Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Ympäristöterveydenhuoltoyksikkö

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

Viite: Asiantuntijalausuntopyyntö asiasta HE 101/2021 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä sekä siihen liittyviksi laeiksi

Asiantuntijalausunto: hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä sekä siihen liittyviksi laeiksi

Itä-Suomen aluehallintovirasto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä sekä siihen liittyviksi laeiksi ja lausuu seuraavaa:

Elintarvikepetosten määrä on kasvanut Euroopassa viime vuosina, ja suunta on nouseva myös Suomessa. Eläinten jäljitettävyyden takaaminen on ensiarvoisen tärkeää eläinperäisten elintarvikkeiden jäljitettävyydessä. Eläintautitapauksissa on taudin leviämisen estämiseksi tärkeää, että eläinten pitopaikat ja liikkeet voidaan selvittää. Valvonnan pakkokeinojen pitäisi tähdätä siihen, että epäkohdat korjataan.

Kokonaisuutena aluehallintovirasto pitää hallituksen esitystä kannatettavana, sillä siinä on useita eläinten jäljitettävyyttä parantavia uudistuksia (mm. lemmikkieläinten pitäjien velvoitteet, Tullin ja poliisin rooli valvontaviranomaisena). Samalla ehdotetaan valvontaprosessin selkeyttämistä ja järkeistämistä aluehallintoviraston ja ELY-keskuksen välillä.

1.1 Pykäläkohtaiset huomiot

10 § Lammas- ja vuohieläinten tunnistaminen

Aluehallintovirasto katsoo, että hallituksen esitykseen päivitetty aiempaa (6 kk) lyhyempi merkitsemisaika (3 kk) lampaille ja vuohille on tervetullut muutos, sillä tällä voitaisiin aiempaa paremmin varmistaa eläinten jäljitettävyyttä. Aluehallintovirasto ei kuitenkaan näe estettä vieläkään lyhyemmälle määräajalle.

36 § Eläinten tunnistamis- ja rekisteröintivalvonnan seuraamusmaksu

Aluehallintovirasto katsoo seuraamusmaksun olevan hyvä lisäys nykyisin käytössä oleviin pakkokeinoihin. Nykyisessä järjestelmässä taloudellisia seuraamuksia tulee joko uhkasakko- tai teettämisuhkaprosessin tai yleisemmin täydentävien ehtojen seuraamuksen kautta. Uhkasakkoprosessi on hidas ja täydentävien ehtojen seuraamuksia ei aseteta niille eläintenpitäjille, jotka pitävät eläimiä harrastuksenaan. Tämä asettaa eläintenpitäjät epätasa-arvoiseen asemaan, jossa tavanomainen tilallinen voi saada esimerkiksi korvamerkkipuutteista merkittävän sanktion, mutta harrastuseläinten pitäjän vastaava asia etenee hyvin hitaasti uhkasakkoprosessin kautta. Hallinnollisella seuraamusmaksulla kaikki eläintenpitäjät olisivat nykyistä samankaltaisemmassa asemassa mahdollisten seuraamusten suhteen, eivätkä taloudelliset seuraamukset tunnistusjärjestelmälainsäädännön rikkomisesta keskittyisi vain tukia hakeneisiin tilallisiin.

1.2 Valvontatyönjaon uudistamisesta

Suurin osa eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin valvonnasta tehdään ELY-keskusten ja aluehallintoviraston yhteistyönä. Lainsäädännön noudattamista pitopaikoissa valvotaan myös jonkin

verran kunnaneläinlääkäreiden ja läänineläinlääkäreiden toimesta lähinnä muun valvonnan yhteydessä.

Nykymuotoisen valvonnan prosessi

Nykymuotoisessa prosessissa ELY-keskukset tekevät valvontakäynnit tiloille. Läänineläinlääkäri tekee valvontahavaintojen perusteella johtopäätöksensä. Mahdollisen jälkitarkastuksen johtopäätökset tehdään myös aluehallintovirastossa. Lisäksi läänineläinlääkäri lähettää täydentävien ehtojen seuraamusehdotuksen tilalle. Lopullinen seuraamusehdotus lähetetään ELY-keskuksen tukikoordinaattorille, joka tekee lopullisen päätöksen täydentävien ehtojen seuraamuksesta. Tilallinen saa prosessin johdosta siis postitse useita asiakirjalähetyksiä, joiden määrä kasvaa, mikäli valvonnassa on havaittu puutteita. Asiaa hoitava viranomainen vaihtuu useita kertoja prosessin aikana. Sovellusuudistuksen myötä toimitettavat asiakirjat ovat merkittävästi pidentyneet, ja asiakkaat saavat useaan kertaan samoja tietoja. Prosessi hämmentää asiakkaita ja he ovat välillä epätietoisia siitä, kuka missäkin vaiheessa asiaa viranomaisissa hoitaa.

Nykymuotoisessa prosessissa aluehallintovirasto myös purkaa ELY-keskuksen asettamia väliaikaisia siirtorajoituksia. Lisäksi aluehallintovirasto muuttaa väliaikaisia siirtorajoituksia toistaiseksi voimassa oleviksi siirtorajoituksiksi. Järjestelmä on tarpeettoman monimutkainen. Jo aiemmin lainsäätäjä on katsonut ELY-keskuksella olevan toimivaltaa rajoittaa eläinten siirtämistä, mutta silti siirtokiellon purkuun tarvitaan aluehallintoviranomainen. Tiedossa ei ole tuomioistuinten lisäksi muita tahoja, jotka purkavat toisen viranomaisen antamia päätöksiä.

Esitys uudesta työnjaosta viranomaisten välillä

Hallituksen esityksessä esitetään eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin otantavalvontaprosessin keskittämistä ELY-keskuksille nykyisen prosessin sijaan. Aluehallintovirasto katsoo, että nykymuotoisen valvontaprosessin säilyttäminen ei ole tehokasta valvontaa. Prosessin vaiheiden säilyttäminen aluehallintovirastoilla pelkästään järjestelmien tuntemisen tai viranomaisyhteistyön ylläpidon vuoksi ei ole järkevää hallintoa. Aluehallintovirastot ja ELY-keskukset tekevät jo nyt tiivistä ja hyvää yhteistyötä, eikä näköpiirissä ole yhteistyön huonontumista vain siksi, että valvontaprosessia selkeytetään ja hallinnollista taakkaa vähennetään.

Nyt ehdotetut muutokset selkeyttäisivät valvontaprosessia ja byrokratian purkaminen todennäköisesti nopeuttaisi prosessin etenemistä, koska se hoidettaisiin yhdessä viranomaisessa. Asiakkaan kokemus valvonnasta selkeytyisi, kun hän ei saisi useita erillisiä asiakirjoja kahdesta eri viranomaisesta koskien pitopaikkaan tehtyä valvontaa.

1.3 Moniongelmaiset tapaukset

Nykymuotoinen valvontaprosessi vie resurssia viranomaisissa ilman tosiasiallista hyötyä, sillä resursseja ei riitä kohdennettaviksi ongelmatapausten hoitoon. Useilla tiloilla, joilla havaitaan vakavia puutteita eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonnassa, on puutteita myös esimerkiksi eläinsuojelu- tai sivutuotelainsäädännön noudattamisessa. ELY-keskukset ovat näistä tapauksista yhteydessä eläinsuojelu- ja sivutuotevalvontaa hoitaviin viranomaisiin (kunnan valvontaeläinlääkärit, kunnaneläinlääkärit, aluehallintoviraston läänineläinlääkärit) ja moniongelmaisia tapauksia hoidetaan moniviranomaisyhteistyössä. Johtopäätösprosessin ja täydentävien ehtojen seuraamusehdotuksen muodostaminen aluehallintovirastossa ei sellaisenaan edistä tämänkaltaisten tapausten hoitamista. Edelleen

aluehallintovirastolla säilyisi harkinnanvarainen otto-oikeus vaikeampiin tapauksiin. Aluehallintovirasto voisi keskittyä vaikuttavampaan valvontaan, kun resursseja voisi vapautua esimerkiksi tosiasialliseen pakkokeinojen käyttöön. Puutteiden havaitsemisen lisäksi viranomaisen tulee pystyä tarvittaessa käyttämään pakkokeinoja, jotta eläintenpitäjä korjaa puutteet.

1.4 Valvonnan resurssit

Valvonnan luonne on maa- ja metsätalousministeriön toiminnan aloilla muuttunut, vaikka viranomaisten resurssit eivät ole lisääntyneet. Resurssivajeen vuoksi joidenkin asioiden käsittelyajat ovat pidentyneet, ja puutteiden korjaamiseen tähtäävät toimet jäävät toissijaisiksi, kun suurin osa käytettävistä resursseista menee nykymuotoisen valvonnan siirtämisessä edestakaisin aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten välillä.

Aluehallintovirasto katsoo, että tehtävien uudistamisen johdosta aluehallintovirastosta ei ole siirrettävissä henkilöstöresursseja, koska ne ovat nytkin rajalliset. Hallituksen esityksessä aluehallintovirastolle ollaan lisäämässä useita uusia tehtäviä sekä muun muassa mahdollisuus asettaa hallinnollisia seuraamusmaksuja. Täten työmäärä pysyy aluehallintoviraston arvion mukaan samankaltaisena nykytilaan verrattuna. ELY-keskusten ja kunnaneläinlääkärien lisääntyvä resurssitarve on huomioitava.

Vakavien puutteiden osuus valvontakohteista vaikuttaa olevan kasvussa, mutta nykymuotoisella menettelyllä resurssit joudutaan kohdentamaan toisen viranomaisen antamien valvontatulosten varmentamiseen, siirtokieltopäätösten purkamiseen tai niiden muuttamiseen uusiksi samankaltaisiksi siirtokielloiksi.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on viime vuosina pyrkinyt kehittämään merkinnän ja rekisteröinnin valvontaa tarttumalla

ongelmatapausten hoitoon, mutta prosessit ovat hitaita. Muutosten johdosta resursseja olisi mahdollista kohdentaa paremmin siten, että valvonta olisi tarkoituksenmukaista ja kattavaa kohdistuen järjestelmän kaikkiin osa-alueisiin (238/2010, 26 § 1 mom).

Lisätiedot

Lisätietoja antaa asian esittelijä, lääninеläinlääkäri Kaisa Sivén, p. 0295 016 822 tai kaisa.siven@avi.fi.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti viimeisellä sivulla ilmenevällä tavalla.

johtaja	Ulla Ahonen
lääninеläinlääkäri	Kaisa Sivén

Tämä asiakirja ISAVI/6774/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/6774/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Ahonen Ulla 08.09.2021 12:56

Esittelijä Sivén Kaisa 08.09.2021 12:55