



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 3 czerwca 2022 r.  
(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

**PISMO PRZEWODNIE**

---

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 3 czerwca 2022 r.

Do: Sekretariat Generalny Rady

---

Nr dok. Kom.: COM(2022) 226 final

---

Dotyczy: SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Stosowanie unijnych norm zdrowotnych i środowiskowych do przywożonych produktów rolnych i rolno-spożywczych

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 226 final.

Zał.: COM(2022) 226 final



Bruksela, dnia 3.6.2022 r.  
COM(2022) 226 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**Stosowanie unijnych norm zdrowotnych i środowiskowych do przywożonych produktów  
rolnych i rolno-spożywczych**

## 1. WPROWADZENIE

W lipcu 2021 r. podczas negocjacji nad reformą wspólnej polityki rolnej Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski zaprosiły Komisję Europejską do przedstawienia:

[A] sprawozdania zawierającego ocenę przesłanek i prawnej wykonalności stosowania unijnych norm zdrowotnych i środowiskowych (w tym norm dobrostanu zwierząt oraz procesów i metod produkcji) w odniesieniu do importowanych produktów rolnych i rolno-spożywczych, a także określającego konkretne inicjatywy na rzecz zapewnienia większej spójności stosowania tych norm, zgodnie z zasadami WTO. Powinno ono obejmować wszystkie istotne obszary polityki publicznej, w tym m.in. wspólną politykę rolną, politykę dotyczącą zdrowia i bezpieczeństwa żywności, politykę ochrony środowiska i wspólną politykę handlową<sup>1</sup>.

Niniejsze sprawozdanie stanowi odpowiedź na to wezwanie. Określono w nim działania, które UE podejmuje już na poziomie wielostronnym i dwustronnym, jak również samodzielnie, aby odpowiedzieć na globalne problemy związane ze środowiskiem lub na oczekiwania obywateli dotyczące przywożonych produktów rolnych lub rolno-spożywczych, koncentrując się na stosowaniu norm zdrowotnych i środowiskowych (w tym dotyczących dobrostanu zwierząt) do przywożonych produktów oraz na wyzwaniach związanych ze stosowaniem tych norm.

Sprawozdanie opiera się na konsultacjach publicznych<sup>2</sup>, w ramach których ponad 160 zainteresowanych stron przedstawiło swoje uwagi, debacie orientacyjnej w Radzie ds. Rolnictwa i Rybołówstwa z lutego 2022 r., jak również rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie strategii „Od pola do stołu”<sup>3</sup>.

### 1.1. Potrzeba globalnej transformacji na rzecz zrównoważonych systemów żywnościowych

Od połowy lat 90., wraz z przyjęciem najważniejszych konwencji środowiskowych<sup>4</sup>, znacznie wzrosła wiedza na temat globalnego oddziaływania współczesnych systemów żywnościowych na środowisko, co poskutkowało również pogłębieniem obaw natury społecznej i etycznej dotyczących sposobu produkcji i konsumpcji żywności. Konieczne jest również przejście na poziomie globalnym na zrównoważone systemy żywnościowe, które w mniejszym stopniu polegają na paliwach kopalnych.

Systemy żywnościowe odpowiadają za jedną czwartą rocznych emisji gazów cieplarnianych w skali globalnej<sup>5</sup> i są podstawowym czynnikiem powodującym utratę różnorodności biologicznej<sup>6</sup>. Niemal 90 % globalnego wylesiania jest spowodowane coraz szerszym

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

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13371-Przywóz-produktów-rolnych-i-spożywczych-stosowanie-unijnych-norm-zdrowotnych-i-środowiskowych-sprawozdanie-pl>

<sup>3</sup> [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 października 2021 r. w sprawie strategii „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego \(2020/2260\(INI\)\).](#)

<sup>4</sup> W szczególności Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Konwencji o różnorodności biologicznej i konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zwalczania pustynnienia.

<sup>5</sup> IPCC (2020), *Zmiana klimatu i gruntów: sprawozdanie specjalne Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu w sprawie zmiany klimatu, pustynnienia, degradacji gruntów, zrównoważonego gospodarowania gruntami, bezpieczeństwa żywnościowego i przepływów gazów cieplarnianych w ekosystemach lądowych.*

<sup>6</sup> IPBES (2019), *Podsumowanie dla decydentów sprawozdania z globalnej oceny różnorodności biologicznej i usług ekosystemowych wydanego przez Międzyrządową Platformę Naukowo-Polityczną w sprawie*

użytkowaniem gruntów do celów rolnictwa, co znacznie przewyższa dotychczasowe przypuszczenia<sup>7</sup>. Zmiana klimatu i degradacja środowiska sprawiają z kolei, że globalne systemy żywnościowe stają się mniej odporne i bardziej narażone na główne problemy, takie jak niedobór wody, degradacja gruntów i ekstremalne zdarzenia pogodowe, co dodatkowo osłabia bezpieczeństwo żywnościowe i zwiększa ryzyko występowania chorób odzwierzęcych<sup>8</sup>.

Obecnie niemal jedna na trzy osoby na całym świecie cierpi z powodu głodu lub nie ma regularnego dostępu do pożywej i wystarczającej żywności<sup>9</sup>. Jednocześnie niemal 40 % dorosłej populacji cierpi na nadwagę<sup>10</sup>. Niezdrowa dieta stanowi w UE główną przyczynę chorób i przedwczesnych zgonów<sup>11</sup>.

Ścisłe wzajemne powiązanie zdrowia ludzi, zwierząt oraz środowiska znajduje swoje odzwierciedlenie w podejściu „Jedno zdrowie”, zdefiniowanym jako „zintegrowane, ujednolicone podejście mające na celu trwałe zrównoważenie i optymalizację zdrowia ludzi, zwierząt oraz ekosystemów”<sup>12</sup>. Podejście „Jedno zdrowie” uznano w globalnych zobowiązaniach i deklaracjach, takich jak Deklaracja polityczna Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe<sup>13</sup>, Rezolucja Zgromadzenia ONZ ds. Ochrony Środowiska 3/4 w sprawie środowiska i zdrowia<sup>14</sup>, Rezolucja Światowego Zgromadzenia Zdrowia ONZ w sprawie zwiększania starań dotyczących bezpieczeństwa żywności<sup>15</sup> oraz Rezolucja Zgromadzenia ONZ ds. Ochrony Środowiska 5/11 w sprawie bioróżnorodności i zdrowia<sup>16</sup>.

Na szczycie ONZ w sprawie systemów żywnościowych we wrześniu 2021 r. osiągnięto powszechne globalne porozumienie co do tego, że przejście na zrównoważone i odporne systemy żywnościowe ma zasadnicze znaczenie w odpowiedzi na kryzys planety i w realizacji wszystkich celów zrównoważonego rozwoju, oraz nadano tempa pilnie

---

*Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów*, s. 12 pkt B1. Zob. również np. Benton, T. G., Bieg, C., Harwatt, H., Pudasaini, R. oraz L. Wellesley (2021), *Oddziaływanie systemów żywnościowych na utratę bioróżnorodności: trzy czynniki służące transformacji systemów żywnościowych wspierające przyrodę*. Opracowanie Chatham House. Londyn; Sekretariat Konwencji o różnorodności biologicznej (2020), *Perspektywy różnorodności biologicznej na świecie 5*, Montreal, s. 64.

<sup>7</sup> FAO (2021), *COP 26: Rozwój rolnictwa powoduje niemal 90 procent wylesiania na świecie. Wnioski z badania teledetekcji FAO* (<https://www.fao.org/newsroom/detail/cop26-agricultural-expansion-drives-almost-90-percent-of-global-deforestation/en>).

<sup>8</sup> Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska i Międzynarodowy Instytut Badawczy ds. Zwierząt Gospodarskich (2020), *Zapobiec kolejnej pandemii: choroby odzwierzęce i jak przerwać łańcuch zakażeń*, Nairobi.

<sup>9</sup> FAO, IFAD, UNICEF, WFP i WHO (2021), *Stan bezpieczeństwa żywnościowego i odżywiania na świecie w 2021 r. Przekształcanie systemów żywnościowych w kierunku przystępnej cenowo zdrowej diety* (<https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html>).

<sup>10</sup> WHO (2021), *Noty informacyjne: otyłość i nadwaga* (<https://www.who.int/news-room/factsheets/detail/obesity-and-overweight>).

<sup>11</sup> [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/health-promotion-knowledge-gateway/eu-burden-non-communicable-diseases-key-risk-factors\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/health-promotion-knowledge-gateway/eu-burden-non-communicable-diseases-key-risk-factors_en)

<sup>12</sup> WHO (2021), *Poparcie przez trzy strony i UNEP definicji „Jednego zdrowia” sformułowanej przez Grupę Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Jednego Zdrowia* (<https://www.who.int/news/item/01-12-2021-tripartite-and-unep-support-ohhlep-s-definition-of-one-health>).

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

<sup>14</sup> [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30795/UNEA3\\_4EN.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30795/UNEA3_4EN.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>15</sup> [https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA73/A73\\_R5-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73_R5-en.pdf)

<sup>16</sup> [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](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)

potrzebnej globalnej zmianie. Wiele państw przedstawiło swoje krajowe ścieżki poprawy zrównoważonego charakteru rolnictwa i żywności<sup>17</sup>.

W tym samym duchu w deklaracji przyjętej przez przywódców grupy G-20<sup>18</sup> w Rzymie w październiku 2021 r. uznano, że „promowanie zrównoważonych systemów żywnościowych, w tym poprzez usprawnianie łańcuchów wartości globalnej, regionalnej i lokalnej żywności oraz międzynarodowego handlu żywnością, nie tylko zwiększy bezpieczeństwo żywnościowe, lecz również przyczyni się w znacznym stopniu do rozwiązania powiązanych ze sobą globalnych problemów zmiany klimatu i utraty różnorodności biologicznej”<sup>19</sup>.

## 1.2. Strategia UE na rzecz zrównoważonych systemów żywnościowych

Ścieżkę UE na rzecz zrównoważonych systemów żywnościowych przedstawiono w strategii „Od pola do stołu”<sup>20</sup> opublikowanej w maju 2020 r. wraz z unijną strategią na rzecz bioróżnorodności<sup>21</sup> jako część Europejskiego Zielonego Ładu<sup>22</sup>. W strategii „Od pola do stołu” określono program na rzecz zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego, który wymaga starań ze strony wszystkich podmiotów, w tym konsumentów, aby przystosować się do nowych i bardziej wymagających norm w zakresie zdrowia, środowiska i dobrostanu zwierząt. Transformacja powinna doprowadzić do bardziej zrównoważonego rozwoju, zachowania i zwiększania bioróżnorodności oraz do promowania systemów rolniczych sprzyjających bioróżnorodności.

Nową wspólną politykę rolną opracowano, aby ukierunkować i wspierać europejskich rolników – w tym małe gospodarstwa rolne – w poprawie realizacji przez nich celów środowiskowych i klimatycznych dzięki stosowaniu modelu bardziej ukierunkowanego na wyniki.

Zrównoważony charakter systemów żywnościowych jest kwestią globalną, a działania samej UE nie są w stanie skutecznie zaradzić globalnym zagrożeniom związanym ze sposobem produkcji i konsumpcji żywności. Zgodnie z ambicją określoną w strategii „Od pola do stołu” UE ma stać się światowym liderem w zrównoważonym rozwoju związanym z żywnością dzięki swojej współpracy międzynarodowej dotyczącej badań naukowych i innowacji w obszarze żywności, poprzez tworzenie partnerstw, promowanie norm wspierających zrównoważone praktyki na poziomie międzynarodowym oraz dzięki swojej polityce w obszarze handlu i rozwoju.

---

<sup>17</sup> Szczyt ONZ w sprawie systemów żywnościowych (2021), *Koordinatorzy dialogu i ścieżki państw członkowskich – dialogi w ramach szczytu w sprawie systemów żywnościowych* ([https://summitdialogues.org/overview/member-state-food-systems-summit-dialogues/convenors/?\\_se=ZWxlbmFhdmVyeUB5YWhvby5jby51aw%3D%3D&utm\\_campaign=Food](https://summitdialogues.org/overview/member-state-food-systems-summit-dialogues/convenors/?_se=ZWxlbmFhdmVyeUB5YWhvby5jby51aw%3D%3D&utm_campaign=Food)).

<sup>18</sup> Członkowie grupy G-20 odpowiadają za blisko 80 % globalnego handlu produktami rolnymi i 60 % światowych gruntów rolnych.

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

<sup>20</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Strategia „od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego. COM(2020) 381 final.

<sup>21</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 Przywracanie przyrody do naszego życia. COM(2020) 380 final.

<sup>22</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład. COM(2019) 640 final.

### 1.3. UE jako partner na arenie międzynarodowej

UE jest największym światowym eksporterem i trzecim co do wielkości importerem produktów rolno-spożywczych, w tym produktów akwakultury<sup>23</sup>. W przywozie do UE dominują produkty, które w większości nie są produkowane w UE (np. kawa, herbata, olej palmowy, owoce tropikalne), są produkowane pozasezonowo, lub których produkcja jest ograniczona lub niewystarczająca, aby zaspokoić popyt (np. nasiona soi i mączka sojowa). Wywóz z UE obejmuje pełen zakres produktów od takich towarów jak mleko w proszku, wieprzowina i zboża, po produkty o wysokiej wartości dodanej, takie jak wina i wódki, oliwy z oliwek czy sery, czego rezultatem jest duża nadwyżka handlowa<sup>24</sup>.

Jako istotny partner na międzynarodowych rynkach spożywczych UE ma znaczny wpływ na państwa trzecie (tj. niebędące członkami UE) poprzez swoją politykę handlową i zdolność do wywierania wpływu na opracowywanie regulacji i norm o znaczeniu globalnym. Politykę handlową UE można wykorzystywać – wraz z innymi narzędziami, takimi jak polityka promowania unijnych produktów rolno-spożywczych – do zwiększania poza UE świadomości dotyczącej wysokich standardów unijnych produktów rolno-spożywczych oraz do globalnego promowania przechodzenia na zrównoważone systemy żywnościowe zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju ONZ. Komisja pracuje również wspólnie z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych nad działaniami informacyjnymi dotyczącymi zrównoważonych systemów żywnościowych.

W związku z tym w lutym 2021 r. w Przeglądzie polityki handlowej<sup>25</sup> obrano kierunek na otwartą, zrównoważoną i asertywną politykę handlową, która będzie w stanie lepiej ukształtować globalną zmianę i odzwierciedlić strategiczne interesy i wartości UE zgodnie z zasadami WTO. Przeciwdziałanie zmianie klimatu i degradacji środowiska znajduje się wśród głównych priorytetów UE. Realizacja tej wizji będzie wymagała podjęcia działań na wszystkich szczeblach.

Ponadto UE i jej państwa członkowskie zobowiązały się do zachowania spójności polityki na rzecz rozwoju. Dzięki takiej spójności pragną one uwzględnić cele rozwoju w politykach, które mogą mieć wpływ w krajach rozwijających się. Spójność polityki na rzecz rozwoju ma na celu zminimalizowanie sprzeczności i zbudowanie synergii między różnymi politykami UE oraz zwiększenie efektywności współpracy na rzecz rozwoju z korzyścią dla krajów partnerskich. Wprowadzono ją do prawa Unii za sprawą Traktatu o Unii Europejskiej (1992), a w nowym Europejskim konsensusie w sprawie rozwoju<sup>26</sup> potwierdzono zobowiązanie UE na rzecz spójności polityki na rzecz rozwoju i uznano ją za istotny element strategii służącej osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju w krajach partnerskich.

Jednocześnie zależność UE od handlu nie dotyczy tylko rynku zbytu i źródła konkurencyjności dla jej przemysłu spożywczego, lecz jest również środkiem zapewniania różnorodności dostaw żywności. Jak określono w komunikacie w sprawie bezpieczeństwa

<sup>23</sup> Komisja Europejska (2021), [Handel w sektorze rolno-spożywczym w 2020 r.: sprawozdanie](#).

<sup>24</sup> W 2020 r. handel produktami rolno-spożywczymi w UE-27 wygenerował nadwyżkę handlową w wysokości 62 mld EUR, co równa się 28,5 % całkowitej nadwyżki handlowej UE-27 (zob. przypis 23).

<sup>25</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Przegląd polityki handlowej – otwarta, zrównoważona i asertywna polityka handlowa. COM(2021) 66 final.

<sup>26</sup> [Nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju „Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”: wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskim i Komisji Europejskiej](#), Urząd Publikacji, 2018.

żywnościowego<sup>27</sup>, inwazja Rosji na Ukrainę uwidoczniła niedociągnięcia będące źródłem zagrożeń dla światowego systemu bezpieczeństwa żywnościowego; niedociągnięcia te należy wyeliminować, tak aby ułatwić przejście na zrównoważone, odporne i sprawiedliwe systemy żywnościowe w UE i na świecie.

## 2. ZGODNOŚĆ Z NORMAMI UE

### 2.1. Normy zdrowotne

W UE funkcjonuje solidny system sanitarny i fitosanitarny mający na celu zapewnienie, aby cała wprowadzana do obrotu żywność spełniała wymogi zakładające wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego, oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się agrofagów lub chorób wśród roślin i zwierząt. Cały przywóz rolno-spożywczy musi być zgodny z unijnymi wymogami sanitarnymi i fitosanitarnymi lub z warunkami uznanymi przez UE jako co najmniej równoważne z przedmiotowymi wymogami<sup>28</sup>. Przepisy opierają się na dowodach naukowych a podczas procesu oceny należy uwzględnić się normy międzynarodowe.

Zgodność zwierząt, roślin lub produktów przywożonych do UE z państw trzecich z właściwymi unijnymi normami i wymogami weryfikuje się poprzez skuteczne systemy kontroli wdrażane przez właściwe organy w państwach członkowskich we współpracy z krajowymi organami celnymi. Wymogi w zakresie przywozu i system kontroli opierają się na analizie ryzyka, co oznacza, że zakres i natężenie kontroli są dostosowane do ryzyka, jakie stwarzają konkretne zwierzęta, rośliny lub produkty. Rodzaj kontroli zależy od rodzaju produktów i powiązanych z nimi zagrożeń (np. żywność pochodzenia zwierzęcego i nie pochodząca od zwierząt) i uwzględnia dowody naukowe, jak również różne źródła informacji na temat braku zgodności, takie jak incydenty, ogniska chorób zwierząt lub agrofagów u roślin, wyniki kontroli granicznych i informacje otrzymane od państw trzecich.

Dodatkowo w ramach mechanizmu kontroli wypełniania zobowiązań Komisja prowadzi kontrole, w tym audyty, zgodnie z opublikowanym rocznym programem prac, aby sprawdzić, czy właściwe organy w państwach członkowskich i państwach niebędących członkami UE wywozącymi do UE wypełniają swoje zobowiązania prawne. Kontrole Komisji skupiają się raczej na systemach kontroli, nie zaś na poszczególnych zakładach.

Obawy dotyczące zdrowia publicznego związane z produkcją rolno-spożywczą nie odnoszą się jednak wyłącznie do wymogów sanitarnych i fitosanitarnych. W rozporządzeniu 2019/6

---

<sup>27</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego i zwiększenie odporności systemów żywnościowych. COM(2022) 133 final.

<sup>28</sup> W odniesieniu do bezpieczeństwa żywności wymóg ten ujęto w art. 11 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (przepisy ogólne prawa żywnościowego, Dz.U. L 031 z 1.2.2002, s. 1), w którym stwierdzono, że *[ż]ywność i pasze przywożone do Wspólnoty w celu wprowadzenia na rynek we Wspólnocie powinny być zgodne z wymogami prawa żywnościowego lub warunkami uznanymi przez Wspólnotę za przynajmniej im odpowiadające, bądź w przypadku gdy istnieją konkretne umowy między Wspólnotą i krajem wywozu, być zgodne z wymogami zawartymi w tych umowach*. Przepisy ogólne prawa żywnościowego są przepisami ramowymi obejmującymi wszystkie kluczowe aspekty polityki bezpieczeństwa żywności i stosowanymi do wszystkich środków dotyczących żywności lub pasz wprowadzanych do obrotu w UE, nieobjętej swoim zakresem stosowania wyłącznie produkcji podstawowej na prywatny użytek wewnętrzny.

w sprawie weterynaryjnych produktów leczniczych<sup>29</sup>, które ma zastosowanie od stycznia 2022 r., przewidziano szeroki zakres konkretnych środków służących walce z opornością na środki przeciwdrobnoustrojowe. Organizmy odporne na środki przeciwdrobnoustrojowe mogą przenosić się nie tylko z żywności pochodzenia zwierzęcego, lecz również bezpośrednio z osoby na osobę lub między ludźmi i zwierzętami. Środki promujące ostrożniejsze i bardziej odpowiedzialne stosowanie środków przeciwdrobnoustrojowych u zwierząt będą służyły wspieraniu osiągnięcia celu strategii „Od pola do stołu” zakładającej ograniczenia całkowitej unijnej sprzedaży środków przeciwdrobnoustrojowych przeznaczonych dla zwierząt utrzymywanych w warunkach fermowych i dla akwakultury o 50 % do 2030 r. W tym kontekście określone zostaną nowe wymagania na podstawie art. 118 rozporządzenia w sprawie weterynaryjnych produktów leczniczych w związku ze stosowaniem środków przeciwdrobnoustrojowych u zwierząt i w produktach pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do przywozu do UE. U takich zwierząt i w takich produktach nie można mianowicie stosować środków przeciwdrobnoustrojowych do celów zwiększenia ich wzrostu lub plonów lub środków przeciwdrobnoustrojowych przeznaczonych w UE do leczenia niektórych zakażeń u ludzi.

## 2.2. Normy środowiskowe i dotyczące dobrostanu zwierząt

Całość przywozu żywności wprowadzanej do obrotu w UE musi być zgodna z właściwymi normami UE dotyczącymi produktów końcowych, które to normy mają zastosowanie niezależnie od tego, czy dany produkt jest produkcji krajowej, czy pochodzi z przywozu. Wymogów dotyczących sposobu produkcji produktów (zwanego „metodami przetwarzania i produkcji”) nie nakłada się jednak zazwyczaj na produkty przywożone. Nie istnieją obecnie w prawie Unii żadne ogólne (horyzontalne) przepisy odnoszące się do wymogów środowiskowych lub – ogólniej – związanych ze zrównoważonym rozwojem, które miałyby zastosowanie do krajowych lub przywożonych produktów spożywczych.

Przepisy dotyczące metod przetwarzania i produkcji stosuje się często w obszarze ochrony środowiska lub dobrostanu zwierząt, w przypadku, gdy środki służące ograniczeniu wpływu na środowisko lub reagowaniu na obawy natury etycznej nie są powiązane z samym produktem końcowym, lecz z produkcją tego produktu. W związku z tym jeżeli normy takie mają zastosowanie do przywozu, „regulują” one faktycznie proces produkcji za granicą w zakresie, w jakim dane produkty są przeznaczone do sprzedaży na rynku państwa regulującego. Ponadto metody przetwarzania i produkcji mogą nie mieć nawet wpływu na cechy produktu końcowego. W takich przypadkach stosuje się termin „metody przetwarzania i produkcji niezwiązane z produktem”.

Chociaż UE nie nakłada systematycznie takich norm na produkty przywożone, niektóre **przepisy unijne dotyczące dobrostanu zwierząt** mają już zastosowanie do przywozu. UE określa warunki dotyczące ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, a także ochrony zwierząt podczas transportu. W rozporządzeniu 1099/2009<sup>30</sup> wymaga się od państw trzecich wywożących mięso do UE, aby stosowały one normy co najmniej równe normom określonym w rozporządzeniu UE. W tym celu państwa trzecie potwierdzają w świadectwie wywozowym, że spełniają normy dotyczące dobrostanu zwierząt podczas uśmiercania co najmniej równe normom obowiązującym w UE, oraz że żaden z partnerów handlowych nigdy tego nie

<sup>29</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/6 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie weterynaryjnych produktów leczniczych, Dz.U. L 4 z 7.1.2019, s. 43.

<sup>30</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, Dz.U. L 303 z 18.11.2009, s. 1.

zakwestionował. Komisja ocenia zdolność państw do zatwierdzenia powyższego potwierdzenia podczas audytów dotyczących higieny mięsa. Podobnie zwierzęta przywożone do UE muszą być zdolne do transportu zgodnie z właściwymi wymogami UE, które państwa trzecie muszą potwierdzić w oficjalnym świadectwie zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1/2005<sup>31</sup>. Również przewoźnicy muszą spełniać zestaw wymogów, posiadać autoryzację państwa członkowskiego, do którego zwracają się o zezwolenie, i być w tym państwie reprezentowani. UE posiada również obowiązkowy system znakowania związany z dobrostanem zwierząt, dotyczący jaj spożywczych<sup>32</sup>; w systemie tym wskazuje się metodę produkcji (chów klatkowy, na wolnym wybiegu, ściółkowy itp.).

Ponadto ze względu na dobrostan zwierząt i w celu odpowiedzenia na obawy obywateli UE Unia zakazuje wprowadzania do obrotu produktów z fok<sup>33</sup> (z wyjątkiem produktów pochodzących z polowań prowadzonych przez społeczności autochtoniczne), jak również skór z kotów i psów oraz produktów zawierających takie skóry<sup>34</sup>.

### **3. KONTEKST MIĘDZYNARODOWY**

#### **3.1. Zasady handlu międzynarodowego**

Światowe zasady handlu mają na celu zabezpieczenie przewidywalnych i niedyskryminacyjnych ram handlu przy jednoczesnym zachowaniu prawa każdego kraju do wprowadzania regulacji zgodnych z jego społecznymi preferencjami. Wśród reguł Światowej Organizacji Handlu znajdują się zrównoważony rozwój i potrzeba ochrony środowiska<sup>35</sup>. W niniejszej sekcji przeanalizowano zgodność z prawem stosowania norm zdrowotnych, środowiskowych (w tym dotyczących dobrostanu zwierząt) do produktów przywożonych zgodnie z ramami WTO.

WTO nie kwestionuje prawa państw do podejmowania działań służących ochronie środowiska lub moralności publicznej, w tym do odpowiadania na obawy dotyczące dobrostanu zwierząt, o ile spełnione są określone warunki. W istocie w ciągu ostatnich 20 lat co najmniej dwukrotnie wzrosła liczba zgłoszeń związanych ze środowiskiem składanych do WTO, osiągając niemal 17 % wszystkich zgłoszeń w 2020 r.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań, Dz.U. L 3 z 5.1.2005, s. 1.

<sup>32</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 589/2008 z dnia 23 czerwca 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w sprawie norm handlowych w odniesieniu do jaj, Dz.U. L 163 z 24.6.2008, s. 6.

<sup>33</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie handlu produktami z fok, Dz.U. L 286 z 31.10.2009, s. 36.

<sup>34</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1523/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zakazujące wprowadzania do obrotu oraz przywozu do Wspólnoty lub wywozu ze Wspólnoty skór z kotów i psów oraz produktów zawierających takie skóry, Dz.U. L 343 z 27.12.2007, s. 1.

<sup>35</sup> W preambule Porozumienia z Marrakeszu ustanawiającego Światową Organizację Handlu wskazano, że członkowie uznają, „iż ich stosunki w dziedzinie handlu i przedsięwzięć gospodarczych powinny zmierzać do podniesienia standardu życia, zapewnienia pełnego zatrudnienia oraz wysokiego i stale rosnącego poziomu dochodów realnych i efektywnego popytu, jak również rozwoju produkcji i handlu towarami i usługami przy optymalnym wykorzystaniu światowych zasobów zgodnie z celami trwałego rozwoju, mając przy tym na względzie ochronę i zachowanie środowiska i zwiększenie środków na realizację tego celu zgodnie z ich potrzebami na różnych poziomach rozwoju gospodarczego”.

<sup>36</sup> Komitet WTO do spraw Handlu i Środowiska (2022), [Baza danych dotyczących środowiska za 2020 r. Nota Sekretariatu](#), dokument WTO WT/CTE/EDB/20, 28 stycznia 2022 r.

Dwoma dobrze znanymi przykładami środków dotyczących metod przetwarzania i produkcji niezwiązanych z produktem, wprowadzonych w celu ochrony środowiska, są środki Stanów Zjednoczonych nakładające zakaz przywozu tuńczyka z państw trzecich, które nie były w stanie udowodnić, że ich metody połowu chronią delfiny, oraz środki nakładające zakaz na krewetki odławiane w państwach trzecich bez użycia technologii służącej ochronie żółwi morskich. W sprawie obu tych środków złożono do WTO odwołanie, a orzeczenie przyczyniło się do lepszego zrozumienia sposobu, w jaki jurysdykcja WTO podchodzi do granicy między handlem a środowiskiem<sup>37</sup>.

Nadrzędne obowiązki i prawa dotyczące handlu towarami określono w Układzie ogólnym w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (GATT 1994). Pierwszym krokiem w ocenie zgodności z prawem środka wpływającego na towary jest sprawdzenie, czy jest on objęty zakresem stosowania jednej z zasad GATT 1994. Ma to miejsce w szczególności w przypadku, gdy środek jest:

- dyskryminacyjny, co oznacza, że jest on objęty zakresem stosowania:
  - art. I dotyczącego klauzuli najwyższego uprzywilejowania, zgodnie z którym istnieje wymóg, że produkty pochodzące od jednego członka WTO należy traktować w nie mniej korzystny sposób niż produkty podobne pochodzące z dowolnego innego kraju; albo
  - art. III dotyczącego traktowania krajowego, zgodnie z którym produkty przywożone nie mogą być traktowane w mniej korzystny sposób niż produkty podobne; lub
- objęty ograniczeniem ilościowym, które ogranicza ilość przywozu lub wywozu produktu (art. XI).

Środek jest **dyskryminacyjny**, jeżeli stanowi 1) formalną dyskryminację, czyli gdy środek wyraźnie rozróżnia produkty na podstawie ich pochodzenia; albo 2) faktyczną dyskryminację, czyli gdy środek jest z pozoru neutralny pod względem pochodzenia, ma jednak szkodliwy wpływ na warunki konkurencji między produktami podobnymi pochodzącymi od różnych członków WTO. Faktyczna dyskryminacja może istnieć na przykład wówczas, gdy produkty krajowe mogą łatwiej spełnić pewną normę lub pewien wymóg niż produkty przywożone.

Jeżeli nie dochodzi do naruszenia żadnego z powyższych postanowień, co do zasady nie jest konieczna dalsza analiza, gdyż środki uznaje się za zgodne z GATT 1994. Jeżeli dochodzi do naruszenia powyższych postanowień, wciąż możliwe jest, aby względem środka zastosować ogólne wyjątki od zasad GATT 1994 zgodnie z art. XX<sup>38</sup>. W przypadku zastosowania takiej możliwości można utrzymać środek i uznać go za ogólnie zgodny z GATT 1994.

---

<sup>37</sup> Stany Zjednoczone – Zakaz dotyczący krewetek i niektórych produktów z krewetek, dokument WTO WT/DS56/AB/R (98-000) (12 października 1998 r.) [sprawozdanie podmiotu apelacyjnego] oraz dokument WTO WT/DS58/R (15 maja 1998 r.) [sprawozdanie panelu]; Stany Zjednoczone – Ograniczenia dotyczące przywozu tuńczyka DS21/R - BISD 39S/155 (3 września 1991 r., nieprzyjęte) [*tuńczyk-delfin I*] oraz DS29/R (16 czerwca 1994 r., nieprzyjęte) [*tuńczyk-delfin II*].

<sup>38</sup> Art. XX lit. a), b) i g) GATT 1994 brzmi następująco:

*Z zastrzeżeniem wymogu, aby środki takie nie były stosowane w sposób, który stanowiłby arbitralną lub nieuzasadnioną dyskryminację między państwami, w których obowiązują te same warunki, lub ukryte ograniczenie dla handlu międzynarodowego, żadne postanowienie niniejszego Porozumienia nie może być interpretowane w sposób uniemożliwiający wprowadzanie lub egzekwowanie przez którąkolwiek z Układających się Stron środków:*

- a) *niezbędnych do ochrony moralności publicznej;*
- b) *niezbędnych do ochrony życia lub zdrowia ludzi, zwierząt lub roślin;*

[...]

Aby skorzystać z uzasadnienia na podstawie art. XX GATT 1994 środek musi:

- Faktycznie realizować co najmniej jeden z **celów politycznych** wymienionych w art. XX („tymczasowe uzasadnienie”). Najczęściej powtarzająca się podstawa związana z regulacjami metod przetwarzania i produkcji dotyczy ochrony życia lub zdrowia ludzi, zwierząt lub roślin (art. XX lit. b)), ochrony (ożywionych i nieożywionych) wyczerpywalnych zasobów naturalnych (art. XX lit. g)), moralności publicznej (art. XX lit. a)) oraz produktów pracy więźniów (art. XX lit. e)). Cele natury gospodarczej, takie jak rosnąca konkurencyjność producentów krajowych lub wyrównywanie szans, nie stanowią uzasadnionej podstawy zgodnej z art. XX GATT 1994 do stosowania norm dotyczących metod przetwarzania i produkcji niezwiązanych z produktem względem przywozu.
- Spełniać **test „konieczności”**, który wymaga zrównoważenia różnych elementów:
  - Rozważenia znaczenia realizowanych celów dla członka regulującego. W niektórych przypadkach zakaz może być jedynym adekwatnym sposobem na osiągnięcie oczekiwanego celu, w porównaniu z np. wymogiem znakowania. W tym względzie WTO podtrzymało zakaz UE dotyczący przywozu produktów z fok, gdyż opierał się on na poważnym zaniepokojeniu społecznym<sup>39</sup>. Podobnie UE zakazuje przywozu skór z kotów i psów i obrotu nimi na podstawie przesłanek moralnych i etycznych<sup>40</sup>. Partnerzy handlowi nigdy nie zakwestionowali tego środka i uważa się, że jest on w pełni zgodny z prawem WTO.
  - Wkładu środka w realizację celów, co oznacza, że środek musi być odpowiedni, aby osiągnąć zamierzone cele lub przyczynić się do ich osiągnięcia.
  - Braku alternatywnego dostępnego środka, który w mniejszym stopniu ograniczałby wymianę handlową, lecz w równym lub większym stopniu przyczyniał się do realizacji zamierzonych celów, uwzględniając wykonalność techniczną i gospodarczą. Na przykład co do zasady uznaje się, że dobrowolne środki w mniejszym stopniu ograniczają wymianę handlową niż środki obowiązkowe, a znakowanie w mniejszym stopniu ogranicza wymianę handlową niż zakaz przywozu.
- Spełniać warunki formuły wprowadzającej art. XX, która wymaga, aby w projekcie, strukturze i stosowaniu środka w państwach, w których obowiązują te same warunki, nie było żadnej arbitralnej ani nieuzasadnionej dyskryminacji, ani ukrytych ograniczeń w handlu międzynarodowym.

Zasadniczo, aby środek był uzasadniony na podstawie art. XX GATT 1994, musi on być niezbędny do osiągnięcia co najmniej jednego celu danej polityki, produkty krajowe

---

e) odnoszących się do produktów pracy więźniów;

[...]

g) odnoszących się do zachowania wyczerpywalnych zasobów naturalnych, jeżeli środki te są realizowane w połączeniu z ograniczeniami dotyczącymi produkcji lub konsumpcji krajowej [...].

<sup>39</sup> WE – Środki zakazujące przywozu produktów z fok i obrotu tymi produktami, WT/DS400/AB/R oraz WT/DS401/AB/R (22 maja 2014 r.).

<sup>40</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1523/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zakazujące wprowadzania do obrotu oraz przywozu do Wspólnoty lub wywozu ze Wspólnoty skór z kotów i psów oraz produktów zawierających takie skóry, Dz.U. L 343 z 27.12.2007, s. 1.

i przywożone muszą być traktowane w ramach tego środka w równy sposób i nie może on zawierać elementów protekcyjnych. Należy uwzględnić ciężar i koszty nałożone na właściwe zainteresowane strony, w tym partnerów międzynarodowych, administrację publiczną, importerów, eksporterów i użytkowników. W projekcie takiego środka należy również przewidzieć wystarczający stopień elastyczności, aby uwzględnić szczególne warunki i potencjalnie różne metody produkcji państw wywozu, pod warunkiem, że robi się to w sposób bezstronny, np. uznając metody produkcji państwa trzeciego jako zapewniające porównywalny stopień efektywności co normy UE.

Środek powinien uwzględniać wszelkie właściwe przepisy lub normy międzynarodowe. Jeżeli środek odbiega od tych norm, należy przedstawić przyczyny, takie jak istnienie dodatkowych informacji lub decyzja o zapewnieniu wyższego poziomu ochrony.

Środek powinien opierać się na nauce albo w stosownych przypadkach na innych informacjach (np. pochodzących od właściwego organu międzynarodowego; mogą one obejmować sprawozdania, decyzje, badania itp.), które powinny stanowić uzasadnioną podstawę dla środka jasno wynikającą z odpowiedniej oceny. Jeżeli środek opiera się na koncepcji środka ostrożności (ponieważ nie są jeszcze dostępne konkretne informacje naukowe), powinien opierać się na wszystkich dostępnych istotnych informacjach, przewidywać zdobycie informacji umożliwiających pełniejszą ocenę i uwzględniać możliwość przeglądu.

Istnieje większe prawdopodobieństwo, że obawy o wymiarze globalnym uznane na arenie międzynarodowej przez co najmniej część społeczności międzynarodowej (np. obawy dotyczące zmiany klimatu, utraty różnorodności biologicznej, oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe) zostaną zaakceptowane jako uzasadnione przyczyny działania.

Przedstawione powyżej zasady GATT 1994 rozwinięto bardziej szczegółowo w Porozumieniu w sprawie barier technicznych w handlu (porozumieniu TBT), które zawiera zasady związane z dyskryminacją (art. 2.1) i koniecznością (art. 2.2). Określono w nim, że regulacje techniczne nie mogą ograniczać handlu w większym stopniu, niż jest to konieczne do realizacji uzasadnionych celów, takich jak wymogi w zakresie bezpieczeństwa narodowego; zapobieganie wprowadzającym w błąd praktykom; ochrona zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa ludzi, ochrona życia i zdrowia zwierząt i roślin lub ochrona środowiska. Oczekuje się, że opracowując swoje regulacje techniczne, członkowie WTO uwzględnią m.in. dostępne informacje naukowe i techniczne.

Porozumienie TBT nie ma zastosowania do regulacji dotyczących metod przetwarzania i produkcji niezwiązanych z produktem (gdyż definicja ujęta w załączniku 1 odnosi się do „cech produktu lub powiązanych z *nim* procesów i metod produkcji”). Ma ono jednak zastosowanie do środków, które dotyczą terminologii, symboli, opakowań, oznaczeń lub etykietowania, gdyż dotyczą one produktu, procesu lub metod produkcji. Jeżeli środek wchodzi w zakres stosowania porozumienia TBT, zostanie w jego ramach przeanalizowany. Art. XX GATT 1994 nie ma zastosowania w przypadku naruszenia porozumienia TBT, gdyż elementy tego artykułu są już skutecznie włączone do art. 2.1 i 2.2 porozumienia TBT.

Podobnie bardziej szczegółowo rozwinięto art. XX lit. b) GATT 1994 w Porozumieniu w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (porozumieniu SPS), które również zawiera postanowienia związane z nieuzasadnioną dyskryminacją (art. 2.3 i 5.5) oraz koniecznością (art. 2.2 i 5.6). Jak określono jednak w załączniku A do porozumienia SPS, ma

ono zastosowanie wyłącznie do niektórych konkretnych zagrożeń pojawiających się w *obrębie terytorium* członka regulującego.

Podsumowując, pod warunkiem spełnienia wszystkich wskazanych powyżej warunków krajowe regulacje dotyczące metod przetwarzania i produkcji można uznać za zgodne z zasadami WTO.

### **3.2. Międzynarodowe normy i zobowiązania zdrowotne i środowiskowe**

Rozwój międzynarodowego handlu produktami rolno-spożywczymi sprawił w ostatnich dziesięcioleciach, że zaistniała potrzeba opracowania norm na poziomie międzynarodowym, aby ułatwić międzynarodową wymianę handlową. Kilka organizacji międzynarodowych odgrywa istotną rolę w opracowywaniu globalnych norm dotyczących żywności, szczególnie w odniesieniu do bezpieczeństwa żywności i ochrony konsumentów. Żadne specjalne forum nie pracuje jednak nad normami w zakresie zrównoważonego rozwoju/ochrony środowiska mającymi zastosowanie do żywności. Poniżej znajduje się przegląd skupiający się na istniejących organizacjach międzynarodowych działających w obszarze norm i zobowiązań zdrowotnych i środowiskowych związanych z produkcją żywności. Jak wskazano powyżej, istnieje większe prawdopodobieństwo, że obawy o wymiarze globalnym uznane na arenie międzynarodowej przez co najmniej część społeczności międzynarodowej zostaną zaakceptowane jako uzasadnione przyczyny działania.

Trzy najważniejsze organy ustanawiające normy międzynarodowe w obszarze bezpieczeństwa żywności i zdrowia zwierząt i roślin, uznane przez WTO w porozumieniu SPS, to Komisja Kodeksu Żywnościowego, Światowa Organizacja Zdrowia Zwierząt (OIE) i Sekretariat Międzynarodowej konwencji ochrony roślin.

Komisję Kodeksu Żywnościowego (CAC) ustanowiły Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) i Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) w odpowiedzi na rosnące zaniepokojenie konsumentów dotyczące potencjalnych zagrożeń dla zdrowia związanych z żywnością i coraz większą liczbę krajowych regulacji dotyczących bezpieczeństwa żywności utrudniającą handel międzynarodowy. Przez niemal 60 lat nieprzerwanej działalności CAC przyjęła ponad 200 norm dotyczących żywności, jak również wytycznych, kodeksów praktyk w zakresie higieny, znakowania, żywności produkowanej z organizmów zmodyfikowanych genetycznie, oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe, maksymalnych dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń w żywności czy dodatków do żywności, maksymalnych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów lub pozostałości leków weterynaryjnych w żywności. W 2021 r. grupa zadaniowa ds. oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe opracowała wytyczne oparte na badaniach naukowych, aby umożliwić spójne zarządzanie w zakresie oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe w całym łańcuchu żywnościowym.

Światowa Organizacja Zdrowia Zwierząt (OIE<sup>41</sup>) ustana normy międzynarodowe dotyczące zdrowia zwierząt, dobrostanu zwierząt i produkcji zwierzęcej, w tym oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe. OIE zajmuje się również problemem oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe za pośrednictwem porozumienia czterostronnego – wzmocnionej współpracy między WHO, FAO, Programem Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) i OIE, korzystając ze swoich uprawnień do odpowiadania na szeroki zakres potrzeb związanych z globalną działalnością przeciwdziałającą oporności na środki

---

<sup>41</sup> Organizacja zachowała historyczny skrót swojej nazwy, która wcześniej brzmiała *Międzynarodowy Urząd ds. Epizootii* (ang. *Office International des Epizooties*).

przeciwdrobnoustrojowe. W swoim siódmym planie strategicznym na lata 2021–2025<sup>42</sup> OIE podkreśla, że chociaż zajmuje się głównie poprawą zdrowia i dobrostanu zwierząt, taka działalność pomoże w zabezpieczeniu przyszłości ludzkości. Ponadto przyczynianie się do realizacji celów zrównoważonego rozwoju dzięki zwiększaniu zrównoważonego rozwoju w produkcji zwierzęcej wciąż jest jednym z nadrzędnych celów OIE.

Międzynarodowa konwencja ochrony roślin (IPPC) jest międzyrządowym traktatem podpisanym przez ponad 180 państw, mającym na celu ochronę światowych zasobów roślin przed rozprzestrzenianiem się i zawleczeniem szkodników roślin oraz promowanie bezpiecznego handlu. Jako główne narzędzie realizacji celów konwencji przyjęto międzynarodowe standardy w zakresie środków fitosanitarnych, co sprawiło, że konwencja stała się jedynym globalnym organem normalizacyjnym w zakresie zdrowia roślin. W swoich ramach strategicznych na lata 2020–2030 IPPC określa następujące cele strategiczne: a) zwiększenie światowego bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonej wydajności rolnictwa; b) ochrona lasu i środowiska przed wpływem agrofagów roślin; oraz c) ułatwienie rozwoju bezpiecznego handlu i wzrostu gospodarczego.

UE prowadzi również ścisłą współpracę z Organizacją Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) w zakresie rolnictwa, rybołówstwa, leśnictwa, różnorodności biologicznej, bezpieczeństwa żywnościowego, kryzysów żywnościowych i bezpieczeństwa żywności. W 2021 r. UE i FAO uzgodniły w ramach dialogu strategicznego, że zwiększą wspólne starania w ramach swoich wspólnych programów zmierzające do przekształcenia systemów rolno-spożywczych, aby były one bardziej inkluzywne, wydajne, odporne i zrównoważone. FAO opublikowała różne wytyczne na temat zrównoważonej akwakultury<sup>43</sup>, gospodarowania glebami i zrównoważonych systemów żywnościowych<sup>44</sup>, definiując w nich zrównoważony system żywnościowy, przedstawiając uzasadnienie przemawiające za stosowaniem holistycznego podejścia z uwzględnieniem wzajemnych powiązań między społecznymi, środowiskowymi i gospodarczymi aspektami systemów rolno-spożywczych, ograniczeń obecnych podejść i potrzeby zmiany.

Opisane powyżej starania UE, aby podjąć skuteczne działania zmierzające do zwalczania oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe, odzwierciedlają również międzynarodowe uznanie przez międzyagencyjną grupę koordynacyjną ad hoc ONZ ds. oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe (która zawiera ekspertów z FAO, WHO i OIE), że konieczne jest podjęcie pilnych działań w celu ograniczenia oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe, rozpoczynające się od stopniowego wycofania stosowania środków przeciwdrobnoustrojowych do celów zwiększania wzrostu zwierząt i ustanowienia środków służących zachowaniu skuteczności środków przeciwdrobnoustrojowych, które mają największe znaczenie dla produktów leczniczych stosowanych u ludzi.

Komitet ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego (CFS), forum ONZ mające dokonywać przeglądów polityk bezpieczeństwa żywnościowego i podejmować względem

---

<sup>42</sup> [https://web.oie.int/download/SG/2020/A\\_88SG\\_14\\_StrategicPlan.pdf](https://web.oie.int/download/SG/2020/A_88SG_14_StrategicPlan.pdf)

<sup>43</sup> W art. 9 Kodeksu Odpowiedzialnego Rybołówstwa FAO ustanowiono konkretne zasady dotyczące odpowiedzialnej akwakultury, w tym stosowania w akwakulturze środków chemicznych, które są ryzykowne dla ludzkiego zdrowia i środowiska. FAO wydało kilka wytycznych dotyczących zrównoważonych praktyk. UE wspiera obecnie postępy w opracowaniu kompleksowych i ambitnych wytycznych dotyczących zrównoważonej akwakultury w kontekście FAO, zgodnie ze strategicznymi wytycznymi dotyczącymi akwakultury UE.

<sup>44</sup> FAO (2018), Zrównoważone systemy żywnościowe: koncepcja i ramy, Rzym.

nich działania następcze, również aktywnie angażuje się w przechodzenie na zrównoważone systemy żywnościowe<sup>45</sup>.

Ramy strategiczne dotyczące różnorodności biologicznej na lata 2010–2020<sup>46</sup> Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD) zawierają różne cele istotne w kontekście norm i handlu żywnością, szczególnie cel 7 dotyczący zrównoważonego charakteru rolnictwa, akwakultury i leśnictwa oraz cel 8 dotyczący zanieczyszczeń, w tym nadmiarowych składników odżywczych.

Międzynarodowa Inicjatywa na rzecz Owadów Zapyłających, uruchomiona w ramach CBD i wdrażana od 2000 r. przez FAO, jest głównym instrumentem politycznym służącym niwelowaniu zagrożeń dla owadów zapyłających na poziomie globalnym. Owady zapyłające stanowią integralną część zdrowych ekosystemów<sup>47</sup>, szczególnie ekosystemów rolniczych<sup>48</sup>. Bez nich zmalałaby liczba upraw i gatunków dzikich roślin zależnych od zapylenia przez zwierzęta, a wiele z nich by w końcu zniknęło<sup>49</sup>. W UE i na świecie zmniejsza się jednak występowanie i różnorodność owadów zapyłających, a wiele gatunków jest zagrożonych wyginięciem<sup>50</sup>. W sprawozdaniu oceniającym Międzypaństwowej Platformy Naukowo-Politycznej w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów (IPBES) na temat owadów zapyłających<sup>51</sup> jako główne zagrożenia dla owadów zapyłających wymieniono zmianę użytkowania gruntów, intensywne zarządzanie rolnictwem i stosowanie pestycydów, zanieczyszczenie środowiska, inwazyjne gatunki obce, patogeny i zmianę klimatu.

Ponadto Konwencja sztokholmska w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych (TZO) jest wielostronnym porozumieniem służącym ochronie zdrowia ludzkiego i środowiska przed substancjami chemicznymi, które w środowisku pozostają przez długi czas nienaruszone, ich

<sup>45</sup> Zob. np. CFS (2014), Zasady odpowiedzialnego inwestowania w rolnictwo i systemy żywnościowe, Rzym; CFS (2021), Dobrowolne wytyczne w sprawie systemów żywnościowych i żywienia, Rzym; Grupa Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego i Wyżywienia CFS (2019), Agroekologiczne i inne innowacyjne podejścia do rolnictwa zrównoważonego i systemów żywnościowych, które zwiększają bezpieczeństwo żywnościowe i wyżywienie. Sprawozdanie Grupy Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego i Wyżywienia Komitetu ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego, Rzym; Grupa Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego i Wyżywienia (2020), Bezpieczeństwo żywnościowe i wyżywienie: budowanie globalnej narracji do 2030 r. Sprawozdanie Grupy Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Bezpieczeństwa Żywnościowego i Wyżywienia Komitetu ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego, Rzym.

<sup>46</sup> <https://www.cbd.int/sp/>

<sup>47</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Inicjatywa UE na rzecz owadów zapyłających, COM(2018) 395 final oraz towarzyszący dokument roboczy służb Komisji, SWD(2018) 302 final/2.

<sup>48</sup> FAO (2019), Stan różnorodności biologicznej na świecie pod względem żywności i rolnictwa, Rzym.

<sup>49</sup> 5–8 % obecnej produkcji roślinnej o rocznej wartości rynkowej w wysokości 235–577 mld USD (dane z 2015 r.) przypisuje się bezpośrednio owadom zapyłającym (zob. IPBES (2016), przypis 50, s. 4 i 154).

<sup>50</sup> IPBES (2016), Sprawozdanie oceniające Międzypaństwowej Platformy Naukowo-Politycznej w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów (IPBES) na temat owadów zapyłających, zapyłania i produkcji żywności, Potts S. G., Imperatriz-Fonseca V. L. i H. T. Ngo (red.), Sekretariat Międzypaństwowej Platformy Naukowo-Politycznej w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów, Bonn. IPBES jest naukowym organem doradczym, ustanowionym w ramach CBD. Zob. również CBD (2007), Owady zapyłające: podstawowe kwestie (<https://www.cbd.int/agro/pollinatorkeyissues.shtml>); S. Fryday, K. Tiede i J. Stein (2015), Usługi naukowe wspierające systematyczne przeglądy EFSA: Seria 5 Systematyczny przegląd literatury na temat neonicotynoidów (mianowicie substancji czynnych klotianidyny, tiametoksamu i imidakloprydu) i zagrożenia dla pszczoł. Publikacja dodatkowa EFSA 2015:EN-756; FAO (2019), Spadek populacji pszczoł stanowi zagrożenie dla globalnego bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia (<https://www.fao.org/news/story/en/item/1194910/icode/>).

<sup>51</sup> IPBES (2016), zob. przypis 50.

geograficzny rozkład się rozszerza, kumulują się w organizmach ludzi i dzikich zwierząt oraz wywierają szkodliwy wpływ na zdrowie ludzkie i środowisko. W Konwencji sztokholmskiej w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych, tak jak w protokole w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych (TZO)<sup>52</sup> Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ (EKG ONZ), ustanowiono ściśle międzynarodowe systemy dotyczące wymienionych w nich TZO (16 w protokole EKG ONZ i 31 w Konwencji sztokholmskiej), z których wiele to pestycydy. Należy wyeliminować albo w znacznym stopniu ograniczyć produkcję i stosowanie tych substancji. Mimo, że rok temu zakazano wielu TZO, wciąż można je znaleźć w środowisku z uwagi na ich trwałość.

Ponadto dobrowolne porozumienia, inicjatywy lub kodeksy branż i podmiotów prywatnych, jak również prywatne systemy związane ze zrównoważonym rozwojem również odgrywają rolę w promowaniu stosowania norm środowiskowych i dotyczących dobrostanu zwierząt w globalnych łańcuchach wartości, szczególnie w odniesieniu do handlu w sektorze rolno-spożywczym. Chociaż prywatne systemy związane ze zrównoważonym rozwojem pojawiły się początkowo w obszarze bezpieczeństwa żywności, ich zakres w coraz większym stopniu obejmuje kwestie związane z ochroną środowiska lub dobrostanem zwierząt (np. GLOBALG.A.P.). Innym przykładem prywatnej inicjatywy jest RSPO (ang. The Roundtable on Sustainable Palm Oil), czyli Stowarzyszenia Na Rzecz Zrównoważonego Przetwórstwa Oleju Palmowego<sup>53</sup>, które zrzesza producentów oleju palmowego, jego przetwórców lub sprzedawców, wytwórców, sprzedawców detalicznych, inwestorów oraz organizacje pozarządowe zajmujące się kwestiami środowiskowymi i społecznymi, aby opracowywać i wdrażać globalne programy zrównoważonego rozwoju dotyczące oleju palmowego.

## **4. OBSZARY DZIAŁALNOŚCI UE**

### **4.1. Fora wielostronne**

W Europejskim Zielonym Ładzie podkreślono znaczenie globalnej odpowiedzi na globalne wyzwania, takie jak zmiana klimatu i degradacja środowiska, wzywając UE do dalszego promowania i wdrażania ambitnej polityki środowiskowej i klimatycznej na całym świecie. Strategia „Od pola do stołu” ma promować również, w ramach jednego z celów UE, w podmiotach ustalających normy globalne przejście na zrównoważone systemy żywnościowe i jest wiodącą strategią w pracach nad międzynarodowymi normami w zakresie zrównoważonego rozwoju. UE jest jednym z najsilniejszych głosów na forach wielostronnych, opowiadających się za nadanie pilnego charakteru przejściu na zrównoważone systemy żywnościowe. Musi ona przyjąć rolę lidera w zapewnianiu konkretnych działań następczych, a jej najsukuteczniejszym narzędziem służącym do tego jest miękka siła normatywna UE jako istotnego podmiotu wyznaczającego standardy i jednego z największych światowych eksporterów i importerów w sektorze rolno-spożywczym. W sekcji 3.2 przedstawiono przegląd istniejących organizacji i inicjatyw w obszarze zrównoważonych systemów rolno-spożywczych. W niniejszej sekcji określono główne obszary działania na poziomie wielostronnym, które mają szczególne znaczenie dla UE w realizowaniu jej celów związanych z globalnym przejściem na zrównoważone systemy żywnościowe.

---

<sup>52</sup> Protokół z Aarhus w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych przyjęty w 1998 r. jako dodatek do Konwencji w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości.

<sup>53</sup> <https://rspo.org/>

### *Działania następcze po szczycie ONZ w sprawie systemów żywnościowych*

Zrównoważony charakter systemów żywnościowych jest kwestią przekrojową łączącą większość bieżących wyzwań klimatycznych i środowiskowych. W odróżnieniu od takich obszarów jak różnorodność biologiczna czy zmiana klimatu, nie ma żadnej międzynarodowej ramowej konwencji ani żadnego międzynarodowego ramowego porozumienia w zakresie zrównoważonych systemów żywnościowych, które zachęcałyby do rozwijania zintegrowanej polityki i powołania niezależnego organu naukowego będącego źródłem informacji do celów kształtowania polityki (takiego jak Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu czy Międzyrządowa Platforma Naukowo-Polityczna w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów). W tym kontekście **szczyt ONZ w sprawie systemów żywnościowych** w 2021 r. odegrał istotną rolę w konsolidacji działań i zgromadzeniu różnych wielostronnych dyskusji na temat żywności.

W tym kontekście Komisja ustanowiła grupę ekspertów w celu zbadania potrzeb i możliwości dotyczących wzajemnie połączonych, spójnych ram służących nadaniu większego znaczenia międzynarodowym obszarom wzajemnego oddziaływania między nauką a polityką w dziedzinie systemów żywnościowych<sup>54</sup>. Zgodnie z określonymi potrzebami UE wspiera zwiększanie roli Komitetu ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego we wzajemnym oddziaływaniu między nauką a polityką.

UE zobowiązała się również do uczestniczenia w proponowanej Platformie koordynacji ds. systemów żywnościowych. Platforma ta, prowadzona przez FAO, będzie pełniła funkcję koordynacyjną, aby gromadzić i łączyć wiedzę i know-how na temat systemów żywnościowych mające wspierać postępy w realizacji celów zrównoważonego rozwoju na szczeblach krajowych, i będzie organizowała co dwa lata spotkania podsumowujące, aby dokonać przeglądu postępów.

Ponadto UE jest zaangażowana w kilka koalicji/inicjatyw na rzecz działania<sup>55</sup>, które powstały w ramach szczytu ONZ w sprawie systemów żywnościowych. Jednocześnie przygotowuje również i opublikuje „Ścieżkę UE”, w której umieści strategię „Od pola do stołu” w ogólnej debacie międzynarodowej i nada działaniom UE większą widoczność.

### *Organy ONZ i Konwencja o różnorodności biologicznej*

Jednocześnie Konwencja o różnorodności biologicznej, FAO i inne agencje ONZ wspomniane w sekcji 3.2 wciąż odgrywają swoją rolę w realizacji międzynarodowego programu dotyczącego różnych aspektów zrównoważonych systemów żywnościowych, opracowując cele, wytyczne i zalecenia związane z metodami zrównoważonej produkcji w rolnictwie, akwakulturze i produkcji żywności. UE w dalszym ciągu będzie aktywnie wspierała wszystkie inicjatywy prowadzące do bardziej zrównoważonych systemów żywnościowych na świecie.

<sup>54</sup> Komisja Europejska (2021), [\*Wszyscy przy stole: wspólne tworzenie wiedzy na rzecz transformacji systemów żywnościowych\*](#), Webb, P. i R. Sonnino (red.), Urząd Publikacji.

<sup>55</sup> UE jest zaangażowana w następujące koalicje/inicjatywy na rzecz działania: Food is Never Waste (Żywność nigdy nie jest odpadem); Healthy Diets from Sustainable Food Systems for Children and All (Zrównoważone systemy żywności – zdrowe odżywianie dla dzieci i dorosłych); School Meals Coalition (Koalicja posiłki w szkołach); Aquatic and Blue Foods (Żywność pochodzenia wodnego); Agroecology (Agroekologia); Zero Hunger (Zero głodu); Fighting Food Crises along the Humanitarian, Development and Peace Nexus (Zwalczanie kryzysów żywnościowych na osi pomoc humanitarna–rozwój–pokój); oraz Sustainable Productivity Growth (Zrównoważony wzrost wydajności).

W tym kontekście szczególne znaczenie ma 15. Konferencja Stron (COP15) Konwencji o różnorodności biologicznej, która ma przyjąć globalne ramy w zakresie różnorodności biologicznej na lata po 2020 r. Będący przedmiotem negocjacji projekt<sup>56</sup> zawiera cele dotyczące tych samych kwestii, co w unijnych strategiach na rzecz bioróżnorodności i „Od pola do stołu”, w tym mierzalne cele służące ograniczeniu stosowania składników odżywczych i pestycydów. Celem UE jest włączenie do nowych globalnych ram mierzalnych celów zgodnych z unijnymi celami.

### *Światowa Organizacja Handlu*

UE zobowiązała się do reformowania **WTO** tak, by dążyło do bardziej zrównoważonego i efektywnego wielostronnego systemu handlowego. Realizuje ona inicjatywy i działania, które, dzięki poszczególnym funkcjom WTO, promują kwestie klimatyczne, jak również środowiskowe i w inny sposób związane ze zrównoważonym rozwojem. Wspierają międzynarodowe rozmowy dotyczące handlu i środowiska oraz interpretacji odpowiednich postanowień WTO, w których uznaje się prawo członków do skutecznego odpowiadania na globalne wyzwania, szczególnie związane ze zmianą klimatu, utratą różnorodności biologicznej i zanieczyszczeniami środowiska.

UE przyjmuje także wiodącą rolę w uwzględnianiu kwestii zrównoważonego rozwoju w odpowiednich komitetach WTO. Komitet ds. Handlu i Środowiska WTO służy jako główne forum rozmów dotyczących handlu i środków ochrony środowiska. Od momentu publikacji Europejskiego Zielonego Ładu podczas każdego posiedzenia Komitetu ds. Handlu i Środowiska dotyczącego wniosków ustawodawczych istotnych dla handlu Komisja przedstawia prezentacje.

Rozpoczęte w listopadzie 2020 r. zorganizowane dialogi na temat handlu i zrównoważenia środowiskowego mają na celu uzupełnienie bieżącej pracy Komitetu ds. Handlu i Środowiska i innych stosownych komitetów i organów WTO. Celem takich dialogów jest omówienie środków ochrony środowiska związanych z handlem i przeanalizowanie możliwości dotyczących dobrowolnych działań. Dyskusje obejmują wiele tematów, w tym sesję tematyczną dotyczącą zrównoważonej żywności i zrównoważonego rolnictwa<sup>57</sup>. Zrównoważony charakter łańcuchów dostaw wchodzi w zakres prac w ramach zorganizowanych dialogów na temat handlu i zrównoważenia środowiskowego. W grudniu 2021 r. przyjęto ministerialne oświadczenie w sprawie handlu i zrównoważenia środowiskowego<sup>58</sup> w celu zdefiniowania przyszłych prac. Fakt, że współwnioskodawcy reprezentują ponad 86 % globalnego handlu, wskazuje na znaczenie roli WTO w promowaniu zrównoważonego rozwoju. UE przewodziła staraniom w ramach dialogów na temat handlu i zrównoważenia środowiskowego.

W odniesieniu konkretnie do systemów żywnościowych w WTO nie istnieje żadne specjalne forum, w ramach którego można by było rozwijać spójne podejście do związanych z handlem aspektów zrównoważonych systemów żywnościowych. Ponieważ wiele rozmów na temat handlu żywnością toczy się w ramach Komitetu Środków Sanitarnych i Fitosanitarnych (komitetu SPS), UE aktywnie opowiada się za rozszerzeniem rozmów w ramach komitetu

---

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

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

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

SPS o inne kwestie związane z przechodzeniem na zrównoważone systemy żywnościowe w związku z handlem międzynarodowym i – w tym celu – za ustaleniem programu prac<sup>59</sup>.

#### *Międzynarodowe podmioty ustalające normy*

Z uwagi na kluczową rolę, jaką **Komisja Kodeksu Żywnościowego** odgrywa na arenie światowej w ustalaniu norm, przyczyniając się zarówno do ochrony konsumentów na całym świecie, jak i ułatwiania globalnego handlu produktami spożywczymi, może ona odegrać zasadniczą rolę w przyjmowaniu globalnych norm dotyczących zrównoważonego rozwoju, dodając do swoich rozważań wymiar środowiskowy.

Jedną z głównych zasad, na których opiera się ustalanie norm kodeksu, jest naukowe uzasadnienie i wykorzystywanie analizy ryzyka w odniesieniu do bezpieczeństwa żywności. Treści kodeksu muszą opierać się na analizie naukowej prowadzonej głównie przez organy eksperckie FAO/WHO<sup>60</sup> składające się z niezależnych ekspertów z całego świata. Zgodnie z zasadami kodeksu podczas procesu decyzyjnego związanego z kodeksem można uwzględnić inne uzasadnione czynniki (poza naukową oceną ryzyka) istotne dla ochrony zdrowia i praktyk sprawiedliwego handlu, pod warunkiem, że czynniki te są możliwe do zaakceptowania na poziomie światowym (lub na poziomie regionalnym w przypadku norm regionalnych)<sup>61</sup>.

Wizję UE dotyczącą przyszłości kodeksu i jej stanowisko w sprawie potrzeby włączenia kwestii zrównoważonego rozwoju do prac Komisji Kodeksu Żywnościowego określono w konkluzjach Rady przyjętych w lutym 2022 r.<sup>62</sup> W konkluzjach uznano istotną rolę Komisji Kodeksu Żywnościowego w ułatwianiu globalnego przejścia na zrównoważone systemy żywnościowe i wezwano do tego, aby kwestie zrównoważonego rozwoju znajdowały wyraźniejsze odzwierciedlenie w globalnych normach żywnościowych przyjętych przez Komisję Kodeksu Żywnościowego, zgodnie ze zobowiązaniami jej członków na szczeblu międzynarodowym.

Jednocześnie, poza tymi horyzontalnymi staraniami, UE nadal będzie się angażować w opracowywanie poszczególnych norm kodeksu istotnych z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju.

Podobnie jak w przypadku stanowiska względem Komisji Kodeksu Żywnościowego, UE będzie nadal wspierać prace innych istotnych międzynarodowych organów ustalających normy. Obejmuje to prace **IPPC** nad normami międzynarodowymi dotyczącymi ochrony roślin stanowiącymi odpowiedź na bieżące wyzwania klimatyczne i środowiskowe, jak również starania **OIE** na rzecz poprawy dobrostanu zwierząt na poziomie globalnym dzięki przyjęciu nowych międzynarodowych norm w zakresie dobrostanu zwierząt i usprawnianiu wdrażania obowiązujących norm, szczególnie poprzez wspieranie Globalnej strategii OIE

<sup>59</sup> <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SPS/GEN1969.pdf&Open=True>.

Konferencja ministerialna jest najwyższym organem decyzyjnym WTO; spotyka się zazwyczaj co dwa lata.

<sup>60</sup> Główne organy FAO/WHO wykonujące ocenę ryzyka kodeksu to: Wspólny Komitet Ekspertów FAO/WHO ds. Dodatków do Żywności (JECFA), Wspólny Komitet FAO-WHO ds. pozostałości pestycydów (JMPR), Wspólny Komitet Ekspertów FAO/WHO ds. Oceny Ryzyka Mikrobiologicznego (JEMRA) oraz Wspólny Komitet Ekspertów FAO/WHO ds. Żywności (JEMNU).

<sup>61</sup> Komisja Kodeksu Żywnościowego (2019), [Podręcznik procedur 27. edycja, dodatek: Ogólne decyzje, stanowisko w sprawie zasady dotyczącej roli nauki w procesie decyzyjnym dotyczącym kodeksu i zakres, w jakim uwzględniane są inne czynniki](#), FAO/WHO, Rzym.

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

w zakresie dobrostanu zwierząt<sup>63</sup> i wdrażanie Trzeciego planu działania platformy OIE na rzecz dobrostanu zwierząt w Europie (2021–2023)<sup>64</sup>.

## 4.2. Współpraca dwustronna i umowy handlowe<sup>65</sup>

### *Współpraca dwustronna*

UE prowadzi ukierunkowaną **współpracę** z partnerami, którzy pragną poprawić zrównoważony charakter i jakość swojej lokalnej produkcji (w tym lepiej zarządzać kwestią zgodności z unijnymi normami i środkami, aby zwiększyć wartość swojej produkcji na rynku światowym). Dzięki swojej współpracy z krajami rozwijającymi się UE wspiera programy budowania zdolności mające na celu wzmacnianie systemów sanitarnych i fitosanitarnych, jakimi objęty jest wywóz produktów rolnych w tych krajach. W tym względzie programy te przyczyniają się do zachowania zgodności z unijnymi normami i wspierają przejście na zrównoważone systemy żywnościowe. Inicjatywa UE na rzecz zrównoważonej produkcji kakao jest przykładem sektorowego podejścia opracowanego wraz z Wybrzeżem Kości Słoniowej i Ghaną, i mającego na celu wspieranie zrównoważonej produkcji kakao w tych państwach uwzględniającej kwestie społeczne, gospodarcze i środowiskowe.

Wraz z chętnymi partnerami UE zobowiązuje się do analizowania możliwości rozszerzenia współpracy tak, by objęła cały sektor rolnictwa, i wspierania przejścia na zrównoważone systemy żywnościowe, jak przewidziano w strategii „Od pola do stołu”. W tym celu Komisja organizuje w 2022 r. serię seminariów (wstępnych rozmów) z państwami trzecimi w celu zbadania obszarów wspólnego zainteresowania.

### *Umowy handlowe*

Zgodnie z jedną z głównych zasad WTO państwa nie mogą stosować rozróżnienia między swoimi partnerami handlowymi. Handel prowadzi się na podstawie zasady największego uprzywilejowania. WTO stosuje jednak pewne wyjątki od tej zasady: przykładowo państwa mogą zawierać umowy o wolnym handlu (FTA) lub udzielać krajom rozwijającym się preferencyjnego dostępu do rynku w formie obniżania konkretnych cel. UE zawarła liczne preferencyjne dwustronne umowy handlowe w celu liberalizacji handlu z państwami trzecimi. W istocie niemal połowa<sup>66</sup> przywozu rolno-spożywczego do UE podlega zasadom ustalonym w umowach handlowych, w tym ogólnemu systemowi preferencji taryfowych (GSP) – specjalnym ustaleniom handlowym dotyczącym krajów o niskim i niższym średnim dochodzie.

**Dwustronne umowy handlowe** służą przede wszystkim jako narzędzie zwiększania dwustronnej wymiany handlowej i przepływów inwestycji, można je jednak również wykorzystywać do zachęcania partnerów UE do czynienia postępów w obszarze zrównoważonego rozwoju i polityki globalnej. Dlatego też nowsze umowy handlowe UE zawierają specjalny **rozdział dotyczący handlu i zrównoważonego rozwoju** obejmujący wiążące zobowiązania do przestrzegania wielostronnych umów w zakresie pracy i środowiskowych (w tym dotyczących klimatu) oraz zapewnienia, aby nie obniżyć norm w zakresie pracy ani norm środowiskowych w celu przyciągnięcia handlu. Umowa handlowa

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

<sup>64</sup> [https://rr-europe.oie.int/wp-content/uploads/2021/10/3rd\\_action\\_plan\\_oie\\_platform\\_animal\\_welfare\\_europe\\_adopted.pdf](https://rr-europe.oie.int/wp-content/uploads/2021/10/3rd_action_plan_oie_platform_animal_welfare_europe_adopted.pdf)

<sup>65</sup> Z wyjątkiem akwakultury obszar rybołówstwa jest wykluczony z zakresu niniejszej analizy.

<sup>66</sup> W 2020 r. przywóz w ramach umów handlowych lub ogólnego systemu preferencji taryfowych stanowił 47,5 % przywozu rolno-spożywczego (źródło: Eurostat).

przewiduje środki korygujące w przypadku, gdy kraj partnerski nie przestrzega tych warunków. Ponadto Komisja proponuje, aby we wszystkich przyszłych umowach handlowych UE włączała jako istotny element zgodność z porozumieniem paryskim. W związku z tym nieprzestrzeganie zobowiązań ujętych w porozumieniu paryskim może prowadzić do jednostronnego zawieszenia przez UE umów zawierających takie postanowienia.

Od 2011 r. umowy o wolnym handlu (z Kanadą, Ameryką Centralną, Kolumbią/Peru/Ekwadorem, Gruzją, Japonią, Koreą, Mołdawią, Ukrainą, Singapurem, Zjednoczonym Królestwem i Wietnamem) zawierały rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju. 15-punktowy plan działania w sprawie handlu i zrównoważonego rozwoju z 2018 r.<sup>67</sup> usprawnia wykonywanie i egzekwowanie rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju zawartych w unijnych umowach o wolnym handlu. Jak ogłoszono w komunikacie w sprawie przeglądu polityki handlowej, Komisja prowadzi przegląd tego planu działania obejmujący wszystkie istotne aspekty wykonywania i egzekwowania rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju<sup>68</sup>. Zgodnie ze strategią, UE musi również zapewnić pełne wykonanie i egzekwowanie postanowień rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju we wszystkich umowach handlowych.

Wraz z biegiem lat do umów o wolnym handlu dodano zobowiązania dotyczące współpracy w obszarze **dobrostanu zwierząt i oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe**. W odniesieniu do dobrostanu zwierząt umowy skupiają się na zwierzętach utrzymywanych w warunkach fermowych, co ma na celu poprawę wzajemnego zrozumienia odpowiednich przepisów ustawowych i wykonawczych oraz ich wdrażania, jak również na wymianie informacji, wiedzy specjalistycznej i doświadczeń w tej dziedzinie. W odniesieniu do zwalczania oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe umowy o wolnym handlu przewidują współpracę i wymianę informacji w celu promowania ostrożnego i odpowiedzialnego stosowania antybiotyków w hodowli zwierząt i praktykach weterynaryjnych. UE promuje również stopniowe wycofanie stosowania antybiotyków do celów zwiększania wzrostu zwierząt.

Celem strategii „Od pola do stołu” jest zapewnienie, aby „we wszystkich dwustronnych umowach handlowych zawieranych przez UE zawarty był ambitny rozdział dotyczący zrównoważoności”. Nowy **rozdział dotyczący zrównoważonych systemów żywnościowych** opiera się na dobrych doświadczeniach dotyczących postanowień w zakresie współpracy ustalonych we wcześniejszych umowach o wolnym handlu. W tym rozdziale znajduje się jednak istotna zmiana we wzorcu współpracy między stronami, w której odchodzi się od tematycznego podejścia na rzecz podejścia całościowego obejmującego cały łańcuch żywnościowy i skupiającego się na przechodzeniu na zrównoważone systemy żywnościowe. Mając na uwadze ten cel, w rozdziale dotyczącym handlu i zrównoważonego rozwoju ujmuje się postanowienia, aby prowadzić współpracę na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, od produkcji po konsumpcję, aby ograniczyć straty i marnotrawienie

---

<sup>67</sup> Komisja Europejska (2018), [Informacje zwrotne i możliwe kierunki działania dotyczące usprawnienia wykonywania i egzekwowania rozdziałów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju zawartych w unijnych umowach o wolnym handlu](#).

<sup>68</sup> Jednym z elementów przeglądu jest analiza porównawcza badająca sposób, w jaki kraje na całym świecie wykonują i egzekwują rozdziały dotyczące handlu i zrównoważonego rozwoju i – w ogólniejszym ujęciu – przepisy klimatyczne, społeczne i przepisy w zakresie pracy: Velut, J. B. i in. (2022), [Analiza porównawcza przepisów dotyczących handlu i zrównoważonego rozwoju w umowach o wolnym handlu](#).

żywności; przeciwdziałać fałszowaniu żywności; oraz współpracować w ramach forów wielostronnych i w zakresie nauki o żywności w obszarach dobrostanu zwierząt, przeciwdziałaniu oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe i ograniczania stosowania nawozów i pestycydów chemicznych. Komisja będzie w dalszym ciągu proponować w przyszłych umowach handlowych UE wprowadzenie rozdziału dotyczącego zrównoważonych systemów żywnościowych. Kwestię rozdziału dotyczącego zrównoważonych systemów żywnościowych uzgodniono już z Chile, i trwają również negocjacje w tej sprawie z Australią, Indonezją i Nową Zelandią.

W ramach umów o wolnym handlu możliwe jest także wprowadzenie **warunków dotyczących preferencji taryfowych**, tak aby spełniały one określone normy, przy czym inni partnerzy muszą oczywiście wyrazić zgodę na takie warunki. Podejście to zastosowano jednak dotychczas tylko raz – w umowie o wolnym handlu z Mercosurem, w której przyznano liberalizację taryf na jaja w skorupkach pod warunkiem zgodności z odpowiednimi unijnymi normami w zakresie dobrostanu zwierząt dotyczącymi kur niosek.

UE zawarła również bardziej ambitne  **pogłębione i kompleksowe umowy o wolnym handlu**  z Gruzją, Mołdawią i Ukrainą. Umowy te zawierają pewne zobowiązania mające na celu zbliżenie przepisów tych państw z prawem Unii, w tym z przepisami dotyczącymi dobrostanu zwierząt. W związku z tym, gdy umowa taka jest wdrożona, produkty przywożone z tych państw są zgodne z przepisami UE.

Ponadto UE stopniowo zawiera umowy zwane **układami o stabilizacji i stowarzyszeniu** z każdym z partnerów z Bałkanów Zachodnich: Albanią (2009 r.), Macedonią Północną (2004 r.), Czarnogórą (2010 r.), Serbią (2013 r.), Bośnią i Hercegowiną (2015 r.) i Kosowem<sup>69</sup> (2016 r.). W praktyce umowy te stanowią instrument prawny służący dostosowaniu do zasadniczej części prawa Unii i stopniowego włączenia do rynku UE.

Ponadto **umowa o handlu i współpracy między Zjednoczonym Królestwem a UE** zawiera wiążące szczegółowe postanowienia zapewniające równe szanse dotyczące zobowiązań o nieobniżaniu poziomu ochrony w różnych obszarach, w tym w zakresie zarządzania wpływem produkcji rolnej lub produkcji żywności na środowisko, szczególnie poprzez stosowanie antybiotyków i środków odkażających.

Kolejnym dozwolonym wyjątkiem od zasady największego uprzywilejowania jest przyznawanie specjalnego dostępu do rynku krajom rozwijającym się. Poza standardowym ogólnym systemem preferencji taryfowych (GSP) częściowo lub w pełni znoszącym cła na ponad dwie trzecie pozycji taryfowych dla krajów o niskim i niższym średnim dochodzie, UE oferuje również **szczególne rozwiązanie motywacyjne dotyczące zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów (GSP+)**, które obniża te same taryfy do zera w odniesieniu do tych krajów o niskim i niższym średnim dochodzie, które wdrożyły 27 konwencji międzynarodowych związanych z prawami człowieka, ochroną środowiska i dobrymi rządami. We wrześniu 2021 r. Komisja przyjęła wniosek ustawodawczy dotyczący nowego GSP na lata 2024–2034. We wniosku rozszerzono wykaz konwencji międzynarodowych, z którymi należy zachować zgodność, dodając m.in. porozumienie klimatyczne z Paryża.

Ponadto w przypadku braku jakiegokolwiek preferencji handlowej – czyli gdy prowadzi się wymianę handlową na podstawie zasady największego uprzywilejowania – można również

---

<sup>69</sup> Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

stosować rozróżnienie między produktami przywożonymi na podstawie kryteriów zrównoważonego rozwoju. W przypadku handlu na warunkach niepreferencyjnych UE stosuje taryfy zgodne ze swoją listą koncesyjną WTO. W kontekście Rundy Urugwajskiej GATT (i innych negocjacji) UE zobowiązała się do licznych **kontyngentów taryfowych** WTO, zezwalając na przywóz określonych ilości produktów z zastosowaniem niższych taryf. Stosowanie tych kontyngentów taryfowych jest czasem obwarowane **warunkami**. Przykładem są kontyngenty taryfowe WTO na wysokiej jakości wołowinę (znane jako „kontyngenty Hilton”)<sup>70</sup> dostępne dla różnych państw, przy czym w przypadku niektórych z nich wymaga się, aby zwierzęta karmione były wyłącznie trawą.

#### *Umowy o wzajemnym uznawaniu*

UE może zawierać również **specjalne umowy z państwami trzecimi**. Jednym z istniejących przykładów jest rolnictwo ekologiczne. Na podstawie nowego rozporządzenia w sprawie produkcji ekologicznej<sup>71</sup> produkt można przywieźć do UE w celu sprzedaży jako produkt ekologiczny, jeżeli jest zgodny z przepisami dotyczącymi produkcji i kontroli państwa niebędącego członkiem UE uznanymi na podstawie dwustronnej, autonomicznej umowy lub uzgodnienia administracyjnego jako równorzędne z przepisami UE; albo posiada certyfikat wydany przez właściwe organy kontrolne lub jednostki certyfikujące w państwach niebędących członkami UE potwierdzający, że produkt jest zgodny z normami UE.

### **4.3. Autonomiczne środki UE**

Jak przypomniano w dokumencie „Przegląd polityki handlowej – otwarta, zrównoważona i asertywna polityka handlowa”, w niektórych przypadkach UE może stosować autonomiczne środki związane ze środowiskowymi<sup>72</sup> lub etycznymi aspektami procesu lub metod produkcji produktów przywożonych. Środki takie odzwierciedlają również popyt europejskich konsumentów, którzy stają się w coraz większym stopniu świadomi środowiskowych, zdrowotnych, społecznych i etycznych aspektów produkcji żywności, i chcą mieć możliwość wyboru żywności wyprodukowanej w zrównoważony sposób<sup>73</sup>. Podobne tendencje można także zaobserwować w innych częściach świata, gdzie krajowe systemy regulacyjne wykorzystują przepisy w zakresie metod przetwarzania i produkcji mające zastosowanie do produktów przywożonych.

Biorąc pod uwagę wielkość rynku UE i wielkość przywozu niektórych towarów do UE, niektóre unijne wymogi względem zagranicznych producentów, aby przestawili się na bardziej zrównoważone metody produkcji, mogą mieć istotny wpływ na skalę światową<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 593/2013 z dnia 21 czerwca 2013 r. otwierające kontyngenty taryfowe na wysokiej jakości świeżą, chłodzoną i mrożoną wołowinę i mrożone mięso bawole oraz ustalające zarządzanie nimi, Dz.U. L 170 z 22.6.2013, s. 32.

<sup>71</sup> Rozporządzenie (UE) 2018/848 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych, Dz.U. L 150 z 14.6.2018, s. 1.

<sup>72</sup> W Europejskim Zielonym Ładzie stwierdzono, że „[i]mportowana żywność niezgodna z odpowiednimi normami środowiskowymi UE nie ma wstępu na unijne rynki”.

<sup>73</sup> Specjalne badanie Eurobarometr nr 505. [Dostosowanie naszej żywności do przyszłości – oczekiwania obywateli](#). Październik 2020 r.

<sup>74</sup> Na przykład, analizując wylesianie uwzględnione (jako efekt zewnętrzny) w całkowitej konsumpcji końcowej (w produkowanym, wprowadzanym na rynek lub konsumowanym produkcie, wyrobie lub towarze bądź w świadczonej usłudze), konsumpcja UE stanowi około 10 % udziału światowego (KE (2019) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Zintensyfikowanie działań UE na rzecz ochrony i odtwarzania światowych lasów. COM(2019) 352 final).

Chociaż zachowanie zgodności z normami UE obowiązującymi w przypadku rolno-spożywczego przywozu może stanowić wyzwanie dla niektórych podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze w państwach trzecich, odnoszą one korzyści dzięki dostępowi do otwartego rynku obejmującego ponad 400 mln konsumentów, zestawowi środków ułatwiających wymianę handlową i wyższych cen płaconych przez konsumentów unijnych w porównaniu z innymi rynkami. Dodatkowo, ponieważ UE funkcjonuje jako światowy punkt odniesienia w zakresie norm bezpieczeństwa żywności, zgodność z tymi normami daje również dostęp do innych rynków, często mających wysoką wartość. Z tych względów, mimo że przepisy UE można uznać za surowe, obserwuje się stałą tendencję wzrostową dotyczącą wywozu do UE.

Poza obowiązującymi już środkami dotyczącymi dobrostanu zwierząt (zob. sekcja 2.2), obecnie na szczeblu UE trwają przygotowania licznych aktów prawnych lub wniosków ustawodawczych mających na celu ograniczenie metod produkcji związanych z dobrostanem zwierząt lub ochroną środowiska.

Po pierwsze, w oparciu o system obowiązkowych zasad należytej staranności Komisja zaproponowała rozporządzenie w sprawie **produktów niepowodujących wylesiania**<sup>75</sup>. Jej wniosek ma na celu zapobieganie wylesianiu i degradacji lasów związanym z produktami i towarami wprowadzanymi do obrotu w UE, takimi jak soja, bydło, olej palmowy, kakao, kawa i drewno. Celem jest zminimalizowanie konsumpcji produktów pochodzących z łańcuchów dostaw związanych z wylesianiem lub degradacją lasów i zwiększenie popytu w UE na legalne i „niepowodujące wylesiania” towary i produkty oraz rozwój handlu tymi towarami i produktami. Wniosek dotyczy zarówno legalnego, jak i nielegalnego wylesiania i legalnej i nielegalnej degradacji lasów spowodowanych produkcją tych towarów. Podmioty i organy będą w stanie sprawdzać, czy produkty lub towary nie powodują wylesiania, dzięki współrzędnym geograficznym i zdalnemu monitorowaniu z wykorzystaniem zdjęć satelitarnych. Partnerstwa i skuteczna współpraca międzynarodowa z państwami producentami i konsumentami oraz dwustronne i wielostronne forma mają zasadnicze znaczenie dla promowania przejścia na zrównoważoną produkcję rolną i zrównoważoną gospodarkę leśną, jak również dla określenia i uzgodnienia solidnych globalnych norm i definicji.

W lutym 2022 r. Komisja przyjęła również wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie **należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju**<sup>76</sup>. Celem tej dyrektywy jest wspieranie zrównoważonej i odpowiedzialnej filozofii zarządzania przedsiębiorstwem oraz nałożenie na większe przedsiębiorstwa (MŚP są wyłączone z zakresu stosowania wniosku) ogólnego obowiązku rozwiązywania problemów związanych z niekorzystnym wpływem ich działalności i ładu korporacyjnego na prawa człowieka i środowisko. Obowiązek ten odnosi się również do ich łańcuchów wartości poza UE. Przepisy dotyczące należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju byłyby egzekwowane poprzez środki administracyjne, w tym sankcje i nakazy zastosowania się, jak również poprzez odpowiedzialność cywilną, w ramach której przyznaje się odszkodowanie za szkody wynikające z niewypełnienia obowiązków zawartych we wniosku.

---

<sup>75</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udostępniania na rynku unijnym i wywozu z Unii niektórych towarów i produktów związanych z wylesianiem i degradacją lasów oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 995/2010 (COM(2021) 706 final), <https://ec.europa.eu/environment/forests/deforestation-proposal.htm>

<sup>76</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/proposal-directive-corporate-sustainable-due-diligence-and-annex\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/proposal-directive-corporate-sustainable-due-diligence-and-annex_pl)

Ponadto w strategii „od pola do stołu” stwierdzono, że przy ocenie wniosków o **tolerancje importowe dotyczących pestycydów**, które nie są już dozwolone w UE, uwzględnione zostaną aspekty środowiskowe, z poszanowaniem norm i zobowiązań w ramach WTO<sup>77</sup>.

Tolerancje importowe to najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości pestycydów opierające się na wykorzystaniu dozwolone poza UE<sup>78</sup>. Mogą one obejmować ustalenie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości substancji, które nie są już dopuszczone w UE (z przyczyn innych niż ochrona zdrowia publicznego), które mogą być potrzebne, gdyż producenci w państwach trzecich spotykają się z innymi warunkami produkcji i innym nasileniem agrofagów, niż warunki i nasilenie w UE. Zastosowania mogą się różnić w przypadku tej samej substancji stosowanej na takiej samej uprawie. Tolerancje importowe mogą również odnosić się do upraw, których nie ma w UE (np. niektórych owoców lub warzyw egzotycznych oraz kawy, kakao lub herbaty), nie są zatem ustalone żadne najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości na podstawie zastosowań w UE.

Jak dotychczas nacisk przy ustalaniu najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów, w tym w odniesieniu do tolerancji importowych, dotyczył wyłącznie dobrych praktyk rolniczych i ochrony konsumentów w UE. Wymóg ten będzie w dalszym ciągu obowiązywał. Dodatkowo, zgodnie z zobowiązaniami ujętymi w strategii „Od pola do stołu”, w procesie ustalania najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości, w tym w odniesieniu do tolerancji importowych, uwzględniane będą jednak również aspekty środowiskowe.

Ponadto, jak stwierdzono w strategii „Od pola do stołu”, Komisja przygotowuje **przegląd prawodawstwa UE dotyczącego dobrostanu zwierząt**, w ramach którego planuje wnioski ustawodawcze pod koniec 2023 r. Jak wskazano w odpowiedzi Komisji w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej „End the Cage Age” („Koniec epoki klatkowej”)<sup>79</sup>, Komisja zamierza włączyć do tych wniosków ustawodawczych przepisy dotyczące stopniowego wycofywania i ostatecznego zakazu stosowania klatek, zagród i indywidualnych zagród do hodowli świń, kur niosek, cieląt, królików, młodych kur, hodowlanych kur brojlerów, kur niosek hodowlanych, kaczek, gęsi i przepiórek.

W odniesieniu do produktów przywożonych Komisja rozważy, jako jeden z wariantów, wprowadzenie przepisów wymagających, aby produkty przywożone pozyskiwano w warunkach równoważnych z przepisami UE dotyczącymi dobrostanu zwierząt lub niektórymi z nich, lub wymóg dotyczący etykietowania również w odniesieniu do produktów przywożonych (skupiający się na warunkach przetrzymywania albo obejmujący więcej kryteriów związanych z dobrostaniem zwierząt), zgodnie z zasadami WTO.

Komisja rozważy również możliwości poprawy **znakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt**, aby pomóc w przenoszeniu wartości wzdłuż łańcucha żywnościowego, i aby odpowiedzieć na rosnące zainteresowanie konsumentów warunkami hodowli zwierząt. Obecnie, poza wspomnianymi powyżej obowiązkowymi normami dotyczącymi jaj spożywczych, inne oświadczenia dotyczące dobrostanu zwierząt są dobrowolne i w znacznym

---

<sup>77</sup> Zob. przypis 20 s. 18.

<sup>78</sup> Art. 3 ust. 2 lit. g) rozporządzenia (WE) nr 396/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 lutego 2005 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów w żywności i paszy pochodzenia roślinnego i zwierzęcego oraz na ich powierzchni, Dz.U. L 70 z 16.3.2005, s. 1.

<sup>79</sup> [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2018/000004\\_pl](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2018/000004_pl)

stopniu nie są ujednolicone na poziomie UE<sup>80</sup>, co często utrudnia konsumentom zrozumienie różnych oświadczeń znajdujących się na etykietach żywności. W czerwcu 2021 r. podgrupa w ramach Platformy UE ds. Dobrostanu Zwierząt przedstawiła wnioski w sprawie znakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt<sup>81</sup>. W kwietniu 2022 r. Komisja opublikowała badanie zewnętrzne gromadzące dane na temat istniejącego znakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt oraz postaw i oczekiwań konsumentów<sup>82</sup> i prowadzi ocenę skutków dotyczącą możliwych przepisów UE w zakresie znakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt.

Poza wspomnianymi powyżej poszczególnymi działaniami, aby w pełni zapewnić spójność polityki i uwzględnić zrównoważony rozwój we wszystkich politykach związanych z żywnością, w strategii „Od pola do stołu” przewidziano, aby do końca 2023 r. Komisja przyjęła swój przewodni wniosek: horyzontalne **przepisy dotyczące ram zrównoważonego systemu żywnościowego** jako inicjatywę parasolową obejmującą wspólne definicje i ogólne zasady i wymogi regulujące zrównoważony charakter żywności produkowanej lub wprowadzanej do obrotu w UE i powiązanych działań dotyczących żywności. Celem takiej interwencji na szczeblu UE byłoby stworzenie nowych podstaw dla przyszłej polityki żywnościowej przez wprowadzenie celów i zasad zrównoważonego rozwoju na podstawie zintegrowanego podejścia do systemu żywnościowego.

**Ramy etykietowania świadczącego o zrównoważonym charakterze** będą stanowiły część przepisów dotyczących ram zrównoważonego systemu żywnościowego. Ramy etykietowania świadczącego o zrównoważonym charakterze będą regulowały dostarczanie konsumentom informacji na temat zrównoważoności produktów spożywczych pod względem ich wartości odżywczych, aspektu klimatycznego, środowiskowego i społecznego. Może to stanowić istotny element strategii „Od pola do stołu” polegający na zmianie wzorców produkcji dzięki umożliwieniu konsumentom podejmowania świadomych i zrównoważonych wyborów żywieniowych.

Ponadto dobrowolny **kodeks postępowania w zakresie odpowiedzialnego prowadzenia działalności spożywczej i praktyk handlowych**<sup>83</sup> stanowi integralną część unijnej ścieżki ku zrównoważonym systemom żywnościowym. Jest to zestaw siedmiu ambitnych celów, z których każdy zawiera własne zadania i orientacyjne działania. W odniesieniu do przedsiębiorstw działających zarówno w UE, jak również poza nią, zobowiązania mają zastosowanie co do zasady do sprzedaży/działalności w obrębie UE, w tym oddziaływania związanego z ich łańcuchami dostaw w państwach trzecich (powiązanego z tą sprzedażą/działalnością). Przedsiębiorstwa mogą również przedstawić zobowiązania mające zastosowanie do ich całkowitej sprzedaży/działalności (i powiązanych łańcuchów dostaw), co robi większość przedsiębiorstw wielonarodowych. Kodeks wszedł w życie w lipcu 2021 r. i ma obecnie ponad 100 sygnatariuszy.

---

<sup>80</sup> Jedyne dobrowolne normy, które są ujednolicone na poziomie UE, to normy handlowe dotyczące drobiu zawierające odniesienie do rodzajów hodowli (rozporządzenie Komisji nr 543/2008 z dnia 16 czerwca 2008 r. wprowadzające szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w sprawie niektórych norm handlowych w odniesieniu do mięsa drobiowego, Dz.U. L 157 z 17.6.2008, s. 46) oraz przepisy UE dotyczące rolnictwa ekologicznego, w których wymaga się wysokich standardów w zakresie dobrostanu zwierząt.

<sup>81</sup> [https://ec.europa.eu/food/system/files/2021-06/aw\\_platform\\_plat-conc\\_awl-subgroup-conclusion.pdf](https://ec.europa.eu/food/system/files/2021-06/aw_platform_plat-conc_awl-subgroup-conclusion.pdf)

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

<sup>83</sup> [https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy/sustainable-food-processing/code-conduct\\_en](https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy/sustainable-food-processing/code-conduct_en)

## 5. UWAGI KOŃCOWE

Obecnie panuje powszechna zgoda co do potrzeby przejścia na zrównoważone i odporne systemy żywnościowe. UE, mając swój Zielony Ład i będąc partnerem na arenie międzynarodowej na rynkach rolno-spożywczych, odgrywa istotną rolę w kierowaniu tym globalnym przejściem. Kryzys związany z COVID-19 i inwazja Rosji na Ukrainę uwydatniły podatność systemów rolnych i żywnościowych na zagrożenia, którą należy zniwelować, przyspieszając przejście na zrównoważony i odporny unijny system żywnościowy.

Ambitne normy i cele zdrowotne, środowiskowe i związane ze zrównoważonym rozwojem nie służą interesom samej UE. Przyczyniają się one do realizacji uzasadnionych celów dotyczących globalnych obaw i pozostają przy tym również zgodne z podejściem „Jedno zdrowie”.

Globalne obawy wymagają działań na skalę światową. Wyznaczanie nowych kierunków wiąże się z pewnymi wyzwaniem i zagrożeniami. W sprawozdaniu przeanalizowano trzy główne obszary działań UE służących rozszerzaniu i promowaniu norm zdrowotnych i środowiskowych.

UE będzie w dalszym ciągu dokładać starań na **poziomie wielostronnym**, aby zdobyć wsparcie i osiągnąć – najlepiej – globalne porozumienie co do potrzeby działania i uzgodnienia norm na szczeblu międzynarodowym. Chociaż UE i jej państwa członkowskie już teraz wykazują wysoki stopień zaangażowania w wiele z tych forów i przyjmują w nich wiodącą rolę, istotnym długoterminowym celem będzie intensywniejsza i lepsza koordynacja i synergia w celu podniesienia standardów zdrowotnych, środowiskowych i innych standardów związanych ze zrównoważonym rozwojem.

**Umowy handlowe i współpraca dwustronna** oferują możliwości tych samych działań z krajami partnerskimi. Wraz ze swoim ambitnym programem dotyczącym handlu UE poczyniła już w tym obszarze postępy. Od ponad dziesięciu lat umowy handlowe zawierają rozdział dotyczący handlu i zrównoważonego rozwoju oraz postanowienia dotyczące dobrostanu zwierząt i oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe. W umowach, które są obecnie na etapie negocjacji, przewiduje się włączenie rozdziału dotyczącego zrównoważonych systemów żywnościowych, i UE będzie proponowało takie rozwiązanie we wszystkich przyszłych umowach.

UE będzie w dalszym ciągu zapewniała spójność swojego programu zrównoważonego rozwoju dzięki swojej polityce rozszerzenia, sąsiedztwa i rozwoju. Oznacza to również uwzględnienie oddziaływania handlu na państwa trzecie. Środki wspierające, w tym finansowanie, współpraca techniczna i budowanie zdolności, mogą mieć znaczenie w pomocy partnerom handlowym przy angażowaniu się w bardziej zrównoważone praktyki, szczególnie w przypadku państw najbardziej podatnych na zagrożenia i sąsiadujących z nimi partnerów, którzy podejmują w tym obszarze ambitne zobowiązania.

Jak wskazuje trwająca ocena, UE jest również w stanie podejmować działania w sposób **autonomiczny**, gdy konieczne jest zajęcie się globalnymi obawami środowiskowymi lub kwestiami związanymi z dobrostanem zwierząt. Stosowanie przepisów dotyczących metod przetwarzania i produkcji produktów przywożonych w tych dziedzinach musi odbywać się przy pełnym poszanowaniu zasad WTO i innych zobowiązań międzynarodowych. Niektóre działania podejmowane przez UE w sposób autonomiczny w celu regulowania globalnych środowiskowych lub etycznych aspektów produktów przywożonych, nawet jeżeli są w pełni zgodne z zasadami WTO, mogą wciąż być kontrowersyjne dla członków WTO i zawsze

możliwe jest ich podważenie w ramach systemu rozstrzygania sporów WTO. Środki, co do których określono, że są nieuzasadnione lub protekcjonistyczne i niespójne z równowagą międzynarodowych unijnych zobowiązań i praw, mogą narazić UE na ryzyko odwetu.

Z tych wszystkich powodów wnioski regulacyjne należy oceniać pod kątem ich kompatybilności z zasadami WTO na zasadzie poszczególnych przypadków. Chociaż istotnie istnieje przestrzeń polityczna, aby dążyć do stosowania wymogów zdrowotnych i środowiskowych (w tym związanych z dobrostanem zwierząt) dotyczących metod przetwarzania i produkcji produktów przywożonych w sposób zgodny z zasadami WTO, każdy przypadek należy starannie przeanalizować pod względem merytorycznym.

Poza kwestią zgodności z zasadami WTO analiza poszczególnych przypadków możliwych środków musi również uwzględniać techniczną i ekonomiczną wykonalność mechanizmów kontroli. Ponieważ regulowane są metody produkcji lub przetwarzania w państwach trzecich, wykonalność i proporcjonalność odpowiednich środków służących kontroli i egzekwowaniu ich stosowania należy oceniać w związku z kosztami i korzyściami takiego postępowania. Wymiar ten zasługuje na uwypuklenie.

Podsumowując, zakres norm produkcji UE można rozszerzyć o produkty przywożone, pod warunkiem, że odbywa się to z pełnym poszanowaniem odpowiednich zasad WTO. W niniejszym sprawozdaniu, oprócz oceny prawnej i technicznej wykonalności takiego rozszerzenia i wyjaśnieniem ograniczeń, jakie mają tu zastosowanie, wskazano również szeroki zakres obszarów, w których UE w sposób uzasadniony rozszerzyła już swoje wewnętrzne normy produkcji o produkty przywożone, czy to za sprawą instrumentów wielostronnych, dwustronnych czy autonomicznych. W niniejszym sprawozdaniu wykazano, że przed zastosowaniem norm dotyczących produkcji w odniesieniu do przywozu, zawsze należy dokonać oceny poszczególnych przypadków.

Komisja uważa, że wypełniła mandat techniczny udzielony jej przez Radę i Parlament, oraz który przywołano w akapicie otwierającym niniejsze sprawozdanie. Komisja zwraca się do Rady i Parlamentu Europejskiego o staranne rozważenie wniosków i wytycznych przedstawionych w niniejszym sprawozdaniu i uwzględnienie ich w przyszłych dyskusjach.