustatuse ja kasvuhoonegaaside voogude kohta maismaaökosüsteemides*.

⁶ Valitsustevaheline bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitlev teaduslik-poliitiline foorum (IPBES) (2019), *bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste ülemaailmse hindamise aruanne kokkuvõtte poliitikakujundajatele*, punkt B1 lk 12. Vt nt ka Benton, T. G., Bieg, C., Harwatt, H., Pudasaini, R. ja L. Wellesley (2021), *„Food system impacts on biodiversity loss: three levers for food system*

on peaaegu 90 % ulatuses tingitud põllumajanduseks kasutatava maa laiendamisest, mille mõju on varem arvatust suurem⁷. Kliimamuutused ja keskkonnaseisundi halvenemine omakorda vähendavad ülemaailmsete toidusüsteemide vastupidavust, asetades nad üha enam silmitsi selliste suurte probleemidega nagu veenappus, mulla degradeerumine ja ekstreemsed ilmastikunähtused ning vähendades veelgi toiduga kindlustatust ja suurendades zoonootiliste haiguste ohtu⁸.

Tänapäeval on peaaegu iga kolmas inimene maailmas näljas või ei ole tal kogu aeg võimalik saada toitvat ja piisavat toitu⁹. Samal ajal on peaaegu 40 % maailma täiskasvanud inimestest ülekaalulised¹⁰. ELis on ebatervislik toitumine peamine haiguste ja enneaegse surma põhjus¹¹.

Inimeste, loomade ja keskkonna tervise tihedat seotust kajastab terviseühtsuse põhimõte, mis on määratletud tervikliku ja ühendava lähenemisviisina, mille eesmärk on inimeste, loomade ja ökosüsteemide tervise jätkusuutlik tasakaalustamine ja optimeerimine¹². Terviseühtsuse põhimõtet tunnustatakse ülemaailmsetes siduvates kohustustes ja deklaratsioonides, nagu ÜRO poliitiline deklaratsioon antimikroobikumiresistentsuse kohta,¹³ ÜRO keskkonnaassamblee resolutsioon 3/4 keskkonna ja tervise kohta,¹⁴ ÜRO maailma tervishoiuassamblee resolutsioon toiduohutusega seotud jõupingutuste suurendamise kohta¹⁵ ning ÜRO keskkonnaassamblee resolutsioon 5/11 bioloogilise mitmekesisuse ja tervise kohta¹⁶.

Toidusüsteemidele pühendatud ÜRO tippkohtumisel, mis toimus 2021. aasta septembris, jõuti ulatusliku ülemaailmse konsensuseni selles, et meie planeedi kriisi ületamiseks ja kõigi kestliku arengu eesmärkide saavutamiseks on oluline minna üle kehtivatele ja vastupidavatele

transformation in support of nature“. Chatham House'i uurimus. London; bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni sekretariaat (2020), *Global Biodiversity Outlook 5*, Montreal, lk 64.

⁷ ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO) (2021), *ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 26. konverents: põllumajanduse laienemine põhjustab peaaegu 90 protsenti ülemaailmsest metsade hävitamisest. FAO kaugseire tulemused* (<https://www.fao.org/newsroom/detail/cop26-agricultural-expansion-drives-almost-90-percent-of-global-deforestation/en>).

⁸ ÜRO Keskkonnaprogramm ja Rahvusvaheline Loomakasvatuse Uurimisinstituut (International Livestock Research Institute) (2020), *Preventing the Next Pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission*, Nairobi.

⁹ ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO), Rahvusvahelise Põllumajanduse Arengu Fond (IFAD), ÜRO Lastefond (UNICEF), Maailma Toiduprogramm (WFP) ja Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) (2021), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for affordable healthy diets* (<https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html>).

¹⁰ WHO (2021), *teabelehed: rasvumine ja ülekaal* (<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>).

¹¹ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/health-promotion-knowledge-gateway/eu-burden-non-communicable-diseases-key-risk-factors_en

¹² WHO (2021), *Tripartite and UNEP support OHHLEP's definition of 'One Health'* (<https://www.who.int/news/item/01-12-2021-tripartite-and-unep-support-ohhlep-s-definition-of-one-health>).

¹³ <https://digitallibrary.un.org/record/845917?ln=en>

¹⁴ https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30795/UNEA3_4EN.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁵ https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73_R5-en.pdf

¹⁶ https://www.unep.org/environmentassembly/unea-5.2/proceedings-report-ministerial-declaration-resolutions-and-decisions-unea-5.2?%2Fproceedings-report-ministerial-declaration-resolutions-and-decisions-unea-5_2

toidusüsteemidele, ning innustati tegema hädavajalikke ülemaailmseid muutusi. Paljud riigid on esitanud oma riiklikud kavad põllumajanduse ja toidu kestlikkuse parandamiseks¹⁷.

Samamoodi tunnustatakse G20¹⁸ juhtide poolt 2021. aasta oktoobris Roomas vastu võetud deklaratsioonis, et kestlike toidusüsteemide edendamine, sealhulgas ülemaailmsete, piirkondlike ja kohalike toidu väärtusahelate ja rahvusvahelise toidukaubanduse tugevdamise kaudu, aitab tagada toiduga kindlustatust ning lisaks sellele annab suure panuse kliimamuutustes ja bioloogilise mitmekesisuse vähenemises seisnevate ülemaailmsete omavahel seotud probleemide lahendamisse¹⁹.

1.2. ELi kestlike toidusüsteemide strateegia

ELi liikumist kestlike toidusüsteemide poole kirjeldatakse strateegias „Talust taldrikule“,²⁰ mis avaldati koos ELi elurikkuse strateegiaga²¹ 2020. aasta mais osana Euroopa rohelisest kokkulepest²². Strateegias „Talust taldrikule“ on esitatud tegevuskava õiglase, tervisliku ja keskkonnahoidliku toidusüsteemi loomiseks, mis eeldab kõigi osalejate, sealhulgas tarbijate jõupingutusi, kohanemaks uute ja rangemate tervishoiu-, keskkonna- ja loomade heaolu standarditega. Ümberkujundamine peaks suurendama kestlikkust, säilitama ja kasvatama elurikkust ning edendama elurikkust säästvaid põllumajandussüsteeme.

Uue ühise põllumajanduspoliitika eesmärk on suunata Euroopa põllumajandustootjaid, sealhulgas väikepõllumajandustootjaid tulemustele orienteerituma mudeli abil parandama oma tegevuse keskkonna- ja kliimamõju ning neid selles vallas toetada.

Toidusüsteemide kestlikkus on ülemaailmne probleem ning EL üksi ei suuda edukalt tegeleda toidu tootmise ja tarbimisega seotud ülemaailmsete ohtudega. Strateegias „Talust taldrikule“ on esitatud ELi eesmärk saavutada toidu kestlikkuse alal ülemaailmne juhtpositsioon toiduga seotud teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas tehtava rahvusvahelise koostöö, partnerlussuhete arendamise, rahvusvahelisel tasandil säästvaid tavasid toetavate standardite edendamise ning oma kaubandus- ja arengupoliitika kaudu.

1.3. ELi roll maailmas

EL on maailma suurim põllumajanduslike toiduainete, sealhulgas vesiviljelustoodete eksportija ja suuruselt kolmas põllumajanduslike toiduainete importija²³. ELi impordis domineerivad tooted, mida liidus enamasti ei toodeta (nt kohv, tee, palmiõli, troopilised puuviljad), mida toodetakse hooajaväliselt või mille tootmine on piiratud või nõudluse

¹⁷ Toidusüsteemidele pühendatud ÜRO tippkohtumine (2021), *Member State Dialogue Convenors and Pathways – Food Systems Summit Dialogues* (https://summitdialogues.org/overview/member-state-food-systems-summit-dialogues/convenors/?_se=ZWxlbmFhdmVyeUB5YWhvby5jby51aw%3D%3D&utm_campaign=Food).

¹⁸ G20 liikmete arvele langeb ligikaudu 80 % ülemaailmsest põllumajandustoodete kaubandusest ja 60 % maailma põllumajandusmaast.

¹⁹ <https://www.consilium.europa.eu/media/52730/g20-leaders-declaration-final.pdf>.

²⁰ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Strateegia „Talust taldrikule“ õiglase, tervisliku ja keskkonnahoidliku toidusüsteemi edendamiseks“ (COM(2020) 381 final).

²¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi elurikkuse strateegia aastani 2030 – toome looduse oma ellu tagasi“ (COM(2020) 380 final).

²² Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa roheline kokkulepe“ (COM(2019) 640 final).

²³ Euroopa Komisjon (2021), *aruanne põllumajanduslike toiduainetega kauplemise kohta 2020. aastal*.

rahuldamiseks ebapiisav (nt sojaoad ja sojajahu). ELi eksport hõlmab laia tootevalikut, alates sellistest toodetest nagu piimapulber, sealiha ja teravili kuni suure lisandväärtusega toodeteni, nagu veinid ja piiritusjogid, oliiviõli ja juustud, mille tulemuseks on suur kaubavahetuse ülejääk²⁴.

ELil on olulise osalejana rahvusvahelistel toiduturgudel märkimisväärne mõju kolmandatele (st ELi mittekuuluvatele) riikidele oma kaubanduspoliitika kaudu ja suutlikkuse kaudu mõjutada ülemaailmse tähtsusega eeskirjade ja standardite väljatöötamist. ELi kaubanduspoliitikat saab koos muude vahenditega, näiteks ELi põllumajandusliku toidutootmise edendamise poliitikaga, kasutada selleks, et suurendada väljaspool ELi teadlikkust ELi põllumajanduslikele toiduainetele kehtestatud rangetest nõuetest ja edendada kooskõlas ÜRO kestliku arengu eesmärkidega kogu maailmas üleminekut kestlikele toidusüsteemidele. Komisjon teeb kestlike toidusüsteemide alase teavitustegevuse valdkonnas koostööd ka Euroopa välisteenistusega.

Sellest tulenevalt võeti kaubanduspoliitika läbivaatamisel²⁵ 2021. aasta veebruaris suund avatud, kestlikule ja jõulisele kaubanduspoliitikale, mis võimaldab paremini kujundada ülemaailmseid muutusi ning kajastada ELi strateegilisi huve ja väärtusi kooskõlas WTO eeskirjadega. ELi üheks prioriteediks on keskkonnaseisundi halvenemise ja kliimamuutuste vastu võitlemine. Selle visiooni elluviimiseks on vaja rakendada meetmeid kõigil tasanditel.

Lisaks on EL ja selle liikmesriigid võtnud endale kohustuse tagada poliitikavaldkondade arengusidusus. See tähendab, et nad püüavad võtta arengueesmäärke arvesse poliitikavaldkondades, mis tõenäoliselt mõjutavad arenguriike. Poliitikavaldkondade arengusidususe eesmärk on vähendada vasturääkivusi ja luua sünergiat ELi eri poliitikavaldkondade vahel ning suurendada arengukoostöö tulemuslikkust partnerriikide jaoks. Alates ajast, mil liidu õiguses kehtestati Maastrichti lepinguga (1992) uus Euroopa konsensus arengu küsimuses,²⁶ on ikka ja jälle leidnud kinnitust ELi pühendumus poliitikavaldkondade arengusidususele, mida käsitatakse partnerriikides kestliku arengu eesmärkide saavutamise olulise strateegilise elemendina.

Samal ajal sõltub EL kaubandusest, mis on liidu toidutööstuse väljund ja konkurentsivõime allikas, ent ka vahend kättesaadava toidu mitmekesisuse tagamiseks. Nagu märgiti toiduga kindlustatust käsitlevas teatises,²⁷ on Venemaa sissetung Ukrainasse toonud esile puudused, mis ohustavad ülemaailmset toiduga kindlustatuse süsteemi; need puudused tuleks kõrvaldada viisil, mis tõhustab üleminekut kestlikele, toimekindlatele ja õiglastele toidusüsteemidele ELis ja kogu maailmas.

²⁴ 2020. aastal oli ELi 27 liikmesriigi põllumajanduslike toiduainete kaubavahetuse ülejääk 62 miljardit eurot, mis moodustas 28,5 % ELi 27 liikmesriigi kaubavahetuse koguülejäägist (vt joonealune märkus nr 23).

²⁵ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kaubanduspoliitika läbivaatamine – avatud, kestlik ja jõuline kaubanduspoliitika“ (COM(2021) 66 final).

²⁶ [*Euroopa uus arengukonsensus „Meie maailm, meie väärikus, meie tulevik“: nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni ühisavaldus*](#), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2018.

²⁷ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Toiduga kindlustatuse tagamine ja toidusüsteemide toimekindlamaks muutmine“ (COM(2022) 133 final).

2. VASTAVUS EL-I STANDARDITELE

2.1. Tervishoiustandardid

ELil on tugev sanitaar- ja fütosanitaarsüsteem, millega tagatakse, et kõik ELi turule lastavad toiduained vastavad inimeste tervise kõrgetasemelise kaitse nõudele, ning hoitakse ära kahjurite ja haiguste levik taimede ja loomade seas. Kõik imporditavad põllumajanduslikud toiduained peavad vastama kas ELi sanitaar- ja fütosanitaarnõuetele või siis tingimustele, mida EL peab vähemalt oma nõuetega samaväärseks²⁸. Eeskirjad põhinevad teaduslikel tõenditel ja nende väljatöötamisel võetakse nõuetekohaselt arvesse rahvusvahelisi standardeid.

Kolmandatest riikidest ELi toodavate loomade, taimede ja toodete vastavust asjakohastele ELi standarditele ja nõuetele kontrollitakse tõhusate kontrollisüsteemide abil, mida rakendavad ELi liikmesriikide pädevad asutused koostöös riiklike tolliasutustega. Impordinõuded ja kontrollisüsteem on ohupõhised, mis tähendab, et kontrollide ulatust ja sagedust kohandatakse vastavalt konkreetsetest loomadest, taimedest või toodetest tulenevale ohule. Kontrolli liik sõltub toodete liigist ja nendega seotud ohtudest (nt loomset või muud kui loomset päritolu toiduained) ning nende puhul võetakse arvesse teaduslikke tõendeid, samuti erinevaid teabeallikaid mittevastavuse kohta, näiteks toiduga seotud vahejuhtumeid, loomahaiguste puhanguid või taimekahjurite rünnakuid, piirikontrollide tulemusi ja kolmandatelt riikidelt saadud teavet.

Lisaks teeb komisjon vastavuse tagamise mehhanismi raames kontrole, sealhulgas auditeid, vastavalt avaldatud iga-aastasele tööprogrammile, et kontrollida, kas ELi liikmesriikide ja liitu eksportivate kolmandate riikide pädevad asutused täidavad oma juriidilisi kohustusi. Konkreetsete ruumide asemel keskenduvad komisjoni kontrollid pigem kontrollisüsteemidele.

Rahvatervise probleemid, mis on seotud põllumajanduslike toiduainete tootmisega, ei seondu siiski üksnes sanitaar- ja fütosanitaarnõuetega. Alates 2022. aasta jaanuarist kohaldatava määrusega 2019/6, mis käsitleb veterinaarravimeid (veterinaarravimite määrus),²⁹ on ette nähtud mitmesugused konkreetsed meetmed antimikroobikumiresistentsuse vastu võitlemiseks. Antimikroobikumiresistentsed organismid ei pruugi levida üksnes loomse toidu kaudu, vaid ka otse inimeselt inimesele või inimeste ja loomade vahel. Meetmed, millega edendatakse antimikroobikumide ettevaatlikumat ja vastutustundlikumat kasutamist loomade ravis, aitavad saavutada strateegia „Talust taldrikule“ eesmärki vähendada ELis põllumajandusloomade ja vesiviljeluse tarbeks kasutatavate antimikroobikumide kogumüüki

²⁸ Toiduohutusega seoses on vastav nõue sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruses (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused („üldised toidualased õigusnormid“, EÜT L 031, 1.2.2002, lk 1), mille artiklis 11 on sätestatud, et „[t]oit ja sööt, mis imporditakse ühendusse ühenduse turule viimiseks, peab vastama toidualaste õigusnormide asjakohastele nõuetele või ühenduse poolt vähemalt samaväärseks tunnustatud tingimustele, või vastama ühenduse ja eksportiva riigi vahelises erikokkuleppes sisalduvatele nõuetele, kui selline kokkulepe on olemas“. Üldised toidualased õigusnormid hõlmavad toiduohutuspoliitika kõiki põhiaspekte ja neid kohaldatakse kõigi meetmete suhtes, mis puudutavad ELi turule lastavat toitu või sööta; nende kohaldamisalast on välja jäetud ainult koduseks kasutamiseks mõeldud esmatoodang.

²⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta määrus (EL) 2019/6, mis käsitleb veterinaarravimeid (ELT L 4, 7.1.2019, lk 43).

2030. aastaks poole võrra. Sellega seoses kehtestatakse veterinaaravimite määruse artikli 118 alusel uued nõuded seoses antimikroobikumide kasutamisega ELi importimiseks ette nähtud loomade ja loomsete saaduste puhul. Nimelt ei või nende puhul kasutada antimikroobikume kasvu stimuleerimise või tootlikkuse suurendamise eesmärgil ega antimikroobikume, mis on ELis ette nähtud üksnes teatavate nakkuste raviks inimestel.

2.2. Keskkonna- ja loomade heaolu standardid

Kõik ELi turule lastavad imporditud toiduained peavad vastama lõpptooteid käsitlevatele asjakohastele ELi standarditele, mida kohaldatakse olenemata sellest, kas toode on toodetud liidus või sinna imporditud. Toodete valmistamise viisile (protsessi- ja tootmismeetoditele) esitatavaid nõudeid imporditud toodetele tavaliselt aga ei kohaldata. Praegu puuduvad ELi õiguses üldised (horisontaalsed) õigusnormid, mis käsitleksid omamaiste või imporditud toiduainete suhtes kohaldatavaid keskkonnanõudeid või üldisemalt kestlikkusnõudeid.

Protsessi- ja tootmismeetodite standardeid kohaldatakse sageli keskkonnakaitse või loomade heaolu valdkonnas, kus keskkonnamõju piiramiseks või eetiliste probleemide lahendamiseks võetavad meetmed ei ole seotud mitte lõpptoote endaga, vaid selle toote tootmisega. Seega, kui selliseid standardeid kohaldatakse imporditavate toodete suhtes, „reguleerivad“ need faktiliselt tootmisprotsessi välisriikides, kui asjaomased tooted on ette nähtud müügiks reguleeriva riigi turul. Peale selle ei pruugi protsessi- ja tootmismeetodid mõjutada lõpptoote füüsikalisi omadusi. Sellistel juhtudel kasutatakse mõistet „tootega mitteseotud protsessi- ja tootmismeetodid“.

Kuigi EL ei kehtesta imporditavatele toodetele süstemaatiliselt selliseid standardeid, on teatavad **loomade heaolu käsitlevad ELi õigusnormid** siiski juba ka impordi suhtes kohaldatavad. EL on kehtestanud tingimused loomade kaitseks nende surmamisel ning nende vedamise ajal. Määruse (EÜ) nr 1099/2009³⁰ kohaselt peavad liitu liha eksportivad kolmandad riigid kohaldama ELi määruses sätestatud standarditega vähemalt samaväärseid standardeid. Sel eesmärgil kinnitavad kolmandad riigid ekspordisertifikaadis, et surmamisel on järgitud vähemalt loomade heaolu käsitlevate ELi standarditega samaväärseid standardeid ning et kaubanduspartnerid ei ole seda asjaolu kordagi vaidlustanud. Komisjon hindab lihahügieeni auditite käigus riikide suutlikkust tõendada eespool nimetatud kinnitusi. Samuti peavad liitu imporditavad loomad olema asjakohaste ELi nõuete kohaselt veokõlblikud, mida kolmandad riigid peavad kinnitama ametliku sertifikaadiga vastavalt määrusele (EÜ) nr 1/2005³¹. Teatavaid nõudeid peavad täitma ka vedajad, kellel peab olema vedamiseks luba ja ka esindaja liikmesriigis, kus nad luba taotlevad. Lisaks on ELis toidumunade jaoks kehtestatud kohustuslik loomade heaolu märgistamise süsteem,³² mille kohaselt tuleb toodete märgistusel esitada tootmismeetod (puuris pidamine, vabapidamine, lindlas pidamine jne).

³⁰ Nõukogu 24. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1099/2009 loomade kaitse kohta surmamisel (ELT L 303, 18.11.2009, lk 1).

³¹ Nõukogu 22. detsembri 2004. aasta määrus (EÜ) nr 1/2005, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ja sellega seonduvate toimingute ajal (ELT L 3, 5.1.2005, lk 1).

³² Komisjoni 23. juuni 2008. aasta määrus (EÜ) nr 589/2008, milles sätestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad munade turustusnormide kohta (ELT L 163, 24.6.2008, lk 6).

Loomade heaolu huvides ja ELi kodanike tõstatatud probleemide lahendamiseks ei luba EL enda turule hülgetooteid³³ (välja arvatud põlisrahvaste kogukondade kütitud hüljestest saadud tooted), samuti kasside ja koerte karusnahku ning neid nahku sisaldavaid tooteid³⁴.

3. RAHVUSVAHELINE KONTEKST

3.1. Rahvusvahelised kaubanduseeskirjad

Ülemaailmsete kaubanduseeskirjade eesmärk on tagada prognoositav ja mittediskrimineeriv kaubandusraamistik, samal ajal kaitstes iga riigi õigust kehtestada õigusnorme vastavalt oma ühiskondlikele eelistustele. WTO põhimõtete hulka kuuluvad kestlik areng ja vajadus kaitsta keskkonda³⁵. Käesolevas jaos analüüsitakse imporditavate toodete suhtes tervishoiu- ja keskkonnastandardite (sh loomade heaolu standardite) kohaldamise õiguspärast, lähtudes WTO eeskirjadest.

WTO ei sea kahtluse alla riikide õigust võtta meetmeid keskkonna või kõlbluse kaitseks, sealhulgas loomade heaolu kaalutlustel, kui on täidetud teatavad tingimused. Viimase 20 aasta jooksul on WTOle keskkonnaga seoses edastatud teadete arv enam kui kahekordistunud ja 2020. aastal moodustasid need ligi 17 % kõigist teadetest³⁶.

Kaks üldtuntud näidet tootega mitteseotud protsessi- ja tootmismeetodeid hõlmavate meetmete kohta, mille eesmärk on kaitsta keskkonda, on Ameerika Ühendriikide meetmed, millega keelati tuunikala import kolmandatest riikidest, kes ei suutnud tõendada, et nende püügimeetodid kaitsevad delfiine, ning meetmed, millega keelati kolmandate riikide vetest pärit krevetid, mille püüdmisel ei kasutatud merikilpkonnade kaitseks vajalikku tehnoloogiat. Mõlemad meetmed vaidlustati WTOs ning tehtud otsused on aidanud paremini mõista, kuidas kaubanduse ja keskkonna vahelisi kokkupuutepunkte WTO eeskirjade raames käsitletakse³⁷.

Kaubavahetusega seotud üldised kohustused ja õigused on sätestatud 1994. aasta üldises tolli- ja kaubanduskokkuleppes (GATT). Kaupu mõjutava meetme õiguspärastuse hindamisel kontrollitakse esmalt, kas meede kuulub mõne GATTi eeskirja kohaldamisalasse. Nii on see eelkõige juhul, kui meede on:

- diskrimineeriv, mis tähendab, et see on vastuolus kas:

³³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1007/2009 hülgetoodetega kauplemise kohta (ELT L 286, 31.10.2009, lk 36).

³⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1523/2007, millega keelatakse kassi ja koera karusnahkade ning neid karusnahku sisaldavate toodete turuleviimine ja ühendusse import või ühendusest eksport (ELT L 343, 27.12.2007, lk 1).

³⁵ WTO asutamist käsitleva Marrakechi lepingu preambuli kohaselt tõdevad liikmed, et „nende suhteid kaubandus ja majanduspüüdluste vallas tuleks korraldada elatustaseme tõstmise, täistööhõive ning suure ja kindlalt kasvava reaalitudu ja tegeliku nõudluse mahu tagamise ning kaupade ja teenuste tootmise ja nendega kauplemise laiendamise suunas, võimaldades maailma ressursside optimaalset kasutamist kooskõlas säästva arengu eesmärgiga, püüdes kaitsta ja säilitada keskkonda ning tõhustada selleks kasutatavaid vahendeid viisil, mis on kooskõlas nende asjakohaste vajaduste ja huvidega majandusarengu eri tasanditel“.

³⁶ WTO kaubanduse ja keskkonna komitee (2022), [2020. aasta keskkonnaandmed](#). Sekretariaadi märkus, WTO dokument WT/CTE/EDB/20, 28. jaanuar 2022.

³⁷ Ameerika Ühendriigid – krevetite ja teatavate krevetitoodete keelustamine, WTO dokument WT/DS56/AB/R (98-000) (12. oktoober 1998) [apellatsioonikogu aruanne] ja WTO dokument WT/DS58/R (15. mai 1998) [vaekogu aruanne]; Ameerika Ühendriigid – tuunikala impordipiirangud DS21/R – BISS 39S/155 (3. september 1991, vastu võtmata) [*Tuna-Dolphin I*] ja DS29/R (16. juuni 1994, vastu võtmata) [*Tuna-Dolphin II*].

- enamsoodustusrežiimi käsitleva I artikliga, mille kohaselt tuleb ühe WTO liikme tooteid kohelda vähemalt sama soodsalt kui mis tahes teise riigi samasuguseid tooteid; või
- võrdset kohtlemist käsitleva III artikliga, mille kohaselt ei tohi imporditud tooteid kohelda vähem soodsalt kui omamaiseid samasuguseid tooteid; või
- koguselise piiranguga, millega piiratakse imporditava või eksporditava toote kogust (XI artikkel).

Meede on **diskrimineeriv**, kui see kujutab endast kas 1) *de jure* diskrimineerimist, st kui meede eristab selgelt tooteid nende päritolu alusel; või 2) *de facto* diskrimineerimist, st kui meede on pealtnäha päritolu suhtes neutraalne, kuid see kahjustab WTO eri liikmete samasuguste toodete vahelise konkurentsi tingimusi. *De facto* diskrimineerimine võib esineda näiteks siis, kui omamaiste toodete puhul on hõlpsam tagada vastavust teatavale standardile või nõudele kui samasuguste imporditavate toodete puhul.

Kui ühtegi eespool nimetatud sätet ei ole rikutud, ei ole täiendav analüüs üldjuhul vajalik, sest meedet peetakse GATTiga kooskõlas olevaks. Kui eespool nimetatud sätteid on rikutud, võib meetme suhtes siiski olla võimalik kohaldada GATTi XX artikli kohaseid üldisi erandeid GATTi eeskirjadest³⁸. Kui erand on kohaldatav, võib meetme säilitada ja seda võib pidada üldiselt GATTiga kooskõlas olevaks.

Selleks et meede oleks GATTi XX artikli kohaselt põhjendatud, peavad olema täidetud järgmised tingimused:

- meede peab tõeliselt taotlema ühte või mitut XX artiklis loetletud **poliitikaeesmärki** („esialgne põhjendatus“). Tootega mitteseotud protsessi- ja tootmismeetodite reguleerimise kõige sagedasemad põhjused on seotud inimeste, loomade ja taimede elu ja tervise kaitsega (XX artikli punkt b), taastumatute (elavate ja elutute) loodusvarade kaitsega (XX artikli punkt g), kõlblusega (XX artikli punkt a) ja vangide toodetud kaupadega (XX artikli punkt e). Majanduslikku laadi eesmärgid, nagu omamaiste tootjate konkurentsivõime suurendamine või võrdsete võimaluste loomine, ei ole GATTi XX artikli kohaselt mõjuvad põhjused impordi suhtes tootega mitteseotud protsessi- ja tootmismeetodite standardite kohaldamiseks;
- meede peab vastama nn **vajalikkuse kriteeriumile**, mis eeldab eri elementide kaalumist:
 - taotletavate eesmärkide tähtsus reguleeriva liikme jaoks. Mõnel juhul võib keeld olla ainus sobiv vahend soovitud eesmärgi saavutamiseks, võrreldes näiteks märgistamisnõudega. Sellega seoses toetas WTO ELi hülgetoodete

³⁸ GATTi XX artikli punktides a, b ja g on sätestatud:

„Ilma et see mõjutaks nõuet, et selliseid meetmeid ei kohaldata viisil, mis kujutaks endast meelevaldset või põhjendamatu diskrimineerimist riikide vahel, kus valitsevad samasugused tingimused, või rahvusvahelise kaubanduse varjatud piiramist, ei tõlgendata ühtki käesoleva lepingu sätet nii, et see takistaks lepinguosalist vastu võtmast või rakendamast meetmeid, mis on:

a) vajalikud kõlbluse kaitsmiseks;

b) vajalikud inimeste, loomade või taimede elu ja tervise kaitseks;

[...]

e) seotud vangide toodetud kaupadega;

[...]

g) seotud taastumatute loodusvarade säästmisega, kui need meetmed kehtestatakse seoses omamaise tootmise või tarbimise piirangutega [...]“.

impordikeeldu, kuna see põhines tõsistel ühiskondlikel kaalutlustel³⁹. Samamoodi on EL moraalsetel ja eetilistel põhjustel keelustanud kasside ja koerte karusnaha impordi ja turustamise⁴⁰. Kaubanduspartnerid ei ole seda meedet kunagi vaidlustanud ja ollakse veendunud, et see on täielikult kooskõlas WTO õigusega;

- meetme panus eesmärkide saavutamisse, st meede peab olema sobiv seatud eesmärkide saavutamiseks või nende saavutamisele kaasa aitamiseks;
- sellise alternatiivse meetme puudumine, mis oleks kaubandust vähem piirav, kuid aitaks seatud eesmärkide saavutamisele samaväärselt või paremini kaasa, võttes arvesse tehnilist ja majanduslikku teostatavust. Näiteks peetakse vabatahtlikke meetmeid kohustuslike meetmetega võrreldes üldiselt kaubandust vähem piiravateks ja märgistamist peetakse impordikeeluga võrreldes kaubandust vähem piiravaks;
- meede peab vastama XX artikli sissejuhatavas lõigus sätestatud tingimustele, mille kohaselt ei tohi meetme kavandamisel, ülesehituses ega kohaldamisel esineda meelevaldset või põhjendamatu diskrimineerimist riikide vahel, kus valitsevad samasugused tingimused, ega rahvusvahelise kaubanduse varjatud piiramist.

Seega selleks et meede oleks GATTi XX artikli alusel põhjendatud, peab see olema vajalik ühe või mitme kõnealuse artikliga hõlmatud poliitikaeesmärgi saavutamiseks, meetme raames tuleb kohelda omamaiseid ja imporditud tooteid võrdselt ning meede ei või sisaldada proteksionistlikke elemente. Arvesse tuleks võtta asjaomaste sidusrühmade, sealhulgas rahvusvaheliste partnerite, haldusasutuste, importijate, eksportijate ja kasutajate koormust ja kulusid. Selliste meetmete puhul tuleks võimaldada ka piisavat paindlikkust, et saaks arvestada ekspordiriikide konkreetseid tingimusi ja võimalikke teistsuguseid tootmismeetodeid, tingimusel et seda tehakse erapooletult, näiteks tunnistades, et kolmandate riikide tootmismeetodid on ELi standarditega samavõrd tulemuslikud.

Meetme kavandamisel tuleks arvesse võtta kõiki asjakohaseid rahvusvahelisi eeskirju või standardeid. Kui meede kaldub neist standarditest kõrvale, tuleb esitada põhjendused, näiteks täiendava teabe olemasolu või otsus tagada kõrgemal tasemel kaitse.

Meede peaks põhinema kas teaduslikul teabel või asjakohasel juhul muul teabel (nt asjaomaselt rahvusvaheliselt organilt saadud teabel, mis võib sisaldada aruandeid, otsuseid, uuringuid jne), mis peaks andma meetme rakendamiseks ratsionaalse aluse, mis ilmneb asjakohasest hinnangust. Kui meedet rakendatakse ettevaatuse kaalutlustel (ja seda põhjendatakse asjaoluga, et teatav teaduslik teave ei ole veel kättesaadav), peaks see põhinema kogu kättesaadaval asjakohasel teabel ning selle puhul tuleb ette näha põhjalikumaks hindamiseks vajaliku teabe hankimine ja meetme edaspidise läbivaatamise võimalus.

Ülemaailmse mõõtmega probleeme, mida vähemalt osa rahvusvahelisest kogukonnast rahvusvaheliselt tunnustab (nt kliimamuutused, bioloogilise mitmekesisuse vähenemine,

³⁹ EÜ – hülgetoodete impordi ja turustamist keelavad meetmed, WT/DS400/AB/R ja WT/DS401/AB/R (22. mai 2014).

⁴⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1523/2007, millega keelatakse kassi ja koera karusnahkade ning neid karusnahku sisaldavate toodete turuleviimine ja ühendusse import või ühendusest eksport (ELT L 343, 27.12.2007, lk 1).

antimikroobikumiresistentsus), aktsepteeritakse tõenäolisemalt õiguspäraste põhjustena meetmete võtmiseks.

Eespool nimetatud GATTi eeskirju on edasi arendatud tehniliste kaubandustõkete lepingus, mis sisaldab sätteid diskrimineerimise (artikkel 2.1) ja vajalikkuse (artikkel 2.2) kohta. Selles lepingus on sätestatud, et tehniliste normidega ei tohi piirata kaubandust rohkem, kui on vajalik selliste õigustatud eesmärkide saavutamiseks nagu riigi julgeolek, pettuste ärahoidmine ning inimeste tervise ja ohutuse, loomade või taimede elu ja tervise või keskkonna kaitse. Oma tehniliste normide väljatöötamisel peavad WTO liikmed võtma muu hulgas arvesse kättesaadavat teaduslikku ja tehnilist teavet.

Tehniliste kaubandustõkete lepingut ei kohaldata tootega mitteseotud protsessi- ja tootmismeetodite standardite suhtes (kuna 1. lisas esitatud määratluses viidatakse toodete omadustele või *nendega seotud* protsessidele ja tootmismeetoditele). Seda kohaldatakse siiski meetmete suhtes, mis käsitlevad terminoloogiat, sümboleid, pakendamist, tähistamist või märgistamist, mida kohaldatakse toote, protsessi või tootmismeetodite puhul. Kui meede kuulub tehniliste kaubandustõkete lepingu kohaldamisalasse, analüüsitakse seda selle lepingu alusel. GATTi XX artiklit ei kohaldata tehniliste kaubandustõkete lepingu rikkumise korral, kuna GATTi XX artikli sätted juba sisalduvad tehniliste kaubandustõkete lepingu artiklites 2.1 ja 2.2.

GATTi XX artikli punkti b on edasi arendatud sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete rakendamise lepingus, mis sisaldab ka sätteid, mis käsitlevad põhjendamatut diskrimineerimist (artiklid 2.3 ja 5.5) ja vajalikkust (artiklid 2.2 ja 5.6). Kuid nagu on märgitud sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete lepingu A lisas, kohaldatakse seda lepingut ainult teatavate konkreetsete ohtude suhtes, mis tekivad reguleeriva liikme *territooriumi piires*.

Kokkuvõtteks võib öelda, et kui kõik eespool nimetatud tingimused on täidetud, võidakse riiklikke protsessi- ja tootmismeetodite standardeid pidada WTO eeskirjadega kooskõlas olevaks.

3.2. Rahvusvahelised tervishoiu- ja keskkonnastandardid ja -kohustused

Rahvusvahelise põllumajanduslike toiduainetega kauplemise laienemine viimastel aastakümnetel on tinginud vajaduse töötada rahvusvahelisel tasandil välja standardid rahvusvahelise kaubavahetuse hõlbustamiseks. Mitmel rahvusvahelisel organisatsioonil on oluline roll ülemaailmsete toidustandardite väljatöötamisel, eelkõige seoses toiduohutuse ja tarbijakaitsega. Siiski puudub spetsiaalne foorum, mis tegeleks toidu suhtes kohaldatavate kestlikkus- ja keskkonnastandarditega. Alljärgnevas ülevaates keskendutakse olemasolevatele rahvusvahelistele organisatsioonidele, kes tegelevad toidu tootmisega seotud tervishoiu- ja keskkonnastandardite ja -kohustustega. Nagu eespool mainitud, aktsepteeritakse ülemaailmse mõõtmega probleeme, mida vähemalt osa rahvusvahelisest kogukonnast rahvusvaheliselt tunnustab, tõenäolisemalt õigustatud põhjustena meetmete võtmiseks.

Toiduohutuse ning looma- ja taimetervise valdkonnas on kolm kõige olulisemat WTO poolt sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete lepingus tunnustatud rahvusvahelisi standardeid kehtestavate organite *codex alimentarius*'e komisjon, Maailma Loomatervise Organisatsioon ja rahvusvahelise taimekaitsekonventsiooni sekretariaat.

Codex alimentarius'e komisjon (CAC) asutati ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) ja Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) poolt lahendamaks tarbijate üha suurenevat muret toidust tulenevate võimalike terviseohtude pärast ja rahvusvahelist kaubandust takistavate riiklike toiduohutuseeskirjade paljususe probleemi. Peaaegu 60 aastat kestnud järjepideva tegevuse jooksul on CAC võtnud vastu üle 200 toidustandardi, aga ka suuniseid ja tegevusjuhendeid hügieeni, märgistamise, geneetiliselt muundatud organismidest toodetud toidu, antimikroobikumiresistentsuse, toidus sisalduvate saasteainete või toidu lisaainete piirnõrmete ning toidus esinevate pestitsiidijääkide või veterinaarravimite jääkide piirnõrmete kohta. 2021. aastal töötas CAC antimikroobikumiresistentsuse rakkerühm välja teaduspõhised suunised, et võimaldada antimikroobikumiresistentsuse ühtset haldamist kogu toidutarneahelas.

Maailma Loomatervise Organisatsioon (OIE⁴¹) töötab välja rahvusvahelisi standardeid loomatervise, loomade heaolu ja loomakasvatuse, sealhulgas antimikroobikumiresistentsuse kohta. OIE tegeleb antimikroobikumiresistentsuse küsimusega ka neljaliikmelise liidu kaudu ehk WHO, FAO, ÜRO Keskkonnaprogrammi (UNEP) ja OIE konsolideeritud koostöös, mille raames tuginetakse nende organisatsioonide põhiülesandele tegeleda mitmesuguste antimikroobikumiresistentsuse vastase ülemaailmse võitluse vajadustega. OIE rõhutab oma seitsmendas strateegilises kavas aastateks 2021–2025,⁴² et kuigi tema põhiülesanne seisneb loomade tervise ja heaolu parandamises, aitab ta selle ülesande täitmisega kindlustada inimkonna tulevikku. OIE üks peamisi eesmärke on aidata kaasa ülemaailmsete eesmärkide saavutamisele loomakasvatuse kestlikkuse parandamise kaudu.

Rahvusvaheline taimekaitsekonventsioon on valitsustevaheline leping, millele on alla kirjutanud üle 180 riigi ja mille eesmärk on kaitsta maailma taimeressursse taimekahjurite leviku ja sissetoomise eest ning edendada ohutut kaubandust. Konventsiooniga kehtestati selle eesmärkide saavutamise peamise vahendina fütosanitaarmede rahvusvahelised standardid, tehes sellest ainsa ülemaailmse taimetervise standardite allika. Rahvusvahelise taimekaitsekonventsiooni strateegilises raamistikus aastateks 2020–2030 on sätestatud järgmised strateegilised eesmärgid: a) suurendada ülemaailmset toiduga kindlustatust ja põllumajanduse kestlikku tootlikkust; b) kaitsta metsi ja keskkonda taimekahjurite mõju eest ning c) hõlbustada kaubanduse turvalist arengut ja majanduskasvu.

Põllumajanduse, kalanduse, metsanduse, bioloogilise mitmekesisuse, toiduga kindlustatuse, toidukriiside ja toiduohutuse valdkonnas teeb EL tihedat koostööd ka ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooniga (FAO). 2021. aastal leppisid EL ja FAO omavahelises strateegilises dialoogis kokku ühiste jõupingutuste suurendamises, et saavutada oma ühine eesmärk muuta põllumajandusliku toidutootmise süsteemid kaasavamaks, tõhusamaks, vastupidavamaks ja kestlikumaks. FAO on avaldanud mitmesuguseid suuniseid säästva vesiviljeluse,⁴³ mullaharimise ja kestlike toidusüsteemide kohta,⁴⁴ määratlenud kestliku

⁴¹ Organisatsioon on säilitanud oma ajaloolise akronüümi, mis tuleneb nimetusest Office International des Epizooties.

⁴² https://web.oie.int/downld/SG/2020/A_88SG_14_StrategicPlan.pdf

⁴³ FAO vastutustundliku kalapüügi juhendi artiklis 9 on sätestatud teatavad vastutustundliku vesiviljeluse põhimõtted, sealhulgas vesiviljeluses inimeste tervisele ja keskkonnale ohtlike keemiliste vahendite kasutamise reguleerimine. FAO on välja andnud mitu juhenddokumenti säästvate tavade kohta. EL toetab praegu FAO raames säästva vesiviljeluse põhjalike ja ulatuslike suuniste väljatöötamist kooskõlas ELi vesiviljeluse strateegiliste suunistega.

⁴⁴ FAO (2018), Sustainable food systems: concept and framework, Rooma.

toidusüsteemi ja põhjendanud sellise tervikliku lähenemisviisi vajalikkust, mille puhul pööratakse tähelepanu põllumajandusliku toidutootmise süsteemide sotsiaalsete, keskkonnavalaste ja majanduslike aspektide omavahelistele seostele, praeguste lähenemisviiside piiratusele ja muutuste vajadusele.

Eespool kirjeldatud ELi jõupingutused, mille eesmärk on võtta mõjusaid meetmeid antimikroobikumiresistentsuse vastu võitlemiseks, kajastavad ka asjaolu, et antimikroobikumiresistentsusega tegelev ÜRO ajutine asutustevaheline koordineerimisrühm (kuhu kuuluvad FAO, WHO ja OIE eksperdid) on rahvusvahelisel tasandil tunnistanud vajadust antimikroobikumiresistentsuse piiramiseks kiiresti tegutseda, alustades loomade kasvu stimuleerimiseks antimikroobikumide kasutamise järkjärgulisest lõpetamisest ja meetmete võtmisest inimtervishoius kõige olulisemate antimikroobikumide tõhususe säilitamiseks.

Üleminekus kestlikele toidusüsteemidele osaleb aktiivselt ka maailma toiduga kindlustatuse komitee (CFS), mis on ÜRO foorum toiduga kindlustatuse poliitika läbivaatamiseks ja sellega seotud meetmete võtmiseks⁴⁵.

Bioloogilise mitmekesisuse strateegiline raamistik aastateks 2010–2020,⁴⁶ mida rakendatakse bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni alusel, sisaldab mitmesuguseid toiduga seotud standardite ja toidukaubanduse kontekstis olulisi eesmärke, eelkõige 7. eesmärki säästva põllumajanduse, vesiviljeluse ja metsanduse kohta ning 8. eesmärki reostuse, sealhulgas liigsete toitainete kohta.

Tolmeldajaid käsitlev rahvusvaheline algatus, mis käivitati bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni raames ja mida FAO on rakendanud alates 2000. aastast, on peamine poliitiline vahend tolmeldajaid ähvardavate ohtude vähendamiseks ülemaailmsel tasandil. Tolmeldajad on tervete ökosüsteemide,⁴⁷ eelkõige agroökosüsteemide⁴⁸ lahutamatu osa. Ilma nendeta väheneksid taimekultuurid ja looduslikud taimeliigid, mis sõltuvad loomadepoolsest tolmeldamisest, ja paljud neist kaoksid lõpuks hoopis⁴⁹. Tolmeldajate hulk ja mitmekesisus on ELis ja mujal maailmas kahanemas ning paljud liigid on väljasuremisohus⁵⁰.

⁴⁵ Vt nt CFS (2014), *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems*, Rooma; CFS (2021), *CFS Voluntary Guidelines on Food Systems and Nutrition*, Rooma; CFSi kõrgetasemeline ekspertide rühm (HLPE) (2019), *Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*, Rooma; HLPE (2020), *Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*, Rooma.

⁴⁶ <https://www.cbd.int/sp/>

⁴⁷ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele tolmeldajaid käsitleva ELi algatuse kohta (COM(2018) 395 final) ja sellele lisatud komisjoni talituste tödokument (SWD(2018) 302 final/2).

⁴⁸ FAO (2019), *State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture*, Rooma.

⁴⁹ 5–8 % praegusest taimetoodangust aastase turuväärtusega 235–577 miljardit USA dollarit (2015. aasta andmed) on otseselt seotud tolmeldajatega (vt IPBES (2016), joonealune märkus nr 50, lk 4 ja 154).

⁵⁰ IPBES (2016), *Assessment Report on Pollinators, Pollination and Food Production*, Potts S. G., Imperatriz-Fonseca V. L. ja H. T. Ngo (toim.), valitsustevahelise bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitleva teaduslik-poliitilise foorumi sekretariaat, Bonn. IPBES on bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni alusel loodud teaduslik nõuandeorgan. Vt ka CBD (2007), *Pollinators: Key issues* (<https://www.cbd.int/agro/pollinatorkeyissues.shtml>); S. Fryday, K. Tiede ja J. Stein (2015), *Scientific services to support EFSA systematic reviews: Lot 5 Systematic literature review on the neonicotinoids (namely active substances clothianidin, thiamethoxam and imidacloprid) and the risks to bees*. Euroopa

Valitsustevahelise bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitleva teaduslik-poliitilise foorumi (IPBES) hindamisaruandes tolmeldajate kohta⁵¹ nimetatakse peamiste tolmeldajaid ohustavate teguritena maakasutuse muutust, intensiivset põllumajandust ja pestitsiidide kasutamist, reostust, invasiivseid võõrliike, haigusetekitajaid ja kliimamuutusi.

Püsivate orgaaniliste saasteainete Stockholmi konventsioon on mitmepoolne leping, mille eesmärk on kaitsta inimeste tervist ja keskkonda kemikaalide eest, mis jäävad pikaks ajaks puutumatuks keskkonda, levivad geograafiliselt laialt, kuhjuvad inimkehas ja eluslooduses ning avaldavad kahjulikku mõju inimeste tervisele ja keskkonnale. Stockholmi konventsiooniga ja ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni (UNECE) protokolliga püsivate orgaaniliste saasteainete kohta⁵² on kehtestatud range rahvusvaheline kord UNECE protokollis (16) ja Stockholmi konventsioonis (31) loetletud püsivate orgaaniliste saasteainete suhtes, mille hulgas on palju pestitsiide. Nende ainete tootmine ja kasutamine tuleb kas lõpetada või seda tuleb rangelt piirata. Kuigi paljud püsivad orgaanilised saasteained keelustati juba mitu aastat tagasi, leidub neid aineid nende püsivuse tõttu keskkonnas endiselt.

Ülemaailmsetes väärtusahelates keskkonna- ja loomade heaolu standardite kohaldamise edendamisel, eelkõige seoses põllumajandus- ja toidutootmissektoris toimuva kaubandusega, on oma osa ka tööstuse ja erasektori üksuste vabatahtlikel kokkulepetel, algatustel või tegevusjuhenditel ning erasektori kestlikkuskavadel. Kui algselt koostati erasektori kestlikkuskavasid toiduohutuse valdkonnas, siis nüüdseks on neid üha enam laiendatud keskkonna- või loomade heaolu küsimustele (nt GLOBALG.A.P.). Veel üks näide erasektori algatuse kohta on säästva palmiõli ümarlaud,⁵³ mis ühendab palmiõli tootjaid, töötlejaid ja sellega kauplejaid, samuti jaemüüjaid, investoreid ning keskkonna- ja sotsiaalsete küsimustega tegelevaid vabaühendusi ning mille eesmärk on töötada välja ja rakendada ülemaailmseid palmiõliga seotud kestlikkuskavasid.

4. EL-I TEGEVUSVALDKONNAD

4.1. Mitmepoolsed foorumid

Euroopa rohelises kokkuleppes rõhutati ülemaailmsetele probleemidele, nagu kliimamuutused ja keskkonnaseisundi halvenemine ülemaailmse reageerimise tähtsust ning kutsuti ELi üles jätkama ambitsioonika keskkonna- ja kliimapoliitika edendamist ja rakendamist kogu maailmas. Strateegias „Talust taldrikule“ seati ELi üheks eesmärgiks edendada standardeid kehtestavates organites ülemaailmset üleminekut kestlikele toidusüsteemidele ja juhtida tööd rahvusvaheliste kestlikkusstandardite väljatöötamisel. Mitmepoolsetel foorumitel on EL olnud üks häälekamaid osalejaid, kes propageerib vajadust minna kiiresti üle kestlikele toidusüsteemidele. EL peab võtma juhtrolli konkreetsete meetmete rakendamise tagamisel ning kõige tõhusam vahend selle saavutamiseks on ELi reguleeriv pehme jõud tähtsa standardite kehtestajana ning maailma ühe suurima põllumajanduslike toiduainete eksportija ja importijana. Jaotises 3.2 anti ülevaade

Toiduohutusameti (EFSA) toetav väljaanne 2015:EN-756; FAO (2019), *Declining bee populations pose threat to global food security and nutrition* (<https://www.fao.org/news/story/en/item/1194910/icode/>).

⁵¹ IPBES (2016), vt joonealune märkus nr 50.

⁵² 1998. aasta Århusi protokoll püsivate orgaaniliste saasteainete kohta, mis täiendab piiriülese õhusaaste kauglevi Genfi konventsiooni.

⁵³ <https://rspo.org/>

olemasolevatest organisatsioonidest ja algatustest põllumajandus- ja toidutootmisesektori kestlike süsteemide valdkonnas. Käesolevas jaos kirjeldatakse peamisi mitmepoolset tasandil tegutsemise valdkondi, mis on ELi jaoks eriti olulised selleks, et saavutada oma eesmärgid, mis on seotud ülemaailmse üleminekuga kestlikele toidusüsteemidele.

Toidusüsteemidele pühendatud ÜRO tippkohtumise järeelmeetmed

Toidusüsteemide kestlikkus on mitut valdkonda puudutav küsimus, mis ühendab endas enamiku praegustest kliima ja keskkonnaga seotud probleemidest. Erinevalt sellistest valdkondadest nagu bioloogiline mitmekesisus või kliimamuutused ei ole kestlike toidusüsteemide valdkonnas sõlmitud rahvusvahelist raamkonventsiooni ega kokkulepet, mis soodustaks tervikliku poliitika väljatöötamist, ega sõltumatut teadusasutust, mis annaks teavet poliitika kujundamiseks (nagu valitsustevaheline kliimamuutuste rühm või valitsustevaheline bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitlev teaduslik-poliitiline platvorm). Selles kontekstis oli **toidusüsteemidele pühendatud ÜRO 2021. aasta tippkohtumisel** oluline roll tegevuse konsolideerimise ja mitmesuguste mitmepoolsete toiduteemaliste arutelude koondamise mõttes.

Eeltoodu taustal on komisjon loonud eksperdirühma, mille ülesandeks on uurida vajadust ja võimalusi luua sidus ja terviklik raamistik, et tugevdada toidusüsteemide valdkonnas teaduse ja poliitika rahvusvahelisi kokkupuutepunkte⁵⁴. Võttes arvesse kindlakstehtud vajadusi, toetab EL maailma toiduga kindlustatuse komitee kui teaduse ja poliitika ühendaja rolli suurendamist.

Samuti tahab EL teha koostööd kavandatava toidusüsteemide koordineerimiskeskusega. See FAO hallatav keskus hakkab täitma koordineerivat funktsiooni toidusüsteemidega seotud teadmiste ja kogemuste koondamisel ja ühendamisel, et toetada kestliku arengu eesmärkide saavutamist riikide tasandil, ning tehtud edusammude läbivaatamiseks iga kahe aasta järel ülemaailmsete ülevaatekohtumiste korraldamisel.

EL osaleb ka mitmes koalitsioonis/algatuses,⁵⁵ mis on loodud toidusüsteemidele pühendatud ÜRO tippkohtumise tulemusena. Lisaks on ettevalmistamisel ja avaldamisel ELi tegevuskava, millega strateegia „Talust taldrikule“ lülitatakse üldisesse rahvusvahelisse arutellu ja ELi meetmed muudetakse nähtavamaks.

ÜRO organid ja bioloogilise mitmekesisuse konventsioon

Samal ajal etendavad bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni sekretariaat, FAO ja teised jaotises 3.2 nimetatud ÜRO asutused jätkuvalt oma rolli kestlike toidusüsteemide eri aspektidega seotud rahvusvahelise tegevuse edendamisel, töötades välja põllumajanduses, vesiviljeluses ja toidutootmises säästvate tootmismeetodite kasutamise seotud eesmärgid,

⁵⁴ Euroopa Komisjon (2021), [Everyone at the table: co-creating knowledge for food systems transformation](#), Webb, P. ja R. Sonnino (toim.), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.

⁵⁵ EL osaleb järgmistes koalitsioonides/algatustes: „Food is Never Waste“ („Toit ei ole raiskamiseks“); „Healthy Diets from Sustainable Food Systems for Children and All“ („Laste ja täiskasvanute tervislik toitumine kestlike toidusüsteemide abil“); „School Meals Coalition“ („Koolitoidu koalitsioon“); „Aquatic and Blue Foods“ („Veeloomadest, taimedest ja vetikatest saadav toit“); „Agroecology“ („Agroökoloogia“); „Zero Hunger“ („Nälja kaotamine“); „Fighting Food Crises along the Humanitarian, Development and Peace Nexus“ („Võitlus toidukriisidega humanitaarabi-, arengu- ja rahumeetmete raames“); ning „Sustainable Productivity Growth“ („Tootlikkuse kestlik kasv“).

suuniseid ja soovitusi. EL jätkab kõigi selliste algatuste proaktiivset toetamist, mis viivad kestlikumate toidusüsteemide loomiseni kogu maailmas.

Selles kontekstis on eriti oluline bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste 15. konverents, kus on kavas vastu võtta 2020. aasta järgne ülemaailmne bioloogilise mitmekesisuse raamistik. Raamistiku kavand,⁵⁶ mille üle peetakse läbirääkimisi, sisaldab nende samade küsimustega seotud eesmärke, mida käsitletakse ELi elurikkuse strateegias ja strateegias „Talust taldrikule“, sealhulgas mõõdetavaid eesmärke toitainete ja pestitsiidide kasutamise vähendamiseks. EL soovib lisada uude ülemaailmsesse raamistikku mõõdetavad eesmärgid, mis on kooskõlas ELi eesmärkidega.

Maailma Kaubandusorganisatsioon (WTO)

EL on pühendunud **WTO** reformimisele, et tekiks kestlikum ja tõhusam mitmepoolne kaubandussüsteem. EL ärgitab algatusi ja meetmeid, mis edendavad kliima- ja keskkonnakaalutluste ning muude kestlikkusega seotud kaalutluste arvessevõtmist WTO eri funktsioonides. EL toetab rahvusvahelistes kaubandusele ja keskkonnale pühendatud aruteludes asjakohaste WTO eeskirjade sellist tõlgendust, mis tunnustab liikmete õigust reageerida tõhusalt ülemaailmsetele probleemidele, eelkõige kliimamuutustele, bioloogilise mitmekesisuse vähenemisele ja reostusele.

EL täidab juhtivat rolli ka kestlikkusküsimuste peavoolustamisel asjaomastes WTO komiteedes. WTO kaubandus- ja keskkonnakomitee on peamine foorum, kus arutatakse kaubandus- ja keskkonnameetmeid. Alates Euroopa rohelise kokkuleppe avaldamisest on komisjon teinud igal kaubandus- ja keskkonnakomitee koosolekul ettekande kaubandusega seotud seadusandlike ettepanekute kohta.

2020. aasta novembris algatati kaubanduse ja keskkonna kestlikkusele pühendatud struktureeritud arutelud, et täiendada kaubandus- ja keskkonnakomitee ning muude asjaomaste WTO komiteede ja organite käimasolevat tööd. Eesmärk on arutada kaubandusega seotud keskkonnameetmeid ja uurida vabatahtlike meetmete rakendamise võimalusi. Nende arutelude käigus on käsitletud paljusid teemasid; muu hulgas on peetud kestlikku toitu ja põllumajandust käsitlev temaatiline istung⁵⁷. Kaubanduse ja keskkonna kestlikkusele pühendatud struktureeritud arutelude raames arutatakse ka tarneahelate kestlikkust. 2021. aasta detsembris võeti vastu ministrite avaldus kaubanduse ja keskkonna kestlikkuse kohta,⁵⁸ et määrata kindlaks edasine töö. Asjaolu, et kaastoetajate arvele langeb üle 86 % maailmakaubandusest, näitab WTO tähtsust kestliku arengu edendamisel. EL on olnud kaubanduse ja keskkonna kestlikkusele pühendatud struktureeritud arutelude raames tehtud töö eestvedaja.

Mis puudutab konkreetselt toidusüsteeme, siis WTOs ei ole spetsiaalset foorumit, kus saaks välja töötada sidusa lähenemisviisi kestlikele toidusüsteemidele ülemineku aspektidele, mis on seotud kaubandusega. Kuna paljud arutelud toiduainetega kauplemise üle toimuvad sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete komitees, on EL aktiivselt tegutsenud selle nimel, et sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete komitee arutelusid laiendataks muudele küsimustele, mis on

⁵⁶ <https://www.cbd.int/article/draft-1-global-biodiversity-framework>

⁵⁷ <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/INF/TESSD/R4.pdf&Open=True>

⁵⁸ <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN21/6R2.pdf&Open=True>

seotud kestlikele toidusüsteemidele üleminekuga ja rahvusvahelise kaubandusega, ning et sel eesmärgil koostataks vastav tööprogramm⁵⁹.

Rahvusvahelisi standardeid kehtestavad organid

Võttes arvesse *codex alimentarius*'e komisjoni (CAC) keskset ülemaailmset rolli toidustandardite kehtestamisel, millega aidatakse kaitsta tarbijaid kogu maailmas ja ühtlasi hõlbustada ülemaailmset toiduainetega kauplemist, võiks ta täita olulist rolli ka kestlikkusstandardite ülemaailmses vastuvõtmises, lisades oma aruteludele keskkonnamõõdme.

Üks *codex alimentarius*'e standardite kehtestamise peamisi põhimõtteid on teaduslik põhjendatus ja toiduohutuse riskianalüüsile tuginemine. *Codex alimentarius*'e tekstid peavad põhinema teaduslikul analüüsil, mille teevad peamiselt FAO/WHO eksperdiorganid,⁶⁰ kuhu kuuluvad sõltumatud eksperdid kogu maailmast. *Codex alimentarius*'e eeskirjade kohaselt võib CAC otsustusprotsessis (teadusliku riskihindamise kõrval) arvesse võtta muid rahvatervise kaitse ja ausate kaubandustavade seisukohast asjakohaseid õigustatud tegureid, tingimusel et neid tegureid on võimalik aktsepteerida kogu maailmas (või piirkondlike standardite puhul piirkondlikul tasandil)⁶¹.

ELi visioon *codex alimentarius*'e tulevikust ja seisukoht vajaduse kohta integreerida kestlikkuskaalutlused CAC töösse esitati nõukogu järeldustes, mis võeti vastu 2022. aasta veebruaris⁶². Järeldustes tunnustatakse CAC tähtsust kestlikele toidusüsteemidele ülemaailmse ülemineku hõlbustamisel ning kutsutakse üles pöörama *codex alimentarius*'ega kehtestatavates ülemaailmsetes toidustandardites rohkem tähelepanu kestlikkusega seotud kaalutlustele, võttes arvesse CAC liikmete poolt rahvusvahelisel tasandil võetud kohustusi.

Lisaks nendele horisontaalsetele jõupingutustele jätkab EL samal ajal osalemist mitmesuguste kestlikkuse seisukohast oluliste *codex alimentarius*'e standardite väljatöötamisel.

Sarnaselt oma positsioonile CACs toetab EL jätkuvalt ka teiste asjakohaste rahvusvahelisi standardeid kehtestavate organite tööd. See hõlmab **rahvusvahelise taimekaitsekonventsiooni** alusel rahvusvaheliste taimekaitsestandarditega tehtavat tööd, et lahendada praegusi kliima- ja keskkonnaprobleeme, ning **OIE** pingutusi loomade heaolu parandamiseks kogu maailmas, milleks võetakse vastu uusi rahvusvahelisi loomade heaolu standardeid ja tugevdatakse olemasolevate standardite rakendamist, eelkõige toetades OIE

⁵⁹ <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SPS/GEN1969.pdf&Open=True>. Ministrite konverents on WTO kõrgeim otsustusorgan, mis tuleb tavaliselt kokku iga kahe aasta järel.

⁶⁰ Peamised FAO/WHO organid, kes teevad *codex alimentarius*'ega seoses riskihindamist, on FAO/WHO ühine lisaainete eksperdikomisjon (JECFA), FAO/WHO ühiskohtumised pestitsiidijääkide teemal (JMPR), FAO/WHO ekspertide kohtumine mikrobioloogilise riskihindamise teemal (JEMRA) ja FAO/WHO ühiskohtumised toitumise teemal (JEMNU).

⁶¹ CAC (2019), [menetluskäsiraamatu 27. väljaanne, liide: üldised otsused, põhimõttelised avaldused teaduse rolli kohta codex alimentarius'e otsustusprotsessis ja muude tegurite arvessevõtmise ulatus](#), FAO/WHO, Rooma.

⁶² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6298-2022-INIT/et/pdf>

ülemaailmse loomade heaolu strateegia⁶³ ja OIE Euroopa loomade heaolu platvormi kolmanda tegevuskava (2021–2023)⁶⁴ rakendamist.

4.2. Kahepoolne koostöö ja kaubanduslepingud⁶⁵

Kahepoolne koostöö

EL teeb sihipäraselt **koostööd** partneritega, kes soovivad parandada oma kohaliku tootmise kestlikkust ja kvaliteeti (sealhulgas paremini hallata vastavust ELi standarditele ja võtta meetmeid oma toodete väärtuse suurendamiseks maailmaturul). Arenguriikidega tehtava koostöö poliitika kaudu toetab EL suutlikkuse suurendamise programme, mille eesmärk on tugevdada nende riikide põllumajandustoodete ekspordi puhul rakendatavaid sanitaar- ja fütosanitaarsüsteeme. Need programmid aitavad kaasa ELi standardite järgimisele ja toetavad üleminekut kestlikele toidusüsteemidele. ELi säästva kakaotootmise algatus on üks näide sektoripõhisest lähenemisviisist, mis on välja töötatud koos Côte d'Ivoire'i ja Ghanaga ning mille eesmärk on toetada säästvat kakaotootmist neis riikides, hõlmates sotsiaalseid, majanduslikke ja keskkonnaaspekte.

EL on valmis koos huvitatud partneritega uurima võimalusi laiendada koostööd kogu põllumajandussektorile ja toetada üleminekut kestlikele toidusüsteemidele, nagu on ette nähtud strateegias „Talust taldrikule“. Sel eesmärgil korraldab komisjon 2022. aastal kolmandate riikidega mitu seminari (ettevalmistavad kõnelused) ühist huvi pakkuvate valdkondade uurimiseks.

Kaubanduslepingud

WTO üks peamisi põhimõtteid on see, et riigid ei tohi oma kaubanduspartnerite vahel vahet teha. Kaubavahetus toimub enamsoodustusrežiimi alusel. WTO näeb siiski ette teatavad erandid sellest põhimõttest: näiteks võivad riigid sõlmida vabakaubanduslepinguid või anda arenguriikidele soodustingimustel juurdepääsu oma turule, vähendades teatavaid tariife. EL on sõlminud palju kahepoolseid soodustingimustel kaubanduslepinguid kaubavahetuse liberaliseerimiseks kolmandate riikidega. Peaaegu poolte⁶⁶ ELi imporditavate põllumajanduslike toiduainete suhtes kohaldatakse kaubanduslepingutes, sealhulgas üldiste tariifsete soodustuste kavas (kaubanduse erikord, mida kohaldatakse väikse sissetulekuga ja keskmisest väiksema sissetulekuga riikide puhul), sätestatud eeskirju.

Kahepoolsed kaubanduslepingud on eelkõige vahend kahesuunaliste kauba- ja investeringuvoogude suurendamiseks, kuid neid saab kasutada ka selleks, et ergutada ELi partnereid tegema edusamme kestliku arengu ja ülemaailmse poliitika valdkonnas. Seepärast sisaldavad ELi uuemad kaubanduslepingud eraldi **peatükki kaubanduse ja kestliku arengu kohta**, mis näeb ette siduvad kohustused järgida mitmepoolseid töö- ja keskkonnakokkuleppeid (sealhulgas kliimaga seotud kokkuleppeid) ning tagada, et kaubanduse soodustamiseks ei leevendata töö- ja keskkonnastandardeid. Kaubanduslepingus on ette nähtud vahendid olukorra parandamiseks juhul, kui partnerriik neid tingimusi ei täida.

⁶³ <https://www.oie.int/app/uploads/2021/03/en-oie-aw-strategy.pdf>

⁶⁴ https://rr-europe.oie.int/wp-content/uploads/2021/10/3rd_action_plan_oie_platform_animal_welfare_europe_adopted.pdf

⁶⁵ Käesolev analüüs ei hõlma kalanduse valdkonda, erandiks on vaid vesiviljelus.

⁶⁶ 2020. aastal moodustas kaubanduslepingute või üldiste tariifsete soodustuste kava kohane import 47,5 % põllumajanduslike toiduainete impordist (allikas: Eurostat).

Lisaks on komisjon teinud ettepaneku, et EL muudaks Pariisi kliimakokkuleppe järgimise kõigi edaspidiste kaubanduslepingute oluliseks osaks. Seetõttu võib Pariisi kliimakokkuleppes tulenevate kohustuste täitmata jätmine kaasa tuua vastavaid sätteid sisaldavate lepingute ühepoolse peatamise ELi poolt.

Vabakaubanduslepingud (Kanada, Kesk-Ameerika, Colombia, Peruu ja Ecuadori, Gruusia, Jaapani, Korea, Moldova, Ukraina, Singapuri, Ühendkuningriigi ja Vietnamiga) on kaubanduse ja kestliku arengu peatükki sisaldanud alates 2011. aastast. ELi vabakaubanduslepingutes sisalduvate kaubanduse ja kestliku arengu peatükkide rakendamise ja täitmise tagamise parandamisel on lähtutud 2018. aasta 15-punktilisest kaubanduse ja kestliku arengu tegevuskavast⁶⁷. Nagu on märgitud kaubanduspoliitika läbivaatamise teatises, tegeleb komisjon selle tegevuskava läbivaatamisega, käsitledes kaubanduse ja kestliku arengu peatükkide rakendamise ja täitmise tagamise kõiki asjakohaseid aspekte⁶⁸. Koosõlas strateegiaga peab EL tagama kaubanduse ja kestliku arengu peatüki sätete täieliku rakendamise ja täitmise kõigi kaubanduslepingute puhul.

Aastate jooksul on vabakaubanduslepingutesse lisatud kohustusi, mis käsitlevad koostööd **loomade heaolu** ja **antimikroobikumiresistentsuse** valdkonnas. Loomade heaoluga seoses keskendutakse lepingutes põllumajandusloomadele, et parandada vastastikust arusaamist asjaomastest õigusnormidest ja nende rakendamisest, samuti teabe, eksperdiarvamuste ja kogemuste vahetamisele selles valdkonnas. Antimikroobikumiresistentsuse vastu võitlemise vallas nähakse vabakaubanduslepingutega ette koostöö tegemine ja teabe vahetamine eesmärgiga edendada antibiootikumide mõistlikku ja vastutustundlikku kasutamist loomakasvatuses ja veterinaarias. EL edendab ka antibiootikumide kasvustimulaatoritena kasutamise järkjärgulist lõpetamist.

Strateegias „Talust taldrikule“ on seatud eesmärk tagada, et „kõigis ELi kahepoolsetes kaubanduslepingutes oleks kaugeleulatuv peatükk kestlikkuse kohta“. Uus **kestlikke toidusüsteeme käsitlev peatükk** põhineb varasemate vabakaubanduslepingute koostöösätetega seoses saadud headel kogemustel. See peatükk kujutab endast siiski olulist muutust pooltevahelise koostöö paradigmas, asendades päevakajalise lähenemisviisi tervikliku lähenemisviisiga, mis hõlmab kogu toidutarneahelat ja keskendub üleminekule kestlikele toidusüsteemidele. Seepärast sisaldab kestlikke toidusüsteeme käsitlev peatükk sätteid koostöö kohta toidutarneahela kõigis lülides, alates tootmisest kuni tarbimiseni, et vähendada toidukadu ja toidu raiskamist, võidelda toiduga seotud pettuste vastu ning teha mitmepoolsetel foorumitel ja toiduteaduses koostööd loomade heaolu, antimikroobikumiresistentsuse vastase võitluse ning väetiste ja keemiliste pestitsiidide kasutamise vähendamise valdkonnas. Komisjon teeb ka ELi tulevaste kaubanduslepingute sõlmimisel ettepaneku lisada lepingusse kestlikke toidusüsteeme käsitlev peatükk. Tšiiliga on selle peatüki lisamises juba kokku lepitud ning vastavaid läbirääkimisi peetakse Austraalia, Indoneesia ja Uus-Meremaaga.

⁶⁷ Euroopa Komisjon (2018), [Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements](#).

⁶⁸ Läbivaatamise üks osa on võrdlev uuring selle kohta, kuidas maailma eri riigid kaubanduse ja kestliku arengu peatükke ning üldisemalt kliima-, sotsiaal- ja tööalaseid õigusnorme rakendavad ja nende täitmist tagavad: Velut, J. B. jt (2022), [Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements](#).

Samuti on vabakaubanduslepingute raames võimalik seada **tariifisoodustuste tingimuseks** vastavus teatavatele standarditele, muidugi kui teised partnerid on sellise tingimusega nõus. Seda lähenemisviisi on aga siiani kohaldatud ainult üks kord, nimelt Mercosuriga sõlmitud vabakaubanduslepingus, kus koorega munade tollitariifide liberaliseerimise tingimuseks on seatud loomade heaolu käsitlevate ELi asjakohaste standardite järgimine munakanade puhul.

Gruusia, Moldova ja Ukrainaga on EL sõlminud ambitsioonikamad **põhjalikud ja ulatuslikud vabakaubanduslepingud**. Need lepingud sisaldavad mõningaid kohustusi ühtlustada asjaomase riigi õigusaktid liidu õigusega, sealhulgas loomade heaolu käsitlevate õigusnormidega. Kui need kohustused on täidetud, vastavad neist riikidest imporditud tooted ELi eeskirjadele.

Lisaks on EL sõlminud **stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingud** kõigi Lääne-Balkani partneritega: Albaaniaga (2009), Põhja-Makedooniaga (2004), Montenegroga (2010), Serbiaga (2013), Bosnia ja Hertsegoviinaga (2015) ning Kosovoga⁶⁹ (2016). Need lepingud kujutavad endast õiguslikku vahendit õigusaktide ühtlustamiseks ELi õigusaktidega ja turgude järkjärguliseks integreerimiseks ELi turuga.

ELi ja Ühendkuningriigi vaheline kaubandus- ja koostööleping sisaldab konkreetseid siduvaid sätteid, millega tagatakse võrdsed tingimused ja nähakse ette kohustused säilitada nõutud tasemel kaitse mitmesugustes valdkondades, sealhulgas hallata põllumajandus- või toidutootmise keskkonnamõju, mis tuleneb eelkõige antibiootikumide ja saastest puhastavate ainete kasutamisest.

Arenguriikidele erijuurdepääsu andmine turule on veel üks lubatud erand enamsoodustusrežiimi eeskirjadest. Lisaks standardsele üldiste tariifsete soodustuste kavale, millega kaotatakse väikse sissetulekuga ja keskmisest väiksema sissetulekuga riikide jaoks osaliselt või täielikult tollimaksud enam kui kahe kolmandiku tariifiridade puhul, pakub EL ka **kestlikku arengut ja head valitsemistava stimuleerivat erikorda**, millega vähendatakse samu tariife nullini nende väikse sissetulekuga ja keskmisest väiksema sissetulekuga riikide puhul, kes rakendavad 27 rahvusvahelist konventsiooni inimõiguste, keskkonnakaitse ja hea valitsemistava kohta. 2021. aasta septembris võttis komisjon vastu seadusandliku ettepaneku uue üldiste tariifsete soodustuste kava kohta aastateks 2024–2034. Ettepanekuga laiendatakse nende rahvusvaheliste konventsioonide loetelu, mida tuleb järgida, lisades loetellu muu hulgas Pariisi kliimakokkuleppe.

Imporditud tooteid võidakse eristada kestlikkuse kriteeriumide alusel ka kaubandussoodustuste puudumisel, st kui kaubavahetus toimub enamsoodustusrežiimi alusel. Soodusrežiimita kaubanduse korral kohaldab EL tariife vastavalt oma WTO loendile. GATTi Uruguay vooru (ja muude läbirääkimiste) raames on EL võtnud kohustuse rakendada mitut WTO **tariifikvooti**, mis võimaldavad teatavate koguste importi madalama tariifi alusel. Mõnel juhul on nende tariifikvootide kasutamisele seatud **tingimused**. Ühe näitena võib nimetada kvaliteetse veiseliha suhtes kohaldatavaid WTO tariifikvooti (mida nimetatakse

⁶⁹ See nimetus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

Hilteni kvootideks),⁷⁰ mida saab kohaldada eri riikidest pärit toodetele ja millest mõne puhul on nõutav, et loomi söödetaks ainult haljasmassiga.

Vastastikuse tunnustamise lepingud

EL võib sõlmida **kolmandate riikidega lepinguid ka konkreetsetes valdkondades**. Üks senistest näidetest on mahepõllumajandus. Uue mahepõllumajandust käsitleva määruse⁷¹ kohaselt võib toodet importida ELis mahepõllumajandusliku tootena müümiseks, kui see vastab kolmanda riigi tootmis- ja kontrollinõuetele, mis on kahepoolse lepingu, eraldiseisva lepingu või halduskokkuleppe alusel tunnistatud samaväärseteks ELis kehtivate nõuetega, või kui tootega on kaasas kolmanda riigi asjaomaste kontrolliasutuste või kontrollorganite väljastatud sertifikaat, mis kinnitab, et toode vastab ELi standarditele.

4.3. ELi autonoomsed meetmed

Nagu on märgitud teatises „Kaubanduspoliitika läbivaatamine – avatud, kestlik ja jõuline kaubanduspoliitika“, võib EL mõnel juhul võtta autonoomseid meetmeid imporditavate toodete protsessi- või tootmismeetodite keskkondlike⁷² või eetiliste aspektide suhtes. Sellised meetmed võtavad arvesse ka Euroopa tarbijate nõudmisi, st asjaolu, et Euroopa tarbijad muutuvad üha teadlikumaks toiduainete tootmise keskkonna-, tervise-, sotsiaalsetest ja eetilistest aspektidest ning soovivad, et neil oleks võimalik valida säästvalt toodetud toiduaineid⁷³. Sarnaseid suundumusi võib täheldada ka mujal maailmas, kus riiklikud reguleerivad süsteemid kohaldavad imporditavate toodete suhtes protsessi- ja tootmismeetodite standardeid.

Võttes arvesse ELi turu suurust ja teatavate kaupade ELi importimise mahtu, võivad mõned ELi nõuded, mille kohaselt peavad välisriigi tootjad võtma kasutusele säästvamad tootmismeetodid, avaldada märkimisväärset mõju kogu maailmas⁷⁴.

Kuigi põllumajanduslike toiduainete impordi reguleerivate ELi standardite järgimine võib mõningatele kolmandate riikide toidukaitlejatele olla keeruline, saavad nad selle eest vastutasuks juurdepääsu enam kui 400 miljoni tarbijaga avatud turule, kaubandust hõlbustavad meetmed ja ELi tarbijate makstavad hinnad, mis on muude turgudega võrreldes kõrgemad. Lisaks, kuna ELi standardid on toiduohutuse standardite ülemaailmseks mõõdupuuks, annab vastavus neile standarditele juurdepääsu ka muudele, sageli suure väärtusega turgudele. Nendel põhjustel ja hoolimata asjaolust, et ELi eeskirju võib pidada rangeteks, suureneb eksport ELi pidevalt.

⁷⁰ Komisjoni 21. juuni 2013. aasta rakendusmäärus (EL) nr 593/2013, millega avatakse värske, jahutatud ja külmutatud kõrgevaliteedilise veiseliha ning külmutatud pühvliliha tariifikvoodid ja sätestatakse nende haldamine (ELT L 170, 22.6.2013, lk 32).

⁷¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2018. aasta määrus (EL) 2018/848, mis käsitleb mahepõllumajanduslikku tootmist ja mahepõllumajanduslike toodete märgistamist (ELT L 150, 14.6.2018, lk 1).

⁷² Euroopa rohelises kokkuleppes on märgitud, et „[i]mporditud toiduaineid, mis ei vasta asjakohastele ELi keskkonnanõuetele, ELi turule ei lubata“.

⁷³ Eurobaromeetri eriuuring nr 505. *Making our food fit for the future – Citizens' expectations*. Oktoober 2020.

⁷⁴ Näiteks kui vaadelda raadamist (välismõjuna) kogu lõpptarbimises (toodetud, kaubeldud või tarbitud tootes, kaubas või teenuses), siis mõningate mudelite arvutuse kohaselt moodustab ELi tarbimine ligikaudu 10 % ülemaailmsest tarbimisest (Euroopa Komisjon (2019)). Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ulatuslikumad ELi meetmed maailma metsade kaitseks ja taastamiseks“ (COM(2019) 352 final).

Lisaks juba kehtivatele loomade heaolu meetmetele (vt jaotis 2.2) valmistatakse praegu ELi tasandil ette mitut õigusakti või seadusandlikku ettepanekut, mille eesmärk on seada tootmismeetoditele piiranguid loomade heaolu või keskkonnakaitse kaalutlustel.

Esiteks on komisjon teinud ettepaneku võtta vastu määrus **raadamisvabade toodete** kohta,⁷⁵ mis põhineb kohustuslike hoolsuskohustuse eeskirjade süsteemil. Ettepaneku eesmärk on vältida raadamist ja metsade seisundi halvenemist, mis on seotud ELi turule lastavate toodete ja kaupadega, nagu soja, veised, palmiõli, kakao, kohv ja puit. Eesmärk on vähendada raadamisega või metsade seisundi halvenemisega seostatavatest tarneahelatest pärit toodete tarbimist ning suurendada ELi nõudlust seaduslike ja raadamisvabade kaupade ja toodete järele ning nendega kauplemist. Ettepanekus käsitletakse nii seaduslikku kui ka ebaseaduslikku raadamist ja metsade seisundi halvenemist, mis on tingitud nende kaupade tootmisest. Ettevõtjad ja ametiasutused saavad kontrollida, kas tooted või kaubad on raadamisvabad, tuginedes asukohatuvastusele ja satelliidifotode abil toimuvale kaugseirele. Selleks et edendada üleminekut kestlikule põllumajanduslikule tootmisele ja metsade säästvale majandamisele ning määrata kindlaks ja leppida kokku ranged ülemaailmsed standardid ja määratlused, on oluline arendada partnerlussuhteid ja tõhusat rahvusvahelist koostööd tootja- ja tarbijariikidega ning kahe- ja mitmepoolsetel foorumitel.

Komisjon võttis 2022. aasta veebruaris vastu ka ettepaneku direktiivi kohta, mis käsitleb **äriühingute kestlikkusalast hoolsuskohustust**⁷⁶. Direktiivi eesmärk on edendada äriühingute kestlikku ja vastutustundlikku käitumist ning kehtestada suurematele äriühingutele (VKEed ei kuulu ettepaneku kohaldamisalasse) üldine kohustus astuda oma tegevuses ja äriühingu üldjuhtimises vastu inimõigustele ja keskkonnale avalduvale kahjulikule mõjule. See kohustus laieneb ka äriühingute väärtusahelatele väljaspool ELi. Äriühingute kestlikkusalase hoolsuskohustusega seotud eeskirjade järgimist tagatakse haldusmeetmete, sealhulgas karistuste ja ettekirjutuste abil, samuti tsiviilvastutuse kaudu, millega tagatakse ettepanekus sisalduvate kohustuste täitmata jätmisest tuleneva kahju hüvitamine.

Peale selle on strateegias „Talust taldrikule“ märgitud, et „kui hinnatakse **impordile kehtestatud jääkide piirnormi** taotlusi selliste pestitsiidide puhul, mis ei ole enam ELis heaks kiidetud, järgib komisjon küll WTO norme ja kohustusi, kuid võtab samas arvesse keskkonnaaspekte“⁷⁷.

Impordile kehtestatavad jääkide piirnormid on pestitsiidijääkide piirnormid, mis põhinevad väljaspool ELi lubatud kasutusviisidel⁷⁸. Jääkide piirnorme võidakse kehtestada ka ainetele, mis ei ole ELis enam heaks kiidetud (muudel kui rahvatervisega seotud põhjustel), kuid mis võivad olla vajalikud seetõttu, et kolmandate riikide tootjate tootmistingimused ja taimekahjuritest tulenev surve erinevad ELi omadest. Aine kasutusviisid võivad sama

⁷⁵ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse teatavate raadamise ja metsade degradeerumisega seotud kaupade ja toodete liidu turul kättesaadavaks tegemist ja liidust eksportimist ning millega tunnustatakse kehtetuks määrus (EL) nr 995/2010 (COM(2021) 706 final), <https://ec.europa.eu/environment/forests/deforestation-proposal.htm>.

⁷⁶ https://ec.europa.eu/info/publications/proposal-directive-corporate-sustainable-due-diligence-and-annex_et

⁷⁷ Vt joonealune märkus nr 20, lk 18.

⁷⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. veebruari 2005. aasta määruse (EÜ) nr 396/2005 taimses ja loomses toidus ja söödas või nende pinnal esinevate pestitsiidide jääkide piirnormide kohta (ELT L 70, 16.3.2005, lk 1) artikli 3 lõike 2 punkt g.

põllukultuuri puhul olla erinevad. Impordile kehtestatavad jääkide piirnormid võivad olla seotud ka põllukultuuridega, mida ELis ei kasvatata (nt teatavad eksootilised puu- ja köögiviljad ning kohv, kakao või tee), mistõttu ELi kasutusviisidel põhinevaid jääkide piirnorme ei ole kehtestatud.

Seni on pestitsiidide jääkide piirnormide kehtestamisel, sealhulgas impordi puhul, keskendutud üksnes headele põllumajandustavadele ja ELi tarbijate kaitsele. Seda nõuet kohaldatakse edasi. Kooskõlas strateegias „Talust taldrikule“ võetud kohustustega võetakse jääkide piirnormide kehtestamisel edaspidi arvesse ka keskkonnaaspekte, sealhulgas impordi puhul.

Lisaks, nagu teatati strateegias „Talust taldrikule“, valmistab komisjon ette **loomade heaolu käsitlevate ELi õigusaktide muutmist** ja plaanib seadusandlikud ettepanekud esitada 2023. aasta lõpus. Nagu on märgitud komisjoni vastuses Euroopa kodanikualgatusel „Lõpp puurajastule“,⁷⁹ kavatseb komisjon lisada kõnealustesse seadusandlikesse ettepanekutesse sätted, millega järk-järgult lõpetatakse ja lõpuks keelatakse puuride, individuaalsulgude ja -aedikute kasutamine põllumajandussigade, munakanade, vasikate, küülikute, noorkanade, aretusbroilerite, aretusmunakanade, partide, hanede ja vuttide kasvatamisel.

Imporditavate toodete puhul kaalub komisjon ühe võimalusena selliste eeskirjade kehtestamist, mis näevad ette, et imporditud tooted peavad olema saadud tingimuste kohaselt, mis on samaväärsed ELis kehtivate loomade heaolu eeskirjadega või mõningatega neist, ja/või märgistamisnõude kehtestamist ka imporditavate toodete suhtes (kas keskendudes pidamistingimustele või hõlmates rohkem loomade heaolu kriteeriume) kooskõlas WTO eeskirjadega.

Komisjon kaalub ka võimalusi **loomade heaolu märgistuse** parandamiseks, et kanda paremini edasi väärtust kogu toidutarneahelas ja et vastata tarbijate üha suurenevale huvile loomade pidamistingimuste vastu. Peale eespool nimetatud kohustusliku standardi, mida kohaldatakse toidumunade suhtes, on muud loomade heaolu nõuded praegu vabatahtlikud ja ELi tasandil suuresti ühtlustamata,⁸⁰ mistõttu on tarbijatel toidu märgistusel esitatavaid erinevaid väiteid sageli raske mõista. ELi loomade heaolu platvormi allrühm esitas 2021. aasta juunis järeldused loomade heaolu märgistamise kohta⁸¹. Komisjon avaldas 2022. aasta aprillis välisuuringu, mille raames koguti andmeid olemasolevate loomade heaolu märgiste ning tarbijate hoiakute ja ootuste kohta,⁸² ning koostab nüüd mõjuhinnangut võimaliku loomade heaolu märgistamist käsitleva ELi õigusakti kohta.

Lisaks eespool nimetatud üksikmeetmetele nähakse strateegiaga „Talust taldrikule“ ette, et poliitika ühtsuse tagamiseks ja kestlikkuse arvessevõtmiseks kõikides toiduga seotud poliitikavaldkondades võtab komisjon 2023. aasta lõpuks vastu oma juhtettepaneku horisontaalse **kestlikke toidusüsteeme käsitleva raamõigusakti** kohta, mis sisaldab ELis toodetud või ELi turule lastava toidu ja sellega seotud toimingute kestlikkuse ühiseid

⁷⁹ https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2018/000004_et

⁸⁰ Ainsad ELi tasandil ühtlustatud vabatahtlikud standardid on kodulindude turustamise standardid, mis sisaldavad viidet põllumajanduslikele tootmisviisidele (komisjoni 16. juuni 2008. aasta määruse nr 543/2008, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 (teatavate kodulinnuliha turustusnormide kohta) üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ELT L 157, 17.6.2008, lk 46) ja ELi mahepõllumajanduse eeskirjad, millega nõutakse kõrgetasemelise loomade heaolu tagamist.

⁸¹ https://ec.europa.eu/food/system/files/2021-06/aw_platform_plat-conc_awl-subgroup-conclusion.pdf

⁸² <https://data.europa.eu/doi/10.2875/676603>

määratlusi ning üldpõhimõtteid ja -nõudeid. Sellise ELi tasandi sekkumise eesmärk oleks luua uus alus tulevasele toidupoliitikale, kehtestades kestlikkuse eesmärgid ja põhimõtted, mis põhinevad integreeritud lähenemisviisil toidusüsteemile.

Kestlikke toidusüsteeme käsitleva raamõigusakti üheks osaks on **kestlikkumärgistuse raamistik**. Kestlikkumärgistuse raamistik reguleerib tarbijatele teabe andmist toiduainete kestlikkuse kohta seoses nende toitumis-, kliima- ja keskkonnaalaste ning sotsiaalsete aspektidega. See võib olla strateegia „Talust taldrikule“ oluline osa, mis muudab tootmistavasid, andes tarbijatele võimaluse teha teadlikke ja kestlikke toiduvalikuid.

Vabatahtlik **toidu vastutustundliku tootmise ja turundamise toimimisjuhend**⁸³ on lahutamatu osa ELi liikumisest kestlike toidusüsteemide poole. See hõlmab seitset eesmärki, mille poole pürgida, kusjuures igal eesmärgil on oma alleesmärgid ja soovituslikud meetmed. Ettevõtjate puhul, kes tegutsevad nii ELis kui ka väljaspool seda, kohaldatakse kohustusi põhimõtteliselt ELis toimuva müügi/tegevuse suhtes, sealhulgas mõju suhtes, mis on seotud nende tarneahelatega kolmandates riikides (mis on seotud kõnealuse müügi/tegevusega). Ettevõtjad võivad välja pakkuda ka kohustusi, mida nad peavad täitma kogu oma ülemaailmse müügi/tegevuse (ja sellega seotud tarneahelate) suhtes ja mida enamik hargmaiseid ettevõtjaid ka teeb. Toimimisjuhend jõustus 2021. aasta juulis ja sellega on nüüdseks ühinenud üle 100 ettevõtja.

5. LÕPPMÄRKUSED

Praegu valitseb ulatuslik üksmeel kestlikele ja vastupidavatele toidusüsteemidele ülemineku vajalikkuses. ELil kui ülemaailmselt olulisel osalejal põllumajanduslike toiduainete turgudel on tähtis roll selle ülemaailmse ülemineku suunamisel, arvestades meie ambitsioonikat rohelist kokkulepet. COVID-19 kriis ja Venemaa sissetung Ukrainasse on toonud esile põllumajandus- ja toidusüsteemide haavatavuse, millega tuleb tegeleda, kiirendades üleminekut kestlikule ja vastupidavale ELi toidusüsteemile.

Ambitsioonikad tervishoiu-, keskkonna- ja muud kestlikkuse standardid ja eesmärgid ei teeni üksnes ELi huve. Kõik nad aitavad kaasa õiguspäraste eesmärkide saavutamisele ülemaailmsete probleemide lahendamisel ja on kooskõlas terviseühtsuse põhimõttega.

Ülemaailmsed probleemid nõuavad ülemaailmseid meetmeid. Teerajajaks olemisega kaasnevad teatavad probleemid ja ohud. Aruandes analüüsiti kolme peamist üksteist täiendavat valdkonda, kus EL võtab meetmeid tervise- ja keskkonnastandardite tõhustamiseks ja edendamiseks.

EL jätkab jõupingutusi **mitmepoolsel tasandil**, et saavutada toetus ja ideaaljuhul jõuda ülemaailmse konsensuseni meetmete ja rahvusvaheliselt kokkulepitud standardite vajalikkuse suhtes. EL ja selle liikmesriigid on juba praegu paljudel foorumitel aktiivsed osalejad ja eestvedajad, kuid olulise pikaajalise eesmärgina tuleb tervise-, keskkonna- ja muude kestlikkuse standardite karmistamise nimel tegevust tõhustada, parandada koordineerimist ja luua koostööt.

Kaubanduslepingud ja kahepoolne koostöö annavad võimaluse teha sama ka suhetes partnerriikidega. Oma ambitsioonikate kaubanduseesmärkidega on EL selles valdkonnas juba

⁸³ https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy/sustainable-food-processing/code-conduct_et

edusamme teinud. Kaubanduslepingud on juba üle kümne aasta sisaldanud kaubanduse ja kestliku arengu peatükki ning sätteid loomade heaolu ja antimikroobikumiresistentsuse alal tehtava koostöö kohta. Praegu läbirääkimisel olevatesse lepingutesse kavandatakse kestlikke toidusüsteeme käsitlev peatükk ja EL teeb sellise peatüki lisamise ettepaneku kõigi edaspidiste lepingute puhul.

EL püüab ka edaspidi tagada oma kestlikkuseesmärkide ühtsust laienemis-, naabus- ja arengupoliitika kaudu. See tähendab ka kolmandatele riikidele avalduva kaubandusmõju arvessevõtmist. Kõrvalmeetmed, sealhulgas rahastamine, tehniline koostöö ja suutlikkuse suurendamine, võivad olla olulised selleks, et abistada kaubanduspartnereid kestlikumate tavade rakendamisel, eriti kõige haavatavamate riikide ja naaberriikide puhul, kes võtavad nendes valdkondades ulatuslikke kohustusi.

Nagu eespool esitatud hinnang näitab, saab EL ülemaailmsete keskkonnaprobleemide või loomade heaolu küsimuste lahendamiseks vajaduse korral võtta meetmeid ka **autonoomselt**. Imporditavate toodete suhtes kõnealustes valdkondades protsessi- ja tootmismeetodite standardite kohaldamisel tuleb täiel määral järgida WTO eeskirju ja muid rahvusvahelisi kohustusi. Mõned meetmed, mida EL autonoomselt rakendab imporditavate toodete üldiste keskkondlike või eetiliste aspektide reguleerimiseks, isegi kui need on täielikus kooskõlas WTO eeskirjadega, võivad siiski olla WTO liikmete jaoks vastuolulised ja neid võib alati vaidlustada WTO vaidluste lahendamise süsteemi raames. Ebaseaduslikuks või protektsionistlikuks ning ELi rahvusvaheliste kohustuste ja õiguste tasakaaluga kokkusobimatuks tunnustatud meetmed võivad tekitada ELi suhtes vastumeetmete rakendamise ohu.

Kõigil neil põhjustel tuleb iga õigusakti ettepaneku puhul eraldi hinnata selle vastavust WTO eeskirjadele. Kuigi imporditavate toodete protsessi- ja tootmismeetodite suhtes tervise- ja keskkonnanõuete (sealhulgas loomade heaolu nõuete) kohaldamiseks WTO eeskirjadele vastaval viisil on poliitiline tegutsemisruum olemas, tuleb iga juhtumit eraldi hoolikalt analüüsida.

Lisaks WTO eeskirjadele vastavuse küsimusele tuleb võimalike meetmete juhtumipõhises analüüsis arvesse võtta ka kontrollimehhanismide tehnilist ja majanduslikku teostatavust. Kuna reguleeritakse tootmis- või töötlemismeetodeid kolmandas riigis, tuleb hinnata nende meetodite rakendamise kontrollimiseks ja tagamiseks sobivate vahendite kasutamise teostatavust ja proportsionaalsust võrreldes asjaomaste kulude ja tuludega. See mõõde väärrib suuremat tähelepanu.

Kokkuvõttes saab ELi tootmisstandardeid teataval määral imporditavatele toodetele laiendada, tingimusel et see toimub täielikus kooskõlas asjakohaste WTO eeskirjadega. Lisaks selle võimaluse õigusliku ja tehnilise teostatavuse hindamisele ning seda mõjutavate piirangute selgitamisele tuuakse käesolevas aruandes välja ka suur hulk valdkondi, kus EL on juba õiguspäraselt laiendanud imporditavatele toodetele liidusiseseid tootmisstandardeid mitmepoolsete, kahepoolsete või autonoomsete vahendite kaudu. Aruandest nähtub, et enne tootmisstandardite kohaldamist impordi suhtes on alati oluline hinnata iga juhtumit eraldi.

Komisjon on veendunud, et on täitnud nõukogu ja Euroopa Parlamendi poolt talle antud tehnilise ülesande, mida meenutati käesoleva aruande sissejuhatavas lõigus. Komisjon kutsub

nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles käesolevas aruandes esitatud järeldusi ja juhtnööre hoolikalt kaaluma ning neid oma tulevastes aruteludes arvesse võtma.