

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ramy legislacyjne dotyczące zrównoważonych systemów żywnościowych

(2023/C 257/05)

Sprawozdawczyni: Joke SCHAUVLIEGE (BE/EPL), wiceprzewodnicząca Parlamentu Flamandzkiego**ZALECENIA POLITYCZNE****Uwagi wstępne**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

1. Z zadowoleniem przyjmuje zamierzenie Komisji Europejskiej, aby przedstawić ramy prawne dotyczące zrównoważonych systemów żywnościowych (FSFS), jak zadeklarowano w programie prac Komisji Europejskiej na 2023 r.
2. Zauważa, że zrównoważony system żywnościowy ma zapewniać bezpieczeństwo żywnościowe i żywienie dla wszystkich w sposób niezagrażający gospodarczym, społecznym i środowiskowym podstawom bezpieczeństwa żywnościowego i żywienia dla przyszłych pokoleń⁽¹⁾. Zrównoważony system żywnościowy powinien przyczynić się do realizacji wszystkich elementów zrównoważenia środowiskowego, społecznego i gospodarczego.
3. Podkreśla, że system żywnościowy – poza producentami i konsumentami, co do których w dużej mierze istnieją już obowiązujące przepisy prawa – obejmuje „elementy i działania związane z produkcją i konsumpcją żywności oraz ich skutki, w tym skutki gospodarcze, zdrowotne i środowiskowe”⁽²⁾ od pola do stołu, włączając w to produkcję podstawową, przetwórstwo, sprzedaż detaliczną i usługi gastronomiczne, z uwzględnieniem również społecznego i kulturowego aspektu żywności oraz potrzeby poszanowania tradycyjnego sposobu odżywiania.
4. Wzywa Komisję Europejską do zadbania o to, by horyzontalne i sektorowe strategie polityczne związane z żywnością i systemami żywnościowymi były zgodne z celami i założeniami określonymi w przyszłych ramach dotyczących zrównoważonych systemów żywnościowych, w strategii „Od pola do stołu”, w Europejskim prawie o klimacie oraz w strategii na rzecz różnorodności biologicznej i zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń, i by towarzyszyła temu odpowiednia ocena i regularne monitorowanie.
5. Apeluje do Komisji Europejskiej o zapewnienie odpowiedniej oceny wpływu przyszłych ram legislacyjnych na europejskie systemy żywnościowe i produkcyjne oraz oceny ich skutków poprzez regularne monitorowanie. Wzywa także do jak największego ograniczenia stosowania przepisów delegowanych i wykonawczych w odniesieniu do aspektów mających decydujące znaczenie i aspektów wpływających na europejskie systemy produkcji, zgodnie z zapisanymi w Traktatach zasadami pomocniczości i lojalnej współpracy.
6. W związku z tym domaga się, aby w przyszłym rozporządzeniu przewidziano przeprowadzenie oceny przez Komisję Europejską, a do 2030 r. dokonanie przeglądu wszystkich istniejących polityk horyzontalnych i sektorowych związanych z żywnością i systemami żywnościowymi w celu zapewnienia ich spójności z założeniami i celami przyszłego rozporządzenia w sprawie ram dotyczących zrównoważonych systemów żywnościowych oraz wspierania tych celów.
7. W szczególności nalega, aby rozporządzenia dotyczące wspólnej polityki rolnej – gdy zostaną poddane przeglądowi po 2027 r. – były również spójne z nowym rozporządzeniem w sprawie ram prawnych dotyczących zrównoważonych systemów żywnościowych.
8. Przypomina, że zgodnie ze sprawozdaniem końcowym Konferencji w sprawie przyszłości Europy obywatelki i obywatele Unii chcą przejścia na bezpieczną, zrównoważoną, sprawiedliwą, gwarantowaną dla wszystkich pod względem ilościowym i jakościowym, przystępną cenowo, odpowiedzialnie i właściwie wykorzystującą zasoby i nieszkodzącą klimatowi produkcję żywności. Oczekują zarazem poszanowania zasad zrównoważonego rozwoju, środowiska oraz ochrony różnorodności biologicznej i ekosystemów przy zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego.
9. Apeluje o zidentyfikowanie głównych powodów narażenia ludzi i narażenia środowiskowego, a także zanieczyszczeń powierzchni i wód gruntowych oraz powietrza i gleby.

⁽¹⁾ FAO, 2014.⁽²⁾ Systemy żywnościowe – OECD.

10. Apeluje do władz lokalnych i regionalnych oraz innych organów publicznych o to, by w kontekście stosowania unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych i wytycznych Komisji Europejskiej w sprawie zielonych i zrównoważonych zamówień publicznych określiły własne cele dotyczące zamówień publicznych na zdrową, zrównoważoną pod względem wartości odżywczych, sezonową, lokalną i ekologiczną żywność w ramach strategii zrównoważonych zamówień dla obiektów żywienia zbiorowego, co przyczyni się do realizacji celów zrównoważonego rozwoju.

11. Podkreśla strategiczną rolę obszarów wiejskich dla klimatu i bezpieczeństwa żywnościowego oraz dla produkcji zdrowej i zróżnicowanej żywności z racji tego, że przyczyniają się one do zachowania gleb rolnych i ich żyzności. Sprzyja temu współistnienie hodowli zwierząt gospodarskich i kultywacji obszarów wiejskich i krajobrazowych w całej UE, gdyż promują one miejsca pracy w rolnictwie, przemyśle rolno-spożywczym i w powiązanych sektorach. Regiony i miasta mają do odegrania ważną rolę w ochronie obszarów wiejskich i krajobrazu, co należy uwzględnić we wniosku Komisji.

12. Ponownie domaga się wyznaczenia wiążącego celu zmniejszenia o połowę ilości odpadów żywnościowych do 2030 r. w ramach przeglądu dyrektywy ramowej Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽³⁾ w sprawie odpadów oraz na podstawie prac prowadzonych przez Unijną Platformę ds. Strat i Marnotrawienia Żywności. Zwraca przy tym uwagę na zalecenia sformułowane przez europejski panel obywatelski ds. marnotrawienia żywności ⁽⁴⁾.

13. Przypomina o wpływie zrównoważonego zarządzania lasami i innymi terenami leśnymi oraz systemami rolno-leśnymi na produkcję żywności i na zdrowie. Zwraca uwagę na rosnące zainteresowanie produktami spożywczymi pochodzenia leśnego i apeluje, by sprzyjać wykorzystaniu tych obszarów na potrzeby hodowli, aby zapobiegać pożarom lasów, przywrócić różnorodność biologiczną oraz utrzymać i poprawić usługi ekosystemowe na obszarach wiejskich.

Zharmonizowane ogólnounijne podejście

14. Podkreśla pilną potrzebę ustanowienia kompleksowych ram dla zrównoważonych systemów żywnościowych w UE, aby zrównoważony rozwój stał się zasadniczym elementem wszystkich strategii politycznych związanych z żywnością, przy jednoczesnym zapewnieniu bardziej spójnej polityki.

15. Apeluje o całościowe, zrównoważone podejście obejmujące aspekty gospodarcze, społeczne i środowiskowe oraz oparte na jasnych, naukowych, ogólnounijnych definicjach, zasadach i celach ogólnych zrównoważonego rozwoju.

16. Wzywa władze unijne, krajowe, lokalne i regionalne o dopilnowanie, by uwzględniano zrównoważony rozwój we wszystkich nurtach polityki związanych z żywnością. Przepisy ramowe powinny mieć na celu jasne określenie zakresu odpowiedzialności wszystkich podmiotów systemu żywnościowego poprzez ustanowienie wielopoziomowej współpracy oraz zadbanie o uczestnictwo na szczeblu unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym. Każdemu ewentualnemu rozszerzeniu kompetencji szczebla lokalnego i regionalnego powinno towarzyszyć wsparcie i wytyczne oraz odpowiednie zasoby finansowe, aby wypełnić dodatkowe zobowiązania.

17. Przy przyjmowaniu krajowych celów w zakresie ograniczenia stosowania chemicznych środków ochrony roślin do 2030 r. państwa członkowskie, na terenie których znajdują się regiony najbardziej oddalone, wymienione w art. 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, mogą uwzględnić szczególne potrzeby tych regionów w zakresie stosowania środków ochrony roślin ze względu na specyficzne warunki klimatyczne i strukturę upraw w tych regionach. Nie może to jednak prowadzić do wyznaczania niższych celów w regionach najbardziej oddalonych.

18. Podkreśla znaczenie innowacji technologicznych dla osiągnięcia zrównoważenia środowiskowego, a także dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego oraz utrzymania obecnego poziomu produkcji.

Zarządzanie

19. Jest przekonany, że miasta i regiony są kluczowymi podmiotami w tej dziedzinie, gdyż to one w głównej mierze stają wobec wyzwań związanych z systemami żywnościowymi. Należy zatem uwzględnić rolę miast i regionów z należytym poszanowaniem zasady pomocniczości. Żywność jest częścią sektora zdrowia i szkolnictwa, a także odnośnych organizacji administracyjnych. Regiony i miasta mają również do odegrania ważną rolę w promowaniu dobrej i sprawiedliwej opieki zdrowotnej i nawyków życiowych różnych grup ludności. Żywność jako działalność gospodarcza jest wyraźnie powiązana z rozwojem regionalnym i planowaniem przestrzennym, za które często odpowiedzialne są władze lokalne i regionalne.

⁽³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).

⁽⁴⁾ flw_eu-actions_fwrt_20230210_recom-cit_0.pdf (europa.eu)

20. Zwraca uwagę na znaczenie innowacji społecznych w zaspokajaniu zbiorowych potrzeb i sprzyjaniu zrównoważonemu charakterowi systemów produkcji i konsumpcji żywności.

21. Podkreśla znaczenie krótszych łańcuchów wartości przybliżających rolników do konsumentów dzięki sprzedaży bezpośredniej, co pozwoli zagwarantować przystępne ceny żywności dla konsumentów, a jednocześnie odpowiednie ceny dla producentów, umożliwiające im godny poziom życia.

22. Dlatego ponawia swój apel o ustanowienie wielostronnej platformy ds. zrównoważonych systemów żywnościowych, angażującej Europejski Komitet Regionów wraz z innymi zainteresowanymi stronami i społeczeństwem obywatelskim. W ten sposób powstałaby sieć, która ułatwi europejskim regionom i miastom przejście na bardziej zrównoważone systemy żywnościowe, przy jednoczesnym uwzględnieniu różnic regionalnych oraz przeznaczenia i tradycji poszczególnych obszarów.

23. Podkreśla rolę różnych podmiotów, które mogą generować zmiany w systemach żywnościowych, poczynając od producentów surowców, rolników i rybaków, poprzez różnych producentów i przedsiębiorców, producentów żywności, handlowców, sprzedawców detalicznych oraz przedsiębiorstwa hotelarsko-gastronomiczne i gastronomiczne, a skończywszy na podmiotach działających w sektorze zdrowia i na konsumentach.

24. Zwraca się do Komisji Europejskiej o ustanowienie mechanizmu „zanieczyszczający płaci a dostawca otrzymuje”, aby nagradzać tych rolników lub innych producentów żywności, którzy wykraczają poza minimalne wymogi prawne UE i przynoszą społeczeństwu UE dodatkowe korzyści dla środowiska, a także aby zachęcać innych producentów żywności do poprawy zrównoważonego charakteru ich produkcji.

Zdrowy sposób odżywiania o zrównoważonym charakterze

25. Ponieważ niezdrowe i niezrównoważone środowisko żywnościowe jest główną przyczyną niewłaściwych nawyków żywieniowych, Komitet nalega, aby w ramach dotyczących zrównoważonych systemów żywnościowych uwzględniono koncepcję środowiska żywnościowego, by ułatwić dostęp do zdrowej i zrównoważonej diety.

26. Podkreśla rolę miast i regionów w kształtowaniu środowiska żywnościowego, w którym promowany będzie przystępny cenowo, łatwo dostępny, zrównoważony i zdrowy sposób odżywiania się, a producenci postępujący zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju będą otrzymywać wsparcie. Zwraca zatem uwagę, że miejskie planowanie przestrzenne ma wpływ na ułatwianie dostępu do zdrowej żywności. Jest to szczególnie ważne w pobliżu szkół i tam, gdzie występują tzw. „pustynie spożywcze”.

27. Zauważa potencjał unijnego programu „Owoce, warzywa i mleko w szkole” dla łatwiejszego przejścia na zrównoważone i kompletne systemy żywnościowe i żywieniowe.

28. Wzywa jednocześnie do jego przeglądu, tak aby zwiększyć spożycie produktów, które są elementem zdrowej, zrównoważonej, bardziej roślinnej diety, oraz by odnowić więź z rolnictwem poprzez działania edukacyjne w zrównoważonych gospodarstwach rolnych. W ramach przeglądu należy szczegółowo przeanalizować warunki promowania przez władze lokalne i regionalne zdrowej i zrównoważonej diety.

29. Postuluje, by regularnie aktualizować krajowe wytyczne żywieniowe w celu wspierania zdrowej i zrównoważonej diety oraz przechodzenia na bardziej zrównoważone systemy żywnościowe.

30. Apeluje o dostosowanie kampanii promocyjnych dotyczących produktów rolno-spożywczych do celów strategii „Od pola do stołu” oraz unijnego planu walki z rakiem.

31. Domaga się, by środki publiczne były wydatkowane przede wszystkim na żywność związaną ze zdrowym i zrównoważonym sposobem odżywiania w większym stopniu opartym na produktach roślinnych. W tym celu gminy i regiony, jako główni zleceniodawcy publiczni, powinny mieć zapewnione wsparcie i doradztwo.

32. Apeluje o taką politykę cenową, w której ceny żywności będą dostosowane do rzeczywistych kosztów produkcji żywności, zaś cena względna bardziej zrównoważonych wariantów produktów spożywczych, takich jak produkty o większej składowej roślinnej, zostanie obniżona.

33. Apeluje o dotacje UE, aby wspierać drobnych producentów rolnych w produkcji ekologicznej żywności oraz nagradzać rolników, którzy stosują zrównoważone systemy pracy i promują dobrostan zwierząt.

34. Postuluje wprowadzenie dla produktów żywnościowych pierwszej potrzeby zachęt podatkowych i minimalnej stawki podatku VAT.

35. Jest zaniepokojony możliwym ponownym wprowadzeniem genetycznie zmodyfikowanych organizmów do naszej europejskiej żywności wraz z przyszłym europejskim wnioskiem dotyczącym rozporządzenia w sprawie roślin produkowanych za pomocą nowych technik genomowych (NGT). Powinno to opierać się na solidnej ocenie i rzetelnych dowodach naukowych Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA). W każdym przypadku jakiegokolwiek produktu spożywczy zawierający GMO powinien mieć z przodu opakowania etykietę informującą o obecności GMO.

Zamówienia publiczne na żywność

36. Ponawia swój apel⁽⁵⁾ o usunięcie obecnych ograniczeń w przepisach dotyczących zamówień publicznych, jeśli chodzi o stosowanie kryteriów zrównoważonego rozwoju. Prawodawstwo UE w zakresie konkurencji zakazuje zawierania w dokumentacji zamówień publicznych preferencji terytorialnych (np. dla lokalnej żywności). Stwierdza, że obecnie władze publiczne, które chcą włączyć lokalnych dostawców i producentów oraz wspierać regionalną gospodarkę żywnościową, ryzykują postępowanie sądowe w związku z potencjalnym naruszeniem zasad wspólnego rynku, jeżeli wykorzystają istniejące luki prawne. Należy doprecyzować, że miasta i regiony, jako główni zleceniodawcy publiczni, powinny mieć zapewnione wsparcie i doradztwo.

37. Podkreśla, że zamówienia publiczne na zrównoważoną, zdrową, sezonową i lokalną żywność stanowią potężne narzędzie przejścia na bardziej zrównoważone systemy żywnościowe zgodnie z polityką zrównoważonego rozwoju i celami zrównoważonego rozwoju, a także zachęca do stosowania kryteriów zielonych zamówień publicznych.

38. Zwraca uwagę na konieczność przechodzenia w większym stopniu na żywność pochodzenia roślinnego jako podstawę bardziej zrównoważonego, neutralnego dla klimatu i odporniejszego systemu żywnościowego; w tym względzie podkreśla korzyści zdrowotne i kulturowe związane z tradycyjnym sposobem odżywiania.

39. Wyraża obawy w związku z wprowadzaniem na europejskie rynki żywności produkowanej w laboratoriach, gdyż nie będzie ona w stanie zapewnić jakości, dobrostanu oraz ochrony kultury i tradycji. Żywność produkowana w laboratoriach jest nadal drogą, co stanowi znaczną przeszkodę do pokonania.

40. Zauważa, że niskoemisyjny łańcuch żywnościowy „od pola do stołu” pomaga osiągnąć cele redukcji emisji gazów cieplarnianych poprzez wprowadzanie innowacji naukowo-technicznych z zastosowaniem zasad obiegu zamkniętego w sektorze rolnym.

41. Stwierdza, że trzeba włączyć krajowych i międzynarodowych ekspertów ds. zamówień publicznych w określenie kryteriów, które przyczynią się zarówno do promowania, jak i do wdrażania na szczeblu lokalnym i wśród nabywców publicznych, takich jak organy rządowe, regiony i miasta bardziej strategicznego wykorzystania zamówień publicznych.

42. Wzywa do opracowania praktycznych przewodników dla urzędników odpowiedzialnych za zamówienia publiczne na temat wykorzystania zamówień publicznych do promowania celów zrównoważonego rozwoju oraz zdrowej, sezonowej, lokalnej i ekologicznej diety. Opowiada się za utworzeniem i wsparciem finansowym sieci kontaktów dla publicznych podmiotów zamawiających, aby mogły one dzielić się między sobą wytycznymi, fachową wiedzą i najlepszymi praktykami.

43. Ponownie podkreśla, że UE i państwa członkowskie powinny zapewnić wsparcie finansowe i techniczne w celu bardziej strategicznego wykorzystania zamówień publicznych zgodnie z krajowymi i lokalnymi strategiami żywnościowymi i celami.

44. Przywołuje korzyści płynące ze społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych na żywność. Takie zamówienia publiczne nie tylko zachęcają rolników do dalszej działalności na obszarach wiejskich, ale i obejmują gospodarkę społeczną i spółdzielnie społeczne w całym łańcuchu dostaw.

45. Proponuje ustanowienie progresywnych celów dla poszczególnych krajów w zakresie zamówień publicznych na zrównoważoną żywność, zgodnie ze strategią „Od pola do stołu”.

Etykietowanie

46. Zauważa, że wprowadzenie jednolitego etykietowania zrównoważonej żywności powinno być proporcjonalne, uregulowane prawnie, obowiązkowe i opracowane na podstawie solidnych i niezależnych danych naukowych oraz nie powinno kolidować z istniejącymi systemami, takimi jak oznaczenia geograficzne, poprzez arbitralne klasyfikowanie żywności, co mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd co do wyboru żywności.

⁽⁵⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – W kierunku polityki UE dotyczącej zrównoważonej żywności i sprzyjającej tworzeniu miejsc pracy i wzrostowi gospodarczemu w regionach i miastach Europy (Dz.U. C 272 z 17.8.2017, s. 14).

47. Stwierdza, że etykietowanie pod kątem zrównoważoności powinno opierać się na kryteriach naukowych i obejmować wszystkie aspekty – środowiskowy, społeczny i żywieniowy. Powinno opierać się na oddzielnych indywidualnych wskaźnikach w celu zminimalizowania kompromisów między różnymi wymiarami zrównoważonego rozwoju. KR popiera proste, ogólnounijne etykietowanie produktów spożywczych z przodu opakowania na podstawie solidnych i niezależnych dowodów naukowych. Taki wskaźnik powinien uwydatnić produkty osiągające zarówno dobre, jak i gorsze wyniki, aby pomóc konsumentowi w dokonywaniu świadomego wyboru przy zakupie żywności. Podkreśla w tym względzie znaczenie realizowanych już od wczesnego dzieciństwa kampanii uświadamiających, zrównoważonych programów edukacji żywieniowej oraz innych inicjatyw na poziomie społeczności lokalnych.

48. Podkreśla, że etykietowanie powinno być powiązane z polityką marketingu i promocji, a także z ograniczeniem ilości opakowań i odpadów opakowaniowych.

49. Zwraca uwagę na to, że udostępnienie rolnikom skutecznych rozwiązań o charakterze organicznym lub biologicznym, tak aby ograniczyć stosowanie pestycydów i chemikaliów, jest niezbędne do zwiększenia odporności gospodarstw na wstrząsy zewnętrzne, ochrony zdrowia ludzi i przyrody oraz zachowania żyzności gleby, co w ostatecznym rozrachunku zwiększy bezpieczeństwo żywnościowe.

50. Uważa, że dobrowolne systemy etykietowania żywności przyjęte bez koordynacji na poziomie europejskim mogą zakłócać jednolity rynek i negatywnie na niego wpływać, ze szczególną szkodą dla małych i średnich producentów. Jednocześnie uznaje, że nie może przeważać to nad imperatywem zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzi podczas określania i wdrażania wszelkich polityk i działań.

51. Opowiada się za tym, by polityka UE pomagała konsumentom w podejmowaniu świadomych, zdrowych i zrównoważonych decyzji dotyczących żywności, w tym poprzez przyjęcie zharmonizowanych i proporcjonalnych europejskich systemów etykietowania opartych na solidnych i niezależnych dowodach naukowych.

52. Podkreśla, że etykietowanie żywności musi odbywać się w sposób skoordynowany i zharmonizowany na szczeblu europejskim, bez wprowadzania jakichkolwiek ograniczeń ilościowych lub jakościowych w handlu wewnątrz europejskim i bez uszczerbku dla prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku, chyba że jest to uzasadnione imperatywnymi powodami, takimi jak ochrona zdrowia ludzi.

Bezpieczeństwo żywnościowe

53. Wzywa UE do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i inwestowania w zrównoważoną lokalną produkcję rolną oraz do skrócenia łańcuchów dostaw.

54. Podkreśla konieczność zapewnienia logistyki i transportu żywności między państwami członkowskimi również w sytuacjach kryzysowych.

55. Apeluje o zmniejszenie zależności poprzez dywersyfikację źródeł importu kluczowych towarów za pomocą solidnej polityki handlowej, która będzie skłaniać również partnerów handlowych UE do bardziej zrównoważonego rozwoju. Producenci importowanych produktów muszą spełniać te same wymogi sanitarne dotyczące produkcji, co rolnicy unijni.

56. Domaga się daleko idącej spójności i koordynacji między strategiami politycznymi UE w zakresie zrównoważonej produkcji żywności, konsumpcji i handlu, aby krótkowzroczne praktyki uczynić zrównoważonymi. W tym kontekście ramy dotyczące zrównoważonych systemów żywnościowych muszą również zapewniać spójność i zgodność między politykami UE dotyczącymi zrównoważonej produkcji żywności, konsumpcji i handlu, tak aby dopilnować, by sprowadzane produkty rolno-spożywcze spełniały takie same wymogi społeczne i środowiskowe dotyczące produkcji, jak te obowiązujące w Unii Europejskiej zgodnie z zasadami Światowej Organizacji Handlu.

57. Podkreśla, że trzeba wzmocnić politykę badań naukowych i innowacji w dziedzinie zrównoważonej żywności. Europa musi dysponować prawodawstwem, które będzie sprzyjać stosowaniu nowych innowacyjnych technik.

Bruksela, dnia 25 maja 2023 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*