

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonta 2015

Evira/1454/0411/2016



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 20.5.2016

Eläinten terveys ja hyvinvointi -yksikkö

Hyväksyjä Terhi Laaksonen

Esittelijä Anssi Welling

Lisätietoja Anssi Welling

Sisällysluettelo

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA.....	4
2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	4
3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS	5
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys.....	5
3.2 Puutteiden analyysi	8
4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	10
5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	10
5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen	10
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	11
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet.....	11
6 VALVONNAN RESURSSIT	11
7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN	12

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin tavoitteena on seurata eläimistä peräisin olevan elintarvikkeen kulkua tuotantoketjun alusta loppuun. Jotta kuluttaja voi vakuuttua tuotteen turvallisuudesta, elintarviketuotannon on oltava läpinäkyvää ja tuote voitava jäljittää lähtöpisteeseensä asti. Myös eläintaudin puhjetessa on oleellista tietää, missä kukin eläin on ollut, jotta todennäköisesti tartunnan saaneet eläimet voidaan jäljittää ja erotella muista eläimistä. Eläinten jäljitettävyyden varmistamiseksi tuotantoeläimet on merkittävä luotettavasti ja kattavasti, niiden pitopaikoista on pidettävä ajantasaista rekisteriä ja eläinten siirrot pitopaikkojen välillä sekä niiden syntymät ja kuolemat tulee merkitä rekistereihin ja tilaluetteloihin vaatimusten mukaisesti.

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonnan strategiseksi tavoitteeksi on asetettu, että tuotantoeläinten merkitsemiseen liittyvissä otantatarkastuksissa vaatimukset täyttävien tarkastuskohteiden osuus olisi vuoteen 2015 mennessä yli 70 %. Kunnossa olevien valvontojen määrä on kuitenkin pysynyt viime vuosina lähes ennallaan (57 % vuonna 2013, 56 % vuonna 2014 ja 55 % vuonna 2015), joten tältä osin tavoitetta ei saavutettu.

Alustavien valvontatulosten perusteella voidaan todeta, että valvonnalle asetetut määrälliset tavoitteet saavutettiin myös vuonna 2015 (osa valvonnoista on edelleen kesken). Valvonnan vähimmäisvelvoite 3 % saavutettiin kaikkien eläinlajien (nauдат, siat sekä lampaat ja vuohet) osalta. Pääosa valvonnoista tehtiin riskianalyysiin perustuen, painottaen otannasta riippuen useita eri tekijöitä. Lisäksi satunnaisotannalla varmistettiin, että kaikilla tuottajilla on mahdollisuus joutua valvontaan. Aiempien vuosien tuloksiin verrattaessa voitaneen todeta valvonnan olleen vähintään yhtä tehokasta. Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin tehokkaalla valvonnalla pystyttiin osaltaan turvaamaan elintarviketurvallisuutta varmistamalla eläinten jäljitettävyyden toteutusta elintarviketjetjussa.

2 VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin perusvalvonnan, sekä eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen vuosittainen valvontavelvoite on vähintään 3 % kaikista nauta-, sika- sekä lammas- ja vuohieläinten pitäjistä. Valvontavelvoite laski viidestä kolmeen prosenttiin vuonna 2011, joka näkyy selkeästi vähentyneinä valvontamäärinä aiempiin vuosiin verrattuna. Vuoden 2015 osalta valvontavelvoite täyttyi. Valvottavaksi valittujen tilojen kokonaismäärä oli 965 kpl. Näistä 932 tilan (97 %) valvontakäynnit saatiin suoritettua kalenterivuoden aikana. Loput valvottavaksi valituista tiloista olivat joko lopettaneet eläintenpidon, tai valvontakäynti siirtyi vuoden 2016 puolelle. Valvottujen tilojen tallennuksista valmiita oli huhtikuussa (8.4.2016) saadun seurantaraportin mukaan yhteensä 807 kpl (taulukko 2, perusvalvonnan havainnot). Tässä vaiheessa keskeneräisiä tallennuksia oli 125 kpl.

Otantatiloilla tehtäviä eläinten merkinnän ja rekisteröinnin *täydentävien ehtojen* valvontoja tehtiin lähes vastaava määrä kuin edellisenä vuotena (645 → 631, tilanne 14.4. kesken 10 tilan tallennukset). Tukia hakeneiden eläintilojen määrä on vähentynyt tasaisesti vuosittain. Vuonna 2014 tukia hakeneita nauta-, sika-, sekä lammas- ja vuohitiloja oli 15170 kpl, ja vuonna 2015 enää 14300 kpl. Selkeintä muutos on ollut jälleen nautatilojen osalta, vuonna 2014 tukia hakevia nautatiloja oli 12729 kpl, vuonna 2015 639 tilaa vähemmän.

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvonnoista raportoidaan vuosittain komissiolle yhdessä muiden täydentävien ehtojen valvontojen kanssa. Val-

vontamäärät ja tulokset raportoidaan vain niiden tilojen osalta, jotka ovat hakeneet EU:n suoria maataloustukia tai maaseudun kehittämistukia. Tämä selittää eron valvottujen tilojen määrissä perusvalvonnan ja täydentävien ehtojen valvonnan välillä. Vuoden 2015 tulosten raportointi tapahtuu kesällä 2016. Taulukossa 1. esitetyt tiedot ovat 8.4.2016 tilanteen mukaiset alustavat valvontamäärät.

Taulukko 1. Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvontamäärät eläinlajeittain 2015.

	Tiloja yhteensä	Suorien tukien hakijat	Paikan päällä tehdyt tarkastukset			
			Perusvalvonta		Täydentävät ehdot	
	lkm	lkm	lkm	%	lkm	%
Naudat	12389	12090	680	5,4 %	539	4,4 %
Siat	1323	1266	66	4,9 %	49	3,8 %
Lampaat ja vuohet	1612	944	61	3,8 %	43	4,6 %
Yhteensä	15324	14300	807	5,2 %	631	4,4 %

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvontaja, valvontojen etenemistä, sekä valvontatuloksia seurataan pääasiassa koko maan tasolla. Lisäksi kunkin ELY-keskuksen on seurattava alueellaan valvontojen etenemistä ja sekä huolehdittava valvontojen loppuun saattamisesta ajallaan. Kaikkia keskitetysti valvontaan valittujen tilojen valvontakäyntejä ei saatu suoritettua ajallaan saman kalenterivuoden puolella vuonna 2015. Resurssien niukkuudesta ja vaikeiden sääolosuhteiden johdosta ELY-keskusten resursseja jouduttiin keskittämään tavallista enemmän peltovalvontoihin, joka puolestaan aiheutti eläinvalvontojen kasaantumisen ja siirtymisen loppuvuoteen. Lisäksi havaittujen puutteiden johdosta tehtäviä jälkitarkastuksia, sekä osa valvonnan havaintojen tallentamisista siirtyi edelleen seuraavan vuoden puolelle. Viimeksi vuonna 2012 kaikki valvonnat saatiin suoritettua loppuun ajallaan kalenterivuoden loppuun mennessä. Suuria alueellisia eroja ei valvontojen loppuun saattamisessa ollut. Komissiolle tehtävissä vuosittaisissa raportoinneissa ei valvontavelvoitteiden täyttymisessä kuitenkaan oteta kantaa valvontojen alueelliseen jakautumiseen, vaan veloitteen tulee täytyä jäsenvaltion tasolla.

3 TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Eläinten merkinnässä ja rekisteröinnissä valvonnan havainnot jaetaan neljään eri luokkaan: 1) kunnossa 2) lieviä puutteita, jotka korjattu valvonnan yhteydessä 3) vakavia puutteita ≤ 20 % eläimistä 4) vakavia puutteita > 20 % eläimistä.

Vuonna 2015 eläinten merkinnässä ja rekisteröinnissä todettiin rikkomuksia (luokat 2, 3 tai 4) yhteensä 45 %:ssa kaikista valvotuista tiloista (361/807 tilaa). Näistä 316 tilalla puutteet olivat lieviä. Vakavia puutteita todettiin 5,6 %:lla valvotuista tiloista (45 tilalla), ja niistä aiheutui tiloille joko yksittäisiä eläimiä tai koko pitopaikkaa koskeva siirtokielto. Kaikista havaituista puutteista vakavien puutteiden osuus oli 12 % (tilanne 8.4.2016, taulukko 2). Aluehallintovirastojen asettamia rajoittavia määräyksiä (siirtokieltoja) annettiin yhteensä 69 kertaa. Näistä eläinten tunnistettavuuteen liittyviä oli 63 kpl ja rekisterivirheisiin liittyviä 6 kpl. Valvontakäyntien yhteydessä annettavia selvityspyyntöjä jätettiin ELY-keskusten toimesta yhteensä 202 tilalle.

Taulukko 2. Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin perusvalvonnan havainnot 2015.

	Havainto				
	1 kunnossa	2 lievä puute	3 vakava puute ≤ 20 % eläimistä	4 vakava puute ≥ 20 % eläimistä	Yhteensä
Naudat	368	278	25	9	680
Siat	44	19	3	0	66
Lampaat	34	19	6	2	61
Yhteensä	446	316	34	11	807

Täydentävissä ehdoissa havaituista säännöstenvastaisuuksista aiheutuu tukiseuraamuksia, jotka on jaoteltu prosenttiluokittain. Seuraamusten perusluokat ovat 0 %, 1 %, 3 % ja 5 %. Seuraamusta arvioitaessa otetaan huomioon tilalla tehdyn valvonnan havaintojen laajuus, vakavuus ja jatkuvuus. Koska 0 % laiminlyönnit eivät aiheuta tiloille tukiseuraamuksia, merkinnän ja rekisteröinnin osalta (14.4.2016 tilanteen mukaan) tukiseuraamuksia täydentävissä ehdoissa tuli yhteensä 127 tilalle, eli 20 %:lle otantatiloista (taulukko 3).

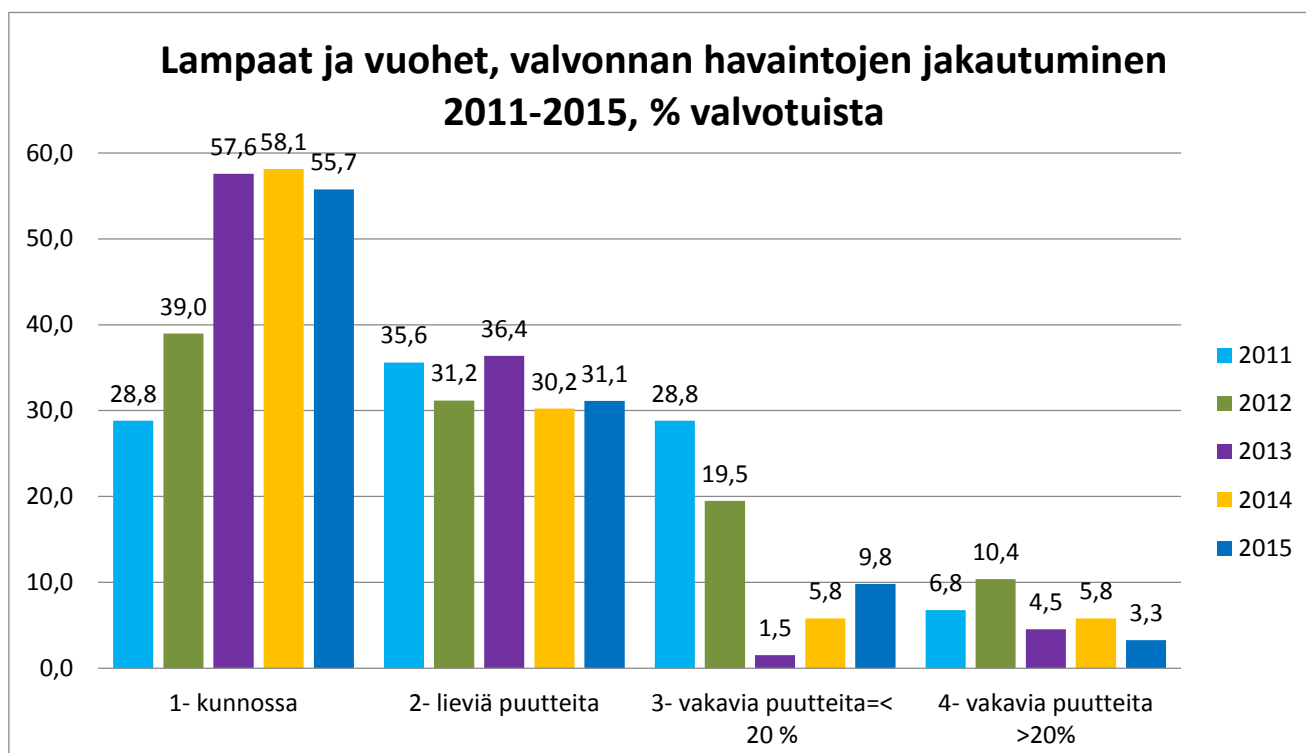
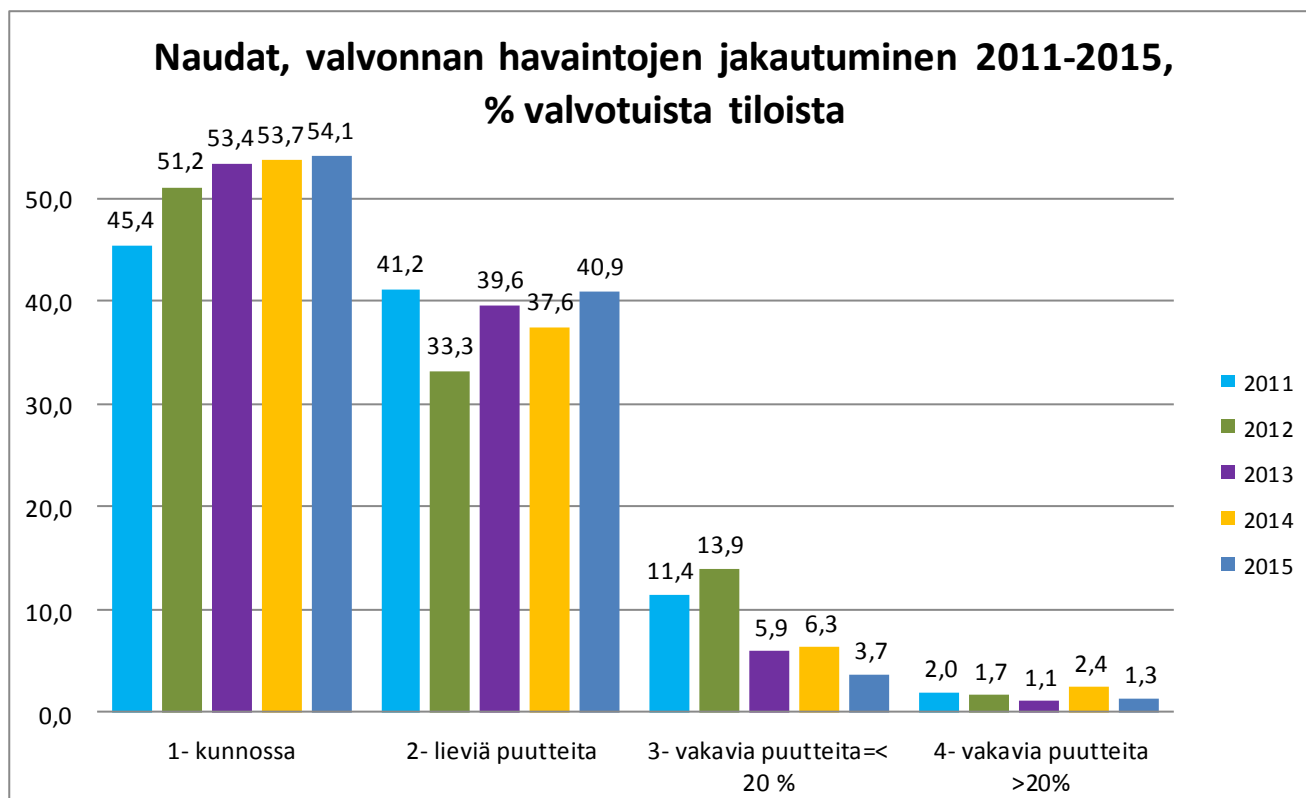
Taulukko 3. Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen seuraamukset vuonna 2015, otantatilat.

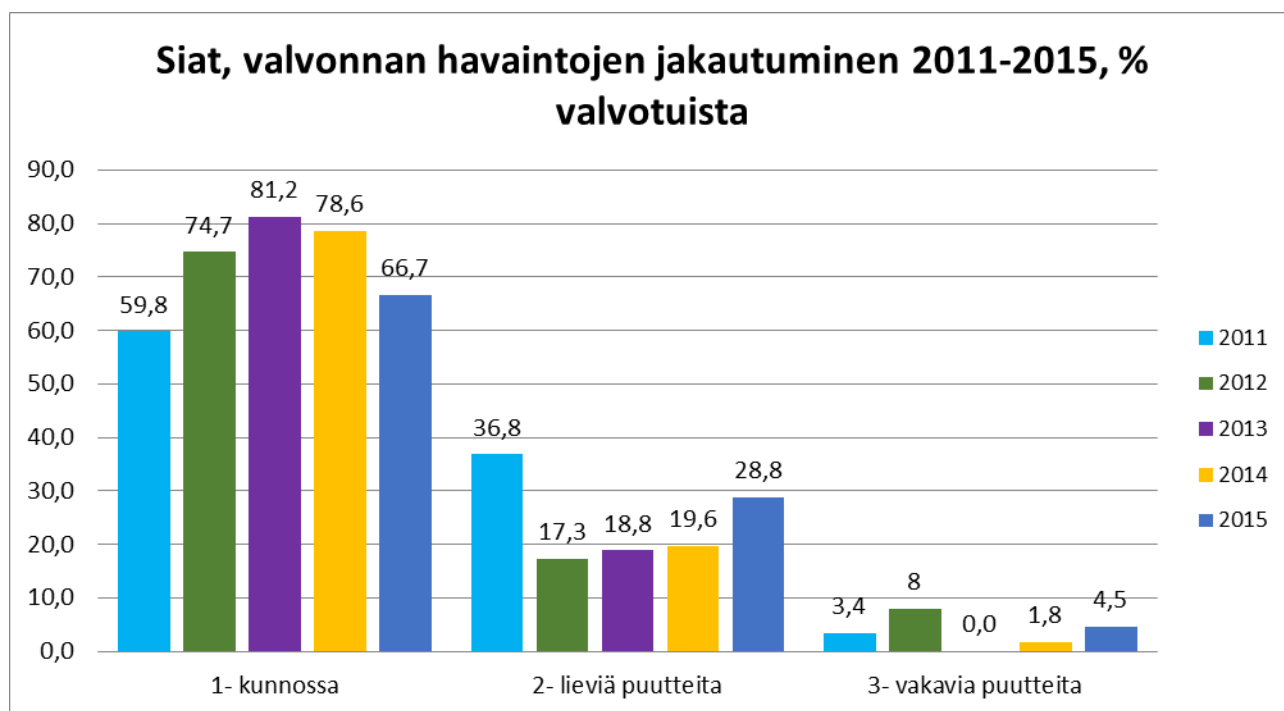
	Laiminlyönti 0 %		Laiminlyönti 1 %		Laiminlyönti 3 %		Laiminlyönti 5 %		Kaikki yht. lkm
	lkm	%	lkm	%	lkm	%	lkm	%	
Naudat	41	7,6 %	54	10,0 %	32	5,9 %	30	5,6 %	157
Siat	6	12,2 %	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	6
Lampaat ja vuohet	5	11,6 %	4	9,3 %	6	13,9 %	1	2,3 %	16
Yhteensä	52	8,2 %	58	9,1 %	38	6,0 %	31	4,9 %	179

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvonnassa tavanomaista vakavampia laiminlyönnejä, joissa seuraamus on 5 %, todettiin 17 %:lla tiloista, joilla todettiin puutteita, ja 5 %:lla kaikista valvotuista tiloista. Lisäksi toistuvia lainsäädännön noudattamatta jättämisistä todettiin 1,6 %:lla prosentilla (10 kpl) kaikista valvotuista otantatiloista.

Laajennusvalvontojen, eli muissa valvonnoissa havaittujen rikkomusten kautta, tuli täydentävien ehtojen osalta valvottavaksi lisäksi 225 tilaa (nautatiloja 157, sikatiloja 22, lammas- ja vuohitiloja 46, tilanne 14.4.2016). Seuraamuksia laajennusvalvonnoissa tuli yhteensä 91 tilalle (40 %), joista 41 sai 5 % seuraamuksen. 3 % seuraamuksen sai 32, ja yhden prosentin seuraamuksen 18 tilaa. Laajennusvalvonnoissa seuraamuksia suhteessa valvottujen tilojen määrään annettiin kaksi kertaa niin paljon kuin otantavalvonnoissa. Selkeästi korkeampaa seuraamusten määrää selittää laajennusten lähtökohta; valvottavaksi otetaan tiloja, joilla jo havaittu merkitsemisen ja rekisteröinnin lainsäädännön noudattamatta jättämisistä jonkin muun valvontakäynnin yhteydessä. Tahallisia lainsäädännön noudattamatta jättämisistä ei 14.4.2016 saadun raportin perusteella valvonnoissa todettu.

Alla olevissa kuvioissa on esitetty valvonnan havaintojen prosentuaalinen jakautuminen eläinlajeikohtaisesti vuosilta 2011–2015. Havaintojen määrää on verrattu valvottujen tilojen määrään vuosittain, jotta kuviot olisivat vertailukelpoisia eri vuosien osalta.





3.2 Puutteiden analyysi

Vuoden 2015 alustavien valvontatulosten perusteella sekä nauta- että lammas- ja vuohitiloilla yleisimmät puutteet olivat edellisvuosien tapaan korvamerkkipuutteita, sekä puutteita rekisteriin tehtävien tapahtumailmoitusten tekemisessä ajallaan. Sikatiloilla yleisimmin havaitut puutteet liittyivät jälleen pitopaikkakohtaisten eläinluetteloiden ajan tasalla pitämiseen sekä rekisteriin tehtäviin ilmoituksiin.

Perusvalvonnassa kunnossa olevien valvontojen määrä on kaikki eläinlajit yhteenlaskettuna pysynyt lähes ennallaan (56 % vuonna 2014, ja 55 % vuonna 2015). Alustavat tulokset poikkeavat edellisvuoden tuloksista kuitenkin havaittujen vakavien puutteiden osalta, joita havaittiin enää 5,6 %:lla valvotuista tiloista (8,6 % vuonna 2014). Vastaavasti lieviä puutteita havaittiin edellisvuotta enemmän. Edelleen kesken olevien tallennusten määrä (125 kpl, 8.4.2016) on kuitenkin sen verran huomattava, että on oletettavaa, että vakavien puutteiden määrä kasvaa kun kaikki keskeneräiset tallennukset saadaan saatettua loppuun. Kesken olevien tilojen tallennukset ovat pääasiassa tiloja, joilla on havaittu puutteita, ja joille on jouduttu määräämään myös jälkitarkastus.

Selkein muutos aiempiin vuosiin verrattuna oli sikatiloilla havaittujen puutteiden määrän lisääntyminen. Pääasiassa pitopaikkakohtaisten eläinluetteloiden ajan tasalla pitämiseen, sekä rekisteriin tehtäviin ilmoituksiin liittyviä puutteita havaittiin 33 %:lla valvotuista tiloista. Vakavimmat puutteet sikatilojen valvonnoissa tulivat laajennusvalvontojen kautta, joista myös kuudelle tilalle tuli tukiseuraamus täydentävien ehtojen kautta. Otantavalvonnoissa puutteet eivät sen sijaan johtaneet täydentävien ehtojen seuraamuksiin, kuusi tilaa sai varhaisvaroituksen. Edellisen kerran vastaava määrä puutteita sikatilojen valvonnoissa havaittiin vuonna 2011. On kuitenkin huomattava, että sikatilojen osalta pienetkin muutokset havaittujen puutteiden määrässä näkyvät heti suhteessa suurempina prosentuaalisina muutoksina johtuen havaittujen puutteiden vähäisistä lukumääristä. Nautojen osalta huomion arvoista on vakavien puutteiden alhainen taso jo kolmena peräkkäisenä vuotena. Alustavien tulosten mukaan vakavia puutteita havaittiin 5 %:lla valvotuista tiloista, joka on alhaisin määrä viimeisen viiden vuoden aikana. Lampaiden ja vuohien valvonnoissa ei sen sijaan ollut havait-

tavissa merkittäviä muutoksia vuoteen 2014 verrattuna. Myös vakavien puutteiden osuus havainnoista on pysynyt suhteellisen suurena jo toisena vuotena peräkkäin.

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin *täydentävien ehtojen* seuraamuksia saaneiden tilojen määrä suhteessa valvottujen tilojen määrään on laskenut jo kolmena peräkkäisenä vuonna. Otantavalvonnoissa perusseuraamuksia annettiin vuonna 2013 30 %:lle valvotuista tiloista (163 tilaa), vuonna 2014 25 %:lle (161 tilaa), ja vuonna 2015 seuraamuksia sai 20 % valvotuista tiloista (127 tilaa, tilanne 14.4.2016). Seuraamusten määrät ovat kuitenkin kasvaneet selkeästi vuoteen 2012 verrattuna (63 tilaa). Vuodesta 2013 alkaen kaikki rekisteriin tehdyt ilmoitukset kalenterivuoden alusta valvontahetkeen saakka on tarkistettu valvontakäynnin yhteydessä. Vuosina 2013- 2015 täydentävien ehtojen seuraamus annettiin, kun yli 5 % tilan kaikista tehdyistä ilmoituksista oli myöhässä.

Alustavien tulosten perusteella myös täydentävien ehtojen seuraamusten määrä on vähentynyt edellisiin vuosiin verrattuna. Yleisin käytetty seuraamusprosentti vuonna 2015 oli yhden prosentin seuraamus, joka annettiin 58 valvotulle tilalle. Kolmen prosentin seuraamus, jota myös pidetään lähtökohtana täydentävien ehtojen seuraamusta arvioitaessa, annettiin 38 valvotulle tilalle. Viiden prosentin seuraamuksen sai 31 tilaa. Varhainen varoitus, eli ns. nollan prosentin seuraamus annettiin 52 tilalle. Näin ollen seuraamusten jakauma vuoden 2015 osalta ei aivan noudata säädösten mukaista jakaumaa, jossa kolmen prosentin seuraamuksia tulisi lähtökohtaisesti olla eniten. Vuonna 2014 yleisin käytetty seuraamusluokka oli viisi.

Täydentävien ehtojen seuraamusten osalta selkein muutos edellisvuoteen verrattuna on annettujen viiden prosentin seuraamusten määrän väheneminen. Vuonna 2014 viiden prosentin seuraamuksen sai 59 tilaa, vuonna 2015 enää 31 tilaa. 14.4. tallennustilanteen mukaan täydentävien ehtojen osalta tallennus oli vielä kesken kymmenen tilan osalta. Edelleen kesken olevien tallennusten osalta kyseessä on pääasiassa tilat, joilla on havaittu selkeitä puutteita ja tilan kuuleminen on edelleen kesken. On siis oletettavaa, että suurempien seuraamusluokkien osalta lopulliset määrät hieman nousevat.

Annettujen 5 % seuraamusten määrän vähenemistä selittänee osaltaan ilmoitusviiveistä annettavien seuraamusten arviointiasteikon lieventäminen vuodelle 2015. Vuonna 2014 viiden prosentin seuraamus annettiin, jos tilan ilmoituksista oli myöhässä 30 % tai enemmän. Vuodesta 2015 lähtien viiden prosentin seuraamus on annettu, kun ilmoituksista myöhässä yli 40 %. Valtaosa 5 % seuraamuksen saaneista tiloista oli tiloja, joilla puutteita havaittiin kaikissa täydentävien ehtojen valvonnan osa-alueissa (merkitseminen, rekisterin ja pitopaikkakohtaisen luettelon ajantasaisuus, sekä eläimen läsnäolo ilmoitetussa pitopaikassa/tilalla). Vain harvalla 5 % seuraamuksen saaneella tilalla puutteita havaittiin vain yhdellä valvonnan osa-alueella. Tällöinkin kyseessä oli lähes poikkeuksetta tilat, joilla rekisteriin tehtävien tapahtumailmoitusten laiminlyönti oli huomattavan laajamittaista. Tyypillisellä 3 % seuraamuksen saaneella tilalla puutteita havaittiin puolestaan vain osassa valvonnan osa-alueista. Näillä tiloilla lainsäädännön noudattamatta jättämisistä ei pidetty kuitenkaan laajamittaisena. Valvontaotantojen riskianalyysit kohdentavat valvontaa tehokkaasti tiloille, joilla lainsäädännön noudattaminen ei ole toivotulla tasolla. Myös toistuvien laiminlyöntien osalta kyseessä oli pääasiassa tilat, joilla lainsäädännön noudattamatta jättämiset koskivat useampaa valvonnan osa-aluetta.

Todetuista säännöstenvastaisuuksista suurimman riskin eläinten jäljitettävyydelle ja sitä kautta elintarviketurvallisuukselle aiheuttivat pahimmat yksittäistapaukset, joissa eläinten merkintään ja rekisteröintiin liittyvät lakisääteiset vaatimukset oli jätetty noudattamatta. Kyseisissä tapauksissa oli lisäksi lähes poikkeuksetta kyse myös eläinten hyvinvointiin ja terveyteen liittyvistä vakavista ongelmista. Aluehallintovirastojen raportoinnin mukaan vakavat ongelmat rekisteröinnissä ja merkinnässä liittyivät usein

tilanteisiin, joissa eläintenpito ei muutoinkaan ole ollut säädösten mukaista. Nämä tilat ovat tulleet rekisteröinnin ja merkinnän valvontaan usein eläinsuojeluvalvonnassa havaittujen puutteiden takia. Tämän perusteella rekisteröinnin ja merkinnän valvonta sekä eläinsuojeluvalvonta selvästi tukevat toisiaan.

Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin rikkomusten löytymisen suhteellisen korkean määrän selittää varmasti osaltaan erittäin tarkka lainsäädäntö, sekä ennen kaikkea tehokas riskiperusteinen valvonta. Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin lainsäädännön valvonnassa ei käytännössä ole varsinaista tulkinnan varaa, pienetkin puutteet ja rikkeet kirjataan ylös ja niihin puututaan.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Vuonna 2015 toteutettiin yksi arviointi- ja ohjauskäynti Lounais-Suomen aluehallintoviraston Turun toimipaikkaan. Käynnillä arvioitiin eläintenpitäjäksi rekisteröitymisen ja eläinten pitopaikkojen valvonnan ja päätöksentekoprosessin asianmukaisuutta muiden eläinlajien kuin nautojen, sikojen ja lampaiden sekä vuohien osalta. Arviointikäynnin tulosten perusteella AVI:en ja ELY-keskusten rajalliset resurssit riittävän laajan ja kattavan valvonnan toteuttamiseksi nousi esiin selkeimpänä kehittämiskohteenä. Nykyisillä resursseilla ei ole mahdollista toteuttaa valvontaa kaikkien eläinlajien osalta. Valvonnoissa priorisoidaan akuutit tapaukset, sekä tukiin ja täydentäviin ehtoihin liittyvät valvonnat. Vahvuutena todettiin hyvä ja joustava yhteistyö ELY-keskusten sekä Eviran kanssa.

Maaseutuvirasto (Mavi) teki eläinten merkinnän ja rekisteröinnin laadunvalvontoja yhteensä 24 tilalle. Tiloilla paikan päällä mukana valvonnan yhteydessä tehtyjä, tai uudelleen valvottavia näistä oli yhdeksän kappaletta, seitsemän eri ELY –keskuksen alueella. Asiakirjatarkastuksina laadunvalvontoja tehtiin 15 tilalle viiden eri ELY –keskuksen osalta. Laadunvalvontoja tehtiin sellaisten tuenhakijoiden tiloille, joilla oli ollut valvottavana EU:n palkkioehtoja, sekä eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen noudattaminen.

Komission Suomeen vuonna 2015 tekemässä täydentävien ehtojen tarkastuksessa havaittiin alustavan raportin mukaan puutteita rekisteriin tehtävien tapahtumailmoitusten viiveiden seuraamusten arvioinnissa. Lisäksi huomautettavaa tuli toistuvien seuraamusten arvioinnista. Tarkastus on vielä kesken. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen (ECA) Suomeen vuonna 2015 tehdyissä DAS – tarkastuksissa yhtenä tarkastelun kohteena oli eläinten merkinnän ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen valvonta). ECA:n alustavissa havainnoissa puutteita todettiin samoissa asioissa kuin komissionkin tarkastuksessa.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädösten tuntemuksen varmistaminen

Kaikille nauta-, sika-, sekä lammas- ja vuohieläintenpitäjille on laadittu omat eläinlajikohtaiset merkitsemisen ja rekisteröinnin oppaat. Vuosittain päivitettävissä oppaissa on kunkin eläinlajin osalta lueteltu vaatimukset, joita kyseisen eläinlajin pitäjän tulee noudattaa. Lisäksi oppaissa on mm. tietoa korvamerkkien tilaamisesta ja kiinnittämisestä. Eläinlajikohtaiset oppaat löytyvät Eviran internetsivuilta Eläimet -osion alta.

Eläinten merkitsemisen ja rekisteröinnin täydentävien ehtojen vaatimuksista eläintenpitäjät saavat tietoa Mavin vuosittain julkaisemasta hakuoppaasta, sekä harvemmin

päivitettävistä viljelijäoppaista. Hakuopas lähetetään vuosittain kaikille tiloille. Eläintenpitäjillä on lisäksi mahdollisuus saada maksullista, tuettua koulutusta täydentävistä ehdoista tilaneuvontajärjestelmän kautta.

Kirjallisten oppaiden ja ohjeiden lisäksi toimijoiden säädöstuntemusta parannetaan ja vahvistetaan useiden sidosryhmätapaamisten avulla. Tilaisuuksissa käsitellään muun muassa eläinten merkinnän ja rekisteröinnin lakisääteisiä vaatimuksia, jaetaan ajan-kohtaistietoa ja käydään läpi loppukäyttäjien kehitystoiveita eläinrekistereiden käytössä.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Seuraamusten määrä ja jakautuminen luokkiin on kuvattu kappaleessa 3.1. (taulukot 2 ja 3). Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonnassa korjaavien toimenpiteiden varmistaminen perustuu pääsääntöisesti ELY-keskuksen valvojien tekemiin jälkitarkastuksiin. Tilat, joilla on todettu laiminlyöntejä aiemmin, joutuvat myös helpommin uusiin otantavalvontoihin, joissa toiminnan säädöstenmukaisuus tulee uudelleen arviotavaksi ja tukiseuraamusten kautta tarvittaessa toistuvasti sanktioitavaksi.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Vuonna 2015 valvontaa tehostettiin kohdentamalla valvontoja yhä enemmän riskitiloille. Lisäksi ohjeistettiin ja toimeenpantiin rekisteriin tehtävien tapahtumailmoitusten ilmoitusaikojen valvonta. Riskianalyysien tehokkuuden analysointi ja arviointi tehtiin Mavissa. Valvontoja pyrittiin kohdistamaan myös sellaisiin tuottajiin, jotka muuten saattaisivat jäädä riskiotantojen ulkopuolelle, esim. tuottajiin, jotka eivät olleet hakenneet tukia, sekä lypsykarjatiloihin.

Eläinlääkintähuollon valtakunnallisessa ohjelmassa (EHO) asetetaan valvonnalle painopistealueita, jotka kuntien ja AVlen tulee sisällyttää omiin vuosittaisiin valvontasuunnitelmiinsa. Yhtenä vuoden 2015 valvonnan painopisteenä oli eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteröinnin valvonnan tehostaminen. Jäljitettävyyden varmistamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että kaikkien nautoja, sikoja, lampaita, vuohia, siipikarjaa, turkiseläimiä, mehiläisiä, kimalaisia, kameli- ja hirvieläimiä pitävien on oltava rekisteröitynyt eläintenpitäjäksi. Lisäksi on huolehdittava siitä, että eläimet ovat rekisteröidyssä pitopaikassa. Osa eläintenpitäjistä, jotka pitävät eläimiä harrastustarkoituksessa tai vain omaan käyttöön, eivät ole huolehtineet rekisteröitymisvelvoitteestaan. Evira muistutti aluehallintovirastoja, että viranomaisen tulee aina valvontakäynnillä varmistaa, että rekisteröintivelvoitteet on täytetty ja opastaa eläintenpitäjiä asian kuntoon saattamiseksi. Evira pyysi läänineläinlääkäreitä varmistamaan, että kunnaneläinlääkärit tarkistavat myös rekisteröintiasiat tilakäyntien yhteydessä. Aluehallintovirastoja muistutettiin lisäksi mahdollisuudesta valvoa rekisteröintiä myös hallinnollisin tarkastuksin.

ELY-keskusten tarkastajia koulutettiin eläinvalvontapäivillä, jossa luotiin katsaus tulevaan vuoteen sekä koulutettiin vuoden 2015 valvontoihin. Vuoden aikana pidettiin myös tilaisuuksia ELY-keskusten eläinvalvontavastaavien kesken tarkoituksena yhtenäistää valvonnan käytäntöjä koko maan osalta. Lisäksi järjestettiin kokouksia täydentävien ehtojen osalta läänineläinlääkärien ja ELY-keskusten koordinaattoreiden kanssa.

ID-valvontasovelluksen valvonnan seurantaraportteja kehitetään tuottamaan yhä tarkempaa tietoa valvonnoissa havaituista puutteista. Seurantaraporttien kehittämisen alustava aikataulu on ID-valvontasovelluksen uudistamisen yhteydessä vuonna 2018.

Taulukko 4. Viranomaisille ja toimijoille annettu ohjeistus.

	2011	2012	2013	2014	2015
Ohjeet toimijoille					
- päivitytetyt, kpl	3	3	3	2	1
- uudet, kpl	0	0	0	0	0
Ohjeet viranomaisille					
- päivitetyt, kpl	3	3	3	3	3
- uudet, kpl	3	0	0	0	0

6 VALVONNAN RESURSSIT

ELY- keskuksissa eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvontaan käytettiin vuonna 2015 yhteensä 6,1 htv:ta, 0,3 htv:tä enemmän kuin 2014. Aluehallintovirastoista vastaavia lukuja ei ole saatavilla. Eläinten merkinnän ja rekisteröinnin valvonnan johtopäätöksiä, sekä täydentävien ehtojen arvioita teki aluehallintovirastoissa vuonna 2015 n. 10 henkilöä ympäri Suomen.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Merkittävimmät muutokset liittyvät komission vuoden 2015 tarkastuksen havaintojen toimeenpanemiseen. Vuodesta 2016 alkaen ilmoitusviiveiden varhaisen varoituksen rajaa lasketaan, jolloin varhainen varoitus annetaan jo, kun ilmoitusviiveitä on 1-10 % kaikista tehdyistä ilmoituksista. Aiemmin varoitus annettiin, kun viiveitä oli 5-10 %. Myös toistuvuuden arvioinnin osalta ohjeistusta on muutettu vuodelle 2016 siten, että ensimmäisen toistuvuuden yhteydessä seuraamuksen arviointi on tehtävä kyseessä olevan vuoden ohjeistuksen mukaan.

Vuoden 2016 alusta voimaan tulleen hevosten tunnistusta koskevan uudistetun lainsäädännön toimeenpano, ohjeistus sekä valvonnan kehittäminen tulee olemaan painopisteenä seuraavien vuosien aikana.

Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteröinnin valvonnan tehostamista jatketaan myös vuonna 2016. Jäljitettävyyden varmistamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että kaikkien nautoja, sikoja, lampaita, vuohia, siipikarjaa, turkiseläimiä, mehiläisiä, kimalaisia, kameli- ja hirvieläimiä pitävien on oltava rekisteröitynyt eläintenpitäjäksi. Läänineläinlääkäreitä on pyydetty tehostetusti varmistamaan, että kunnaneläinlääkärit tarkistavat myös rekisteröintiasiat tilakäyntien yhteydessä. Aluehallintovirastolla on lisäksi mahdollisuus valvoa rekisteröintiä myös hallinnollisin tarkastuksin.

Mavin kanssa tehtävää yhteistyötä pyritään edelleen lisäämään ja kehittämään. Valvontaohjeiden linjauksia ja tulkintoja yhtenäistetään niiltä osin kuin se lainsäädännön puitteissa on mahdollista. Lisäksi valvonnan koulutus- ja keskustelutilaisuuksia järjestetään yhdessä, tavoitteena mahdollisimman yhtenäiset valvonnan linjaukset koko maan tasolla.