

FI

SANCO/6429/2009 Rev. 4 (POOL/D5/2009/6429/6429R4-EN.doc)

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 28.10.2009
KOM(2009)584 lopullinen

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Eläinten hyvinvointia koskevien tuotemerkintöjen vaihtoehdot ja eläinten suojelun ja
hyvinvoinnin viitekeskusten eurooppalaisen verkon perustaminen**

{SEK(2009)1433}
{SEK(2009)1432}

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Taustaa ja yleiset tavoitteet	4
2.	Miten lisätä eläinten hyvinvointiin liittyvää tietoisuutta ja avoimuutta.....	4
3.	Eläinten hyvinvointi ja sen yhteys muihin laadullisiin ominaisuuksiin.....	5
4.	Kuluttajille tiedottaminen ja markkinointistrategiat	7
5.	Tiedotus- ja valistuskampanjat.....	7
6.	Kansainvälinen ulottuvuus	8
7.	Erilaiset vaatimukset ja niiden vertailu	9
8.	Avoimuus ja eläinten hyvinvointia koskeva tieteellinen tutkimus	9
9.	Päätelmä	11

JOHDANTO

Euroopan unionissa on jo vuosien ajan keskusteltu siitä, millä tavoin kuluttajille suunnattua tiedotusta eläinten hyvinvoinnista kotieläintuotannossa voitaisiin parantaa. Keskustelua on käyty ainakin siitä lähtien, kun komissio antoi vuonna 2002 kertomuksen yhteisön ulkopuolisten maiden tuotantoeläinten hyvinvointia koskevasta lainsäädännöstä ja sen vaikutuksista EU:hun.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, Euroopan komissio ja neuvoston puheenjohtajavaltio Saksa järjestivät Brysselissä 28. maaliskuuta 2007 konferenssin, jonka aiheena oli eläinten hyvinvoinnin parantaminen tuotemerkintöjen avulla ja jossa voitiin ensimmäistä kertaa käydä laajaa keskustelua kaikkien sidosryhmien edustajien kanssa. Konferenssin jälkeen toukokuussa 2007 ministerineuvosto hyväksyi päätelmät eläinten hyvinvointia koskevista tuotemerkinnöistä ja pyysi komissiota esittämään raportin, jotta asiasta voitaisiin käydä perusteellinen keskustelu.

Komissio pyysikin ulkopuolista toimeksisaajaa suorittamaan **toteutettavuustutkimuksen¹** ja laajan sidosryhmien kuulemisen, jotta aihetta voitaisiin tarkastella syvällisemmin ja kerätä mahdollisimman paljon kommentteja eri sidosryhmiltä unionissa ja sen ulkopuolella. Tutkimus saatiin päätökseen tammikuussa 2009.

Eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevassa yhteisön ensimmäisessä toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2006–2010² määritellään yhteisön politiikan linjaus ja sen mukaiset toimet tulevina vuosina, jotta eläinten hyvinvointia koskevia korkeita vaatimuksia voidaan edistää EU:ssa ja kansainvälisesti. On otettava huomioon eläinten hyvinvoinnin tarjoamat liiketoimintamahdollisuudet tuottajille sekä eettiset ja kulttuuriset näkökohdat. Luonnonmukainen maatalous ja vapaaehtoiset järjestelmät kuten ”Label Rouge” ja ”Freedom Food” ovat selkeitä esimerkkejä tällaisista liiketoimintamahdollisuuksista.

Erityinen ”eläinten hyvinvointia käsittelevä tiedotusfoorumi”³, joka on perustettu seitsemännessä EU:n puiteohjelmassa ja jonka tarkoituksena on helpottaa sidosryhmien välistä vuoropuhelua ja kokemustenvaihtoa, on toimintasuunnitelman täytäntöönpanon kannalta olennainen tekijä. Kun kuluttajat saavat paremmin tietoa, he saattavat käynnistää suotuisan ketjureaktion ja luoda kysyntää eläinystävällisemmällä tavalla tuotetuille elintarvikkeille. Reaktio siirtyy hankintaketjua pitkin takaisin alkutuottajalle, joka voi saada korkeamman hinnan tuotteestaan ja näin peittää osan tuotteeseen mahdollisesti liittyvistä suuremmista tuotantokustannuksista. Koska eläinten parantunut hyvinvointi johtaa usein suurempaan tuotantoon, tuottajilla on tässä järjestelmässä monia mahdollisuuksia päästä kaikkia osapuolia hyödyttävään tilanteeseen. Eläinsuojelujärjestöjen, viranomaisten, poliittisten päättäjien, tuottajien, vähittäiskauppiaiden ja kuluttajien välisellä vuoropuhelulla voidaan lisätä tietoisuutta ja saada aikaan parannuksia tuotantomenetelmissä, kuluttajavalinnoissa ja lainsäädännössä.

Sekä toteutettavuustutkimuksessa että sidosryhmien ilmaisemissa näkemyksissä kannatetaan eläinten suojeluun liittyvien politiikan eri alojen yhdistämistä. Alueina, joilla eläinten suojelua

¹ Koko tutkimus ja päätelmät ovat saatavilla osoitteessa:
http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/farm/labelling_en.htm
² http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/actionplan/actionplan_en.htm
³ <http://www.animalwelfareplatform.eu>

voitaisiin koordinoita asianmukaisesti Euroopan laajuisesti, pidettiin laajoja työkenttiä kuten strategioiden laatimista siitä, miten kuluttajille kerrotaan eläinten hyvinvointia koskevien korkeampien vaatimusten mukaisesti tuotettujen tuotteiden arvosta, ja eurooppalaisten strategisten investointien kasvattamista tutkimuksen alalla.

Yleinen poliittinen tavoite tällä alalla on se, että kuluttajille tehdään helpommaksi tunnistaa ja valita hyvinvoinnin kannalta parempia tuotteita ja tällä tavoin antaa tuottajille taloudellinen kannustin parantaa eläinten hyvinvointia.

1. TAUSTAA JA YLEISET TAVOITTEET

Toteutettavuustutkimuksen tulokset osoittivat, että tarvitaan syvällisempää keskustelua siitä, miten parannetaan eläinten hyvinvointia koskevaa tiedotusta ja määritetään tähän sopivimmat välineet. Tällä kertomuksella komissio pyrkii helpottamaan toteutettavuustutkimuksen perusteella käytävää poliittista keskustelua eritoten Euroopan parlamentin, neuvoston, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean sekä alueiden komitean kanssa. Tämän kertomuksen valmistelussa noudatetut menetelmät ovat yhdenmukaiset komission maatalouden yleisen laatu politiikan kanssa.

Tässä kertomuksessa esitetään, että yhteisön politiikan, joka koskee tiedottamista eläinten hyvinvoinnista kotieläintuotannossa, tulisi jatkossa tarjota EU:n maataloustuottajille se poliittinen tuki, jota he tarvitsevat voittaakseen laatutaistelun eli pystyäkseen tarjoamaan kuluttajien haluamaa laatua ja kertomaan heille tuotteidensa hyvistä ominaisuuksista ja saadakseen toiminnastaan voittoa.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan,

- missä määrin tämä tavoite saavutetaan nykyisillä välineillä, oikeudellisella kehyksellä ja toimenpiteillä, jotka vaikuttavat tiedottamiseen EU:n kotieläintuotteiden eläinten hyvinvointiin liittyvästä laadusta,
- voidaanko niitä parantaa, ja miten, jotta tavoite saavutettaisiin paremmin, ja
- mitä uusia järjestelmiä (mahdollisesti) tarvitaan tavoitteen saavuttamiseksi.

Tätä kertomusta koskevan poliittisen keskustelun tuloksia tarkastellaan myös osana eläinten hyvinvointia koskevan yhteisöpolitiikan arviointia, joka on meneillään komissiossa ja jatkuu vuonna 2010.

2. MITEN LISÄTÄ ELÄINTEN HYVINVOINTIIN LIITTYVÄÄ TIETOISUUTTA JA AVOIMUUTTA

EU:n kotieläintuotanto on tunnettu eläinten hyvinvointia koskevista korkeista vaatimuksista. Eläinten hyvinvointia koskevalla lainsäädännöllä on EU:ssa pitkät perinteet: ensimmäinen yhteisön säädös annettiin vuonna 1974. Eläinten hyvinvointia koskeva yhteisön nyky lainsäädäntö sisältää vähimmäisvaatimukset, joita kaikkien tuottajien on noudatettava. Jos sovelletaan korkeampia eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia, tuottajien on löydettävä tapoja saada tuotteistaan hinta, joka vastaa tuotteille syntyvää lisäarvoa ja korvaa tehdyt investoinnit. Yksi mahdollisuus on noudattaa luonnonmukaisen tuotannon lähestymistapaa, jossa erityisen EU:n

toimintaohjelman⁴ perusteella korostetaan markkinavetoisen politiikan merkitystä. Vapaaehtoisella tiedottamisella tuotteen ominaisuuksista, joissa eläinten hyvinvoinnin huomioon ottaminen näkyy (esim. Freedom Food), voidaan myös lisätä kuluttajien kiinnostusta.

Sekä kahden Eurobarometri-kyselyn⁵ tulosten analyysi että toteutettavuustutkimus⁶ osoittavat, että eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnot, jotka perustuvat luotettaviin tieteellisiin tietoihin ja jotka arvioidaan yhdenmukaisten vaatimusten perusteella, voivat auttaa kuluttajia tekemään perusteltuja ostopäätöksiä ja tuottajia hyödyntämään markkinamahdollisuuksia.

On tärkeää pohtia, miten maataloustuottajien noudattamat vaatimukset ja standardit, jotka ovat tiukempia kuin EU-lainsäädännössä edellytetyt eläinten hyvinvointia koskevat vähimmäisvaatimukset, voitaisiin tehdä tunnetummiksi yhteisössä ja sen ulkopuolella. Jatkokysymys keskusteluja varten onkin se, saavutetaanko tämä tavoite parhaiten tuotemerkinnoilla (jotka perustuvat yleisiin tai yksityisiin standardeihin), yleisillä tiedotuskampanjoilla vai erilaisten keinojen yhdistelmällä.

3. ELÄINTEN HYVINVOINTI JA SEN YHTEYS MUIHIN LAADULLISIIN OMINAISUUKSIIN

Toteutettavuustutkimuksessa tarkasteltiin useita laatumerkkejä kuten Label Rouge, Freedom Food ja Neuland. Lisäksi alalla on tekeillä useita riippumattomia eurooppalaisia tutkimuksia (Welfare Quality⁷, EconWelfare⁸, Q-PorkChains⁹, EAWP¹⁰). Kuluttajien mielissä luonnonmukainen maatalous jo yhdistyy korkeampiin eläinten hyvinvointia koskeviin vaatimuksiin koko EU:ssa ja sen ulkopuolella. Kuluttajat myös tunnistavat helposti luonnonmukaisesti valmistetut tuotteet EU-tunnuksesta, joka uudistetaan ja muuttuu pakollisesti 1. heinäkuuta 2010.

⁴ Luonnonmukaisia elintarvikkeita ja luonnonmukaista maataloutta koskeva eurooppalainen toimintasuunnitelma, KOM(2004) 415 lopullinen.

⁵ Eurobarometri-kyselyt vuosina 2005 ja 2006: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/survey/index_en.htm

⁶ Tärkein päätelmä tutkimuksesta ”Feasibility study on animal welfare labelling and establishing a Community Reference Centre for Animal Protection and Welfare”, jäljempänä ”toteutettavuustutkimus”, jonka toimitti *Food Chain Evaluation Consortium* ja joka julkaistaan yhdessä tämän kertomuksen kanssa: ”*Sidosryhmät ovat laajasti yksimielisiä siitä, että eläinperäisiä tuotteita koskevassa, eläinten hyvinvointiin liittyvässä tiedotuksessa on moninaisia ongelmia. Asianosaiset sidosryhmäjärjestöt tuovat usein esille kaksi aluetta: ongelmat eläinten hyvinvointia koskevissa vaatimuksissa/väitteissä ja kuluttajien puutteellinen tunnistus ja merkintöjen tuntemus. EU:n laajuiseen kyselytutkimukseen vastanneista sidosryhmäjärjestöistä vain harva katsoi, että merkittäviä ongelmia ei ollut.*”

⁷ Welfare Quality®: Tiede ja yhteiskunta eläinten hyvinvoinnin edistäjinä elintarvikkeiden laadunvarmistusketjussa – EU:n rahoittama hanke (<http://www.welfarequality.net>).

⁸ EconWelfare: Eläinten hyvinvointi sosioekonomisessa yhteydessä: Hanke, jolla edistetään ymmärtämystä eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten parantamisen vaikutuksista eläimiin, tuotantoketjuun ja eurooppalaiseen yhteiskuntaan – EU:n rahoittama hanke (<http://www.econwelfare.eu>).

⁹ Q-PorkChains: Porsaanlihan laadun parantaminen kuluttajaa varten – EU:n rahoittama hanke (<http://www.q-porkchains.org>).

¹⁰ EAWP: European Animal Welfare Platform: Eläinten hyvinvoinnin edistäminen elintarvikeketjussa – EU:n rahoittama hanke (<http://www.animalwelfareplatform.eu>).

Sekä merkintöjä koskevissa markkinointistrategioissa että tutkimuksissa korostuu se, että merkittävä osuus väestöstä haluaa tietoa fyysisten ominaisuuksien kuten toivottujen ja epätoivottujen ainesosien pitoisuuksien lisäksi myös ostamiensa elintarvikkeiden muista ominaisuuksista, joihin kuuluvat tuotantoon ja eläinten kohteluun liittyvät eettiset tekijät.¹¹

Kuluttajien näkökulmasta eläinten hyvinvointi on tyypillinen luottamuskyseminen. Kuluttajat eivät tänä päivänä kykene useinkaan itse tarkistamaan eläinten hyvinvoinnin todellista tasoa, kun tällaisia väitteitä esitetään. Tällaisten tuotteiden osuus koko EU:n elintarvikemarkkinoista on kuitenkin vielä pieni. Kyselytutkimukset osoittavat, että tämä saattaa johtua tiedon ja markkinoiden avoimuuden puutteesta.

EU:ssa ei ole yhdenmukaisia vaatimuksia eläinten hyvinvointia koskevien standardien merkitsemiseksi eikä arvioimiseksi. Eräät sidosryhmät ovat todenneet, että mitä enemmän yksityisiä eläinten hyvinvoinnista kertovia tuotemerkkejä vähittäismarkkinoilla on, sitä suurempi on tarve määrittää menetelmät eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten arvioimiseksi ja vertailemiseksi.

On siis pohdittava sitä, synnyttääkö eläinten hyvinvointia koskevien yksityisten merkintäjärjestelmien lisääntyminen kansallisella tasolla sellaisia kiireellisiä ongelmia, jotka puoltaisivat EU:n tasoisen järjestelmän luomista. On selvää, että tällaisen EU-järjestelmän, jolla voitaisiin välttää sisämarkkinoiden segmentoituminen ja helpottaa yhteisön sisäistä kauppaa, olisi osoitettava tuovan lisäarvoa sekä nykyisille yksityisille järjestelmille että luomuviljelyasetukselle¹² niitä vahingoittamatta.

Vaikka kuluttajien enemmistö onkin hintatietoista, useiden viime vuosina tehtyjen kyselytutkimusten tuloksista on käynyt ilmi, että on olemassa kuluttajaryhmiä, jotka ovat kiinnostuneita ostamaan tuotteita, joilla on erityisiä laatu- ja muita ominaisuuksia, muun muassa eläinten hyvinvointiin liittyviä. Monissa jäsenvaltioissa tällainen laatuvaatimukset luova kuluttajasegmentti luo markkinamahdollisuuksia tuotteille, jotka on tuotettu eläinten hyvinvointia koskevien tiukempien vaatimusten mukaisesti, joko yksinomaisten laatukriteerinä tai yhdessä muiden keskimääräistä parempien ominaisuuksien kanssa. Erityisen hyvä esimerkki tästä ovat luomuelintarvikkeiden markkinat, joilla yhdenmukaistaminen EU:ssa on avannut oven uudelle kuluttajasegmentille. Luomutunnus lisää kuluttajille luottamusta elintarvikkeiden alkuperään ja laatuun sekä siihen, että tunnuksella merkitty tuote noudattaa EU:n luomuviljelyasetusta, jolla taataan eläinten hyvinvointia koskevien korkeampien vaatimusten noudattaminen koko EU:ssa tehokkaan tarkastus- ja sertifiointijärjestelmän avulla.

Joissakin merkintäjärjestelmissä eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia sovelletaan muiden, esimerkiksi luonnonmukaisesta maataloudetta tai ympäristönsuojelua koskevien laatuvaatimusten ohella. Tästä syystä on huolellisesti pohdittava, mitä lisäarvoa mahdollinen eläinten hyvinvoinnista viestivä EU:n

¹¹ Welfare Quality®: Tiede ja yhteiskunta eläinten hyvinvoinnin edistäjinä elintarvikkeiden laadunvarmistusketjussa – EU:n rahoittama hanke (<http://www.welfarequality.net>).

¹² Neuvoston asetus (EY) N:o 834/2007 ja sen täytäntöönpanosäännöt: komission asetus (EY) N:o 889/2008.

merkintäjärjestelmä toisi olemassa oleviin järjestelmiin nähden ja kuinka vältettäisiin niiden päällekkäisyydet.

4. KULUTTAJILLE TIEDOTTAMINEN JA MARKKINOINTISTRATEGIAT

”Varatut ilmaiset” ovat tapa tiedottaa ostajille ja kuluttajille tuotteiden ja maataloustuotannon ominaispiirteistä. Eläinten hyvinvointia kuvaavien varattujen ilmaisujen käyttöä koskevat pakolliset tai vapaaehtoiset vaatimukset, jotka perustuvat tuotantotapoihin tai standardoituihin hyvinvointi-indikaattoreihin, edellyttäisivät, että laaditaan erityiset eurooppalaiset standardit, joiden olisi luotava asianomaisia eläinlajeja ja tuotteita koskevat yleiset puitteet.

Esimerkki käytössä olevasta pakollisesta varatusta ilmaisusta EU:ssa ovat munien kaupan pitämistä koskevat vaatimukset. Munien kaupan pitämistä koskevassa lainsäädännössä veloitetaan merkitsemään tuotantotapa munan kuoreen. Sallittuja tuotantomenetelmän tunnuksia on neljä: häkkikanojen munat, lattiakanojen munat, ulkokanojen munat ja luonnonmukaiset munat. Tuotantomenetelmiä koskevat vaatimukset asetetaan lainsäädännössä, ja merkinnöistä kuluttajat saavat tietoa, jonka he voivat tulkita eläinten hyvinvoinnista kertovaksi indikaattoriksi ja käyttää sitä muniä ostaessaan. Lainsäädännön tultua voimaan muiden kuin häkkikanojen munien tuotanto on kasvanut huomattavasti lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Munien kaupan pitämistä koskeva lainsäädäntö on todennäköisesti osaltaan mahdollistanut sen, että kuluttajat ovat siirtyneet häkkikanojen munista vaihtoehtoisilla tavoilla tuotettuihin muniin sillä oletuksella, että muut tuotantotavat takaavat eläinten paremman hyvinvoinnin. Esimerkkejä vapaaehtoisista varatuista ilmaisuista on siipikarjanlihan kaupan pitämistä koskevissa vaatimuksissa, joissa tuotantotapaa koskevat merkinnät on määritelty täsmällisesti, ja käyttääkseen varattuja ilmaisuja kasvattajien on noudatettava vahvistettuja vaatimuksia.

On tärkeää punnita, mitä etuja ja haittoja olisi sillä, että tuotantotapoihin liittyvissä, kaupan pitämistä koskevissa yhteisötason vaatimuksissa määritellään vapaaehtoisia tai pakollisia varattuja ilmaisuja, joilla viitataan eläinten hyvinvoinnin tiettyyn tasoon eritoten silloin, kun ylitetään lainsäädännössä vahvistetut vähimmäisvaatimukset.

5. TIEDOTUS- JA VALISTUSKAMPANJAT

Tiedetään hyvin, että hinnan lisäksi kuluttajien ostopäätöksiin vaikuttaa suuri joukko määrääviä tekijöitä, sekä yhteisöllisiä (kulttuuri, yhteiskunnan normit, yhteiskunnallinen asema, ryhmän ja perheen vaikutus) että yksilöllisiä (osallisuus, tunteet, motiivit, asenteet, normit, luonne). Mitä enemmän tietoa merkinnät antavat, sitä paremmin perustein kuluttajat voivat valintoja periaatteessa tehdä. Jollei kuluttajilla ole luotettavaa tietoa siitä, mitä lisäarvoa eläinten hyvinvointia edistävällä tavalla tuotetuilla tuotteilla on, heidän ei voida odottaa maksavan laadun edellyttämää korkeampaa hintaa.

Toteutettavuustutkimus osoittaa, että tuotemerkinnoilla on toivottu vaikutus todennäköisimmin silloin, kun a) kuluttajat tietävät mitä merkinnät tarkoittavat, b) merkinnät ovat helposti ymmärrettävissä, ja c) kuluttajat (tai asianomaiset alaryhmät) ovat periaatteessa kiinnostuneita saamaan tällaista tietoa ostopäätöstensä tekemistä

varten. Eurobarometri-tietojen mukaan tämä pitää paikkansa sellaisten tuotteiden osalta, jotka ovat peräisin eläinten hyvinvoinnin kannalta korkeatasoisista tuotantojärjestelmistä.

Toteutettavuustutkimuksen tulokset osoittavat, että eläinten hyvinvointia koskevat tuotemerkinnät voivat lisätä kuluttajien tietoisuutta ja kasvattaa eläinten hyvinvointia edistävällä tavalla tuotettujen sellaisten tuotteiden markkinaosuutta, jotka ylittävät EU-lainsäädännössä asetetut vähimmäisvaatimukset. Tämä on useiden sidosryhmien tärkeimpiä tavoitteita ja johtaisi siihen, että eläinten hyvinvointia edistävien käytäntöjen kehittäminen olisi enemmän markkinakysynnän motivoimaa. Muut kohdennetut viestintäaloitteet lisäisivät osaltaan kansalaisten, toimijoiden ja tuottajien tietoisuutta eläinten hyvinvointiin liittyvistä kysymyksistä. Sidosryhmät huomauttivat, että viestinnän on perustuttava luotettavaan tieteellisiin tietoihin.

Viime aikana on kehitetty kuluttajiin kohdistuvia tiedotus- ja valistustoimia, joilla lisätään tietoisuutta tuotantoeläinten kasvattamisesta ja kotieläintuotteiden alkuperästä. Sidosryhmät ovat tyytyväisiä näihin tiedotustoimiin, jotka ovat osoittautuneet toimiviksi ja lisänneet suuren yleisön ymmärrystä sekä yhteisössä että jäsenvaltioissa toteutetuista eläinten hyvinvointia koskevista aloitteista. Samaan aikaan tämän alan EU-politiikan näkyvyys on kasvanut tärkeimpien kauppakumppanien keskuudessa.

Jatkossa on tärkeä keskustella siitä, mikä tehtävä yleisillä tiedotuskampanjoilla voisi olla eläinten hyvinvointia koskevan tietoisuuden lisäämisessä eurooppalaisten kuluttajien keskuudessa ja eläinten hyvinvointia edistävällä tavalla tuotettujen tuotteiden markkinaosuuden kasvattamisessa. Onnistuneita esimerkkejä eläinten hyvinvointia koskevasta yhteisötason viestinnästä on lapsille tarkoitettu Farmland-verkkosivusto ja verkossa oleva ”työkälypakki”, joka on osa uutta luonnonmukaisen maatalouden edistämiskampanjaa.¹³ Lisäksi olisi pohdittava, olisiko eläinten hyvinvointia käsitteleviä tiedotuskampanjoita ja valistusohjelmia kehitettävä ja järjestettävä EU:n ja/vai jäsenvaltioiden tasolla.

6. KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS

Komission tekemien analyysien perusteella vapaaehtoiset merkintäjärjestelmät ovat WTO:n sääntöjen mukaan sallittuja, kunhan ne ovat oikeasuhteisia ja avoimia EU:n ulkopuolisten maiden tuottajille. Pakolliset merkinnät olisivat kiistanalaisempia WTO:n puitteissa. Nykyisten kansainvälisten kehityskulkujen kannalta on tärkeää keskustella siitä, mitä vaikutuksia kaupankäyntiin on poliittisilla toimilla, jotka toteutetaan vastauksena eläinten hyvinvoinnin kaltaisiin yhteiskunnallisiin huolenaiheisiin. WTO, OECD, OIE ja CODEX keskustelevat parhaillaan aiheista, jotka liittyvät yksityisiin ja yleisiin standardeihin ja niiden vaikutuksiin kaupankäyntiin ja kehitysmaiden markkinoillepääsyyn.

EU:hun tuonnissa sovellettaviin, eläinten hyvinvointia koskeviin yhdenmukaistettuihin vaatimuksiin perustuvan vapaaehtoisen sertifiointin vaikutukset olisivat todennäköisesti myönteiset niille maille, jotka jo harkitsevat

¹³

<http://www.farmland-thegame.eu>

http://ec.europa.eu/agriculture/organic/animal-welfare_en

kotieläintuotannon kestäviä muotoja, ja muunlaiselle kotieläintuotannolle kuin tehotuotannolle. Yhdenmukaistamisen ansiosta markkinoille pääsy ja pitkäaikainen investointien suunnittelu olisi helpompaa.

EU:n kansainvälisten kauppavelvoitteiden kannalta on tärkeää valita toimintatavat, joilla taataan, että muualla kuin yhteisössä tuotettu mutta EU:n tuotantovaatimusten mukainen tuote on oikeutettu käyttämään kaikkia EU:n laatujärjestelmiä, ja että laatujärjestelmä on EU:n WTO-sitoumusten mukainen. On myös tärkeää pohtia tällaisen järjestelmän seurauksia EU:n ulkopuolisille maille, eritoten sen kehitysmaakumppaneille ja niiden sopeutumiskyvylle.

7. ERILAISET VAATIMUKSET JA NIIDEN VERTAILU

Kyselytutkimusten mukaan valtaosa eurooppalaisista kuluttajista kokee, ettei heillä ole tietoa siitä, mikä on eläinten hyvinvoinnin taso heidän ostamiensa tuotteiden tuotannossa. Tästä syystä eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevassa yhteisön toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2006–2010 ehdotetaan standardoitujen hyvinvointi-indikaattorien kehittämistä, jotta saataisiin tieteelliseen tietoon perustuva väline, jonka avulla eläinten hyvinvointi olisi mitattavissa, pantavissa paremmin täytäntöön ja helpommin viestittävässä. Welfare Quality -hankkeen on tarkoitus toimia perustana sellaisten tieteellisten indikaattoreiden laatimisessa, joissa lähtökohtana on itse eläin. Tuloksena voisi olla järjestelmä, joka perustuu tuotantomenetelmän sijasta eläinlähöisiin tuloksiin eläinten hyvinvoinnin luokitteluksi ja antaa kuluttajille avointa ja luotettavaa tietoa. Tässä yhteydessä useat sidosryhmät toivat esille, että eläinten suojelun ja hyvinvoinnin viitekeskusten eurooppalainen verkko (ENRC) voisi olla konkreettinen vaihtoehto antamaan teknistä tukea järjestelmän jatkokehittämistä varten.

Markkinoiden nykytrendinä kaikkialla maailmassa ja tieteellisen tutkimuksen keskiössä on kehittää mittari ja asteikko, joilla eläinten hyvinvoinnin vaatimuksia voidaan verrata eläinlajien, tuotantojärjestelmien ja toimitusketjun vaiheiden välillä. Eläinten hyvinvoinnin arviointi kaikissa arvoketjun merkittävässä vaiheissa (lähinnä kasvatuksessa, kuljetuksessa ja teurastuksessa) on jokaisen eläinten hyvinvoinnista viestivän merkintäjärjestelmän ydin. Toteutettavuustutkimus paljasti, että useimpien indikaattoreiden validiteetti ja luotettavuus on usein kiistanalainen. Tähän mennessä ehdotettuja kattavia indikaattoreita, kuten ”biologinen reaktio stressiin”, on (varsinkin tutkijoiden ja tuottajien keskuudessa) kritisoitu siitä, että ne ovat vaikeasti mitattavia.

Eräiden sidosryhmien näkemys kuitenkin on, että tuotantomenetelmien tieteellisen ja avoimen validoinnin avulla tuottajien olisi helpompi tiedottaa yleisölle eläinten hyvinvointia koskevasta korkeammista vaatimuksista. Kysymys kuuluu, olisiko validoinnin tapahduttava Euroopan tasolla, ja jos olisi, millä tavoin.

8. AVOIMUUS JA ELÄINTEN HYVINVOINTIA KOSKEVA TIETEELLINEN TUTKIMUS

Sidosryhmien kuulemisen perusteella alueet, joilla eläinten suojelua voidaan koordinoita asianmukaisesti Euroopan laajuisesti, ovat laajat työkentät kuten strategioiden laatiminen siitä, miten kuluttajille kerrotaan eläinten hyvinvointia

koskevien korkeampien vaatimusten mukaisesti tuotettujen tuotteiden arvosta, ja eurooppalaisten strategisten investointien kasvattaminen tutkimuksen alalla.

Vuonna 2006 annetussa eläinten hyvinvointia koskevassa yhteisön toimintasuunnitelmassa oli jo myös todettu, että eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten hallinta, päivitys ja levitys sekä asiaan kuuluvien sosioekonomisten tutkimusten ja vaikutustenarviointien valmistelu toteutuisi tehokkaammin koordinoitun eurooppalaisen lähestymistavan avulla. Tämän seurauksena useat sidosryhmät ovat pohtineet, että parempi koordinointi ja asiantuntemuksen hyödyntäminen Euroopan tasolla palvelisi alan päätöksentekoa.

EU:ssa on jo olemassa aiheen parissa työskentelevä pieni asianosaisten laitosten ydin, johon kuuluu Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen, Yhteinen tutkimuskeskus ja kansallisia vertailulaboratorioita. Eri sidosryhmät huomauttivat, että niiden toimeksianto ei tällä hetkellä kuitenkaan kata kaikkia tarvittavia asiantuntemuksen aloja, ja eritoten eläinten hyvinvointiin liittyvien kysymysten koordinointi EU:n tasolla jää puuttumaan.

Euroopan tiedeyhteisö on lisäksi päättämässä Welfare Quality -hankkeen parissa vietetyn viiden vuoden tiiviin yhteistyöjakson. Tutkijat, joiden mielipidettä on kysytty, ovat useaan otteeseen painottaneet pysyvän eurooppalaisen verkon perustamisen olevan ensisijaisen tärkeää. Lisäksi useat EU:n kansainväliset kauppakumppanit¹⁴ sekä tieteen että talouden alalla ovat myös kehottaneet säilyttämään yhteistyöverkostoon perustuvan lähestymistavan, josta Welfare Quality on esimerkkinä. Tärkeimmät sidosryhmät katsoivat myös, että EU:n tasolla tarvitaan riippumaton tiedonlähde ja että nykyisin on olemassa riski toimintojen päällekkäisyyksistä.

Tätä taustaa vasten toteutettavuustutkimuksessa analysoitiin erilaisia viitekeskusten verkon malleja ja niihin liittyviä kustannuksia. Parhaana vaihtoehtona toteutettavuustutkimuksessa pidetään sitä, että viitekeskusten eurooppalaisen verkon, joka voisi tarjota teknistä tukea eläinten hyvinvointiin liittyvän politiikan kehittämisessä ja täytäntöönpanossa myös sertifiointin ja tuotemerkintöjen osalta, perustana olisi keskuskoordinoitelin, joka tekisi yhteistyötä jäsenvaltioissa sijaitsevien yhteisön tunnustamien tutkimuslaitosten verkoston kanssa. Tämä on hyväksi havaittu menetelmä elintarvikeketjussa, jossa yhteisön vertailulaboratoriot koordinoivat kansallisten vertailulaboratorioiden verkkoa.¹⁵ Verkon kumppanien suorittamia osatehtäviä voisivat olla esimerkiksi tutkimusten ja vaikutustenarviointien laatiminen, kohdennettujen tutkimusten toteuttaminen sellaisista eläinten hyvinvointiin liittyvistä kysymyksistä, joilla on yhteisön laajuista merkitystä, valistukseen ja levitykseen liittyvien toimien suorittaminen jne.

On tarpeen punnita, ovatko edut (myös hallinnollisen rasituksen osalta) suuremmat kuin haitat, jos perustetaan viitekeskusten eurooppalainen verkosto, joka validoi tieteellisesti vapaaehtois pohjalta käyttöön otettuja hyvinvointistandardeja ja osaltaan kehittää monimuotoisia eläinten hyvinvointiin liittyviä toimintalinjoja. Yksi

¹⁴ Welfare Quality -hankkeen kumppanit: <http://www.welfarequality.net/everyone/26562/7/0/22>

¹⁵ Komissio on teettänyt ulkoisen arvioinnin yhteisön vertailulaboratorioiden järjestelmästä. Se saadaan päätökseen vuoden 2009 loppuun mennessä.

vaihtoehto on käyttää vertailukohtana olemassa olevia yhteisön vertailulaboratorioita eläinten terveyttä varten. Yhteisön vertailulaboratorioita rahoitetaan niin kutsutuilla ”eläinlääkintävaroilla” (neuvoston päätös 2009/470/EY) tiettyjen määriteltyjen palvelujen tuottamiseksi ja kansallisten vertailulaboratorioiden toiminnan koordinoimiseksi yhteisön edun nimissä.

9. PÄÄTELMÄ

Tässä kertomuksessa esitetään komissiolle tammikuussa 2009 toimitetun ulkoisen tutkimuksen tulosten perusteella joukko näkökohtia, jotka liittyvät eläinten hyvinvointia koskeviin tuotemerkintöihin ja tiedottamiseen sekä eläinten suojelun ja hyvinvoinnin viitekeskusten eurooppalaisen verkon mahdolliseen perustamiseen. Kertomuksen tarkoituksena on se, että Euroopan parlamentti, neuvosto, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä alueiden komitea voivat ryhtyä neuvoston vaatimaan syvälliseen keskusteluun eläinten hyvinvointia koskevista tuotemerkinnöistä. Tämä toimielinten välinen keskustelu antaa perustan komission pohdinnoille politiikan vaihtoehtojen tulevasta muodosta.¹⁶ Poliittisen keskustelun synnyttämistä konkreettisista ehdotuksista suoritetaan erillinen perusteellinen vaikutustenarviointi.

¹⁶ Katso myös tämän kertomuksen mukana toimitettava raportti vaikutustenarvioinnista (KOM(2009) xxxx).