

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Loomade heaolu — märgistamine”

(2007/C 161/17)

28. novembril 2006 saadetud kirjas palus Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik Saksamaa vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada arvamuse: „Loomade heaolu — märgistamine”.

Komitee juhatus tegi käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 434. istungjärgul 14.-15. märtsil 2007(15. märtsi 2007 istungil) pearaportööriks Leif E. NIELSENI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 92, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 2.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Liidus kasvab järjest enam huvi põllumajandusloomade tootmis- ja kasvatuse meetodite vastu, milles arvestatakse senisest enam loomade heaoluga. Sel taustal tehakse ettepanek täiendada kehtivaid loomade heaolu alaseid miinimumnõudeid vabatahtliku märgistamisüsteemiga, mida saab kasutada koos üldiste kaubamärgiste ja rohkem kvaliteedikriteeriume arvestavate, sh kvaliteedikavade raames loodud märgistega. See toetaks turujõude ning ei oleks asjatu koorem poliitilisele süsteemile ega liikmesriikide järelevalveasutustele. Kvaliteedimärgised etendavad olulist osa toiduainete sektori konkurentsis; neis kajastuvad tihti loomade heaolu erinevad, kehtivaid kohustuslikke miinimumnõudeid ületavad aspektid. Ent tarbijatel on keeruline aru saada märgistamise alustest ja eeskirjade sisust, ning loomade heaolu eri aspektid ei pruugi alati toetuda piisavale teaduslikule alusele.

1.2 Eeliseks oleks, et selline loomade heaolu objektiivsele hindamisele tuginev turupõhine süsteem oleks paindlikum, tõhusam ja jätkusuutlikum kui poliitilistel kaalutlustel määratud kriteeriumid ning seega ka otstarbekam. Tootmise edasist arengut peaks iseloomustama tootmistingimuste senisest suurem mitmekesisus, mis tuleneb ELi laienemisest, tootmise jätkuvast spetsialiseerumisest ja mitmekesistamisest, jaekaubanduses toimuvatest struktuurilistest muutustest ning tootearenduse ja kaubamärgilooma alastest partnerlustest.

1.3 Loomade heaoluga arvestavaid tootmis- ja kasvatuse meetodeid tuleb edendada; seda saab teha otseselt koolituste korraldamise ja uute teadusuuringute tulemuste ellurakendamise teel, kuid samuti tuvastades turusignaale, mis võivad samas anda olulise tõuke koolitus-, investeerimis- jt kavade prioriteetide seadmisel. Sel viisil võib märgistamiskord aidata kaasa vajaliku, kogu ahelat hõlmava koosmõju tekkimisele ja ressursside tõhusamale kasutamisele. Loomakasvatavad on huvitatud stabiilse raamistiku loomisest, kuna neil tuleb praegustes tingimustes järgida jaemüügikettide poolt esitatavaid muutuvaid, suuremal või väiksemal määral õigustatud nõudmisi. See mõjutab loomakasvatate tegevuse kavandamist ja nende investeerimisstrateegiat.

1.4 Seetõttu peaks miinimumnõudeid ületav loomade heaolu alane märgistamiskord olema vabatahtlikkusele põhinev alternatiiv asjaomastele tootmis-, müügi- ja tööstusettevõtetele; erasektori märgistuseeskirjad võivad põhineda teaduslikult tõestatud ja ennast praktikas õigustanud standarditel ja neid võib ajakohastada vastavalt teadusuuringutest saadud uutele andmetele. Konkreetsemalt võiks vabatahtlikkuse alusel kasutada värvimärgistuse või punktisüsteemiga kombineeritud logot, mis täiendaks kaubamärke ja looks — kui sellega kaasneks eraõiguslik ja sõltumatu järelevalve — objektiivse aluse turustamisele. Sellist süsteemi võiks kohaldada kõikide põllumajandusloomade liikide ja loomsete toodete suhtes ning Maailma Kaubandusorganisatsiooni sätete kohaselt ka imporditud toodete suhtes.

1.5 Miinimumnõuete kehtestamisel ELis tuleks siiski jätkata senist reguleerimispraktikat ametivõimude tasandil — nii nagu seni on tehtud munade ja mahepõllunduslike toodete tootmisviiside alaste märgistuse puhul. Kõnealuse reguleerimisviisiga aga kaasneb suur poliitiline ja haldusalane koormus, mille tõttu see ei sobi eriti loomade heaolu nõuetele vastavate tootmis- ja kasvatuse meetodite arendamise soodustamiseks. Lisaks võiks süsteem tootmis-, tööstus- ja müügi-ettevõtetele tunduda jäiga ja bürokraatlikuna, isegi tarbijatele ei tooks see märkimisväärset kasu.

1.6 Kavandatud reguleerimine sarnaneb paljuski üldiste keskkonnamärgistega, sh ELi ökomärgiga. Keskkonnamärgised toetuvad tootmise ja äärmiselt erinevate toodete kasutamise ühiste põhimõtetele. See aitab kaasa suurema koosmõju loomisele ja märgise tuntuse tõstmisele. Omavahelisest konkurentsis tulenevalt annavad toiduainete valdkonna osalejad kindlasti eelise oma kvaliteedimärgile, seetõttu ei ole nn keskkonnamudel otseselt kohaldatav loomade heaolu alasele märgistusele. Pealegi peab loomade heaolu alane märgistus ilmingimata tuginema teaduslikele põhjendustele ja loomade heaolu alaste näitajate vastastikusel hindamisele.

1.7 ELis teostatavad loomade heaolu alased teadusuuringud on esmatahtsaks selleks, et välja selgitada, kas põllumajanduse, tootmise ja jaemüügi ahelas saab tulevikus võtta loomade heaolu nõudeid arvesse teaduslikul ja objektiivsel alusel. Siiski tuleks märgistamise reguleerimissüsteemi elemendid määratleda võimalikult kiiresti, et teadusuuringute tulemusi ja loomade heaolu standarditud näitajaid — objektiivseid, mõõdetavaid ja korrata-vaid — saaks kohe pärast nende teatavaks saamist kaasata poliitilisesse strateegiasse ja kasutada neid märgistamiskorras, ning et asjaomased osapooled saaksid tutvuda loodava korraga.

1.8 Selleks on hädavajalik korraldada tõhusaid, muu hulgas ka tarbijatele ja jaemüügile suunatud teavituskampaaniad, mille raames tutvustatakse ka ELi kohustuslikke miinimumnõudeid. Kaaluda tuleks Euroopa Liidu toetusel loodava veebilehe ja andmebaasi rajamist, et suurendada tegevuse läbipaistvust ja avalikkust, kuna ühiste suuniste kohaldamine eeldab nende sisu üksikasjalikku avaldamist. Lisaks tuleks kaaluda ebaõige ja eksitava reklaami keelu ja selle kontrolli karmistamist, tagamaks, et ettevõtted täidaksid senisest paremini oma lubadusi.

2. Taustteave

2.1 Kooskõlas nõukogu eesistujariigi Saksamaa taotlusega arutatakse arvamuses võimalikke loomade heaolu alaseid märgistussüsteeme ja selliste süsteemide rakendamist praktikas. Pööratakse erilist tähelepanu loomade heaolustandardide senisest paremini arvestavatele tootmis- ja kasvatusmeetoditele. Selle taustaks on asjaolu, et huvi loomade heaolu vastu järjest kasvab Euroopa Liidus, kus loomade heaolu ja teisi etnilisi aspekte käsitatakse üha enam „Euroopa ühiskonnamudeli elementidena. Uuringud, mis viidi läbi Eurobaromeetri küsitluste põhjal, näitavad, et tarbijad eeldavad õigusega, et loomseid toiduaineid toodetakse vastavalt menetlustele, mille puhul võetakse arvesse kõiki Euroopa Liidus kehtivaid norme, eelkõige loomade heaolu alaseid norme, ning et on olemas objektiivsed ja usaldusväärsed kriteeriumid, mille abil valida loomade heaolu arvestades toodetud toiduaineid.“⁽¹⁾ Lisaks kuulub siia ka mitmetahuline seos loomade heaolu ja põllumajandusloomade tervise ning inimesele nakkavate haiguste tekke vahel.

⁽¹⁾ Nagu selgus 2005. aasta juunis avaldatud Eurobaromeetri eriküsitlusest „Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals“, pöörab 43 protsenti tarbijatest ELis lihatoodete ostmisel tähelepanu loomade heaolule. 74 protsenti küsitlenuist tahab enda sõnul oma ostuvalikuga mõjutada loomade heaolu. Ent mõnes uuringus on toodud esile, et tarbijate eetilistele ja moraalsele väärtushinnangutele apelleerivad psühholoogilised ja emotsionaalsed tegurid ning toodete esitlusviis jaemüügikohtades ja nende märgitus on äärmiselt kompleksed. Hoiakud ja käitumine ei pruugi alati kattuda: poliitiliselt korrektse suhtumisega eetilisesse märgitusse ei kaasne alati ka vastav ostuvalik toodete kasuks, mille tootmisel on arvestatud eriliste eetiliste standarditega. Otsustavaks osutuvad ikka toote hind, kättesaadavus, tervislikkus ja maitse. Siiski tekitavad avalikkuses tormilisi reaktsioone juhtumid, kui meedia vahendusel jõuab avalikkuseni teave tootmis- või katseloomade puudulike elutingimuste kohta.

2.2 Vastavalt enamikele uurimustele peavad tarbijad loomade heaolu olulise tähtsusega parameetrikaks toote kvaliteedi juures. Siiski on see suhtumine mõningates liikmesriikides vähem märgatav. Looma heaolu ehk elukvaliteeti võib määratleda kui tema elu jooksul saadud positiivsete ja negatiivsete kogemuste kogumit. Valu, haigust, konfliktset käitumist, ebanormaalselt käitumist ja kroonilist stressi võib pidada looma negatiivseteks kogemusteks, samas kui puhkust, und, toitu, järglaste ja enda eest hoolitsemist võib lugeda positiivseteks kogemusteks. Sellegipoolest ei ole olemas üldtunnustatud ühemõttelist definitsiooni loomade heaolule.

2.3 Euroopa Liit on muuhulgas Euroopa Nõukogu soovitude alusel kehtestanud rea loomade heaolu miinimumnõudeid, otsustades traditsioonilise reguleerimise kasuks ametivõimude tasandil. Kõnealustest miinimumnõuetest paljud on kavas läbi vaadata järgmistel aastatel vastavalt varasematele otsustele. Lisaks võeti vastu eriregulatsioonid mahepõllunduslike toodete vaba- ja turustamise kohta. Lisaks võeti vastu eriregulatsioonid mahepõllunduslike toodete vaba- ja turustamise kohta. Lisaks võeti vastu eriregulatsioonid mahepõllunduslike toodete vaba- ja turustamise kohta.

2.4 Suureneva koondumise ja konkurentsi tingimustes tegevad toiduainetööstus ja jaekaubandus kasutavad järjest rohkem oma kvaliteedimärke, millega soovitakse tuua esile eri kvaliteediaspektide, sh ka loomade heaolu standarditega arvestamist. Paralleelselt on tootjaorganisatsioonid ja ühised asutanud mitu piirkondlikku, üldjuhul loomade heaolu ja keskkonnasõbralikkusega seotud kvaliteedimärki. Mõnele nendest toodetest võib laieneda ELis kehtiv geograafiliste tähiste ja traditsiooniliste eritunnuste kaitse süsteem⁽²⁾.

2.5 Erinevused riikide vahel on olulised. Suurbritannia turul on valitsevas seisundis kaubanduse märgised, seevastu on näiteks Prantsusmaal ja Itaalias kasutusel suur hulk piirkondlikke kvaliteedimärke. Madalmaades on traditsiooniliselt esikohal töötleva tööstuse kvaliteedimärgid, kuid jaekaubandus ja tootjaorganisatsioonid asutavad üha uusi enda oma märgiseid. Rootsis on tooniandvad tootjate märgised, kusjuures antakse — sarnaselt paljudes teisteski riikides väljakujunenud traditsioonilise arusaamaga — oma riigi toodetele parem kvaliteedihinnang, mille aluseks teiste hulgas ka loomade heaolu.

⁽²⁾ Nõukogu 20. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 509/2006 põllumajandustoodete ja toidu garanteeritud traditsiooniliste eritunnuste kohta ning nõukogu 20. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 510/2006 põllumajandustoodete ja toidu geograafiliste tähiste ja päritolunimetuste kaitse kohta, ELT L 93, 31.3.2006.

2.6 Tuginedes kogemustele vabatahtliku märgistuse süsteemidest, kavatakse komisjon edendada spetsiifiliste objektiivsete ja mõõdetavate loomade heaolu alaste näitajate kohaldamist ühenduse kehtivates ja tulevastes õigusaktides. See peab moodustama aluse loodavatele õigusnormidele selliste tootmissüsteemide hindamiseks, milles järgitakse kehtivates õigusaktides sätestatud loomade heaolu alaseid karmimaid miinimumnõudeid⁽³⁾. Komisjoni sõnul nõuab see kohaldatavate loomade heaolu alaste standardite liigituse määratlemist, arvestades kõrgetele loomade heaolu nõuetele vastavate tootmis- ja kasvatusmeetodite arendamist ja kõnealuste standardite lihtsustatud kohaldamist ELis ja rahvusvahelisel tasandil. Selle alusel kavatakse komisjon ka kaaluda ELi märgistuse võimalusi.

3. Üldmärksused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui kodanikuühiskonna esindaja ülesanne on osaleda asjaomaste märgistuseeskirjade väljatöötamisel ja kanda vastutust nende rakendamise eest siseturu ja kolmandate riikidega peetava kaubavahetuse jätkusuutlikust soodustava Euroopa ühise süsteemi näol. Loomade heaolu on osa Euroopa kultuuripärandist ja Euroopa Liidu väärtushinnangutest, sarnaselt ettevõtete sotsiaalse vastutuse, keskkonnakaitse ja ökoloogiaga, mis on kõik teataval määral kaasatud ühenduse õigusnormidesse. Ilmsed on seosed ökoloogiaga, mis jätkusuutliku põllumajandusliku tootmissüsteemina põhineb keskkonnakaitse ja loomade heaolul.

3.2 EMSK toetab komisjoni kavatsust edendada loomade heaolu ELis objektiivsel ja jätkusuutlikul alusel⁽⁴⁾ ning peab asjakohaseks ühise märgistamiskorra kehtestamist, et sel viisil edendada loomade kõrgete heaolustandarditega arvestavaid tootmis- ja kasvatusmeetodeid. Nii tahetakse eelkõige soodustada seda, et turujõud saaksid tegutseda objektiivsel alusel ja areng „liiguks õiges suunas”. Oluline on ka, et loomade kõrgete heaolustandarditega arvestavaid tootmis- ja kasvatusmeetodeid edendataks koolituste korraldamise ja uute teadusuuringute tulemuste rakendamise teel. Turusignaalid pakuvad kindlasti ka lähtekoha prioriteetide seadmiseks teadusuuringutes, põllumeeste, nõunike ja loomaarstide väljaõppes ning mõjutavad tulevasi investeeringuid tootmissüsteemidesse. Märgistamiskorra kehtestamine võib aidata kaasa koosmõju tekkele ja ressursside tõhusale kasutamisele, ja seda kindlasti ka seoses tootjate planeerimise ja investimisstrateegiatega.

⁽³⁾ Vrd komisjoni 23. jaanuari 2006. aasta teadist loomade kaitset ja heaolu käsitleva ühenduse tegevuskava kohta aastateks 2006-2010 (KOM(2006) 13), milles teatati WTO tasandil kavandatavatest algatusetest, 2009. aastaks koostatavast aruandest linnuliha ja linnulihatoodete kohustusliku märgistuse kohta, 2009. aastaks koostatavast aruandest seoses loomade heaolu alastes ühenduse õigusaktides sisalduvate mõõdetavate näitajate täiendava kohaldamisega ning Euroopa kvaliteedistandardi võimalikust loomisest loomade kõrgete heaolustandarditega tootmissüsteemidest pärinevatele toodetele ja spetsiaalse tehnilise ja finantssüsteemi loomisest, edendamaks kõrgemate heaolustandardite kohaldamist Euroopa Liidus ja mujal.

⁽⁴⁾ Vrd Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 26. oktoobri 2006. aasta arvamus CESE 1356/2006 teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule loomade kaitset ja heaolu käsitleva ühenduse tegevuskava kohta aastateks 2006-2010” ning EMSK arvamus 1246/2005 teemal „Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega sätestatakse lihakanade kaitse miinimumeeskirjad” KOM(2005) 221 lõplik, ELT C 28, 3.2.2006.

3.3 Kahtlemata on tegu pikaajalise protsessiga, mille kõrval tuleb tingimata ka välja töötada objektiivsed, mõõdetavad, korratavad ja teaduslikult põhjendatud loomade heaolu alased näitajad ning valideerida eri tootmissüsteeme. Sellegipoolest tuleb juba varases järgus määrata kindlaks loomade kõrgetele heaolunõuetele vastavate toodete ühise märgistamiskorra raamistik ja alused, et võimaldada tööde ettevalmistamist ja loomade heaolu alaste standarditud näitajate järkjärgulist kaasmist märgistamiskorda. Seepärast tuleb tagada, et kõik asjaosalised mõistaksid võimalikult varakult ühise märgistamiskorra suuniseid ja struktuuri ning kiidaksid need heaks. Kõnealune märgistamiskord peab võimalikult palju tuginema vabatahtlikuse põhimõttele ja paindlikule alusele ning seda tuleks kohaldada kõikide loomsete toodete suhtes.

3.4 Kõnealust protsessi ei muuda keerulisemaks, tõsi küll, mitte ainult kättesaadava teabe vähesus loomade heaolu eri aspektide ja nende vastava osatähtsuse kohta, vaid ka tarbijate eelistuste ja tootmistingimuste paljusus, erinevate traditsioonide ja haridustasemetega mõju arvamusel kujundamisele, toiduainete sektoris valitsev konkurents, kehtivate õigusnormide mitmekesisus, erasektori kvaliteedimärkide sisulisest võrreldavusest tulenevad raskused ning usalduse puudumine erasektori ja avalike kontrollasutuste suhtes, nt seoses Euroopa Liitu imporditavate toodetega.

3.5 Igal juhul on selge ja informatiivne märgistus esmatähtis loomade kõrgetele heaolustandarditele vastavate tootmis- ja kasvatusmeetodite edendamiseks. Mahepõllunduslike toodete ja alternatiivsete munatootmissüsteemidega saadud kogemused näitavad, et loomade heaolu parandamise eesmärgil saab tootmissüsteeme põhimõtteliselt mõjutada märgistuseeskirjade kaudu.

3.6 Märgistuseeskirjad kuuluvad Euroopa Liidu pädevusalasse. Nende üle peetakse pidevalt arutelusid ja nad on huvikonfliktide objektiks. Komisjon kavatakse esitada 2007. aasta lõpuks⁽⁵⁾ ettepaneku märgistamist käsitleva direktiivi muutmiseks. Asjakohane ja selge märgistus on tihti kompromissi tulemus, milles jäi nii mõnigi soov või nõudmine arvesse võtmata. See kehtib eriti toiduainete kohta, mille puhul esineb palju kaebusi seoses liigsete märgistamisnõuetega. Toiduainete kontrolli eest vastutavad asutused suhtuvad skeptiliselt märgistamise ulatuse laiendamisse, kuna selle tagajärjel võiks tekkida oht, et põhiteave toiduainete

⁽⁵⁾ Welfare Quality® puhul on tegemist ELi vahenditest rahastatava uurimisprojektiga, milles osaleb 39 eriliste loomade heaolu alaste ekspertteadmistega uurimisinstituuti ja ülikooli. Projekti eesmärk on töötada välja teaduslikule alusele tuginevad loomade heaolu standardid ja praktilised tegevuskavad, et kaasata loomade heaolu ahelasse põllumajandus — töötlemine — kaubandus — turustamine ning tagada tarbijatele asjakohane teave.

omaduste kohta nihkuks muu teabe lisamise mõjul tagaplaanile. Ka tarbijad ei ole kindlad lisateabe, sh eetilisi tunnuseid käsitleva teabe toiduainetel märgistamise otstarbekuses. Sel põhjusel tuleks loomade heaolu nõuetele vastavate toodete märgistamisel piirduda väiksema logo kasutamisega, logo täiendaks siis kombinatsioonilise värvilise, tärnide või punktidega märgistusega senist märgist.

4. Import Euroopa Liitu

4.1 Ulatuslike õiguslike eeskirjade ja piirangutega ELis kaasneb oht, et kaupade import leebemaid nõudeid kohaldavatest riikidest kahjustab ELi toodete tootmist ja müüki ning viib turuosade vähenemiseni maailmaturul. Senisest suuremad jõupingutused loomade heaolu parandamiseks Euroopas selle 30 riiki ja 500 miljonit inimest hõlmava siseturuga ⁽⁶⁾ looks stiimuleid ka ELi mittekuuluvatele riikidele ja nende ELi suunatud ekspordile. Maailmapanga Rahvusvaheline Rahanduskorporatsioon juhtis hiljuti tähelepanu kogu maailmas suurenevale huvile loomade heaolu vastu ja vajadusele sellisele suundumusele vastava ajakohastamise järele nii esmatootmises kui ka töötlevas tööstuses ⁽⁷⁾.

4.2 Euroopa Liidus kasvatatud, tapetud ja tükeldatud loomade ning neist saadud töödeldud või töötlemata toodete puhul tuleb mõistagi täita ELis kehtivad miinimumnõuded, seetõttu oleks märgistamine nende puhul üleliigne. Seevastu nõutakse sageli ja õigusega imporditavate toodete puhul päritolu märkimist või kõnealuste toodete sellist märgistust, millest selgub otseselt või kaudselt nende vastavus ELi miinimumnõuetele. EMSK on oma varasemates arvamustes juba viidanud sellele, et loomade heaolu tuleks pikas perspektiivis tunnustada põllumajandustoodete kaubanduses täieõigusliku kriteeriumina, et importimisel oleks võimalik nõuda miinimumnõuete täitmist. Selle taustal tuleks täpsemalt uurida, kas päritoluriigi kohustusliku märkimise nõudmine imporditavate toodete puhul on kooskõlas kehtivate õigusnormidega. Kui ELi miinimumnõuetele vastavate standardite järgimise tagamine osutub võimatuks, tuleks kaaluda tähise „tundmatu tootmismeetod“ kasutuselevõttu.

4.3 Selleks, et arvestada kõigi Euroopa Liidus loomade heaolu kohustuslikele normidele vastavate Euroopa Liidu põllumajandustoodetega ja eristada neid teiste piirkondade toodetest, millele ei kehti samad eeskirjad, võiks olla vajalik märgistada,

⁽⁶⁾ Siia hulka kuuluvad ka Norra, Island ja Liechtenstein, mis on samuti osa ELi siseturust (Euroopa Majanduspiirkond).

⁽⁷⁾ „Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare” — Maailmapanga Rahvusvaheline Rahanduskorporatsioon, aprill 2006. Rahvusvahelisse Rahanduskorporatsiooni kuulub 178 liikmesriiki; üleskütse puudutab eelkõige investeringuid arengumaadesse, edendamaks ekspordi arenemist riikidesse. Loomade heaolu osas kehtivad mõnedes riikides — nt Šveitsis, Austraalias, Uus-Meremaal, Argentinast ja Brasiilias — lisaks traditsiooniliselt käitumiseeskirjad ja puuduvad õigusaktid kui sellised.

kus toote põhikoostisaine on kasvatatud vastavalt järgmistele märgistele:

— „Eli põllumajandustoodete”, kui põllumajandustoodete tooraine on kasvatatud Euroopa Liidus;

— „mitte Eli põllumajandustoodete”, kui põllumajandustoodete tooraine on kasvatatud kolmandas riigis;

— „Eli/mitte Eli põllumajandustoodete”, kui üks osa põllumajandustoodete toorainest on kasvatatud Euroopa Liidus ja teine osa kolmandas riigis.

Märged „EL” või „mitte EL” võib vajaduse korral asendada või täiendada riigi nimega, kui kõik põllumajandustoodete koostisosad on kasvatatud ühes riigis

4.4 Kuigi igasuguse reguleerimise lähtekohaks ja eelduseks peaks olema selle vastavus WTO sätetele, ei tähenda see veel seda, et Euroopa Liit ei saaks — nagu komitee varasemates arvamustes öeldud — pidada vajalikuks võtta ühepoolseid meetmeid, et pöörata piisavat tähelepanu õigusolukorra kohandamise vajadusele. Igal juhul tuleb importijatel ja jaemüügikettidel nii lühikui pikas perspektiivis kanda sertifitseerimissüsteemide ja sarnaste tagatiste kaudu vastutust selle eest, et toodete importimisel kolmandatest riikidest on täidetud asjaomased nõuded.

5. Tavapärase reguleerimine ametivõimude tasandil

5.1 ELis on kehtestatud mitmed loomade heaolu alased miinimumnõuded, varasemad otsused kohustavad komisjoni tulevaste aastate jooksul esitama ettepanekuid miinimumnõuete läbivaatamiseks ja ajakohastamiseks ⁽⁸⁾. Miinimumnõuded sätestati ulatuslikes õigusaktides, sellele eelnesid sageli keerulised poliitilised läbirääkimised. Tulevikus peavad miinimumnõuded toetuma senisest veelgi kindlamalt teaduslikule alusele ja olukorra objektiivsele analüüsile, tulemusena peaks ka poliitiline protsess muutuma lihtsamaks. Järelikult tuleks eeskirjad sätestada vastavalt antud hetkeks saavutatud teadmiste tasemele ning asjakohasel ja objektiivsel tasandil, milles on arvesse võetud nõuetekestades tingimustes tegutsemise praktilised võimalused loomade esmatootmises, transpordis, uimastamises ja tapmises. Kõnealuseid miinimumnõudeid tuleb ka edaspidi tingimata reguleerida, kasutades sama menetlusviisi ehk tavapärasest avalik-õiguslikku reguleerimist.

⁽⁸⁾ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule loomade kaitset ja heaolu käsitleva ühenduse tegevuskava kohta aastateks 2006-2010, KOM(2006) 13.

5.2 Mahepõllunduslike toodete vabatahtlik märgistamine ja munade turustamisel nõutav tootmisviisi kohustuslik märkimine on üksikasjalikult sätestatud ühenduse õigusaktides. Teisisõnu, märgistamisel täpsemalt määratletud tähiste kasutamisel tuleb järgida ELi õigusnorme. Sellega soovitakse tagada ausad konkurentsitingimused ja usaldusväärne tarbijateave. Märgistamise selline viis, millega kaasnevad ulatuslikud kohustuslikud nõuded, võetakse kasutusele tarbijate soovist või turu toimimise jaoks esmatähtsatest kaalutlustest lähtudes, kuna sellega reguleeritakse nende kaubanimetuste kasutust, mida tarbijad seostavad teatud tootmisviisidega, luues nii nõutud õiguslikud miinimumtingimused pettuse ja segaduse vältimiseks turul. Ka siin on kogemused näidanud, et kriteeriumide määratlemine on keeruline ja aeganõudev. See on suur töö, mis koormab ettevõtteid ja liikmesriikide kontrollasustusi registreerimise, raamatupidamise ja järelevalvega. Sellegipoolest tuleks säilitada kõnealustes valdkondades praegu kohaldatav reguleerimise mudel.

5.3 Vastavalt lihakanade kaitseks kehtestatavoid miinimumnõudeid käsitlevale ettepanekule kavatses komisjon hiljemalt kaks aastat pärast miinimumeeskirjade vastuvõtmist esitada aruande, „mis käsitleb linnuliha, lihatoodete ja valmististe puhul sellise ühtlustatud kohustusliku erimärgistussüsteemi võimalikku kasutuselevõttu ühenduse tasandil, mis põhineb vastavusel loomade heaolu standarditega”⁽⁹⁾. Nii võib tekkida paralleelne reguleerimine ühenduse praeguste, munatootmissüsteeme käsitlevate sätetega, milles on reguleeritud munade märgistamine vastavalt erinevatele tootmisviisidele.

5.4 Traditsiooniline reguleerimismudel sobib aga üksnes siis, kui saab eristada selgelt määratletud ja ka tarbija jaoks selgelt eristatavoid tootmisviise. Sama kehtib ka mahepõllundust käsitleva määruse suhtes, milles on kesksel kohal keskkonnakaitse aspektid ja milles ei käsitleta selgesõnaliselt loomade heaoluga seonduvat. Mudelit saaks võib-olla kasutada ka lihakanade tootmises, eeldusel, et tarbija on võimeline aru saama märgistuse taustteabest ja selle meelde jätta. Mudel hakkab siiski hägusama, kui seda laiendatakse mitmele loomsele tootele.

5.5 Arvestades laienenud ELis esinevaid erinevusi tootmistingimustes ja turu tulevast arengut, osutub traditsiooniline reguleerimisviis ka liiga jäigaks ja keeruliseks. Võiks tekkida oht, et see mõjub hoopis pidurdavalt või lausa peatab kogu arengu keeruliste läbivaatamisprotsesside ja tootmisprotsessi loomulike erinevuste arvessevõtmise keerulisuse tõttu. Lisaks ei ole kõnealune poliitiliselt ja haldusalase aspekti poolest nõudlik süsteem turuosalejate jaoks piisavalt atraktiivne. Süsteemiga kaasneks ka stiimulite vähenemine erasektori, nt teatavas piirkonnas toimuva

tootmisega seotud kvaliteedimärkide loomiseks. Nagu kogemused näitavad, on karta ka halduskulude suurenemist seoses järelevalve läbiviimisega üleminekul vabatahtlikult märgistamiselt kohustuslikule.

5.6 Järelikult ei peeta asjakohaseks traditsioonilise, ametivõimude poolse reguleerimise mudeli senisest laiemat kasutamist ELi tasandil. Sama kehtib ka liikmesriikide tasandi suhtes, kus siseriiklikest märgistamiseeskirjadest lähtumine oleks vastuolus siseturuga. ELi miinimumnõuete täitmist tõendava märgistuse kasutamine oleks mõttekas vaid siis, kui tegemist oleks — nagu munatootmissüsteemide puhul — mitmel tasandil teostava märgistamise osaga.

6. Keskkonnamudel

6.1 Põhimõtteliselt vabatahtlik märgistussüsteem vastavalt ELi ökomärgise andmise eeskirjadele⁽¹⁰⁾ ja liikmesriikide vastavad märgistamiskorrad sobivad vähemal määral selleks, et edendada loomade heaolustandarditele senisest paremini vastavaid tootmis- ja kasvatusmeetodeid. Toiduainetetööstus ja -kaubandus eelistaksid kahtlemata oma kvaliteedimärkide edasiarendamist. Kuigi keskkonnamudel sarnaneb paljuski kavandatud, vabatahtlikkusel alusel loomsetele toodetele kohaldatava märgistussüsteemiga, ei sobi see aluseks objektiivsete loomade heaolu alaste näitajate kehtestamisele, samas kui ELi ökomärgise andmise süsteemile vastava mudeliga kaasneks loomade heaolu märgistamise seisukohast liiga palju bürokraatiat.

6.2 Praeguste keskkonnamärgiste puhul on üldjuhul kaasatud sekretariaat, mille ülesanne on abistada asjaomaseid osalejaid õigusaktides ettenähtust karmimate keskkonnaalaste näitajate määramisel. Lisaks korraldab sekretariaat tarbijate ja ostjate teavitamist. Kõnealuse meetodi eeldus on see, et märgistust saab põhimõtteliselt kohaldada kõikidele toodetele, ning selle kaudu tagatakse koosmõju tulemusena märgistussüsteemi laiem kohaldamisala ja suurem tuntus. Andmete õigsuse tagab erapooletu kolmas osapool, kes tõendab objektiivselt ja kontrollitult, et toote valmistamisel on järgitud keskkonnaalaseid nõudeid ja et toodet kasutatakse kogu selle elutsükli vältel kooskõlas keskkonnakaitse standarditega.

6.3 Loomsete toodete puhul tuleb tagada, et individuaalsed kriteeriumid, nt loomaliikide kasvatus- ja tootmistingimustega seotud kriteeriumid määravad teadusuuringute tulemuste ja tootmissüsteemide põhjaliku hindamise alusel kindlaks eksperdid. Seega on tarvis üksikasjalikke ja spetsiifilisi erialaseid hinnanguid. Ent keskkonnamudeliga tagatud ja tarbijatele mõeldud selget ja usaldusväärset teavet, mis hõlmab ka vabatahtlikkusel põhinevat kohaldamist ja turupõhise ühise, õigusaktides sätestatud teatavatest miinimumnõuetest karmimate eetiliste kriteeriumide täitmist tõendavat märgistust tuleks kasutada ka selleks, et edendada loomade heaolustandarditele senisest paremini vastavaid tootmis- ja kasvatusmeetodeid.

⁽⁹⁾ Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega sätestatakse lihakanade kaitse miinimumeeskirjad, KOM(2005) 221, 30.5.2005.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1980/2000, 17. juuli 2000, ühenduse muudetud ökomärgise andmise süsteemi kohta, EÜT L 237, 21.9.2000, lk 1-12.

7. Erasektori kvaliteedimärgised

7.1 Erasektori kvaliteedimärgised toimivad turuseaduste järgimisel ja õigusaktides sätestatud eksitava reklaami keelu austamisel ilma ametivõimude erilise sekkumiseta. Kõnealuseid märgistussüsteeme iseloomustab paindlikkus, need on võime- lised arenguga kohanduma. Ent siiski ei ole märgistamine loomade heaolu seisukohast päris optimaalne. Järjest laieneva kaubavaliku tõttu on tarbijatel raske saada ülevaadet ja võrrelda eri märgiseid omavahel. Toote turustamisel luuakse vahel tegelikusega vastuolus olev pilt tootmistingimustest: tootele omistatud omandused ei pruugi alati põhineda objektiivsetel kriteeriumidel, põhjuseks muuhulgas piisavalt objektiivse hindamisaluse puudumine. Selle tagajärjel kaob usaldus ja tekib konkurentsimoonusi võrreldes usaldusväärsemate toodete ja paremate tootmistingimustega. Lisaks võivad tööstus ja kaubandus konkurentsio- ludest tulenevalt otsustada kriteeriume muuta, millest on mõni- kord raske aru saada ja mis tekitab loomakasvatajatele probleeme.

7.2 Seetõttu on vaja määrata tootmisele kindlaks objektiivsed kriteeriumid. Seda silmas pidades on komisjon teinud ettepa- neku keskuse või labori asutamiseks, mille ülesannete hulka kuuluks loomade heaolu alaste objektiivsete kriteeriumide välja- töötamine⁽¹⁾; lisaks eeldab komisjon, et mõõdetavaid näitajaid võib kasutada ühenduse asjaomastes õigusaktides 2009. aastaks lõpetatava *Welfare Quality* uurimisprojekti tulemuste alusel. Samas on oluline võtta arvesse teisi liikmesriikides teostatavaid uuringuid ja seal toimuvaid arenguid.

7.3 Seetõttu peab tulevikus — ja see olekski parim lahendus — loomade kõrgetele heaolustandarditele vastavate teatavate tootmis- ja kasvatusemeetodite edendamine vastavalt teaduslikult põhjendatud näitajatele täiendama erasektori kvaliteedimärgiseid. See võimaldaks ettevõtetel säilitada oma märgised ja neid täius- tada, eristudes sel viisil usaldusväärsete ja objektiivsete näitajate alusel oma konkurentidest. Tarbijatele antaks võimalus langetada ostuvalikuid vastavalt oma veendumustele ja eelistustele usaldus- väärusel alusel. Seega võib kõnealune süsteem toimida kooskõlas turutingimustega ja ilma ametivõimude liigse sekkumiseta. Sellega kaasneb võimalus märkida, et toode vastab erapooletu järelevalve all ELis kehtivatele standarditele.

8. Ettepanekud loomade heaolul põhineva märgistamise kohta

8.1 On oluline määratleda ühise märgistamiskorra raamistik ja põhimõtted selleks, et võidaks alustada tööd ja kaasata loomade heaolu standarditud näitajad märgistussüsteemi muu hulgas siis, kui *Welfare Quality* uurimisprojekti on laekunud

⁽¹⁾ Nagu EMSK kutsus tegevuskava käsitletud arvamuses üles, tuleks kõnealune labor või keskus luua ülemaailmsel tasandil ja koostöös ELi kõige olulisemate kaubanduspartneritega, tagamaks asutuses väljatõ- tatavatele meetoditele rahvusvahelise tunnustamise.

piisavalt esialgseid tulemusi. Tulemusena võivad eksperdid ja kohastel juhtudel kavandatud loomade heaolu keskus asuda välja töötama vajalikke objektiivseid kriteeriume. Tuleb välja selgitada loomade kogu elutsükli hõlmavate eri näitajate osatähtsus; näitajaid tuleb siis kohaldada praktilistele ja reaalsele tootmis- tingimustele, et saavutada teadus- ja arendustegevuse ja uute tehnoloogiate rakendamise võimalikult tõhus koostööme⁽¹²⁾.

8.2 Sel viisil saadud tulemused võidakse muuta kõikidele põllumajandusloomade liikidele ja tähtsamatele loomsetele toodetele kohaldatavateks standarditeks, tehes selle nimetatud keskusele ülesandeks seoses kavandatud märgistamiskorraga. Seejuures tuleb tagada eri näitajate mõõdetavus ja kontrollitavus. Märgistamine peaks võimalikult palju tuginema loomade heaolu alastele mõõdetavatele ja korratavatele näitajatele, mitte ainult kasutatud tootmissüsteemidele.

8.3 Kaubandus ja tööstus võiksid siis vabatahtlikkuse alusel märgistada loomsed tooted ELi tunnustatud märgisega, mis tõendab ELis kehtivaid miinimumnõudeid ületavate standardite täitmist. Kõrgemad standardid tuleb sätestada õigusaktiga, välja arvatud juhul, kui on võimalik viidata ühiste standarditele. Kui otsustatakse kolme kõrgema taseme kasuks, siis need standardid võiksid olla miinimumnõuetest vastavalt 20, 40 ja 60 protsendi võrra kõrgemad, kui seda peetakse asjaomase loomaliigi või toote puhul asjakohaseks. Märgise andmiseks vajalike erinõud- miste täitmine ja järelevalve märgise kasutamise üle võidakse tagada ettevõtte omakontrolli kaudu, kuhu on kaasatud erapoo- letu kontrollija, instituut või organisatsioon või spetsialiseerunud sertifitseerimisasutus, kes järgivad oma tegevuses asjaomaseid Euroopa ja rahvusvahelisi standardeid EN ISO 17000 või kes on akrediteeritud sertifitseerimisasutusega kooskõlas standardiga EN ISO 45011. Seevastu ei ole ette nähtud, et logo kasutamine kiidetakse koos sellest tulenevate avalike haldus- ja järelevalve- menetlustega heaks igal üksikjuhtumil eraldi.

8.4 Märgist võiks kombineerida värvilise märgistussüsteemi, täрни- või punktisüsteemiga, mille saab lisada olemasolevatele kaubamärkidele, eeldusel, et see ei tekita vastuolu ühise märgis- tamiskorra ja olemasolevate kaubamärkidega. Süsteemi saaks kohaldada samadel tingimustel ka imporditavate toodete suhtes ning ei oleks vastuolus WTO eeskirjadega.

9. Täiendavad meetmed

9.1 Tuleks kaaluda võimalust, et vastava märgise eest vastutav osapool loob ELi toetusel veebilehe ja andmebaasi, kuhu on lisatud kavandatud märgistussüsteemi ning eri loomade heaolu alaste märgiste ja eeskirjade kirjeldused. Ettevõtted võiksid seal anda teavet oma toodete kohta, andes sellega mõista, et nad käituvad eetilisel korrektselt. Sama teave võiks olla kättesaadav

⁽¹²⁾ Kõnealuste näitajate puhul eeldatakse, et need hõlmavad kõiki asja- omase loomaliigi seisukohast olulisi tegureid, nagu kasvatamise iseära- sused, ruumilised ja laudatingimused, igapäevane kontroll, loomahaig- guste ja loomade tervishoiuga seotud aspektid, võõrutamine, kirurgi- lised operatsioonid ning loomade transport tapamajja, uimastamine ja tapmine.

näiteks ka jaemüügikohtades. Andmebaas võiks omakorda anda tööke edasisele arengule kõnealusel valdkonnas. Nii kasvaks läbipaistvus ning risk sattuda kriitika osaliseks ja olla paljastatud petmisel ja tarbijate eksitamisel võiks kaasa aidata teatava enesedistsipliini ja sisekontrolli tekkele.

9.2 Lisaks võiks kaaluda ebaõiget või eksitavat reklaami käsitlevate eeskirjade karmistamist, st rikkumise puhul tuleks kaaluda senisest karmimate sanktsioonide kehtestamist, kuna tegemist ei ole tunnustamissüsteemiga, millega kaasneks liikmesriikide ametivõimude teostatav järelevalve. Mõistagi võivad ettevõtted täiesti seaduslikult teha reklaami, kasutades tõepäraseid, tarbijaid mitte eksitavaid väiteid. Samas vastutavad aga ka ettevõtted ainuüksi selle eest, et väited toodete kohta vastavad tõele sõltumata võimalikust erapooletu osapoole teostatud kontrollist.

9.3 Üks teine alternatiiv — mis samas oleks ka kõige lihtsam lahendus — seisneks selles, et edendada üksnes erasektori märgistussüsteemide edasiarendamist, korraldades tarbijatele ja jaemüügile suunatud teavituskampaaniaid. Nagu eespool öeldu annab järeldada, sellest vist ei piisa. Sõltumata valitud märgistamissüsteemist või teistest abinõudest tuleks igal juhul korraldada laiaulatuslikke teavitamiskampaaniaid, kui sellele on alus loodud.

Seda võib teha, korraldades arvamusekujundajatele konverentse, või siis televisiooni ja ajakirjanduse vahendusel, seejuures peaks otsustav roll olema komisjonil ja liikmesriikide pädevatel asutustel koos põllumeeste, tarbijate, loomakaitse- jt esindusliitudega.

9.4 Mõnikord nõutakse ka kohustuslikku päritoluriigi märkimist, kuna üldiselt eelistatakse kodumaiseid tooteid. Vaatamata majandustegelaste väitele, et see võib tekitada konkurentsi moonutamise ohu, on seni kehtinud oluline põhimõte, et liikmesriikide tasandil võib kehtestada ELi tasandil sätestatud miinimumnõuetest karmimad loomade heaolu alased eeskirjad. Juhul, kui subsidiaarsuse põhimõtte kohaldamisel lubatakse liikmesriikidel oma vastutusel välja töötada tootmistingimuste ja tarbijahuvidega arvestavaid märgistamissüsteeme, võiks selline lähene misviis kiiresti endaga kaasa tuua kodumaiste toodete ühekülse eelistamise. Samas on igasugune sisseriiklik märgistuskohustus põhimõtteliselt vastuolus siseturu ja ELi konkurentsieeskirjadega. Ühe või mitme valdkonna suhtes kohaldatavaid kõrgemaid kohustuslikke miinimumnõudeid kehtestavatel liikmesriikidel on teatavatel juhtudel siiski võimalus kaasata need miinimumnõuded kavandatud märgistamiskorda.

Brüssel, 15. märts 2007.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS