

Współpraca FAO i UE w zapewnieniu Zielonego Ładu i realizacji Agendy 2030

Robert Tabaszewski

Abstrakt

W artykule przedstawiono płaszczyzny współpracy Organizacji do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) i Unii Europejskiej (UE) w zapewnieniu Europejskiego Zielonego Ładu jako planu działań Komisji Europejskiej uwzględniającego Cele Zrównoważonego Rozwoju przedstawione w Agendzie 2030. Zaprezentowano kwestie szczególnie istotne dla wszystkich podmiotów prawa rolnego, w tym dla polskich rolników jako osób, które zostaną objęte skutkami wprowadzenia transformacji w rolnictwie i programem polskiego „Nowego Ładu”. Dokonano analizy, w jakim zakresie przyjęcie Agendy 2030 oraz dokumentów UE związanych z wdrożeniem Zielonego Ładu w rolnictwie i zwalczania głodu wpłynęło we współpracy strategicznej na skuteczne realizowanie strategii przyjętej w Europejskim Zielonym Ładzie. Przedstawiono, jakie możliwe zyski dla Polski rodzi partnerstwo pomiędzy tymi dwoma organizacjami. Zaprezentowano kluczowe dokumenty, na podstawie których współpraca została nawiązana. Zbadano, w jakim zakresie strategia Zielonego Ładu łączy się z realizacją przez FAO celów wynikających bezpośrednio z Agendy 2030. Na podstawie konkretnych przykładów określono, jak kształtują się potencjalne pola współpracy FAO i UE na przyszłość.

Słowa kluczowe: Agenda 2030, cele zrównoważonego rozwoju, Europejski Zielony Ład, FAO, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Unia Europejska.

Robert Tabaszewski, dr nauk prawnych, Katedra Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego, Instytut Nauk Prawnych, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

Wstęp

W ostatnich latach zaprezentowano kilka znaczących, transnarodowych programów o globalnym zasięgu oddziaływania, zobowiązujących państwa do zintensyfikowanych działań w zakresie transformacji gospodarczej i klimatycznej. Z punktu widzenia Polski do najbardziej poważnych programów należy zaliczyć te, które wywołują bezpośrednie skutki w rolnictwie i rybołówstwie, a które zostały opracowane przez Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ) i Unię Europejską (UE). Do tych programów należy zaliczyć odpowiednio: Agendę 2030, dokument operacyjny ONZ służący realizacji założeń globalnego programu, zawierający Cele Zrównoważonego Rozwoju (ang. *Sustainable Development Goals*, SDGs), oraz Europejski Zielony Ład (ang. *Green Deal*) – plan działań Komisji Europejskiej (KE). Europejski Zielony Ład jest więc strategią UE i stanowi uszczegółowienie regionalne strategii globalnej pod nazwą Zielony Ład. Obecnie jest on realizowany we wszystkich państwach członkowskich UE, w tym w Polsce.

Kwestie związane z wdrożeniem przez Polskę celów wynikających z Agendy 2030 oraz Europejskiego Zielonego Ładu są szczególnie istotne dla wszystkich podmiotów prawa rolnego, także dla polskich rolników i członków ich rodzin, jako osób, które zostaną objęte skutkami wprowadzenia transformacji w rolnictwie. Jest tak z uwagi na poważną zmianę paradygmatu bezpieczeństwa żywnościowego, który wymusza przemodelowanie sposobu finansowania i realizowania przedsięwzięć w różnych sektorach gospodarki, w tym w dziedzinie rolnictwa. Dokonując analizy uwarunkowań dotyczących wdrażania norm związanych z Europejskim Zielonym Ładem, nie sposób nie wziąć pod uwagę dorobku najważniejszej organizacji biorącej udział w tworzeniu i stosowaniu norm międzynarodowego prawa żywnościowego, jaką jest Organizacja do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), która w ostatnich dwóch latach podjęła ścisłą współpracę z Komisją Europejską (KE), głównym architektem Europejskiego Zielonego Ładu.

Celem tego artykułu będzie określenie płaszczyzn normatywnych współpracy dwóch organizacji międzynarodowych, zajmujących się wdrażaniem zasad wynikających z Agendy 2030 w obszarze zrównoważonego rolnictwa, zwalczania światowego głodu oraz dystrybucji produktów rolnych, wraz z oceną, w jakim zakresie współpraca w procesie zapewniania tzw. Zielonego Ładu jest efektywna. Współpraca FAO i UE została zawiązana w 1991 roku w wyniku przyjęcia Agendy 21, a znacznie później Agendy 2030 i innych dokumentów wykonawczych związanych z wdrożeniem Zielonego Ładu w rolnictwie i zwalczaniem głodu. W artykule będzie weryfikowana hipoteza główna, że współpraca FAO i UE nosi znamiona współpracy

strategicznej. W celu sprawdzenia hipotezy zostaną udzielone odpowiedzi na pytania badawcze: 1) jakie są kluczowe dokumenty, na podstawie których współpraca została nawiązana, 2) w jakim zakresie strategia Zielonego Ładu łączy się z realizacją przez FAO celów wynikających bezpośrednio z Agendy 2030, 3) jak kształtują się potencjalne pola współpracy FAO i UE oraz 4) jakie możliwe korzyści rodzi strategiczne partnerstwo tych dwóch organizacji. Badania, których wyniki zostaną przedstawione, przeprowadzono przy wykorzystaniu metody desk research, łączącej badanie treści przepisów norm prawnych, analizę historyczno-porównawczą, jak również badanie danych ilościowych. Analizie poddane zostaną dokumenty z zakresu międzynarodowego prawa żywnościowego przyjęte przez FAO oraz fundamentalne przepisy kształtujące zobowiązanie Polski w zakresie wdrażania Agendy 2030 i Europejskiego Zielonego Ładu.

Europejski Zielony Ład

Strategia Europejski Zielony Ład, wdrażana od 2019 roku przez UE, jest konsekwencją globalnego Zielonego Nowego Ładu, za którego początek uznaje się dokument pod nazwą „Program środowiskowy ONZ” (UNEP) z 1972 roku. Strategia ta na poziomie globalnym była rozbudowywana i konkretyzowana przez międzynarodowe porozumienia, takie jak m.in. Porozumienie z Kioto, Porozumienie Berlińskie, Porozumienie Paryskie. Efektem tego ostatniego była operacjonalizacja strategii poprzez przyjęcie globalnego planu (działań) ONZ pt. „Przekształcamy nasz świat: Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju”. Agenda 2030 zawiera szczegółowe i ambitne cele zrównoważonego rozwoju jako zadanie do wykonania przez władze wszystkich państw członkowskich ONZ, w tym Polskę¹. Dokument ten został przyjęty przez ONZ w 2015 roku i stanowi kolejny etap wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju². Jego poprzednikiem był projekt „Milenijne Cele Rozwoju Narodów Zjednoczonych” (MDGs) realizowany przez ONZ w latach 2000–2015³. Fundamentalną zasadą, na której zbudowano zarówno MDGs, jak i obecne cele zrównoważonego rozwoju (SDGs), jest długotrwały, stabilny i zrównoważony rozwój, zakładający kompleksowe podejście, łączące kwestie gospodarcze, społeczne

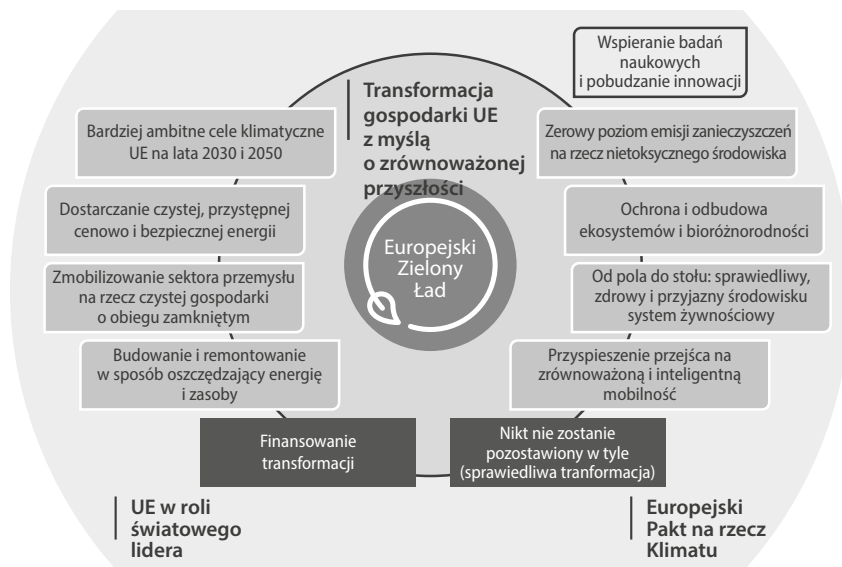
1. F. Stewart, *The Sustainable Development Goals: A Comment*, „Journal of Global Ethics” 2015, Vol. 11(3), s. 288–293.

2. S. Kumar et al., *Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership*, „Indian Journal of Community Medicine” 2016, Vol. 41(1), s. 1–4.

3. ONZ, *United Nations Millennium Development Goals Report*, New York, United Nations 2015.

i środowiskowe⁴. W aktualnej Agendzie 2030 wymienionych zostało 17 celów (ang. *Sustainable Development Goals* – SDGs) oraz 169 powiązanych z nimi zadań szczegółowych. Zdaniem ONZ, aby zbudować społeczeństwo sprzyjające włączeniu społecznemu, zrównoważone środowiskowo i dostatnie gospodarczo, należy zadania te w pełni zrealizować⁵.

Rys. 1. Założenia Europejskiego Zielonego Ładu



Źródło: Komisja Europejska, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=DE>, dostęp 1.12.2021.

Podmiotami zobowiązanymi do realizacji SDGs są również państwa członkowskie UE. Mając to na uwadze, KE postanowiła zintegrować cele zrównoważonego rozwoju z priorytetami UE. W Komunikacie z 11 grudnia 2019 roku KE *expressis verbis* uznała, że Europejski Zielony Ład stanowi integralną część opracowanej przez ONZ globalnej strategii Zielonego Nowego Ładu o horyzoncie do 2050. Operacjonalizacją tej strategii jest dokument „Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego

4. K. Orzeszyna, R. Tabaszewski, *The Legal Aspects of Activities Taken by Local Authorities to Promote Sustainable Development Goals: Between Global and Regional Regulations in Poland*, „Lex Localis – Journal of Local Self-Government” 2021, Vol. 4(19), s. 1048–1049.
 5. R. Tabaszewski, *Achieving the Sustainable Development Goals in Europe and East Asia: role of regional organizations in monitoring right to good health and well-being*, „Ius Novum” 2019, nr 2, s. 252–253.

rozwoju 2030 i celów zrównoważonego rozwoju⁶. Operacjonalizacją Europejskiego Zielonego Ładu jest dokument „Plan odbudowy dla Europy”, który KE ogłosiła 27 maja 2020 roku. Realizacja Europejskiego Zielonego Ładu stanowi wyzwanie dla wszystkich państw członkowskich UE. Jest tak dlatego, że Rada Europejska, odnosząc się pozytywnie do Komunikatu KE, już następnego dnia, czyli 12 grudnia 2019 roku, zadeklarowała osiągnięcie przez UE do 2050 roku tzw. neutralności klimatycznej, co jest częściowo zgodne z postulatami zawartymi w tzw. Porozumieniu Paryskim⁷. Powyższy ambitny program zakłada głęboką transformację gospodarki i społeczeństw UE w celu zrealizowania europejskich planów klimatycznych, tj. ograniczenia przez UE emisji gazów cieplarnianych netto do 2030 roku w porównaniu z poziomem z 1990 roku (rysunek 1)⁸. Pośrednim krokiem w drodze do neutralności klimatycznej ma być podwyższenie w stosunku do ustaleń Porozumienia Paryskiego cel klimatyczny, polegający na obniżeniu emisji o co najmniej 55% już do 2030 roku w ramach pakietu „Gotowi na 55” (ang. *Fit for 55*) z lipca 2021 roku.

Ponieważ Europejski Zielony Ład dotyczy wszystkich sektorów gospodarki, w tym rolnictwa, KE uznała, że w tej sferze „niezbędnym ogniwem łączącym zdrowie ludzi, zdrowie społeczeństw i zdrowie planety” stają się zrównoważone systemy żywnościowe. KE wyraża przekonanie, że system żywnościowy UE należy do najbardziej sprawiedliwych na świecie, jeśli chodzi o bezpieczeństwo żywności, bezpieczeństwo dostaw, wartości odżywcze oraz jakość pożywienia. Kluczowe zdaniem KE jest działanie w czterech obszarach: bezpieczeństwa żywnościowego w obliczu zmiany klimatu i utraty różnorodności biologicznej, zmniejszenia śladu środowiskowego i klimatycznego związanego z systemem żywnościowym, wzmocnienia odporności systemu żywnościowego UE, jak również przeprowadzenia globalnej transformacji w kierunku zrównoważonej produkcji i konsumpcji żywnościowej⁹. Kluczowym dokumentem w zakresie polityki żywnościowej UE, pozwalającym na realizację powyższych celów, jest unijna strategia „Od pola do stołu” (ang. *The Farm to Fork Strategy*)¹⁰ przedstawiona przez KE w maju 2020 roku. Stanowi ona integralną część Europejskiego Zielonego Ładu w kontekście

6. Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład*, Bruksela, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.

7. Rada Europejska, *Konkluzje w sprawach europejskich*, Bruksela 12–13 grudnia 2019, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2019/12/12-13/>, dostęp 1.12.2021.

8. M. Parlińska, J. Jaśkiewicz, I. Rackiewicz, *Wyzwania dla rolnictwa związane ze strategią Europejski Zielony Ład w okresie pandemii*, „Problemy Rolnictwa Światowego” 2020, nr 2, s. 23; A. Tomaszek, *Uregulowania prawne podjęte w celu realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Perspektywa polska*, „Intercathedra” 2021, nr 2(47), s. 85.

9. Unia Europejska, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/agriculture-and-green-deal_pl, dostęp 1.12.2021.

10. Komisja Europejska, *Farm to Fork Strategy. For a fair, healthy and environmentally-friendly food system*, Brussels 2020.

szeroko rozumianego rolnictwa, dotyczy zmian niezbędnych w całym łańcuchu wartości żywności – od produkcji, przez przetwórstwo żywności, aż po konsumpcję. W tym też zakresie standardy żywnościowe przyjęte przez UE bezpośrednio korespondują z celami wyrażonymi w Agendzie 2030 dokumentu ONZ, w tym z SDG 2 (zero hunger), SDG 15 (life on land) i SDG 17 (partnership for goals).

Polska jest zobowiązana zarówno do realizacji Agendy 2030, jak i do pełniejszego wdrożenia Europejskiego Zielonego Ładu, co może wiązać się z dodatkowymi trudnościami z uwagi na to, że jest ona jednym z krajów, które starają się wydłużyć zastosowanie węgla jako nośnika energii i oddalają w czasie odejście od gospodarki węglowej w kraju. Dodatkowo w ramach rządu Zjednoczonej Prawicy przyjęto dość ambitny program zwany „Polskim Ładem”¹¹. Głównym przesłaniem wynikającym z tego dokumentu jest pobudzenie wzrostu gospodarczego w Polsce, co stoi w sprzeczności z ideą zielonego ładu stawiającą na wzrost zerowy i na neutralność klimatyczną, a nie na bezwzględny rozwój gospodarczy¹². Obecnie trwają prace legislacyjne nad kodeksem rolnym, który w zamierzeniu ma uwolnić większą działalność gospodarczą. Przyjęcie powyższych dokumentów przez Polskę ma na celu doprowadzenie do znacznego zmniejszenia emisji CO₂ i poprawy jakości środowiska w Polsce, co ma nastąpić poprzez inwestycje i programy wspierające. Część z tych programów może być zrealizowana pod auspicjami FAO i UE, tak aby była w pełni zgodna z założeniami Europejskiego Zielonego Ładu oraz z Agendą 2030. Z uwagi na wielość i złożoność regulacji wydanych w ostatnim czasie przez powyższe organizacje międzynarodowe, konieczne jest przedstawienie zawartych w nich norm i standardów, które państwa zobowiązały się osiągnąć w dziesięcioletnim horyzoncie czasowym, tj. do 2030 roku.

Rola i zadania FAO a realizacja zasad zrównoważonego rozwoju

W realizację SDGs zostały zaangażowane wszystkie organizacje wyspecjalizowane ONZ, w tym Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa z siedzibą w Rzymie¹³. Powołano ją na konferencji w Quebec City w Kanadzie 16 października 1945 roku na bazie funkcjonujących przy Lidze Narodów

11. PiS, *Polski Ład*, Warszawa 2021, http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf, dostęp 1.12.2021.

12. Program „Polskiego Ładu”, składający się z 10 obszarów dotyczących najważniejszych aspektów w życiu Polaków, bezpośrednio koresponduje z celami wchodzącymi w skład SDGs oraz z założeniami Europejskiego Zielonego Ładu. W szczególności dotyczy to obszarów: „Czysta energia, czyste powietrze” oraz „Polska – nasza ziemia”.

13. M. Ingelević-Citak, B. Kuźniak, M. Marcinko, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa, C.H. Beck, 2017, s. 104–105.

Międzynarodowego Instytutu Rolniczego oraz Komitetu Żywnościowego¹⁴. FAO obecnie zrzesza 197 członków¹⁵. Status członkowski tej organizacji posiada również UE. Polska przystąpiła do FAO 9 listopada 1957 roku. Funkcjonowanie organizacji opiera się na jej konstytucyjnych organach: Konferencji, Radzie i Dyrektorsze Generalnym, a także dodatkowych organach pomocniczych¹⁶. Zakres działań FAO jest dość szeroki, zgodnie z koncepcją globalnego zarządzania zapasami żywności, wyeliminowaniem głodu i niedożywienia, a od niedawna w zakres jej działania wchodzi również wdrażanie koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnego. FAO zajmuje się rolnictwem w rozumieniu szerokim, co oznacza, że pojęcie to, oprócz rolnictwa, obejmuje również rybołówstwo, produkty wydobywane z morza, lasy i nieprzetworzone produkty leśne, a więc cele: SDG 2 (zero hunger), SDG 14 (life below water) i SDG 15 (life on land)¹⁷.

W systemie prawnym FAO znajdują się liczne normy dotyczące zrównoważonego rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego, a więc zagadnienia wpisane do pełnej realizacji w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, w które zaangażowana jest przede wszystkim KE. FAO zbiera, bada, interpretuje i rozpowszechnia informacje dotyczące wyżywienia, produktów żywnościowych i rolnictwa. Bez zaspokojenia dóbr podstawowych, takich jak zdrowy, pełnowartościowy pokarm, jednostka nie może prawidłowo realizować swoich uprawnień w sferze zachowania i dbania o własne życie i zdrowie¹⁸. Stosownie do tej koncepcji, Światowa Konferencja Żywnościowa uznała w 1974 roku za niezbywalne prawo każdego człowieka życie bez głodu, „w celu pełnego rozwoju życiowych funkcji fizycznych i umysłowych”¹⁹. Do bardziej kompleksowej realizacji tego celu, obecnie prowadzonej w ramach SDG 2 (zero hunger) i SDG 3 (good health and well-being), ma służyć również Światowy Program Żywnościowy (WFP), powołany z inicjatywy FAO²⁰.

System prawny FAO tworzą konwencje i porozumienia, które znajdują swoją podstawę prawną w Konstytucji tej Organizacji. Konferencja FAO może większością 2/3 oddanych głosów zatwierdzić i przedstawić do rozpatrzenia państwom-członkom

14. M. Piotrowska, *Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, „Problemy Integracji Rolnictwa” 1997, nr 2, s. 68.

15. Strona domowa FAO: <https://www.fao.org/legal-services/membership-of-fao/en/>, dostęp 1.12.2021.

16. Do takich organów należą wymienione w Konstytucji FAO: Komitet Programowy, Komitet Finansowy, Komitet do spraw Konstytucyjnych i Prawnych, Komitet do spraw Problemów Rynkowych, Komitet do spraw Rybołówstwa, Komitet do spraw Lasów, a także Komitet do spraw Rolnictwa.

17. Zob. art. I ust. 1 Konstytucji FAO; Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, Washington 1947; tekst polski: Dz. U. 1958 nr 57 poz. 283 wraz z załącznikiem.

18. H. Nygren-Krug, *The right to health: from concept to practice* [w:] *Advancing the Human Right to Health*, ed. J.M. Zuniga et al., Oxford, OUP, 2013, s. 42; S. Marchisio, A. di Base, *The Food and Agriculture Organization (FAO)*, London, Cambridge University Press, 1991.

19. M. Piotrowska, *Organizacja Narodów...*, op. cit., s. 69.

20. T. Srogosz, *Międzynarodowe prawo żywnościowe*, Warszawa, C.H. Beck, 2021, s. 116.

projekty konwencji i porozumień w sprawach żywienia i rolnictwa²¹ (tabela 1). Konwencje bądź porozumienia, zatwierdzone przez Konferencję lub przez Radę, nabierają mocy wiążącej w stosunku do każdego państwa-członka dopiero po przyjęciu przez niego konwencji bądź porozumienia zgodnie z przepisami konstytucyjnymi danego państwa. Oznacza to, że FAO, inaczej niż UE, przez podjęte przez siebie uchwały nie tworzy bezpośrednio wiążącego prawa międzynarodowego²². Zdecydowaną większość dorobku FAO stanowią zatem normy o miękkim charakterze: począwszy od rekomendacji, deklaracji i zaleceń, aż do dokumentów wypracowanych na wspólnych posiedzeniach komisji FAO i WHO czy podmiotów pozarządowych²³. To ostatnie instrumentarium realizowane jest na poziomie eksperckim w formie *Joint Meeting*²⁴. Efektem prac było opracowanie i przyjęcie w 1963 roku kodeksu żywnościowego (ang. *Codex Alimentarius – International Food Standards*), którego celem jest ochrona zdrowia konsumentów i ustanowienie „globalnych standardów żywieniowych”²⁵.

Tabela 1. Podstawowe standardy żywnościowe FAO z zakresu celu objętego SDG 2 (zero hunger)

Nazwa dokumentu	Inicjator	Standard UE	Cel dokumentu
Codex Alimentarius	FAO, WHO	Tak	Ustanowienie zbioru norm, wytycznych i kodeksów postępowania w zakresie handlu żywnością
Międzynarodowa Konwencja Ochrony Roślin	FAO	Tak	Zapewnienie skoordynowanych, skutecznych działań dotyczących zapobiegania, kontroli, wprowadzania i rozprzestrzeniania organizmów szkodliwych dla roślin i produktów roślinnych
Międzynarodowy Traktat o zasobach genetycznych roślin dla żywienia i rolnictwa	FAO	Tak	Ułatwienie ochrony i zrównoważonego użytkowania zasobów genetycznych roślin dla żywienia i rolnictwa oraz sprawiedliwego i równoprawnego podziału korzyści wynikających z ich użytkowania

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu i dokumentów FAO.

21. Konferencja może udzielać zaleceń państwom-członkom i członkom stowarzyszonym większością dwóch trzecich oddanych głosów w sprawach dotyczących żywienia oraz rolnictwa. Zob. art. IV Konstytucji.
22. T. Srogosz, *Międzynarodowe prawo...*, op. cit., s. 85.
23. Zob. *Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases. Report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation*, WHO, Geneva 2003; *Fruit and Vegetables for Health Report of a Joint FAO/WHO Workshop*, 1–3 September 2004, Kobe, Japan, WHO, Geneva 2004; *Guidelines on Food Fortification with Micronutrients*, World Health Organization and Food and Agriculture Organization of the United Nations, Geneva 2006.
24. Do najważniejszych należy m.in. *Joint Meeting on Pesticide Residues* oraz *Joint Meeting on Pesticide Specifications*.
25. Szczegółowo na ten temat: S. Kowalczyk, *Prawo czystej żywności. Od Kodeksu Hammurabi do Codex Alimentarius*, Warszawa, Szkoła Główna Handlowa, 2014; M. Sobieraj, *Codex Alimentarius jako przykład międzynarodowej inicjatywy w zakresie kontroli żywności i ochrony konsumentów* [w:] *Bezpieczeństwo Żywności w Erze Globalizacji*, red. S. Kowalczyk, Warszawa, Szkoła Główna Handlowa, 2009; S. Negri, *Food safety and global health: an international law perspective*, „Global Health Governance” 2009, nr 1, s. 10.

W związku z koniecznością jak najpełniejszego wdrożenia celów zrównoważonego rozwoju, FAO realizuje wspólne programy z organizacjami regionalnymi, w tym z UE. Część z tych inicjatyw, jak np. program „Family Farming”, jest zgodna z interesem krajów o udziale rolnictwa w krajowym PKB większym niż średnio w UE (1,4%), takich jak Polska (3%). Najważniejszymi dokumentami, które obecnie stanowią punkt wyjścia do dialogu i współpracy FAO z KE w wyzwaniach związanych z klimatem i środowiskiem naturalnym są: wspomniany *Codex Alimentarius*; Międzynarodowa Konwencja Ochrony Roślin (ang. *the International Plant Protection Convention*, IPPC), nakładająca na państwa określone obowiązki w sferze fitosanitarnej²⁶, a także Międzynarodowy Traktat o zasobach genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa, sporządzony w Rzymie dnia 3 listopada 2001 roku (ITPGRFA)²⁷. FAO udostępnia sygnatariuszom powyższych instrumentów prawnych swoje zasoby i wiedzę fachową w celu skuteczniejszego ich wprowadzania.

Warto wspomnieć o innych instrumentach FAO uznanych przez UE, takich jak Konwencja Rotterdamska, której celem jest „ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego” przed szkodliwymi skutkami niektórych substancji chemicznych i pestycydów²⁸. W 2004 roku FAO przyjęła *Voluntary Guidelines on the Progressive Realization of the Right to Adequate Food*, w ramach którego zawarto wytyczne dla państw implementujących to prawo człowieka do krajowego systemu ochrony zdrowia²⁹. Z punktu widzenia Europejskiego Zielonego Ładu znaczenie ma wspólny program FAO i WHO pt. „Sustainable healthy diets”, który UE zamierza wykorzystać w celu „odwrócenia wzrostu wskaźników nadwagi i otyłości w państwach członkowskich do 2030 roku”³⁰. Zdaniem KE zmniejszenie konsumpcji czerwonego i przetworzonego mięsa może nie tylko mieć pozytywny wpływ na zdrowie Europejczyków, lecz także przyczynić się do zmiany wpływu systemu żywnościowego na środowisko³¹.

26. Preambuła Konwencji zawiera przyczyny, dla których strony przyjmują regulację, w tym mając na względzie „zatwierdzone międzynarodowe procedury zarządzające ochroną zdrowia roślin, ludzi i zwierząt oraz środowiska”. Zob. *International Plant Protection Convention*, 6 December 1951, Rome; tekst polski: Dz. U. 2007 nr 73 poz. 485 wraz z załącznikiem.

27. Dz. U. 2006 nr 159 poz. 1128.

28. Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent (PIC) Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade was adopted at a Conference of Plenipotentiaries 10 September 1998, Rotterdam (Dz. Urz. UE 2003 L 63 poz. 29).

29. *Voluntary Guidelines to support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, FAO, Rome 2005.

30. FAO, WHO, *Sustainable healthy diets – guiding principles*, Roma 2019.

31. Komisja Europejska, *Farm to fork strategy...*, op. cit., s. 14.

Podstawy prawne i instytucjonalne współpracy FAO i UE w zakresie SDGs

W Konstytucji i Konwencjach FAO znajdują się kwestie, które można pośrednio powiązać z zagadnieniami Zielonego Ładu, a pola współdziałania i podstawy prawne pomiędzy FAO i UE pozostają niemal niezmiennie od ponad trzydziestu lat³². Obecna formuła zacieśnionej współpracy jest możliwa dzięki członkostwu UE w FAO oraz wspólnocie interesów. Przystąpienie 26 listopada 1991 roku Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) do FAO poprzedziło zawarcie umowy ramowej z 6 czerwca 1991 roku o wzajemnej współpracy. Akcesję EWG do FAO uznaje się w literaturze przedmiotu za wydarzenie bez precedensu. Komisja Wspólnot Europejskich (WE) po raz pierwszy wyraziła bowiem bezpośrednie zainteresowanie EWG możliwością członkostwa w jakiegokolwiek organizacji wyspecjalizowanej ONZ³³.

Komisja WE zwróciła uwagę na rolę FAO, która jest swoistym międzynarodowym forum negocjacyjnym na rynku rolnym. Bez uczestnictwa w tej organizacji obecna UE nie mogłaby należycie odgrywać swojej roli. Podstawą dla zawiązania dalszej współpracy finansowej i technicznej obu organizacji było Porozumienie z 27 stycznia 1993 roku³⁴ w sprawie procedur współpracy technicznej dotyczące zwalczania globalnych problemów żywnościowych. Na jego podstawie w latach 1991–2002 zatwierdzono 97 projektów na łączną kwotę prawie 107 mln USD, w ramach współfinansowanych programów pomocowych, mających za zadanie wyeliminowanie skrajnego ubóstwa, głodu i niedożywienia³⁵. W kolejnych dekadach wartość ta uległa podwojeniu, co miało szczególne znaczenie dla wdrażania MDGs przez FAO.

Obecnie UE za doniosłą uznaje rolę FAO w sferach dotyczących: zrównoważonego rolnictwa, harmonijnego rozwoju obszarów wiejskich oraz bezpieczeństwa żywnościowego. Jeśli chodzi o horyzont czasowy 2018–2020, UE należy do najważniejszych partnerów FAO pod względem wnoszonych składek, jak również w kwestii liczby wspólnych programów zrealizowanych na całym świecie, w sumie na łączną kwotę prawie pół miliarda euro³⁶. Również w interesie Polski jest, aby strategię FAO w stosunku do polityk

32. L.E. Nierenberg, *Reconciling the Right to Food and Trade Liberalization: Developing Country Opportunities*, „Minnesota Journal of International Law” 2011, nr 6, s. 619–646; V. Burity, L. Cruz, T. Franceschin, *Exigibilidad: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil*, FAO, Rome 2011.

33. J. Starzyk-Sulejewska, *Stosunki Unii Europejskiej z Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, „Stosunki Międzynarodowe” 2016, nr 4(52), s. 107–108.

34. Zob. Porozumienie w sprawie procedur współpracy technicznej między Komisją Wspólnot Europejskich a Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa, Rzym, 27 stycznia 1993.

35. FAO, <https://www.fao.org/3/AD356E/ad356e01.htm>, dostęp 1.12.2021.

36. FAO, <https://www.fao.org/brussels/priorities/european-union-funded-projects/en>, dostęp 1.12.2021.

rolnych UE uczynić możliwie bliską, z uwagi na znaczącą wartość polskiego eksportu artykułów rolno-spożywczych na rynek unijny. Wprawdzie europejskie prawo żywnościowe nie zawiera się w międzynarodowym prawie żywnościowym, ale UE jest uczestnikiem poważnych inicjatyw powszechnych pod auspicjami FAO³⁷. Kolejnym argumentem przemawiającym na rzecz dialogu na linii FAO–UE jest to, iż obie organizacje deklarują likwidację ubóstwa, głodu i niedożywienia, nie tylko poprzez wspieranie gospodarek państw rozwijających się, lecz także poprzez pomoc humanitarną w postaci stałych dostaw żywności, co jest zgodne z dotychczasową polityką żywnościową Polski³⁸.

Współpraca FAO i UE jest realizowana przede wszystkim na poziomie politycznym i opiera się na istniejącej strukturze instytucjonalnej. W Brukseli funkcjonuje Biuro Łącznikowe FAO, które ściśle współpracuje z rotacyjnymi Prezydencjami Rady UE. Na poziomie KE za kooperację z Biurem Dyrektora Generalnego FAO odpowiadają: Komisarz do spraw Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności oraz Europejski Komisarz do spraw Rolnictwa i Rozwoju Wsi³⁹. Co 2–4 lata organizowane są strategiczne partnerstwa pomiędzy FAO a UE, przy czym ostatnie z nich odbyło się w 2021 roku, a kolejne jest zaplanowane na 2024 rok. Również przy Radzie Europejskiej funkcjonuje specjalna grupa robocza do spraw FAO, która zajmuje się koordynowaniem stanowisk państw członkowskich przygotowywanych w określonych tematach na spotkania FAO. W związku z przyspieszeniem wdrożenia Europejskiego Zielonego Ładu, od grudnia 2019 roku są organizowane spotkania QU Dongyu, obecnego Dyrektora Generalnego FAO, z ministrami rolnictwa wszystkich państw członkowskich UE. Pierwsze spotkanie w ramach Rady Ministrów UE do spraw Rolnictwa i Rybołówstwa odbyło się 16 grudnia 2019 roku i dotyczyło współpracy w zakresie wdrażania zobowiązań dotyczących zrównoważonego leśnictwa⁴⁰.

FAO współpracuje również z parlamentarzystami Parlamentu Europejskiego (PE), w szczególności w ramach Stałych Komisji PE: Rolnictwa i Rozwoju Wsi (AGRI); Rozwoju (DEVE); Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności (ENVI); Rybołówstwa (PECH); Spraw Zagranicznych (AFET)⁴¹. W kwietniu 2016 roku został utworzony Europejski Sojusz Parlamentarny przeciwko Głodowi i Niedożywieniu, który zrzesza parlamentarzystów

37. T. Srogosz, op. cit., s. 123.

38. M. Piotrowska, op. cit., s. 71.

39. W związku z implementacją Zielonego Ładu 6 maja 2021 roku, z inicjatywy Komisji odbyła się Sesja wysokiego szczebla z udziałem Dyrektora Generalnego FAO QU Dongyu, Komisarz do spraw partnerstwa międzynarodowego Jutty Urpilainen, Komisarz do spraw zdrowia i bezpieczeństwa żywności, Stelli Kyriakides oraz Komisarza do spraw rolnictwa Janusza Wojciechowskiego.

40. FAO, <https://www.fao.org/news/story/en/item/1255652/icode/?platform=hootsuite>, dostęp 1.12.2021.

41. K. Orzeszyna, M. Skwarzyński, R. Tabaszewski, *Prawo międzynarodowe praw człowieka*, Warszawa, C.H. Beck, 2020, s. 194.

zaangażowanych w osiągnięcie celu SDG 2 (zero hunger). Na posiedzeniu, które miało miejsce w grudniu 2019 roku, tuż przed ogłoszeniem pandemii COVID-19, przyjęto agendę działań związaną z osiągnięciem celów Europejskiego Zielonego Ładu: 1) zmiana klimatu i zarządzanie zasobami naturalnymi; 2) zrównoważone łańcuchy dostaw i odpowiedzialne inwestycje; 3) dostępność żywności dla wszystkich na zasadach zrównoważonego i zdrowego dostępu; 4) pokojowy i humanitarny rozwój; 5) zwalczanie skrajnego ubóstwa i nierówności na obszarach wiejskich. Pomimo wybuchu pandemii, w PE i innych instytucjach UE od początku 2020 roku zorganizowano kilkanaście debat i meetingów, w tym z udziałem Dyrektora Generalnego, dotyczących postępów związanych z wdrożeniem Europejskiego Zielonego Ładu⁴².

Realizacja priorytetów FAO i UE w zakresie Zielonego Ładu

Jak wynika z dotychczasowej analizy, zarówno organy FAO, jak i UE dostrzegły wspólnotę celów i możliwość skorzystania z wzajemnych doświadczeń przy realizowaniu planów związanych z Europejskim Zielonym Ładem. Obie organizacje od 2018 roku podejmują wspólne działania na rzecz jak najpełniejszej realizacji SDG 2 (zero hunger), SDG 14 (life below water), SDG 15 (life on land) i SDG 17 (partnership for goals)⁴³. Przedstawiciele FAO i UE podkreślają, że jako organizacje międzynarodowe wykorzystują innowacyjne podejścia, narzędzia i produkty, które przynoszą korzyści i służą jako czynnik pozytywnych zmian dla milionów ludzi w krajach rozwijających się, wschodzących i rozwiniętych, stosownie do założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Podczas spotkania w ramach dialogu strategicznego, który miał miejsce we wrześniu 2017 roku, UE i FAO nakreśliły wspólne priorytety i prace partnerstwa na lata 2018–2020 bezpośrednio związane z realizacją Agendy 2030⁴⁴. Ustalono priorytetową współpracę w następujących czterech sferach: 1) odporność i kryzysy żywnościowe; 2) zmiana klimatu i zarządzanie zasobami naturalnymi; 3) inwestycje rolne i zrównoważone łańcuchy dostaw żywności; 4) odżywianie i zrównoważone systemy żywnościowe⁴⁵. Analiza tych priory-

42. FAO, <https://www.fao.org/brussels/news/detail/en/c/1397139>, dostęp 1.12.2021.

43. Zob. art. I ust. 1 Konstytucji FAO; Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, Washington 1947; tekst polski: Dz. U. 1958 nr 57 poz. 283 wraz z załącznikiem.

44. FAO, <https://www.fao.org/news/story/en/item/1040628/icode>, dostęp 1.12.2021.

45. QU Dongyu, J. Urpilainen, *FAO+European Union. Investing in a sustainable and food secure future*, Rome 2021.

tetów pozwala na stwierdzenie, że korespondują one bezpośrednio z celami Europejskiego Zielonego Ładu (tabela 2)⁴⁶.

Pierwszym z wymienionych priorytetów jest zapobieganie i rozwiązywanie kryzysów żywnościowych. Jest to podstawowy, bo realizowany od ponad 30 lat, wspólny cel FAO i UE, wpisujący się w osiągnięcie celu SDG 2 (zero hunger). Pomoc zapewniona przez UE i FAO krajom rozwijającym się ma charakter wsparcia humanitarnego⁴⁷, co oznacza, że obejmuje ona pomoc doraźną dla ludności w postaci zaopatrzenia w żywność, nasiona dla rolników czy paszę dla zwierząt, jak również przyjmuje formę długoterminowego wsparcia w postaci uniezależnienia od pożyczek i pomocy zewnętrznej, wzmocnienia godności i autonomii rolników oraz osób dotkniętych wykluczeniem żywnościowym. Niestety pomoc ta wciąż jest niewystarczająca. W związku z rozwojem pandemii COVID-19, środki, które przeznaczyła UE na walkę z głodem, zostały zredukowane prawie trzykrotnie, tj. z kwoty 330 milionów dolarów w 2019 roku do 122 milionów dolarów w 2020 roku, i przeznaczone zostały w pierwszej kolejności dla drobnych rolników w Sudanie Południowym, Somalii, Syrii i Jemenie⁴⁸.

Drugi priorytet, jakim jest zmiana klimatu i zarządzanie zasobami naturalnymi, koresponduje bezpośrednio z założeniami Europejskiego Zielonego Ładu. Dzięki środkom europejskim FAO współrealizuje programy skierowane do państw afrykańskich i południowoamerykańskich: Demokratycznej Republiki Kongo, Madagaskaru, Gabonu, Gujany. Realizacja tych programów ma ułatwić transformację krajów typowo rolniczych w państwa zasobne w żywność, w których kładzie się nacisk na dbałość o kluczowe zasoby naturalne. Ochrona tych zasobów na szerszą niż do tej pory skalę jest możliwa dzięki inicjatywie *Hand-in-Hand* zaprezentowanej 8 listopada 2019 roku⁴⁹. Jest ona skierowana przede wszystkim do najsłabiej rozwiniętych państw śródlądowych i zakłada inwestycje w praktyki, technologie i instytucje służące transformacji systemów rolno-spożywczych, przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na ochronę i wykorzystanie bioróżnorodności, zasobów naturalnych i ekosystemu. W 2020 roku w nadmorskich krajach w Afryce i państwach wyspiarskich na Karaibach i na Pacyfiku rozpoczęto realizację unijnego programu „FISH4ACP” o łącznej wartości 44 mln dolarów, mającego na celu pobudzenie zrównoważonego rybołówstwa i akwakultury zgodnego z programem ONZ na lata 2020–2030⁵⁰.

46. FAO, <https://www.fao.org/partnerships/container/news-article/en/c/1039420>, dostęp 1.12.2021.

47. T. Srogosz, op. cit., s. 123.

48. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit., s. 23–31.

49. Ibidem, s. 33.

50. UN Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021–2030).

Inwestycje rolne i zrównoważone łańcuchy produkcji rolnej to trzeci, wspólny priorytet FAO i UE⁵¹. Obejmuje on również włączenie kobiet i młodzieży w systemowe rynki pracy SDG 5 (gender equality), SDG 8 (decent work and economic growth) oraz SDG 12 (responsible consumption and production). W tym zakresie nawiązana została również współpraca z Międzynarodową Organizacją Pracy w ramach programu z 2019 roku pt. „United to End Child Labour in Agriculture”⁵². We wspólnie wydanym oświadczeniu organizacje zadeklarowały wspieranie finansowania bardziej stabilnych warunków gospodarowania i pozwalających małym producentom na zarobienie wystarczająco dużych pieniędzy, tak aby mogli oni zapewnić przyzwoite życie dla siebie i swoich rodzin⁵³. FAO promuje również rozwijanie przez rządy współpracy z małymi producentami w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, rozwijanie inkluzywnych modeli biznesowych, wdrażanie CSR, czyli odpowiedzialności społecznej biznesu w rolnictwie, czy odpowiedzialne planowanie przestrzenne dla rozwoju rolno-przemysłowego w innowacyjnej gospodarce.

Tabela 2. Programy finansowania w latach 2018–2020 przez FAO i UE celów Agendy 2030

Nazwa programu	Wartość całkowita wsparcia	Obszar działania	Cele Agendy 2030
European Commission for the Control of Foot-and-Mouth Disease	5 mln USD	międzyregionalny	SDGs: 1, 2, 4, 5, 9, 12, 17
the Food and Nutrition Security Impact, Resilience, Sustainability and Transformation (FIRST) Programme	52 mln USD	międzyregionalny	SDGs: 1, 2
Gender Transformative Approaches Programmes	6 mln USD	globalny	SDGs: 1, 2, 5, 17
FAO-European Union Forest Law Enforcement, Governance and Trade Programme	35 mln USD	regionalny: Afryka, Azja, Ameryka Południowa	SDGs: 1, 2, 6, 10, 11, 13, 15
Sustainable Wildlife Management Programme	50 mln USD	globalny	SDGs: 1, 2, 14, 15
Action Against Desertification	22 mln USD	międzyregionalny	SDGs: 1, 2, 3, 5, 6, 8, 11, 13, 15, 16, 17
Supporting local communities and the preservation of ecosystem services in the Amazon region	6 mln USD	regionalny: Południowa Ameryka	SDGs: 1, 2, 13, 15
European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development (ENPARD)	21 mln USD	międzyregionalny: Armenia i Gruzja	SDGs: 1, 2, 8

51. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit., s. 45–47.

52. Unia Europejska, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/report_childlabour-conference_200605_en.pdf, dostęp 1.12.2021.

53. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit., s. 45.

Współpraca FAO i UE w zapewnieniu Zielonego Ładu i realizacji Agendy 2030

Nazwa programu	Wartość całkowita wsparcia	Obszar działania	Cele Agendy 2030
Capacity Development for Agricultural Innovation Systems (CDAIS)	5 mln USD	globalny	SDGs: 1, 2, 8, 15, 17
AGRINTEL	5 mln USD	globalny	SDGs: 1, 2, 8, 17
Afikepo – Nutrition Programme	44 mln USD	Regionalny: Malawi	SDGs: 1, 5, 6, 17

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu, raportów i innych dokumentów FAO oraz UE.

Ostatnia priorytetowa sfera współpracy dotyczy wspierania rozwoju systemów dostarczających pełnowartościowego i zrównoważonego pokarmu. FAO i UE współpracują z państwami w zakresie rozwijania zrównoważonych systemów żywnościowych, co jest w pełni zgodne z celami: SDG 2 (zero hunger), SDG 14 (life below water) i SDG 15 (life on land). Przedstawiciele obu organizacji zauważają, że eliminacja głodu na skalę ogólnoswiatową jest możliwa jedynie przy wykorzystaniu innowacyjnych łańcuchów dostaw obsługiwanych przez małych właścicieli rolnych w ramach efektywnej współpracy z rządami, społeczeństwem obywatelskim, sektorem prywatnym, środowiskami akademickimi, ośrodkami badawczymi i spółdzielniami. Brak bezpieczeństwa żywnościowego może być pokonany poprzez wzajemne wykorzystanie wiedzy i przewagę komparatywną⁵⁴.

Przyjęty w czerwcu 2021 roku dokument „FAO+European Union. Investing in a sustainable and food secure future” potwierdza częściową realizację powyższych celów współpracy FAO i UE w zapewnieniu Zielonego Ładu i realizacji Agendy 2030⁵⁵. Dokument ten jest obecnie najważniejszym zapisem programu partnerstwa w latach 2018–2020 oraz strategią projektującą wspólne ramy współpracy FAO i UE na przyszłość. W trzyletnim horyzoncie czasowym te dwie organizacje zobowiązały się do współdziałania w procesie rozwiązywania kryzysów żywnościowych, likwidowania problemów humanitarnych w rolnictwie oraz opracowywania strategii zwalczania szarańczy i innych szkodników⁵⁶. UE wspiera FAO, udzielając jej bezpośredniej pomocy technicznej i naukowej w ramach powołanego Wspólnego Centrum Badawczego (JCR). Efektem badań jest opracowanie w 2018 roku wspólnego raportu dla ONZ pt. „The State of Food Security and Partnership at a glance Nutrition in the World” oraz wydanie w 2021 roku drugiej edycji „Stan zasobów lądowych i wodnych na świecie dla Żywności i Rolnictwa”.

54. FAO, <https://www.fao.org/brussels/partners/partnerships/en>, dostęp 1.12.2021.

55. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit.

56. Ibidem, s. 10.

Podsumowanie

W toku dokonanej analizy potwierdzono, że pełne osiągnięcie neutralności klimatycznej oraz całkowita realizacja wszystkich celów zawartych w Agendzie 2030, jak i wynikających z Zielonego Ładu, stanowi wyzwanie dla wszystkich członków FAO i UE, w tym Polski. Realizację celu postawionego we wstępie potwierdzają, przynajmniej od strony formalnej, kluczowe dokumenty, w tym wspólna strategia FAO i UE z 2021 roku, na podstawie których została nawiązana efektywna współpraca. Pozytywnie zwerdyfikowano tezę artykułu, że obie organizacje od 2018 roku prowadzą wydajną współpracę na rzecz realizacji Europejskiego Zielonego Ładu. Wydaje się jednak, że wciąż istnieją pewne wyzwania w zakresie „zielonej” transformacji państw objętych wsparciem FAO i UE. Wsparcie udzielane przez FAO i UE powinno mieć w dalszym ciągu charakter globalny, co oznacza, że od strony finansowej nie powinno być skierowane do państw kontynentu, ale na zewnątrz, w celu pomocy krajom rozwijającym się. Stąd też pola współpracy FAO i UE w dalszym ciągu powinny dotyczyć kwestii związanych z realizacją celów wyrażonych w Agendzie 2030 roku. Tymi celami są: SDG 2 (zero hunger), SDG 8 (decent work and economic growth), SDG 12 (responsible consumption and production), SDG 14 (life below water), SDG 15 (life on land) i SDG 17 (partnership for goals), i zostały one potwierdzone w Europejskim Zielonym Ładzie. Efektem choćby częściowej realizacji powyższych punktów może być nie tylko zmniejszenie emisji CO₂ i poprawa jakości środowiska, co jest głównym celem Zielonego Ładu. Dodatkowym efektem, poza doprowadzeniem do gospodarki zeroemisyjnej, co jest wyzwaniem dla krajów takich jak Polska, może być również zbudowanie nowych łańcuchów produkcji i dostaw pełnowartościowej i zdrowej żywności w tych regionach świata, które dotychczas były uznawane za peryferyjne.

Bibliografia

- Burity V., Cruz L., Franceschin T.**, *Exigibilidade: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil*, FAO, Rome 2011.
- Dongyu Q.U., Urpilainen J.**, *FAO+European Union. Investing in a sustainable and food secure future*, Rome 2021.
- FAO**, *Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*, FAO, Washington 1947; Dz. U. 1958 nr 57 poz. 283 wraz z załącznikiem.
- FAO**, *International Plant Protection Convention*, 6 December 1951, Rome; Dz. U. 2007 nr 73 poz. 485 wraz z załącznikiem.

Współpraca FAO i UE w zapewnieniu Zielonego Ładu i realizacji Agendy 2030

- FAO, *Voluntary Guidelines to support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, Rome 2005.
- FAO, *Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent (PIC) Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade was adopted at a Conference of Plenipotentiaries*, 10 September 1998, Rotterdam; Dz. Urz. UE 2003 L 63 poz. 29.
- FAO/EWG, *Porozumienie w sprawie procedur współpracy technicznej między Komisją Wspólnot Europejskich a Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa*, Rzym, 27 stycznia 1993.
- FAO/WHO, *Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases. Report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation*, WHO, Geneva 2003.
- FAO/WHO, *Fruit and Vegetables for Health Report of a Joint FAO/WHO Workshop*, 1–3 September 2004, Kobe, Japan, WHO, Geneva 2004.
- Ingelewić-Citak M., Kuźniak B., Marcinko M., *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa, C.H. Beck, 2017.
- KE, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład*, Bruksela, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.
- KE, *Farm to Fork Strategy. For a fair, healthy and environmentally-friendly food system*, Brussels 2020.
- Kowalczyk S., *Prawo czystej żywności. Od Kodeksu Hammurabiego do Codex Alimentarius*, Warszawa, Szkoła Główna Handlowa, 2014.
- Kumar S. et al., *Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership*, „Indian Journal of Community Medicine” 2016, Vol. 41(1).
- Marchisio S., Base A. di, *The Food and Agriculture Organization (FAO)*, London, Cambridge University Press, 1991.
- Negri S., *Food safety and global health: an international law perspective*, „Global Health Governance” 2009, Vol. 1.
- Nierenberg L.E., *Reconciling the Right to Food and Trade Liberalization: Developing Country Opportunities*, „Minnesota Journal Of International Law” 2011, No. 6.
- Nygren-Krug H., *The right to health: from concept to practice [w:] Advancing the Human Right to Health*, ed. J.M. Zuniga et al., Oxford, OUP, 2013.
- ONZ, *Guidelines on Food Fortification with Micronutrients*, World Health Organization and Food and Agriculture Organization of the United Nations, Geneva 2006.
- ONZ, *United Nations Millennium Development Goals Report*, New York, United Nations 2015.
- Orzeszyna K., Tabaszewski R., *The Legal Aspects of Activities Taken by Local Authorities to Promote Sustainable Development Goals: Between Global and Regional Regulations in Poland*, „Lex Localis – Journal of Local Self-Government” 2021, Vol. 4(19).
- Orzeszyna K., Skwarzyński M., Tabaszewski R., *Prawo międzynarodowe praw człowieka*, Warszawa, C.H. Beck, 2020.
- Parlińska M., Jaśkiewicz J., Rackiewicz I., *Wyzwania dla rolnictwa związane ze strategią Europejski Zielony Ład w okresie pandemii*, „Problemy Rolnictwa Światowego” 2020, nr 2.

Współpraca FAO i UE w zapewnieniu Zielonego Ładu i realizacji Agendy 2030

- Piotrowska M.**, *Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, „Problemy Integracji Rolnictwa” 1997, nr 2.
- PiS**, *Polski ład*, Warszawa 2021, http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf, dostęp 1.12.2021.
- Rada Europejska**, *Konkluzje w sprawach europejskich*, Bruksela 12–13 grudnia 2019, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2019/12/12–13/>, dostęp 1.12.2021.
- Sobieraj M.**, *Codex Alimentarius jako przykład międzynarodowej inicjatywy w zakresie kontroli żywności i ochrony konsumentów* [w:] *Bezpieczeństwo Żywności w Erze Globalizacji*, red. S. Kowalczyk, Warszawa, Szkoła Główna Handlowa, 2009.
- Srogosz T.**, *Międzynarodowe prawo żywnościowe*, Warszawa, C.H. Beck, 2020.
- Starzyk-Sulejewska J.**, *Stosunki Unii Europejskiej z Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, „Stosunki Międzynarodowe” 2016, nr 4(52).
- Stewart F.**, *The Sustainable Development Goals: A Comment*, „Journal of Global Ethics” 2015, Vol. 11(3).
- Tabaszewski R.**, *Achieving the Sustainable Development Goals in Europe and East Asia: role of regional organizations in monitoring right to good health and well-being*, „Ius Novum” 2019, nr 2.
- Tomaszek A.**, *Uregulowania prawne podjęte w celu realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Perspektywa polska*, „Intercathedra” 2021, nr 2(47).

otrzymano: 28.10.2021
zaakceptowano: 03.12.2021

Ten artykuł jest objęty licencją *Creative Commons Attribution 4.0*
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)



FAO-EU cooperation in delivering the Green Deal and achieving the 2030 Agenda

Robert Tabaszewski

Abstract

The article presents the levels of cooperation between the Food and Agriculture Organisation (FAO) and the European Union (EU) in ensuring the European Green Deal as an action plan of the European Commission taking into account the Sustainable Development Goals presented in Agenda 2030. Issues of particular importance for all subjects of agricultural law were presented, including Polish farmers as persons who will be affected by the introduction of transformation in agriculture and the Polish “New Deal” programme. An analysis was made of the extent to which the adoption of the 2030 Agenda and EU documents related to the implementation of the Green Deal in agriculture and the fight against hunger have influenced in strategic cooperation the effective implementation of the strategy adopted in the European Green Deal.

The possible benefits for Poland of a partnership between the two organisations were presented. The key documents on the basis of which the cooperation was established were presented. The extent to which the Green Deal strategy dovetails with FAO’s implementation of goals directly derived from the 2030 Agenda was examined. Potential areas of cooperation between FAO and the EU for the future are identified on the basis of concrete examples.

Keywords: 2030 Agenda, sustainable development goals, European Green Deal, FAO, United Nations, European Union.

Robert Tabaszewski, Ph.D. at law, Department of Human Rights and Humanitarian Law, Institute of Legal Sciences, Faculty of Law, Canon Law and Administration, The John Paul II Catholic University of Lublin.

Introduction

In recent years, several significant transnational programmes with global impact have been unveiled, committing countries to intensified action on economic and climate transformation. From the Polish point of view, the most serious programmes are those with direct effects on agriculture and fisheries, which were developed by the United Nations (UNO) and the European Union (EU). These include, respectively, the 2030 Agenda, the UNO's operational document for implementing the global agenda with the Sustainable Development Goals (SDGs), and the European Green Deal, the European Commission's (EC) action plan. The European Green Deal is therefore an EU strategy and is a detailing of a regional global strategy called the Green Deal. It is currently implemented in all EU Member States, including Poland.

The issues related to Poland's implementation of the goals resulting from the 2030 Agenda and the European Green Deal are particularly important for all entities of agricultural law, including Polish farmers and members of their families, as persons who will be affected by the introduction of transformation in agriculture. This is because of a major paradigm shift in food security, which is forcing a re-modelling of how projects in various sectors of the economy, including agriculture, are financed and implemented. Analysing the conditions of implementation of standards related to the European Green Deal, it is impossible not to take into account the achievements of the most important organisation participating in the creation and application of standards of international food law, namely the Food and Agriculture Organisation (FAO), which in the last two years has started a close cooperation with the European Commission (EC), the main architect of the European Green Deal.

The aim of this article will be to determine the normative levels of cooperation between two international organisations dealing with the implementation of principles resulting from the 2030 Agenda in the area of sustainable agriculture, combating world hunger and distribution of agricultural products, together with an assessment of the extent to which cooperation in the process of ensuring the so-called Green Deal is effective. FAO-EU cooperation was established in 1991 following the adoption of Agenda 21, and much later Agenda 2030 and other implementing documents related to the implementation of the Green Deal in agriculture and the fight against hunger. The article will verify the main hypothesis that FAO and EU cooperation bears the hallmarks of strategic cooperation. In order to test the hypothesis, the research questions will be answered: 1) what are the key documents on the basis of which the cooperation was established, 2) to what extent the Green Deal strategy

is linked to the implementation by FAO of the objectives resulting directly from the 2030 Agenda, 3) how are the potential fields of cooperation between FAO and the EU shaped, and 4) what are the possible benefits of the strategic partnership of the two organisations. The research, the results of which will be presented, was carried out using the desk research method, combining the study of the content of legal regulations, historical and comparative analysis, as well as the study of quantitative data. The analysis will focus on documents in the field of international food law adopted by FAO as well as fundamental regulations shaping Poland's commitment to implementing the 2030 Agenda and the European Green Deal.

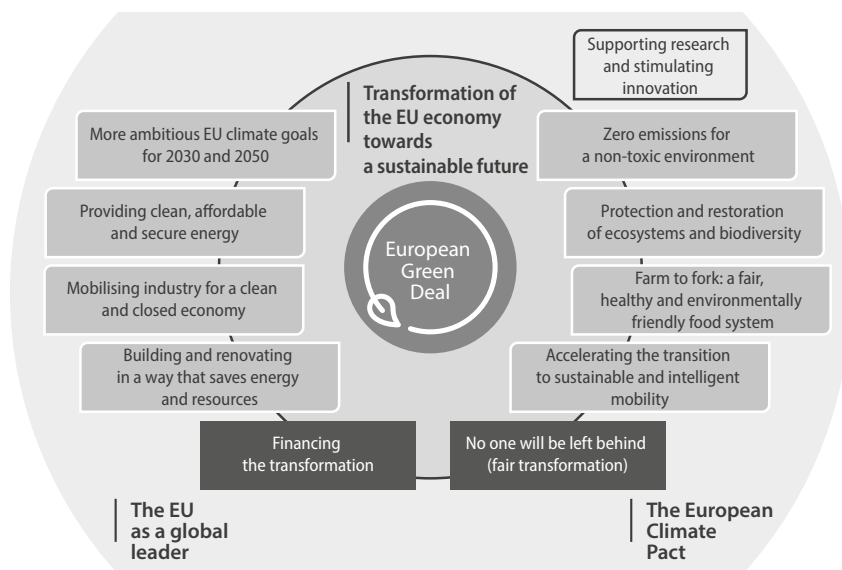
The European Green Deal

The European Green Deal strategy, implemented from 2019 onwards by the EU, is a consequence of the global Green New Deal, the origin of which is considered to be a document called the 1972 UNO Environment Programme (UNEP). At the global level, this strategy was developed and made more concrete by international agreements such as, among others, the Kyoto Agreement, the Berlin Agreement, the Paris Agreement. The latter resulted in the operationalisation of the strategy through the adoption of the UNO Global Plan (Action) entitled "Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development". The 2030 Agenda contains detailed and ambitious goals for sustainable development as a task to be performed by the authorities of all UNO member states, including Poland¹. This document was adopted by the United Nations in 2015 and represents the next step in implementing the principle of sustainable development². Its predecessor was the "United Nations Millennium Development Goals" project (MDGs) implemented by the UNO between 2000 and 2015³. The fundamental principle on which both the MDGs and the current Sustainable Development Goals (SDGs) are built is long-term, stable and sustainable development, involving a comprehensive approach that integrates economic, social and environmental considerations⁴. The current 2030 Agenda lists

1. F. Stewart, *The Sustainable Development Goals: A Comment*, "Journal of Global Ethics" 2015, Vol. 11(3), p. 288–293.
2. S. Kumar et al., *Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership*, "Indian Journal of Community Medicine" 2016, Vol. 41(1), p. 1–4.
3. UNO, *United Nations Millennium Development Goals Report*, New York, United Nations 2015.
4. K. Orzeszyna, R. Tabaszewski, *The Legal Aspects of Activities Taken by Local Authorities to Promote Sustainable Development Goals: Between Global and Regional Regulations in Poland*, "Lex Localis – Journal of Local Self-Government" 2021, Vol. 4(19), p. 1048–1049.

17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169 related specific targets. According to the UN, to build an inclusive, environmentally sustainable and economically prosperous society, these tasks must be fully met⁵.

Figure 1. Foundations of the European Green Deal



Source: European Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=DE>, access 1.12.2021.

The entities obliged to implement the SDGs are also EU Member States. With this in mind, the EC has decided to integrate sustainable development objectives with EU priorities. In its Communication of 11 December 2019, the EC explicitly acknowledged that the European Green Deal is an integral part of the UNO's global Green New Deal strategy with a 2050 horizon. The operationalisation of this strategy is the document "UNO 2030 Agenda for Sustainable Development and the Sustainable Development Goals"⁶. The operationalisation of the European Green Deal is the document "Recovery Plan for Europe", which the EC announced on May 27, 2020. Implementing the European Green Deal is a challenge for all EU Member States.

5. R. Tabaszewski, *Achieving the Sustainable Development Goals in Europe and East Asia: role of regional organisations in monitoring right to good health and well-being*, "Ius Novum" 2019, No. 2, p. 252–253.
 6. European Commission, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład*, Brussels, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.

This is because the European Council, referring positively to the EC Communication, already on the next day, i.e. on 12 December 2019, declared that the EU will achieve the so-called climate neutrality by 2050, which is partly in line with the postulates included in the so-called Paris Agreement⁷. This ambitious programme calls for a profound transformation of the EU economy and society in order to achieve Europe's climate change objectives, i.e. a net reduction in EU greenhouse gas emissions by 2030 compared to 1990 levels (Figure 1)⁸. As an intermediate step on the road to climate neutrality, the climate target is to be increased in relation to the Paris Agreement arrangements, consisting in reducing emissions by at least 55% by 2030 as part of the "Fit for 55" package of July 2021.

As the European Green Deal applies to all sectors of the economy, including agriculture, the EC acknowledged that in this sphere, "sustainable food systems become the essential link between human health, the health of societies and the health of the planet". The EC believes that the EU food system is among the fairest in the world in terms of food safety, security of supply, nutritional value and quality of food. The EC considers that action in four areas is key: food security in the face of climate change and biodiversity loss, reducing the environmental and climate footprint of the food system, strengthening the resilience of the EU food system, and leading the global transition towards sustainable food production and consumption⁹. The key document in the area of EU food policy which allows for the realisation of the above goals is the EU "Farm to Fork Strategy"¹⁰ presented by the EC in May 2020. An integral part of the European Green Deal in the context of agriculture in general, it addresses the changes needed along the entire food value chain – from production, through food processing to consumption. In this respect, the food standards adopted by the EU directly correspond to the goals expressed in the UNO's 2030 Agenda, including SDG 2 (zero hunger), SDG 15 (life on land) and SDG 17 (partnership for goals).

Poland is obliged both to implement 2030 Agenda and to implement the European Green Deal more fully, which may entail additional difficulties due to the fact that it is one of the countries that are trying to extend the use of coal as an energy carrier and postpone the departure from the coal economy in the country.

7. European Council, *Konkluzje w sprawach europejskich*, Brussels 12–13 December 2019, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2019/12/12-13/>, access 1.12.2021.

8. M. Parlińska, J. Jaśkiewicz, I. Rackiewicz, *Wyzwania dla rolnictwa związane ze strategią Europejski Zielony Ład w okresie pandemii*, "Problemy Rolnictwa Światowego" 2020, nr 2, p. 23; A. Tomaszek, *Uregulowania prawne podjęte w celu realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Perspektywa polska*, "Intercathedra" 2021, nr 2(47), p. 85.

9. European Union, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/agriculture-and-green-deal_pl, access 1.12.2021.

10. European Commission, *Farm to Fork Strategy. For a fair, healthy and environmentally-friendly food system*, Brussels 2020.

In addition, under the United Right government, a rather ambitious program called “Polish Order”¹¹ was adopted. The main message of this document is to stimulate economic growth in Poland, which contradicts the idea of a green deal that focuses on zero growth and climate neutrality rather than absolute economic development¹². Legislation is currently pending on the Agriculture Code, which is intended to free up rural businesses. The adoption of the above documents by Poland is intended to lead to a significant reduction in CO₂ emissions and improve the quality of the environment in Poland, which is to be achieved through investments and support programmes. Some of these programmes could be implemented under the auspices of the FAO and the EU to be fully in line with the European Green Deal and the 2030 Agenda. Given the multiplicity and complexity of regulations recently issued by the above international organisations, it is necessary to present the norms and standards contained therein, which states have committed to achieve within a ten-year time horizon, i.e. by 2030.

Role and tasks of FAO and the implementation of sustainable development principles

All UNO specialised organisations have been involved in the implementation of the SDGs, including the Rome-based UNO Food and Agriculture Organization¹³. It was established at a conference in Quebec City, Canada, on October 16, 1945, on the basis of the International Institute of Agriculture and the Food Committee of the League of Nations¹⁴. FAO currently has 197 members¹⁵. The EU also has membership of this organisation. Poland joined FAO on 9 November 1957. The functioning of the Organisation is based on its constitutional organs: the Conference, the Council and the Director-General, as well as additional subsidiary bodies¹⁶. FAO’s scope

11. Law and Justice Party, Polish Deal [Polski Ład], Warsaw 2021, http://polskilad.pis.org.pl/files/Pol-ski_Lad.pdf, access 1.12.2021.

12. The “Polish Deal” program, consisting of 10 areas concerning the most important aspects in the lives of Poles, directly corresponds to the goals included in the SDGs and to the assumptions of the European Green Deal. In particular, it concerns the areas: “Clean energy, clean air” and “Poland – our earth”.

13. M. Ingelević-Citak, B. Kuźniak, M. Marcinko, *Organizacje międzynarodowe*, Warsaw, C.H. Beck, 2017, p. 104–105.

14. M. Piotrowska, *Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, “Problemy Integracji Rolnictwa” 1997, nr 2, p. 68.

15. FAO home page: <https://www.fao.org/legal-services/membership-of-fao/en/>, access 1.12.2021.

16. Such bodies include those listed in the FAO Constitution: the Programme Committee, the Finance Committee, the Committee on Constitutional and Legal Affairs, the Committee on Market Problems, the Committee on Fisheries, the Committee on Forests, and the Committee on Agriculture.

of action is quite broad, in accordance with the concept of global governance of food stocks, eradication of hunger and malnutrition, and, more recently, implementation of the concept of sustainable agricultural development has also been included in its scope of action. FAO deals with agriculture in a broad sense, which means that this concept, in addition to agriculture, also includes fisheries, extracted products from the sea, forests and unprocessed forest products, thus the goals: SDG 2 (zero hunger), SDG 14 (life below water) and SDG 15 (life on land)¹⁷.

The FAO's legal system includes numerous standards on sustainable agriculture and food security, issues that are written into the full implementation of the European Green Deal, in which the EC is primarily involved. FAO collects, researches, interprets and disseminates information on nutrition, food products and agriculture. Without the satisfaction of basic goods, such as healthy, wholesome food, an individual cannot properly exercise his or her rights in the sphere of preserving and caring for their own life and health¹⁸. In keeping with this concept, the World Food Conference recognised in 1974 the inalienable right of every human being to live without hunger, "for the full development of vital physical and mental functions"¹⁹. The World Food Programme (WFP), established at the initiative of the FAO, is also intended to pursue this goal more comprehensively, currently under SDG 2 (zero hunger) and SDG 3 (good health and well-being)²⁰.

The legal system of FAO is formed by conventions and agreements, which find their legal basis in the Constitution of this Organisation. The FAO Conference may, by a two-thirds majority of the votes cast, approve and submit for consideration by its Member States draft conventions and agreements on food and agriculture²¹ (Table 1). The conventions or agreements approved by the Conference or by the Council shall not become binding upon each Member State until it has accepted the convention or agreement in accordance with its own constitutional rules. This means that FAO, unlike the EU, does not directly create binding international law through its resolutions²². The vast majority of FAO's output is therefore soft standards, ranging from recommendations, declarations and recommendations to documents

17. See Article I(1) of the FAO Constitution; Constitution of the Food and Agriculture Organisation of the United Nations, FAO, Washington 1947; Polish text: Journal of Laws. 1958 no 57, item 283 and its Annex.

18. H. Nygren-Krug, *The right to health: from concept to practice* [in:] *Advancing the Human Right to Health*, ed. J.M. Zuniga et al., Oxford, OUP, 2013, p. 42; S. Marchisio, A. di Base, *The Food and Agriculture Organization (FAO)*, London, Cambridge University Press, 1991.

19. M. Piotrowska, *Organizacja Narodów...*, op. cit., p. 69.

20. T. Srogosz, *Międzynarodowe prawo żywnościowe*, Warsaw, C.H. Beck, 2021, p. 116.

21. The Conference may make recommendations to Member States and Associate Members by a two-thirds majority of the votes cast on matters relating to food and agriculture. See Article IV of the Constitution.

22. T. Srogosz, *Międzynarodowe prawo...*, op. cit., p. 85.

produced at joint meetings of FAO and WHO commissions or non-governmental entities²³. The latter instrument is implemented at expert level in the form of a Joint Meeting²⁴. The work resulted in the development and adoption in 1963 of the Codex Alimentarius – International Food Standards, which aims to protect the health of consumers and establish “global food standards”²⁵.

Table 1. FAO baseline food standards for SDG target 2 (zero hunger)

Document name	Initiator	EU standard	Document purpose
Codex Alimentarius	FAO, WHO	Yes	Establishment of a set of standards, guidelines and codes of conduct for food trade
International Plant Protection Convention	FAO	Yes	Ensuring coordinated, effective action on the prevention, control, introduction and spread of organisms harmful to plants and plant products
International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture	FAO	Yes	The facilitation of the conservation and sustainable use of plant of plant genetic resources for food and agriculture and the fair and equitable sharing of benefits arising from their benefits arising from their use

Source: Own elaboration based on literature and FAO documents.

In view of the need to implement the Sustainable Development Goals as fully as possible, FAO has joint programmes with regional organisations, including the EU. Some of these initiatives, such as the “Family Farming” programme, are in line with the interests of countries with a higher share of agriculture in national GDP than the EU average (1.4%), such as Poland (3%). The most important documents that currently provide a starting point for dialogue and cooperation between FAO and the EC on climate and environmental challenges are the aforementioned Codex Alimentarius; The International Plant Protection Convention (IPPC),

23. See *Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases. Report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation*, WHO, Geneva 2003; *Fruit and Vegetables for Health Report of a Joint FAO/WHO Workshop*, 1–3 September 2004, Kobe, Japan, WHO, Geneva 2004; *Guidelines on Food Fortification with Micronutrients*, World Health Organization and Food and Agriculture Organization of the United Nations, Geneva 2006.

24. Among the most important are *the Joint Meeting on Pesticide Residues and the Joint Meeting on Pesticide Specifications*.

25. In detail on this subject: S. Kowalczyk, *Prawo czystej żywności. Od Kodeksu Hammurabiego do Codex Alimentarius*, Warszawa, Szkoła Główna Handlowa, 2014; M. Sobieraj, *Codex Alimentarius jako przykład międzynarodowej inicjatywy w zakresie kontroli żywności i ochrony konsumentów* [in:] *Bezpieczeństwo Żywności w Erze Globalizacji*, red. S. Kowalczyk, Warszawa, Szkoła Główna Handlowa, 2009; S. Negri, *Food safety and global health: an international law perspective*, “Global Health Governance” 2009, No. 1, p. 10.

which imposes phytosanitary obligations on countries²⁶, and the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, done at Rome on 3 November 2001 (ITPGRFA)²⁷. FAO is making its resources and expertise available to signatories to the above legal instruments for more effective implementation.

It is worth mentioning other FAO instruments recognised by the EU, such as the Rotterdam Convention, which aims to “protect human health and the environment” from the harmful effects of certain chemicals and pesticides²⁸. In 2004, the FAO adopted *Voluntary Guidelines on the Progressive Realization of the Right to Adequate Food*, which provides guidance for countries implementing this human right in their national health systems²⁹. Of relevance to the European Green Deal is the joint FAO and WHO programme “Sustainable healthy diets”, which the EU intends to use to “reverse the rise in overweight and obesity rates in Member States by 2030”³⁰. According to the EC, reducing the consumption of red and processed meat can not only have a positive impact on the health of Europeans, but also contribute to changing the environmental impact of the food system³¹.

SDGs Legal and institutional background of FAO-EU cooperation on the SDGs

The FAO Constitution and Conventions contain issues that can be indirectly linked to the Green Deal, and the fields of interaction and legal basis between the FAO and the EU have remained almost unchanged for more than thirty years³². The current pattern of enhanced cooperation is made possible by the EU’s membership of the FAO and the common interest. The accession of the European Economic Community (EEC) to FAO on 26 November 1991 was preceded by a Framework

26. The preamble to the Convention sets out the reasons why the parties are adopting the regulation, including with a view to “internationally approved procedures governing the protection of plant, human and animal health and the environment”. See International Plant Protection Convention, 6 December 1951, Rome; Polish text: Dz. U. 2007 nr 73 poz. 485 wraz z załącznikiem.

27. Dz. U. 2006 nr 159 poz. 1128.

28. Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent (PIC) Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade was adopted at a Conference of Plenipotentiaries 10 September 1998, Rotterdam (Journal of Laws EU 2003 L 63 item 29).

29. *Voluntary Guidelines to support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, FAO, Rome 2005.

30. FAO, WHO, *Sustainable healthy diets – guiding principles*, Rome 2019.

31. European Commission, *Farm to fork strategy...*, op. cit., p. 14.

32. L.E. Nierenberg, *Reconciling the Right to Food and Trade Liberalization: Developing Country Opportunities*, “Minnesota Journal of International Law” 2011, No. 6, p. 619–646; V. Burity, L. Cruz, T. Franceschin, *Exigibilidade: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil*, FAO, Rome 2011.

Agreement on mutual cooperation of 6 June 1991. The EEC's accession to FAO is regarded in the literature as an unprecedented event. This is the first time that the Commission of the European Communities (EC) has expressed an immediate interest to the EEC in becoming a member of any of the UNO specialised organisations³³.

The EC Commission drew attention to the role of the FAO as a kind of international negotiation forum in the agricultural market. Without participation in this organisation, the current EU could not play its role properly. The basis for the establishment of further financial and technical cooperation between the two organisations was the Agreement of 27 January 1993³⁴ on technical cooperation procedures to combat global food problems. On its basis, 97 projects were approved between 1991 and 2002 for a total of nearly \$107 million in co-funded assistance programs aimed at eradicating extreme poverty, hunger and malnutrition³⁵. This doubled in the following decades, which was particularly important for FAO's implementation of the MDGs.

At present, the EU considers the role of the FAO in the areas of sustainable agriculture, harmonious rural development and food security as important. For the 2018–2020 time horizon, the EU is among FAO's most important partners in terms of contributions made, as well as in the number of joint programmes implemented worldwide, totalling almost half a billion euros³⁶. It is also in Poland's interest to make the FAO strategy as close as possible to the EU agricultural policies, due to the significant value of Polish exports of agri-food products to the EU market. Although European food law is not included in international food law, the EU is involved in major universal initiatives under the auspices of the FAO³⁷. Another argument in favour of dialogue on the FAO-EU line is that both organisations declare the eradication of poverty, hunger and malnutrition, not only by supporting the economies of developing countries, but also through humanitarian aid in the form of permanent food supplies, which is in line with Poland's current food policy³⁸.

FAO-EU cooperation is primarily implemented at the political level and builds on the existing institutional structure. The FAO Liaison Office is based in Brussels and works closely with the rotating EU Council Presidencies. At EC level, the Commissioner for Health and Food Safety and the European Commissioner for

33. J. Starzyk-Sulejewska, *Stosunki Unii Europejskiej z Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, "Stosunki Międzynarodowe" 2016, nr 4(52), p. 107–108.

34. See Agreement on procedures for technical cooperation between the Commission of the European Communities and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome, 27 January 1993.

35. FAO, <https://www.fao.org/3/AD356E/ad356e01.htm>, access 1.12.2021.

36. FAO, <https://www.fao.org/brussels/priorities/european-union-funded-projects/en>, access 1.12.2021.

37. T. Srogosz, op. cit., p. 123.

38. M. Piotrowska, op. cit., p. 71.

Agriculture and Rural Development are responsible for liaising with the Office of the Director-General of FAO³⁹. Strategic partnerships between FAO and the EU are organized every 2–4 years, with the last one held in 2021 and the next one scheduled for 2024. The European Council also has a specific working group on FAO which coordinates the positions of Member States on specific topics for FAO meetings. In connection with the acceleration of the implementation of the European Green Deal, meetings between QU Dongyu, the current Director General of FAO, and the Ministers of Agriculture of all EU Member States are being organized from December 2019. The first meeting of the EU Council of Agriculture and Fisheries Ministers took place on December 16, 2019, on cooperation in implementing sustainable forestry commitments⁴⁰.

FAO also works with Members of the European Parliament (EP), particularly within the EP Standing Committee on Agriculture and Rural Development (AGRI); Development Executive Agency (DEVE); The European Environment, Public Health and Food Safety Agency (ENVI); (PECH); European Agency for Foreign Affairs (AFET)⁴¹. In April 2016, the European Parliamentary Alliance against Hunger and Malnutrition was created, bringing together parliamentarians committed to achieving SDG 2 (zero hunger). The meeting, held in December 2019, just before the COVID-19 pandemic was announced, adopted an agenda for action related to achieving the objectives of the European Green Deal: 1) climate change and natural resource management; 2) sustainable supply chains and responsible investment; 3) availability of food for all on a sustainable and healthy access basis; 4) peaceful and humane development; 5) combating extreme poverty and inequality in rural areas. Despite the outbreak of the pandemic, more than a dozen debates and meetings have been organised in the EP and other EU institutions since the beginning of 2020, including the Director-General, on progress related to the implementation of the European Green Deal⁴².

39. Regarding the implementation of the Green Deal, on 6 May 2021, at the initiative of the Commission, a High Level Session was held with the participation of FAO Director General QU Dongyu, Commissioner for International Partnership Jutta Urpilainen, Commissioner for Health and Food Safety Stella Kyriakides and Commissioner for Agriculture Janusz Wojciechowski.

40. FAO, <https://www.fao.org/news/story/en/item/1255652/icode/?platform=hootsuite>, access 1.12.2021.

41. K. Orzeszyna, M. Skwarzyński, R. Tabaszewski, *Prawo międzynarodowe praw człowieka*, Warsaw, C.H. Beck, 2020, p. 194.

42. FAO, <https://www.fao.org/brussels/news/detail/en/c/1397139>, access 1.12.2021.

Implementation of FAO and EU priorities in the field of the Green Deal

As the analysis so far shows, both FAO and EU bodies have recognised the commonality of purpose and the opportunity to benefit from each other's experience in implementing plans for a European Green Deal. The two organisations have been working together since 2018 to work as fully as possible to achieve SDG 2 (zero hunger), SDG 14 (life below water), SDG 15 (life on land) and SDG 17 (partnership for goals)⁴³. FAO and EU representatives emphasise that as international organisations, they use innovative approaches, tools and products that benefit and serve as agents of positive change for millions of people in developing, emerging and developed countries, in line with the European Green Deal. During a strategic dialogue meeting held in September 2017, the EU and FAO outlined joint priorities and partnership work for 2018–2020 directly related to the implementation of the 2030 Agenda⁴⁴. Priority cooperation has been identified in the following four areas: 1) resilience and food crises; 2) climate change and natural resources management; 3) agricultural investments and sustainable food supply chains; 4) nutrition and sustainable food systems⁴⁵. An analysis of these priorities shows that they correspond directly with the objectives of the European Green Deal (Table 2)⁴⁶.

The first priority mentioned is the prevention and resolution of food crises. This is a fundamental joint FAO-EU objective, which has been in place for more than 30 years and is part of the achievement of SDG 2 (zero hunger). The assistance provided by the EU and FAO to developing countries is humanitarian in nature⁴⁷, which means that it includes emergency assistance to populations in the form of food, seeds for farmers or fodder for animals, as well as longer-term support in the form of non-reliance on loans and external aid, enhancing the dignity and autonomy of farmers and food-insecure people. Unfortunately, this assistance is still insufficient. As the COVID-19 pandemic unfolds, the EU's funding for hunger relief has been

43. See Article I(1) of the FAO Constitution; Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, Washington 1947; Polish text: Journal of Laws. 1958 No 57, item 283 and its Annex.

44. FAO, <https://www.fao.org/news/story/en/item/1040628/icode>, access 1.12.2021.

45. QU Dongyu, J. Urpilainen, *FAO+European Union. Investing in a sustainable and food secure future*, Rome 2021.

46. FAO, <https://www.fao.org/partnerships/container/news-article/en/c/1039420>, access 1.12.2021.

47. T. Srogosz, op. cit., p. 123.

reduced almost threefold from \$330 million in 2019 to \$122 million in 2020, targeting smallholder farmers in South Sudan, Somalia, Syria and Yemen first⁴⁸.

The second priority, climate change and natural resource management, corresponds directly to the European Green Deal. Thanks to European funds, FAO co-implements programmes addressed to African and South American countries: Democratic Republic of Congo, Madagascar, Gabon, Guyana. The implementation of these programmes is intended to facilitate the transformation of typically agricultural countries into food-rich states where care for key natural resources is emphasised. Protecting these resources on a larger scale than ever before is possible with the Hand-in-Hand initiative unveiled on November 8, 2019⁴⁹. It targets primarily the least developed landlocked countries and involves investment in practices, technologies and institutions for transforming agri-food systems, while paying attention to the conservation and use of biodiversity, natural resources and the ecosystem. In 2020, the EU's \$44 million "FISH4ACP" programme to boost sustainable fisheries and aquaculture in line with the UNO's 2020–2030 agenda was launched in coastal countries in Africa and island states in the Caribbean and Pacific⁵⁰.

Agricultural investments and sustainable agricultural production chains are the third joint FAO-EU priority⁵¹. It also includes the inclusion of women and youth in the systemic labour markets of SDG 5 (gender equality), SDG 8 (decent work and economic growth) and SDG 12 (responsible consumption and production). In this regard, cooperation has also been established with the International Labour Organisation under the 2019 programme "United to End Child Labour in Agriculture"⁵². In a jointly issued statement, the organisations pledged to support funding for a more stable business environment and to allow small producers to earn enough money so that they can make a decent living for themselves and their families⁵³. FAO also promotes the development by governments of cooperation with small producers in public-private partnerships, the development of inclusive business models, the implementation of CSR, or corporate social responsibility in agriculture, or responsible land-use planning for agro-industrial development in an innovative economy.

48. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit., p. 23–31.

49. Ibidem, p. 33

50. UN Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021–2030).

51. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit., p. 45–47.

52. European Union, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/report_childlabourconference_200605_en.pdf, access 1.12.2021.

53. QU Dongyu, J. Urpilainen, op. cit., p. 45.

FAO-EU cooperation in delivering the Green Deal and achieving the 2030 Agenda

Table 2. Programmes for FAO and EU funding in 2018–2020 of the 2030 Agenda targets

Name of the program	Total value of support	Activity area	2030 Agenda objectives
European Commission for the Control of Foot-and-Mouth Disease	USD 5 million	interregional	SDGs: 1, 2, 4, 5, 9, 12, 17
The Food and Nutrition Security Impact, Resilience, Sustainability and Transformation (FIRST) Programme	USD 52 million	interregional	SDGs: 1, 2
Gender Transformative Approaches Programmes	USD 6 million	global	SDGs: 1, 2, 5, 17
FAO-European Union Forest Law Enforcement, Governance and Trade Programme	USD 35 million	regional: Africa, Asia, South America	SDGs: 1, 2, 6, 10, 11, 13, 15
Sustainable Wildlife Management Programme	USD 50 million	global	SDGs: 1, 2, 14, 15
Action Against Desertification	USD 22 million	interregional	SDGs: 1, 2, 3, 5, 6, 8, 11, 13, 15, 16, 17
Supporting local communities and the preservation of ecosystem services in the Amazon region	USD 6 million	regional: South America	SDGs: 1, 2, 13, 15
European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development (ENPARD)	USD 21 million	interregional: Armenia and Georgia	SDGs: 1, 2, 8
Capacity Development for Agricultural Innovation Systems (CDAIS)	USD 5 million	global	SDGs: 1, 2, 8, 15, 17
AGRINTEL	USD 5 million	global	SDGs: 1, 2, 8, 17
Afikepo – Nutrition Programme	USD 44 million	Regional: Malawi	SDGs: 1, 5, 6, 17

Source: Own study based on literature, reports and other FAO and EU documents.

A final priority area of cooperation relates to supporting the development of systems that deliver wholesome and sustainable food. FAO and the EU are working with countries to develop sustainable food systems, which is fully in line with SDG 2 (zero hunger), SDG 14 (life below water) and SDG 15 (life on land). Representatives from both organisations note that eliminating hunger on a global scale is only possible using innovative supply chains operated by smallholder farmers in effective collaboration with governments, civil society, the private sector, academia,

research centres and cooperatives. Food insecurity can be overcome through mutual knowledge and comparative advantage⁵⁴.

Adopted in June 2021, the document “FAO+European Union. Investing in a sustainable and food secure future” confirms the partial realisation of the above objectives of FAO-EU cooperation in ensuring the Green Deal and implementing Agenda 2030⁵⁵. This document is now the most important record of the 2018–2020 Partnership Programme and a strategy designing the joint FAO-EU cooperation framework for the future. Over a three-year time horizon, the two organisations have committed to working together to solve food crises, address humanitarian problems in agriculture, and develop strategies to control locusts and other pests⁵⁶. The EU supports FAO by providing direct technical and scientific assistance through its Joint Research Centre (JCR). The research has resulted in a joint report for the United Nations in 2018 titled “The State of Food Security and Partnership at a glance Nutrition in the World” and the release of the second edition of “The State of the World’s Land and Water Resources for Food and Agriculture” in 2021.

Summary

The analysis confirms that full achievement of climate neutrality and full implementation of all the targets contained in the 2030 Agenda and resulting from the Green Deal is a challenge for all FAO and EU members, including Poland. The achievement of the objective set out in the introduction is confirmed, at least formally, by key documents, including the 2021 Joint FAO-EU Strategy, on the basis of which effective cooperation was established. The thesis of the article was positively verified that the two organisations have been working productively together since 2018 to implement the European Green Deal. However, it seems that there are still some challenges in the “green” transition of FAO and EU supported countries. FAO and EU support should continue to be global, which means that financially it should not be directed at continental countries but outwards to help developing countries. Hence, areas of cooperation between FAO and the EU should continue to address issues related to achieving the goals expressed in the 2030 Agenda. These goals are SDG 2 (zero hunger), SDG 8 (decent work and economic

54. FAO, <https://www.fao.org/brussels/partners/partnerships/en>, access 1.12.2021.

55. QU Dongyu, J. Urpilainen, *op. cit.*

56. *Ibidem*, p. 10.

growth), SDG 12 (responsible consumption and production), SDG 14 (life below water), SDG 15 (life on land) and SDG 17 (partnership for goals), and they have been confirmed in the European Green Deal. The effect of even partial implementation of the above points may be not only the reduction of CO₂ emissions and improvement of the quality of the environment, which is the main objective of the Green Deal. An additional effect, apart from leading to a zero-emission economy, which is a challenge for countries such as Poland, may also be the construction of new production and supply chains of wholesome and healthy food in those regions of the world which have so far been considered peripheral.

Bibliography

- Burity V., Cruz L., Franceschin T.**, *Exigibilidade: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil*, FAO, Rome 2011.
- Dongyu Q.U., Urpilainen J.**, *FAO+European Union. Investing in a sustainable and food secure future*, Rome 2021.
- FAO**, *Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*, FAO, Washington 1947; Journal of Laws 1958 No 57 item 283 and its Annex.
- FAO**, *International Plant Protection Convention*, 6 December 1951, Rome; Journal of Laws 2007 No 73 item 485 and its Annex.
- FAO**, *Voluntary Guidelines to support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, Rome 2005.
- FAO**, *Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent (PIC) Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade was adopted at a Conference of Plenipotentiaries*, 10 September 1998, Rotterdam; Journal of Laws EU 2003 L 63 item 29.
- FAO/EWG**, *Porozumienie w sprawie procedur współpracy technicznej między Komisją Wspólnot Europejskich a Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa*, Rome, 27 January 1993.
- FAO/WHO**, *Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases. Report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation*, WHO, Geneva 2003.
- FAO/WHO**, *Fruit and Vegetables for Health Report of a Joint FAO/WHO Workshop*, 1–3 September 2004, Kobe, Japan, WHO, Geneva 2004.
- Ingelević-Citak M., Kuźniak B., Marcinko M.**, *Organizacje międzynarodowe*, Warsaw, C.H. Beck, 2017.
- EC**, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład*, Brussels, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.
- EC**, *Farm to Fork Strategy. For a fair, healthy and environmentally-friendly food system*, Brussels 2020.

FAO-EU cooperation in delivering the Green Deal and achieving the 2030 Agenda

- Kowalczyk S.**, *Prawo czystej żywności. Od Kodeksu Hammurabiego do Codex Alimentarius*, Warsaw, SGH Warsaw School of Economics, 2014.
- Kumar S. et al.**, *Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership*, "Indian Journal of Community Medicine" 2016, Vol. 41(1).
- Marchisio S., Base A. di.**, *The Food and Agriculture Organization (FAO)*, London, Cambridge University Press, 1991.
- Negri S.**, *Food safety and global health: an international law perspective*, "Global Health Governance" 2009, Vol. 1.
- Nierenberg L.E.**, *Reconciling the Right to Food and Trade Liberalization: Developing Country Opportunities*, "Minnesota Journal Of International Law" 2011, No. 6.
- Nygren-Krug H.**, *The right to health: from concept to practice* [in:] *Advancing the Human Right to Health*, ed. J.M. Zuniga et al., Oxford, OUP, 2013.
- UNO**, *Guidelines on Food Fortification with Micronutrients*, World Health Organization and Food and Agriculture Organization of the United Nations, Geneva 2006.
- UNO**, *United Nations Millennium Development Goals Report*, New York, United Nations 2015.
- Orzeszyna K., Tabaszewski R.**, *The Legal Aspects of Activities Taken by Local Authorities to Promote Sustainable Development Goals: Between Global and Regional Regulations in Poland*, "Lex Localis – Journal of Local Self-Government" 2021, Vol. 4(19).
- Orzeszyna K., Skwarzyński M., Tabaszewski R.**, *Prawo międzynarodowe praw człowieka*, Warsaw, C.H. Beck, 2020.
- Parlińska M., Jaśkiewicz J., Rackiewicz I.**, *Wyzwania dla rolnictwa związane ze strategią Europejski Zielony Ład w okresie pandemii*, "Problemy Rolnictwa Światowego" 2020, nr 2.
- Piotrowska M.**, *Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, "Problemy Integracji Rolnictwa" 1997, nr 2.
- Law and Justice party**, *Polish Deal*, Warsaw 2021, http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf, access 1.12.2021.
- European Council**, *Konkluzje w sprawach europejskich*, Brussels 12–13 December 2019, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/european-council/2019/12/12–13/>, access 1.12.2021.
- Sobieraj M.**, *Codex Alimentarius jako przykład międzynarodowej inicjatywy w zakresie kontroli żywności i ochrony konsumentów* [in:] *Bezpieczeństwo Żywności w Erze Globalizacji*, ed. S. Kowalczyk, Warsaw, SGH Warsaw School of Economics, 2009.
- Srogosz T.**, *Międzynarodowe prawo żywnościowe*, Warsaw, C.H. Beck, 2020.
- Starzyk-Sulejewska J.**, *Stosunki Unii Europejskiej z Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)*, "Stosunki Międzynarodowe" 2016, nr 4(52).
- Stewart F.**, *The Sustainable Development Goals: A Comment*, "Journal of Global Ethics" 2015, Vol. 11(3).
- Tabaszewski R.**, *Achieving the Sustainable Development Goals in Europe and East Asia: role of regional organizations in monitoring right to good health and well-being*, "Ius Novum" 2019, nr 2.

Tomaszek A., *Uregulowania prawne podjęte w celu realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Perspektywa polska*, "Intercathedra" 2021, nr 2(47).

received: 28.10.2021
accepted: 03.12.2021

This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0)

