

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie oznakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt

(2007/C 161/17)

W piśmie z dnia 28 listopada 2006 r. prezydencja niemiecka, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii w sprawie *oznakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt*.

Przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie powierzono Sekcji Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 434. sesji plenarnej w dniach 14-15 marca 2007 r. (posiedzenie z dnia 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Leifa E. NIELSENA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 92 do 6 — 2 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 W UE wzrasta zainteresowanie promowaniem takich metod produkcji i hodowli zwierząt użytkowych, które w większym stopniu kierują się dobrostanem zwierząt. W związku z tym pojawia się koncepcja wprowadzenia przepisów o dobrowolnym oznakowaniu, jako uzupełnienia dla obowiązujących już minimalnych wymogów w zakresie ochrony zwierząt. Oznakowanie to mogłoby towarzyszyć zarówno powszechnie stosowanym oznaczeniom handlowym, jak i oznaczeniom bardziej akcentującym jakość, np. tzw. *quality schemes*. Dzięki temu wzmocniono by siły rynkowe, unikając przy tym niepotrzebnego obciążania systemu politycznego i krajowych organów nadzoru. W konkurencji na rynku produktów spożywczych takie oznaczenia jakości odgrywają ważną rolę, gdyż obejmują one często różniące się elementy dobrostanu zwierząt, wykraczające poza obowiązujące wymogi minimalne. Z kolei konsumentowi nie jest łatwo zorientować się w kryteriach i zasadach oznaczeń, a aspekty ochrony zwierząt nie zawsze opierają się na wystarczających fundamentach naukowych.

1.2 W porównaniu z politycznie ustalonymi kryteriami, plusem takiego rynkowego systemu, który mógłby opierać się na obiektywnych kryteriach pomiaru dobrostanu zwierząt, byłaby większa elastyczność, skuteczność i perspektywiczność, a więc i jego lepsze dostosowanie do przyszłych zmian. Rozwój produkcji w przyszłości będzie charakteryzować się większą rozpiętością jej warunków wynikającą z rozszerzenia UE, z nieustannej specjalizacji i dywersyfikacji produkcji, przemian strukturalnych w handlu detalicznym oraz z partnerstw przy opracowywaniu produktów i towarów markowych.

1.3 Metody produkcji i hodowli nastawione na dobrostan zwierząt należy promować bezpośrednio poprzez działania edukacyjne i wykorzystanie w praktyce najnowszych wyników badań naukowych, a także poprzez właściwe odczytywanie sygnałów rynkowych, mogących jednocześnie służyć za ważną wskazówkę dla określenia priorytetów w edukacji, inwestycjach itd. W ten sposób system oznakowania może przyczynić się do powstania tak potrzebnych rozległych synergii oraz do bardziej racjonalnego wykorzystania zasobów. Hodowcy zwierząt potrzebują stabilnych ram, jako że obecnie muszą oni dostosowywać się do zmiennych i mniej lub bardziej uzasadnionych wymagań

sieci handlowych, co oddziałuje na ich planowanie i strategię inwestycyjną.

1.4 Dlatego wykraczający poza minimalne normy system oznakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt powinien być dobrowolną ofertą dla zainteresowanych producentów, handlu i przemysłu. Przepisy sektora prywatnego w zakresie znakowania mogą opierać się na standardach naukowych popartych praktyką i podążać za najnowszymi osiągnięciami nauki. Konkretnie mogłoby to polegać na wprowadzeniu na zasadzie dobrowolności logo z oznaczeniem kolorem albo systemem punktów, co uzupełniałoby oznaczenie handlowe. Prywatne, niezależne kontrole zapewniłyby temu systemowi merytoryczną podstawę dla wprowadzenia na rynek. System ten mógłby objąć w zasadzie wszystkie gatunki zwierząt użytkowych i produkty pochodzenia zwierzęcego. Zgodnie z postanowieniami Światowej Organizacji Handlu tym samym warunkom mogłyby podlegać także produkty importowane.

1.5 Niemniej tradycyjne regulacje urzędowe w dalszym ciągu powinny być stosowane do określania minimalnych norm unijnych oraz, jak dotąd, do oznaczania metod produkcji jaj i wyrobów ekologicznych. Niestety takie uregulowania wiążą się z niedogodnościami pod względem politycznym i administracyjnym, dlatego w mniejszym stopniu nadają się one do promowania rozwoju przyjaznych zwierzętom metod produkcji i hodowli. Poza tym sami producenci, przemysł i handel odbieraliby ten system jako sztywny i biurokratyczny, a i konsumentom nie przynosiłby on żadnych istotnych korzyści.

1.6 Zaproponowana regulacja w dużej mierze przypomina powszechnie stosowane oznakowania ekologiczne, m.in. oznakowanie unijne. Także oznakowania ekologiczne oparte są na wspólnych założeniach dotyczących produkcji i dotyczą najróżniejszych produktów, co umożliwia większą synergię, a samo oznakowanie czyni bardziej rozpoznawalnym. Zrozumiałe jest jednak, że podmioty z branży spożywczej preferują własne oznaczenie jakości, jako element swej konkurencyjności, ponieważ „model ekologiczny” niezbyt pasuje do oznakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt. Poza tym oznakowanie w zakresie dobrostanu zwierząt bezwzględnie musi się opierać na wynikach odpowiednich badań naukowych i opracowaniu wskaźników z tej dziedziny.

1.7 Na podstawie stanu badań nad ochroną zwierząt w UE zostanie podjęta decyzja, czy w przyszłości w łańcuchu rolnictwo — produkcja — handel uda się w sposób naukowy i obiektywny uwzględnić aspekt dobrostanu zwierząt. W każdym razie należy możliwie szybko określić elementy uregulowań w zakresie oznakowania, tak aby wyniki badań i jednolite, obiektywne, wymierne oraz powtarzalne wskaźniki dotyczące ochrony zwierząt, gdy tylko się pojawią, zostały niezwłocznie przełożone na praktyczną strategię i na stosowanie w ramach systemu oznakowania oraz by zainteresowane podmioty mogły się z nimi zapoznać.

1.8 Nieodzowne będą intensywne kampanie informacyjne, także na temat obowiązujących w UE norm minimalnych, skierowane m.in. do konsumentów i handlu detalicznego. W dalszej kolejności należy pomyśleć o wspieranych przez Unię Europejską stronach internetowych i bazie danych, aby osiągnąć większą przejrzystość i otwartość — wszak dla stosowania wspólnych wytycznych konieczne jest opublikowanie precyzyjnych treści. Trzeba też rozważyć wprowadzenie bardziej restrykcyjnego zakazu i kontrolowania nieprecyzyjnych i mylących reklam, aby zagwarantować, że przedsiębiorcy w większym stopniu realizować będą własne deklaracje.

2. Kontekst ogólny

2.1 Zgodnie z wnioskiem prezydencji niemieckiej celem niniejszej opinii jest opisanie potencjalnych systemów znakowania produkcji nastawionej na dobrostan zwierząt oraz struktury takich systemów. Ma to służyć rozwojowi takich metod produkcji i hodowli, które w większym stopniu uwzględniają dobro zwierząt. Towarzyszy temu coraz większe zainteresowanie dobrostanem zwierząt w UE, gdzie kwestie ochrony zwierząt, podobnie jak i inne aspekty etyczne, coraz częściej traktuje się jako elementy europejskiego modelu społecznego. Jak wykazały analizy opracowane na podstawie badań Eurobarometru, konsumenci słusznie oczekują, że produkty spożywcze pochodzenia zwierzęcego są wytwarzane w sposób uwzględniający wszystkie obowiązujące w UE przepisy — w tym przepisy dotyczące dobrostanu zwierząt — oraz że istnieją obiektywne i wiarygodne kryteria, za pomocą których można wybierać żywność wyprodukowaną według wymogów dobrostanu zwierząt⁽¹⁾. Należy przy tym pamiętać także o wielopłaszczyznowej zależności pomiędzy ochroną zwierząt, zdrowiem zwierząt użytkowych a rozwojem chorób, które mogą być przenoszone na człowieka.

⁽¹⁾ Jak wynika ze specjalnego sondażu Eurobarometru z 8 czerwca 2005 r. „Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals” (Podejście konsumentów do dobrostanu zwierząt hodowlanych) 43 % konsumentów UE, kupując mięso, bierze pod uwagę kwestie dobrostanu zwierząt. 74 % respondentów stwierdziło, że poprzez swoje decyzje konsumencie chce wywierać wpływ na warunki życia zwierząt. Jednocześnie niektóre badania naukowe wskazują, że czynniki psychologiczne i emocjonalne odwołujące się do wartości etycznych i moralnych konsumentów, jak również przedstawienie problemu przez handlowców detalicznych i etykietowanie to kwestie niezwykle złożone. W związku z tym postawy i działania mogą się znacznie różnić — poprawna politycznie postawa wobec etykiet wartościujących etycznie nie musi wcale skutkować zakupem produktów wytworzonych przy poszanowaniu tychże wartości etycznych. Decydujące są raczej takie czynniki jak: cena, dostępność, zdrowie i smak. Niemniej opinia publiczna bardzo żywo reaguje na pojawiające się w mediach doniesienia o złych warunkach życia zwierząt hodowlanych czy doświadczalnych.

2.2 Jak wynika z większości sondaży, konsumenci uważają dobrostan zwierząt za istotny parametr jakości produktu. Jednak w niektórych państwach członkowskich pogląd ten może być słabiej reprezentowany. Dobrostan lub jakość życia zwierzęcia to suma pozytywnych i negatywnych doznań z całego jego życia. O ile ból, chorobę, zachowania konfliktowe i nienaturalne oraz ciągły stres uznaje się za przeżycia negatywne, o tyle spokój, sen, pożywienie, opiekę nad potomstwem i oporządzenie przez opiekunów można traktować jako przeżycia pozytywne. Niemniej nie ma jednoznacznej i uznanej definicji dobrostanu zwierząt.

2.3 W odpowiedzi na zalecenia m.in. Rady Europy Unia Europejska przyjęła szereg minimalnych norm dotyczących ochrony zwierząt, decydując się przy tym na tradycyjne regulacje urzędowe. W najbliższych latach wiele spośród tych norm trzeba będzie zrewidować, zgodnie z wcześniejszymi decyzjami. Ponadto ustalono specjalne zasady dobrowolnego oznaczania produktów ekologicznych oraz obowiązkowego oznaczania metod produkcji przy sprzedaży jaj oraz przyjęto pojedyncze przepisy dotyczące sprzedaży drobiu do uboju i wołowiny.

2.4 Przemysł spożywczy oraz handel detaliczny, podlegające rosnącej koncentracji i rywalizacji, coraz częściej sięgają po własne oznaczenia, które mają podkreślić szczególną troskę o różne aspekty jakości, w tym i nierzadko produkcję przyjazną zwierzętom. Liczne organizacje producentów i spółdzielnie opracowały równolegle szereg regionalnych oznaczeń koncentrujących się najczęściej na kwestii dobrostanu zwierząt i na ekologii. Pojedynczy wytwórcy mogą też korzystać z unijnego systemu ochrony oznaczeń geograficznych i tradycyjnych specjalności⁽²⁾.

2.5 Poszczególne kraje znacząco różnią się między sobą pod tym względem. I tak na rynku brytyjskim przeważają oznaczenia handlowe, podczas gdy np. we Francji i we Włoszech obserwuje się różnorodność regionalnych oznaczeń jakości. W Holandii z kolei tradycyjnie panują oznakowania danej branży przetwórczej, ale także handel detaliczny i organizacje producentów coraz częściej wprowadzają własne symbole. W Szwecji dominują oznaczenia producentów, przy czym zgodnie z przekonaniem tradycyjnie spotykanym w wielu krajach rodzimym produktom przypisuje się wyższą jakość, co wynika m.in. także z dobrostanu zwierząt.

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych, Dz.U. L 93 z 31.3.2006.

2.6 Opierając się na doświadczeniach w zakresie regulacji dobrowolnego znakowania, Komisja zamierza wspierać stosowanie konkretnych, obiektywnych i mierzalnych wskaźników dobrostanu zwierząt we wspólnotowych aktach prawnych obowiązujących obecnie i w przyszłości. Ma to stworzyć podstawę dla ustanowienia prawa dotyczącego walidacji takich systemów produkcji, w których przestrzega się wyższych norm ochrony zwierząt niż tych zdefiniowanych w obowiązujących przepisach⁽³⁾. Zdaniem Komisji wymaga to klasyfikacji stosowanych norm ochrony zwierząt pod kątem promowania rozwoju systemów produkcji i hodowli nastawionych na dobrostan zwierząt oraz dla łatwiejszego stosowania tych norm zarówno w obrębie Unii, jak i na szczeblu międzynarodowym. Poza tym Komisja pragnie w ten sposób poddać pod dyskusję możliwość wprowadzenia znakowania unijnego.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES, jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego, ma za zadanie angażować się w opracowywanie i wprowadzanie odpowiednich regulacji w zakresie oznakowania w postaci wspólnego systemu europejskiego, który ma sprzyjać zrównoważonemu rozwojowi na rynku wewnętrznym oraz handlowi z krajami trzecimi. Dobrostan zwierząt jest częścią europejskiego dorobku kulturowego oraz wartości UE — na równi z odpowiedzialnością społeczną przedsiębiorstw, ochroną środowiska i ekologią, które w pewnym stopniu znalazły swoje miejsce w prawodawstwie Wspólnoty. Oczywiście jest powiązanie z ideami ekologii, która w produkcji rolnej zgodnej ze zrównoważonym rozwojem opiera się na ochronie środowiska i dobrostanie zwierząt.

3.2 EKES popiera więc postulat Komisji, aby merytorycznie i trwale sprzyjać poprawie dobrostanu zwierząt w UE⁽⁴⁾, a wspólny system oznakowania uważa za właściwy sposób krzewienia metod produkcji i hodowli przyjaznych zwierzętom. Ma się to przede wszystkim przyczynić do tego, by siły rynku rozwijały się w oparciu o obiektywne podstawy i obrały właściwy kierunek. Jednocześnie istotne jest, aby poprzez edukację i wdrażanie najnowszych osiągnięć naukowych wspierać te metody produkcji i hodowli, które są bardziej nastawione na dobrostan zwierząt. Sygnały ze strony rynku staną się także impulsami dla definiowania priorytetów w nauce, kształceniu rolników, doradców oraz weterynarzy i w ten sposób będą wpływać na przyszłe inwestycje w systemy produkcyjne. Tym samym system oznakowania może przyczynić się do powstania synergii i racjonalnego wykorzystywania zasobów, także w

odniesieniu do planowania i strategii inwestycyjnej producentów.

3.3 Bez wątplenia chodzi tu o długotrwały proces, który musi towarzyszyć opracowywaniu obiektywnych, mierzalnych i powtarzalnych wskaźników dobrostanu zwierząt oraz walidacji różnych systemów produkcyjnych. Niezależnie od tego jak najwcześniej należy ustalić ramy i zasady opracowania wspólnego systemu znakowania produktów wytworzonych metodami uwzględniającymi dobrostan zwierząt, aby możliwe było przygotowanie prac oraz na bieżąco uzupełnianie systemu o standardowe wskaźniki dobrostanu zwierząt. Z tego powodu możliwe szybko trzeba pozyskać zrozumienie i poparcie zainteresowanych podmiotów dla wytycznych i kształtu wspólnego systemu, który powinien znaleźć zastosowanie, na zasadzie dobrowolności i elastyczności, wobec wszystkich produktów pochodzenia zwierzęcego.

3.4 Oczywiście nie tylko brak dostępnych wyników badań w zakresie aspektów dobrostanu zwierząt i ich znaczenia utrudnia ten proces — do przeszkód zaliczyć też trzeba różnorodność preferencji konsumenckich i warunków produkcji, wpływ odmiennych tradycji i poziomu edukacji na kształtowanie opinii, konkurencję w branży spożywczej, mnogość obowiązujących regulacji prawnych, trudności związane z merytorycznym porównaniem poszczególnych oznaczeń jakości oraz brak zaufania wobec kontroli prywatnych i państwowych dotyczących np. produktów importowanych do UE.

3.5 W każdej sytuacji zasadniczym czynnikiem promowania przyjaznych zwierzętom metod produkcji i hodowli jest jasne i bogate w informacje oznakowanie. Doświadczenia zdobyte przy okazji wprowadzania produktów ekologicznych i alternatywnych systemów produkcji jaj pokazały, że poprzez regulacje dotyczące etykietowania można potencjalnie oddziaływać na ewoluowanie systemów produkcji w kierunku wyższego poziomu dobrostanu zwierząt.

3.6 Regulacje w zakresie znakowania należą do kompetencji Unii Europejskiej. Są one przedmiotem nieustannych dyskusji i konfliktów interesów. Komisja nosi się z zamiarem przedstawienia do końca 2007 r.⁽⁵⁾ propozycji zmiany dyrektywy w sprawie oznakowania. Odpowiednie i przejrzyste oznaczenia są nierzadko wynikiem kompromisów, w których pominięto pewne oczekiwania i postulaty. Odnosi się to również do produktów spożywczych, gdzie często pojawia się zarzut, że wymogi w zakresie znakowania są zbyt rozbudowane. Organy

⁽³⁾ Por. komunikat Komisji w sprawie wspólnotowego planu działań dotyczącego ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2006-2010, COM (2006) 13 wersja ostateczna z 23 stycznia 2006 r., w którym zapowiedziano podjęcie inicjatywy na szczeblu WTO oraz przedłożenie sprawozdania na temat obowiązkowego etykietowania mięsa drobiowego oraz produktów z mięsa drobiowego (2009), przedłożenie sprawozdania na temat dalszego stosowania mierzalnych wskaźników we wspólnotowym prawie ochrony zwierząt (2009), ewentualne opracowanie europejskiej normy jakości dla wyrobów pochodzących z systemów produkcji zgodnych z wymogami dobrostanu zwierząt oraz opracowanie specjalnej technicznej i finansowej regulacji promującej przestrzeganie wyższych standardów ochrony zwierząt w ramach UE oraz poza nią.

⁽⁴⁾ Por. opinia EKES-u CESE 1356/2006 z 26 października 2006 r. w sprawie komunikatu Komisji w sprawie wspólnotowego planu działań dotyczącego ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2006-2010 oraz opinia CESE 1246/2005 w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie ustanowienia minimalnych zasad dotyczących ochrony kurcząt chowanych z przeznaczeniem na produkcję mięsa, COM (2005) 221 końcowy, Dz.U. C 28 z 3.2.2006.

⁽⁵⁾ Welfare Quality® to finansowany przez UE projekt badawczy, w który zaangażowało się 39 instytucji i uniwersytetów specjalizujących się w problematyce dobrostanu zwierząt. Celem tego projektu jest opracowanie ugruntowanych naukowo norm dotyczących dobrostanu zwierząt oraz praktycznych strategii, aby aspekt dobrostanu zwierząt włączyć w łańcuch rolnictwo – przetwórstwo — dystrybucja — zbyt i udostępnić konsumentom odpowiednie informacje.

odpowiedzialne za nadzór nad produkcją spożywczą sceptycznie oceniają pomysł jeszcze bardziej kompleksowego znakowania, ponieważ wiąże się to z ryzykiem, że dodatkowe informacje zepchną zasadnicze dane o produkcie na dalszy plan. Poza tym sami konsumenci nie mają pewności, czy dodatkowe informacje na etykietach produktów spożywczych, zwłaszcza te związane z kwestiami etyki, są przydatne. Dlatego, jeśli chodzi o znakowanie produktów wytworzonych zgodnie z wymogami dobrostanu zwierząt, należy poprzestać na mniejszym logo, które w połączeniu z oznaczeniem kolorami, gwiazdkami lub punktami uzupełni dotychczasową etykietę.

4. Import do Unii Europejskiej

4.1 Daleko idące wymagania i restrykcje prawne w UE mogą sprawić, że import z krajów o niższych standardach zagrozi produkcji i sprzedaży produktów unijnych oraz że europejska produkcja utraci udziały na rynku światowym. Jednak przy intensywniejszych wysiłkach na rzecz dobrostanu zwierząt w Europie, której rynek wewnętrzny obejmuje 30 krajów o łącznej populacji rzędu 500 milionów mieszkańców⁽⁶⁾, stworzono by zachętę również dla państw spoza UE oraz dla ich eksportu do UE. Na przykład Międzynarodowa Korporacja Finansowa, należąca do Banku Światowego, zwróciła niedawno uwagę na wzrastające światowe zainteresowanie dobrostanem zwierząt i na konieczność wprowadzenia dostosowań, które powinny mieć miejsce zarówno w produkcji pierwotnej, jak i w przemyśle przetwórczym⁽⁷⁾.

4.2 Oczywiście jest, że zwierzęta hodowane w UE, gdzie dokonano też ich uboju i rozbioru, oraz pochodzące od nich produkty — przetworzone bądź nie — siłą rzeczy spełniają unijne normy minimalne, w związku z czym w takich przypadkach znakowanie jest zbędne. Jednocześnie często pojawia się słuszny postulat, by podawać pochodzenie produktów importowanych lub opatrywać je takimi oznaczeniami, z których bezpośrednio lub pośrednio wynikałoby, czy spełniają one minimalne wymogi UE. Już we wcześniejszych opiniach EKES wskazywał, że w handlu produktami rolnymi w perspektywie długoterminowej zagadnienie dobrostanu zwierząt powinno stanowić pełnoprawne kryterium, dzięki czemu przy wwozie możliwe będzie wymaganie spełnienia norm minimalnych. W tym kontekście należy dokładniej sprawdzić, w jakim stopniu w przypadku produktów importowanych uprawniony byłby wymóg obowiązkowego informowania o kraju pochodzenia. Gdyby nie było gwarancji spełnienia norm odpowiadających minimalnym normom EU, należałoby upewnić się, czy dopuszczalna byłaby informacja typu „nieznana metoda produkcji”.

4.3 Aby dotyczyło to wszystkich europejskich produktów rolnych spełniających europejskie obowiązkowe normy doty-

czące dobrostanu zwierząt i odróżnienia ich od produktów spoza Unii Europejskiej niepodlegających takim samym normom, można by wprowadzić oznaczenie miejsca, gdzie surowce rolne wchodzące w skład danego produktu były uprawiane lub hodowane, zgodnie z najwłaściwszym z poniższych sposobów:

— Rolnictwo UE — jeżeli surowce rolne wchodzące w skład produktu były uprawiane lub hodowane w UE;

— Rolnictwo spoza UE — jeżeli surowce rolne wchodzące w skład produktu były uprawiane lub hodowane w kraju trzecim;

— Rolnictwo UE/spoza UE — jeżeli część surowców rolnych wchodzących w skład produktu była uprawiana lub hodowana w UE, a inna część w kraju trzecim.

Oznaczenie „UE” albo „spoza UE” może zostać ewentualnie zastąpione lub uzupełnione o nazwę kraju, w przypadku gdy wszystkie surowce rolne wchodzące w skład danego produktu były uprawiane lub hodowane w tym właśnie kraju.

4.4 Wprawdzie punktem wyjścia i warunkiem dla każdej regulacji powinna być jej zgodność z postanowieniami WTO, jednak nie oznacza to, że UE nie powinna jednostronnie podjąć kroków na rzecz większej świadomości, jeśli chodzi o dostosowanie prawa, co EKES sugerował już w swoich wcześniejszych opiniach. W każdym razie importerzy i sieci handlu detalicznego muszą wziąć na siebie odpowiedzialność zarówno w krótszym, jak i dłuższym okresie, aby poprzez certyfikaty i podobne gwarancje zapewnić spełnianie odpowiednich wymagań przy imporcie z krajów trzecich.

5. Tradycyjne regulacje urzędowe

5.1 W UE określono szereg norm minimalnych odnoszących się do dobrostanu zwierząt. Wcześniejsze decyzje zobowiązują Komisję do przedłożenia w nadchodzących latach propozycji zmian i aktualizacji tych norm⁽⁸⁾. Po często żmudnych negocjacjach politycznych normy minimalne definiowano w obszernych aktach prawnych. W przyszłości powinny one w jeszcze większym stopniu opierać się na wynikach badań naukowych oraz na obiektywnej analizie warunków, co mogłoby również ułatwić proces polityczny. Zgodnie z tym należy ustalić zasady odpowiadające aktualnemu stanowi wiedzy oraz oparte na solidnym merytorycznym poziomie, który uwzględni praktyczne możliwości w ramach odpowiednich warunków produkcji pierwotnej, transportu, ogłuszania i uboju. Także w przyszłości normy minimalne trzeba definiować bezwzględnie w ten sposób, czyli poprzez regulację publicznoprawną.

⁽⁶⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnotowego planu działań dotyczącego ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2006-2010, COM(2006) 13 wersja ostateczna.

⁽⁶⁾ Uwzględniając także Norwegię, Islandię i Liechtenstein, które należą do rynku wewnętrznego UE (Europejski Obszar Gospodarczy).

⁽⁷⁾ *Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare* [Stwarzanie możliwości w działalności gospodarczej poprzez udoskonalenia w zakresie dobrostanu zwierząt] — Międzynarodowa Korporacja Finansowa (IFC) Banku Światowego, kwiecień 2006 r. IFC obejmuje 178 państw członkowskich. Wezwanie to dotyczy w szczególności inwestycji w krajach rozwijających się, ukierunkowanych na eksport do krajów uprzemysłowionych. Jeśli chodzi o dobrostan zwierząt, w niektórych krajach obowiązują ponadto tradycyjne kodeksy postępowania, natomiast brak jest ustawowych regulacji sensu stricto. Sytuacja taka ma miejsce choćby w Szwajcarii, Australii, Nowej Zelandii, Argentynie i Brazylii.

5.2 Również zasady dobrowolnego znakowania produktów ekologicznych oraz obowiązkowego oznaczania metod produkcji przy sprzedaży świeżych jaj zostały szczegółowo określone we wspólnotowych aktach prawnych. Innymi słowy, stosując dokładnie sprecyzowane określenia na etykietach należy przestrzegać przepisów prawa UE. Ma to zapewnić sprawiedliwe warunki konkurencji oraz wiarygodną informację dla konsumentów. Taki rodzaj oznaczenia w połączeniu z szeroko zakrojonymi zobowiązaniami ma wyjść naprzeciw oczekiwaniom konsumentów lub też spełniać istotną funkcję rynkową, ponieważ reguluje użycie oznaczeń handlowych kojarzonych przez konsumentów z konkretnymi metodami produkcji oraz ustala minimalne wymogi prawne zapobiegające nadużyciom i nieporozumieniom na rynku. Również w tym przypadku doświadczenia pokazały, że zdefiniowanie kryteriów jest trudne i czasochłonne. Zarówno od przedsiębiorców, jak i od organów nadzorujących wymaga to dużego nakładu pracy polegającej na rejestracji, prowadzeniu dokumentacji i inspekcjach. Niemniej w tych obszarach należy utrzymać dotychczasowy model regulacji.

5.3 We wniosku w sprawie ustanowienia minimalnych zasad ochrony kurcząt z przeznaczeniem na produkcję mięsa Komisja zaplanowała, że najpóźniej dwa lata po jego przyjęciu przedłoży raport z „możliwego wprowadzenia na poziomie Wspólnoty szczególnego, obowiązkowego i zharmonizowanego systemu etykietowania mięsa kurcząt, produktów mięsnych i wyrobów mięsnych, opartego na przestrzeganiu standardów dobrostanu zwierząt”⁽⁹⁾. Tym sposobem w razie potrzeby, równoległe do istniejących wspólnotowych przepisów w zakresie znakowania systemów produkcji jaj, powstanie regulacja dotycząca różnych form produkcji.

5.4 Jednak klasyczny model regulacji spełnia swoją rolę tylko wtedy, gdy można rozróżnić pomiędzy jasno zdefiniowanymi, przejrzystymi dla konsumentów formami produkcji. To samo dotyczy rozporządzenia w sprawie ekologii, które koncentruje się przede wszystkim na aspektach środowiska i nie odnosi się bezpośrednio do kwestii ochrony zwierząt. Model ten można ewentualnie zastosować także w odniesieniu do produkcji kurcząt, o ile konsument będzie rozumiał kontekst tego oznakowania i będzie o nim pamiętał. Jednak gdy obejmie się nim wiele produktów pochodzenia zwierzęcego, wówczas model ten stanie się mało przejrzysty.

5.5 Wobec różnorodnych warunków produkcji w rozszerzonej UE i w obliczu przyszłych przemian na rynku tradycyjne uregulowanie staje się zbyt sztywne i skomplikowane. Istnieje ryzyko, że będzie ono utrudniać lub — wskutek złożoności procesów rewizyjnych i niełatwego uwzględniania naturalnych różnic pomiędzy procesami produkcyjnymi — całkowicie zahamuje ten rozwój. Poza tym ten ambitny pod względem politycznym i administracyjnym model jest nie dość atrakcyjny dla uczestników rynku — wszak w efekcie spadnie również zainteresowanie prywatnymi znakami jakości, stosowanymi np. dla produkcji z określonego regionu. Ponadto doświadczenie pokazuje, że wraz z przejściem od dobrowolnego do obowiązkowego

znakowania należy się spodziewać większej biurokracji związanej z kontrolą.

5.6 Dlatego też stosowanie na większą skalę „klasycznego” modelu regulacji urzędowych na szczeblu unijnym wraz z urzędowymi oznaczeniami nie będzie przydatne. Dotyczy to także krajowych regulacji w zakresie znakowania, które potencjalnie mogą przeczyć założeniom wspólnego rynku. Również oznaczenie informujące, że spełniono minimalne wymogi unijne, byłoby uzasadnione tylko wtedy, gdyby chodziło o jeden z elementów etykietowania na różnych poziomach — tak jak w przypadku systemów produkcji jaj.

6. „Model ekologiczny”

6.1 System znakowania, oparty generalnie na zasadzie dobrowolności, zgodny z uregulowaniami dotyczącymi przyznawania unijnego oznakowania ekologicznego⁽¹⁰⁾ oraz odpowiednie przepisy krajowe słabo sprawdzają się, jeśli chodzi o promowanie rozwoju takich metod produkcji i hodowli, które lepiej uwzględniają dobrostan zwierząt. Przemysł spożywczy i handel bez wątpienia na pierwszym miejscu postawiłyby raczej dalsze rozwijanie własnych znaków jakości. Mimo że model ekologiczny bardziej przypomina zaproponowany model dobrowolnego znakowania produktów pochodzenia zwierzęcego, to nie nadaje się on jako podstawa dla wprowadzenia obiektywnych kryteriów dobrostanu zwierząt; tak samo jak model oparty na regulacji o unijnym oznakowaniu ekologicznym jest dla takiego etykietowania zbyt biurokratyczny.

6.2 W odniesieniu do obecnych oznakowań ekologicznych zasadniczo zadaniem sekretariatu jest wsparcie podmiotów przy definiowaniu kryteriów ekologicznych, wykraczających poza wymogi ustawowe. Poza tym sekretariat rozpowszechnia informacje wśród konsumentów i nabywców. Atutem tej metody jest możliwość stosowania oznakowania praktycznie w przypadku wszystkich produktów, dzięki czemu uzyskuje się szersze spektrum wykorzystania poprzez synergię oraz większą rozpoznawalność regulacji. Ocena neutralnego podmiotu trzeciego to gwarancja oraz obiektywny i dający się skontrolować dowód ekologicznego sposobu wytworzenia danego produktu i jego przyjaznego dla środowiska wykorzystania w całym cyklu życia.

6.3 W przypadku produktów pochodzenia zwierzęcego, eksperci na podstawie wyników badań i późniejszej oceny różnych systemów produkcji powinni indywidualnie zdefiniować kryteria, np. hodowli poszczególnych gatunków zwierząt oraz odpowiednich warunków produkcji. Tym samym niezbędne są wnikliwe i specjalistyczne oceny. Jednak model ekologiczny w postaci wspólnego dobrowolnego i rynkowego oznaczenia, który daje konsumentowi jasną i wiarygodną informację o spełnieniu przez producenta wyższych niż ustawowe wymogów etycznych, należałoby również stosować, aby promować rozwój takich metod produkcji i hodowli, które lepiej uwzględniają dobro zwierząt.

⁽⁹⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie ustanowienia minimalnych zasad dotyczących ochrony kurcząt chowanych z przeznaczeniem na produkcję mięsa, COM(2005) 221 końcowy z 30 maja 2005 r.

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 180/2000 z dnia 17 lipca 2000 r. w sprawie zrewidowanego programu przyznawania wspólnotowego oznakowania ekologicznego, Dz.U. L 237 z 21.9.2000, s. 1-12.

7. Prywatne znaki jakości

7.1 Prywatne znaki jakości funkcjonują według reguł rynku, z zachowaniem ustawowego zakazu nieuczciwej reklamy, bez szczególnych ingerencji ze strony urzędów. Są to systemy elastyczne, które można na bieżąco dostosowywać do aktualnych tendencji. Mimo to z perspektywy ochrony zwierząt takie oznaczenia wcale nie są optymalne. Coraz większa podaż towarów utrudnia konsumentom rozeznanie i porównanie pomiędzy różnymi oznaczeniami. Urynkowanie wykrzywia niekiedy obraz warunków produkcji — cechy przypisywane danemu produktowi niekoniecznie wynikają z kryteriów merytorycznych, co wynika m.in. z braku wystarczająco obiektywnych podstaw naukowych. Zmniejsza to wiarygodność i prowadzi do zakłóceń konkurencji wobec takich produktów i metod produkcji, przy których kwestie te traktuje się bardziej poważnie. Poza tym przemysł i handel, ze względu na konkurencyjność, mogą być skłonne zmieniać kryteria w sposób nie zawsze zrozumiały, co może nastęrczyć problemów hodowcom zwierząt użytkowych.

7.2 Z tych powodów konieczne jest ustalenie merytorycznych kryteriów dla produkcji. Komisja zaproponowała więc stworzenie centrum lub laboratorium, którego zadaniem będzie m.in. opracowanie obiektywnych wskaźników dobrostanu zwierząt⁽¹⁾. Jednocześnie Komisja oczekuje, że w ramach odpowiedniego prawa wspólnotowego możliwe będzie dalsze stosowanie mierzalnych wskaźników na podstawie wyników realizowanego do 2009 r. projektu badawczego „Welfare Quality”. Ważne jest przy tym uwzględnienie innych badań i opracowań przeprowadzanych w państwach członkowskich.

7.3 Zatem najlepszym rozwiązaniem będzie promowanie przyjaznych zwierzętom, konkretnych metod produkcji i hodowli, zgodnie z ustalonymi wskaźnikami naukowymi, przy tym konieczne jako uzupełnienie systemów znaków jakości sektora prywatnego. W ten sposób przedsiębiorstwa mogłyby zachować i dalej rozwijać swoje własne oznaczenia i uzyskać przewagę wobec konkurentów w oparciu o naukowe i rzeczowe kryteria. Ponadto konsumenci, opierając się na prawdziwych informacjach, mieliby możliwość kierować się własnymi przekonaniami i preferencjami. System ten może więc funkcjonować zgodnie z rynkowymi zasadami i bez zbędnych ingerencji administracji. Przy tym można także podawać informację, że dany produkt odpowiada standardom unijnym, gwarantowanym przez niezależną kontrolę.

8. Propozycje dla oznakowania dotyczącego dobrostanu zwierząt

8.1 Istotne jest ustalenie ram i zasad opracowania wspólnego systemu etykietowania, aby uwzględnić w nim prace i standardowe wskaźniki dobrostanu zwierząt, m.in. gdy dostępne będą wystarczające wyniki częściowe projektu „Welfare Quality”. Wtedy eksperci, w razie potrzeby we współpracy z proponowanym centrum na rzecz ochrony zwierząt, będą mogli opracować niezbędne obiektywne kryteria. Należy przy tym przeanalizować różne wskaźniki obejmujące całość cyklu życiowego

⁽¹⁾ EKES zalecał już w swej opinii w sprawie planu działań, aby takie centrum lub laboratorium miało zasięg globalny i było tworzone wspólnie z najważniejszymi partnerami handlowymi UE, co zapewni opracowaniem przez nie metodom międzynarodowe uznanie.

zwierzęcia. Następnie wskaźniki te trzeba przełożyć na praktyczne i realistyczne warunki produkcji, aby jak najlepiej współgrały ze sobą aspekty badań naukowych oraz opracowywania i stosowania nowych technologii⁽¹²⁾.

8.2 Jeśli w związku z postulowaną regulacją w sprawie znakowania wspomnianemu centrum powierzy się odpowiednie zadania, mogłoby to zaowocować opracowaniem standardów dla wszystkich gatunków zwierząt użytkowych oraz najważniejszych produktów pochodzenia zwierzęcego. Należy przy tym dopilnować, by poszczególne wskaźniki były mierzalne i mogły podlegać kontroli. Oznakowanie dotyczące dobrostanu zwierząt w miarę możliwości powinno opierać się na wymiernych i powtarzalnych wskaźnikach dobrostanu zwierząt, a nie tylko na stosowanych systemach produkcji.

8.3 Wówczas handel i przemysł będą mogły wprowadzić uznane przez UE dobrowolne oznaczenie produktów pochodzenia zwierzęcego poświadczające, że spełniono standardy przewyższające unijne normy minimalne. Wyższe standardy muszą mieć swoje umocowanie w akcie prawnym, chyba że prawnie dopuszczalne jest odwołanie się bezpośrednio do wspólnych standardów. Przykładowo, standardom tym można by wyznaczyć trzy poziomy do wyboru — o 20 %, 40 % i 60 % przewyższające normy minimalne, o ile służyłoby to danemu gatunkowi i produktom. Aby zagwarantować wypełnienie konkretnych wymogów oraz nadzór nad stosowaniem oznaczeń, można odwołać się do metody samokontroli przedsiębiorstw przy udziale neutralnych kontrolerów, instytutów, organizacji lub wyspecjalizowanego gremium certyfikującego, działającego według odpowiednich europejskich i międzynarodowych norm ISO EN ISO 17000 lub mających akredytację EN ISO 45011 jako jednostka certyfikująca. Z kolei nie przewidziano sytuacji, kiedy w konkretnych przypadkach trzeba podjąć decyzję o przyznaniu logo lub pozwoleniu na korzystanie z logo wraz z zainicjowanymi przez to publicznymi procedurami administracyjnymi i kontrolnymi.

8.4 Oznaczenie może być połączone z kolorami, gwiazdkami lub systemem punktowym, które można dodać do oznaczeń handlowych, o ile nie będzie to niezgodne z regulacją o wspólnym oznaczeniu lub z istniejącymi markami towarowymi. Przy tych samych założeniach system ten można by stosować w odniesieniu do produktów importowanych, przez co uniknięto by kłopotów związanych z zasadami WTO.

9. Działania uzupełniające

9.1 Należy rozważyć pomysł stworzenia z pomocą UE przez podmioty odpowiedzialne za dane oznaczenie strony internetowej i bazy danych z opisem proponowanej regulacji w sprawie oznaczenia oraz rozmaitych oznaczeń i uregulowań dotyczących dobrostanu zwierząt. Za pośrednictwem takiej strony internetowej i bazy danych przedsiębiorstwa będą mogły udzielać informacji o swoich produktach i sygnalizować w ten sposób

⁽¹²⁾ Zakłada się, że wskaźniki te obejmą wszystkie istotne aspekty hodowli danego gatunku, takie jak: cechy hodowli, wymogi dotyczące przestrzeni i pomieszczeń, codzienne kontrole, aspekty zdrowia i chorób, odstawienie młodych od matki, zabiegi chirurgiczne oraz transport do ubojni, ogłuszenie i ubój.

odpowiedzialny pod względem etycznym charakter swojej działalności. Te same informacje mogłyby być także dostępne przykładowo w sklepach. Baza danych mogłaby również stanowić źródło inspiracji dla dalszego rozwoju w tej dziedzinie. Sprzyjałaby ona przejrzystości, a obawa przed krytyką i przyłapaniem na partactwie i wprowadzaniu w błąd konsumenta mogłaby przyczynić się do pewnej samodyscypliny i kontroli wewnętrznej.

9.2 Niezależnie od tego warto rozważyć surowsze przepisy na wypadek nieprawdziwych lub mylących reklam, czyli w przypadku nadużycia należałoby wziąć pod uwagę poważniejsze sankcje, wszak nie chodzi tu o system zezwoleń z krajowym nadzorem urzędowym. Oczywiście przedsiębiorstwa zupełnie legalnie mogą reklamować się za pomocą zgodnych z prawdą pochlebnych deklaracji, które nie wprowadzają konsumenta w błąd. Jednocześnie to przedsiębiorstwa ponoszą wyłączną odpowiedzialność za to, by ich deklaracje o własnych produktach — potwierdzone przez bezstronne podmioty lub też nie — faktycznie odpowiadały prawdzie.

9.3 Kolejnym i jednocześnie najprostszym rozwiązaniem alternatywnym byłoby promowanie dalszego rozwijania regulacji dotyczących jedynie prywatnych oznakowań poprzez kampanie informacyjne adresowane do konsumentów i handlu detalicznego. Jednak powyższe rozważania wskazują, że mogłoby to nie wystarczyć. Niemniej w każdym wypadku, niezależnie od wyboru regulacji dotyczącej oznaczenia czy też

innych środków, gdy tylko stworzy się ku temu wystarczającą podstawę, należy przeprowadzić szeroko zakrojone kampanie informacyjne. Kampanie te mogą polegać na konferencjach dla przedstawicieli instytucji opiniotwórczych, na informowaniu za pośrednictwem telewizji czy artykułów prasowych, przy czym zasadniczą rolę powinna odgrywać Komisja wraz z odpowiedzialnymi organami krajowymi przy udziale organizacji rolniczych, konsumenckich oraz organizacji na rzecz ochrony zwierząt itp.

9.4 Niekiedy słychać także żądania obowiązkowego krajowego oznaczenia pochodzenia, jako że generalnie obserwuje się, że konsumenci preferują rodzime produkty. Wbrew obawom sektora prywatnego, że doprowadzi to do zakłóceń konkurencji, dotychczas panowała reguła dopuszczająca na szczeblu krajowym surowsze normy dobrostanu zwierząt niż unijne normy minimalne. Gdyby zaś poszczególne państwa członkowskie, powołując się na zasadę pomocniczości, zaczęły na własną rękę opracowywać systemy znakowania według kryteriów warunków produkcji i interesu konsumentów, mogłoby to szybko obrócić się w jednostronne faworyzowanie rodzimych produktów, ponieważ jakakolwiek forma oznaczenia krajowego z zasady nie da się pogodzić z regułami konkurencji i rynku wewnętrznego UE. Państwa członkowskie, które wprowadzają obowiązkowe wyższe wymogi minimalne dla jednej bądź kilku branż, mają wszak w razie potrzeby możliwość dodania ich do proponowanego systemu oznakowania.

Bruksela, 15 marca 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS
