

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnät”

(2007/C 161/17)

Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltio Saksa pyysi 28. marraskuuta 2006 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta *Eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnät*.

Asian valmistelusta vastasi ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 14.–15. maaliskuuta 2007 pitämässään 434. täysistunnossa (maaliskuun 15. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Leif E. Nielsenin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta, 6 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unionissa ollaan entistä kiinnostuneempia tuotanto- ja kasvatusmenettelyistä, joissa kotieläinten hyvinvointi otetaan entistä paremmin huomioon. Tämän vuoksi ehdotetaan, että voimassa olevia eläinten hyvinvoinnille asetettuja vähimmäisvaatimuksia täydennetään vapaaehtoisella merkintäjärjestelmällä, jota voidaan käyttää sekä yleisten kaupallisten merkintöjen että niitä enemmän laatuun painottuvien, varsinkin laatu-järjestelmiin kuuluvien merkintöjen yhteydessä. Merkinnät tukevat markkinoiden toimivuutta. Ne eivät myöskään rasita turhaan unionin poliittista järjestelmää tai jäsenvaltioiden valvontaviranomaisia. Keskinäisessä kilpailussa elintarvikealalla laatu-merkinnät ovat oleellinen tekijä. Usein merkki kertoo lisäksi, että tietyt eläinten hyvinvointiin liittyvät seikat on otettu pakollista minimitasoa paremmin huomioon. Kuluttajien on kuitenkin vaikea saada selkeä kuva merkinnän perusteista ja sääntöjen sisällöstä. Myöskään eläinten hyvinvointiin liittyvillä näkökohdilla ei aina ole riittävää tieteellistä perustaa.

1.2 Tällainen markkinalähtöinen järjestelmä, joka perustuu objektiivisiin kriteereihin, joilla mitataan eläinten hyvinvointia määrällisesti, on poliittisin perustein asetettuja kriteereitä joustavampi, tehokkaampi ja ennakoivampi. Tästä syystä siinä otetaan myös paremmin huomioon tuotantotekijöiden kehitys, jolle on tyypillistä unionin laajentumisen myötä entistä vaihtelevammat tuotanto-olot, tuotannon erikoistumisen ja monipuolistumisen jatkuminen, vähittäiskaupan rakennemuutokset sekä tuotekehitykseen ja merkkituotteisiin liittyvät kumppanuudet.

1.3 On tärkeää, että tuotanto- ja kasvatusmenettelyjä, joissa eläinten hyvinvointi otetaan entistä enemmän huomioon, edistetään sekä välittömästi kouluttamalla ja soveltamalla uusia tutkimustuloksia että välillisesti seuraamalla markkinoiden kehityssuuntauksia, jotka luonnostaan tarjoavat tärkeän lähtökohdan esim. koulutuksen ja investointien priorisoinnille. Tällä tavoin merkintäjärjestelmä voi osaltaan luoda ”koko ketjun kattavaa” välttämätöntä synergiaa ja edistää resurssien nykyistä järkevämpää hyödyntämistä. Kotieläinten kasvattajat tarvitsevat vakautta, mutta nykyään heidän tuotanto- ja investointisuunni-

telmiinsa voivat vaikuttaa kauppaketjujen enemmän tai vähemmän perustellut toiminnalliset muutokset.

1.4 Vähimmäisvaatimuksia korkeammasta eläinten hyvinvoinnista viestivä merkintäjärjestelmä on luotava vapaaehtoiseksi vaihtoehdoksi asianomaisille tuotanto-, kauppa- ja teollisuustahoille. Tavoitteena tulee olla, että yksityiset merkintäjärjestelmät voivat nojautua standardeihin, joilla puolestaan on tieteellinen ja käytännöllinen perusta ja jotka pidetään tuoreimman tiedon tasalla. Käytännössä voitaisiin soveltaa logoa ja sellaista väri- tai pistejärjestelmää, joilla kaupallisia merkkejä täydennettäisiin ja jotka yhdessä yksityisen ja riippumattoman valvonnan kanssa muodostaisivat markkinoinnille asianmukaisen perustan. Järjestelmää voitaisiin periaatteessa soveltaa kaikkiin kotieläimiin ja eläinperäisiin tuotteisiin. WTO:n sääntöjen mukaisesti sitä voitaisiin myös soveltaa samoin ehdoin unioniin tuotaviin tuotteisiin.

1.5 Kun on kyse vähimmäisvaatimusten asettamisesta EU:ssa tai muihin tai luonnonmukaisten tuotteiden tuotantomenetelmistä kertovista merkinnöistä, tulee jatkossakin soveltaa perinteistä viranomaisääntelyä. Tällainen sääntely on kuitenkin poliittisesti ja hallinnollisesti kuormittavaa eikä siksi kannusta yhtä hyvin kehittämään eläinten hyvinvoinnin entistä paremmin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä. Lisäksi tuottajat, teollisuus ja kauppa pitävät järjestelmää jäykkänä ja byrokrattisena eivätkä katso sen tarjoavan olennaisia etuja kuluttajille.

1.6 Ehdotetulla järjestelmällä on olennaisia yhtymäkohtia yleisen ympäristömerkintäjärjestelmän ja siten myös EU:n yhteisen ympäristömerkin kanssa. Ympäristömerkit perustuvat siten yhteisiin tuotantoperiaatteisiin, ja niitä käytetään hyvin erilaisten tuotteiden merkitsemiseen. Tämä auttaa luomaan synergiaa ja tekemään merkkiä entistä laajemmin tunnetuksi. Keskinäisen kilpailunsa vuoksi elintarvikealan toimijat haluavat tyypillisesti kuitenkin ensisijaisesti käyttää omia laatu-merkkejään, minkä vuoksi ”ympäristömalli” ei ole suoraan sovellettavissa eläinten hyvinvoinnista kertovaan merkkiin. Lisäksi tällaisen merkin tulee välttämättä perustua erityistutkimukseen ja eläinten hyvinvointia osoittavien mittareiden keskinäiseen tarkasteluun.

1.7 Eläintensuojelualan tutkimus on siten EU:ssa aivan ratkaisevassa asemassa, jotta eläinten hyvinvointi voidaan tulevaisuudessa integroida maatalouden ja sitä seuraavien tuotanto- ja myyntivaiheiden ketjuun tieteelliseltä ja objektiiviselta pohjalta. Jotta asianosaiset voivat tutustua merkintäjärjestelmään, on sen osatekijöistä päätettävä mahdollisimman pian niin että tutkimustulokset ja standardoidut indikaattorit — objektiiviset sekä mitattavissa ja toistettavissa olevat — muutetaan sitä mukaa käytännön strategioiksi ja että asianosaiset perehtyvät merkintäjärjestelmään.

1.8 Joka tapauksessa tarvitaan huomattava mm. kuluttajille ja vähittäiskaupalle suunnattu tiedotuskampanja, jossa kerrotaan myös EU:n pakollisista vähimmäisstandardeista. Samalla voidaan avoimuudesta huolehtimisen vuoksi harkita unionin tukeman Internet-sivun ja tietokannan perustamista, sillä yhteisten suuntaviivojen soveltaminen edellyttää niiden tarkemman sisällön julkistamista. Lisäksi on harkittava nykyistä tiukempaa väärin ja harhaanjohtavien tietojen kieltoa ja kiellon valvontaa, jotta voidaan varmistaa, että yritykset vastaavat entistä paremmin esittämistään väittämiä.

## 2. Taustaa

2.1 Puheenjohtajavaltio Saksan pyynnön mukaisesti tämän lausunnon tavoitteena on kuvailla mahdollisia eläinten hyvinvoinnista tiedottavia merkintäjärjestelmiä ja niiden käytännön toteutusta. Tarkoituksena on edistää tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä, joissa eläinten hyvinvointi otetaan nykyistä paremmin huomioon. Taustalla on, että eläinten hyvinvointi kiinnostaa EU:ssa aiempaa enemmän ja että se luetaan muiden eettisten näkökohtien tavoin entistä enemmän ”eurooppalaisen yhteiskuntamallin” osatekijäksi. Kuluttajat odottavat oikeutetusti — kuten Eurobarometri-kyselyjen perusteella tehdyt tutkimukset osoittavat —, että eläinperäiset elintarvikkeet tuotetaan sellaisia järjestelmiä noudattaen, joissa otetaan huomioon EU:n nykyinen, etenkin eläinten hyvinvointia koskeva lainsäädäntö, ja että on mahdollista valita objektiivisesti ja luotettavasti elintarvikkeita, joiden valmistuksessa eläinten hyvinvointiin on kiinnitetty erityistä huomiota (<sup>1</sup>). Lisäksi eläinten hyvinvoinnin ja terveyden yhteys sellaisten tautien kehittymiseen, jotka voivat tarttua ihmiseen, liittyy tähän asiaan monessakin mielessä.

(<sup>1</sup>) Kesäkuussa 2005 julkaistiin erityinen Eurobarometritutkimus, jonka otsikkona on ”Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals”. Sen mukaan 43 prosenttia kuluttajista EU:ssa kiinnitti lihaa ostaessaan huomiota eläinten hyvinvointiin. Tutkimuksessa mukana olleista 74 prosenttia katsoi, että he voivat ostopäätöksillään vaikuttaa eläinten hyvinvointiin. Tieteelliset tutkimukset osoittavat kuitenkin myös, että psykologiset ja emotionaaliset tekijät, jotka vetoavat kuluttajien eettisiin ja moraalisiin arvoihin, sekä vähittäiskaupan tuotteiden esillepano ja merkinnät ovat erittäin monimutkainen asia. Eroja esiintyy mm. asenteiden ja toiminnan välillä eikä poliittisesti korrekti suhtautuminen eettisiin merkintöihin välttämättä johda sellaisten tuotteiden hankintaan, joiden valmistuksessa eettiset kysymykset on erityisesti otettu huomioon. Sen sijaan ostopäätökseen vaikuttavat pikemminkin hinta, saatavuus, terveellisyys ja maku. Ihmiset reagoivat sitä vastoin voimakkaasti, kun mediassa käsitellään puutteellisia tuotanto-oloja tai koeläimiä.

2.2 Useimpien tutkimusten mukaan kuluttajat pitävät siten eläinten hyvinvointia olennaisena tuotteiden laadun osatekijänä. Tämä käsitys ei kuitenkaan ole kaikissa jäsenvaltioissa yhtä yleinen. Eläinten hyvinvointi tai elämänlaatu voidaan määritellä niiden myönteisten ja kielteisten kokemusten summaksi, jotka eläin kokee elämänsä aikana. Kipu, sairaudet, konfliktikäyttäytyminen, epänormaali käytös ja krooninen stressi voidaan lukea eläimen kannalta kielteisiksi kokemuksiksi, kun taas lepoa, unta, ruokintaa, poikastenhoitoa ja puhdistamista voidaan pitää myönteisinä kokemuksina. Eläinten hyvinvoinnille ei kuitenkaan ole olemassa yksiselitteistä ja hyväksyttyä määritelmää.

2.3 EU on mm. Euroopan neuvoston suosituksesta hyväksynyt monia eläinten hyvinvoinnin vähimmäisvaatimuksia perinteisinä viranomaissäännöksinä. Monet näistä minimistandardeista on tulevana vuosina aiempien säännösten tavoin tarkistettava ja mukautettava. Lisäksi on hyväksytty erityissääntöjä, jotka koskevat luonnonmukaisten tuotteiden vapaaehtoisia merkintöjä ja kananmunien kaupan pitämisessä pakollisia tuotantomenetelmiä koskevia merkintöjä, sekä muutamia vähemmän tärkeitä sääntöjä lihan vuoksi pidettävän siipikarjan ja naudanlihan kaupan pitämisestä.

2.4 Elintarviketeollisuudelle ja vähittäiskaupalle on tyypillistä keskittymisen lisääntyminen ja kiristyvä kilpailu. Ne käyttävät entistä enemmän laatumerkintöjä, jotka osoittavat, että eri laatu-näkökohtiin, mm. jossain määrin myös eläinten hyvinvointiin, kiinnitetään erityistä huomiota. Näiden rinnalla tuottajaorganisaatiot ja osuustoimintaliikkeet ovat luoneet alueellisia laatumerkintöjä, jotka kertovat eläinten hyvinvoinnin ja ekologisten seikkojen huomioon ottamisesta. Osa näistä tuotteista voi hyödyntää suojattujen maantieteellisten ja erityisluonnetta koskevien merkintöjen EU-järjestelmää (<sup>2</sup>).

2.5 Tähän liittyvät maakohtaiset erot ovat huomattavia. Esimerkkinä voidaan mainita, että Iso-Britannian markkinoilla hallitsevassa asemassa ovat kaupan omat laatumerkinnät, kun taas esim. Ranskassa ja Italiassa käytetään monia alueellisia laatumerkintöjä. Alankomaissa merkinnät ovat perinteisesti pääasiassa jalostusteollisuuden omia laatumerkkejä, mutta vähittäiskauppa ja tuottajajärjestöt kehittävät kuitenkin entistä enemmän myös omia merkintöjään. Ruotsissa ovat vallitsevia tuottajien omat merkit. Kuten monissa muissakin maissa luonnollisena lähtökohtana on perinteinen käsitys, jonka mukaan kotimaiset tuotteet ovat muita korkealaatuisempia myös eläinten hyvinvointia ajatellen.

(<sup>2</sup>) Neuvoston asetus (EY) N:o 509/2006, annettu 20 päivänä maaliskuuta 2006, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden rekisteröimisestä aidoiksi perinteisiksi tuotteiksi sekä neuvoston asetus (EY) N:o 510/2006 annettu 20 päivänä maaliskuuta 2006, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta, EUVL L 93, 31.3.2006.

2.6 Vapaaehtoisista merkintäjärjestelmistä saatujen kokeusten perusteella komissio aikoo edistää erityisten, objektiivisten ja mitattavissa olevien eläinten hyvinvointia koskevien indikaattoreiden soveltamista yhteisön voimassa olevassa ja tulevassa lainsäädännössä. Siten luodaan perusta sellaisia tuotantojärjestelmiä koskevalle lainsäädännölle, joissa sovelletaan voimassa olevissa säädöksissä säädettyjä miniminormeja tiukempia hyvinvointivaatimuksia<sup>(3)</sup>. Komission mukaan tämä edellyttää sovellettavien eläinten hyvinvointinormien luokittelemista. Tavoitteena on kehittää eläinten hyvinvoinnin nykyistä paremmin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä sekä helpottaa mainittujen normien soveltamista unionissa ja kansainvälisesti. Komissio harkitsee myös, onko tälle perustalle pohjautuva EU-merkintä mahdollinen.

### 3. Yleistä

3.1 Kansalaisyhteiskunnan edustajana ETSK:n on luonnollista osallistua sisämarkkinoiden ja EU:n ulkopuolisen kaupan kestävä kehitystä edistävien yhteiseurooppalaisten merkintäjärjestelmien muotoiluun ja kantaa osaltaan vastuuta niiden käytönotosta. Eläinten hyvinvointi kuuluu eurooppalaiseen kulttuuriperintöön ja unionin eettisiin arvoihin unionin lainsäädäntöön jossain määrin jo nyt sisältyvien yritysten sosiaalisen vastuun, ympäristönsuojelun ja ekologian rinnalla. Yhtymäkohtia on mm. luonnonmukaisuuteen, joka kestäväna maatalouden tuotantomuotona perustuu ympäristö- ja eläinten hyvinvointinäkökohtien huomioon ottamiseen.

3.2 ETSK kannattaakin komission aikomusta edistää eläinten hyvinvointia EU:ssa kestävältä asiapohjalta<sup>(4)</sup>. Komitea pitää asianmukaisena yhteisen merkintäjärjestelmän luomista sellaisten tuotanto- ja kasvatusmenetelmien edistämiseksi, jotka nykyistä enemmän ottavat huomioon eläinten hyvinvoinnin. Tavoitteena on ennen kaikkea edistää sitä, että markkinavoimat toimivat objektiivisella perustalla ja "vetävät oikeaan suuntaan". Samalla on tärkeää, että eläinten hyvinvoinnin entistä paremmin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä edistetään koulutuksella ja soveltamalla käytäntöön tuoreimpia tutkimustuloksia. Myös markkinoilta saatavat signaalit tarjoavat luonnollisesti lähtökohdan tutkimuksen ja tuottajien, neuvojien ja eläinlääkäreiden koulutuksen sekä tuotantojärjestelmään tulevaisuudessa tehtävien investointien tärkeysjärjestykselle. Merkintäjärjestelmä voi siten luoda osaltaan synergiaa ja edistää resurssien

<sup>(3)</sup> Vrt. komission tiedonanto eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006–2010 (KOM(2006) 13 lopullinen, 23.1.2006). Tiedonannossa ilmoitetaan Maailman kaupparjestöön liittyvistä aloitteista, vuonna 2009 julkaistavasta kertomuksesta siipikarjanliha- ja lihatuotteiden pakollisesta merkinnästä, vuonna 2009 julkaistavasta kertomuksesta mitattavissa olevien indikaattoreiden soveltamisen jatkamisesta sekä mahdollisen eurooppalaisen laatustandardin luomisesta tuotteille, joita tuotettaessa noudatetaan eläinten hyvinvoinnin korkeaa tasoa, sekä erityisen teknisen ja rahoitusjärjestelmän luomisesta edistämään eläintensuojelun korkeaa tasoa EU:ssa ja sen ulkopuolella.

<sup>(4)</sup> Vrt. ETSK:n 26.10.2006 aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006–2010" antama lausunto CESE 1356/2006 ja aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi lihantuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista" annettu lausunto CESE 1246/2005 (KOM(2005) 221 lopullinen), EUVL C 28, 3.2.2006.

järkevää käyttöä varsinkin tuottajien suunnittelussa ja investointistrategioissa.

3.3 Joka tapauksessa on kyse pitkästä prosessista, jonka rinnalla on samalla tieteelliseltä pohjalta kehitettävä objektiivisia, mitattavia ja toistettavissa olevia hyvinvointi-indikaattoreita sekä validoitava erilaisia tuotantojärjestelmiä. Samalla on tärkeää päättää riittävän aikaisin eläinten hyvinvoinnin yhteisen merkintäjärjestelmän muotoilussa noudatettavista suuntaviivoista ja periaatteista työskentelyn tehostamiseksi ja standardoitujen hyvinvointi-indikaattoreiden sisällyttämiseksi järjestelmään sitä mukaa, kun niitä kehitetään. Tämän vuoksi mukana olevien kumppaneiden on mahdollisimman aikaisin päästävä yhteisymmärryksen yhteisen järjestelmän suuntaviivoista ja muotoilusta, ja niille on myös saatava kumppaneiden hyväksyntä. Yhteistä järjestelmää tulee voida soveltaa kaikkiin eläinperäisiin tuotteisiin, ja sen tulee perustua mahdollisimman pitkälti joustavuuteen ja vapaaehtoisuuteen.

3.4 On kuitenkin myönnettävä, että prosessia vaikeuttavia seikkoja on useita. Hyvinvointinäkökohtiin ja niiden keskinäiseen tärkeysjärjestyksen liittyvien käytettävissä olevien tietojen puutteen lisäksi tällaisia seikkoja ovat kuluttajien toiveiden moninaisuus, tuotanto-olot, perinteiden ja koulutustason vaihtelun vaikutus mielipiteenmuodostukseen, elintarvikealalla vallitseva kilpailu, voimassa olevan lainsäädännön monimutkaisuus, yksityisten laatumerkkien sisällön vertailun hankaluus sekä epäluottamus mm. unioniin tuotavien tuotteiden yksityiseen ja julkiseen valvontaan.

3.5 Selkeä ja informatiivinen merkintä on joka tapauksessa keskeinen tekijä, kun halutaan edistää nykyistä paremmin eläinten hyvinvoinnin huomioon ottavia tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä. Luonnonmukaisista tuotteista ja vaihtoehtoisista munantuotantojärjestelmistä saadut kokemukset ovat osoittaneet, että merkintäsäännöillä on mahdollista vaikuttaa tuotantojärjestelmiin ja edistää eläinten hyvinvointia.

3.6 Merkintäsäännöt kuuluvat EU:n toimivaltaan. Niistä keskustellaan jatkuvasti ja niihin liittyy vastakkaisia intressejä. Komission tavoitteena on tehdä vuoden 2007 loppuun mennessä<sup>(5)</sup> ehdotus merkintädirektiivin muuttamisesta. Asianmukainen ja selkeä merkintä on usein kompromissin tulos, vaikkei kaikkia toiveita ja vaatimuksia olekaan mahdollista ottaa huomioon. Tämä pätee myös elintarvikkeisiin, joiden kohdalla

<sup>(5)</sup> *Welfare Quality*® on EU:n rahoittama tutkimushanke, johon osallistuu 39 eläinten hyvinvointiin erikoistunutta tutkimuslaitosta ja yliopistoa. Hankkeen tavoitteena on kehittää tieteelliseltä pohjalta eläinten hyvinvointia koskevia standardeja ja käytännön strategioita sekä integroida eläinten hyvinvointi alkaen maataloudesta tuotanto- ja myyntivaiheen kautta kuluttajia informoivaan markkinointiin.

merkintävaatimusten katsotaan usein olevan liian kattavia. Elin-  
tarvikkeviranomaiset suhtautuvat lisämerkintöihin varautuneesti:  
keskeinen tieto elintarvikkeen ominaisuuksista voi jäädä niiden  
sisältämän lisätiedon varjoon. Kuluttajat eivät lisäksi ole  
varmoja, kuinka hyödyllisiä lisätiedot erityisesti eettisistä oloista  
elintarvikkeissa ovat. Tämän vuoksi eläinten hyvinvoinnista  
kertovan merkinnän tulee muodostua pienehköstä logosta ja  
väritunnuksesta, tähdistä tai pisteistä, jotka täydentävät jo käytet-  
tävää merkintää.

#### 4. Tuonti Euroopan unioniin

4.1 EU:ssa käyttöön otettavat lakiperusteiset lisävaatimukset  
ja -rajoitukset voivat johtaa siihen, että tuonti sellaisista maista,  
joissa on EU:ta löyhemmät laatuvaatimukset, syrjäyttää EU:n  
tuotannon ja myynnin ja unioni mm. menettää markkinaosuut-  
taan maailmanmarkkinoilla. Lisähuomio eläinten hyvinvointiin  
30 eurooppalaisen maan ja 500 miljoonan kansalaisen sisä-  
markkinoilla (6) leviää myös unionin ulkopuolisiin maihin ja  
vaikuttaa niiden EU:iin suuntautuvaan tuontiin. Maailmanpank-  
kiryhmään kuuluva *International Finance Corporation* on todennut,  
että kiinnostus eläinten hyvinvointiin maailmassa kasvaa ja että  
alkutuotanto ja teollinen jalostus on sopeutettava tähän kehityk-  
seen (7).

4.2 On itsestään selvää, että EU:ssa kasvatetut, teurastetut ja  
paloitellut eläimet ja niistä saatavat jalostetut tai jalostamattomat  
tuotteet täyttävät EU:n vähimmäisvaatimukset ja siksi merkintä  
on turha. Sitä vastoin usein edellytetään oikeutetusti, että tuonti-  
tuotteet on varustettava alkuperästä kertovalla merkinnällä tai  
merkittävä siten, että merkinnästä käy suoraan tai välillisesti  
ilmi, täyttääkö tuote EU:n minimivaatimukset. Kuten ETSK aiem-  
missa lausunnoissaan toteaa, on eläinten hyvinvointi pitkällä  
aikavälillä omaksuttava maataloustuotteiden kaupassa täysin  
oikeutetuksi näkökohdaksi, jotta vähimmäisvaatimusten täyttä-  
mistä voidaan vaatia myös tuonin yhteydessä. Tuleekin selvittää  
lähemmin, olisiko lainmukaista velvoittaa varustamaan tuonti-  
tuotteet alkuperämaasta kertovalla merkinnällä tai, mikäli EU:n  
vähimmäisvaatimuksia vastaavien normien täyttämistä ei ole  
varmuutta, "tuotantomenetelmää ei tunneta" tms. merkinnällä.

4.3 Jotta voitaisiin ottaa huomioon kaikki eurooppalaiset  
maataloustuotteet, jotka täyttävät eläinten hyvinvoinnille asetetut  
pakolliset vaatimukset ja jotta ne pystyttäisiin erottamaan Euroo-  
pan ulkopuolelta peräisin olevista tuotteista, joihin ei sovelleta  
samoja sääntöjä, voitaisiin ottaa käyttöön merkintäjärjestelmä.  
Merkintä osoittaisi, missä tuotteessa käytetty maatalouden raaka-

aine on viljelty tai kasvatettu. Seuraavista merkintävaihtoehtoista  
valitaan kussakin tapauksessa sopivin muoto:

- 'EU:sta peräisin oleva maataloustuote', jos tuotteessa käytetty  
maatalouden raaka-aine on viljelty tai kasvatettu EU:ssa
- 'EU:n ulkopuolelta peräisin oleva maataloustuote', jos tuot-  
teessa käytetty maatalouden raaka-aine on viljelty tai kasva-  
tettu EU:n ulkopuolisessa maassa
- 'EU:sta/EU:n ulkopuolelta peräisin oleva maataloustuote', jos  
osa tuotteessa käytetystä maatalouden raaka-aineesta on  
viljelty tai kasvatettu EU:ssa ja osa EU:n ulkopuolisessa  
maassa.

Maininta 'EU:sta peräisin oleva' tai 'EU:n ulkopuolelta peräisin  
oleva' voidaan mahdollisesti korvata maan nimellä tai sitä  
voidaan täydentää maan nimellä, jos kaikki tuotteessa käytetyt  
maatalouden raaka-aineet on viljelty tai kasvatettu kyseisessä  
maassa.

4.4 Vaikka WTO:n säännösten tulee olla kaiken sääntelyn  
lähtökohtana ja edellytyksenä, EU voi, kuten ETSK aiemmissa  
lausunnoissaan toteaa, riittävän kansainvälisen yhteisymmär-  
ryksen puuttuessa katsoa, että on välttämätöntä ryhtyä yksipuo-  
lisiin toimiin, jotta sääntöjen noudattamistarpeeseen saadaan  
kiinnitettyä riittävästi huomiota. Joka tapauksessa tuojien ja  
vähittäiskauppaketjujen tulee sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä  
ottaa sertifiointin avulla tai muuten vastuu siitä, että EU:n ulko-  
puolinen tuonti täyttää asianmukaiset vaatimukset.

#### 5. Klassinen viranomaissääntely

5.1 EU:ssa on eläinten hyvinvoinnille säädetty vähimmäisvaa-  
timuksia, ja aiemmat päätökset velvoittavat komission tekemään  
ehdotuksen niiden tarkastamiseksi ja sopeuttamiseksi lähivuo-  
sina (8). Vähimmäisstandardeista säädetään monesti hankalien  
poliittisten neuvottelujen tuloksena hyväksytyissä yksityiskohtai-  
sissa säädöksissä. Tulevien vähimmäisstandardien tulee nykyistä  
enemmän perustua tutkimustuloksiin ja olosuhteiden objektiivise-  
en analysointiin. Tämä helpottaa poliittista prosessia. Sään-  
töjen tulee perustua kaikkien saatavilla olevaan tietoon, ja niistä  
tulee päättää asianmukaisella vastuutasolla. Päätöksessä tulee ottaa  
huomioon se, mikä on alkutuotannossa, kuljetuksessa, tainnu-  
tuksessa ja teurastuksessa käytännössä mahdollista ja toimivaa.  
Myös tulevaisuudessa vähimmäisvaatimusten määrittelyssä on  
noudatettava samaa menettelyä sovellettaessa klassista julkisoi-  
keudellista sääntelyä.

(6) Mukaan luetaan myös Norja, Islanti ja Liechtenstein, jotka kuuluvat Euroopan talousalueeseen (ETA) ja siten unionin sisämarkkinoihin.

(7) "Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare". International Finance Corporation (IFC), World Bank Group, huhtikuu 2006. IFC:llä on 178 jäsenvaltiota, ja vaatimus koskee erityisesti kehitysmaiden investointeja kehittyneisiin maihin suuntautuvaan vientikauppaan. Monissa maissa noudatetaan eläinten hyvinvointia koskevia käytännösääntöjä, vaikka asiaa koskevaa lainsäädäntöä ei olekaan. Näin toimitaan esim. Sveitsissä, Australiassa, Uudessa Seelannissa, Argentiinassa ja Brasiliassa.

(8) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006–2010, KOM(2006) 13 lopullinen.

5.2 EU:n säädöksissä on säädetty yksityiskohtaisesti myös luonnonmukaisten tuotteiden vapaaehtoista merkintää koskevista säännöistä ja kananmunien kaupan pitämisen yhteydessä vaadittavista tuotantomenetelmästä kertovista pakollisista merkinnöistä. Toisin sanoen mikäli merkinnöissä käytetään tarkemmin määriteltyjä nimikkeitä, on huolehdittava EU-säännösten täyttämistä. Näin varmistetaan asianmukaiset kilpailuehdot ja se, että kuluttajat saavat asianmukaiset tiedot. Tällaiset merkinnät ja yksityiskohtaiset pakolliset vaatimukset on otettu käyttöön kuluttajien julkituomien vaatimusten tai markkinoiden toimintaa ajatellen tärkeiden syiden vuoksi, sillä niillä säännellään kaupanimitysten — jotka kuluttajat yhdistävät tiettyyn tuotantotapaan — käyttöä antamalla tarvittavat lainsäädännölliset vähimmäisvaatimukset petosten ja sekaannuksen estämiseksi markkinoilla. Myös tässä yhteydessä kokemus osoittaa, että kriteerien asettaminen on hankalaa ja vie aikaa. Kyseessä on yritysten ja jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kannalta vaikea ja laaja tehtävä, joka edellyttää rekisteröintiä, kirjanpitoa ja tarkistuskäyntejä. Näillä aloilla onkin yhä tarkoituksenmukaista säilyttää nykyinen sääntelymuoto.

5.3 Ehdotuksessa lihan vuoksi kasvatettavia kanoja koskeviksi vähimmäissäännöiksi todetaan, että komissio esittää viimeistään kaksi vuotta hyväksymisen jälkeen raportin, joka koskee "kananlihaan sekä kananlihatuotteisiin ja -valmistisiin liittyvän ja eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten noudattamiseen perustuvan erityisen yhdenmukaistetun ja pakollisen pakkausmerkintäjärjestelmän mahdollista käyttöönottoa yhteisön tasolla" <sup>(9)</sup>. Tietyissä tapauksissa tällöin on kyseessä rinnakkainen asetus nykyisille yhteisön säännöille, jotka koskevat kananmunien merkitsemistä eri tuotantotapojen perusteella.

5.4 Perinteinen sääntelymalli on asianmukainen ainoastaan silloin, kun eri tuotantomuodot, jotka ovat myös kuluttajien kannalta selkeitä, voidaan erottaa selvästi toisistaan. Sama pätee "luomusäädökseen", jonka piiriin kuuluu ensisijaisesti ympäristö, muttei erikseen eläinten hyvinvointi. Mallia voidaan mahdollisesti soveltaa myös kananlihan tuotannossa, mikäli kuluttajat pystyvät ymmärtämään ja muistamaan merkintöjen taustalla olevat seikat. Malli kuitenkin hämärtyy, mikäli sitä ryhdytään soveltamaan useisiin eläinperäisiin tuotteisiin.

5.5 Perinteinen sääntelyjärjestelmä on lisäksi liian joustamaton ja monimutkainen, kun otetaan huomioon laajentuneessa EU:ssa vaihtelevat tuotanto-olot ja markkinoiden tuleva kehitys. Perinteinen sääntelyjärjestelmä voi jarruttaa kehitystä tai pysäyttää sen, koska tarkistusmenettelyt ovat monimutkaisia ja tuotantomallien luonnolliset erot on hankala ottaa huomioon. Malli on poliittisesti ja hallinnollisesti vaativa, eikä markkinatoimijoita ajatellen riittävän houkutteleva. Se ei myöskään kannusta hyväksymään yksityisiä laatumerkkejä, jotka esim. viittaavat

tietyn alueen tuotantoon. Kokemus osoittaa lisäksi, että siirtyminen vapaaehtoisesta pakolliseen merkintään tekee myös niiden valvonnasta hallinnollisesti entistä raskaampaa.

5.6 Näin ollen perinteistä viranomaissäätelyä ja virallisten merkien käyttöä ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa EU:n tasolla. Sama pätee jäsenvaltiotasoon, jolla kansallisten merkintäsääntöjen ottaminen lähtökohdaksi olisi ristiriidassa sisämarkkinoiden kanssa. Myöskään EU:n vähimmäisstandardien täyttämistä kertova merkintä ei ole järkevä, ellei merkintätaasoja ole eriytetty, kuten kananmunien tuotantojärjestelmissä on tehty.

## 6. Ympäristömalli

6.1 EU:n ympäristömerkin myöntämismenettelyn kaltainen yleinen ja vapaaehtoinen merkintäjärjestelmä ja vastaavat kansalliset säännöt eivät sovellu kovin hyvin edistämään tuotanto- ja kasvatusmenetelmiä, jotka ottavat nykyistä paremmin huomioon eläinten hyvinvoinnin <sup>(10)</sup>. Elintarviketeollisuus ja kauppa pitävät epäilemättä parempana vaihtoehtona omien laatumerkintöjensä edelleen kehittämistä. Vaikka "ympäristömalli" onkin monin osin samankaltainen eläintuotteille esitettyjen vapaaehtoisten merkintäjärjestelmien kanssa, se ei sovellu perustaksi objektiivisille eläinten hyvinvointia koskeville kriteereille. Myös EU:n ympäristömerkin mukainen malli on liian monimutkainen eläinten hyvinvoinnista kertovaa merkintää ajatellen.

6.2 Nykyisen ympäristömerkin toimivuus perustuu periaatteessa erilliseen sihteeristöön, joka auttaa asianosaisia säädöksissä edellytetyjä ympäristökriteereitä tiukempien ympäristöstandardien asettamisessa. Lisäksi sihteeristö tiedottaa merkinnästä kuluttajille ja ostajille. Etuna on, että merkintää voidaan periaatteessa käyttää kaikissa tuotteissa ja siten synergia ja asetuksen laaja tunnettuus laajentavat sen käyttöalaa. Tiedot takaa puolueeton ulkopuolinen taho, joka todistaa objektiivisesti ja valvotusti, että ympäristönäkökohdat on otettu tuotteen valmistuksessa ja sen koko elinkaarta silmällä pitäen entistä enemmän huomioon.

6.3 Kun on kyse eläinperäisistä tuotteista, on eläinten kasvatus- ja tuotanto-oloja koskevien kriteerien määrittely ehdottomasti jätettävä asiantuntijoiden tehtäväksi. Lisäksi määrittely on perustuttava tutkimustuloksiin ja tuotantojärjestelmien tarkkaan arviointiin. Näin ollen yksityiskohtainen ja ammatillinen arviointi on tarpeen. Eläinten hyvinvoinnin nykyistä enemmän huomioon ottavien tuotanto- ja kasvatusmenetelmien kehittämiseen kannustamisessa on kuitenkin hyödynnettävä ympäristömallin esimerkkiä siltä osin, että se on kuluttajien näkökulmasta selkeä ja uskottava ja että kyseessä on vapaaehtoinen ja markkinoihin perustuva merkki, joka kertoo säädettyjä minimivaatimuksia korkeammasta eettisestä tasosta.

<sup>(9)</sup> "Ehdotus: neuvoston direktiivi lihan tuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista", KOM(2005) 221 lopullinen, 30.5.2005

<sup>(10)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 1980/2000, annettu 17 päivänä heinäkuuta 2000, tarkistetusta yhteisön ympäristömerkin myöntämisympäristelmästä, EYVL L 237, 21.9.2000, s.1.

## 7. Yksityiset laatumerkit

7.1 Yksityisten laatumerkkien toimivuus perustuu markkinaehtoihin sekä säädöksiin mm. siitä, että harhaanjohtaminen on kielletty. Merkkeihin ei myöskään liity esim. julkishallinnon toimenpiteitä. Kyseiset järjestelmät ovat joustavia, ja niitä sopeutetaan jatkuvasti kehitykseen. Eläinten hyvinvoinnin kannalta tällainen merkintä ei kuitenkaan ole paras mahdollinen. Kasvavan tarjonnan vuoksi kuluttajien on vaikea arvioida ja vertailla eri merkintöjen perusteita. Markkinoinnilla voidaan luoda harhaanjohtava kuva tuotanto-oloista, eivätkä väittämät ominaisuuksista välttämättä perustu tosiasioihin, koska niille ei esim. toistaiseksi ole löydetty riittäviä objektiivisia perusteita. Tämä vähentää uskottavuutta ja vääristää kilpailua verrattuna muita "uskottavampiin" tuotteisiin ja tuotanto-oloihin. Kilpailun vuoksi teollisuuden ja kaupan alan yritykset voivat olla taipuvaisia muuttamaan vaatimuksia tavalla, joka ei aina ole täysin perusteltu ja joka aiheuttaa vaikeuksia kotieläinten tuottajille.

7.2 Tästä syystä on tarpeen laatia tuotannolle tosiasioihin pohjautuvat perusteet. Toistaiseksi komissio on esittänyt sellaisen keskuksen tai laboratorion perustamista, jonka tehtävänä olisi kehittää objektiiviset hyvinvointi-indikaattorit <sup>(1)</sup>. Komissio odottaa myös, että mitattavien indikaattoreiden soveltaminen yhteisön lainsäädännössä perustuisi vuonna 2009 päättyvän "Welfare Quality Project" -tutkimushankkeen tuloksiin. Samalla on tärkeää hyödyntää muuta jäsenvaltioissa tehtävää tutkimus- ja kehitystyötä.

7.3 Paras ratkaisu on nähdä tulevat ponnistelut tiettyjen sellaisten tuotanto- ja kasvatustietojen edistämiseksi, joissa eläinten hyvinvointi otetaan perusteltujen tieteellisten osoittimien pohjalta nykyistä paremmin huomioon, yksityisiä laatumerkintöjä täydentävänä tekijänä. Näin yrityksille annetaan mahdollisuus säilyttää ja kehittää edelleen omia merkkejään ja erottua kilpailijoistaan objektiivisten ja tosiasiallisten perusteiden nojalla. Myös kuluttajat voivat valita omien näkemystensä ja arvojen perustella totuudenmukaisiin tietoihin nojautuen. Järjestelmä voi siten toimia markkinoiden ehtojen mukaan ja ilman turhaa julkishallintoa. Näin voidaan tehdä ilmoittamalla, että tuote täyttää puolueettomasti valvotut unionin standardit.

## 8. Ehdotus eläinten hyvinvoinnista kertovaksi merkinnäksi

8.1 On tärkeää päättää yhteisen merkintäjärjestelmän puitteista ja periaatteista, jotta toimia voidaan parantaa ja standardoidut hyvinvointi-indikaattorit voidaan sisällyttää järjestelmään sitten, kun on saatu riittävästi osatuloksia esim. *Welfare Quality* -hankkeesta. Näin asiantuntijat sekä tietyissä tapauksissa ehdotetut eläinten hyvinvointikeskukset voivat laatia tarvittavat objektiiviset kriteerit. Eri indikaattoreita on punnittava yhteisesti

<sup>(1)</sup> Kuten ETSK lausunnossaan komission tiedonannosta toimintasuunnitelmasta esittää, tulisi kyseisen laboratorion tai keskuksen olla maailmanlaajuinen, ja EU:n keskeisimpien kauppakumppaneiden tulisi olla mukana yhteistyössä. Näin varmistettaisiin kehitettävillä metodeilla kansainvälinen hyväksyntä.

eläimen koko elinkaaren kannalta, ja niitä on sovellettava käytännöllisiin ja realistisiin tuotanto-oloihin, jotta tutkimuksen, kehityksen ja uuden teknologian soveltamisen yhteisvaikutusta edistetään mahdollisimman hyvin <sup>(12)</sup>.

8.2 Näin saatavat tulokset voidaan asianomaisille keskuksille annettavan toimeksiannon tuloksena muuntaa standardeiksi, jotka koskevat kaikkia kotieläinlajeja sekä ehdotetun markkinajärjestelyn piiriin kuuluvia keskeisimpiä eläinperäisiä tuotteita. Tässä yhteydessä on myös asetettava indikaattoreiden mitattavuutta ja seuranta koskevia vaatimuksia. Eläinten hyvinvointiin viittaavan merkinnän on siten mahdollisimman pitkälti perustuttava mitattaviin ja toistettavissa oleviin hyvinvointi-indikaattoreihin, eikä pelkästään sovellettaviin tuotantojärjestelmiin.

8.3 Kauppa ja teollisuus voivat tämän jälkeen niin halutessaan merkitä eläinperäiset tuotteet EU:n hyväksymällä tunnukella, joka takaa, että noudatettu standardi on unionin minimivaatimuksia korkeampi. Korkeampien standardien on perustuttava säädökseen, ellei ole juridisesti mahdollista viitata suoraan yhteisiin standardeihin. Mikäli lähtökohdaksi valitaan esim. kolme korkeampaa tasoa, standardi voi olla esim. 20, 40 ja 60 prosenttia vähimmäisvaatimusta tiukempi, mikäli sitä pidetään kyseisen eläinlajin tai tuotteen kannalta asianmukaisena. Merkin edellyttämien erityisten vaatimusten ja valvonnan toteutumisen takaaminen voi perustua yrityksen omaan valvontaan yhteistöminnassa riippumattoman tarkastajan, laitoksen tai organisaation kanssa. Kyseeseen tulee myös erikoistunut sertifiointielin, joka noudattaa toiminnassaan asianmukaisia eurooppalaisia tai kansainvälisiä ISO-standardeja EN — ISO — 17000 tai joka on standardin EN — ISO — 45011 mukainen akkreditoitu sertifiointielin. Sitä vastoin ei käy, että kyseisen merkinnän käyttö hyväksyttäisiin tapauskohtaisesti siihen kuuluvien julkisen hallinto- ja valvontamenettelyin.

8.4 Tunnukseen voidaan yhdistää väri-, tähti- tai pistejärjestelmä, joka voidaan yhdistää käytössä oleviin kaupallisiin merkkeihin, mikäli ne eivät ole ristiriidassa yhteisen merkintäjärjestelmän ja käytettävien kaupallisten merkkien kanssa. Järjestelmää voidaan soveltaa yhdenvertaisesti unioniin tuotaviin tuotteisiin, eikä se siten ole ristiriidassa WTO:n sääntöjen kanssa.

## 9. Täydentävät toimet

9.1 Voitaisiin harkita, että kunkin merkin vastuutaho loisi EU:n tukemana Internet-sivuston tai tietokannan, joka sisältäisi kuvauksen ehdotetusta merkintäjärjestelmästä sekä erilaisista hyvinvointimerkinnöistä ja -asetuksista. Yritykset voisivat tässä yhteydessä antaa tietoa tuotteistaan ja siten viestiä, että ne

<sup>(12)</sup> Asianomaisten indikaattoreiden on katettava kaikki kyseisten eläinlajien kannalta olennaiset tekijät, kuten kasvatukseen ja jalostukseen liittyvät tekijät, tilaan, suojassa pitämiseen, päivittäiseen hoitoon, sairauden ja terveyden hoitoon, vierottamiseen, kirurgisiin toimenpiteisiin sekä teuraaksi kuljettamiseen, tainnuttamiseen ja teurastamiseen liittyvät olot.

toimivat eettisesti vastuullisella tavalla. Sama tieto voisi olla saatavana esim. kaupoissa. Tietokanta voisi toimia myös pontimena alan jatkokehittämiselle. Se parantaisi avoimuutta, ja mahdollisuus kritisoida ja paljastaa väärä ja harhaanjohtava toiminta edistäisi toimijoiden itseuria ja sisäistä valvontaa.

9.2 Lisäksi voitaisiin harkita väärää ja harhaanjohtavaa mainontaa koskevien sääntöjen kiristämistä ja ryhtyä langettamaan väärinkäytöksistä nykyistä suurempia sanktioita, kun otetaan huomioon, että kyseessä ei ole sellainen hyväksymisjärjestelmä, johon liittyy viranomaisvalvontaa. Yritykset voivat luonnollisesti laillisesti hyödyntää väittämiä, jotka ovat paikkansapitäviä eivätkä johda kuluttajia harhaan. Samalla on kuitenkin täysin selvää, että on yksinomaan yritysten vastuulla, että tuotteet vastaavat väittämiä, olivatpa ne riippumattoman osapuolen tarkastamia tai eivät.

9.3 Selvästi yksinkertaisin vaihtoehto on ainoastaan tukea yksityisten merkintäjärjestelmien kehittämistä edelleen kuluttajille ja vähittäiskaupalle suunnatuin tiedotuskampanjoin. Kuten edellä kuitenkin todetaan, tämä ei riitä. Riippumatta siitä, valitaanko merkintä- tai muu järjestelmä, on niiden yhteydessä aina toteutettava laajoja tiedotuskampanjoita, kun sellaisille on luotu perusta. Tämä voidaan toteuttaa mielipiteenmuodostajien

konferenssein sekä hyödyntämällä televisioita ja lehtiartikkeleja. Tässä yhteydessä komission ja jäsenvaltioiden asianomaisten viranomaisten on olennaista toimia yhdessä esim. maataloustuotaja-, kuluttaja- ja eläinsuojelujärjestöjen kanssa.

9.4 On myös toivottu pakollisen alkuperämaata osoittavan merkinnän käyttöönottoa, sillä kotimaisia tuotteita pidetään yleensä muita parempina. Vaikka elinkeinoelämä väittää, että tähän liittyy kilpailun vääristymisen riski, on toistaiseksi pidetty peruseriaatteena, että jäsenvaltiot voivat päättää eläinten hyvinvointia koskevia unionin vähimmäisvaatimuksia tiukemmista säännöistä. Mikäli läheisyysperiaatteen nojalla jäsenvaltioiden annetaan kehittää omia eläinten hyvinvointia osoittavia merkintäjärjestelmiään, joiden taustalla ovat tuotanto-olot ja kuluttajien kiinnostus, on tuloksena helposti kotimaisten tuotteiden yksipuolinen suosiminen. Samoin kaikki jäsenvaltioiden palkolliset merkintäjärjestelmät ovat periaatteessa lähtökohtaisesti ristiriidassa sisämarkkinoiden ja unionin kilpailusäädösten kanssa. Ne jäsenvaltiot, jotka ryhtyvät soveltamaan vaadittua korkeampia vähimmäisvaatimuksia yhteen tai useampaan tuotantoalaan, voivat halutessaan kuitenkin sisällyttää ne ehdotettuun merkintäjärjestelmään.

Bryssel 15. maaliskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS