



Bryssel 26.1.2018
COM(2018) 42 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**eläinten hyvinvointiin liittyvien kansainvälisten toimien vaikutuksista Euroopan
kotieläintuottajien kilpailukykyyn globalisoituneessa maailmassa**

1. JOHDANTO

Euroopan unioni (EU) on aina ollut eturintamassa kehittämässä vankkaa ja tieteelliseen näyttöön perustuvaa eläinten hyvinvointia koskevaa lainsäädäntömallia. Komissio ymmärsi jo varhaisessa vaiheessa, että ollakseen kestävä tällaisen mallin olisi oltava myös kansainvälinen.

Eläinten hyvinvoinnin ja tasapuolisen kilpailun edistäminen maailmanlaajuisesti on edelleen yksi komission ensisijaisista tavoitteista eläinten hyvinvoinnin alalla.

Komission eläinten hyvinvointia koskevien kansainvälisten toimien yleisenä tavoitteena on EU:n eläimiä koskevien arvojen edistäminen, tietoisuuden lisääminen sekä rohkaiseminen tiukkojen eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten soveltamiseen maailmanlaajuisesti, erityisesti EU:n kauppakumppanien kautta, EU:n mallin ja periaatteiden mukaisesti. Eläinten hyvinvointivaatimusten parantaminen maailmanlaajuisesti auttaa osaltaan myös varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden välillä.

Komissio päätti vuonna 2012 esittämässään **eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevassa Euroopan unionin strategiassa vuosille 2012–2015**¹ jatkaa eläinten hyvinvointiin liittyviä kansainvälisiä toimiaan.

Komissio painotti tarvetta sisällyttää eläinten hyvinvointia koskevat määräykset kahdenvälisiin kauppasopimuksiin tai ottaa käyttöön muita yhteistyön muotoja sekä kehittää konkreettista yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

Komissio halusi myös toimia edelleen aktiivisesti monenvälisissä yhteyksissä, etenkin Maailman eläintautijärjestössä (OIE) ja YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestössä (FAO), sekä Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa.

EU:n strategiassa ennakoitiin tämän kertomuksen antamista. Tämä on tärkeä vaihe, jossa tarkastellaan viimeisten 15 vuoden aikana toteutettuja eläinten hyvinvointiin liittyviä kansainvälisiä toimia^{2,3,4}.

2. TAVOITTEET

Tässä kertomuksessa tarkastellaan tärkeimpiä elintarvikkeiden tuottamiseen käytettävien eläinten hyvinvointiin liittyviä kansainvälisiä toimia, joita komissio on toteuttanut EU:n jäsenvaltioiden tuella.

Kertomuksessa arvioidaan toimien tuloksia eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten edistämässä maailmanlaajuisesti ja analysoidaan sitä, miten niiden avulla on onnistuttu varmistamaan EU:n ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden väliset tasapuoliset toimintaedellytykset.

Tämän vuoksi kertomuksessa pyritään yksilöimään ajanjaksolla 2004–2016 tuloksekkaimmat toimet ja politiikan välineet.

Kertomus perustuu *tutkimukseen eläinten hyvinvointiin liittyvien kansainvälisten toimintojen vaikutuksista*⁵ (jäljempänä 'tutkimus'). Siinä otetaan huomioon myös arviointitutkimus

¹ KOM(2012) 6 lopullinen/2.

² KOM(2002) 626 lopullinen.

³ KOM(2006) 13 lopullinen.

⁴ *Eläinten hyvinvointia koskevan EU:n politiikan ja mahdollisten tulevien politiikkavaihtoehtojen arviointi,*

https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_arch_122010_full_ev_report_en.pdf

viljelijöille EU:n ympäristöä, eläinten hyvinvointia ja elintarviketurvaa koskevasta lainsäädännöstä aiheutuvista kustannuksista nimeltä ”Assessing farmers' cost of compliance with EU legislation in the fields of environment, animal welfare and food safety”⁶. Viimeksi mainittu tutkimus ei koske nimenomaan eläinten hyvinvointia, mutta se sisältää tämän kertomuksen kannalta merkityksellistä tietoa.

3. KANSAINVÄLISET TOIMET

Komission eläinten hyvinvointiin liittyvät kansainväliset toimet toteutetaan sekä monenvälisellä että kahdenvälisellä tasolla.

Monenvälisillä toimilla tarkoitetaan tässä maailmanlaajuisia toimintaa harjoittavien kansainvälisten hallitustenvälisten järjestöjen (esimerkiksi OIE:n ja FAO:n) toimia.

Kahdenvälisillä toimilla tarkoitetaan yhteistyötä Mercosurin kaltaisten EU:n ulkopuolisten maiden yksittäisten tai alueellisten ryhmittymien kanssa. Yhteistyötä tehdään esimerkiksi kauppasopimusten puitteissa tai muun yhteistyön muodossa (ks. liite II).

Keskeisiä välineitä eläinten hyvinvointia koskevan tietoisuuden lisäämiseksi ovat koulutusta ja valmiuksien kehittämistä koskevat aloitteet, kuten Koulutuksen parantaminen elintarvikkeiden turvallisuuden lisäämiseksi⁷ -ohjelma (BTSF) sekä teknisen avun väline (TAIEX)⁸, EU:n tutkimusohjelmat⁹ ja kohdennetut hankkeet.

3.1. YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

Neuvosto antoi komissiolle vuonna 1995 valtuudet¹⁰ neuvotella tavoitteena päästä sopimukseen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa kaupan sovellettavista, myös eläinten hyvinvointiin liittyvistä terveys- ja kasvinsuojelutoimista.

Lukuun ottamatta teurastukseen sovellettavia vaatimuksia¹¹ EU:n eläinten hyvinvointiin liittyviä vaatimuksia sovelletaan ainoastaan EU:n tuotantoon. Niitä ei sovelleta tuontituotteisiin. Lisäksi elävien eläinten viennin osalta vain tietyt vaatimuksia sovelletaan eläinten kuljetukseen EU:n alueen ulkopuolella¹². Muiden eläinten hyvinvointiin liittyvien vaatimusten osalta komissiolla on vain rajallinen vaikutusvalta EU:n ulkopuolisiin maihin. Eläinten hyvinvointia ei ole nimenomaisesti tunnustettu kaupan kannalta merkitykselliseksi tullitariffeja ja kauppaa koskevassa yleissopimuksessa (GATT). Kauppasopimukseen sisältyvät eläinten hyvinvointiin liittyvät määräykset liittyvät näin ollen pääosin yhteistyöhön eivätkä tiettyjen vaatimusten noudattamiseen. EU:n saavutukset tällä alalla perustuvat EU:n ulkopuolisten maiden yhteistyöhalukkuuden tasoon.

3.2. MONENVÄLISET TOIMET

Näillä toimilla pyritään tukemaan OIE:n kansainvälisten standardien kehittämistä ja hyväksymistä sekä tekemään yhteistyötä FAO:n kanssa.

⁵ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dc039353-ca9c-11e7-8e69-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-49926262>

⁶ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/external-studies/2014/farmer-costs/fulltext_en.pdf

⁷ https://ec.europa.eu/food/safety/btsf_en

⁸ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taix_en

⁹ https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation_fi

¹⁰ Neuvotteluohjeet Euroopan yhteisön ja kolmansien maiden välistä terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevaa sopimusta varten.

¹¹ Eläinten suojelusta lopetuksen yhteydessä annetun asetuksen (EY) N:o 1099/2009 12 artikla.

¹² Unionin tuomioistuimen tuomio asioissa C-424/13 ja C-383/16.

OIE:n kanssa toteutettavien toimien **päätavoitteet** ovat:

1. sen varmistaminen, että OIE:n eläinten hyvinvointia koskevat standardit vastaavat mahdollisimman laajasti EU:n periaatteita ja mallia,
2. yhteisymmärryksen saavuttaminen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa näiden standardien hyväksymisestä,
3. OIE:n standardien täytäntöönpanon edistäminen ja tukeminen EU:n ulkopuolisissa maissa,
4. OIE:n standardien käyttäminen perustana eläinten hyvinvointia koskevan yhteisymmärryksen saavuttamiselle EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

Komissio ja EU:n jäsenvaltiot ovat vuodesta 2002 alkaen tehneet yhteistyötä OIE:n kanssa **standardien laadintaprosessin** kaikissa vaiheissa sekä niiden **täytäntöönpanossa** OIE:n jäsenvaltioissa.

Komission **tärkeimpiä panoksia** ovat

1. osallistuminen **standardien laadintaprosessiin** työryhmiin osallistumisen kautta sekä EU:n koordinoitujen kantojen esittäminen
2. OIE:n kansainvälisten standardien **täytäntöönpanon** helpottamiseksi järjestettyjen koulutustapahtumien taloudellinen tukeminen ja yhteistyö niiden järjestämisessä sekä
3. tuki **OIE:n** eläinten hyvinvointia koskevien **alueellisten strategioiden** kehittämiselle ja täytäntöönpanolle.

Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat OIE:n jäseniä, ja komissiolla on tarkkailijan asema. Komissio osallistuu OIE:n asiantuntijaryhmiin **standardien laadintaprosessin** varhaisessa vaiheessa¹³. Kun standardeja esitetään hyväksyttäväksi, komissio osallistuu toimintaan EU:n koordinoitimekanismin ”yhden äänen” kautta. Komissiolla on todellakin keskeinen asema EU:n yhteisten kantojen esittäjänä jokaisessa kuulemisvaiheessa sekä OIE:n hyväksyessä standardeja.

Lisäksi komissio helpottaa osaltaan standardien **hyväksymistä** koordinoimalla kantoja OIE:n EU:n ulkopuolisten jäsenmaiden kanssa. Komissio tukee OIE:n jäsenmaita standardien laadintaprosessissa myös esimerkiksi järjestämällä OIE:n eurooppalaisille yhteispisteille alueellisia seminaareja. Lisäksi komission yhteistyöhankkeissa¹⁴, jotka koskevat eläinlääkäripalvelujen vahvistamista, tuettiin Afrikan maiden välistä alueellista koordinoitua ja niiden osallistumista OIE:n standardien laadintaprosessiin.

Vuodesta 2002 alkaen on tämän tuloksena hyväksytty **14 eläinten hyvinvointia koskevaa kansainvälistä standardia** sekä pääperiaatetta (ks. liite I). Lisäksi EU onnistui yhdenmukaistamaan merkittävästi OIE:n ja EU:n eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia useimmilla aloilla¹⁵.

Standardien täytäntöönpanon osalta komissio on tukenut OIE:n EU:n ulkopuolisten jäsenmaiden toimivaltaisten viranomaisten osaamisen ja taitojen vahvistamista. Vuodesta

¹³ Komission edustaja osallistui jäsenenä OIE:n eläinten hyvinvointia käsittelevään työryhmään.

¹⁴ Esimerkiksi terveys- ja kasvinsuojelustandardeja laativien organisaatioiden hanke (PANSP0), tutkimuksen s. 42.

¹⁵ OIE:n sikoja ja munivia kanoja koskevia standardeja kehitetään parhaillaan.

2004 lähtien komissio on myös osallistunut taloudellisesti OIE:n maailmanlaajuisten ja alueellisten aloitteiden organisointiin ja kuulunut komiteoihin, jotka jäsenetelevät tällaisten tapahtumien tavoitteita ja ohjelmia. Komission toimilla on helpotettu OIE:n standardien täytäntöönpanoa EU:n ulkopuolisissa maissa erityisesti teurastuksen ja kuljetuksen aloilla.

Alueellisella tasolla komissio on tukenut **OIE:n eläinten hyvinvointia koskevien alueellisten strategioiden**¹⁶ laatimista ja osallistunut tapahtumien rahoitukseen viidellä OIE-alueella. Komissio rahoitti OIE:n eläinten hyvinvointia ajavan Euroopan alueellisen foorumin toimintaa, jossa sillä on keskeinen asema painopistealojen suunnittelussa ja foorumin toimintojen jäsenetelemisessä¹⁷.

Vuonna 2017 saavutettiin virstanpylväs, kun OIE hyväksyi EU:n tuella **ensimmäisen eläinten hyvinvointia koskevan maailmanlaajuisen strategiansa**. Strategialla todellakin edistetään eläinten hyvinvointia osana muita keskeisiä sosiaalisia arvoja, kuten sosioekonomista ja kestäväää kehitystä. OIE:n strategia perustuu lisäksi standardien kehittämiseen tieteelliseen näytön pohjalta sekä täytäntöönpanoon, valmiuksien kehittämiseen, koulutukseen ja useiden sidosryhmien väliseen vuoropuheluun. Lähestymistapa on EU:n eläinten hyvinvointia koskevien näkemysten ja periaatteiden mukainen.

Komissio on tehnyt yhteistyötä myös **FAO:n kanssa valmiuksien kehittämistä koskevien tapahtumien** järjestämisessä, edistänyt eläinten hyvinvointia julkisena hyödykkeenä ja kestävään tuotannon olennaisena osatekijänä. Tässä yhteydessä komissio antoi panoksensa strategian hyväksyntää juhlistaviin tapahtumiin, kuten ensimmäiseen ”*FAO:n asiantuntijatapaamiseen valmiuksien kehittämiseksi eläinten hyvinvointia koskevien hyvien käytäntöjen täytäntöönpanemiseksi*”¹⁸. Komissio on osallistunut myös FAO:n tuotantoeläinten hyvinvointia koskevan yhdyskäytävän kehittämiseen. Yhdyskäytävä on useiden sidosryhmien virtuaalinen tiedonvaihtoa¹⁹. Yhdyskäytävä, jonka toimituskuntaan komissio kuuluu, on lisännyt maailmanlaajuisesti tietoisuutta eläinten hyvinvoinnista, myös komission aloitteista.

3.3. KAHDENVÄLISET TOIMET

Kahdenvälisen yhteistyön **tärkeimpinä tavoitteina** on

1. lisätä tietoisuutta ja saavuttaa yhteisymmärrys eläinten hyvinvoinnista
2. jakaa teknistä osaamista
3. tukea kumppanimaata eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön ja EU:n tai OIE:n malliin ja periaatteisiin perustuvien standardien laatimisessa ja täytäntöönpanossa
4. keskustella osapuolten väliseen kauppaan vaikuttavista eläinten hyvinvointiin liittyvistä aiheista.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio käyttää **pääasiassa seuraavia välineitä**:

1. konferenssit ja kansainväliset tapahtumat

¹⁶ Komission edustaja osallistui tarkkailijana Aasian, Kaukoidän ja Oseanian alueellisen eläinten hyvinvointia koskevan strategian koordinoitiryhmän kokouksiin.

¹⁷ OIE:n eläinten hyvinvointia ajava Euroopan alueellinen foorumi keskittyy OIE:n kuljetuksia, teurastusta ja kulkukoirapopulaation hallintaa koskeviin standardeihin.

¹⁸ FAO Headquarters, Rooma, syys-lokakuu 2008, <http://www.fao.org/ag/againfo/themes/animal-welfare/>

¹⁹ <http://www.fao.org/ag/againfo/themes/animal-welfare/en/>

2. koulutusworkshopit tai asiantuntijakäynnit
3. paikalliseen kontekstiin kohdennetut yhteiset tutkimusohjelmat ja
4. tekninen apu.

Ensimmäinen kahdenvälinen kauppasopimus, jossa viitattiin selkeästi eläinten hyvinvointiin²⁰, allekirjoitettiin Kiinan kanssa vuonna 2002. Sen jälkeen eläinten hyvinvointia koskeva yhteistyö on sisällytetty useimpiin kahdenvälisiin kauppasopimuksiin²¹. Tämä kattaa myös terveys- ja kasvinsuojelutoimet. Yhteistyötä ehdotetaan jatkuvasti kaikissa käynnissä olevissa kauppaneuvotteluissa.

Komissio on käynnistänyt myös kauppasopimusten ulkopuolista yhteistyötä (ks. liite II).

OIE:n standardeja käytetään usein perustana pyrittäessä yhteisymmärrykseen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Standardit muodostavatkin laajalti hyväksytyyn kehyksen yhteistyön käynnistämiseksi ja kehittämiseksi EU:n ulkopuolisten maiden kanssa²².

Eläinten hyvinvoinnin sisällyttäminen kahdenvälisiin kauppasopimuksiin on aina ollut EU:n vaatimus. Sekä kauppasopimuksiin perustuva että muu kahdenvälinen yhteistyö on tuottanut vuosien mittaan konkreettisia tuloksia. EU:n ja sen kumppaneiden (esimerkiksi Chilen ja Uuden-Seelannin) välillä perustetaan usein työryhmiä määrittämään vuotuiset työohjelmat ja niiden mukaiset toimet. Chile on laatinut tämän seurauksena eläinten hyvinvointia koskevaa laajaa lainsäädäntöä, ja Uusi-Seelanti ja Kanada ovat toimineet vastaavasti eläinten hyvinvoinnin osalta teurastuksen yhteydessä.

Myös lyhytaikaisilla hankkeilla on saavutettu kouriintuntuvia tuloksia, kuten EU:n ja Brasilian alakohtaisen vuoropuhelun välineestä vuodesta 2014 alkaen täytäntöönpannut hankkeet²³ eläinten hyvinvointia koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan yhteydessä. Näiden toimien voidaan yleisesti katsoa vaikuttaneen maanviljelijöiden ja teollisuuden asenteeseen eläinten hyvinvointia koskevassa keskustelussa. Toisinaan ne ovat johtaneet siihen, että on sitouduttu vapaaehtoisesti eläinten hyvinvointiin, kuten emakoiden ryhmäkarsinoin²⁴.

3.4. TUTKIMUS, TEKINEN APU JA TOIMET VALMIUKSIEN KEHITTÄMISEKSI

Tutkimustoiminta

Komissio on rahoittanut kuudennessa ja seitsemännessä puiteohjelmassa 15:ta eläinten hyvinvointia koskevaa hanketta²⁵, joihin on osallistunut tutkimuslaitoksia EU:n ulkopuolisista maista. Niistä Welfare Quality[®]²⁶ oli EU:n ensimmäinen merkittävä eläinten hyvinvointia koskeva hanke, jolla käynnistettiin pitkäaikainen tieteellinen yhteistyö EU:n ja EU:n ulkopuolisten maiden välillä.

²⁰ EU:n kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevassa luvussa.

²¹ EU:n ja Meksikon välisestä eläinten terveyttä koskevasta sopimuksesta neuvotellaan uudelleen.

²² Esimerkiksi virallisessa yhteistyössä Argentiinan ja Brasilian kanssa käytetään perustana OIE:n standardeja. Kahdenvälinen yhteistyö on aina perustunut OIE:n standardeihin.

²³ Tutkimus, s. 48-50.

²⁴ Tutkimus s. 48 ja <http://sectordialogues.org/>

²⁵ Tutkimus, s. 29.

²⁶ EU:n määrärahat hankkeelle olivat 14,6 miljoonaa euroa.

Euroopan elintarviketurvallisuusvirasto (EFSA) on lisäksi tuottanut vuodesta 2004 lähtien eläinten hyvinvoinnista tieteellisiä lausuntoja, joita komissio on esittänyt EU:n ulkopuolisille maille. Komissio on myös tukenut EFSA:n asiantuntijoiden ja kumppanimaiden (esimerkiksi Uuden-Seelannin ja Chilen) tutkijoiden välistä vaihtoa.

Lausunnoilla ja vaihdolla on edistetty tieteellisen perustan tarjoamista eläinten hyvinvointia koskevien kansainvälisten standardien ja suuntaviivojen kehittämiseksi.

Tekninen apu ja toimet valmiuksien kehittämiseksi

Koulutuksen parantaminen elintarvikkeiden turvallisuuden lisäämiseksi (BTSF) -ohjelma ja teknisen avun TAIEX-ohjelma ovat tärkeimmät valmiuksien kehittämisen välineet. Naapuruuspolitiikan yhteydessä on käytetty myös **twinning-hankkeita**.

BTSF-ohjelma on suunnattu EU:hun elintarvikkeita ja eläimiä tuovien EU:n ulkopuolisten maisten viranomaisille. Koulutetut viranomaiset vastaavat ohjelmassa saadun tietämyksen levittämisestä ja toteuttavat kollegojensa koulutusta.

BTSF-ohjelmalla on tuettu valmiuksien kehittämistä EU:n ulkopuolisissa maissa

1. BTSF World -aloitteen avulla, joka koskee EU:n ulkopuolisia maita ja jossa järjestetään esimerkiksi alueellisia workshoppeja²⁷ ja jatkuvia koulutusoperaatioita²⁸
2. ottamalla EU:n ulkopuolisten maiden viranomaisia mukaan EU:ssa järjestettyihin koulutuksiin
3. verkko-oppimisvälineiden avulla.

BTSF-ohjelman kattamat aiheet vaihtelevat tieteellisistä peruseriaatteista EU:n alakohtaiseen lainsäädäntöön ja OIE:n eläinten hyvinvointia koskeviin standardeihin, erityisesti teurastuksen ja kuljetuksen osalta. Vuosina 2004–2015 BTSF World -aloitteen eläinten hyvinvointia koskevat toimet tavoittivat noin tuhat osallistujaa EU:n ulkopuolisista maista.

TAIEX-ohjelmasta tuetaan kaikkien ehdokas- ja naapurimaiden hallintoa lähentymisessä EU:n lainsäädäntöön, sen sisällyttämisessä kansalliseen lainsäädäntöön ja täytäntöönpanossa²⁹.

Vuosina 2004–2015 TAIEX-ohjelmasta rahoitettiin yli 60:ta eläinten hyvinvointia koskevaa hanketta, joihin liittyi yli 40 workshopia ja 16 asiantuntijavierailua. Yksi onnistunut esimerkki on Libanonissa³⁰ vuonna 2015 järjestetty workshop. Yhteistyössä OIE:n kanssa järjestetyissä workshopissa pyrittiin parantamaan eläinten hyvinvointia kuljetuksen ja teurastuksen yhteydessä.

Tarkastellun ajanjakson aikana eläinten hyvinvointi sisällytettiin twinning-hankkeisiin erityisesti Balkanin maiden ja Ukrainan kanssa.

²⁷ Kanada, Kiina, Chile, Etelä-Korea, Thaimaa, Brasilia, Costa Rica, Sri Lanka.

²⁸ Thaimaa, Malawi, Lesotho, Chile, Brasilia.

²⁹ Tutkimus, s. 36.

³⁰ Eläinten hyvinvointia teurastuksen yhteydessä koskeva usean edunsaajan workshop, 9.–10. maaliskuuta 2015, osallistujina Libanon, Turkki, Jordania, Palestiina, Egypti ja Algeria.

3.5. VAIKUTUKSET KILPAILUKYKYYN

Tässä luvussa arvioidaan sitä, missä määrin eläinten hyvinvointiin liittyvät kansainväliset toimet ovat osaltaan edistäneet EU:n ja EU:n ulkopuolisten maiden välisiä tasapuolisia toimintaedellytyksiä maailmanlaajuisella tasolla.

Tutkimuksessa on arvioitu niiden EU:n alojen kilpailukykyä, joihin eläinten hyvinvointia koskevat vaatimukset vaikuttavat, sekä eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten noudattamisen vaikutusta kilpailukykyyn neljään keskeiseen ulottuvuuteen:

1. tuottavuuteen ja kustannuskilpailukykyyn
2. markkinoille pääsyyn
3. kaupan vääristymiin ja
4. innovointivalmiuksiin.

Kilpailukykyyn analysoinnissa sovellettiin menetelmää, joka perustui neljään keskeiseen tietolähteeseen: i) saatavilla olevaan kirjallisuuteen, ii) elinkeinoyhdistysten edustajien haastatteluihin, iii) kauppavirtoihin ja iv) kahteen EU:n ja EU:n ulkopuolisiin toimijoihin valituissa EU:n ulkopuolisissa maissa kohdennettuun kyselytutkimukseen.

Kyselytutkimuksissa saatujen rajallisten vastausten perusteella vaikuttaa siltä, että EU:n toimijoiden ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden näkemykset eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten vaikutuksesta kilpailukykyyn poikkeavat suuresti toisistaan.

Tuottavuus ja kustannuskilpailukyky

Kyselytutkimusten tulokset viittaavat siihen, että eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön / koskevien vaatimusten noudattamisesta seuraa toimijoiden suuremmat tuotantokustannukset näiden maantieteellisestä asemasta riippumatta.

Kilpailukyvyssä EU:n ja kansainvälisillä markkinoilla tutkimuksessa paljastui merkittäviä eroja EU:n ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden näkemyksissä kilpailukykyyn vaikuttavista tekijöistä. EU:n toimijat katsoivat eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön saattavan heidät merkittävästi heikompaan asemaan kustannusten ja markkinaosuuksien osalta sekä EU:ssa että sen ulkopuolella. EU:n ulkopuoliset toimijat eivät puolestaan katso eroja eläinten hyvinvointia koskevissa vaatimuksissa itselleen edullisiksi. Itse asiassa tutkimuksessa todettiin, että useimmissa tapauksissa eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ovat suhteellisen vähäisiä muihin tuotantokustannuksiin (kuten rehuun ja työvoimaan) verrattuna. Munien ja munatuotteiden osalta tutkimuksessa saatiin näyttöä, jonka mukaan erot eläinten hyvinvointia koskevissa vaatimuksissa voivat aiheuttaa kauppavirtojen uudelleensuuntautumista ja tuotteiden uudelleensuuntaamista. Tämä ei kuitenkaan ole juurikaan toteutunut EU:hun tuonnissa samanaikaisten terveys- ja kasvinsuojeluvaatimusten vuoksi.

Kirjallisuudesta^{31,32,33} saatujen viitteiden mukaan joidenkin EU:n ulkopuolisten maiden kustannusedut aiheutuvat pääasiassa rehu- ja työvoimakustannuksista sekä luonnonvarojen

³¹ Alaviite 6.

³² *Tutkimus teurastamojen tainnuttamis-/lopetuskäytännöistä ja niiden taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristöstä koskevista vaikutuksista,*
https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_arch_report_parti_en.pdf

saatavuudesta. Eroilla eläinten hyvinvointia koskevilla vaatimuksilla vaikuttaa olevan merkittävästi vähäisempi vaikutus³⁴. Esimerkiksi broilerituotantoa koskeva kirjallisuus osoittaa, että Brasilian ja Thaimaan kaltaisten maiden kilpailuetu perustuu pääosin alhaisempiin rehu- ja työvoimakustannuksiin ja suotuisampiin ilmasto-oloihin³⁵. Useimmissa tapauksissa EU:n ulkopuoliset toimijat säilyttävätkin kilpailukykynsä, vaikka EU:n eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia sovellettaisiin, suotuisampien rakenteellisten olosuhteiden vuoksi.

Vaikka EU:n sianlihan ja siipikarjanlihan tuotantoon sovelletaan kattavaa eläinten hyvinvointia koskevaa lainsäädäntöä, alat ovat kuitenkin useiden markkinasegmenttien osalta nettoviejiä. Kertomuksessa tarkastellun ajanjakson aikana EU on vahvistanut asemaansa sianlihan johtavana viejänä maailmalaajuisella tasolla³⁶. Lisäksi EU on maailman kolmanneksi suurin siipikarjanlihan viejä. Siipikarjatuotteita kuitenkin myös tuodaan paljon. EU on myös yksi suurimmista munien ja munatuotteiden viejistä, jonka osuus kokonaiskaupasta vuosina 2013–2015 oli noin 25 prosenttia³⁷. Sen sijaan EU ei ole merkittävä toimija aloilla, joita ei säännellä EU:n lajikohtaisella lainsäädännöllä. Erityisesti naudan- ja lampaanlihan osalta se on nettotuojia. Toisaalta yksi maailman johtavista lampaanlihan viejistä, Uusi-Seelanti, soveltaa tiukkoja eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia.

Voidaankin todeta, että eläinten hyvinvointia koskevat vaatimukset eivät ole keskeinen kilpailukykyyn vaikuttava tekijä maailmanmarkkinoilla, sillä muilla tekijöillä (kuten markkinoiden läheisyydellä, muilla tuotantotekijöillä, markkinasegmentin tyypillä tai kauppasopimusten olemassaololla tai puuttumisella) on voimakas vaikutus kilpailukykyyn.

Edellä esitetystä huolimatta kuluttajien kasvava tietoisuus EU:n kestävästä tuotantotavoista – myös eläinten hyvinvointia koskevista tiukoista vaatimuksista – voi parantaa ja parantaakin EU:n tuotteiden markkina-asemaa.

Yleisesti ottaen EU:n toimijoilla ja EU:n ulkopuolisilla toimijoilla vaikuttaa olevan erilainen näkemys myös eläinten hyvinvointia koskevien standardien vaikutuksesta **tuottavuuteen**. EU:n ulkopuoliset toimijat raportoivat eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön noudattamisen johtavan suurempaan tuottavuuteen, kun taas EU:n toimijat raportoivat päinvastaista. Molemmat toimijat katsovat eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön noudattamisen vaikuttavan myönteisesti **tuotteiden laatuun**.

Markkinoille pääsy

Suurin osa EU:n toimijoista ja EU:n ulkopuolisista toimijoista totesi, että eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön ja vaatimusten noudattaminen auttoi löytämään **uusia markkinointimahdollisuuksia**.

Pääsystä EU:n ulkopuolisille markkinoille ollaan kuitenkin eri mieltä eläinten hyvinvointiin liittyvistä syistä. Vaikka EU:n ulkopuolisista toimijoista yli puolet raportoi pääsyn kansainvälisille markkinoille lisääntyneen, EU:n toimijat kiistivät pääsyn parantumisen.

³³ *Tutkimus siipikarjan eri tainnutusmenetelmistä*, https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_practice_slaughter_study_stunning_poultry_en.pdf

³⁴ Tutkimus, s. 143.

³⁵ Tutkimus, s. 118.

³⁶ Tutkimus, s. 134.

³⁷ Tutkimus, s. 137.

Eläinten hyvinvointia teurastuksen yhteydessä koskevien EU:n vaatimusten noudattaminen edisti yhdenvertaisia pääsyn edellytyksiä EU:n markkinoille ja auttoi pienentämään vientimaiden ja EU:n välistä kuilua. Lisäksi EU:n ulkopuoliset toimijat katsoivat, että noudattamisella oli myönteistä vaikutusta myös EU:n ulkopuolisille vientimarkkinoille pääsyyn. Tämä osoittaa, että eläinten hyvinvointia koskevien unionin vaatimusten edistäminen maailmanlaajuisesti tarjoaa mahdollisuuden näiden vaatimusten mukaisesti tuotettujen tuotteiden markkina-arvon kasvattamiseen. Tämä onkin yksi eläinten hyvinvointia käsittelevän EU:n foorumin tavoitteista³⁸.

Kaupan vääristymät

Tutkimuksessa havaittiin kaksi potentiaalista tapausta, joissa EU:ssa ja EU:n ulkopuolella sovellettavan eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön eroavuudet ovat johtaneet kaupan vääristymiin. Tapaukset koskevat munien ja munatuotteiden sekä elävien nautojen vientiä.

Munien ja munatuotteiden osalta tutkimuksessa³⁹ osoitettiin, että munivia kanoja koskevien EU:n vaatimusten viivästynyt täytäntöönpano naapurimaissa, erityisesti Ukrainassa, on saattanut aiheuttaa EU:n toimijoille kustannushaittoja. Ne eivät kuitenkaan ole johtaneet kaupan vääristymiin pöytämunien markkinoilla, koska samanaikaiset terveysvaatimukset (esimerkiksi vastaavanlaiset salmonellan valvontajärjestelmät) eivät ole mahdollistaneet tuontia EU:hun. Munatuotteiden markkinoiden vääristymät jäivät vähäisiksi kiintiöiden viivästyneen täytäntöönpanon vuoksi.

Elävien nautojen EU:n ulkopuolisiin maihin suuntautuvan kaupan osalta⁴⁰ EU:n toimijat katsoivat, että eläinten hyvinvointia koskevat vaatimukset voivat hankaloittaa eläinten pitkiä kuljetuksia (erityisesti meritse). Tutkimuksessa ei kuitenkaan saatu vakuuttavaa näyttöä siitä, että erilaiset eläinten hyvinvointia merikuljetuksissa koskevat vaatimukset olisivat vaikuttaneet kauppavirtoihin tai vahingoittaneet EU:n kilpailuasemaa analysoiduissa tapaustutkimuksissa.

Innovointivalmiudet

Tutkimus osoitti, että eläinten hyvinvointia kunnioittaen tuotettujen tuotteiden markkinoiden taloudellista merkitystä on vaikea kvantifioida. Tietoja ei useinkaan ollut saatavilla, ja muut tekijät (esimerkiksi kestävyys ympäristön kannalta) yhdistyivät eläinten hyvinvointiin sekä tuotteiden markkinoinnissa että kuluttajien käsityksissä.

4. PÄÄTELMÄT

1. Komissio soveltaa yhteistyöhön perustuvaa lähestymistapaa edistääkseen eläinten hyvinvointia kansainvälisellä näytämöllä.
2. Eläinten hyvinvointiin liittyvät kansainväliset toimet ovat **pitkäaikaisia investointeja**, jotka perustuvat kolmeen peräkkäiseen vaiheeseen, **tietoisuuden lisäämiseen, valmiuksien kehittämiseen ja rahoitukseen**. Komissio on vuosien mittaan osoittanut tällaisiin aloitteisiin merkittäviä resursseja.

³⁸ Komission päätös C/2017/0280, EUVL C 31, 31.1.2017, s. 61.

³⁹ Tutkimus, s. 87, 93, 154.

⁴⁰ Tutkimus, s. 92, 93, 154, 167.

3. Komissiolla ja EU:n jäsenvaltioilla on ollut **näkyvä ja ratkaiseva asema** eläinten hyvinvointia koskevan maailmanlaajuisen tietoisuuden lisäämisessä. Toiminnalla on saavutettu merkittäviä tuloksia.
4. Komissio on sitoutunut vahvasti ”Kaikkien kauppa” -strategiassa⁴¹ esitettyihin arvoihin perustuvaan kansainväliseen kauppaan. Se katsoo, että eläinten hyvinvoinnin edistäminen on tärkeää.
5. EU:n eläinten hyvinvointia koskevilla vaatimuksilla asiaan on **kiinnitetty huomiota** ja ne ovat usein innostaneet teollisuuden vapaaehtoisin eläinten hyvinvointia koskeviin aloitteisiin.
6. Komissio on onnistunut **sisällyttämään eläinten hyvinvoinnin** monien EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytävään **vuoropuheluun**.
7. **Monenvälisellä tasolla** kansainvälisissä organisaatioissa toteutetut toimet ovat edistäneet EU:n eläinten hyvinvointia koskevaa mallia suuressa määrässä EU:n ulkopuolisia maita.
8. EU:lla on ollut **ratkaiseva asema** OIE:n toimintojen edistämiseksi ja tukemisessa. EU on erityisesti **osallistunut vahvasti OIE:n standardien laadintaprosessiin**. Se on myös toiminut ennakoivasti ja tukenut useiden EU:n ulkopuolisten maiden aktiivista osallistumista.
9. Myös komissiolla on ollut **keskeinen asema** OIE:n standardien täytäntöönpanossa EU:n ulkopuolisissa maissa, erityisesti mitä tulee eläinten hyvinvointiin kuljetusten ja teurastuksen yhteydessä.
10. Kahdenvälisellä yhteistyöllä on **parannettu** tuotantoeläinten **hyvinvointia** joissakin EU:n ulkopuolisissa maissa. Se on helpottanut EU:n eläinten hyvinvointia teurastuksen yhteydessä koskevien tuontivaatimusten täytäntöönpanoa.
11. Komission tutkimus-, koulutus- ja valmiuksienkehittämistoimet ovat tavoittaneet tuhansia ammattilaisia. Tämä on **lisännyt** merkittävästi **eläinten hyvinvointia koskevaa tietämystä ja taitoja** ja tukenut eläinten hyvinvointia koskevien politiikan ja vaatimusten täytäntöönpanoa edunsaajamaissa.
12. Eläinten hyvinvointia koskevilla vaatimuksilla on **kokonaisuudessaan rajallinen vaikutus** EU:n tuottajien **kilpailukykyyn** maailmanmarkkinoilla.
13. **Eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ovat kokonaisuudessaan hyvin vähäisiä** verrattuna muihin tuotantokustannuksiin, jotka vaikuttavat maailmanlaajuisen kilpailukykyyn ja maailmankaupan suuntauksiin.
14. Unionin eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten maailmanlaajuinen edistäminen tukee pitkän aikavälin tavoitetta eläinten hyvinvoinnin maailmanlaajuisesta parantamisesta ja hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen vähentämisestä. Se tarjoaa myös mahdollisuuden **hyödyntää** entistä paremmin näiden vaatimusten mukaisesti tuotettujen tuotteiden **lisäarvoa markkinoilla**.

⁴¹ COM(2015) 497.