

## Maa- ja metsätalousvaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eläinten hyvinvoinnista annetun lain ja eläinlääkärinammattin harjoittamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eläinten hyvinvoinnista annetun lain ja eläinlääkärinammattin harjoittamisesta annetun lain 12 §:n muuttamisesta (HE 165/2024 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Tiina Pullola, maa- ja metsätalousministeriö
- hallitussihteeri Lasse Saarela, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Kalle Mäenpää, oikeusministeriö
- yksikönjohtaja Jaana Mikkola, Ruokavirasto
- ympäristöterveydenhuollon erityisasiantuntija Kaisa Mäntynen, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntijatyön päällikkö, eläinlääkäri Pihla Markkola, SEY Suomen eläinsuojelu ry
- puheenjohtaja Jan Mattila, Suomen valvontaeläinlääkäriliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf
- Suomen Eläinlääkäriliitto ry
- Suomen Kennelliitto ry
- Animalia ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Suomen Koirankasvattajat SuKoKa ry

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi eläinten hyvinvoinnista annettua lakia ja eläinlääkärinammattin harjoittamisesta annettua lakia.

## **Valiokunnan mietintö MmVM 14/2024 vp**

Eläinten hyvinvoinnista annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös valtion vahingonkorvausvastuusta sekä säännös, jonka mukaan kunta määrää ja perii maksuja kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan Euroopan unionin lainsäädännön ja eläinten hyvinvoinnista annetun lain noudattamisen valvonnasta ja muista suoritteista. Lisäksi täsmennettäisiin kunnan-eläinlääkäriin suoritteista perittäviä maksuja koskevaa asetuksenantovaltuutta. Lakiin ehdotetaan myös tehtäväksi teknisluontoisia tarkennuksia.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annettua lakia siten, että siinä huomioidaan eläinten hyvinvoinnista annetun lain hyväksymisen jälkeen Euroopan unionin lainsäädäntöön ehdotettujen muutosten aikataulut.

Muutosehdotukset ovat tarpeen Euroopan unionin lainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi. Esityksen tavoitteena on selkeyttää maksuihin ja vahingonkorvausvastuuseen liittyvää oikeustilaa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### *Yleistä hallituksen esityksestä*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuoden 2024 alusta voimaan tullutta lakia eläinten hyvinvoinnista sekä eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annettua lakia. Esityksen mukaan sen tavoitteena on selkeyttää eläinten hyvinvoinnin valvontaa suorittavien viranomaisen toiminnasta perittäviin maksuihin ja viranomaisen toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen korvausvastuuseen liittyvää oikeustilaa. Muutosehdotusten taustalla on osin myös EU:n eläinten hyvinvointia koskevaan lainsäädäntöön liittyviä täsmennystarpeita voimassa olevan EU-lainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi ja komission ehdottamien tulevien lainsäädännön muutosten huomioon ottamiseksi. Valiokunta tarkastelee jäljempänä mietinnössä eräitä muutosehdotusten käsittelyn yhteydessä esiin nousseita kysymyksiä tarkemmin. Hallituksen esityksestä ilmenevän ja saamansa selvityksen perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

#### *Kunnan valvontatehtävät ja mahdollisuus periä valvonnasta maksuja*

Valiokunta toteaa, että voimassa olevassa ja vastaavasti myös uudessa vuoden 2026 alusta voimaan tulevassa eläinlääkintähuoltolaissa säädetään kunnan oikeudesta saada valtion varoista korvaus eläinten hyvinvoinnista annetun lain mukaisten kunnaneläinlääkärille kuuluvien tehtävien suorittamisesta. Käytännössä myös kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavat viranhaltijat tekevät osalla yhteistoiminta-alueista yhdessä eläinlääkäriin kanssa eläinten hyvinvoinnin valvontaa. Nyt käsiteltävänä olevan eläinten hyvinvointilakia koskevan muutosehdotuksen mukaan kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan suorittamasta eläinten hyvinvoinnin valvonnasta voidaan periä maksuja valvonnan kustannusten kattamiseksi. Ehdotettu muutos jättää kunnille harkintavaltaa sen arvioinnissa, minkä suuruisen taksan ne perivät tästä eläinten hy-

## Valiokunnan mietintö MmVM 14/2024 vp

vinvointivalvonnasta. EU:n valvonta-asetuksen (2017/625) mukaan maksujen suuruus vastaa lähtökohtaisesti enintään toimenpiteestä aiheutuneita kustannuksia. Taksa voi kuitenkin vaihdella eri kuntien välillä, mitä on tuottajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta pidetty jossain määrin ongelmallisena.

Hallituksen esityksessä esitettyä ehdotusta kunnan valvonnasta perittävistä maksuista on pidetty ongelmallisena myös siksi, että esityksessä ehdotettu malli saattaa johtaa kahden erillisen laskun tekemiseen valvontaeläinlääkärin ja kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan yhdessä tekemästä eläinten hyvinvoinnin tarkastuksesta. Valiokunta toteaa, että hallituksen esitystä valmisteltaessa esillä oli myös vaihtoehto, jossa valtio korvaisi kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavien viranhaltijoiden suorittaman eläinten hyvinvoinnin valvonnan. Maa- ja metsätalousministeriön arvion mukaan tästä aiheutuisi valtiolle vuosittain 240 000 euron lisäkustannukset. Tässä mallissa olisi voitu välttyä edellä mainittujen kahden erillisen laskun tekemiseltä yhdestä tarkastuksesta. Kunnille aiheutuvien kustannusten korvaamista ei kuitenkaan sisällytetty hallituksen esitykseen siitä valtiolle aiheutuvien lisäkustannusten vuoksi.

Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että eläinten hyvinvoinnin valvonnasta aiheutuvien kustannusten jakautuminen valtion ja kuntien välillä liittyy yleisempään kysymykseen valvontatehtävien järjestämisestä sekä valtion ja kuntien viranomaisten välisestä työnjaosta. Hallitusohjelmaan sisältyvän valtion aluehallintouudistuksen myötä nykyisten aluehallintovirastojen maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle kuuluvat tehtävät, mukaan lukien eläinlääkintähuolto-, eläintauti- sekä vaativat eläinsuojelutehtävät, siirtyvät Ruokavirastoon. Valiokunta toteaa, että kuntien eläinsuojelu- ja eläintautivalvonnan tehtäviin ei tässä yhteydessä olla esittämässä muutoksia, sillä hallitusohjelman mukaisesti valtion virastoihin siirretään vain valtion nykyisinkin hoitamia tehtäviä.

Valiokunta korostaa, että eläinten hyvinvoinnin valvonnan asianmukaisen toteuttamisen kannalta on keskeistä varmistaa valvontaa suorittavien henkilöiden riittävä osaaminen ja asiantuntemus. Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa on nostettu esiin, että valvonnan asiantuntemuksen turvaamiseksi valvonnan tulisi jatkossakin olla ensisijaisesti eläinlääkäreiden vastuulla. Valiokunta katsoo, että valvontaa suorittavilla henkilöillä tulee asianmukaisen koulutuksen lisäksi olla riittävää käytännön kokemusta valvonnan kohteena olevista eläimistä ja niiden lajityypillisistä ominaispiirteistä ja tarpeista. Aluehallintovirastot hoitavat tälläkin hetkellä vaativammat eläinsuojeluvalvontatapaukset, ja tehtävien keskittämällä aluehallintouudistuksen yhteydessä yhdelle viranomaiselle voidaan paitsi tehostaa toimintaa myös mahdollistaa yhtenäisempi tuki ja asiantuntija-apu eläinsuojeluvalvontaa hoitaville viranhaltijoille.

### *Eläinten hyvinvoinnin valvontaa koskevan sääntelyn selkiyttäminen*

Keväällä 2017 voimaan tullut EU:n valvonta-asetus on ollut Suomessa suoraan sovellettavaa oikeutta jo usean vuoden ajan. Valvonta-asetuksen mukaan valvontaa on suoritettava säännöllisesti, riskiperusteisesti ja sopivalla tiheydellä. EU:n valvonta-asetus on merkinnyt Suomessa periaatteellista muutosta eläinten hyvinvointia koskevaan valvontaan. Ennen EU:n valvonta-asetuksen soveltamista eläinsuojeluvalvonta ja viranomaisten tarkastusoikeus ovat perustuneet kansallisessa lainsäädännössä säädetylle periaatteelle, että vasta epäily eläinsuojelusäännösten rikkomisesta antaa valvontaviranomaiselle oikeuden suorittaa eläinten hyvinvointia ja eläinsuojelullisia

## Valiokunnan mietintö MmVM 14/2024 vp

olosuhteita selvittävä tarkastus. Valvonta-asetuksen tarkoittama virallinen valvonta ei kuitenkaan edellytä epäilyä eläinten hyvinvointisäädösten rikkomisesta.

Eläinten hyvinvoinnista annetun lain 78 §:ssä säädetään valvontaviranomaisen tekemistä tarkastuksista ja näytteenotosta. Pykälän 1 momentissa säädetään valvontaviranomaisen epäilyn perusteella tekemistä tarkastuksista. Kyseiseen momenttiin sisältyy tällä hetkellä myös viittaus EU:n valvonta-asetuksen 9—15 artiklaan. Pykälän 2 momentissa säädetään puolestaan valvontaviranomaisen oikeudesta tehdä tarkastus ilman epäilyä. Viittausta valvonta-asetukseen on pidetty vaikeaselkoisena, mikä saattaa osaltaan liittyä viittauksen sijaintiin epäilyn perusteella tehtäviä tarkastuksia koskevassa 1 momentissa. Hallituksen esityksessä viittaus esitetään siirrettäväksi pykälän 3 momenttiin. Valvonta-asetuksen 9 artiklan tarkoittama riskiperusteinen valvonta on Suomessa perinteisesti hoidettu otantatarkastuksin. Otantatarkastusten ulkopuolelle ovat käytännössä kuitenkin jääneet tietyt eläinlajit, kuten viljeltyt kalat, kalkkunat ja tuotantokanit.

Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää hyvänä, että eläinten hyvinvoinnista annetun lain 78 §:ää selkiytetään siten, että viranomaisen saa ja sen tulee tehdä tarkastuksia eläinten hyvinvoinnin valvomiseksi tuotantoeläinten pitopaikkoihin myös ilman epäilyä. On tärkeää, että ilman epäilyä tehtävät eli otantaan perustuvat tarkastukset laajennetaan kattamaan kaikki tuotantoeläimet, eli myös nykyisten otantatarkastusten ulkopuolella olevat kalanviljelylaitokset sekä kalkkunoiden ja tuotantokanien pitopaikat. Otantaan perustuvien tarkastusten avulla voidaan päästä puuttumaan eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten rikkomuksiin varhaisessa vaiheessa ja ennen kuin rikkomukset ovat aiheuttaneet eläinten hyvinvoinnille vakavaa vaaraa.

Valiokunta toteaa, että käytännössä vakavien eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten rikkomusten taustalla on usein eläimen omistajan terveydellisiä, sosiaalisia tai taloudellisia vaikeuksia. Eläinten hyvinvointilain mukaisen valvontaviranomaisen tehtävänä on keskittyä eläinten hyvinvointiin, ja eläinten omistajan hyvinvointi tulee turvata muilla keinoin. Tästä syystä valiokunta pitää tärkeänä, että ongelmista kärsivälle eläinten omistajalle saadaan riittävän varhaisessa vaiheessa asianmukaista apua ja yhteistyö eläinten hyvinvointia valvovien ja muiden viranomaisten välillä toimii. Tuotantoeläinten hyvinvoinnin kannalta on tärkeää huolehtia tuottajien jaksamisesta tarjoamalla tuottajille monipuolista asiantuntija-apua matalalla kynnyksellä. Maa- ja metsätalousvaliokunta on kiinnittänyt huomiota moniammatillisen avun tarpeeseen ja koordinointiin myös maatalousyrittäjän eläkelain muuttamista koskeneesta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (MmVL 18/2024 vp — HE 88/2024 vp) ja pitänyt Välitä viljelijästä -projektin mukaisen toimintamallin vakiinnuttamista tästä näkökulmasta erittäin tärkeänä ja kannatettavana.

### *Ehdotus EU:n koiria- ja kissa-asetukseksi*

Komissio julkaisi 7.12.2023 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi koirien ja kissojen hyvinvoinnista ja jäljitettävyydestä eli niin sanotuksi koiria- ja kissa-asetukseksi, joka on osa laajempaa eläinten hyvinvointilainsäädännön uudistushanketta. Asetusehdotukseen sisältyvät muun ohella säännökset kaikkien markkinoille saatettavien koirien ja kissojen tunnistusmerkinnästä ja rekisteröinnistä. Maa- ja metsätalousvaliokunta on keväällä 2024 antanut lausunnon valtioneuvoston komission asetusehdotusta koskevasta kirjelmästä (MmVL 1/2024 vp — U 92/2023 vp) ja korostanut asetusehdotuksen eläinten jäljitettävyyttä koskevien säännösten merkitystä koirien ja kissojen laittoman kaupan ja niin sanotun pentutehtailun torjumisessa.

## Valiokunnan mietintö MmVM 14/2024 vp

Suomessa koirien tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on tullut pakolliseksi vuoden 2023 alusta ja käytössä on kansallinen koirarekisteri. Lemmikkieläinten rekisteröintiin liittyntä lainsäädäntöä käsiteltäessä eduskunta hyväksyi lausuman, jossa se edellytti, että maa- ja metsätalousministeriö seuraa ja arvioi lemmikkieläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevan lainsäädännön ja erityisesti koirarekisteriä koskevien säännösten valvonnan toimivuutta suhteessa lainsäädännölle asetettuihin tavoitteisiin sekä antaa maa- ja metsätalousvaliokunnalle asiasta selvityksen vuoden 2024 loppuun mennessä (EV 162/2021 vp — HE 101/2021 vp). Valiokunnan saamien tietojen mukaan Ruokaviraston ja Suomen Kennelliiton välillä käydään keskusteluja rajapintojen rakentamisesta Ruokaviraston ylläpitämän viranomaisrekisterin ja Suomen Kennelliiton rekisterin toiminnallisuuksien välille. Valiokunta katsoo, että koiria koskevien tietojen toimittaminen samalla kertaa molempiin rekistereihin tulee tehdä koiran omistajalle mahdollisimman yksinkertaiseksi.

Myös kissarekisterin perustamisesta on Suomessa tehty päätös, mutta rekisterin perustamisen aikataulu on viivästynyt. Valiokunnan saamassa selvityksessä on korostettu, että kissarekisterin saaminen voimaan on jalostuskäyttöä rajoittavien sairauksien lisäksi tärkeää myös Suomessa vuosittain hylättävien ja villiintyneiden kissojen hyvinvoinnin sekä kissapopulaatioiden synnyn ehkäisemisen kannalta, sillä sen avulla kissojen omistaja olisi jäljitettävissä. Lisäksi kissarekisterin avulla villiintyneet ja kodittomat kissat olisi helpompaa erottaa esimerkiksi karanneista kotikissoista. Kissojen pakollinen rekisteröinti on myös mahdollisuus parantaa kissojen kohtelua ja lisätä kissan arvostusta, sillä huonosti hoidetun kissan omistaja olisi tällöin tunnistettavissa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 12 §:ää, jonka 3 momentissa säädetään eläinlääkäriammattin harjoittajille velvollisuus salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittaa eläinten hyvinvointilaissa tarkoitetulle valvontaviranomaiselle koirilla ja kissoilla havaitsemistaan jalostuskäyttöä rajoittavista vioista ja sairauksista. Tämä ilmoitusvelvollisuutta koskeva sääntely on kiinteässä yhteydessä edellä kuvattuun EU:n koira- ja kissa-asetuksen valmisteluun. Pykälän 3 momentti ehdotetaan jaettavaksi kahdeksi uudeksi momentiksi, joissa säädetään erikseen koiria ja kissoja koskevasta ilmoitusmenettelystä. Momentin jakaminen mahdollistaa säätämisen ilmoitusvelvollisuuden voimaantulosta siten, että siitä koirien osalta säädetään suoraan laissa ja kissoja koskevan uuden 4 momentin osalta erikseen myöhemmin annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Näin voidaan paremmin ottaa huomioon valmisteilla olevaan EU:n koira- ja kissa-asetukseen sisältyvät määräajat.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena ottaa kissarekisterin kehittämisessä huomioon EU:n tuleva koira- ja kissa-asetus ja sen asettamat vaatimukset rekisteröinnille. Ruokaviraston ylläpitämän koirarekisterin käyttöönotossa on ollut haasteita, ja on tärkeää varmistaa kissarekisterin toimivuus huolellisesti ennen sen perustamista. Asetusehdotuksen mukaan rekistereiden olisi oltava toiminnassa neljän vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Hallituksen esityksessä todetaan, että komission asetusehdotuksen odotetaan etenevän kolmikantaneuvotteluihin syksyllä 2024 tai keväällä 2025. Aikaisintaan asetus voisi näin ollen tulla voimaan vuoden 2025 aikana. Valiokunta pitää erittäin myönteisenä, että komission joulukuussa 2023 julkaiseman asetusehdotuksen käsittely on edennyt nopeasti, ja painottaa, että Suomen tulee jatkossakin edistää asetusehdotuksen ripeää käsittelyä EU-tasolla.

## Valiokunnan mietintö MmVM 14/2024 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 165/2024 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*

Helsingissä 4.12.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps  
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk  
jäsen Markku Eestilä kok  
jäsen Tiina Elo vihr  
jäsen Ritva Elomaa ps  
jäsen Veronika Honkasalo vas  
jäsen Janne Jukkola kok  
jäsen Antti Kangas ps  
jäsen Teemu Kinnari kok  
jäsen Helena Marttila sd  
jäsen Anders Norrback r  
jäsen Piritta Rantanen sd  
jäsen Timo Suhonen sd  
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina