



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 28. marraskuuta 2022
(OR. en)

15182/22

AGRI 672
VETER 83

ILMOITUS

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Asia: Eläinten hyvinvointia koskevan EU:n lainsäädännön arviointi
(toimivuustarkastus)
– *Puheenjohtajavaltion ja komission tiedotusasia*
– *Keskustelu*

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä puheenjohtajavaltion tausta-asiakirja ja kysymykset ministereille pitäen silmällä keskustelua edellä mainitusta aiheesta maatalous- ja kalastusneuvoston istunnossa 11.–12. joulukuuta 2022.

Eläinten hyvinvointia koskevan EU:n lainsäädännön arviointi (toimivuustarkastus)**– Puheenjohtajavaltion tausta-asiakirja**

Puheenjohtajavaltio pitää eläinten hyvinvointia erittäin tärkeänä asiana, tukee parannusten toteuttamista kaikilla tasoilla ja suhtautuu myönteisesti Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) tieteellisten lausuntojen julkaisemiseen. EFSA antaa selkeitä lausuntoja, jotka ovat uusimman tieteellisen tietämyksen mukaisia ja antavat tarkoituksenmukaisen perustan uuden lainsäädännön kehittämiseksi tällä alalla.

Neuvosto on hyväksynyt viime vuosina useita asiaa koskevia päätelmiä, joista voidaan mainita erityisesti päätelmät

- eläinten hyvinvoinnista kestävä eläintuotannon erottamattomana osana (14975/19),
- Pellolta pöytään -strategiasta (12099/20),
- eläinten hyvinvointia koskevista tuotemerkinnöistä (13692/20),
- eläinten hyvinvoinnista pitkän matkan merikuljetuksissa kolmansiiin maihin (10235/21).

Näissä päätelmissä neuvosto on korostanut eläinten hyvinvoinnin merkitystä ja muun muassa pyytänyt komissiota tarkastelemaan mahdollisimman pian uudelleen eläinten hyvinvointia koskevaa lainsäädäntöä sellaisena kuin se on voimassa. Uudelleentarkastelun yhteydessä painopiste olisi asetettava aloihin, joista ei vielä ole annettu erityistä EU:n lainsäädäntöä.

Vastauksena tähän komissio on sitoutunut tarkastelemaan uudelleen eläinten hyvinvointia koskevaa EU:n lainsäädäntöä vuoden 2023 loppuun mennessä. Uudelleentarkastelun tarkoituksena on varmistaa korkeampi eläinten hyvinvoinnin taso, saattaa voimassa olevat säännöt uusimman tieteellisen tietämyksen mukaisiksi, laajentaa niiden soveltamisalaa ja helpottaa niiden täytäntöönpanoa sekä luoda kestävämpi elintarvikejärjestelmä. Komissio saattoi 4. lokakuuta 2022 päätökseen seuraavien säädösten arvioinnin (toimivuustarkastus):

- neuvoston direktiivi 98/58/EY, annettu 20 päivänä heinäkuuta 1998, tuotantoeläinten suojelusta,
- neuvoston direktiivi 1999/74/EY, annettu 19 päivänä heinäkuuta 1999, munivien kanojen suojelun vähimmäisvaatimuksista,

- neuvoston direktiivi 2008/119/EY, annettu 18 päivänä joulukuuta 2008, vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista,
- neuvoston direktiivi 2008/120/EY, annettu 18 päivänä joulukuuta 2008, sikojen suojelun vähimmäisvaatimuksista,
- neuvoston direktiivi 2007/43/EY, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2007, lihantuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista,
- neuvoston asetus (EY) N:o 1/2005, annettu 22 päivänä joulukuuta 2004, eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana sekä direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY ja asetuksen (EY) N:o 1255/976 muuttamisesta,
- neuvoston asetus (EY) N:o 1099/2009, annettu 24 päivänä syyskuuta 2009, eläinten suojelusta lopetuksen yhteydessä.

Arvioinnin aikana tarkasteltiin, ovatko voimassa olevat säännöt edelleen tarkoituksenmukaisia ja erityisesti missä määrin ne ovat merkityksellisiä, vaikuttavia, tehokkaita ja johdonmukaisia sekä hyödyttävät EU:ta.

Tärkeimmät havainnot

Eläinten hyvinvointia koskevalla EU:n lainsäädännöllä on sen antamisesta lähtien parannettu eläinten hyvinvointia Euroopassa. Tämä koskee pääasiassa sen soveltamisalaan kuuluvia erityisiä eläinluokkia, kuten sikoja, vasikoita, munivia kanoja ja broilereita. Myös eläinten suojelua kuljetuksen aikana ja teurastuksen yhteydessä on parannettu merkittävästi.

Yleisesti ottaen EU ei kuitenkaan ole vielä saavuttanut optimaalista eläinten hyvinvoinnin tasoa. Tämä koskee varsinkin eläinluokkia, joista ei vielä ole annettu erityistä lainsäädäntöä, kuten lypsylehmiä ja viljelykaloja. Toisaalta taas voimassa on myös sellaista erityistä lainsäädäntöä, jonka mukaan on sallittua pitää esimerkiksi munivia kanoja, emakoita ja vasikoita suljetuissa eläinsuojissa, jotka rajoittavat vakavasti eläinten liikkumista ja heikentävät niiden hyvinvointia. Voimassa oleva lainsäädäntö ei myöskään kata kissojen ja koirien pitämistä.

Eläinten hyvinvointia koskeva EU:n lainsäädäntö on jossain määrin auttanut varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset toimijoille ja niiden taloudelliselle toiminnalle. Lainsäädännön soveltamisessa ja täytäntöönpanossa on kuitenkin edelleen eroja, jotka luovat kaupan esteitä ja estävät saavuttamasta yhdenmukaista eläinten hyvinvoinnin tasoa EU:ssa. Tämä johtuu osittain siitä, että jotkin säännökset ovat epäselviä.

Eläinten hyvinvointia koskevaa EU:n lainsäädäntöä ei ole muutettu yli kymmeneen vuoteen, joten se ei ole pysynyt jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön kehityksen tahdissa. Lisäksi direktiivien täytäntöönpano vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain, minkä vuoksi myös eläinten hyvinvoinnin taso maataloilla vaihtelee jäsenvaltioittain, kun taas eläinkuljetuksia ja teurastusta koskevilla asetuksilla on voitu varmistaa suurempi yhdenmukaisuus.

Voimassa olevan lainsäädännön täytäntöönpano ei vastaa nykykansalaisten odotuksia. Sääntöjen noudattaminen on edelleen erittäin haastavaa muun muassa eläinkuljetusten alalla, erityisesti kun on kyse pitkän matkan kuljetuksista, kuten myös nuorten tai tiineiden eläinten kuljetusten sekä kotieläinten viennin alalla, vaikka edistystä onkin tapahtunut. Lisäksi tietyt tainnutusmenetelmät ja sian hännän rutiininomainen työstäminen ovat hyvin ongelmallisia sääntöjen noudattamisen näkökulmasta katsottuina. Käytettävissä ei ole luotettavia indikaattoreita, joilla seurattaisiin eläinten hyvinvoinnin alalla saavutettuja parannuksia ja kannustettaisiin niihin.

Eläinten hyvinvointia koskeva EU:n lainsäädäntö on tuonut eläimille ja yhteiskunnalle monia etuja, joita ovat esimerkiksi eläinten tuottavuuden kasvu, antibioottien käytön väheneminen ja kansanterveyden paraneminen. Vaikka eläinten hyvinvointia koskevista vaatimuksista aiheutuu myös lisäkustannuksia elintarvikealan toimijoille ja viranomaisille, saatavilla oleva näyttö – olkoonkin rajallinen – viittaa siihen, että hyödyt ovat kustannuksia suuremmat.

Monet toimijat katsovat silti, että eläinten hyvinvointia koskeviin vaatimuksiin liittyvät kustannukset ovat liian korkeat ja että tiukempien eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten mukaisesti tuotetuista elintarvikkeista ei saada riittävää markkinatuottoa. Kansalaisten odotuksissa, eettisissä kysymyksissä ja markkinakysynnässä ilmenevien erojen vuoksi tilanne vaihtelee jäsenvaltioittain ja aloittain. Eläinten hyvinvointiin tehtävistä investoinneista saadaan parempaa tuottoa, kun kuluttajille tarjotaan parempia ja kattavampia tietoja, jotta he voivat tehdä perusteltuja päätöksiä, jotka ovat heidän eläinten hyvinvointia koskevien arvojen mukaisia.

Eläinten hyvinvointia koskevan EU:n lainsäädännön eri osatekijät täydentävät ja tukevat muita EU:n toimintapolitiikkoja ja ovat johdonmukaisia ja yhteensopivia niiden kanssa. Pellolta pöytään -strategian tavoitteet ja tarve luoda EU:hun kestävä elintarvikejärjestelmä saattavat edellyttää tuen antamista yhteisen maatalouspolitiikan ja EU:n kauppapolitiikan puitteissa. Mahdollisesti olisi myös lisättävä johdonmukaisuutta EU:n sisäisen oikeudellisen kehyksen ja sen kolmansista maista tuotavia eläintuotteita koskevan lähestymistavan välillä.

Jotkin sidosryhmät katsovat, että eläinten hyvinvointia koskevien normien parantaminen on ristiriidassa ympäristötavoitteiden kanssa. Tämä perustuu oletukseen siitä, että eläintuotteiden kulutus säilyy muuttumattomana. Siirtyminen kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin ei kuitenkaan onnistu, jos elintarvikkeiden kulutuksessa ei tapahdu muutoksia.

Jotta voidaan sekä taata eläinten hyvinvointi että luoda oikeudenmukaisemmat kilpailuolosuhteet viljelijöille ja muille elintarvikealan toimijoille jäsenvaltioissa, EU:n tasolla olisi sovellettava yhdenmukaista lähestymistapaa. Pelkästään kansallisella tasolla toteutettavat toimet johtaisivat tilanteeseen, jossa kullakin maalla on omanlaisensa lainsäädäntö. Tämä taas vääristäisi kilpailua entisestään ja johtaisi eroihin eläinten hyvinvoinnin tasossa.

Päätelmä

Voimassa oleva eläinten hyvinvointia koskeva EU:n lainsäädäntö ei kaikilta osin vastaa nykyisiä ja tulevia tarpeita. Se oli ajankohtainen hyväksymisajankohtanaan, jolloin sillä pystyttiin vastaamaan senhetkisiin eläinten hyvinvointiin liittyviin tarpeisiin ja haasteisiin senhetkisen parhaan saatavilla olevan tieteellisen tiedon perusteella. Voimassa olevia sääntöjä on muutettava, jotta niissä otetaan paremmin huomioon kasvavat yhteiskunnalliset odotukset, eettiset kysymykset, tieteen ja tekniikan kehitys sekä tulevat kestävyysaasteet.

Euroopan tämänhetkisessä tilanteessa on aiheellista muuttaa eläinten hyvinvointia koskevaa lainsäädäntöä asteittain ja harkitusti, jotta ei vaaranneta viljelijöiden taloudellista kannattavuutta ja heikennetä elintarviketuotannon kestävyyttä EU:ssa.

Maatalous- ja kalastusneuvostossa joulukuussa käytävien keskustelujen jäsentämiseksi puheenjohtajavaltio ehdottaa, että asetetaan keskiöön eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön suunniteltu tarkistaminen. Puheenjohtajavaltio on tyytyväinen myös komission antamaan päivitykseen tarkistuksen tärkeimmistä osa-alueista.

Puheenjohtajavaltio ehdottaa seuraavia kahta kysymystä:

- 1) Mitä mieltä jäsenvaltiot ovat eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön suunnitellusta tarkistamisesta Euroopan tämänhetkisessä taloustilanteessa?
- 2) Mitkä ovat tärkeimmät painopisteenne eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön tarkistamisessa?