

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta asetukseksi koirien ja kissojen hyvinvoinnista ja jäljitettävyydestä

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 7 päivänä joulukuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi koirien ja kissojen hyvinvoinnista ja jäljitettävyydestä sekä ehdotuksesta laadittu muisto.

Helsingissä 1.2.2024

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

Erityisasiantuntija Tiina Pullola

1.2.2024

KOMISSION EHDOTUS KOIRIEN JA KISSOJEN HYVINVOINNISTA JA JÄLJITETTÄVYYDESTÄ ANNETTAVAKSI ASETUKSEKSI

1 Tausta

Komissio julkaisi 7.12.2023 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi koirien ja kissojen hyvinvoinnista ja jäljitettävyydestä (COM(2023) 769 final). Asetusehdotus on osa laajempaa eläinten hyvinvointilainsäädännön uudistushanketta, johon kuuluu myös eläinten kuljetusta koskeva asetusehdotus, josta on laadittu erillinen valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle.

Koirien ja kissojen myynnin arvioitu vuotuinen arvo EU:ssa on 1,3 miljardia euroa ja tästä noin 60 % tapahtuu netti-ilmoitusten välityksellä. Kannattavuutensa vuoksi ala houkuttelee myös toimijoita, jotka haluavat harjoittaa epäreiluja tai jopa laittomia liiketoimintatapoja. Suuremman taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi pentuja pyritään tuottamaan mahdollisimman pienillä tuotantokustannuksilla eläinten hyvinvoinnista välittämättä (ns. pentutehtailu). Pentujen ja aikuisten eläinten hoito ja pitopaikat ovat usein puutteellisia. Pennut saatetaan luovuttaa liian nuorina ja emillä teetetään pentuja liian usein. Epäkohdat saattavat johtaa paitsi eläinten terveydellisiin ongelmiin, kuten erilaisiin vikoihin ja sairauksiin, myös vaikeisiinkin käytöshäiriöihin. Pentuja tuottavat ja välittävät toimijat pyrkivät usein salaamaan pentujen alkuperän ja myös eläinten tunnistamiseen liittyviä väärennöksiä esiintyy. Pentutehtailu aiheuttaa kustannuksia ja kärsimystä myös pentujen ostajille. Sairauksien, vikojen ja käytöshäiriöiden hoito voi aiheuttaa suuriakin yllättäviä kustannuksia ja on aikaa vievää. Joskus ongelmat johtavat myös lemmikin lopetukseen.

Kansalliset koirien ja kissojen kasvatukseen ja markkinoille saattamiseen liittyvät säännökset poikkeavat toisistaan. Kansallisesti säädetään esimerkiksi ammattimaisen ja ei-ammattimaisen kasvatustoiminnan määritelmästä, pentujen luovutuksen ikärajoista, eläimille sallituista toimenpiteistä ja eläinten tunnistusmerkinnästä ja rekisteröinnistä. Epäyhtenäisistä säännöksistä aiheutuu kaupan esteitä sisämarkkinoille ja ne vaikeuttavat vastuullisesti toimivien kasvattajien toimintaa.

Euroopan parlamentti hyväksyi vuonna 2020 lemmikkieläinten laitonta kauppaa EU:ssa koskevan päätöslauselman, jossa ehdotettiin yhdenmukaistettua kissojen ja koirien EU:n laajuista pakollista tunnistusmerkintä- ja rekisteröintijärjestelmää laittoman kaupan torjumiseksi. Neuvosto kehotti vuonna 2010 komissiota tutkimaan koirien ja kissojen kasvatusta ja kauppaa EU:ssa koskevien menettelyjen välisiä eroja jäsenvaltioissa ja valmistelemaan tarvittaessa toimintapoliittisia vaihtoehtoja sisämarkkinoiden yhdenmukaistamiseksi. Vuonna 2015 komissio julkaisi tutkimuksen, jossa todettiin, että koirien ja kissojen kasvatusta koskevissa kansallisissa laeissa on unionissa vaihtelua ja että koiria ja kissoja ei ole unionissa järjestelmällisesti tunnistusmerkitty ja rekisteröity eikä niiden siirtoja ole valvottu. Tutkimuksessa havaittiin myös hyvinvointiin liittyviä ongelmia. Vuonna 2022 neuvostossa 20 jäsenvaltiota, mukaan lukien Suomi, kehotti komissiota laatimaan yhteistä EU:n lainsäädäntöä koirien kaupallisesta pitämisestä, myynnistä ja jäljitettävyydestä. Useat

jäsenvaltiot ovat myös allekirjoittaneet lemmikkieläinten suojelua koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen ja sitoutuneet sitä kautta suojelemaan kissojen ja koirien hyvinvointia.

Voimassa olevaan EU-lainsäädäntöön ei sisälly koirien ja kissojen hyvinvointia koskevia säännöksiä. Koirien ja kissojen jäljitettävyydestä tai verkossa tapahtuvasta kaupasta ei liioin ole erityisiä säännöksiä. EU-lainsäädännössä säädetään koirien ja kissojen kuljettamisesta kaupallisessa tarkoituksessa sekä tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien koirien ja kissojen suojelusta. Koirien ja kissojen siirroissa jäsenvaltioiden välillä ja tuotaessa niitä kolmansista maista on noudatettava eläinten terveyttä koskevia säännöksiä eläintautien leviämisen ehkäisemiseksi.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksella laadittaisiin yhtenäiset säännökset, joiden tavoitteena on:

- eläinten hyvinvointia koskevien yhteisten vähimmäisvaatimusten säätäminen kasvattajilla, eläinkaupoissa ja löytöeläinsuojissa pidettävien koirien ja kissojen kasvatuksesta, pidosta ja markkinoille saattamisesta,
- unionin markkinoilla tarjottavien koirien ja kissojen jäljitettävyyden parantaminen, myös silloin, kun niitä tarjotaan myytäväksi tai muutoin luovutettavaksi verkossa,
- koiria ja kissoja pitävien ja markkinoille tarjoavien toimijoiden tasapuolisten toimintaedellytysten varmistaminen kaikkialla unionissa,
- eläinten hoitajien osaamisen edistäminen,
- nykyisten koirien ja kissojen tuontia koskevien sääntöjen täydentäminen.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1 Soveltamisala

Eläinten hyvinvointiin liittyviä vaatimuksia sovellettaisiin koirien ja kissojen kasvattajiin, eläinkauppoihin ja sellaisiin löytöeläinsuojoihin, jotka luovuttavat koiria ja kissoja uusiin koteihin. Eläinten jäljitettävyyttä koskevia säännöksiä sovellettaisiin kaikkiin sisämarkkinoilla myytäväksi tai muutoin luovutettavaksi tarjottaviin koiriin ja kissoihin.

Asetusehdotuksessa kasvattajalla tarkoitetaan toimijaa, joka pitää vähintään neljää jalostukseen käytettävää narttua ja tuottaa vähintään kolme pentuetta kalenterivuoden aikana. Eläinkauppojen ja löytöeläinsuojien määritelmässä on vastaavasti poissuljettu aivan pienimmät toimijat.

Asetusta ei sovellettaisi koe-eläimenä pidettäviin koiriin ja kissoihin.

3.2 Koirien ja kissojen pitoa ja kasvatusta koskevat vaatimukset

Asetusehdotukseen sisältyy kattavat vähimmäisvaatimukset koirien ja kissojen pidolle ja hoidolle. Ehdotuksessa pyritään turvaamaan eläimille asianmukainen ravitsemus, turvallinen ja mukava pitopaikka, hyvä terveys, lajityypillinen käytös ja positiivinen tunnetila vailla tarpeetonta kipua, pelkoa ja ahdistusta. Ehdotukseen sisältyy yksityiskohtaisia vaatimuksia muun muassa eläinten ruokinnalle ja juotolle, ympäristöolosuhteille, pitopaikan pinta-alalle,

terveydestä huolehtimiselle, lajityypillisen käyttäytymisen mahdollistamiselle sekä eläinten sosiaalistamiselle. Eläinten pito jatkuvasti pienissä häkeissä kiellettäisiin, samoin kuin koirien jatkuva pito sisätiloissa. Koiran ja kissan saisi lopettaa vain eläinlääkäri. Eläinten pito-olosuhteita koskevia vaatimuksia sovellettaisiin viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Koirien jatkuva kytkettynä pitäminen kiellettäisiin asetuksen tullessa voimaan. Kivulioiden toimenpiteiden tekeminen, kuten korvien ja häntien typistäminen, kynsien ja varpaiden poistaminen ja äänijänteiden katkaiseminen olisi sallittua vain eläinlääketieteellisestä syystä.

Ehdotukseen sisältyy myös erityisesti koirien kasvatukseen ja pentutehtailun rajoittamiseen liittyviä vaatimuksia. Narttujen pennutukselle ehdotetaan vähimmäisikärajaa ja säännöksiin pyritään estämään myös liian tiheästi tapahtuvaa pennutusta. Jalostuksesta poistettuja narttuja ei saisi hylätä eikä lopettaa. Näitä säännöksiä ehdotetaan sovellettavaksi viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Pentujen luovutukselle säädettäisiin vähimmäisikärajat. Ehdotukseen sisältyy myös sukusiitoksen rajoituksia. Koirien ja kissojen jalostuksen tavoitteet tulisi asettaa siten, että hyvinvointihaittoja ennaltaehkäistään. Komissio voisi antaa tarkempia säännöksiä jalostustavoitteista delegoidulla asetuksella.

3.3 Kasvattajia, eläinkauppoja ja löytöeläinsuojia koskevat muut vaatimukset

Kasvattajien, eläinkauppojen ja löytöeläinsuojien on tehtävä ilmoitus toiminnastaan toimivaltaiselle viranomaiselle. Tätä edellytetään jo nykyisin voimassa olevan EU:n eläinterveys säännösten nojalla. Ehdotuksessa uutena vaatimuksena esitetään, että kasvattajana toimiminen edellyttäisi eläintilojen tarkastamista ja viranomaisen hyväksyntää ennen toiminnan aloittamista. Toimivaltaisen viranomaisen olisi julkaistava lista hyväksytyistä kasvattajista.

Kasvattajien, eläinkauppojen ja löytöeläinsuojien olisi huolehdittava siitä, että eläinlääkäri käy vuosittain tiloissa neuvontakäynnillä. Tarkoituksena on, että eläinlääkäri antaisi toimijalle neuvontaa eläinten hyvinvoinnin varmistamiseksi. Toimijoiden olisi myös varmistettava, että eläimistä huolehtii riittävä määrä päteviä henkilöitä. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että eläinten hoitajille on tarjolla sopivaa koulutusta. Komissio voisi antaa tarkempia säännöksiä eläinten hoitajien osaamisesta täytäntöönpanosäädöksellä.

Eläimen luovuttajan tulisi antaa lemmikkieläimen hankkijalle riittävät tiedot, jotta tämä pystyy huolehtimaan eläimen hyvinvoinnista vastuullisella tavalla.

3.4 Koirien ja kissojen jäljitettävyyden

Sisämarkkinoilla luovutettavaksi tarjottavat koirat ja kissat olisi tunnistusmerkittävä mikrosirulla ja rekisteröitävä kansalliseen rekisteriin kolmen vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta. Vaatimusta ei kuitenkaan sovellettaisi, jos yksityishenkilö tarjoaa eläimiä satunnaisesti luovutettavaksi muutoin kuin sähköisten palveluiden kautta. Tunnistusmerkintä- ja rekisteröintivaatimus koskisi myös kasvattajilla, eläinkaupoissa ja löytöeläinsuojissa pidettäviä aikuisia eläimiä. Tunnistusmerkinnän ja rekisteröinnin saisi tehdä vain eläinlääkäri tai tämän valvonnassa oleva henkilö.

Jäsenvaltioiden olisi perustettava kansallinen koira- ja kissarekisteri kolmen vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta. Viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta rekistereiden tulisi olla yhteensopivia muiden jäsenvaltioiden rekistereiden kanssa siten, että tunnistusmerkityt koirat ja kissat ovat jäljitettävissä koko unionin alueella. Komissio antaisi täytäntöönpanosäännöksen kansallisen kissa- ja koirarekisterin sisällöstä ja asetuksen

edellyttämistä toiminnallisuuksista, kuten rekistereiden yhteensopivuudesta muiden jäsenvaltioiden kansallisten rekistereiden kanssa.

Kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta eläimen luovuttajalla olisi velvollisuus todistaa, että eläin on tunnistusmerkitty ja rekisteröity ennen sen luovuttamista. Eläimen hankkijan tulisi myös voida tarkistaa, onko luovutettavaksi tarjottava eläin rekisteröity. Tämän mahdollistamiseksi komissio sitoutuu luomaan sähköisen järjestelmän, jonka avulla voidaan tarkistaa, onko eläin rekisteröity jonkun jäsenvaltion rekisteriin. Viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta myös internetissä toimivien ilmoituslustojen tulee tarjota sivuillaan mahdollisuus tarkistaa, onko luovutettavaksi tarjottava eläin rekisteröity.

3.5 Kolmansista maista tuotavat eläimet

Kolmansista maista unionin sisämarkkinoille voitaisiin tuoda vain asetuksen vaatimuksia vastaavissa oloissa pidettyjä kissoja ja koiria. Säännöstä sovellettaisiin viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Säännöksen noudattaminen varmistettaisiin laatimalla lista niistä hyväksytyistä kolmansien maiden kasvattajista, eläinkaupoista ja löytöeläinsuojista, jotka täyttävät asetuksen vaatimukset eläinten pidolle. Eläinten alkuperästä vaadittaisiin erillinen todistus tuonnin yhteydessä.

3.6 Jäsenvaltioiden raportointivelvollisuus ja kansalliset tiukemmat vaatimukset

Jäsenvaltioiden tulisi kerätä, analysoida ja julkaista tietoa alueellaan vuosittain tunnistusmerkittyjen koirien ja kissojen määristä sekä hyväksytyjen kasvattajien määristä. Tiedot olisi raportoitava komissiolle kolmen vuoden välein täytäntöönpanosäädöksellä määrättyssä muodossa. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi toimittaa komissiolle tarvittavaa tietoa markkinoille saatettavien eläinten hyvinvoinnista viiden vuoden välein julkaistavaa komission raporttia varten.

Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voisivat edelleen pitää voimassa asetuksen voimaan tullessa voimassa olevat, eläinten hyvinvointia edistävät tiukemmat vaatimukset. Asetuksen voimaantulon jälkeen jäsenvaltiot voisivat säätää sellaisia asetusta tiukempia säännöksiä eläinten hyvinvoinnin edistämiseksi, jotka liittyvät eläinten pito-olosuhteisiin, virikkeellistämiseen, eläinten silpomiseen ja jalostukseen. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa rajoittaa muissa jäsenvaltioissa asetuksen mukaisesti pidettyjen eläinten saattamista markkinoille omalla alueellaan.

3.7 Komissiolle siirrettävä toimivalta

Ehdotukseen sisältyy useita valtuuksia, joiden nojalla komissio voi antaa delegoituja asetuksia ja täytäntöönpanosäädöksiä. Komissio voisi antaa tarkempia säännöksiä koirien ja kissojen jalostustavoitteista sekä eläinlääkärin tekemän neuvontakäynnin yhteydessä läpi käytävistä asioista delegoidulla asetuksella. Sen lisäksi komissio voisi päivittää asetuksen liitteissä olevia eläinten pitoon ja hoitoon liittyviä vaatimuksia, jäsenvaltioiden raportointivelvollisuuksia sekä mikrosiruille asetettuja vaatimuksia delegoidulla asetuksella.

Täytäntöönpanosäädöksiä komissio voisi antaa eläinten hoitajien koulutuksesta ja osaamisesta, kansallisen kissa- ja koirarekisterin sisällöstä ja toiminnallisuuksista, komission sähköisestä järjestelmästä jäljitettävyyden parantamiseksi, jäsenvaltioiden raportointivelvollisuuden määramuodosta sekä menettelystä, jolla määritellään kolmansista maista tuotavien eläinten pidon vastaavuus asetuksen vaatimusten kanssa.

3.8 Voimaantulo ja siirtymäajat

Asetukseen sisältyy useita siirtymäaikoja, joita on selostettu edellä kunkin otsikon alla. Muilta osin asetuksen säännöksiä ehdotetaan sovellettavaksi kahden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

4.1 Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta (yhteinen maatalouspolitiikka) ja 114 artikla (sisämarkkinat), koska ehdotus koskee perustamissopimuksen liitteeseen I kuuluvien elävien eläinten kasvatusta, pitoa ja kauppaa ja koska sen tavoitteena on varmistaa koirien ja kissojen sisämarkkinoiden moitteeton toiminta, jolle ei ole asetettu eläinten hyvinvointia koskevia yhteisiä vaatimuksia. Ehdotuksen tavoitteena on välttää vääristymät ja kaupan esteet koirien ja kissojen kaupassa, jotka johtuvat eläinten hyvinvointia koskevien kansallisten sääntöjen eroista, ja samalla varmistaa eläinten hyvinvoinnin sekä kuluttajansuojan korkea taso.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa. Neuvosto tekee asiassa päätöksen määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

4.2 Toissijaisuusperiaate

Ehdotuksen tavoitteena on säännellä koirien ja kissojen kauppaa sisämarkkinoilla sekä kolmansista maista tapahtuvaa tuontia, jotta voidaan varmistaa alan järkevä kehitys ja välttää kaupan esteet sekä torjua kissojen ja koirien laitonta kauppaa varmistaen samalla eläinten hyvinvoinnin suojelun korkea taso. Komission mukaan näitä tavoitteita ei voida saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan niihin on puututtava unionin toimin. Pelkästään jäsenvaltioiden toimet saattaisivat pirstaloita sisämarkkinoita entisestään. Tällaiset erot eläinten hyvinvoinnin suojelun tasossa todennäköisesti jatkuvat ja kasvavat vastauksena kansalaisten vaatimuksiin, mikä johtaa kissojen ja koirien sisämarkkinoiden jakautumiseen. Esimerkiksi kipua aiheuttavien toimenpiteiden, kuten koirien korvien ja hännän typistämistä koskevat kiellot yksittäisissä jäsenvaltioissa aiheuttavat ongelmia eläinten rajat ylittävälle kaupalle ja voivat johtaa tilanteeseen, jossa kasvattajan kannattaa siirtää toimintansa sellaiseen jäsenvaltioon, jossa kielloista ei ole säädetty.

Koirien ja kissojen jäljitettävyyden on olennaisen tärkeää koirien ja kissojen laittoman kaupan torjumiseksi. Tällä hetkellä on vaikea varmistaa unionin markkinoille toimitettujen koirien ja kissojen jäljitettävyyttä. Koska koirilla ja kissoilla voidaan käydä kauppaa yli rajojen unionin sisällä ja nykyiset kansalliset tietokannat eivät vaihda tietoja keskenään, yksittäisten jäsenvaltioiden kansallisella tasolla tekemillä aloitteilla ei voida puuttua olemassa oleviin puutteisiin, ja unionin tason toimet ovat tarpeen. Jotta jäljitettävyyttä koskevat säännökset olisivat tehokkaita, niitä olisi sovellettava kaikkiin unionissa luovutettaviin kissoihin ja koiriin.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

4.3 Suhteellisuusperiaate

Komission mukaan ehdotetut säännökset ovat välttämättömiä sisämarkkinoiden toiminnan turvaamiseksi, eivätkä ne ylitä sitä, mikä on tarpeen tätä tarkoitusta varten.

Oikeasuhteisuuden varmistamiseksi ehdotetaan, että eläinten pitoa ja kasvatusta koskevia säännöksiä ei sovelleta hyvin pieniin toimijoihin. Kasvattajiin, joilla on vähemmän kuin tietty määrä pentueita vuodessa, ei sovelleta koirien ja kissojen kasvatusta ja pitoa koskevia sääntöjä, ja heidän on ainoastaan tunnistusmerkittävä ja rekisteröitävä koirat tai kissat ennen niiden markkinoille saattamista. Samaa lähestymistapaa sovelletaan löytöeläinsuojiin ja eläinkauppoihin, joissa on pieni määrä koiria tai kissoja. Koska löytöeläinsuojat eivät yleensä toimi voiton tavoittelemiseksi, niiltä ei edellytetä eläinten pitoa koskevien yksityiskohtaisten vaatimusten noudattamista säännösten oikeasuhteisuuden varmistamiseksi.

Asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti laittoman kaupan torjumiseksi on tarpeen, että unionissa koiria ja kissoja tarjoavat luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt varmistavat, että eläimet on mikrosirutettu ja rekisteröity. Komission mukaan vaatimus on oikeasuhteinen, kun otetaan huomioon sen vähäinen vaikutus koiria tai kissoja unionin markkinoille toimittaviin luonnollisiin henkilöihin. Ehdotuksessa ei aseteta vastaavaa velvollisuutta luonnollisille henkilöille, jotka toimittavat koiria tai kissoja unionin markkinoille muutoin kuin verkkopalvelujen kautta.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai hyväksyä uusia tiukempia kansallisia sääntöjä, jotka koskevat pito-olosuhteita, silpomista, virikkeitä, jalostuseläinten valintaa ja jalostusohjelmia, kunhan ne eivät estä tai estä toisessa jäsenvaltiossa pidettävien koirien ja kissojen saattamista markkinoille niiden alueella sillä perusteella, että kyseisiä koiria ja kissoja ei ole pidetty näiden tiukempien kansallisten sääntöjen mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Vaikutukset hallinnolle

Ehdotuksen vaikutusarvioinnin mukaan viranomaisille aiheutuisi jonkin verran uutta hallinnollista taakkaa ehdotetusta kasvattajien hyväksynnästä. Hallinnollista taakkaa aiheutuu myös sen varmistamisesta, että eläinten hoitajille on tarjolla asianmukaista, viranomaisen hyväksymää koulutusta (18 artikla). Jonkin verran hallinnollista taakkaa aiheutuu myös ehdotetuista raportointivelvollisuuksista. Artiklassa 20 ehdotetaan raportointivelvollisuutta, joka koskisi vuosittain hyväksytyjen kasvattajien määrää ja tunnistusmerkittyjen koirien ja kissojen määrää. Artiklan 26 mukaan jäsenvaltioiden olisi myös toimitettava komissiolle tarvittavaa tietoa joka viides vuosi julkaistavan seurantaraportin laatimista varten.

Suomessa koirien tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on jo pakollista ja käytössä on kansallinen koirarekisteri. Kissarekisterin perustamisesta on tehty päätös, mutta rekisterin perustamisen aikataulu on viivästynyt. Ehdotus edellyttäisi kissarekisterin perustamista sekä koira- ja kissarekistereiden muokkaamista siten, että niiden avulla voidaan vaihtaa tietoja muiden jäsenvaltioiden rekistereiden kanssa. Tästä aiheutuisi hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Toisaalta koirien ja kissojen tunnistusmerkintä ja rekisteröinti kansalliseen rekisteriin sekä tietojen vaihto muiden kansallisten rekistereiden välillä parantaisi eläinten jäljitettävyyttä. Tämä helpottaisi viranomaisten työtä myytäväksi tai muutoin luovutettavaksi tarjottavien eläinten alkuperän jäljittämiseksi sekä kasvatuksen ja eläinsuojien valvonnassa. Parempi jäljitettävyys ennalta ehkäisisi laitonta toimintaa niin eläinten kaupassa kuin kasvatuksessakin. Eläinten

hyvinvointinäkökulmien lisäksi hallinnon kannalta merkittävää olisi myös eläintaukeista aiheutuvien riskien väheneminen, jos laiton toimintaa saataisiin kitkettävä.

5.2 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksesta kansalliseen talousarvioon aiheutuvia tarkempia resurssitarpeita ei ole vielä arvioitu. Kustannuksia syntyy muun muassa kissarekisterin perustamisesta. Ehdotuksen mukaisista muutoksista aiheutuvat kustannukset katetaan julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötövuosimäärien puitteissa. Mahdollisista lisäresursseista linjataan tarvittaessa normaaliin tapaan kansallisesti julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa päätöksentekoprosesseissa.

5.3 Vaikutukset toimijoille

Komission arvion mukaan koirien ja kissojen pitoa koskevat vaatimukset eivät aiheuttaisi juurikaan lisäkustannuksia vastuullisesti toimiville kasvattajille, sillä nämä pitävät jo nykyisin eläimiään ehdotusta vastaavissa tai paremmissa olosuhteissa. Riittäväillä siirtymäajoilla varmistetaan, että kasvattajilla on aikaa sopeutua uusiin vaatimuksiin. Koirien tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on jo pakollista suurimmassa osassa jäsenvaltioita, joten näissä valtioissa vaatimuksesta ei aiheudu lisäkustannuksia. Kissojen osalta tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on pakollista seitsemässä jäsenvaltiossa.

Ehdotuksen vaikutuksia suomalaisiin toimijoihin voidaan arvioida vain yleisellä tasolla. Tiedossa ei ole esimerkiksi se, kuinka paljon Suomessa on kasvattajia, joiden toimintaan asetusta sovellettaisiin. Voidaan olettaa, että suurin osa Suomen noin 200 löytöeläinsuojasta kuuluisi asetuksen soveltamisalaan. Koirien ja kissojen myynti eläinkaupoissa on Suomessa kielletty.

Ehdotettu kasvattajien hyväksyntä ja sitä edellyttävä viranomaisen tekemä tarkastus aiheuttaisi jonkin verran kustannuksia ja hallinnollista taakkaa asetuksen soveltamisalaan kuuluville kasvattajille. Toisaalta viranomaisen hyväksyntä voisi erottaa vastuullisesti toimivat kasvattajat niistä kasvattajista, jotka eivät noudata lainsäädäntöä tai hyviä käytäntöjä toiminnassaan. Myös ehdotetuista eläinlääkärin neuvontakäynneistä aiheutuisi toimijoille kustannuksia. Kustannuksia voitaisiin vähentää liittämällä säännöllinen neuvontakäynti esimerkiksi pentuetarkastuksen yhteyteen. Neuvontakäyntien tarkoituksena on hyvinvointiongelmien ennalta ehkäisy, mistä voitaisiin ajatella koituvan myös selkeää hyötyä toimijoille. Suomessa kissan tai koiran voi lopettaa myös muu pätevä henkilö kuin eläinlääkäri ampumalla eläintä päähän. Pienten pentujen lopettaminen päähän kohdistuvalla kovalla iskulla on myös sallittu. Ehdotettu vaatimus, jonka mukaan koiran tai kissan saisi lopettaa vain eläinlääkäri, aiheuttaisi lisäkustannuksia ainakin osalle toimijoista. Vaatimus voisi johtaa myös eläinten hyvinvoinnin heikkenemiseen, jos sairaan eläimen lopetus viivästyy tai se jätetään kokonaan tekemättä.

Suomessa vain koirien tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on pakollista. Myös kissojen tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on tarkoitus säätää pakolliseksi. Ehdotuksen mukaan vain eläinlääkäri tai tämän valvonnassa toimiva henkilö saisi mikrosiruttaa ja rekisteröidä kissoja ja koiria. Suomessa mikrosirun saa asettaa eläinlääkärin lisäksi myös muu pätevä henkilö, jolla on asianmukainen osaaminen toimenpiteen suorittamiseksi. Koirien rekisteröinnin tekee eläimen haltija itse. Ehdotettu menettely lisäisi mikrosirutuksen ja rekisteröinnin kustannuksia eläinten pitäjille. Lisäksi se sitoisi eläinlääkäreiden resursseja pois eläinten hoitotyöstä.

Ehdotuksen mukaan eläinten luovutusta koskevia ilmoituksia julkaisevien nettialustojen tulisi mahdollistaa sivullaan luovutettavaksi tarjottavien eläinten rekisteröinnin tarkistaminen

kansallisesta rekisteristä. Vastaavia järjestelyitä on jo käytössä eräissä jäsenvaltioissa eikä vaatimuksesta oleteta aiheutuvan kohtuuttomia kustannuksia.

Eläinten pitoa, kasvatusta ja jäljitettävyyttä koskevien vaatimusten yhtenäistäminen parantaisi vastuullisten kasvattajien toimintamahdollisuuksia sisämarkkinoilla suhteessa niihin kasvattajiin, jotka eivät noudata toiminnassaan eläinten hyvinvointia edistäviä käytäntöjä. Asetusta vastaavien vaatimusten ulottaminen koskemaan myös kolmansissa maissa kasvatettuja ja sisämarkkinoille tuotavia eläimiä varmistaisi sen, että eläinten kasvatuksen tiukemmat säännökset eivät johda tuotannon siirtymiseen kolmansiin maihin.

5.4 Lainsäädännölliset vaikutukset

Koska kyseessä on asetus, on se sellaisenaan sovellettavaa lainsäädäntöä. Ehdotus aiheuttaa kuitenkin muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Ehdotus edellyttäisi muutoksia eläinten hyvinvoinnista annettuun lakiin (693/2023). Laista olisi todennäköisesti kumottava 39 §:ssä säädetty tuontikielto, joka koskee alle kuuden kuukauden ikäisiä myytäväksi tai muutoin luovutettavaksi tuotavia koiran- ja kissanpentuja. Ehdotus edellyttäisi myös muita teknisempiä muutoksia lakiin ja asetustasolle. Koirien ja kissojen pidon, hoidon, kasvatuksen ja jalostuksen tarkemmista vaatimuksista säädetään eläinten hyvinvoinnista annetun lain nojalla annettavilla valtioneuvoston asetuksilla, joita ollaan parhaillaan uudistamassa. Kissojen tunnistusmerkinnästä ja rekisteröinnistä sekä kissarekisterin perustamisesta ja koiran- ja kissarekistereiden ominaisuuksista voidaan säätää eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetun lain (1069/2021) nojalla annettavilla maa- ja metsätalousministeriön asetuksilla.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaalla on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 17 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat eläinten hyvinvointia. Eläinten jäljitettävyyden osalta lainsäädäntövalta on kuitenkin valtakunnalla. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 31 kohdan mukaan lainsäädäntövalta tarttuvien eläintautien osalta on valtakunnalla. Eläinten jäljitettävyyden katsotaan kuuluvan osaksi tarttuvien eläintautien leviämisen ehkäisyä.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Asetusehdotusta käsitellään maatalous- ja kalastusneuvostossa ja sen alaisessa eläimiä ja eläinlääketieteellisiä kysymyksiä käsittelevässä neuvoston työryhmässä.

Ehdotuksen käsittely neuvoston työryhmässä alkoi 18.1.2024. Belgia tavoittelee puheenjohtajuuskautellaan neuvoston yleisnäkemyksiä.

Euroopan parlamentin käsittelyaikataulusta ja mietinnön laatijasta ei vielä ole tietoa.

Muiden jäsenvaltioiden kannoista ei tässä vaiheessa ole tietoa.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

U-kirjelmä on laadittu maa- ja metsätalousministeriössä. U-kirjelmän valmistelussa on kuultu Ahvenanmaan maakuntahallitusta. Ahvenanmaan maakuntahallitus on antanut lausunnon asetusehdotuksesta 11.1.2024 (ÄLR 2023/9575). Komission ehdotus esiteltiin maatalous- ja elintarvikejaoston (EU 18) alaisessa eläinlääkintäalajaostossa 12.1.2024. Ehdotus esiteltiin maatalous- ja elintarvikejaostolle (EU18) 16.1.2024.

U-kirjelmän luonnos käsiteltiin maatalous- ja elintarvikejaoston (EU18 kirjallisessa menettelyssä 23-24.1.2024.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta tärkeänä ja tarpeellisena askeleena koirien ja kissojen hyvinvoinnin parantamiseksi. On ilahduttavaa, että ehdotusta sovellettaisiin yhtälailla sekä koiriin että kissoihin. Valtioneuvosto katsoo, että pentutehtailuun ja siihen liittyvään pentujen laajamittaiseen rajat ylittävään kauppaan liittyy merkittäviä riskejä eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille, mutta myös ihmisten terveydelle ja kuluttajien suojalle. Vastaavia riskejä sisältyy jossain määrin myös löytöeläinsuojista peräisin olevien ns. rescue-eläinten kauppaan ja välitykseen. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan koirien ja kissojen kaupalliseen kasvatukseen ja myyntiin liittyvät ongelmat ovat yhteisiä kaikille EU-maille ja siksi tehokas puuttuminen näihin ongelmiin edellyttää yhteisötason lainsäädäntöä.

Valtioneuvosto katsoo asetusehdotuksen vastaavan hyvin esitettyihin ongelmiin: sen avulla voitaisiin säädellä koirien ja kissojen pito-olosuhteita ja hoitoa, nettialustoilla käytävää kauppaa sekä parantaa koirien ja kissojen jäljitettävyyttä. Myös kolmansista maista sisämarkkinoille tuotavien koirien ja kissojen kasvatuksessa olisi noudatettava asetusta vastaavia vähimmäisvaatimuksia, mikä on erittäin kannatettavaa. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä sitä, että asetuksessa kielletään yksiselitteisesti kivuliaiden toimenpiteiden tekeminen, kuten korvien ja häntien työstäminen sekä kynsien ja varpaiden poistaminen, muusta kuin eläinlääketieteellisestä syystä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että asetuksessa puututaan koirien ja kissojen hyvinvointihaittoja aiheuttavaan jalostukseen. Jalostukseen liittyviin ongelmiin on puututtava koko unionin alueella, jotta jalostusta saadaan tervehdytettyä eläinten hyvinvointia edistävään suuntaan. On kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että säännökset ovat riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä niiden tehokkuuden varmistamiseksi. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan asetuksen yleisiä säännöksiä tulee myös täydentää tarkemmilla säännöksillä, jotka voitaisiin antaa delegoidulla asetuksella.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotukseen, jonka mukaan kasvattajien toiminta edellyttäisi paikan päällä tehtävää tarkastusta ja viranomaisen hyväksyntää. Käytännössä tämä tarkoittaisi toiminnan luvanvaraisuutta, josta aiheutuu hallinnollista taakkaa ja kustannuksia sekä kasvattajalle että viranomaisille. Toiminnan luvanvaraisuus saattaisi kuitenkin ennalta ehkäistä kasvatustoiminnassa havaittuja vakavia ongelmia. Lupavaatimusta sovellettaisiin kasvattajiin, joilla on vähintään neljä jalostusnarttua ja jotka tuottavat vähintään kolme pentuetta kalenterivuoden aikana.

Ehdotuksen mukaan kasvattajien, eläinkauppojen ja löytöeläinsuojien olisi huolehdittava siitä, että eläinlääkäri käy vuosittain tiloissa neuvontakäynnillä. Valtioneuvosto pitää ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana, sillä neuvontakäynneillä voitaisiin ennaltaehkäistä eläinten hyvinvointiongelmia ja siten mahdollisesti vähentää myös valvontaviranomaisille epäkohtiin puuttumisesta aiheutuvaa työtä. Neuvontakäynneistä ei kuitenkaan saisi aiheutua toimijoille kohtuutonta kustannusta eikä hallinnollista taakkaa. Valtioneuvosto kannattaa myös vaatimusta, jonka mukaan toimijoiden olisi varmistettava, että eläimistä huolehtii riittävä määrä päteviä henkilöitä. Eläinten kanssa toimivien henkilöiden osaamisella on keskeinen merkitys eläinten hyvinvoinnin varmistamisessa.

Ehdotuksen mukaan koiran tai kissan saisi lopettaa vain eläinlääkäri. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotusta tulisi muuttaa siten, että myös muu pätevä henkilö saa lopettaa

eläimen. Etenkin syrjäisillä seuduilla on tärkeää, että eläimen voi lopettaa tarpeen vaatiessa muukin henkilö kuin eläinlääkäri, jotta eläinten hyvinvointi ei vaarannu. On huomattava, että lopetuksesta aiheutuvien kustannusten kasvaminen voi johtaa tilanteeseen, jossa sairaan eläimen lopetusta lykätään tai se jätetään kokonaan tekemättä. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti myös vaatimukseen, jonka mukaan jalostuskäytöstä poistettua eläintä ei saisi lopettaa muusta kuin eläinlääketieteellisestä syystä.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotusta sisämarkkinoilla luovutettavaksi tarjottavien kissojen ja koirien tunnistusmerkinnästä ja rekisteröinnistä. Vaatimuksen ulottaminen koirien lisäksi myös kissoihin on erityisen kannatettava. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tunnistusmerkinnän ja rekisteröinnin tulisi kuitenkin voida tehdä muukin henkilö kuin eläinlääkäri tai tämän valvonnassa oleva henkilö. Tunnistusmerkinnän tekijällä tulisi kuitenkin olla riittävä osaaminen toimenpiteen suorittamiseen. Ehdotus nostaisi toimenpiteistä eläinten omistajille aiheutuvia kustannuksia merkittävästi nykyisesti. Lisäksi se sitoisi kohtuuttomasti eläinlääkäreiden ja eläinlääkäreiden valvonnassa toimivien eläintenhoitajien työaikaa. Eläinlääkäreistä ja eläintenhoitajista on jo nykyisin pulaa. Muut kissojen ja koirien jäljitettävyyden parantamiseksi ehdotetut säännökset ovat valtioneuvoston näkemyksen mukaan kannatettavia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että jäsenvaltiot voivat pitää voimassa olemassa olevat asetusta tiukemmat säännökset sekä hyväksyä myös asetuksen voimaantulon jälkeen uusia tiukempia kansallisia säännöksiä eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Ehdotukseen sisältyy täytäntöönpano- ja säädösvallan siirtoa komissiolle. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettu toimivallan siirto vaikuttaisi asianmukaiselta.