Dnro 1527/00 00 02 00/2018

14.5.2018

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite: Maa- ja metsätalousvaliokunta, tiistai 15.05.2018 klo 10:15 / E 21/2018 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia: E 21/2018 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten hyvinvointiin liittyvien kansainvälisten toimien vaikutuksista Euroopan kotieläintuottajien kilpailukykyyn globalisoituneessa maailmassa

Yleistä

Komission 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 edistämisessä maailmanlaajuisesti ja analysoidaan sitä, miten niiden avulla on onnistuttu varmistamaan EU:n ja EU:n ulkopuolisten toimijoiden väliset tasapuoliset toimintaedellytykset. Selvitys keskittyy vuosiin 2004–2016.

Kustannuskilpailukyky ja innovointi

Eläinten hyvinvointi on moniulotteinen käsite. Eläinten hyvinvointia voidaan tarkastella sekä eläimen että sille tarjottavien resurssien näkökulmasta. Myös eläinten hyvinvointia parantamaan pyrkivien toimenpiteiden vaikutukset voivat olla moninaisia ja toisinaan myös ristiriitaisia, jos tarkastellaan eläinten hyvinvoinnin eri osa-alueita. Eläinten hyvinvoinnin vaikutuksia eurooppalaisten kotieläintuottajien kilpailukykyyn on tutkittu melko vähän ja eri toimijoilla on toisistaan poikkeavia näkemyksiä tuotantotapavaatimusten kustannusvaikutuksista. Osittain tämä johtuu siitä, että hyvinvointivaatimusten taloudellisia vaikutuksia on vaikea mitata ja osa toimenpiteistä tehtäisiin esimerkiksi valtaosalla suomalaisista kotieläintiloista myös ilman EU:n säädöksiä.

Tutkimustiedon vähäisyys näkyy myös komission kertomuksessa, jossa on viitattu vain muutamaan tutkimukseen. Kaiken kaikkiaan numerotiedon vähäisyys on merkillepantavaa kertomuksessa. Numeerista tietoa on saatavissa esimerkiksi lähteenä käytetystä tutkimuksesta, jossa tarkasteltiin ympäristöön, ruokaturvallisuuteen ja eläinten hyvinvointiin liittyvien säädösten kustannusvaikutuksia muutamassa EU:n jäsenmaassa ja vastaavasti muutamassa EU:n ulkopuolisessa maassa (https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/external-studies/2014/farmer-costs/fulltext_en.pdf). Kyseisen tutkimuksen mukaan säädökset vaikuttavat eniten sika- ja broileritiloihin, joilla kustannukset nousivat 5-10 % säädösten noudattamisen seurauksena. Vastaava kustannusnousu oli 2-3 % maidon, naudanlihan ja lampaanlihan tuotannossa. Monitieteistä eurooppalaista tutkimusta, jossa selvitettäisiin eläinten hyvinvoinnin merkitystä eläintuotannon kilpailukyvyn kannalta, tarvittaisiin kuitenkin lisää. Eritasoisten eläinten hyvinvointivaatimusten kustannus- ja hyötyvaikutusten tarkempi selvittäminen auttaisi argumentoimaan muun muassa sitä, millainen korvaus tuottajan tulisi saada toteuttaessaan tietyn tasoisia vaatimuksia, jotta korvaus kompensoisi kyseisen tuotantotavan kustannusvaikutukset.

Kertomuksen mukaan EU:n ulkopuolisten maiden kustannusedut aiheutuvat ainakin joidenkin tuotteiden kohdalla pääasiassa rehu- ja työvoimakustannuksista sekä luonnonvarojen saatavuudesta. Pohjois-Euroopan tapauksessa myös rakennusvaatimukset, jotka johtuvat osittain kylmemmästä ilmastosta, aiheuttavat kustannuseroa. Tehtyjen kilpailukykyvertailujen tarkkuus ei kuitenkaan välttämättä riitä kertomaan siitä, miksi maiden välillä on kustannuseroja. Komission kertomuksessa jää vähälle huomiolle se, että eläinten hyvinvoinnin kohentaminen kasvattaa etenkin pääomakustannuksia (esim. suurempi tilavaatimus per eläin) ja voi aiheuttaa myös työnmenekin ja siten työkustannuksen kasvua (esim. virikkeiden tarjoaminen eläimille).

On mahdollista, että komission kertomus aliarvioi tuotantotapavaatimusten merkitystä kustannuskilpailukykyyn, sillä joissakin kuluttajasegmenteissä hinnalla on erittäin suuri vaikutus ostopäätökseen. Kokonaiskilpailukykyä on kuitenkin tarkasteltava ottaen huomioon sekä hinta- että laatukilpailukyky, jolloin laatutekijöiden voidaan odottaa ainakin jossakin määrin kompensoivan kustannushaittoja. Tämä kuluttajien laatutietoisuuden korostuminen on tuotu hyvin esille komission kertomuksessa ja se näkyy myös kuluttajien maksuhalukkuutta koskeneissa tutkimuksissa.

Kertomuksessa on hyvin tunnistettu, että toimijoiden koulutus on tärkeä tapa kohentaa eläinten hyvinvointia. Vähemmälle huomiolle jää, että koulutusta voitaisiin tarjota nykyistä kokonaisvaltaisemmin niin, että se tarjoaisi kotieläintuottajille enemmän valmiuksia parantaa tilansa taloudellista kilpailukykyä ottaen samalla eläinten hyvinvoinnin entistä paremmin huomioon.

Markkinoille pääsy

Kertomuksessa käydään läpi eläinten hyvinvointiin liittyviä kauppapoliittisia kysymyksiä. GATT-sopimuksessa eläinten hyvinvointia ei ole nimenomaisesti tunnustettu kaupan kannalta merkitykselliseksi asiaksi, minkä vuoksi eläinten hyvinvointia koskevat kauppasopimusten määräykset perustuvat pääosin yhteistyöhön. Vaikka eläinsuojelu- ja maatalouspolitiikan toimenpiteissä (mm. eläinten hyvinvointikorvaus, eläinsuojelusäädökset) on eläinten hyvinvointia turvaavia ja sitä parantavia toimenpiteitä, myös EU:n sisällä on pyritty kohentamaan eläinten hyvinvointia markkinaehtoisin toimenpitein. Tästä ovat esimerkkinä tuotteet, jotka on varustettu erilaisilla eläinten hyvinvointia osoittavilla merkinnöillä.

Kansainväliseen kauppaan liittyvät reunaehdot ovat kuitenkin erittäin tärkeä kysymys, koska ne vaikuttavat tuotteiden markkinoille pääsyyn. Nykytilanteessa EU:ssa on mahdollista myydä hyvin eri tavoin tuotettuja eläinperäisiä tuotteita. Tämä voi asettaa suomalaiset ja eurooppalaiset tuottajat eriarvoiseen asemaan kolmansien maiden tuottajien kanssa, joiden ei tarvitse noudattaa EU:n tuotantovaatimuksia, ja aiheuttaa riskin tuotannon osittaisesta siirtymisestä EU:sta näihin maihin. Tämä epäkohta on tuotu ensisijassa esille EU:n sisämarkkinoilla, mutta se pätee myös vietäessä eurooppalaisia tuotteita EU:n ulkopuolisiin maihin. Viennin osalta vaatimusten kiristymisellä voi olla eniten merkitystä etenkin niillä kotieläintuotteilla, joita Euroopasta viedään paljon (lähinnä sianliha, maitotuotteet ja siipikarjan tuotteet). Toisaalta on kuitenkin syytä huomata, että esimerkiksi Aasian (kuten Japani ja Etelä-Korea) ja Lähi-idän elintarvikeviennissä tuotteiden laadulla (jossa eläinten hyvinvointi on yksi tekijä) on suuri merkitys ja siten alemmilla tuotantotapavaatimuksilla eläinperäisten tuotteiden vienti Euroopasta näille alueille ei välttämättä olisi mahdollista nykyisessä laajuudessa.

Vapaaehtoisuus voi myös johtaa kansainvälisten sopimusten epäsymmetrisyyteen siten, että kunkin maan kanssa tehtävään kauppasopimukseen valitaan vain osapuolille edulliset näkökohdat ja jonkun muun tahon kanssa tehtävässä sopimuksessa näitä asioita ei ole huomioitu. Eläinten hyvinvoinnissakin tulisi pyrkiä eläinterveyden kaltaiseen lähestymistapaan, jossa kansainvälisesti sovittaisiin eläinten hyvinvointivaatimuksista kansainvälisessä kaupassa ja ainakin räikeimmät eläinten hyvinvointia heikentävät käytännöt saataisiin tällä tavoin karsittua pois myös tuontituotteilta. Tällaisella vaatimusten harmonisoinnilla saattaisi olla EU:n tuottajien kilpailukykyä kohentava vaikutus. Vaatimukset voisivat liittyä sekä tuotantotapaan että eläimestä mitattaviin ominaisuuksiin.

Tuotantotapavaatimusten harmonisointiin liittyvää työtä on tehty kansainvälisen eläinterveysjärjestön OIE:n piirissä (mm. 2017 hyväksytty eläinten hyvinvointia koskeva OIE:n strategia), mutta se olisi perusteltua saada kansainvälisesti sitovaksi myös kauppapolitiikassa etenkin Aasian ja Amerikan maiden kanssa. Myös EU:n sisäisillä markkinoilla joitain käytäntöjä olisi perusteltua harmonisoida. Yksi esimerkki tällaisesta olisi sikojen hännäntypistyksen lopettaminen, joka periaatteessa on kielletty jo nyt, mutta useimmissa EU-maissa sitä tehdään silti rutiininomaisesti ”eläinlääkinnällisin perustein”.

Helsinki 14. 5. 2018

Jarkko Niemi
Tutkimusprofessori
Biotalous ja ympäristö

Anna-Maija Heikkilä
Erikoistutkija
Biotalous ja ympäristö