



Eduskunta

Maa- ja metsätalousvaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ELÄINTEN HYVINVOINNISTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LA-EIKSI

Eläinten hyvinvointilain tavoitteena on eläinten hyvinvoinnin edistäminen ja eläinsuojeluvalvonnan tehostaminen. Ruokavirasto katsoo, että monin paikoin lakiluonnos onnistuu tämän tavoitteen saavuttamisessa, ja tukee esityksen keskeisiä ehdotuksia. Tämän lisäksi virasto haluaa saattaa valiokunnan tietoon seuraavaa:

Eläinten hyvinvoinnin edistäminen

Uuden lain lähtökohtana pitäisi Ruokaviraston näkemyksen mukaan olla eläinyksilöiden hyvinvoinnin todellinen edistäminen. Niinpä mm. liikkumisvapauden ja lajityypillisen käyttäytymisen mahdollisuuksia tulisi perustarpeiden tyydyttämisen lisäksi edistää nykyistä lakia enemmän. Lakiesityksessä onkin päädytty kieltämään siirtymäajalla esimerkiksi sikojen pitempiaikainen pito tiineydyshäikeissä, muiden kuin maidontuotantoon tarkoitettujen nautojen pito kytkettynä parressa ja hevospilttuut sekä lisäämään lypsykarjan jaloittelumahdollisuutta. On myös erittäin hyvä asia, että kivunlievityksen käytöstä merkittävää kipua aiheuttavien toimenpiteiden yhteydessä säädetään, sikojen kirurginen kastraatio kiellettäisiin 12 vuoden siirtymäajalla ja tulehduskipulääkkeen lisäksi tulisi siirtymäajan jälkeen velvoite käyttää paikallisuudutusta. Ruokavirasto pitää näitä muutosehdotuksia erittäin hyvinä ja tärkeinä mutta katsoo, että myös parsinavetat tulisi lain tavoitteiden mukaisesti kieltää riittävällä siirtymäajalla, samoin kuin porsitushäkit sioilla.

Eläinlajilistojen muuttaminen tai niistä poikkeaminen

Niistä eläinlajeista, joita jatkossa voidaan pitää tuotantoeläimenä, seura- ja harrastuseläimenä, sirkuseläimenä ja kiertävässä eläinnäyttelyssä, ehdotetaan säädettäväksi. Sallittujen eläinlajien listoihin voitaisiin lisätä tai niistä voitaisiin poistaa eläinlajeja sen pidosta saatavilla olevaan tieteelliseen näyttöön tai käytännön kokemukseen perustuen.

Ruokavirasto voisi tehdä maa- ja metsätalousministeriölle ehdotuksia eläinlajilistojen muuttamiseksi omasta aloitteestaan tai sille tehtyjen hakemusten perusteella. Ehdotuksia lajien lisäämiseksi tai poistamiseksi listoilta voisivat virastolle tehdä esimerkiksi yksittäiset kansalaiset tai muut sidosryhmät. Luonnonvarakeskus antaisi riippumatonta tieteellistä asiantuntija-apua lajilistojen ajantasaisuuden arvioinnissa. Ruokavirasto ottaisi asian käsittelyyn hakemusasiana ja antaisi hakijalle valituskelpoisen hallintopäätöksen.



Ruokavirasto kokee ehdotetun velvoitteen erittäin ongelmalliseksi ja esittää, että pykälän sisältöä tulisi vielä harkita. Esityksestä ei ilmene millaisen hallintopäätöksen Ruokavirasto asiasta tekisi, kenelle se osoitettaisiin ja mikä sen velvoittavuus ylipäättään olisi. Ruokaviraston tekemän hallintopäätöksen merkitys jää kaiken kaikkiaan hyvin epäselväksi, sillä eläinlajilistoja voidaan kuitenkin muuttaa ainoastaan joko säätämällä siitä laissa tai valtioneuvoston asetuksessa, ei viraston hallintopäätöksellä. Näin muodoin jää epäselväksi myös mikä on tuomioistumen rooli hallintopäätöksen valituskäsittelyssä. Ruokavirasto katsoo, että lainsäädännöllisissä asioissa Suomessa tarvittavan oikeussuojakeinon tarjoaa eduskunnan oikeusasiamies sekä oikeuskansleri, ei hallintotuomioistuimen keinoitekoisesti luodun täysin uudenlaisen hallintomenettelyn kautta.

Ruokavirasto katsoo myös, ettei ylimääräisiä turhia portaita tule luoda ja että lajilistojen muuttamiseen liittyvien velvoitteiden ja selvitysten tulee olla osa normaalia säädösvalmistelua, ja siten lähtökohtaisesti maa- ja metsätalousministeriön tehtävä. Tässä tehtävässä ministeriö voisi ehdotuksen mukaisesti käyttää apunaan Luonnonvarakeskusta. Nyt ehdotettu hakemusjärjestelmä lisäisi huomattavasti normaalin lainsäätämisyjärjestyksen byrokratiaa ja olisi senkin vuoksi täysin väärään suuntaan vievä ja siten hallitusohjelman vastainen.

Virasto korostaa, että jos velvoitteet kaikesta huolimatta säädetään Ruokaviraston tehtäviksi, tulee niiden organisoinnista laatia asianmukainen vaikutus- ja kustannusarvio, jolla varmistetaan, että virastolla on riittävät resurssit tehtävän asianmukaiseksi hoitamiseksi. Nykyisen määrärahaehkeyksen puitteissa tehtävään ei ole osoitettavissa resursseja.

Ehdotuksen mukaan Ruokavirasto voisi myös myöntää poikkeusluvan, jolla voitaisiin yksittäistapauksessa tietyin edellytyksin sallia muun kuin sallitulla eläinlajilistalla olevaan lajiin kuuluvan eläimen tai eläinten pito tuotantoeläimenä tai seura- ja harrastuseläimenä. Ruokavirasto katsoo, ettei menettelystä sallia yksittäistapauksissa muun kuin sallitulla eläinlajilistalla olevan lajin pito tulisi säätää lainkaan. Katsomme, että ainoastaan sellaista eläinlajia tulee voida pitää tuotanto-, seura- tai harrastuseläimenä, jonka osalta on tehty tarkka ja kattava arvio soveltuvuudesta kyseiseen pitomuotoon osana säädösvalmistelua. Yksittäisen kansalaisen tai elinkeinonharjoittajan toiveiden mukaan toimiminen ei vastaa laille asetettua tavoitetta lisätä eläinten kunnioitusta sekä sen taustalla olevaa ajatusta eläimen itseisarvosta. Lisäksi poikkeusluvan mahdollistaminen saattaa aiheuttaa arvaamattoman suuren hakemusten määrän, mikä edellyttäisi ehdottomasti lisäresurssien osoittamista Ruokavirastolle.

Löytöeläinten kuljetus

Kunnalle ehdotetaan annettavaksi oikeus periä eläimen omistajalta tai pitäjältä korvaus eläimen talteenotosta, hoidosta ja mahdollisesta lopettamisesta aiheutuneista tarpeellisista ja kohtuullisista kustannuksista. Perustelujen mukaan talteenottokustannuksilla tarkoitettaisiin myös eläimen kuljetuksesta talteenottoon paikkaan aiheutuneita kustannuksia.

Ruokavirasto pitää huolestuttavana sitä, että kunnalle ei ole säädetty velvollisuutta järjestää löytöeläinten kuljetusta löytöpaikasta eläinten talteenottoon paikkaan. Tämä saattaa Ruokaviraston näemyksen mukaan johtaa siihen, että eläimiä ei saada kuljetettua eläinten talteenottoon paikkaan. Siksi



katsommeekin, että pykälässä tulisi säätää kunnan velvollisuudesta järjestää myös kuljetus. Kunnalla olisi esityksen perusteella myös oikeus periä aiheutuneet kustannukset omistajalta niiden eläinten-kuljetusten osalta, joiden omistaja myöhemmin tavoitetaan.

Luvan- ja ilmoituksenvarainen eläinten pito

Nykyisen eläinsuojelulain mukaan toiminnanharjoittajan tulee tehdä aluehallintovirastolle kirjallinen ilmoitus lihan, munien ja siitoseläinten tuotantotarhoista, riistanhoidollisista tarhoista sekä ammattimaisesta tai muutoin laajassa mitassa tapahtuvasta seura- ja harrastuseläinten pidosta. Aluehallintovirasto tiedottaa alueensa kunnaneläinlääkäreitä kunnan alueella harjoitettavasta toiminnasta. Eläinsuojeluviranomainen käyttää näitä tietoja luvan- ja ilmoituksenvaraisen eläintenpidon valvonnan suunnittelussa ja kohdentamisessa. Käytännössä tällä hetkellä toiminnanharjoittaja ilmoittaa aluehallintovirastolle tiedot eläintenpidosta joko sähköisesti suoraan eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin, josta aluehallintovirasto voi tarkastella ilmoitusta, tai ilmoitus lähetetään paperilomakkeella aluehallintovirastoon, joka käsittelee ja tallentaa ilmoituksen eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin. Ilmoituksen vastaanottaja ja tietojen hyödyntäjä on joka tapauksessa aluehallintovirasto.

Nyt kyseistä sääntelyä ehdotetaan muutettavan siten, että toiminnanharjoittaja tekisi toiminnastaan ilmoituksen ainoastaan eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin, ei aluehallintovirastolle. Ruokavirasto pitää ehdotettu kirjaustapaa hyvin ongelmallisena, sillä rekisteri on pelkästään väline, johon tiedot talletetaan. Laissa tulisi olla nykyiseen tapaan kirjattuna selkeästi taho, jolle ilmoitukset tehdään ja joka myös vastaa paperilomakkeilla tehtyjen ilmoitusten käsittelystä ja tallentamisesta, kuten nykyisinkin. Virasto esittää, että tämä taho on edelleen aluehallintovirasto, koska aluehallintovirasto on taho, joka tarvittaessa ohjaa toimijoita asiassa ja joka tietoja myös tarvitsee valvontatehtävänsä suorittamiseen. Tiedot voisi paperilla tapahtuvan ilmoittamisen lisäksi tehdä aluehallintovirastolle myös sähköisesti Ruokaviraston pitämään valtakunnallisen rekisteriin, kuten nykyisinkin.

Viranomaiset ja niiden tehtävät

Ruokavirasto pitää tarkoituksenmukaisena ja tarpeellisena ehdotusta, jonka mukaan Tullille säädettäisiin toimivalta valvoa muiden valvontaviranomaisten ohella eläinten hyvinvointisäädösten noudattamista EU:n sisärajoilla tai kun eläimiä kuljetetaan kolmanteen maahan. Tullin toimivallan laajentaminen nykytilanteesta yksinkertaistaisi ja tehostaisi tarkastuksia ja lisäisi valvonnan vaikuttavuutta.

Lakiehdotuksesta on kuitenkin poistettu aiempaan ehdotukseen sisältynyt velvollisuus järjestää eläinten hyvinvoinnin valvonta myös virka-ajan ulkopuolella. Tätä on perusteltu sillä, että velvoite edellyttäisi lisäresursseja valvontaan sekä kunnissa että aluehallintovirastoissa. Ruokavirasto pitää tätä erittäin valitettavana, sillä tällä hetkellä vastuuta kiireellisten eläinsuojelutapausten hoitamisesta esimerkiksi viikonloppuisin ei ole nimetty millekään taholle. Tullille on lisäksi lisätty toimivaltaa useiden eläimiin liittyvien lainsäädäntösektoreiden valvonnassa. Tulli on kuitenkin toistuvasti tuonut vahvasti esille, että Tulli tulee tarvitsemaan apua eläinten hyvinvoinnin arvioimiseksi erilaisissa kriittisissä valvontatilanteissa, joihin Tullin osaaminen ei riitä. Tämä asiantuntija-apu olisi Ruokaviraston näkemyksen mukaan turvattava myös virka-ajan ulkopuolella.

**Valvonta**

Ruokavirasto kannattaa, että viranomaisten ja myös eräiden muiden tahojen keskinäistä ilmoitus- ja tiedonantovelvollisuutta eläinten hyvinvointisäädösten noudattamista ja valvontaa koskevissa tilanteissa ehdotetaan laajennettavaksi. On myös hyvä, että valvontaviranomaisen keinoja, oikeuksia ja myös velvoitteita puuttua eläinten hyvinvointia koskeviin epäkohtiin parannetaan ja vahvistetaan. Tämä kaikki parantaa ja tehostaa valvonnan vaikuttavuutta ja eläinten hyvinvoinnin varmistamista.

Ruokavirasto katsoo kuitenkin, että poliisin muille eläinsuojeluviranomaisille antaman virka-apun tulisi ehdottomasti olla maksutonta. Tämä olisi perusteltua ottaen huomioon sen, että myös poliisi on eläinten hyvinvointilaissa tarkoitettu valvontaviranomainen. Eläinsuojeluvalvonnan suorittaminen myös niissä tapauksissa, joissa viranomaista yritetään estää suorittamasta virkatehtäviään ei voi eikä saa olla kiinni eläinlääkintähuollon valvontaan varatuista määrärahoista. Kunnaneläinlääkärin on vastaavasti tarvittaessa annettava maksutonta virka-apua poliisilaitokselle eläimeen kohdistuvan menettämisseuraamuksen tai eläimeen kohdistuvan takavarikon täytäntöönpanossa.

Ruokavirasto pitää erittäin tärkeänä, että nykyinen pelkästään valvontaan keskittyvien viranomaisten malli säilyisi ja vahvistuisi tulevaisuudessa ja että kuntien eläinlääkäripalvelut ja eläinten hyvinvoinnin valvonta resurssoidaan riittävästi. Eläinsuojeluvalvonta on erityispiirteinen hyvin haastavaa ja edellyttää monenlaista osaamista ja sitoutumista. Valvonnan riittävä resursointi tulee olemaan valvonnan laadun ja tehokkuuden kannalta oleellisen tärkeää.

Teurastamojen kameravalvonta

Esityksen mukaan teurastamoiden eläinsuojeluvalvonnassa voitaisiin käyttää apuna tallentavaa kameravalvontaa. Ruokavirasto sekä tietyissä teurastamoissa kunta ja poroteurastamoissa Lapin aluehallintovirasto huolehtisivat kustannuksellaan kameroiden asentamisesta ja ylläpidosta sekä tallenteiden läpikäynnistä ja hävittämisestä valvomiensa teurastamoiden osalta. Laki ei edellyttäisi kameroiden käyttöä, mutta ehdotuksen mukaan viranomainen voisi ottaa kamerat käyttöön niissä tapauksissa, joissa se arvioi käytön valvonnan kannalta perustelluiksi toimenpiteiksi.

Ruokavirasto toteaa, että kameravalvonnan käyttömahdollisuus yhtenä keinona eläinten hyvinvoinnin varmistamisessa on erittäin kannatettavaa. Etenkin ilta- ja yöaikaan tapahtuvan toiminnan sekä pienteurastamoissa ilman tarkastuseläinlääkärin läsnäoloa tapahtuvan teurastuksen osalta tällä on kiistatta sekä lainsäädännön rikkomista ennaltaehkäisevä että eläinten hyvinvoinnin varmistamista parantava ja tehostava vaikutus.

Ruokavirasto korostaa kuitenkin, että vastuu ja velvollisuus huolehtia eläinten hyvinvoinnista teurastamolla on nimenomaan teurastamotoimijalla. Mm. Espanja ja Ranska onkin säätänyt kameraveloitteen laitoksille, ei viranomaisille. Myös Suomessa osa suurista teurastamoista on jo asennuttanut oma-aloitteisesti tallentavia kameroita laitoksensa eläinten hyvinvoinnin kannalta kriittisiin pisteisiin täydentämään oma- ja valvontavelvoitettaan.



Ruokavirasto esittääkin, että myös Suomessa kameravalvonta säädettäisiin teurastamoiden vastuulle osaksi toimijan omavalvontaa. Yhdelle teurastamolle kameroiden hankinta- ja ylläpitokustannukset eivät aiheutuisi ylivoimaisiksi. Lakiesityksen mukaan teurastamon omavalvonnan osana muodostuvat kameratallenteet olisivat joka tapauksessa myös valvontaviranomaisen käytettävissä valvonta-tehtäviensä hoitamiseksi.

Tämänhetkisessä taloudellisessa tilanteessa ja Ruokaviraston tekemien arvioiden mukaan kustannukset kameravalvonnasta olisivat virastolle merkittävä kuluerä ja rajoittaisi siten tallentavien kameravalvonnan käyttöönottoa viranomaisen tehtävänä. Ruokavirasto katsoo, että jos viranomaiskameravalvontavelvoite kuitenkin annetaan, sen tulisi ehdottomasti olla osana teurastamovalvonnan kustannuksia ja kustannukset perittäisiin lihan tarkastusmaksuina, joihin uusi velvoite aiheuttaisi selkeitä korotuspaineita. Myös lakiesityksen nykyistä kirjausta kustannusten kattamisesta Ruokaviraston määrärahoista tulisi niin ikään muuttaa.

Voimaantulo

Ruokavirasto pitää lain toimeenpanon kannalta ehdottoman tärkeänä, että laki astuisi voimaan vasta 1.1.2024 eli seuraavan valvontavuoden alusta. Kesken valvontavuotta voimaan astuvat muutokset aiheuttaisivat toimeenpanolle ylitsepääsemättömiä ongelmia, sillä eläintenpitäjien tiedottaminen ja uusien muutoksiin varautuminen, valvontaohjeiden ja -lomakkeiden laatiminen, valvontaviranomaisten koulutukset sekä valvontasovellusmuutokset kesken valvontavuotta eivät onnistu teknisistä eivätkä resurssisyydestä. Esimerkiksi tukisovellukseen, jossa myös eläinten hyvinvoinnin täydentävien ehtojen seuraamusten arviointi tapahtuu, ei voi tehdä muutoksia kesken valvontavuoden.

Yhteenvedon voidaan todeta, että Ruokaviraston toiveena on eläinten hyvinvoinnin todellisen edistämisen ja valvonnan toimintaedellytysten parantamisen lisäksi mahdollisimman selkeä lainsäädäntö, jossa ei olisi tarpeettomasti mahdollisuuksia erilaisille tulkinnoille. Tämä on tärkeää niin eläintenpitäjien, toimijoiden kuin valvovan viranomaisenkin näkökulmasta.

Laki eläinlääkäriammattin harjoittamisesta

Ruokavirasto kannattaa lain muutosesityksiä. Virasto ehdottaa kuitenkin muutosta 12 §:n 2 momentin kohtaan, joka koskee eläinlääkäriin velvollisuutta ilmoittaa eläintautien leviämisen estämiseksi välttämättömistä seikoista. Ilmoitusvelvollisuus koskisi seuraaviin luokkiin kuluvia eläintautia: luetteloitu tauti, muu torjuttava eläintauti ja valvottava eläintauti. Kohtaan tulisi lisätä ”uusi tauti”. Eläintautilainsäädännössä on määritelty ”uusi tauti”, ja siihen voidaan soveltaa vastavia taudinehkäisy- ja taudintorjuntasäännöksiä kuin 12 §:ssä jo mainittuihin eläintautiluokkiin, joten myös ilmoitusvelvollisuus olisi perusteltua.