24.10.2022

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Viite: HE 186/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja siihen liittyviksi laeiksi

Ympäristöministeriön asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 186/2022 vp)

Ympäristöministeriö pitää vuoden 1996 eläinsuojelulakia osin vanhentuneena. On tärkeä, että eläinten hyvinvoinnin tilaa, valvontaa ja keinoja puuttua epäkohtiin parannetaan tuotanto- ja kotieläinten sekä luonnonvaraisten eläinten osalta. Lausunnossa keskitytään luonnonvaraisia eläimiä koskeviin esityskirjauksiin.

Avuttomassa tilassa olevan luonnonvaraisen eläimen yleinen auttamisvelvollisuus

Esityksen 7 §:n 3 momentin mukaan sairasta, vahingoittunutta tai muutoin avuttomassa tilassa olevaa luonnonvaraista eläintä on autettava. Lainkohta tiukentaisi auttamisvelvoitetta, sillä voimassa olevan lain 14 §:n 4 momentin mukaan avuttomassa tilassa olevaa luonnonvaraista eläintä on *pyrittävä* auttamaan. Muutos on kannatettava. Ympäristöministeriö kannattaa myös uutta kirjausta, jonka mukaan kunnan eläinlääkärillä olisi velvollisuus lopettaa eläinlääkärin vastaanotolle tuotu luonnonvarainen eläin. Säännös selkeyttäisi nykyistä oikeustilaa.

Toiminnan rahoittaminen valtionavustuslain mukaisena valtionavustuksena

Nykytilassa luonnonvaraisten hoitotoiminta tapahtuu usein vapaaehtoisena järjestötoimintana, jonka resurssit riittävän hoidon järjestämiseksi eivät välttämättä ole aina riittävällä tasolla. Myös viranomaiset saattavat toimittaa avuttomassa tilassa olevia eläimiä mainittuihin hoitoloihin.

Ympäristöministeriö maksaa valtionavustuslain (688/2001) mukaista harkinnanvaraista valtionavustusta luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettujen vahingoittuneiden luonnonvaraisten eläinten hoitotoiminnan järjestämiseksi. Avustus myönnetään valtionavustuslain mukaisena yleisavustuksena momentilta 35.10.21 (Eräät luonnonsuojelun menot), joka on kohdennettu pääosin Helmi-ohjelman toimeenpanoon sekä Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman (METSO) toimeenpanon edistämiseen, suojeluun ja hoitoon. Ympäristöministeriön myöntämään valtionavustuksen kohdentamiseen ja valvontaa liittyy tiettyjä haasteita. Valtionavustuksen myöntäminen edellyttää, että eduskunta osoittaa kyseisen vuoden valtion talousarviossa tähän varoja. Kyseisen momentin sisällä määrärahatarve erityisesti Helmi-ohjelman ja METSO-ohjelman toimeenpanoon voi luoda paineita pienentää luonnonvaraisten eläinten hoitotoimintaan osoitettua määrärahaa. Määrärahan riittävyyden tulisi kuitenkin olla vakaalla tasolla, jolloin avustuksen nojalla toimivat tahot voisivat kehittää toimintaansa ja tilojaan luottaen rahoituksen jatkuvuuteen.

Lisäksi avustuksen kohde on rajattu luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla rauhoitettujen vahingoittuneiden luonnonvaraisten eläinten hoitotoiminnan järjestämiseen. Tämä tuottaa käytännön haasteita luonnonvaraisten eläinten hoitotoimintaan, sillä valtionavustusta ei voi käyttää metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettujen riista- ja rauhoittamattomien lajien hoitoon. Lisäksi tuen käytön asianmukaisuuden valvomiseksi ympäristöministeriöllä on valtionapuviranomaisena rajalliset valvontakeinot käytössään. Tosiasiassa valtionavustuksen valvonta perustuu hakijalta jälkikäteen saatuihin tietoihin sekä muilta viranomaisilta, esimerkiksi valvontaeläinlääkäriltä, saatuun tietoon toiminnan asianmukaisuudesta. Valtionavustuksen tehokkaan valvonnan toteutuminen on todettu osin sattumanvaraiseksi ja resurssitehottomaksi.

Ympäristöministeriö katsoo, että nykyinen menettely, jossa luonnonvaraisten loukkaantuneiden eläinten hoito perustuu valtionavustuslain mukaiseen harkinnanvaraiseen yleisavustukseen, ei ole välttämättä riittävä pohja turvaamaan luonnonvaraisten eläinten hyvinvointia tasapuolisesti alueellisella tasolla. Lisäksi ympäristöministeriö pitää huolestuttavana, että riista- ja rauhoittamattomien loukkaantuneiden eläinten hoidon rahoitus jää esityksessä tunnistamatta.

Loukkaantuneen tai avuttomassa tilassa olevan luonnonvaraisen eläimen pidempiaikainen hoitotoiminta

Esitys laajentaisi vallitsevaa oikeustilaa, sillä loukkaantuneiden tai avuttomassa tilassa olevien luonnonvaraisten eläinten nykyisen kaltaista hoitolatoimintaa ei käytännössä tunnisteta voimassa olevassa eläinsuojelulaissa (247/1996, HE 36/1995 vp). Kyse olisi merkittävästä parannuksesta nykyiseen sääntelyyn. Luonnonvaraisten eläinten hoito ja hoitotarpeen arviointi edellyttävät erityisosaamista, minkä vuoksi luonnonvaraisten eläinten hoito tulisi ensisijaisesti järjestää eläintarhojen yhteydessä toimivissa luonnonvaraisten eläinhoitoloissa tai muuten ammattimaisesti harjoitettuna toimintana. Nyt usein vapaaehtoisvoimin järjestettävä hoitotoiminta ei ole aina asianmukaisella tai laillisella tasolla. Eläinsuojelulaissa lueteltujen viranomaisten laissa säädetyt keinot valvoa luonnonvaraisten eläinten hoitotoimintaa ovat nähty osin riittämättömiksi etenkin järjestäytyneen hoitotoiminnan osalta, jossa hoidettavien luonnonvaraisten eläinten määrä voi olla tasaisesti korkea. Toimintaa koskevia haasteita on tunnistettu myös lausunnon kohteena olevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE s. 123).

Esityksen 29 §:ssä säädettäisiin lyhytaikaisesta, pääasiassa kansalaisten tarjoamasta luonnonvaraisten eläinten ensiapuhoidosta. Esitetty 61 § sisältäisi säännökset pidempiaikaisesta ja ammattimaisesti järjestetystä luonnonvaraisten eläinten hoitolatoiminnasta. Tämä toiminta olisi ilmoituksenvaraista. Ilmoitusvelvollisuus korjaisi nykyisen oikeustilan epäkohtia, erityisesti tuomalla laajamittaisen luonnonvaraisten eläinten hoitotoiminnan selkeästi viranomaisten tietoisuuteen. Muutos myös selkeyttäisi oikeustilaa lyhytaikaisen, kansalaisten suorittaman ensiavun sekä ammattimaisesti järjestetyn hoitolatoiminnan välillä. Lisäksi 61 §:n mukaiselta pidempiaikaiselta hoitotoiminnalta edellytettäisiin 30 §:n 2 momentin

mukaista riittävää pätevyyttä eläinten hoitamiseksi. Nykyinen oikeustila, jossa hoitotoiminta on voinut olla hyvinkin mittavaa ja järjestäytynyttä ilman tarkempia edellytyksiä tarjottavan hoidon sisällöstä, parantuisi mainituilla ehdotuksilla.

Edelleen eläinsuojelulainsäädännön mukaisten viranomaisen jälkivalvontakeinojen voidaan arvioida tehostuvan esityksellä. Nykytilassa luonnonvaraisten eläinten hoito on perustunut pitkälti toimijan selonottovelvollisuuteen lain vaatimuksista, vaikka hoitotoimintaa harjoittavien ammattitaidossa sekä resursseissa ottaa selvää lainsäädännön vaatimuksista voi olla suuria eroja. Tarkastus on ollut mahdollinen luonnonvaraisten eläinhoitolan tiloihin ainoastaan valvontaviranomaisen epäillessä (eläinsuojelu)lainsäädännön vastaista menettelyä. Esitetyn 78 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan valvontaviranomaisella olisi oikeus suorittaa tarkastus 61 §:n tarkoittamaan luonnonvaraisten eläinten eläinhoitolaan myös ilman epäilyä. Jälkivalvontaa edistäisi myös säännös toiminnanharjoittajan velvollisuudesta pitää eläinluetteloa (63 §). Lisäksi uusi 96 § toiminnan keskeyttämisestä turvaisi eläinten hyvinvoinnin toteutumista ilmeisen lainvastaisissa tilanteissa.

Edellä kuvattujen muutosten myötä ympäristöministeriö katsoo, että lainsäädäntö tunnistaisi luonnonvaraisten eläinten pidempiaikaisen hoitotoiminnan aiempaa paremmin, vahvistaisi luonnonvaraisten eläinten hoitolatoiminnan valvontakeinoja sekä edistäisi hoitoa tarvitsevien luonnonvaraisten eläinten hyvinvointia.

Muita huomioita

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota luonnonvaraisten eläinten lopettamista koskeviin säännösehdotuksiin. Hallituksen esityksessä on tunnistettu, että tavallisilla kansalaisilla ei ole välttämättä taitoa tai mahdollisuuksia lopettaa kärsivää luonnonvaraista eläintä tai mahdollisuutta kuljettaa eläintä kunnan järjestämälle eläinlääkärin vastaanotolle. Myös siitä huolehtiminen, että kärsivä luonnonvarainen eläin lopetetaan, voi olla haastavaa, etenkin kun loukkaantuneiden luonnonvaraisten eläinten lopettamista ei ole osoitettu kattavasti minkään viranomaistahon tehtäväksi. (HE, s. 194-195). Ympäristöministeriö esittää, että eläinten lopettamisen vastuuta koskevat kysymykset otetaan valiokunnassa vielä lähempään tarkasteluun.

Uuden luonnonsuojelulain 72 §:ssä säädettäisiin, että sairaana, vahingoittuneena tai muutoin avuttomassa tilassa tavatun rauhoitetun eläimen auttamiseen sovellettaisiin eläinsuojelulaissa säädettyä. Lisäksi käsillä olevan esityksen 61 §:n 2 momenttiin kirjattaisiin selkeyden vuoksi, että ennen eläimen pidempiaikaiseen hallussapitoon ryhtymistä olisi selvitettävä, tarvitaanko eläimen hallussapitoon luonnonsuojelulain tai metsästyslain mukainen poikkeuslupa. Luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupamenettely on huomioitu esityksessä asianmukaisesti.

Hanne Lohilahti

Erityisasiantuntija