



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 3 juni 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

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	3 juni 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	COM(2022) 226 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD Toepassing van de gezondheids- en milieunormen van de EU op ingevoerde landbouw- en agrovoedingsproducten

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 226 final.

Bijlage: COM(2022) 226 final



Brussel, 3.6.2022
COM(2022) 226 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Toepassing van de gezondheids- en milieunormen van de EU op ingevoerde landbouw-
en agrovoedingsproducten**

1. INLEIDING

Tijdens de onderhandelingen over de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in juli 2021 hebben de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement de Europese Commissie verzocht het volgende in te dienen:

[een] verslag [...] met een beoordeling van het principe en de juridische haalbaarheid van de toepassing van de gezondheids- en milieunormen van de EU (met inbegrip van dierenwelzijnsnormen en van processen en productiemethoden) op ingevoerde landbouw- en agrovoedingsproducten, alsmede concrete initiatieven om te zorgen voor een betere samenhang bij de toepassing ervan, in overeenstemming met de WTO-regels. Dat verslag moet alle relevante beleidsterreinen bestrijken, met inbegrip van — maar niet beperkt tot — het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het beleid inzake gezondheid en voedselveiligheid, het milieubeleid en het gemeenschappelijk handelsbeleid¹.

Dit verslag vormt het antwoord op dit verzoek. In dit verslag wordt een overzicht gegeven van de acties die de EU reeds onderneemt op multilateraal en bilateraal niveau, maar ook autonoom, om mondiale milieuproblemen aan te pakken of om te voldoen aan de verwachtingen van burgers met betrekking tot ingevoerde landbouwproducten of agrovoedingsproducten, met bijzondere aandacht voor de toepassing van gezondheids- en milieunormen (met inbegrip van dierenwelzijnsnormen) op ingevoerde producten en uitdagingen in verband met de toepassing van dergelijke normen.

Een openbare raadpleging², waarbij meer dan 160 belanghebbenden hun opmerkingen hebben ingediend, het oriënterend debat in de Raad Landbouw en Visserij in februari 2022 en de resolutie van het Europees Parlement over de “van boer tot bord”-strategie³ hebben als input voor het verslag gediend.

1.1. De noodzaak van een wereldwijde omschakeling naar duurzame voedselsystemen

Door de goedkeuring van belangrijke milieuverdragen⁴ heeft de kennis over de wereldwijde impact van moderne voedselsystemen op het milieu zich sinds halverwege de jaren 1990 sterk ontwikkeld, wat tevens heeft geleid tot grotere maatschappelijke en ethische bezwaren tegen de manier waarop voedsel wordt geproduceerd en geconsumeerd. De wereldwijde transitie naar duurzame voedselsystemen die minder afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen is ook een noodzaak.

Voedselsystemen zijn wereldwijd verantwoordelijk voor een kwart van de jaarlijkse broeikasgasemissies⁵ en zijn de voornaamste veroorzakers van het verlies aan biodiversiteit⁶.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10991-2021-ADD-1/en/pdf>

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-nl>

³ [Resolutie van het Europees Parlement van 20 oktober 2021 over een “van boer tot bord”-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem](#) (2020/2260(INI)).

⁴ Met name het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, het Verdrag inzake biologische diversiteit en het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van woestijnvorming.

⁵ IPCC (2020), [Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems](#).

Bijna 90 % van de wereldwijde ontbossing wordt veroorzaakt door uitbreiding van het landbouwareaal, een effect dat groter is dan tot nu toe werd aangenomen⁷. Klimaatverandering en aantasting van het milieu zorgen er op hun beurt voor dat mondiale voedselsystemen minder veerkrachtig worden en meer blootstaan aan grote uitdagingen als waterschaarste, bodemdegradatie en extreme weersomstandigheden, waardoor de voedselzekerheid verder wordt ondermijnd en het risico op zoönotische ziekten toeneemt⁸.

Bijna één op de drie mensen wereldwijd lijdt honger of heeft geen regelmatige toegang tot voedszaam en voldoende voedsel⁹. Tegelijkertijd lijdt bijna 40 % van de volwassen bevolking wereldwijd aan overgewicht¹⁰. In de EU zijn ongezonde voedingspatronen een belangrijke oorzaak van ziekten en voortijdige sterfte¹¹.

Dat de gezondheid van mens, dier en milieu nauw met elkaar verbonden zijn, wordt weerspiegeld in de “één gezondheid” -benadering, die wordt omschreven als “een geïntegreerde, uniforme benadering waarmee wordt beoogd te komen tot een duurzaam evenwicht tussen en optimalisering van de gezondheid van mensen, dieren en ecosystemen”¹². De “één gezondheid” -benadering wordt erkend in mondiale verbintenissen en verklaringen, zoals de politieke verklaring van de Verenigde Naties (VN) inzake resistentie tegen antimicrobiële stoffen¹³, resolutie 3/4 van de VN-Milieuvergadering inzake milieu en gezondheid¹⁴, de resolutie van de Wereldgezondheidsvergadering over het opvoeren van de inspanningen op het gebied van voedselveiligheid¹⁵ en resolutie 5/11 van de VN-Milieuvergadering inzake biodiversiteit en gezondheid¹⁶.

Tijdens de VN-top over voedselsystemen in september 2021 is brede wereldwijde consensus bereikt over het feit dat een transitie naar duurzame en veerkrachtige voedselsystemen van essentieel belang is om onze planetaire crisis aan te pakken en alle duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) te verwezenlijken, en is de aanzet gegeven tot

⁶ IPBES (2019), [Samenvatting voor beleidsmakers van het mondiaal evaluatieverslag over biodiversiteit en ecosysteemdiensten van het intergouvernementeel platform voor wetenschap en beleid inzake biodiversiteit en ecosysteemdiensten](#), punt B1 op blz. 12. Zie ook bv. Benton, T. G., Bieg, C., Harwatt, H., Pudasaini, R. en L. Wellesley (2021), [Food system impacts on biodiversity loss: three levers for food system transformation in support of nature](#). Chatham House Research paper. Londen; Secretariaat van het Verdrag inzake biologische diversiteit (2020), [Global Biodiversity Outlook 5](#), Montreal, blz. 64.

⁷ FAO (2021), *COP26: Agricultural expansion drives almost 90 percent of global deforestation. FAO Remote Sensing Survey findings* (<https://www.fao.org/newsroom/detail/cop26-agricultural-expansion-drives-almost-90-percent-of-global-deforestation/en>).

⁸ Milieuprogramma van de VN en het International Livestock Research Institute (2020), [Preventing the Next Pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission](#), Nairobi.

⁹ FAO, IFAD, UNICEF, WFP en 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), *Fact sheets: Obesity and overweight* (<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

dringend noodzakelijke wereldwijde veranderingen. Veel landen hebben hun nationale trajecten voor het verbeteren van de duurzaamheid van de landbouw en voedsel gepresenteerd¹⁷.

In dezelfde geest wordt in de verklaring die de leiders van de G20¹⁸ in oktober 2021 in Rome hebben aangenomen, erkend dat “het bevorderen van duurzame voedselsystemen, onder meer door de mondiale, regionale en lokale voedselwaardeketens en de internationale handel in levensmiddelen te versterken, niet alleen zal bijdragen tot voedselzekerheid, maar ook een belangrijke bijdrage zal leveren aan het aanpakken van de onderling samenhangende mondiale uitdagingen van klimaatverandering en biodiversiteitsverlies”¹⁹.

1.2. De EU-strategie voor duurzame voedselsystemen

De weg van de EU naar duurzame voedselsystemen is uitgestippeld in de “van boer tot bord”-strategie²⁰, die in mei 2020 samen met de biodiversiteitsstrategie²¹ is gepubliceerd als onderdeel van de Europese Green Deal²². De “van boer tot bord”-strategie bevat een agenda voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem waarvoor alle actoren, ook de consumenten, inspanningen moeten leveren om zich aan nieuwe en strengere normen op het gebied van gezondheid, milieu en dierenwelzijn aan te passen. De omschakeling moet leiden tot meer duurzaamheid, de instandhouding en vergroting van de biodiversiteit en bevordering van biodiversiteitsvriendelijke landbouwsystemen.

Het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid is ontwikkeld om Europese landbouwers, met inbegrip van kleine landbouwers, te begeleiden en te ondersteunen bij het verbeteren van hun milieu- en klimaatprestaties door middel van een meer resultaatgericht model.

De duurzaamheid van voedselsystemen is een mondiaal vraagstuk, en de EU kan de mondiale bedreigingen die verband houden met de manier waarop het voedsel wordt geproduceerd en geconsumeerd, niet met succes in haar eentje aanpakken. In de “van boer tot bord”-strategie wordt verklaard dat de EU de ambitie heeft om wereldleider op het gebied van voedselduurzaamheid te worden door middel van haar internationale samenwerking op het gebied van voedselonderzoek en -innovatie, het opzetten van partnerschappen, het bevorderen van normen ter ondersteuning van duurzame praktijken op internationaal niveau, en haar handels- en ontwikkelingsbeleid.

¹⁷ VN-top over voedselsystemen (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 De G20-leden zijn goed voor ongeveer 80 % van de wereldhandel in landbouwproducten en 60 % van de landbouwgrond in de wereld.

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

²⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Een “van boer tot bord”-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem. COM(2020) 381 final.

²¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030. De natuur terug in ons leven brengen. COM(2020) 380 final.

²² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. De Europese Green Deal. COM(2019) 640 final.

1.3. De EU als mondiale speler

De EU is 's werelds grootste exporteur en de op twee na grootste importeur van agrovoedingsproducten, met inbegrip van aquacultuurproducten²³. De invoer in de EU wordt gedomineerd door producten die voor het merendeel niet intern worden geproduceerd (bv. koffie, thee, palmolie, tropisch fruit), of die buiten het seizoen worden geproduceerd, of waarvan de productie beperkt is of ontoereikend is om aan de vraag te voldoen (bv. sojabonen en sojameel). De EU-uitvoer omvat het hele scala aan producten, van grondstoffen zoals melkpoeder, varkensvlees en granen tot producten met een hoge toegevoegde waarde zoals wijn en gedistilleerde dranken, olijfolie of kaas, en is medeverantwoordelijk voor het grote handelsoverschot van de EU²⁴.

Als belangrijke speler op de internationale voedselmarkten heeft de EU een aanzienlijke impact op derde landen (d.w.z. niet-EU-landen) via haar handelsbeleid en haar vermogen om de ontwikkeling van regelgeving en normen van mondiaal belang te beïnvloeden. Samen met andere instrumenten, zoals het EU-beleid inzake afzetbevordering voor agrovoedingsproducten, kan het handelsbeleid van de EU worden gebruikt om buiten de EU de bekendheid van de hoge normen voor EU-agrovoedingsproducten te vergroten en de transitie naar duurzame voedselsystemen wereldwijd te bevorderen overeenkomstig de SDG's van de VN. De Commissie werkt ook samen met de Europese Dienst voor extern optreden aan voorlichtingsactiviteiten op het gebied van duurzame voedselsystemen.

Bijgevolg wordt in de evaluatie van het handelsbeleid²⁵ van februari 2021 een koers uitgezet voor een open, duurzaam en assertief handelsbeleid dat beter in staat zal zijn om mondiale veranderingen vorm te geven en de strategische belangen en waarden van de EU te weerspiegelen, met inachtneming van de WTO-regels. De bestrijding van klimaatverandering en milieudegradatie is een van de topprioriteiten van de EU. Om deze visie werkelijkheid te maken, moet op alle niveaus actie worden ondernomen.

Daarnaast hebben de EU en haar lidstaten zich verbonden tot beleidscoherentie voor ontwikkeling (PCD). Via PCD proberen zij rekening te houden met ontwikkelingsdoelstellingen in beleidsmaatregelen die gevolgen kunnen hebben voor ontwikkelingslanden. PCD is gericht op het zo veel mogelijk beperken van tegenstrijdigheden en het totstandbrengen van synergieën tussen de verschillende EU-beleidsterreinen, alsmede op het doeltreffender maken van ontwikkelingssamenwerking ten voordele van partnerlanden. Sinds de invoering ervan in het EU-recht bij het Verdrag van Maastricht (1992) heeft de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling²⁶ de inzet van de EU voor PCD bevestigd en erkend als een cruciaal onderdeel van de strategie om de SDG's te verwezenlijken in de partnerlanden.

²³ Europese Commissie (2021), [Agri-food trade in 2020: Report](#).

²⁴ In 2020 leverde de handel in agrovoedingsproducten van de EU-27 een handelsoverschot op van 62 miljard EUR, wat overeenkomt met 28,5 % van het totale handelsoverschot van de EU-27 (zie voetnoot 23).

²⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Evaluatie van het handelsbeleid — Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid. COM(2021) 66 final.

²⁶ [The new European consensus on development “our World, our Dignity, our Future”: joint statement by the Council and the representatives of the governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament, and the European Commission](#), Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2018.

Tegelijkertijd is de EU afhankelijk van handel, niet alleen als afzetmarkt en bron van concurrentievermogen voor haar levensmiddelenindustrie, maar ook als middel om de diversiteit van de voedselvoorziening te waarborgen. Zoals is vastgesteld in de mededeling over voedselzekerheid²⁷, heeft de invasie van Oekraïne door Rusland tekortkomingen aan het licht gebracht die risico's voor het mondiale voedselzekerheidssysteem met zich meebrengen; deze tekortkomingen moeten worden aangepakt op manieren die de transitie naar duurzame, veerkrachtige en eerlijke voedselsystemen in de EU en wereldwijd bevorderen.

2. NALEVING VAN EU-NORMEN

2.1. Normen op het gebied van gezondheid

De EU beschikt over een robuust sanitair en fytosanitair systeem om ervoor te zorgen dat alle in de EU in de handel gebrachte levensmiddelen aan de vereiste van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid voldoen en om de verspreiding van plagen of ziekten onder planten en dieren te voorkomen. Alle invoer van agrovoedingsmiddelen moeten voldoen aan de sanitaire en fytosanitaire voorschriften van de EU of aan door de EU als ten minste gelijkwaardig erkende voorwaarden²⁸. De regels zijn gebaseerd op wetenschappelijk bewijs, en bij de uitwerking worden internationale normen naar behoren in aanmerking genomen.

Of dieren, planten of producten uit derde landen die de EU worden binnengebracht aan de relevante EU-normen en -voorschriften voldoen, wordt gecontroleerd met doeltreffende controlesystemen die worden toegepast door de bevoegde autoriteiten in de EU-lidstaten in samenwerking met de nationale douaneautoriteiten. De invoervoorschriften en controlesystemen zijn gebaseerd op risico's, wat betekent dat de omvang en de intensiteit van de controles zijn afgestemd op het risico dat aan de invoer van bepaalde dieren, planten of producten is verbonden. De aard van de controles hangt af van het soort producten en de daaraan verbonden risico's (bv. levensmiddelen van dierlijke of niet-dierlijke oorsprong), waarbij rekening wordt gehouden met wetenschappelijk bewijs en met diverse bronnen van informatie over niet-naleving, zoals incidenten met levensmiddelen, uitbraken van dierziekten of plantenplagen, resultaten van grenscontroles en informatie die van derde landen is ontvangen.

²⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. De voedselzekerheid waarborgen en de veerkracht van voedselsystemen versterken. COM(2022) 133 final.

²⁸ Wat de voedselveiligheid betreft, is dit voorschrift opgenomen in artikel 11 van Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (de "algemene levensmiddelenwetgeving", PB L 31 van 1.2.2002, blz. 1), waarin het volgende wordt verklaard: *"Levensmiddelen en diervoeders die in de Gemeenschap worden ingevoerd om er in de handel te worden gebracht, dienen te voldoen aan de toepasselijke voorschriften van de levensmiddelenwetgeving dan wel aan de voorschriften die door de Gemeenschap als ten minste gelijkwaardig daaraan zijn aangemerkt, of, ingeval er een specifieke overeenkomst tussen de Gemeenschap en het land van uitvoer bestaat, aan de voorschriften daarvan"*. De algemene levensmiddelenwetgeving is overkoepelende wetgeving die alle fundamentele aspecten van het voedselveiligheidsbeleid bestrijkt en die van toepassing is op alle maatregelen met betrekking tot levensmiddelen of diervoeders die in de EU in de handel worden gebracht, maar niet op de primaire productie voor particulier huishoudelijk gebruik.

Daarnaast voert de Commissie, in het kader van het nalevingsmechanisme en volgens een gepubliceerd jaarlijks werkprogramma, controles uit, waaronder audits, om na te gaan of de bevoegde autoriteiten in de EU-lidstaten en de niet-EU-landen die naar de EU uitvoeren hun wettelijke verplichtingen nakomen. De controles van de Commissie zijn gericht op de controlesystemen, en niet zozeer op individuele bedrijfsruimten.

De volksgezondheidszorgen in verband met de productie van agrovoedingsproducten betreffen echter niet alleen de sanitaire en fyto-sanitaire voorschriften. Verordening (EG) 2019/6 betreffende diergeneesmiddelen²⁹, die sinds januari 2022 van toepassing is, voorziet in een breed scala aan concrete maatregelen ter bestrijding van resistentie tegen antimicrobiële stoffen. Organismen die resistent zijn tegen antimicrobiële stoffen kunnen zich niet alleen via levensmiddelen van dierlijke oorsprong verspreiden, maar ook rechtstreeks van mens tot mens of tussen mensen en dieren. De maatregelen ter bevordering van een verstandiger en verantwoordelijker gebruik van antimicrobiële stoffen bij dieren zullen bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van de “van boer tot bord”-strategie om de totale verkoop van antimicrobiële stoffen voor landbouwhuisdieren en in de aquacultuur in de EU tegen 2030 met 50 % te verminderen. In dit verband zullen op basis van artikel 118 van de verordening betreffende diergeneesmiddelen nieuwe voorschriften worden vastgesteld met betrekking tot het gebruik van antimicrobiële stoffen in dieren en producten van dierlijke oorsprong die bestemd zijn voor invoer in de EU. Deze dieren en producten mogen namelijk niet worden behandeld met antimicrobiële stoffen ter bevordering van de groei of verhoging van de opbrengst of met antimicrobiële stoffen die in de EU zijn aangewezen als voorbehouden voor de behandeling van bepaalde infecties bij de mens.

2.2. Normen op het gebied van milieu en dierenwelzijn

Alle ingevoerde levensmiddelen die in de EU in de handel worden gebracht, moeten voldoen aan de relevante EU-normen voor de eindproducten. Deze zijn van toepassing ongeacht of het product in eigen land wordt geproduceerd of wordt ingevoerd. Aan ingevoerde producten worden gewoonlijk echter geen eisen gesteld met betrekking tot de wijze waarop de producten worden geproduceerd (ofwel de “procedés en productiemethoden” — PPM). Momenteel bevat het EU-recht geen algemene (horizontale) bepalingen die verwijzen naar vereisten op het gebied van milieu of — meer in het algemeen — duurzaamheid die gelden voor binnenlandse of ingevoerde levensmiddelen.

Vaak gelden er PPM-voorschriften op het gebied van milieubescherming of dierenwelzijn wanneer maatregelen om milieueffecten te beperken of ethische kwesties aan te pakken geen verband houden met het eindproduct zelf, maar met de productie van dat product. Indien dergelijke normen van toepassing zijn op invoer, “reguleren” zij dus feitelijk het productieproces in het buitenland, voor zover de betrokken producten zijn bestemd voor verkoop op de markt van het regulerende land. Verder zijn PPM misschien niet eens van invloed op de fysieke kenmerken van het eindproduct. In dergelijke gevallen wordt de term “niet-productgerelateerde procedés en productiemethoden” (NPR-PPM) gebruikt.

Hoewel de EU niet systematisch dergelijke normen voor ingevoerde producten oplegt, is bepaalde EU-wetgeving inzake dierenwelzijn reeds van toepassing op invoer. De EU hanteert voorwaarden voor de bescherming van dieren bij het doden en voor de bescherming

²⁹ Verordening (EU) 2019/6 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 betreffende diergeneesmiddelen (PB L 4 van 7.1.2019, blz. 43).

van dieren tijdens het vervoer. Op grond van Verordening (EG) nr. 1099/2009³⁰ moeten derde landen die vlees naar de EU uitvoeren normen toepassen die ten minste gelijkwaardig zijn aan die in de EU-verordening. Daartoe verklaren derde landen in het uitvoercertificaat dat bij het slachten is voldaan aan normen inzake dierenwelzijn die ten minste gelijkwaardig zijn aan die van de EU en dat dit nooit door handelspartners is betwist. De Commissie beoordeelt tijdens audits van de vleeshygiëne of de landen de bovengenoemde verklaring kunnen bevestigen. Evenzo moeten in de EU ingevoerde dieren geschikt zijn voor vervoer overeenkomstig de desbetreffende EU-voorschriften, wat door de derde landen moet worden bevestigd in het officiële certificaat overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1/2005³¹. Daarnaast moeten de vervoerders, die een vergunning moeten hebben en vertegenwoordigd moeten zijn in de lidstaten waar zij een vergunning aanvragen, aan een reeks eisen voldoen. De EU kent ook een verplicht systeem voor de etikettering inzake dierenwelzijn voor consumptie-eieren³², waarbij op de etiketten de productiemethode moet worden vermeld (kooien, vrije uitloop, scharreleieren enz.).

Tot slot verbiedt de EU, om redenen van dierenwelzijn en om tegemoet te komen aan de bezorgdheid van EU-burgers, het op de markt brengen van zeehondenproducten³³ (met uitzondering van producten die afkomstig zijn van door inheemse gemeenschappen beoefende jacht), alsook van katten- en hondenbont en van producten die dergelijk bont bevatten³⁴.

3. INTERNATIONALE CONTEXT

3.1. Internationale regelingen voor het handelsverkeer

De wereldwijde handelsregels moeten zorgen voor een voorspelbaar en niet-discriminerend kader voor handel, waarbij het recht van elk land om regels vast te stellen in overeenstemming met hun maatschappelijke voorkeuren moet worden gewaarborgd. Duurzame ontwikkeling en de noodzaak om het milieu te beschermen behoren tot de beginselen van de Wereldhandelsorganisatie³⁵. In dit hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de wettigheid van de toepassing van gezondheids- en milieunormen (met inbegrip van dierenwelzijnsnormen) op ingevoerde producten in het kader van de WTO.

³⁰ Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (PB L 303 van 18.11.2009, blz. 1).

³¹ Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten (PB L 3 van 5.1.2005, blz. 1).

³² Verordening (EG) nr. 589/2008 van de Commissie van 23 juni 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat betreft de handelsnormen voor eieren (PB L 163 van 24.6.2008, blz. 6).

³³ Verordening (EG) nr. 1007/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de handel in zeehondenproducten (PB L 286 van 31.10.2009, blz. 36).

³⁴ Verordening (EG) nr. 1523/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 houdende een verbod op het in de handel brengen, de invoer naar en de uitvoer uit de Gemeenschap van katten- en hondenbont en van producten die dergelijk bont bevatten (PB L 343 van 27.12.2007, blz. 1).

³⁵ In de preambule van de Overeenkomst tot oprichting van de WTO wordt verklaard dat de leden erkennen dat "hun betrekkingen op het gebied van handel en economie dienen te zijn gericht op verhoging van de levensstandaard, werkgelegenheid voor iedereen en een ruim, gestaag toenemend reëel inkomen en een grote, gestaag toenemende effectieve vraag, en op uitbreiding van de productie van en handel in goederen en diensten, met optimaal gebruik van de mondiale hulpbronnen in overeenstemming met het doel van duurzame ontwikkeling, waarbij ernaar wordt gestreefd zowel het milieu te beschermen en te behouden, als de middelen hiertoe uit te breiden op een wijze die tegemoetkomt aan hun onderscheiden behoeften en belangen op verschillende niveaus van economische ontwikkeling".

De WTO doet geen afbreuk aan het recht van landen om maatregelen te nemen ter bescherming van het milieu of de openbare zeden, met inbegrip van zorgen over dierenwelzijn, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. In de afgelopen twintig jaar is het aantal milieugerelateerde kennisgevingen dat bij de WTO is ingediend meer dan verdubbeld, tot bijna 17 % van alle kennisgevingen in 2020³⁶.

Twee bekende voorbeelden van niet-productgerelateerde PPM-maatregelen die zijn ingevoerd om het milieu te beschermen, zijn de maatregelen van de VS tot instelling van een verbod op de invoer van tonijn uit derde landen die niet kunnen aantonen dat bij hun visserijmethoden dolfijnen worden beschermd, en de maatregelen tot instelling van een verbod op de invoer van garnalen die in derde landen worden geoogst zonder gebruik te maken van technologie om zeeschildpadden te beschermen. Beide maatregelen werden aangevochten bij de WTO, en de uitspraken hebben bijgedragen tot een beter inzicht in de wijze waarop de WTO-jurisdictie het raakvlak tussen handel en milieu adresseert³⁷.

De overkoepelende verplichtingen en rechten met betrekking tot de handel in goederen zijn vastgelegd in de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel 1994 (GATT). De eerste stap bij de beoordeling van de wettigheid van een maatregel die van invloed is op de handel in goederen, is of deze onder een van de regels van de GATT valt. Dit is met name het geval wanneer een maatregel:

- discriminerend is, wat betekent dat hij valt onder:
 - artikel I inzake meestbegunstigingsbehandeling, op grond waarvan producten van een WTO-lid niet minder gunstig mogen worden behandeld dan soortgelijke producten uit ander landen, of
 - artikel III inzake nationale behandeling, op grond waarvan ingevoerde producten niet minder gunstig mogen worden behandeld dan soortgelijke binnenlandse producten; of
- een kwantitatieve beperking is, waardoor de hoeveelheid van een product dat wordt ingevoerd of uitgevoerd wordt beperkt (artikel XI).

Een maatregel is **discriminerend** wanneer hij 1) *juridische* discriminatie oplevert, dat wil zeggen wanneer de maatregel uitdrukkelijk onderscheid maakt tussen producten op grond van oorsprong, of 2) *feitelijke* discriminatie oplevert, dat wil zeggen wanneer de maatregel op het eerste gezicht neutraal is, maar negatieve gevolgen heeft voor de concurrentievoorwaarden tussen soortgelijke producten van verschillende WTO-leden. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van *feitelijke* discriminatie wanneer binnenlandse producten gemakkelijker aan een bepaalde norm of eis kunnen voldoen dan soortgelijke ingevoerde producten.

Indien geen van de bovenstaande bepalingen wordt geschonden, is een nadere analyse in het algemeen niet nodig omdat de maatregel als verenigbaar met de GATT wordt beschouwd. Indien bovengenoemde bepalingen worden geschonden, kan de maatregel nog steeds onder

³⁶ Commissie voor handel en milieu van de WTO (2022), [Environmental database for 2020. Note by the Secretariat](#), WTO Doc. WT/CTE/EDB/20, 28 januari 2022.

³⁷ *US — Prohibition of Shrimps and Certain Shrimp Products*, WTO Doc. WT/DS56/AB/R (98-000) (12 oktober 1998) [verslag van de beroepsinstantie] en WTO Doc. WT/DS58/R (15 mei 1998) [verslag van het panel]; *US — Restrictions on Imports of Tuna* DS21/R — BISD 39S/155 (3 september 1991, niet aangenomen) [*Tuna-Dolphin I*] en DS29/R (16 juni 1994, niet aangenomen) [*Tuna-Dolphin II*].

de algemene uitzonderingen op de GATT-regels vallen ingevolge artikel XX³⁸. Als dat zo is, kan de maatregel worden gehandhaafd en in het algemeen als verenigbaar met de GATT worden beschouwd.

Om op grond van artikel XX van de GATT te kunnen worden gerechtvaardigd, moet een maatregel:

- daadwerkelijk een of meer van de in artikel XX genoemde **beleidsdoelstellingen** nastreven (“voorlopige rechtvaardiging”). De meest voorkomende redenen in verband met PPM-voorschriften betreffen de bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant (artikel XX, punt b)), de bescherming van (levende en niet-levende) uitputbare natuurlijke hulpbronnen (artikel XX, punt g)), de openbare zeden (artikel XX, punt a)) en producten van gevangenisarbeid (artikel XX, punt e)). Doelstellingen van economische aard, zoals het vergroten van het concurrentievermogen van binnenlandse producenten of het creëren van een gelijk speelveld, zijn geen geldige reden op grond van artikel XX van de GATT om niet-productgerelateerde PPM-normen toe te passen op invoer;
- voldoen aan de “**noodzakelijkheidstoets**”, waarvoor een afweging moet worden gemaakt van verschillende elementen:
 - aandacht voor het belang van de nagestreefde doelstellingen voor het regulerende lid. In sommige gevallen kan een verbod het enige geschikte middel zijn om het gewenste doel te bereiken, anders dan bijvoorbeeld een etiketteringsvoorschrift. In dit verband heeft de WTO het EU-verbod op de invoer van zeehondenproducten gehandhaafd, aangezien dit gebaseerd was op grote maatschappelijke zorgen³⁹. In dezelfde geest verbiedt de EU op morele en ethische gronden de invoer en het in de handel brengen van katten- en hondenbont⁴⁰. De maatregel is nooit door handelspartners aangevochten en wordt geacht volledig verenigbaar te zijn met de WTO-regelgeving;
 - de bijdrage van de maatregel aan de doelstellingen, wat inhoudt dat de maatregel geschikt moet zijn om de vermelde doelstellingen te verwezenlijken of daartoe bij te dragen;

³⁸ Artikel XX, punten a), b), en g), van de GATT luidt:

“Mits de hieronder bedoelde maatregelen niet zodanig worden toegepast dat zij een middel tot willekeurige of ongerechtvaardigde discriminatie tussen landen bij soortgelijke omstandigheden, of een verkapte beperking van het recht van vestiging, inclusief exploitatiehandelingen, of van grensoverschrijdende dienstverlening vormen, wordt geen enkele bepaling in deze overeenkomst uitgelegd als beletsel voor het vaststellen of toepassen door een partij van maatregelen die:

a) noodzakelijk zijn ter bescherming van de openbare zeden;

b) noodzakelijk zijn ter bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant;

[...]

e) betrekking hebben op de voortbrengselen van gevangenisarbeid;

[...]

g) betrekking hebben op de instandhouding van uitputbare natuurlijke hulpbronnen, mits de toepassing van zulke maatregelen met beperking van de binnenlandse productie of het binnenlandse verbruik gepaard gaat...”

³⁹ EC — *Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS400/AB/R en WT/DS401/AB/R (22 mei 2014).

⁴⁰ Verordening (EG) nr. 1523/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 houdende een verbod op het in de handel brengen, de invoer naar en de uitvoer uit de Gemeenschap van katten- en hondenbont en van producten die dergelijk bont bevatten (PB L 343 van 27.12.2007, blz. 1).

- het ontbreken van een alternatieve maatregel die de handel minder zou beperken, maar die een gelijkwaardige of grotere bijdrage aan de verwezenlijking van de genoemde doelstellingen zou leveren, rekening houdend met de technische en economische haalbaarheid. Zo worden vrijwillige maatregelen over het algemeen als minder beperkend voor de handel beschouwd dan verplichte maatregelen, en etikettering als minder beperkend voor de handel dan een invoerverbod;
- voldoen aan de voorwaarden van de aanhef van artikel XX, waarin is bepaald dat er geen sprake mag zijn van willekeurige of ongerechtvaardigde discriminatie bij het ontwerp, de structuur en de toepassing van een maatregel tussen landen waar dezelfde omstandigheden gelden, noch van een verkapte beperking van de internationale handel.

In wezen geldt dat een maatregel, om te worden gerechtvaardigd op grond van artikel XX van de GATT, noodzakelijk moet zijn voor de verwezenlijking van een of meer van de vermelde beleidsdoelstellingen, binnenlandse en ingevoerde producten op gelijke voet moet behandelen en geen protectionistische elementen mag bevatten. Daarbij moeten de lasten en kosten voor relevante belanghebbenden, waaronder internationale partners, overheidsdiensten, importeurs, exporteurs en gebruikers in aanmerking worden gehouden. De opzet van dergelijke maatregelen moet ook voldoende flexibiliteit bieden om rekening te kunnen houden met de specifieke omstandigheden en mogelijk verschillende productiemethoden van de exporterende landen, mits dit op onpartijdige wijze gebeurt, bijvoorbeeld door te erkennen dat de productiemethoden van derde landen een vergelijkbare mate van doeltreffendheid bieden als EU-normen.

Bij de maatregel moet rekening worden gehouden met alle relevante internationale voorschriften of normen. Indien de maatregel van deze normen afwijkt, moeten de redenen daarvoor worden opgegeven, zoals het bestaan van aanvullende informatie of het besluit om een hoger beschermingsniveau te bieden.

De maatregel moet gebaseerd zijn op wetenschappelijke gegevens, of in voorkomend geval op andere informatie (bv. van een relevant internationaal orgaan, zoals verslagen, besluiten, onderzoeken enz.), waardoor een rationele basis voor de maatregel moet worden gelegd die duidelijk blijkt uit een passende beoordeling. Indien de maatregel is gebaseerd op het voorzorgsbeginsel (omdat bepaalde wetenschappelijke informatie nog niet beschikbaar is), moet hij zijn gebaseerd op alle beschikbare relevante informatie, voorzien in de verkrijging van alle informatie die nodig is voor een meer volledige beoordeling en de mogelijkheid tot herziening bieden.

Punten van zorg die een mondiale dimensie hebben en die door ten minste een deel van de internationale gemeenschap internationaal worden erkend (bv. klimaatverandering, verlies van biodiversiteit, resistentie tegen antimicrobiële stoffen), worden eerder aanvaard als legitieme redenen voor actie.

Bovengenoemde regels van de GATT zijn verder uitgewerkt in de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (TBT-overeenkomst), die regels bevat met betrekking tot discriminatie (artikel 2, lid 1) en noodzakelijkheid (artikel 2, lid 2). Daarin is bepaald dat technische voorschriften niet meer beperkingen voor het handelsverkeer mogen inhouden dan nodig is voor de verwezenlijking van legitieme doelstellingen zoals nationale

veiligheidsvereisten, het voorkomen van misleidende praktijken en de bescherming van de gezondheid of de veiligheid van mensen, het leven of de gezondheid van dieren of planten, of het milieu. Bij de ontwikkeling van hun technische voorschriften wordt van de WTO-leden verwacht dat zij onder meer rekening houden met de beschikbare wetenschappelijke en technische informatie.

De TBT-overeenkomst is niet van toepassing op niet-productgerelateerde PPM-voorschriften (omdat in de definitie in bijlage 1 wordt verwezen naar “productkenmerken of de *daarmee* verband houdende procedés en productiemethoden”). Zij is echter wel van toepassing op maatregelen die betrekking hebben op terminologie, symbolen, verpakking, markering of etikettering, aangezien die van toepassing zijn op producten, procedés of productiemethoden. Indien een maatregel binnen het toepassingsgebied van de TBT-overeenkomst valt, zal deze in dat kader worden geanalyseerd. Artikel XX van de GATT is niet van toepassing in geval van een inbreuk op de TBT-overeenkomst, aangezien de elementen van artikel XX van de GATT reeds doeltreffend in artikel 2, leden 1 en 2, van de TBT-overeenkomst zijn geïntegreerd.

Artikel XX, punt b), van de GATT is op vergelijkbare wijze verder uitgewerkt in de Overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS-overeenkomst), die ook bepalingen bevat met betrekking tot ongerechtvaardigde discriminatie (artikel 2, lid 3, en artikel 5, lid 5) en noodzakelijkheid (artikel 2, lid 2, en artikel 5, lid 6). Zoals vermeld in bijlage A bij de SPS-overeenkomst, is de SPS-overeenkomst echter alleen van toepassing op bepaalde specifieke risico's die zich *op het grondgebied* van het regulerende lid voordoen.

Concluderend kunnen nationale PPM-voorschriften als verenigbaar met de WTO-regels worden beschouwd indien aan alle bovengenoemde voorwaarden is voldaan.

3.2. Internationale normen en verbintenissen op het gebied van gezondheid en milieu

De uitbreiding van de internationale handel in agrovoedingsproducten in de afgelopen decennia heeft geleid tot de noodzaak om op internationaal niveau normen te ontwikkelen teneinde de internationale uitwisseling te vergemakkelijken. Verschillende internationale organisaties spelen een belangrijke rol bij de ontwikkeling van mondiale voedselnormen, vooral met betrekking tot voedselveiligheid en consumentenbescherming. Er is echter geen specifiek forum dat werkt aan duurzaamheids-/milieunormen die van toepassing zijn op levensmiddelen. Het onderstaande overzicht is toegespitst op de bestaande internationale organisaties die zich bezighouden met normen en verbintenissen op het gebied van gezondheid en milieu in verband met voedselproductie. Zoals hierboven is opgemerkt, worden punten van zorg die een mondiale dimensie hebben en door ten minste een deel van de internationale gemeenschap internationaal worden erkend, eerder aanvaard als legitieme redenen voor actie.

Op het gebied van voedselveiligheid en de gezondheid van dieren en planten zijn de drie belangrijkste internationale normalisatie-instanties, die door de WTO zijn erkend in de SPS-overeenkomst, de Codex Alimentarius-Commissie, de Wereldorganisatie voor diergezondheid en het secretariaat van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten.

De Codex Alimentarius-Commissie (CAC) is door de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO) en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) opgericht in reactie op de toenemende zorgen van consumenten over mogelijke gezondheidsrisico's van levensmiddelen en de wildgroei aan nationale voedselveiligheidsvoorschriften die de internationale handel belemmeren. De CAC is al bijna zestig jaar onafgebroken actief en heeft in die tijd meer dan tweehonderd voedselnormen vastgesteld, evenals richtsnoeren, gedragscodes inzake hygiëne, etikettering, levensmiddelen die met genetisch gemodificeerde organismen zijn geproduceerd, resistentie tegen antimicrobiële stoffen, maximumgehalten aan verontreinigingen in levensmiddelen of levensmiddelenadditieven, maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen of residuen van diergeneesmiddelen in levensmiddelen. In 2021 heeft de taskforce resistentie tegen antimicrobiële stoffen op wetenschappelijk bewijs gebaseerde richtsnoeren ontwikkeld om een samenhangend beheer van resistentie tegen antimicrobiële stoffen in de hele voedselvoorzieningsketen mogelijk te maken.

De Wereldorganisatie voor diergezondheid (OIE⁴¹) stelt internationale normen vast inzake diergezondheid, dierenwelzijn en dierlijke productie, met inbegrip van resistentie tegen antimicrobiële stoffen. De OIE pakt resistentie tegen antimicrobiële stoffen ook aan via de vierpartijenalliantie, een geconsolideerde samenwerking tussen de WHO, de FAO, het Milieuprogramma van de VN (UNEP) en de OIE, op basis van hun kerntaak om in te spelen op de vele behoeften in het kader van de mondiale reactie op resistentie tegen antimicrobiële stoffen. De OIE benadrukt in haar 7e strategisch plan voor de periode 2021-2025⁴² dat het verbeteren van de gezondheid en het welzijn van dieren haar kerntaak is, maar dat mede daardoor de toekomst van de mensheid wordt veiliggesteld. Bovendien blijft het een van de belangrijkste doelstellingen van de OIE om door een duurzamere dierlijke productie bij te dragen aan het bereiken van mondiale doelstellingen.

Het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten (IPPC) is een intergouvernementeel verdrag dat door meer dan 180 landen is ondertekend en dat tot doel heeft om de plantaardige hulpbronnen van de wereld tegen de verspreiding en het binnendringen van plaagorganismen te beschermen en veilige handel te bevorderen. In het verdrag zijn internationale normen voor fyto-sanitaire maatregelen ingevoerd als belangrijkste instrument voor het verwezenlijken van de doelstellingen ervan, waardoor het de enige mondiale normalisatieorganisatie voor plantgezondheid is. Het strategisch kader voor 2020-2030 van het IPPC bevat de volgende strategische doelstellingen: a) de wereldwijde voedselzekerheid verbeteren en de productiviteit van de landbouw op een duurzame manier verhogen; b) bossen en het milieu beschermen tegen de gevolgen van plaagorganismen; en c) de ontwikkeling van veilige handel en economische groei bevorderen.

De EU werkt ook nauw samen met de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO) op het gebied van landbouw, visserij, bosbouw, biodiversiteit, voedselzekerheid, voedselcrises en voedselveiligheid. In 2021 hebben de EU en de FAO tijdens hun strategische dialoog afgesproken om de gezamenlijke inspanningen met betrekking tot hun gemeenschappelijke agenda's inzake de transformatie van agrovoedingssystemen op te voeren, zodat die systemen inclusiever, efficiënter, veerkrachtiger en duurzamer worden. De FAO heeft verschillende

⁴¹ De organisatie heeft haar historische afkorting behouden, die staat voor *Office International des Epizooties*.

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

richtsnoeren gepubliceerd over de duurzaamheid van de aquacultuur⁴³, bodembeheer en over duurzame voedselsystemen⁴⁴, waarin het begrip “duurzaam voedselsysteem” wordt gedefinieerd en wordt gepleit voor een holistische benadering waarin aandacht wordt besteed aan de onderlinge verbanden tussen de sociale, ecologische en economische aspecten van agrovoedingssystemen, de beperkingen van de huidige benaderingen en de noodzaak van verandering.

De hierboven beschreven inspanningen van de EU om daadkrachtige maatregelen ter bestrijding van resistentie tegen antimicrobiële stoffen te nemen, weerspiegelen ook de internationale erkenning door de overkoepelende ad-hoccoördinatiegroep inzake resistentie tegen antimicrobiële stoffen van de VN (die bestaat uit deskundigen van de FAO, de WHO en de OIE) dat er dringend actie moet worden ondernomen om resistentietegen antimicrobiële stoffen tegen te gaan, te beginnen met de geleidelijke afschaffing van het gebruik van antimicrobiële stoffen voor groeibevordering bij dieren en het vaststellen van maatregelen voor het behoud van de doeltreffendheid van antimicrobiële stoffen die voor de menselijke geneeskunde het belangrijkst zijn.

De Commissie inzake Wereldvoedselzekerheid (CFS), een VN-forum voor de evaluatie en follow-up van voedselzekerheidsbeleid, is ook actief betrokken bij de transitie naar duurzame voedselsystemen⁴⁵.

Het strategisch kader voor biodiversiteit 2010-2020⁴⁶ van het Verdrag inzake biologische diversiteit (CBD) omvat verschillende doelstellingen die relevant zijn in de context van normen en handel in levensmiddelen, met name doelstelling 7 inzake duurzame landbouw, aquacultuur en bosbouw en doelstelling 8 inzake verontreiniging, onder meer als gevolg van een teveel aan nutriënten.

Het internationale initiatief inzake bestuivers, dat in het kader van het CBD is gelanceerd en sinds 2000 wordt uitgevoerd door de FAO, is het belangrijkste beleidsinstrument om de bedreigingen voor bestuivers op mondiaal niveau aan te pakken. Bestuivers zijn een onmisbaar onderdeel van gezonde ecosystemen⁴⁷, met name van agro-ecosystemen⁴⁸. Zonder bestuivers zouden gewassen en wilde plantensoorten die afhankelijk zijn van bestuiving door

⁴³ In artikel 9 van de Gedragcode voor een verantwoorde visserij van de FAO zijn bepaalde beginselen voor een verantwoorde aquacultuur vastgesteld, waaronder de regulering van het gebruik van chemische inputs die gevaarlijk zijn voor de menselijke gezondheid en het milieu. De FAO heeft verschillende richtsnoeren over duurzame praktijken uitgebracht. De EU steunt momenteel de ontwikkeling van alomvattende en ambitieuze richtsnoeren voor een duurzame aquacultuur in het kader van de FAO, overeenkomstig de strategische richtsnoeren voor aquacultuur in de EU.

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

⁴⁵ Zie bv. CFS (2014), Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems, Rome; CFS (2021), CFS Voluntary Guidelines on Food Systems and Nutrition, Rome; CFS-deskundigengroep op hoog niveau (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, Rome; 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, Rome.

⁴⁶ <https://www.cbd.int/sp/>

⁴⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. EU-initiatief inzake bestuivers, COM(2018) 395 final en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2018) 302 final/2.

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

dieren achteruitgaan en zouden veel daarvan uiteindelijk verdwijnen⁴⁹. Toch nemen het aantal en de diversiteit van bestuivers in de EU en wereldwijd af en worden tal van soorten bedreigd met uitsterven⁵⁰. In het beoordelingsrapport over bestuivers⁵¹ van het intergouvernamenteel platform voor wetenschap en beleid inzake biodiversiteit en ecosysteemdiensten (IPBES) worden veranderingen in landgebruik, intensief landbouwbeheer en pesticidengebruik, milieuverontreiniging, invasieve uitheemse soorten, ziekteverwekkers en klimaatverandering genoemd als de belangrijkste bedreigingen voor bestuivers.

Voorts is het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) een multilaterale overeenkomst ter bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu tegen chemische stoffen die zeer lang in het milieu blijven voortbestaan, zich over zeer grote afstanden verspreiden, zich ophopen in mensen en in het wild levende dieren en schadelijke gevolgen hebben voor de gezondheid van de mens en het milieu. Samen met het Protocol inzake POP's⁵² van de Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa (VN/ECE) voorziet het Verdrag van Stockholm in strikte internationale regelingen voor de vermelde POP's (16 in het VN/ECE-protocol en 31 in het Verdrag van Stockholm), waaronder veel pesticiden. De productie en het gebruik van deze stoffen moeten worden beëindigd of aan strenge beperkingen worden onderworpen. Ondanks het feit dat veel POP's al jaren geleden zijn verboden, worden ze als gevolg van hun persistentie nog steeds in het milieu aangetroffen.

Tot slot spelen vrijwillige overeenkomsten, initiatieven of codes van de industrie en particuliere entiteiten, en particuliere duurzaamheidsregelingen ook een rol bij het bevorderen van de toepassing van milieu- en dierenwelzijnsnormen in mondiale waardeketens, met name de handel in de agrovoedingssector. Particuliere duurzaamheidsregelingen zijn in eerste instantie ontstaan op het gebied van voedselveiligheid, maar zijn in toenemende mate uitgebreid tot milieu- en dierenwelzijnskwesaties (bv. GlobalG.A.P). Een ander voorbeeld van een particulier initiatief is de Roundtable on Sustainable Palm Oil⁵³, die palmolieproducenten, -verwerkers of -handelaars, fabrikanten, detailhandelaars, investeerders en niet-gouvernamentele milieu- en sociale organisaties samenbrengt om mondiale duurzaamheidsregelingen voor palmolie te ontwikkelen en uit te voeren.

⁴⁹ Van de huidige gewasproductie wordt 5-8 %, met een jaarlijkse marktwaarde van 235-577 miljard USD (cijfers van 2015), rechtstreeks toegeschreven aan bestuivers (zie IPBES (2016), voetnoot 50, blz. 4 en 154).

⁵⁰ IPBES (2016), *The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production*, Potts S. G., Imperatriz-Fonseca V. L. en H. T. Ngo (eds), secretariaat van het intergouvernamenteel platform voor wetenschap en beleid inzake biodiversiteit en ecosysteemdiensten, Bonn. Het IPBES is een krachtens het CBD opgericht wetenschappelijk adviesorgaan. Zie ook CBD (2007), *Pollinators: Key issues* (<https://www.cbd.int/agro/pollinatorkeyissues.shtml>); S. Fryday, K. Tiede en 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*. EFSA supporting publication 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), zie voetnoot 50.

⁵² Protocol van Aarhus inzake persistente organische verontreinigende stoffen, aangenomen in 1998 als aanvulling op het Verdrag van Genève betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand.

⁵³ <https://rspo.org/>

4. ACTIEGEBIEDEN VAN DE EU

4.1. Multilaterale fora

In de Europese Green Deal wordt benadrukt hoe belangrijk het is om op mondiale uitdagingen zoals klimaatverandering en aantasting van het milieu een mondiale reactie te geven en wordt de EU opgeroepen om een ambitieus milieu- en klimaatbeleid op wereldschaal te blijven bevorderen en uitvoeren. In de “van boer tot bord”-strategie is voorts bepaald — als een van de EU-doelstellingen — dat de EU zich binnen internationale normalisatie instanties zal inzetten voor de wereldwijde transitie naar duurzame voedselsystemen en het voortouw zal nemen bij de ontwikkeling van internationale duurzaamheidsnormen. In multilaterale fora is de EU een van de belangrijkste stemmen die de urgentie van de transitie naar duurzame voedselsystemen bepleiten. De EU moet een voortrekkersrol spelen bij het waarborgen van concrete follow-up, en het meest doeltreffende instrument om dat te bewerkstelligen is haar normatieve zachte macht als belangrijke normensteller en een van 's werelds grootste exporteurs en importeurs van agrovoedingsproducten. In paragraaf 3.2 is een overzicht gegeven van de bestaande organisaties en initiatieven op het gebied van duurzame agrovoedingssystemen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste actiegebieden op multilateraal niveau die voor de EU van bijzonder belang zijn met het oog op haar doelstellingen in verband met de wereldwijde transitie naar duurzame voedselsystemen.

Follow-up van de VN-top over voedselsystemen

De duurzaamheid van voedselsystemen is een horizontale kwestie die de meeste van de huidige klimaat- en milieu-uitdagingen met elkaar verbindt. In tegenstelling tot op gebieden als biodiversiteit of klimaatverandering, bestaat er geen internationaal kaderverdrag of internationale overeenkomst inzake duurzame voedselsystemen ter bevordering van geïntegreerde beleidsontwikkeling, en evenmin een onafhankelijk wetenschappelijk orgaan dat de beleidsvorming ondersteunt (zoals de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering of het intergouvernementeel platform voor wetenschap en beleid inzake biodiversiteit en ecosysteemdiensten). In dit verband speelde de **VN-top over voedselsystemen** in 2021 een belangrijke rol bij het consolideren van maatregelen en het integreren van diverse multilaterale besprekingen over voedsel.

Tegen deze achtergrond heeft de Commissie een deskundigengroep opgericht om na te gaan welke behoeften en mogelijkheden er zijn voor een onderling verbonden, samenhangend kader ter versterking van de internationale raakvlakken tussen wetenschap en beleid op het gebied van voedselsystemen⁵⁴. Overeenkomstig de vastgestelde behoeften steunt de EU de verbetering van de verbindende rol tussen wetenschap en beleid van de Commissie inzake Wereldvoedselzekerheid.

De EU is ook vastbesloten om samen te werken met de voorgestelde “Coördinatiehub voor voedselsystemen”. De “hub”, die wordt georganiseerd door de FAO, zal een coördinerende rol spelen om kennis en expertise van voedselsystemen samen te brengen en te koppelen ter ondersteuning van vorderingen bij het verwezenlijken van de SDG's op nationaal niveau, met elke twee jaar mondiale evaluatievergaderingen om de vooruitgang te evalueren.

⁵⁴ Europese Commissie (2021), [Everyone at the table: co-creating knowledge for food systems transformation](#), Webb, P. en R. Sonnino (eds), Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

Tot slot is de EU betrokken bij verschillende coalities/initiatieven voor actie⁵⁵ die zijn voortgekomen uit de VN-top over voedselsystemen. Tegelijkertijd werkt zij aan de voorbereiding en publicatie van een “EU-traject”, dat de “van boer tot bord”-strategie zal positioneren in het algemene internationale debat en het optreden van de EU zichtbaarder zal maken.

VN-organisaties en het CBD

Tegelijkertijd blijven het CBD, de FAO en andere in paragraaf 3.2 genoemde VN-organisaties hun rol spelen bij het bevorderen van de internationale agenda voor diverse aspecten van duurzame voedselsystemen door streefdoelen, richtsnoeren en aanbevelingen met betrekking tot duurzame productiemethoden in de landbouw, aquacultuur en voedselproductie te ontwikkelen. De EU zal proactief steun blijven verlenen aan alle initiatieven die wereldwijd tot duurzamere voedselsystemen leiden.

Van bijzonder belang in dit verband is de 15e Conferentie van de Partijen (COP15) bij het CBD, die het mondiaal biodiversiteitskader voor de periode na 2020 moet goedkeuren. Het ontwerp⁵⁶ waarover momenteel wordt onderhandeld, bevat streefdoelen voor dezelfde kwesties als in de EU-biodiversiteitsstrategie en de “van boer tot bord”-strategie, waaronder meetbare streefdoelen om het gebruik van nutriënten en pesticiden te verminderen. De doelstelling van de EU is om in het nieuwe mondiale kader meetbare streefdoelen op te nemen die overeenkomen met de EU-streefdoelen.

Wereldhandelsorganisatie

De EU zet zich in voor een hervorming van de **WTO** met het oog op een duurzamer en doeltreffender multilateraal handelssysteem. De EU onderneemt initiatieven en acties om binnen de verschillende functies van de WTO de aandacht voor klimaat-, milieu- en andere duurzaamheidskwesties te vergroten. In internationale besprekingen over handel en milieu steunt de EU een interpretatie van relevante WTO-bepalingen waarin wordt erkend dat de leden het recht hebben om doeltreffend te reageren op mondiale uitdagingen, met name klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en milieuvervuiling.

De EU speelt ook een leidende rol bij het mainstreamen van duurzaamheidsvraagstukken in de desbetreffende WTO-commissies. De Commissie voor handel en milieu (CTE) van de WTO fungeert als het voornaamste forum voor discussie over handels- en milieumaatregelen. Sinds de publicatie van de Europese Green Deal heeft de Commissie tijdens elke vergadering van de CTE wetgevingsvoorstellen gepresenteerd die relevant zijn voor de handel.

De gestructureerde besprekingen over de duurzaamheid van de handel en het milieu (TESSD), die in november 2020 van start zijn gegaan, zijn bedoeld als aanvulling op de bestaande werkzaamheden van de CTE en andere relevante WTO-commissies en -organen. Doel van de TESSD is om handelsgerelateerde milieumaatregelen te bespreken en mogelijkheden voor vrijwillige acties te verkennen. De besprekingen hebben betrekking op een groot aantal onderwerpen en omvatten onder meer een thematische sessie over duurzame

⁵⁵ De EU is betrokken bij de volgende coalities/initiatieven voor actie: “Food is Never Waste”; “Healthy Diets from Sustainable Food Systems for Children and All”; “School Meals Coalition”; “Aquatic and Blue Foods”; “Agroecology”; “Zero Hunger”; “Fighting Food Crises along the Humanitarian, Development and Peace Nexus”; en “Sustainable Productivity Growth”.

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

voeding en landbouw⁵⁷. Ook de duurzaamheid van toeleveringsketens maakt deel uit van het werk in het kader van de TESSD. In december 2021 is de ministeriële verklaring over handel en milieuduurzaamheid⁵⁸ aangenomen om de toekomstige werkzaamheden te bepalen. Het feit dat de mede-initiatiefnemers meer dan 86 % van de wereldhandel vertegenwoordigen, toont aan dat de WTO een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van duurzame ontwikkeling. De EU leidt de inspanningen binnen de TESSD.

Specifiek met betrekking tot voedselsystemen bestaat er binnen de WTO geen gespecialiseerd forum waar een samenhangende aanpak van handelsgerelateerde aspecten van de transitie naar duurzame voedselsystemen kan worden ontwikkeld. Aangezien veel besprekingen over de handel in levensmiddelen plaatsvinden in de Commissie voor sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS), pleit de EU er actief voor om de besprekingen in de SPS-commissie uit te breiden tot andere kwesties in verband met de transitie naar duurzame voedselsystemen op het gebied van de internationale handel, en om daartoe een werkprogramma op te stellen⁵⁹.

Internationale normalisatie-instanties

Gezien de centrale rol die de **Codex Alimentarius-Commissie** (CAC) wereldwijd speelt bij het vaststellen van voedselnormen, waardoor wordt bijgedragen aan zowel de bescherming van consumenten overal ter wereld als de vergemakkelijking van de wereldhandel in levensmiddelen, zou de Codex een belangrijke rol kunnen spelen bij de wereldwijde vaststelling van duurzaamheidsnormen door een milieudimensie toe te voegen aan de beraadslagingen.

Een van de belangrijkste beginselen die ten grondslag liggen aan de vaststelling van Codexnormen is de wetenschappelijke onderbouwing en het gebruik van risicoanalyse voor voedselveiligheid. Codexteksten moeten steunen op wetenschappelijke analyses, voornamelijk uitgevoerd door deskundigengroepen van de FAO/WHO⁶⁰, die bestaan uit onafhankelijke deskundigen uit de hele wereld. Volgens de Codexregels kan tijdens het besluitvormingsproces van de Codex rekening worden gehouden met andere legitieme factoren (dan wetenschappelijke risicobeoordeling) die relevant zijn voor de gezondheidsbescherming en eerlijke handelspraktijken, op voorwaarde dat deze factoren wereldwijd (of regionaal in het geval van regionale normen) kunnen worden aanvaard⁶¹.

De visie van de EU op de toekomst van de Codex en haar standpunt over de noodzaak om duurzaamheidsoverwegingen te integreren in de werkzaamheden van de CAC zijn

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>

⁵⁹ <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SPS/GEN1969.pdf&Open=True> De Ministeriële Conferentie is het hoogste besluitvormingsorgaan van de WTO; zij komt gewoonlijk om de twee jaar bijeen.

⁶⁰ De belangrijkste organen van de FAO/WHO die risicobeoordelingen voor de Codex opstellen zijn: Gemengd Comité FAO/WHO van Deskundigen inzake Additieven in Levensmiddelen (JECFA), Gezamenlijke FAO/WHO-vergadering over residuen van bestrijdingsmiddelen (JMPR), Gezamenlijke FAO/WHO-deskundigenvergadering over microbiologische risicobeoordeling (JEMRA) en Gezamenlijke FAO/WHO-deskundigenvergadering over voeding (JEMNU).

⁶¹ CAC (2019), [Procedural Manual 27th edition, Appendix: General Decisions, Statements of Principle Concerning the Role of Science in Codex Decision-Making Process and the Extent to Which Other Factors Are Taken Into Account](#), FAO/WHO, Rome.

uiteengezet in de conclusies van de Raad van februari 2022⁶². In de conclusies wordt erkend dat de CAC een cruciale rol speelt bij het faciliteren van de wereldwijde transitie naar duurzame voedselsystemen en wordt opgeroepen om duurzaamheidsoverwegingen een prominentere plaats te geven in de door de Codex vastgestelde mondiale voedselnormen, in overeenstemming met de toezeggingen die de leden van de Codex op internationaal niveau hebben gedaan.

Tegelijkertijd zal de EU, naast deze horizontale inspanningen, betrokken blijven bij de ontwikkeling van diverse afzonderlijke Codexnormen die vanuit het oogpunt van duurzaamheid van belang zijn.

Net als binnen de CAC zal de EU steun blijven verlenen aan de werkzaamheden binnen andere relevante internationale normalisatie-instanties. Dit omvat de werkzaamheden van het **IPPC** inzake internationale normen voor gewasbescherming als antwoord op de huidige klimaat- en milieu-uitdagingen, alsook de inspanningen van de **OIE** om het dierenwelzijn op mondiaal niveau te verbeteren door nieuwe internationale dierenwelzijnsnormen vast te stellen en door de uitvoering van de bestaande normen te versterken, met name door steun te verlenen aan de mondiale strategie voor dierenwelzijn van de OIE⁶³ en de uitvoering van het derde actieplan van het OIE-platform voor dierenwelzijn voor Europa (2021-2023)⁶⁴.

4.2. Bilaterale samenwerking en handelsovereenkomsten⁶⁵

Bilaterale samenwerking

De EU streeft naar gerichte **samenwerking** met partners die de duurzaamheid en de kwaliteit van hun lokale productie willen verbeteren (met inbegrip van een beter beheer van de naleving van de EU-normen en maatregelen om de waarde van hun producten op de wereldmarkt te verhogen). Via haar samenwerkingsbeleid met de ontwikkelingslanden ondersteunt de EU programma's voor capaciteitsopbouw die erop gericht zijn om de sanitaire en fytosanitaire systemen voor de uitvoer van landbouwproducten in die landen te versterken. In dit verband dragen deze programma's bij tot de naleving van de EU-normen en ondersteunen zij de transitie naar duurzame voedselsystemen. Het EU-initiatief voor duurzame cacao is een voorbeeld van een sectorale aanpak die samen met Ivoorkust en Ghana is ontwikkeld ter ondersteuning van een duurzame cacao-productie in deze landen en die sociale, economische en milieuaspecten omvat.

Met partners die dat willen, zal de EU op zoek gaan naar mogelijkheden om de samenwerking uit te breiden tot de hele landbouwsector en om de transitie naar duurzame voedselsystemen te ondersteunen zoals voorzien in de “van boer tot bord”-strategie. Daartoe organiseert de Commissie in 2022 een reeks seminars (verkennde gesprekken) met derde landen om gebieden van gemeenschappelijk belang te verkennen.

Handelsovereenkomsten

Een van de belangrijkste beginselen van de WTO is dat landen geen onderscheid mogen maken tussen hun handelspartners. De handel vindt plaats op basis van het beginsel van de

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

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 Met uitzondering van de aquacultuur is de visserij uitgesloten van het toepassingsgebied van deze analyse.

“meest begunstigde natie”. De WTO staat echter een aantal uitzonderingen op dit beginsel toe: zo kunnen landen vrijhandelsovereenkomsten sluiten of ontwikkelingslanden preferentiële toegang tot de markt bieden in de vorm van specifieke tariefverlagingen. De EU heeft een groot aantal bilaterale preferentiële handelsovereenkomsten gesloten om de handel met derde landen te liberaliseren. Bijna de helft⁶⁶ van de invoer van agrovoedingsmiddelen in de EU valt onder de regels die zijn vastgelegd in handelsovereenkomsten, waaronder het stelsel van algemene preferenties (SAP) — een speciale handelsregeling voor landen met lage of middellage inkomens.

Bilaterale handelsovereenkomsten zijn in de eerste plaats een instrument om de handels- en investeringsstromen in beide richtingen te vergroten, maar kunnen ook worden gebruikt om EU-partners aan te moedigen om vorderingen te maken op het gebied van duurzame ontwikkeling en mondiaal beleid. Daarom bevatten de nieuwere handelsovereenkomsten van de EU een specifiek **hoofdstuk inzake handel en duurzame ontwikkeling** met bindende toezeggingen om multilaterale arbeids- en milieuovereenkomsten (ook met betrekking tot het klimaat) te eerbiedigen en ervoor te zorgen dat arbeids- en milieunormen niet worden verlaagd om handel aan te trekken. Wanneer het partnerland niet aan deze voorwaarden voldoet, voorziet de handelsovereenkomst in middelen om die situatie te corrigeren. Daarnaast heeft de Commissie voorgesteld dat de EU de eerbiediging van de Overeenkomst van Parijs tot een essentieel onderdeel van alle toekomstige handelsovereenkomsten maakt. Bijgevolg kan niet-nakoming van de verbintenissen van Parijs leiden tot een eenzijdige opschorting door de EU van overeenkomsten die dergelijke bepalingen bevatten.

Sinds 2011 bevatten de vrijhandelsovereenkomsten (met Canada, Midden-Amerika, Colombia/Peru/Ecuador, Georgië, Japan, Korea, Moldavië, Oekraïne, Singapore, het Verenigd Koninkrijk en Vietnam) een hoofdstuk inzake handel en duurzame ontwikkeling. Het actieplan van vijftien punten inzake handel en duurzame ontwikkeling van 2018⁶⁷ heeft gefungeerd als leidraad bij het verbeteren van de uitvoering en handhaving van de hoofdstukken inzake handel en duurzame ontwikkeling in EU-vrijhandelsovereenkomsten. Zoals aangekondigd in de mededeling over de evaluatie van het handelsbeleid, verricht de Commissie een evaluatie van dit actieplan, waarin alle relevante aspecten van de uitvoering en handhaving van de hoofdstukken inzake handel en duurzame ontwikkeling aan bod komen⁶⁸. Overeenkomstig de strategie moet de EU er ook voor zorgen dat de bepalingen van het hoofdstuk inzake handel en duurzame ontwikkeling in alle handelsovereenkomsten volledig worden uitgevoerd en gehandhaafd.

In de loop der jaren zijn aan vrijhandelsovereenkomsten verbintenissen inzake samenwerking op het gebied van **dierenwelzijn** en **resistentie tegen antimicrobiële stoffen** toegevoegd. Met betrekking tot dierenwelzijn zijn de overeenkomsten vooral gericht op landbouwhuisdieren, ter verbetering van de wederzijdse kennis van de respectieve wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan, alsook op de uitwisseling van informatie,

⁶⁶ In 2020 was de invoer in het kader van handelsovereenkomsten of het stelsel van algemene preferenties goed voor 47,5 % van de invoer van agrovoedingsmiddelen (bron: Eurostat).

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

⁶⁸ Een van de elementen van de evaluatie is een vergelijkende studie waarin wordt onderzocht hoe landen over de hele wereld hoofdstukken inzake handel en duurzame ontwikkeling en — meer in het algemeen — klimaat-, sociale en arbeidswetgeving uitvoeren en handhaven: Velut, J. B. et al. (2022), [Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements](#).

deskundigheid en ervaringen op dit gebied. Wat de bestrijding van resistentie tegen antimicrobiële stoffen betreft, vormen de vrijhandelsovereenkomsten een basis voor samenwerking en informatie-uitwisseling ten behoeve van een verstandig en verantwoord gebruik van antibiotica in de veehouderij en diergeneeskunde. De EU bevordert ook de geleidelijke afschaffing van het gebruik van antibiotica als groeibevorderaar.

Het doel van de “van boer tot bord”-strategie is om ervoor te zorgen “dat in alle bilaterale handelsovereenkomsten van de EU een ambitieus hoofdstuk inzake duurzaamheid wordt opgenomen”. Het nieuwe **hoofdstuk inzake duurzame voedselsystemen** is gebaseerd op de goede ervaringen met de bepalingen over samenwerking die in eerdere vrijhandelsovereenkomsten zijn vastgesteld. Dit hoofdstuk behelst echter een belangrijke verandering in het kader voor de samenwerking tussen de partijen, waarbij wordt overgestapt van een thematische naar een holistische aanpak die de hele voedselvoorzieningsketen omvat en die gericht is op de transitie naar duurzame voedselsystemen. Daartoe bevat het hoofdstuk inzake duurzame voedselsystemen bepalingen om in alle stadia van de voedselvoorzieningsketen, van productie tot consumptie, samen te werken om voedselverlies en -verspilling te verminderen, om voedsel fraude te bestrijden en om op multilaterale fora en in de voedselwetenschap samen te werken op het gebied van dierenwelzijn, de bestrijding van resistentie tegen antimicrobiële stoffen en de vermindering van het gebruik van meststoffen en chemische pesticiden. De Commissie zal ook bij toekomstige handelsovereenkomsten van de EU aandringen op de opneming van een hoofdstuk inzake duurzame voedselsystemen. Over het hoofdstuk inzake duurzame voedselsystemen is reeds overeenstemming bereikt met Chili, en momenteel wordt hierover onderhandeld met Australië, Indonesië en Nieuw-Zeeland.

Ook is het mogelijk om in het kader van vrijhandelsovereenkomsten **tariefpreferenties afhankelijk te stellen** van de naleving van bepaalde normen, uiteraard op voorwaarde dat de andere partner deze voorwaarden aanvaardt. Dit is tot op heden echter slechts eenmaal toegepast — in de vrijhandelsovereenkomst met Mercosur, waar de tarief liberalisering voor eieren in de schaal werd toegestaan op voorwaarde dat de desbetreffende EU-normen inzake dierenwelzijn voor legkippen in acht werden genomen.

De EU heeft ook ambitieuzere, **diepe en brede vrijhandelsovereenkomsten** gesloten met Georgië, Moldavië en Oekraïne. Die overeenkomsten bevatten een aantal verbintenissen om de wetgeving van de betrokken landen aan te passen aan de EU-wetgeving, met inbegrip van de wetgeving inzake dierenwelzijn. Als deze worden uitgevoerd, zullen de uit deze landen ingevoerde producten dus aan de EU-regels voldoen.

Daarnaast heeft de EU stap voor stap zogenoemde **stabilisatie- en associatieovereenkomsten** gesloten met elk van de partners van de Westelijke Balkan: Albanië (2009), Noord-Macedonië (2004), Montenegro (2010), Servië (2013), Bosnië en Herzegovina (2015) en Kosovo⁶⁹ (2016). Deze overeenkomsten vormen in feite het rechtsinstrument voor de aanpassing aan de EU-wetgeving en de geleidelijke integratie in de EU-markt.

⁶⁹ Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

Voorts bevat de **handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK** specifieke bindende bepalingen die zorgen voor een gelijk speelveld, met toezeggingen inzake de vrijwaring van het beschermingsniveau op verschillende gebieden, waaronder het beheer van de milieueffecten van landbouw- of levensmiddelenproductie, met name door het gebruik van antibiotica en ontsmettingsmiddelen.

Het verlenen van speciale toegang tot de markt aan ontwikkelingslanden is een andere toegestane uitzondering op het meestbegunstigingsbeginsel. Naast het standaard stelsel van algemene preferenties (SAP), waarin de douanerechten voor meer dan twee derde van de tarieflijnen voor landen met lage of middellage inkomens geheel of gedeeltelijk worden afgeschaft, beschikt de EU ook over het **stelsel van algemene preferenties plus (SAP+)**, dat dezelfde tarieven tot nul verlaagt voor de landen met lage of middellage inkomens die 27 internationale verdragen op het gebied van mensenrechten, milieubescherming en goed bestuur toepassen. In september 2021 heeft de Commissie het wetgevingsvoorstel voor het nieuwe SAP voor de periode 2024-2034 goedgekeurd. In het voorstel worden de lijsten van na te leven internationale verdragenuitgebreid, onder meer met de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering.

Ten slotte kan differentiatie tussen ingevoerde producten op basis van duurzaamheidscriteria ook worden toegepast wanneer er geen sprake is van handelspreferenties — dat wil zeggen wanneer de handel plaatsvindt op basis van het beginsel van de meest begunstigde natie. Voor het niet-preferentiële handelsverkeer past de EU tarieven toe overeenkomstig haar WTO-lijst. In het kader van de Uruguayronde van de GATT (en andere onderhandelingen) heeft de EU zich verbonden tot een aantal **WTO-tariefcontingenten**, waardoor bepaalde hoeveelheden tegen een lager tarief kunnen worden ingevoerd. Soms worden aan het gebruik van deze tariefcontingenten **voorwaarden** verbonden. Een voorbeeld hiervan zijn de WTO-tariefcontingenten voor rundvlees van hoge kwaliteit (bekend als het “Hilton-contingent”)⁷⁰, waarvan verschillende landen gebruik kunnen maken en waarbij voor sommige geldt dat de dieren uitsluitend met gras mogen zijn gevoed.

Overeenkomsten inzake wederzijdse erkenning

De EU kan ook **specifieke overeenkomsten met derde landen** sluiten. Een van de bestaande voorbeelden is biologische landbouw. Krachtens de nieuwe biologische verordening⁷¹ mag een product worden ingevoerd om als een biologisch product in de EU te worden verkocht als het ofwel voldoet aan productie- en controlevoorschriften van het niet-EU-land die op grond van een bilaterale, op zichzelf staande overeenkomst of administratieve regeling als gelijkwaardig met die van de EU zijn erkend, ofwel beschikt over een door de betrokken controleautoriteiten of controleorganen in een niet-EU-land afgegeven certificaat waarin wordt bevestigd dat het product aan de EU-normen voldoet.

4.3. Autonome EU-maatregelen

Zoals in de evaluatie van het handelsbeleid — een open, duurzaam en assertief handelsbeleid wordt opgemerkt, kan de EU in sommige gevallen autonome maatregelen nemen met

⁷⁰ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 593/2013 van de Commissie van 21 juni 2013 betreffende de opening en de wijze van beheer van tariefcontingenten voor vers, gekoeld of bevroren rundvlees van hoge kwaliteit en voor bevroren buffelvlees (PB L 170 van 22.6.2013, blz. 32).

⁷¹ Verordening (EU) 2018/848 van 30 mei 2018 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten (PB L 150 van 14.6.2018, blz. 1).

betrekking tot de milieuaspecten⁷² of ethische aspecten van de procedés of productiemethoden van ingevoerde producten. Dergelijke maatregelen komen ook tegemoet aan de eisen van de Europese consumenten, die zich steeds meer bewust worden van de milieu-, gezondheids-, sociale en ethische aspecten van de voedselproductie en die de mogelijkheid willen hebben om voor duurzaam geproduceerd voedsel te kiezen⁷³. Soortgelijke trends doen zich ook voor in andere delen van de wereld, waar in de nationale regelgevingssystemen gebruik wordt gemaakt van PPM-voorschriften die van toepassing zijn op ingevoerde producten.

Gezien de omvang van de EU-markt en de in de EU ingevoerde hoeveelheden van bepaalde grondstoffen, kunnen sommige EU-voorschriften voor buitenlandse producenten om over te schakelen op duurzamere productiemethoden wereldwijd aanzienlijke gevolgen hebben⁷⁴.

Hoewel het voor sommige exploitanten van levensmiddelenbedrijven in derde landen lastig kan zijn om aan de EU-normen voor de invoer van agrovoedingsmiddelen te voldoen, worden zij beloofd door toegang te krijgen tot een open markt van meer dan 400 miljoen consumenten, een reeks handelsbevorderende maatregelen en hogere prijzen die consumenten in de EU betalen in vergelijking met andere markten. Bovendien geeft naleving ook toegang tot andere, vaak hoogwaardige markten, aangezien de EU een wereldwijde benchmark voor voedselveiligheidsnormen is. Om deze redenen, ondanks het feit dat de EU-regels als streng kunnen worden beschouwd, blijft de uitvoer naar de EU stijgen.

Naast de reeds bestaande maatregelen op het gebied van dierenwelzijn (zie punt 2.2) wordt momenteel op EU-niveau een aantal rechtshandelingen of wetgevingsvoorstellen voorbereid om productiemethoden die verband houden met dierenwelzijn of milieubescherming, in te perken.

In de eerste plaats heeft de Commissie een voorstel voor een verordening inzake **ontbossingsvrije producten**⁷⁵ gepresenteerd, dat is gebaseerd op een systeem van verplichte zorgvuldigheidsregels. Het voorstel is gericht op het voorkomen van ontbossing en bosdegradatie in verband met producten en grondstoffen die in de EU in de handel worden gebracht, zoals soja, runderen, palmolie, cacao, koffie en hout. Het doel is om de consumptie van producten uit toeleveringsketens die met ontbossing of bosdegradatie verband houden tot een minimum te beperken en de vraag naar legale en “ontbossingsvrije” grondstoffen en producten in de EU, alsook de handel daarin, te doen toenemen. Het voorstel heeft betrekking op zowel legale als illegale ontbossing en bosdegradatie als gevolg van de productie van deze grondstoffen. Exploitanten en autoriteiten kunnen controleren of producten of grondstoffen

⁷² In de Europese Green Deal wordt verklaard: “Ingevoerde levensmiddelen die niet aan de relevante milieunormen van de EU voldoen, worden niet op de EU-markt toegelaten”.

⁷³ Speciale Eurobarometer 505. *Making our food fit for the future — Citizens' expectations*. Oktober 2020.

⁷⁴ Wanneer bijvoorbeeld wordt gekeken naar ontbossing die (als extern effect) is verdisconteerd in de totale consumptie (in geproduceerde, verhandelde of geconsumeerde producten, goederen, grondstoffen of diensten), is in sommige modellen berekend dat de consumptie in de EU ongeveer 10 % van het mondiale aandeel uitmaakt (EC (2019)). Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Bescherming en herstel van bossen wereldwijd: de actie van de EU opvoeren. COM(2019) 352 final.

⁷⁵ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt van de Unie aanbieden en de uitvoer uit de Unie van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 995/2010 (COM(2021) 706 final), <https://ec.europa.eu/environment/forests/deforestation-proposal.htm>

ontbossingsvrij zijn door gebruik te maken van geografische coördinaten en monitoring op afstand via satellietbeelden. Partnerschappen en efficiënte internationale samenwerking met producerende en consumerende landen en in bilaterale en multilaterale fora zijn van fundamenteel belang om de transitie naar duurzame landbouwproductie en duurzaam bosbeheer te bevorderen en om robuuste mondiale normen en definities vast te stellen en overeen te komen.

Ook heeft de Commissie, in februari 2022, een voorstel voor een richtlijn inzake **passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid**⁷⁶ vastgesteld. Het doel van deze richtlijn is om duurzaam en verantwoord ondernemerschap te bevorderen en grotere ondernemingen (kmo's zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het voorstel) een algemene verplichting op te leggen om nadelige gevolgen van hun activiteiten en corporate governance voor de mensenrechten en het milieu aan te pakken. Deze verplichting heeft ook betrekking op hun waardeketens buiten de EU. De regels inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid zouden worden gehandhaafd door middel van administratieve maatregelen, met inbegrip van sancties en bevelen tot naleving, en door middel van civielrechtelijke aansprakelijkheid, waarbij schadevergoeding wordt toegekend voor schade als gevolg van het niet nakomen van de verplichtingen die in het voorstel zijn vastgelegd.

Voorts wordt in de “van boer tot bord”-strategie aangekondigd dat “milieuaspecten [zullen worden meegenomen] in de beoordeling van aanvragen voor **invoertoleranties voor pesticiden** die in de EU niet langer zijn goedgekeurd, daarbij rekening houdend met de WTO-normen en -verplichtingen”⁷⁷.

Invoertoleranties zijn maximumresidugehalten (MRL's) voor bestrijdingsmiddelen die zijn gebaseerd op toepassingen die buiten de EU zijn toegestaan⁷⁸. Dit kan onder meer inhouden dat MRL's worden vastgesteld voor stoffen die niet langer in de EU zijn goedgekeurd (om andere redenen dan de volksgezondheid), wat nodig kan zijn omdat producenten in derde landen te maken hebben met andere productieomstandigheden en plagen dan die in de EU. Het gebruik kan voor dezelfde stof op hetzelfde gewas verschillend zijn. Invoertoleranties kunnen ook betrekking hebben op gewassen die niet in de EU worden geteeld (bv. bepaalde exotische vruchten of groenten en koffie, cacao of thee), en daarom wordt er geen MRL op basis van EU-toepassingen vastgesteld.

Tot nu toe heeft de nadruk bij de vaststelling van MRL's voor bestrijdingsmiddelen, met inbegrip van invoertoleranties, alleen op goede landbouwpraktijken en de bescherming van de consumenten in de EU gelegen. Deze vereiste blijft van toepassing. Daarnaast zullen echter, overeenkomstig de verbintenissen in de “van boer tot bord”-strategie, ook milieuaspecten in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van MRL's, met inbegrip van invoertoleranties.

Bovendien werkt de Commissie, zoals aangekondigd in de “van boer tot bord”-strategie, aan een **herziening van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn**, met wetgevingsvoorstellen die

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

⁷⁷ Zie voetnoot 20, blz. 18.

⁷⁸ Artikel 3, lid 2, punt g), van Verordening (EG) nr. 396/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 23 februari 2005 tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in of op levensmiddelen en diervoeders van plantaardige en dierlijke oorsprong (PB L 70 van 16.3.2005, blz. 1).

staan gepland voor eind 2023. Zoals vermeld in het antwoord van de Commissie op het Europees burgerinitiatief “End the Cage Age” (Stop de kooien)⁷⁹ is de Commissie voornemens in deze wetgevingsvoorstellen bepalingen op te nemen om het gebruik van kooien, boxen en hokken voor het houden van varkens, legkippen, kalveren, konijnen, jonge hennen, leghenouderdieren, vleeskuikenouderdieren, eenden, ganzen en kwartels uit te faseren en uiteindelijk te verbieden.

Wat ingevoerde producten betreft, zal de Commissie onder meer nadenken over de invoering van regels op grond waarvan ingevoerde producten verkregen moeten zijn onder voorwaarden die gelijkwaardig zijn aan de dierenwelzijnsvoorschriften van de EU, of sommige daarvan, en/of van een etiketteringsverplichting die ook geldt voor ingevoerde producten (waarbij de nadruk op de huisvestingsomstandigheden ligt of aan meer criteria op het gebied van dierenwelzijn moet worden voldaan), in overeenstemming met de WTO-regels.

De Commissie zal ook mogelijkheden voor betere **etikettering inzake dierenwelzijn** onderzoeken, om de toegevoegde waarde beter door te geven aan de rest van de voedselvoorzieningsketen en in te spelen op de toenemende belangstelling van de consument voor de houderijomstandigheden van dieren. Behalve de hierboven genoemde verplichte norm voor consumptie-eieren zijn andere dierenwelzijnsclaims momenteel vrijwillig en grotendeels niet geharmoniseerd op EU-niveau⁸⁰, waardoor het voor consumenten vaak moeilijk is om de verschillende claims op de levensmiddelenetiketten te begrijpen. Een subgroep van de deskundigengroep “platform voor dierenwelzijn” heeft in juni 2021 conclusies over etikettering inzake dierenwelzijn uitgebracht⁸¹. De Commissie heeft in april 2022 een externe studie gepubliceerd waarin gegevens over bestaande keurmerken op het gebied van dierenwelzijn en de attitudes en verwachtingen van consumenten werden verzameld⁸² en voert momenteel een effectbeoordeling uit van mogelijke EU-wetgeving betreffende etikettering inzake dierenwelzijn.

Om de samenhang in het beleid volledig te waarborgen en duurzaamheid in alle voedselgerelateerde beleidsmaatregelen te integreren, voorziet de “van boer tot bord”-strategie, naast de bovengenoemde afzonderlijke acties, tegen eind 2023 in de goedkeuring door de Commissie van haar vlaggenschipvoorstel: een horizontale **kaderwet voor een duurzaam voedselsysteem**, als overkoepelende wetgeving voor gemeenschappelijke definities en algemene beginselen en eisen met betrekking tot de duurzaamheid van levensmiddelen die in de EU worden geproduceerd of in de handel worden gebracht en daarmee verband houdende activiteiten in de voedselwaardeketen. Dit optreden op EU-niveau moet de nieuwe grondslagen voor het toekomstige voedselbeleid leggen door de invoering van duurzaamheidsdoelstellingen en -beginselen op basis van een geïntegreerde aanpak van het voedselsysteem.

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

⁸⁰ De enige vrijwillige normen die op EU-niveau zijn geharmoniseerd, zijn de handelsnormen voor pluimvee waarin wordt verwezen naar de houderijsystemen (Verordening (EG) nr. 543/2008 van de Commissie van 16 juni 2008 houdende uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de handelsnormen voor vlees van pluimvee (PB L 157 van 17.6.2008, blz. 46)) en de EU-regels voor biologische landbouw die een hoog niveau van dierenwelzijn vereisen.

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>

De **etiketteringsregeling voor duurzaam voedsel** zal deel uitmaken van de kaderwetgeving voor een duurzaam voedselsysteem. De etiketteringsregeling voor duurzaam voedsel regelt de verstrekking van informatie aan consumenten over de duurzaamheidsprestaties van levensmiddelen met betrekking tot hun voedings-, klimaat-, milieu- en sociale aspecten. Dit kan een belangrijk onderdeel van de “van boer tot bord”-strategie zijn, waarmee wordt beoogd om productiepatronen te veranderen door consumenten in staat te stellen geïnformeerde en duurzame voedingskeuzes te maken.

Tot slot maakt de vrijwillige **“EU-gedragscode voor verantwoorde bedrijfsvoering en marketingpraktijken in de voedingssector”**⁸³ integrerend deel uit van het traject van de EU naar duurzame voedselsystemen. Deze gedragscode bestaat uit zeven ambitieuze doelstellingen, elk met streefcijfers en indicatieve acties. Voor bedrijven die zowel binnen als buiten de EU actief zijn, zijn de verbintenissen in beginsel van toepassing op de verkoop/activiteiten binnen de EU, met inbegrip van effecten die verband houden met hun toeleveringsketens in derde landen (die relevant zijn voor deze verkoop/activiteiten). Ondernemingen kunnen ook verbintenissen aangaan die van toepassing zijn op hun totale wereldwijde verkoop/activiteiten (en de desbetreffende toeleveringsketens), wat de meeste multinationale ondernemingen ook doen. De gedragscode is in juli 2021 in werking getreden en heeft momenteel meer dan honderd ondertekenaars.

5. SLOTOPMERKINGEN

Momenteel bestaat er brede consensus over de noodzaak van een transitie naar duurzame en veerkrachtige voedselsystemen. De EU speelt met haar ambitieuze Green Deal en als mondiale speler op de agrovoedingsmarkten een belangrijke rol bij het sturen van die wereldwijde transitie. De COVID-19-crisis en de invasie van Oekraïne door Rusland hebben zwakke plekken van de landbouw- en voedselsystemen aan het licht gebracht, die moeten worden aangepakt door de overgang naar een duurzaam en veerkrachtig EU-voedselsysteem te versnellen.

Ambitieuze gezondheids-, milieu- en andere duurzaamheidsnormen en -doelstellingen zijn geen eigen belangen van de EU, maar dragen allemaal bij tot de verwezenlijking van legitieme doelstellingen met betrekking tot mondiale problemen, ook in overeenstemming met de “één gezondheid”-benadering.

Mondiale problemen vereisen mondiale maatregelen. Het voortouw nemen brengt bepaalde uitdagingen en risico's met zich mee. In het verslag worden drie belangrijke, elkaar aanvullende gebieden geanalyseerd waarop de EU actie onderneemt om de gezondheids- en milieunormen te verbeteren en te bevorderen.

De EU zal haar inspanningen op **multilateraal niveau** voortzetten om steun te winnen voor en — idealiter — wereldwijde consensus te bereiken over de noodzaak van actie en internationaal overeengekomen normen. Hoewel de EU en haar lidstaten in veel van deze fora reeds blijf geven van een hoge mate van betrokkenheid en leiderschap, zullen intensivering, betere coördinatie en synergieën een belangrijke doelstelling op lange termijn zijn om de gezondheids-, milieu- en andere duurzaamheidsnormen te verhogen.

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

Handelsovereenkomsten en bilaterale samenwerking bieden mogelijkheden om datzelfde te doen met partnerlanden. Met haar ambitieuze handelsagenda heeft de EU op dit gebied reeds vooruitgang geboekt. Al meer dan tien jaar bevatten handelsovereenkomsten een hoofdstuk inzake handel en duurzame ontwikkeling en bepalingen over samenwerking op het gebied van dierenwelzijn en resistentie tegen antimicrobiële stoffen. De overeenkomsten waarover thans wordt onderhandeld voorzien allemaal in een hoofdstuk inzake duurzame voedselsystemen, en de EU zal in alle toekomstige overeenkomsten de opneming van dit hoofdstuk voorstellen.

De EU zal blijven zorgen voor samenhang tussen haar duurzaamheidsagenda en haar uitbreidings-, nabuurschaps- en ontwikkelingsbeleid. Dit betekent dat ook rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor de handel in derde landen. Begeleidende maatregelen, waaronder financiering, technische samenwerking en capaciteitsopbouw, kunnen belangrijk zijn om handelspartners te helpen bij het toepassen van duurzamere praktijken, met name de meest kwetsbare landen en naburige partnerlanden die ambitieuze verbintenissen op deze gebieden aangaan.

Zoals blijkt uit bovenstaande beoordeling, kan de EU ook **autonoom** maatregelen nemen wanneer dat nodig is om mondiale milieuproblemen of dierenwelzijnskwesties aan te pakken. De toepassing van PPM-voorschriften op ingevoerde producten op deze gebieden moet plaatsvinden met volledige inachtneming van de WTO-regels en andere internationale verplichtingen. Sommige maatregelen die de EU autonoom neemt om de mondiale milieu- of ethische aspecten van ingevoerde producten te reguleren, kunnen voor de WTO-leden omstreden zijn, ook als ze volledig in overeenstemming met de WTO-regels zijn, en kunnen altijd worden aangevochten in het kader van het geschillenbeslechtingsysteem van de WTO. Maatregelen die onrechtmatig of protectionistisch worden bevonden en niet in overeenstemming zijn met het evenwicht tussen de internationale rechten en verplichtingen van de EU, kunnen voor de EU een risico van vergelding met zich meebrengen.

Om al deze redenen moeten regelgevingsvoorstellen per geval worden beoordeeld op hun verenigbaarheid met de WTO-regels. Hoewel er zeker beleidsruimte is om te streven naar de toepassing van gezondheids- en milieuvoorschriften (met inbegrip van voorschriften inzake dierenwelzijn) voor procedés en productiemethoden op ingevoerde producten op een manier die verenigbaar is met de WTO-regels, moet elk geval zorgvuldig op zijn eigen merites worden beoordeeld.

Naast de kwestie van de verenigbaarheid met de WTO-regels, moet bij de analyse per geval van mogelijke maatregelen ook rekening worden gehouden met de technische en economische haalbaarheid van controlemechanismen. Aangezien het om de regulering van de productie- of verwerkingsmethoden in het derde land gaat, moeten de haalbaarheid en evenredigheid van passende middelen om de toepassing ervan te controleren en te handhaven worden beoordeeld op basis van de kosten en baten daarvan. Deze dimensie zou meer kunnen worden benadrukt.

Concluderend kan worden gesteld dat er enige ruimte is om de EU-productienormen uit te breiden tot ingevoerde producten, mits daarbij de desbetreffende WTO-regels volledig in acht worden genomen. Dit verslag bevat niet alleen een beoordeling van de juridische en technische haalbaarheid daarvan en een toelichting op de geldende beperkingen, maar brengt ook in kaart op welke uiteenlopende gebieden de EU reeds, rechtmatig, via multilaterale,

bilaterale of autonome instrumenten haar binnenlandse productienormen heeft uitgebreid tot ingevoerde producten. Uit het verslag blijkt dat het van essentieel belang is om, alvorens productienormen op invoer toe te passen, altijd een beoordeling per geval te verrichten.

De Commissie is van mening dat zij het technische mandaat heeft uitgevoerd dat haar door de Raad en het Parlement is verleend en dat in de inleidende paragraaf van dit verslag in herinnering is gebracht. De Commissie verzoekt de Raad en het Europees Parlement om de bevindingen en richtsnoeren in dit verslag zorgvuldig te bestuderen en er in toekomstige beraadslagingen rekening mee te houden.