

Eläinten hyvinvoinnin valvonta 2010

Evira/1170/0411/2011



Eviran raportti
Hyväksymispäivä x.x.2011

Eläinten terveys ja hyvinvointi -yksikkö

Hyväksyjä Jaana Mikkola

Esittelijä Taina Mikkonen

Lisätietoja Taina Mikkonen

Sisällysluettelo

1 VALVONNAN SUUNNITELMALLISUUS JA SEN TOTEUTUMINEN	4
2 TOIMIJOIDEN LAINKUULIAISUUS JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	4
2.1. Todettujen säännöstenvastaisuuksien yleisyys ja tyyppi	4
2.2 Todettujen säännöstenvastaisuuksien analyysi	6
2.2.1. Todettujen säännöstenvastaisuuksien esiintyminen.....	6
2.2.2. Todetuista säännöstenvastaisuuksista seuraavien riskien luonne	9
2.2.3. Todettujen säännöstenvastaisuuksien perimmäiset syyt.....	9
3. AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	10
4. TOIMET TEHOKKUUDEN VARMISTAMISEKSI	10
4.1. Toimet toimijoiden lainkuuliaisuuden varmistamiseksi	10
4.2. Toimet virallisen valvonnan tehokkaan toiminnan varmistamiseksi.....	10
5. ARVIO YLEISESTÄ ONNISTUMISESTA	11

1 VALVONNAN SUUNNITELMALLISUUS JA SEN TOTEUTUMINEN

Eläinten hyvinvointia koskevien direktiivien ja asetusten noudattamisen valvomiseksi eläintenpitoyksiköihin ja eläinten kuljetuksiin tehdään EU-eläinsuojelutarkastuksia. Eläinkuljetuksia tarkastetaan sekä eläinten lastaus- ja purkupaikoilla että maanteillä. Tarkastuksen kohteet on valittu sekä satunnaisotannalla että riskiin perustuen ilman epäilyä eläinsuojelusäädösten rikkomuksista. Valvottavien tilojen ja kuljetusten lukumäärät on päätetty kansallisesti. Vaikka komissio ei ole esittänyt vaatimuksia valvontamäärästä, otannan tulee kuitenkin olla edustava. Vuonna 2010 tarkastettavaksi määrättiin 886 tuotantoeläintilaa, mikä on noin 1.5 % kaikista nautatiloista, 8 % sikatiloista, 7 % munivien kanojen pitoyksiköistä, noin 7 % ankka- ja hanhitiloista, 2 % lammastiloista, 2,5 % vuohitiloista sekä 6 % turkistarhoista. Eläinkuljetuksista pyritään tarkastamaan vuosittain 2 - 4 %. Vuonna 2010 tarkastettiin 348 eläinkuljetusta.

Suunnitelluista tarkastuksista toteutui 87 % (Taulukko 1). Toteutuneiden tarkastusten lukumäärästä on vähennetty tilat, joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä. Nämä tilat on kuitenkin huomioitu toteumaprosenttia määrittäessä.

Taulukko 1. Tiloilla tehtävien EU-eläinsuojelutarkastusten lukumäärät eläinlajeittain vuonna 2010.

Eläinlaji	Määrätyt tarkastukset, kpl	Toteutuneet* tarkastukset, kpl	Toteumaprosentti**
Naudat	432	372	91
Siat	219	153	78
Munivat kanat	48	35	88
Turkiseläimet	95	57	81
Ankat ja hanhet	12	9	92
Lampaat	62	50	87
Vuohet	18	14	100
Yhteensä	886	690	87

*Huomioitu tilat, joilla oli tarkastushetkellä eläimiä

**Huomioitu myös tilat, joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä

Otantaan perustuvien tarkastusten osuus muodostaa vain pienen osan eläinsuojeluvälvönnän kokonaisuudesta. Otantatilojen lisäksi eläinsuojelutarkastajat tekevät tarkastuksen aina, kun on syytä epäillä, että eläimiä on kohdeltu säännösten vastaisesti.

Epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuksia suorittavat eläinsuojeluviranomaisten lisäksi myös aluehallintovirastojen valtuuttamat eläinsuojeluvalvojat, joita oli 6 kpl vuonna 2010.

Eläinten hyvinvointia valvotaan myös osana täydentäviä ehtoja, joiden vaatimusten noudattaminen on tiettyjen maataloustukien ehtona.

2 TOIMIJOIDEN LAINKUULIAISUUS JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

2.1. Todettujen säännösten vastaisuuksien yleisyys ja tyyppi

Eläinsuojelutarkastuksessa voidaan tarkastetun asian todeta olevan 1) kunnossa, 2) olevan kunnossa, mutta toimijan tarvitsevan neuvoja tai 3) tarkastuksessa todetaan eläinsuojelusäädöksiä rikotun. Eläimen omistajalle tai haltijalle annettavilla eläinsuojelulain 40 §:n mukaisilla neuvoilla pyritään edistämään eläimen hyvinvointia ja vaikuttamaan siihen, että tarkastuksessa ilmenneet lievät eläinsuojelulliset epäkohdat korjataan. Jos eläinsuojelutarkastuksessa havaitaan, että eläinsuojelusäädöksiä on rikottu, eläinsuojeluviranomainen antaa eläinsuojelulain 42 §:n mukaisesti eläimen omistajalle tai haltijalle kiellon jatkaa säännösten vastaista toimintaa tai määräyksen

laittaa eläimen pitopaikka, olosuhteet, hoito ja käsittely lain edellyttämälle vähimmäistasolle. Tarvittaessa voidaan annettua päätöstä tehostaa uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Jos eläinsuojelulliset syyt vaativat, viranomainen voi tarkastuskäynnillään ryhtyä välittömiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi eläinsuojelulain 44 §:n perusteella. Lemmikkieläinten vakavissa laiminlyöntitapauksissa päädytään useimmiten eläinten kiireelliseen haltuunottoon. Tuotantoeläimille järjestetään ensiapuna ruokaa ja juomaa sekä hoitaja paikan päälle, tai vaihtoehtoisesti järjestetään hoitoa muualla. Mikäli eläinten hoito ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista, ne voidaan myydä, viedä teuraaksi tai lopettaa paikan päällä.

EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin vuonna 2010 yhteensä 690 tuotantoeläintilalle. Eläinten hyvinvointisäädöksiä ei noudatettu 28 %:lla tiloista. Eläinsuojelulain mukaisia neuvoja annettiin 198 kertaa eli noin 29 %:ssa tarkastuksia. Sellaisia laiminlyöntejä, joissa piti ryhtyä eläinsuojelulain mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin, havaittiin kahdella nautatilalla (Taulukko 2). Tiloja, joilla tarkastushetkellä ei ollut eläimiä, oli 77 kpl.

Eläinkuljetusten EU-eläinsuojelutarkastuksia suoritettiin vuonna 2010 yhteensä 348 kpl. Suurimman osan (279 kpl) tarkastuksista tekivät tarkastuseläinlääkärit teurastamoissa kuljetusten purkamisen yhteydessä. Lisäksi läänineläinlääkärit tarkastivat kuljetuksia tien päällä (44 kpl), lähtöpaikoissa (20 kpl) sekä muissa määräpaikoissa (5 kpl). Eläinkuljetussäädösten vastaista toimintaa havaittiin yhteensä 57 eläinkuljetuksessa eli noin 16 %:ssa tarkastetuista kuljetuksista. Kaiken kaikkiaan erillisiä epäkohtia havaittiin vuonna 2010 yhteensä 101 kpl, sillä osassa kuljetuksista havaittiin useampia epäkohtia samalla kertaa. Viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi 30 kuljetuksessa eli noin 9 %:ssa tarkastetuista kuljetuksista (Taulukko 3). Viranomaisen tulee ryhtyä eläinsuojeluasetuksen 23 ja 26 artiklan sekä eläinkuljetuslain 37 §:n mukaisiin toimenpiteisiin, mikäli se havaitsee säännöstenvastaista toimintaa. Tällöin viranomainen voi muun muassa kieltää eläimiä kuljettavaa henkilöä jatkamasta tai toistamasta säännöstenvastaista menettelyä tai määrätä hänet määrääjässä täyttämään velvollisuutensa. Jos eläinsuojelulliset syyt vaativat, viranomainen voi määrätä välittömästi eläimet palautettavaksi suorinta tietä lähtöpaikkaan tai kuljetettavaksi suorinta tietä määräpaikkaan tai kuljetusvälineen korjattavaksi tilapäisesti siten, että eläinten välitön vahingoittumisen vaara estetään. Jos eläin on sellaisessa tilassa, että sen hengissä pitäminen on ilmeistä julmuutta sitä kohtaan, valvontaviranomainen voi lopettaa eläimen.

Virkaeläinlääkärit suorittivat vuonna 2010 yhteensä 4367 epäilyyn perustuvaa eläinsuojelutarkastusta, joiden kohteena oli mm. tuotantoeläintiloja ja lemmikkieläinkohteita. Näistä noin 280 tarkastuksessa pitopaikan eläinlajeja ei ollut ilmoitettu. Erillisiä tarkastuskäyntejä on kuitenkin vähemmän, sillä jos kohteessa on useampia tarkastuksen kohteena olevia eläinlajeja, raportoituu yksi tarkastuskäynti useampana tarkastuksena. Vuonna 2010 erillisiä käyntejä oli kaiken kaikkiaan 3439 kpl. Vakavia laiminlyöntejä, joissa ryhdyttiin kiireellisiin toimenpiteisiin, oli 109 (4 %) tuotantoeläintilalla sekä 131 (9 %) lemmikkieläinkohteessa (Taulukko 4). Eläinsuojeluvalvojien osalta ei saatu kattavasti tietoa suoritetuista tarkastuksista. Aluehallintovirastoilla ei myöskään ollut tilastotietoa poliisin ja terveystarkastajien yksin suorittamista tarkastuksista. Kunnallisille ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköille maaliskuussa 2010 lähetetyn kyselyn perusteella terveystarkastajat suorittavat koko maassa yhteensä n. 550 eläinsuojelutarkastusta vuodessa. Terveystarkastajien tekemiä eläinsuojelupäätöksiä tai tarkastuspöytäkirjoja toimitetaan aluehallintovirastoihin erittäin vähän. Suuri osa terveystarkastajien eläinsuojelukäynneistä tehdään yhdessä kunnaneläinlääkärin kanssa, jolloin ne raportoidaan virkaeläinlääkärin tekeminä tarkastuksina.

Taulukko 2. EU-eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella suoritettut toimenpiteet vuonna 2010.

	Tarkastusten määrä*	Laiminlyöntien määrä		Toimenpiteiden (ESL 42§) määrä		Kiireellisten toimenpiteiden (ESL 44§) määrä	
		kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Eläinlaji	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Naudat	372	87	23	73	20	2	0,5
Siat	153	47	31	44	29	0	0
Munivat kanat	35	9	26	9	26	0	0
Turkiseläimet	57	35	61	35	61	0	0
Ankat ja hanhet	9	1	11	0	0	0	0
Lampaat	50	8	16	7	14	0	0
Vuohet	14	3	21	3	21	0	0
Yhteensä	690	190	28	171	25	2	0,3

*) Tilat, joilla oli tarkastushetkellä eläimiä

Taulukko 3. EU-eläinkuljetustarkastukset ja niiden perusteella suoritettut toimenpiteet vuonna 2010.

	Tarkastusten määrä	Laiminlyöntien määrä		Toimenpiteet*)	
		kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Yhteensä	348	57	16	30	9

*) eläinkuljetusasetuksen 23 ja 26 artiklan sekä eläinkuljetuslain 37§:n mukaiset toimenpiteet

Taulukko 4. Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella tehdyt toimenpiteet vuonna 2010.

	Tarkastusten määrä	Toimenpiteiden määrä (ESL 42§)		Kiireellisten toimenpiteiden määrä (ESL 44§)	
		kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Eläinryhmä	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Tuotantoeläimet	2677	1204	45	109	4
Lemmikkieläimet	1412	438	31	131	9
Muu eläin tai määrittelemätön	278	87	31	27	10
Yhteensä	4367	1729	40	267	6

2.2 Todettujen säännösten vastaisuuksien analyysi

2.2.1. Todettujen säännösten vastaisuuksien esiintyminen

Valvontatuloksia seurataan pääasiassa koko maan tasolla, mutta myös tulosten alueellinen jakautuminen aluehallintovirastojen toimipisteiden välillä selvitetään. Erityisesti kiinnitetään huomiota valvonnan toteumaprosenttiin sekä havaittujen säännösten vastaisuuksien ja niiden johdosta suoritettujen toimenpiteiden suhteeseen.

Koko maan tasolla kaikkien eläinlajien EU-eläinsuojelutarkastuksissa havaittujen yhteenlaskettujen laiminlyöntien osuus nousi selvästi edellisestä vuodesta. Tarkastustuloksissa oli eläinlajikohtaisia eroja. Turkiseläimillä havaittujen epäkohtien määrä nousi merkittävästi aiemmista vuosista. Useimmiten ongelmia havaittiin häkkien luukkura-kenteissa, joista kulumisen seurauksena pisti esiin rautalanganpätkiä, joihin eläimet voivat loukata itsensä. Laiminlyöntejä esiintyi myös tilavaatimusten noudattamisessa. Kaikkien kettujen häkeissä ei ollut vaadittua makuuhyllyä tai pureskelu- ja virikemateriaalia. Usealla tarhalla oli myös laiminlyöty tarhan pakovarmuudesta tai kirjanpidosta

huolehtiminen. Myös sioilla ja munivilla kanoilla laiminlyöntien osuus tarkastuksista nousi huomattavasti. Sikatiloilla yleisin laiminlyönti liittyi tänäkin vuonna tutkimis- ja tonkimismateriaalin vähyyteen. Lähes joka kolmannella tarkastetulla tilalla sioille ei annettu riittävästi tällaista virikemateriaalia, kuten olkea tai turvetta. Muut yleisimmät laiminlyönnit liittyivät pitopaikan puhtauteen ja turvallisuuteen sekä tilavaatimusten alittumiseen. Myöskään veden saanti ei ollut aina riittävä. Lisäksi tarkastuksissa havaittiin, että joillakin tiloilla pikkuporsaiden hampaita katkaistaan rutiininomaisesti ja karjuporsaita kastrotiin vanhempana kuin lainsäädäntö sallii. Kymmenen prosenttia havaituista laiminlyönneistä johtui aiempien vuosien tapaan puutteellisesta kirjanpidosta. Munintakanaloissa havaituista laiminlyönneistä suurin osa löytyi tänäkin vuonna avokanaloista. Avokanaloiden ongelmat olivat pitkälti samoja kuin aiempina vuosina, eli kanojen pitopaikka ei ollut riittävän tilava, niillä ei ollut riittävästi tilaa syödä ja juoda eikä riittävästi pehku-, orsi- ja munintatilaa. Häkkikanaloiden yleisimpänä ongelmana oli edellisten vuosien tapaan kanojen kynsien hiomavarusteiden puuttuminen. Vuodesta 1998 lähtien valvottujen vasikoiden lisäksi vuonna 2010 valvottiin ensimmäistä kertaa myös yli kuuden kuukauden ikäisten nautojen hyvinvointia. Vasikka- ja nautatiloilla havaittiin suhteessa hieman enemmän laiminlyönnejä kuin edellisenä vuonna pelkillä vasikkatiloilla. Havaituista laiminlyönneistä yli 60 % todettiin yli kuuden kuukauden ikäisillä naudoilla. Kuitenkin kiireellisiä toimenpiteitä vaatineet kaksi tilannetta tulivat vastaan vasikkatiloilla. Sekä vasikoilla että yli kuuden kuukauden ikäisillä naudoilla yleisimmät laiminlyönnit liittyivät tilavaatimukseen sekä pitopaikan puhtauteen ja turvallisuuteen. Vasikoilla ei ollut aina puhdasta ja kuivaa makuu- aluetta eikä ryhmäkarsinoissa ollut riittävästi tilaa jokaista eläintä kohden. Lisäksi vasikoita pidettiin yksittäiskarsinoissa yli sallitun iän. Myös yli kuuden kuukauden ikäisiltä naudoilta puuttui usein puhdas ja kuiva makuupaikka. Toinen yleinen ongelma aikuisilla naudoilla oli puutteellinen sorkkahoito. Yli kuuden kuukauden ikäisten nautojen saatavilla ei myöskään ollut aina päivittäin riittävästi vettä. Tarkastuksissa havaittiin myös tiloja, joilla kytkettynä pidettävät lehmät ja hiehot eivät pääse laitumelle tai asianmukaiseen jaloittelutarhaan. Ankka- ja hanhitiloilla havaittiin vuoden 2010 tarkastuksissa yksi laiminlyönti pitopaikan varustuksessa. Lampailta ja vuohia valvottiin nyt toista vuotta, ja tiloja, joilla laiminlyönnejä havaittiin, oli jonkin verran viime vuotta vähemmän. Yksittäisiä laiminlyönnejä havaittiin suhteessa enemmän lammastiloilla kuin vuohitiloilla. Lampailta yleisimmät laiminlyönnit liittyivät tilavaatimukseen sekä eläinsuojan ja ulkotarhan rakenteellisiin vaatimukseen ja pitopaikan olosuhteisiin. Useammalla lammastilalla oli ongelmana puhtaan ja kuivan makuupaikan puute, samoin ulkotarhoista puuttui sopiva säänsuoja. Vuohitiloilla yksittäiset laiminlyönnit johtuivat mm. eläinsuojan puutteellisesta ilmanlaadusta tai riittämättömästä veden saannista. Yhdellä tilalla vuohia pidettiin säännöstenvastaisesti kytkettynä.

Kaikkien eläinlajien yhteenlaskettujen laiminlyöntien lukumäärän lisääntymiseen on todennäköisesti vaikuttanut valvontakulttuurin muutos. Otantaan kuuluvien tarkastustehtävien siirtyminen pois paikallistasolta eläinsuojeluun erikoistuneiden aluehallintovirastojen läänineläinlääkäreille on selkeyttänyt ja yhtenäistänyt valvontakäytäntöjä. Tarkentunut riskinarviointi lisää todennäköisyyttä havaittujen laiminlyöntien lisääntymiseen.

Turkiseläinten häkkivaatimusten siirtymäkausi päättyi vuoden 2010 lopussa, ja osalla tarhoista häkkien uusiminen oli tarkastusten aikaan vielä kesken, mikä saattoi vaikuttaa havaittujen laiminlyöntien määrään. Häkkien uusimisen ajan osa varjotaloista on poissa käytöstä. Jos muutostöiden suorittaminen tehdään tarhalla eläinmäärän ollessa suurimmillaan, ei korvaavia tiloja vieroitetuille pennuille ole aina saatavilla. Tämä on saattanut johtaa eläinmäärän ylityksiin käytössä olevissa häkeissä. Vastaavasti pian käytöstä poistuvien häkkien korjaustoimenpiteisiin esimerkiksi puuttuvien tai rikkoutuneiden makuuhyllyjen osalta ei ole aina ryhdytty. Sikaloita tarkastettiin edellisvuotta huomattavasti enemmän, noin 8 % toiminnassa olevista tiloista. Lampaiden ja vuohien osalta edellisen ja samalla ensimmäisen valvontavuoden tulokset saivat huomiota julkisuudessa, mikä on saattanut tehostaa eläinten hyvinvointiin panostamista.

Eläinkuljetusten EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin 70 kpl enemmän kuin edellisvuonna. Havaittujen laiminlyöntien osuus oli pienempi kuin edellisenä vuonna ja viranomaisen ryhtyi toimenpiteisiin suhteessa laiminlyöntien lukumäärään edellisvuotta useammin. Eniten yksittäisiä epäkohtia havaittiin kuljetusasiakirjoihin, eläinkuljetusmerkintään ja eläinkuljettajalupiin liittyvissä vaatimuksissa (39 kpl). Toiseksi yleisimpiä epäkohtia olivat puutteet ajoneuvon kunnossa ja turvallisuudessa (28 kpl), ja kolmanneksi eniten epäkohtia todettiin pitkien kuljetusten lisävaatimusten noudattamisessa (10 kpl). Lisäksi kahdeksassa kuljetuksessa ei ollut huolehdittu eläinten asianmukaisesta erottamisesta ja kytkemisestä ja yhdeksässä ajoneuvossa tilavaatimukset eivät täytyneet. Kuorman lastaukseen ja purkuun sekä eläinten käsittelyyn liittyviä epäkohtia havaittiin seitsemän.

Havaittaessa säännöstenvastaista toimintaa tarkastajan tulee antaa eläinsuojelulain mukainen päätös määräaikoineen. Vuonna 2010 tiloille tehtävissä EU-tarkastuksissa kieltoja tai määräyksiä annettiin lähes kaikissa tapauksissa, joissa laiminlyöntejä havaittiin, mikä on huomattava parannus vuoteen 2009 verrattuna. Eläinkuljetusten EU-tarkastuksissa määräyksiä annettiin noin puolessa laiminlyöntitapauksissa. Valvontavelvoitteita ei vuonna 2010 täysin saavutettu, mutta tulosta voidaan kuitenkin pitää melko hyvänä. Tarkastuksia toteutettiin enemmän kuin vuonna 2009, mikä johtuu lisääntyneistä resursseista sekä tarkastettavaksi määrättyjen tilojen lukumäärän lisääntymisestä. Vuonna 2010 tarkastuksista vastasivat aluehallintovirastoihin palkatut 15 uutta läänineläinlääkäreitä. Toisaalta valvontojen keskimääräistä myöhäisempi käynnistyminen on vaikuttanut toteumaprosenttiin. Lisäksi eräillä alueilla uudet läänineläinlääkärien virat päästiin täyttämään melko myöhään. Valvonnan resursseja edellytti runsaasti myös julkisuudessa käyty laaja-alainen eläinten hyvinvointia koskeva keskustelu. Uuden eläinlääkintähuoltolain ohjeistus ja toimeenpano vei aikaa varsinaiselta valvontatyöltä vielä vuonna 2010. Tietyillä alueilla puute sijaisista on vaikuttanut osaltaan tilanteeseen. Kuten edellisenä vuonna, myös vuonna 2010 tarkastuksen kohteeksi osui otannassa paljon tiloja (noin 9 % määrätystä), joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä, mikä kertonee osaltaan maatalouden kannattavuusongelmista.

Eläinsuojelulain 39 §:n mukaisia epäilyyn perustuvia tarkastuksia tehtiin hieman viime vuosia enemmän. Lemmikkieläinkohteissa todettiin hieman aiempia vuosia vähemmän sellaisia vakavia laiminlyöntejä, joissa jouduttiin ryhtymään kiireellisiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Muilta osin tarkastusten tulokset eivät poikkea merkittävästi aiempien vuosien tuloksista. Epäilyyn perustuvien tarkastusten lisääntyminen voi johtua sekä kuntien lisääntyneistä resursseista että kansalaisten lisääntyneestä tietoisuudesta ja huolesta eläinten hyvinvointia kohtaan, jolloin eläinsuojelullisista epäkohdista voidaan yksittäistapauksissa tehdä aiempaa herkemmin ilmoitus. Lisäksi uudet läänineläinlääkärit ovat tehneet myös erityisesti vaativia epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuksia.

Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin valvonnan tulosten analysointi

Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin valvonnan määrälliset tavoitteet saavutettiin aikataulussa. Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvontatulokset on kuvattu tukivalvontaraportissa. Suunnitelluista valvonnoista toteutui **236/256**, sillä osa valvontaan valituista tiloista oli lopettanut kotieläintuotannon.

Otantaan kuuluvilla tiloilla laiminlyöntejä havaittiin noin **15** %:lla. Tämä on hieman vähemmän kuin vuonna 2009, jolloin laiminlyöntejä havaittiin noin 17 %:lla tiloista. Vasi-koilla laiminlyönnit liittyivät edellisen vuoden tapaan yleisimmin tilavaatimuksien alitumiseen, sioilla puolestaan virikemateriaalin puutteeseen. Laiminlyöntien osuus täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvonnassa on hieman matalampi kuin otantaan perustuvassa eläinsuojeluvalvonnassa, mikä johtuu täydentävien ehtojen valvontaindikaattoreiden vähäisyydestä verrattuna eläinsuojeluvalvontaan, jossa tarkas-

tetaan yksityiskohtaisesti kyseistä eläinlajia koskevan lainsäädännön vaatimusten noudattaminen.

Vuoden 2010 perusotannassa havaituista laiminlyönneistä 40 % (14/35) luokiteltiin laajuudeltaan, vakavuudeltaan ja pysyvyydeltään tavanomaiseksi, jolloin seuraamukseksi ehdotettiin 3 %. Vastaavasti 57 %:lla prosentilla todetuista laiminlyönneistä seuraamusprosentti arvioitiin 0:ksi tai 1:ksi, eli laiminlyönti oli kokonaisuus huomioon ottaen vähäinen tai erittäin vähäinen. Yksi laiminlyönti todettiin tahalliseksi. **(tulokset tarkentuvat myöhemmin)**

Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvontaan tuli tiloja myös varsinaisen otannan ulkopuolelta. Näissä ns. valvonnan laajennuksissa todettiin täydentävien ehtojen indikaattoreihin kohdistuva laiminlyönti yhteensä 165 tilalla. Indikaattoreihin kohdistuneista **laajentamistapauksissa (tulokset tarkentuvat myöhemmin)** 11 %:lla tiloista laiminlyönnit arvioitiin 0:n, 20 %:lla 1:n ja 40 %:lla 3 prosentin suuruisiksi. Yhteensä 17 %:lla tiloista laiminlyönti arvioitiin 5 %:n suuruiseksi eli tavanomaista vakavammaksi.

Vuonna 2010 eläinsuojelutarkastusten yhteydessä havaittuja tai muulla tavalla valvontaviranomaisen tietoon tulleita eläinsuojelusäädösten laiminlyöntitapauksia laajennettiin täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointitarkastuksiksi selvästi enemmän kuin vuonna 2009, jolloin laajennusten kautta valvottavaksi tuli 57 tilaa. Muutos johtuu sekä eläinsuojelutarkastusten lukumäärän että valvottavien indikaattorien lukumäärän lisääntymisestä.

2.2.2. Todetuista säännöstenvastaisuuksista seuraavien riskien luonne

Laiminlyönneistä voi olla vaaraa eläinten hyvinvoinnille. Vakavimman yksittäisten eläinten hyvinvointiin kohdistuvan riskin muodostavat karkeat säännösten noudattamatta jättämiset, jotka usein johtavat eläinsuojelulain mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin. Kyse on yleensä yksittäistapauksista. Otantaan perustuvissa tarkastuksissa kiireellisiä toimenpiteitä aiheuttavia laiminlyönnejä havaittiin vuonna 2010 kahdella nautatilalla. Epäilyyn perustuvissa tarkastuksissa kiireellisiin toimiin ryhdytään useammin. Vuonna 2010 kiireellisiä toimenpiteitä vaativia laiminlyönnejä havaittiin 109 tuotantoeläintilalla ja 64 lemmikkieläinlaitoksessa.

Myös lievemmissä laiminlyönneissä eläinten hyvinvointi voi vaarantua erityisesti tilanteissa, joissa laiminlyönti on laajaa ja koskettaa useita eläinyksilöitä. Tällainen laaja ongelma on esimerkiksi sikojen virikkeiden puute. Elinkeinojen kannalta riskinä on kullattujen mielikuvien muuttuminen elintarvikkeiden tuotantoketjun laadukkuudesta.

2.2.3. Todettujen säännöstenvastaisuuksien perimmäiset syyt

Yksittäistä selvää syytä säännöstenvastaisuuksien löytymiseen ei ole olemassa, vaan kyse on monitahoisista tekijöistä. Yksi tekijä sellaisten laiminlyöntien, joissa annetaan eläinsuojelulain mukainen määräys, suhteellisen korkeaan osuuteen on melko yksityiskohtaisessa lainsäädännössä ja sen tarkassa valvonnassa. Eläinten hyvinvoinnin valvonnassa ei käytännössä ole harkinnanvaraa, vaan pienistäkin puutteista tulee antaa määräys. Yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta puutteellisuudet tuotantoeläinten pidossa eivät johdu toimijoiden tietämättömyydestä tai ammattitaidon puutteesta. Tyypillisiä syitä ovat säännösten noudattamisen kalleus (rakennuskustannukset yms.) sekä alan lisääntyneet tuottavuusvaatimukset. Lemmikkien pidossa tietämättömyyden vaikutus on suurempi. Vakavissa eläinsuojelutapauksissa taustalla on usein toimijoiden sosiaalisia ja mielenterveydellisiä ongelmia. Osassa tapauksista voidaan havaita, että valvonnassa ei aina käytetä riittävän tehokkaita keinoja, kuten uhkakkoa tai teettämisuhkaa, puuttuessa säännösten noudattamatta jättämiseen.

3. AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Evira ei vuonna 2010 auditoinut paikallisten ja alueellisten viranomaisten tekemiä eläinsuojelutarkastuksia, sillä Eviralla ei ollut lakisääteistä oikeutta mennä tiloille. Läänineläinlääkärien kunnaneläinlääkäreihin kohdistamat auditoinnit ovat myös loppuneet, koska EU-eläinsuojelutarkastusten tekeminen siirtyi aluehallintovirastojen läänineläinlääkäreiden tehtäväksi vuonna 2010.

FVO arvioi eläinten hyvinvointia koskevaa valvontajärjestelmää maataloilla, teurastamoissa ja eläinkuljetusten yhteydessä Suomessa helmikuussa 2009. Komission loppuraportissa todettiin, että vaikka maatilojen tarkastukset on yleisesti ottaen suoritettu toimivaltaisten keskusviranomaisten ohjeiden mukaisesti, alueelliset toimivaltaiset viranomaiset eivät ole riittävästi varmistaneet, ovatko kunnaneläinlääkärit tarvittaessa ryhtyneet jatkotoimenpiteisiin ja vieneet tarkastukset loppuun asti. Raportissa esitettiin myös suosituksia, jotka koskivat ohjeistuksen sekä valvontamenettelyiden tarkentamista. Myös riskiperusteisuutta eläinkuljetusten valvonnassa tulee edelleen kehittää.

4. TOIMET TEHOKKUUDEN VARMISTAMISEKSI

4.1. Toimet toimijoiden lainkuuliaisuuden varmistamiseksi

Seuraamusten määrä ja jakautuminen luokkiin on kuvattu kappaleessa 2.1.

Evira tiedotti toimijoita vuoden 2010 aikana julkaisemalla noin kymmenen tiedotetta, joista kolme käsitteli edellisen vuoden valvontatuloksia ja loput muuta ajankohtaista asiaa. Viestintään käytettiin lisäksi erityisesti eläinlääkäreille suunnattua Saporotiedotelehteä.

Evira osallistui aktiivisesti vuoden aikana eri sidosryhmien tapaamisiin ja toimi useiden tilaisuuksien järjestäjänä. Sidosryhmätapaamiset käsittelivät mm. vasikoiden, sikojen ja hevosten hyvinvointia, navetoiden rakenteellisia ratkaisuja, turkiseläinten hyvinvointia ja lääkintää, siipikarjan lopetusta, munivien kanojen pitoa varustelluissa häkeissä sekä eläinten suojelua kuljetusten aikana.

Eviran monivuotisessa eläinten hyvinvoinnin toimenpideohjelmassa tarkastellaan vuosittaisissa tarkastuksissa havaittuja yleisimpiä laiminlyöntejä ja ongelmakohtia eläinten pidossa ja hoidossa, sekä kehitetään käytännön toimia eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Ohjelma aloitettiin vuonna 2010 ja ensimmäiseksi kohderyhmäksi valittiin vasikoiden hyvinvointi. Sidosryhmätapaamisten perusteella päätettiin toimenpiteistä, jotka liittyvät vasikoiden hyvinvointia edistävään tiedotukseen ja koulutukseen. Tiedotuksessa painotetaan suoraan tuottajille menevää tietoa. Tietoa välitetään lehtien, nettisivujen sekä toimijoiden tuottajille lähettämien kirjeiden mukana. Samoista asioista kerrotaan myös erilaisissa tuottajille suunnatuissa koulutustilaisuuksissa. Lisäksi pohdittiin tilavaatimusten suosituksia, jotka ovat lainsäädännön vaatimuksia korkeammat.

4.2. Toimet virallisen valvonnan tehokkaan toiminnan varmistamiseksi

Vuonna 2010 pidettiin läänineläinlääkäreille neljä kaksipäiväistä koulutustilaisuutta eläinten hyvinvoinnin valvontaan liittyen. Koulutuspäivillä annettiin palautetta edellisen vuoden valvonnan raportoinnista, valvontatuloksista ja komission tarkastustuloksista, kehitettiin ja tehostettiin valvontakäytäntöjä sekä tiedotettiin muutoksista vuoden 2011 valvonnoissa. Lisäksi kerrottiin ajankohtaisista eläinten hyvinvointiin ja valvontaan liittyvistä asioista. Koulutustilaisuuksista sovitaan edellisen vuoden lopulla ja

läänneläinlääkärit voivat vaikuttaa koulutuspäivien sisältöön. Koulutuksissa kerätään osallistujien nimilista, mutta tilaisuuksien osallistumisaktiivisuutta ei erikseen seurata. Käytännössä kaikki läänneläinlääkärit osallistuvat koulutuksiin useamman kerran vuodessa. Läänneläinlääkärit puolestaan kouluttavat alueensa kunnaneläinlääkäreitä. Koulutusten vaikuttavuus näkyy tehostuneena ja yhdenmukaisempana valvontana.

Otantaan perustuvista eläinsuojelutarkastuksista vastaaville uusille läänneläinlääkäreille järjestettiin keväällä 2010 lisäksi kaksi neljäpäiväistä koulutustilaisuutta, joissa käytiin yksityiskohtaisesti läpi EU-eläinsuojelutarkastusten ja täydentävien ehtojen valvontojen tekeminen sekä teoriatasolla että käytännössä. Ensimmäisten neljän päivän aikana keskityttiin tarkastuksiin liittyvään lainsäädäntöön, ja jälkimmäiset neljä päivää harjoiteltiin tarkastusten tekemistä käytännön olosuhteissa maataloilla. Koulutuksia täydennettiin vielä syksyllä 2010 pidetyllä lisäkoulutuspäivällä sekä viranomaisille suunnatulla eläinsuojelupäivällä, johon osallistui eläinsuojelusta vastaava viranomaistahot valvojista syyttäjiin. Talvella 2010 pidettiin myös Kansallinen eläinten hyvinvointiseminaari, johon osallistui mm. käytännön tarkastustyötä tekeviä tahoja.

Komissio edellyttää EU-eläinsuojelutarkastusten laajentamista koskemaan kaikkia tuotantoeläimiä. Tähän pyritään asteittain. Vuonna 2010 EU-eläinsuojeluvalvontaa laajennettiin yli kuuden kuukauden ikäisiin nautoihin, joita varten vasikoiden valvontalomakkeisiin ja ohjeistukseen lisättiin yli kuuden kuukauden ikäisiä nautoja koskevat osiot. Vastaavat muutokset tehtiin myös Elvis-tietojärjestelmään, jonne valvontatulokset tallennetaan. Vuonna 2011 uutena eläinryhmänä valvotaan broilerit sekä valmistellaan eräiden muiden eläinlajien liittämistä valvontaan vuonna 2012.

Komission antamien suositusten mukaisesti valvontaohjeistusta sekä valvontamenettelyjä on tarkennettu kuluvan vuoden aikana. Aluehallintovirastoja ohjattiin antamaan käytännön valvontakoulutusta kunnaneläinlääkäreille sekä kiinnittämään huomiota siihen, että tarvittaessa kunnaneläinlääkärit ryhtyvät korjaaviin toimiin tuotantoeläinten hyvinvoinnin varmistamiseksi maataloilla.

Eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelman EHO 2010 avulla kehitettiin muun muassa riskinarviointia eläinten hyvinvoinnissa. Hankkeen puitteissa kohdennettiin eläinsuojelutarkastuksia nautatiloille, joilla ei nautarekisterin mukaan ollut pitkään aikaan tapahtumia. Lisäksi vuoden aikana painotettiin erityisesti teurastamoiden eläinsuojeluvalvontaa sekä broilereiden suojeludirektiiviin valmistautumista.

Eläinten hyvinvoinnin valvontamenettelyt EU-eläinsuojelutarkastusten osalta on kuvattu vuosittain päivitettävässä EU-eläinsuojelutarkastusohjeessa sekä valtakunnallisessa eläinten terveys- ja hyvinvointivalvontaohjelmassa (EHO). Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten menettely puolestaan on esitetty eläinsuojelulainsäädännön lisäksi EHO:ssa.

5. ARVIO YLEISESTÄ ONNISTUMISESTA

Valvonnan määrälliset tavoitteet saavutettiin pääosin. Vuonna 2010 määrätyistä eläinsuojelutarkastuksista toteutui 87 %. Valvonnan laadullisessa ja määrällisessä tehostamisessa onnistuttiin hyvin. Eläinsuojelulain mukaisia kieltoja tai määräyksiä annettiin suhteessa laiminlyöntien lukumäärään enemmän kuin aiempina vuosina. Tarkastuksia myös toteutettiin enemmän kuin vuonna 2009.

Valvonnassa on koettu ongelmalliseksi tilanteet, joissa eläinsuojelutarkastuksen tekijäksi tilalle on määrätty virkaeläinlääkäri, jolla on asiakassuhde tarkastuksen kohteena olevaan tilaan. Vuonna 2009 Evira ohjeisti eläinsuojelulain (247/1996) 48 §:n nojalla lääninhallituksia määräämään ko. tapauksissa tilalle kunnan alueella toimivan toisen virkaeläinlääkäriin, tai tarvittaessa saman hallintoalueella toimivan toisen kun-

nan kunnaneläinlääkäriin. Jääviysongelma poistui otantatarkastuksista vuonna 2010, sillä 18.12.2009 voimaan tulleen eläinlääkintähuoltolain (2009/765) myötä aluehallintovirastoihin palkattiin 15 uutta valvontaeläinlääkärinä, jotka vastaavat otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten tekemisestä sekä osasta vaativimmista eläinsuojelutapauksista.

Eläinten kuljetuksia koskevien valvontojen seurannassa ei ole saatu tietoja poliisien normaalin liikenteen valvonnan yhteydessä tekemistä eläinkuljetusvälineiden tarkastuksista. Näiden tarkastusten havaintojen arvioiminen ei näin ollen ole ollut mahdollista.

Eläinkuljetuslainsäädäntö muuttui vuoden 2007 alussa. Lainsäädännön ohjeistus ja toimeenpano on vienyt resursseja varsinaiselta valvontatyöltä. Uusien aluehallintovirastoihin palkattujen valvontaeläinlääkäreiden myötä eläinkuljetusten EU-eläinsuojelutarkastuksia tehtiin kuitenkin edellisvuotta enemmän.

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten seurannassa puutteena on se, että poliisi ja terveystarkastajat eivät pääsääntöisesti raportoi yksin suorittamiensa tarkastusten tuloksia aluehallintovirastoille. Myös aluehallintovirastojen valtuuttamien eläinsuojeluvalvojien raportointi on ollut puutteellista. Lisäksi osa eläinsuojeluvalvoista on luopunut tarkastusoikeuksistaan, koska muuttuneiden säädösten takia eläinsuojeluvalvojat eivät enää voi tehdä tarkastuksia kotirauhan piirissä.

Eläinten hyvinvoinnin valvonnan riskiperusteisuuden lisääminen on ollut yhtenä eläinten hyvinvoinnin valvonnan tavoitteena. Tarkoituksena on ollut valita noin 75 % valvontakohteista riskiperusteisesti ja 25 % satunnaisotannalla. Tähän tavoitteeseen päästiin ensimmäistä kertaa vuonna 2008 sekä myös vuosina 2009 ja 2010. Riskiotannassa huomioidaan muun muassa tilan aiempi historia (esim. havaitut laiminlyönnit eläinsuojelutarkastuksissa), mutta riskit vaihtelevat tuotantoeläinryhmittäin. Riskien vaikutusta valvontaan ja riskiparametrien toimivuutta arvioidaan tulevien vuosien aikana, jolloin tehokkaimmiksi osoittautuneiden riskitekijöiden käyttöä voidaan hyödyntää tulevaisuudessa. Vuonna 2008 Evira on aloittanut yhteistyössä aluehallintovirastojen ja kuntien kanssa monivuotisen projektin riskiperusteisen päätöksenteon menetelmien kehittämiseksi eläinten hyvinvointivalvontaan. Tavoitteena on ollut kehittää menetelmiä ja yhteistyömuotoja, joilla eläinten hyvinvoinnin valvontaa voidaan ohjata riskiperusteisesti ja tunnistaa nykyistä aikaisemmin ongelmat.

Kuljetusten EU-eläinsuojelutarkastuksia pyritään kohdentamaan edellisen vuoden valvontatulosten perusteella tietyntyyppisiin kuljetuksiin etenkin, jos niissä on havaittu epäkohtia. Tarkastuksia kohdennetaan myös sellaisiin kuljetustyyppisiin, joihin tarkastukset eivät ole aiemmin kohdentuneet, jotta saataisiin viitteitä siitä, millaisissa kuljetuksissa eläinten hyvinvointi vaarantuu useimmin. Vuonna 2010 tarkastuksia kohdennettiin kuljetusten lähtöpaikkoihin, välityseläinkuljetuksiin sekä poro- ja hevoskuljetuksiin.