

Eläinten hyvinvoinnin valvonta 2012

Evira/2908/0411/2013



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 29.5.2013

Eläinten terveys ja hyvinvointi -yksikkö

Hyväksyjä Jaana Mikkola

Esittelijä Taina Mikkonen

Lisätietoja Taina Mikkonen

Sisällysluettelo

1. ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAUVUUDEN TOTEUTUMISESTA	4
2. VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN	5
3. TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS.....	7
3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys	7
3.2 Puutteiden analyysi	10
4. AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE	14
5. ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET	15
5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen	15
5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen	16
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	16
6. VALVONNAN RESURSSIT	17
7. MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN.....	18

1. ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Eläinten hyvinvointivalvonnan vaikuttavuutta koskevana strategisena tavoitteena on parantaa eläinten hyvinvointia tiloilla yhteistyössä koko tuotantoketjun kanssa ja vähentää erityisesti vakavien laiminlyöntien määrää eläinten pitopaikoissa. Otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten osalta varmistetaan riittävä kattavuus, riskiperusteinen kohdennus sekä valvonnan yhdenmukaisuus koko maassa. Keskeistä on varmistaa, että viranomaiset huolehtivat rikkomusten edellyttämistä toimenpiteistä tehokkaasti loppuun asti.

Eläinsuojeluvalvonnan määrälliset ja laadulliset tavoitteet saavutettiin pääosin. Useimmat aluehallintovirastojen toimipisteet pääsivät asetettuihin tavoitteisiin, mutta muutaman toimipisteen selvät alitukset laskivat koko maan toteumaa. Otantaan perustuvista tuotantoeläintilojen eläinsuojelutarkastuksista toteutui 80 %, mitä voidaan pitää olosuhteet huomioiden hyvänä tuloksena. Kaupallisia eläinkuljetuksia tarkastettiin hieman edellisvuotta vähemmän. Epäilyyn perustuvien tarkastusten lukumäärät sen sijaan lisääntyivät edellisestä vuodesta huomattavasti. Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin tarkastuksissa valvonnan tehostuminen näkyi erityisesti laajenustarkastusten määrällisissä ja laadullisissa tuloksissa. Maatilojen otantatarkastuksissa eläinsuojelulain mukaisia kieltoja tai määräyksiä annettiin yli 90 %:ssa niissä tapauksissa, joissa havaittiin laiminlyöntejä, mikä on selvä parannus edelliseen vuoteen.

Toimenpiteisiin ryhdyttiin 72 %:ssa niistä kaupallisista eläinkuljetuksista, joissa havaittiin epäkohtia. Tämä oli selvä parannus edellisvuoteen verrattuna, jolloin toimenpiteisiin ryhdyttiin vain 64 %:ssa tilanteista, joissa todettiin epäkohtia. Eläinten kuljetuksia koskevien valvontojen seurannassa ei ole saatu tietoja poliisien normaalin liikenteen valvonnan yhteydessä tekemistä eläinkuljetusten tarkastuksista.

Keskushallinnon ja alueellisen hallinnon välistä yhteistyötä tehostettiin entisestään muun muassa koulutusta ja tiedonkulkua parantamalla. Valvonnan yhdenmukaisuutta edistettiin valvontaohjeita kehittämällä, tiedottamalla sekä koulutuksen avulla.

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten seurannassa puutteena on se, että poliisi ja terveystarkastajat eivät ole velvollisia raportoimaan yksin suorittamiensa tarkastusten tuloksia aluehallintovirastoille. Aluehallintovirastojen valtuuttamista eläinsuojeluvalvojistasi suuri osa on luopunut viime vuosina tarkastusoikeuksistaan, osittain koska muuttuneiden säädösten takia eläinsuojeluvalvojat eivät enää voi tehdä tarkastuksia kotirauhan piirissä. Jäljelle jääneet eläinsuojeluvalvojat ovat suorittaneet tarkastuksia pääosin yhdessä virkaeläinlääkäriin tai poliisin kanssa. Aluehallintovirastojen puutteellisista sihteeriresursseista johtuen myös osa virkaeläinlääkärien suorittamista eläinsuojelutarkastuksista on jäänyt tallentamatta tietojärjestelmään, tai ne on tallennettu järjestelmään puutteellisin tiedoin, jolloin näiden tarkastusten tiedot eivät tule kokonaisuudessaan huomioiduksi raportoinnissa. Vaikka vaativien ja kiireellisten eläinsuojelutapausten priorisointi sekä uusien valvontaeläinlääkärien koulutus ja ohjaaminen ovat työllistäneet läänineläinlääkäreitä ja osaltaan vieneet läänineläinlääkärien resursseja otantaan perustuvilta tarkastuksilta, toiminta on samalla parantanut valvonnan vaikuttavuutta ja laatua.

Eläinten hyvinvoinnin valvonnan riskiperusteisuuden lisääminen on ollut jo useana vuotena yhtenä eläinten hyvinvoinnin valvonnan tavoitteena. Tavoitteena on ollut kehittää menetelmiä ja yhteistyömuotoja, joilla eläinten hyvinvoinnin valvontaa voidaan suunnata riskiperusteisesti ja tunnistaa ongelmat nykyistä aikaisemmin. Riskien vaikutusten ja riskiparametrien toimivuuden arviointi valvonnassa on jatkuva prosessi, jolloin tehokkaimmiksi osoittautuneiden riskitekijöiden käyttöä voidaan hyödyntää tulevaisuudessa.

Vuodesta 2008 alkaen valvontakohteista noin 75 % on valittu riskiperusteisesti ja 25 % satunnaisotannalla. Eläinten hyvinvoinnin valvonnan riskiperusteisuutta kehitettiin edelleen ja siinä hyödynnettiin erilaisia potentiaalisia riskitekijöitä. Useampia riskitekijöitä sisältävän riskimallin kehittäminen aloitettiin ja sitä jatketaan tulevina vuosina. Edellisten vuosien valvontatuloksia analysoitiin aiempaa tarkemmin ja tuloksia hyödynnettiin vuoden 2013 otannoissa. Kohdennetussa otannassa huomioitiin muun muassa tilan aiempi historia kuten esimerkiksi havaitut laiminlyönnit eläinsuojelutarkastuksissa, puutteet merkinnässä ja rekisteröinnissä sekä eläinilmoituksissa. Tilan luomustatuksen käytettävyyttä riskinarvioinnissa selvitettiin. Riskit ja painotukset kuitenkin vaihtelivat tuotantoeläinryhmittäin. Myös lainsäädännön muutokset vaikuttivat kohdennukseen. Otannoissa painotettiin häkkikanaloita (perinteisistä häkeistä luopuminen 2011) sekä valmistauduttiin sikojen pitoa koskevien vaatimusten muuttumiseen vuoden 2013 alussa painottamalla valvonnassa emakkosikaloita. Aluehallintovirastojen ja kuntien kanssa yhteistyössä tehty ns. hiljaisten tilojen EHO-projektin tuloksien lopullinen analysointi siirtyi vuodelle 2013, koska tulosten saaminen yhdestä Avista viivästy.

2. VALVONTASUUNNITELMAN TOTEUTUMINEN

Eläinten hyvinvointia koskevan lainsäädännön noudattamisen valvomiseksi sekä tuotantoeläintiloille että eläinten kuljetuksiin tehdään otantaan perustuvia eläinsuojelutarkastuksia. Eläinkuljetuksia tarkastetaan sekä eläinten lastaus- ja purkupaikoilla että maanteillä. Eläinten hyvinvointia valvotaan myös osana täydentäviä ehtoja, joiden vaatimusten noudattaminen on tiettyjen maataloustukien ehtona. Otantaan perustuvien tarkastusten osuus muodostaa kuitenkin vain osan eläinsuojeluvälön kokonaisuudesta. Otantatarkastusten lisäksi eläinsuojeluviranomaiset tekevät tarkastuksen aina, kun on syytä epäillä, että eläimiä on kohdeltu säännösten vastaisesti.

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

Tuotantoeläintilojen otantatarkastukset

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 2012 tarkastettavaksi määrättiin 652 tuotantoeläintilaa, mikä on noin 1.5 % kaikista nautatiloista, 3 % sikatiloista, 7 % munivien kanojen pitoyksiköistä, noin 7 % ankka- ja hanhitiloista, 2 % lammastiloista, 2,5 % vuohitiloista, yli 30 % broileritiloista sekä 7 % turkistarhoista. Broileritiloja tarkastettiin muita eläinryhmiä enemmän, koska EU:n vaatimuksesta kaikki broileritilat tulee tarkastaa vuoden 2013 loppuun mennessä.

Tarkastuksia tehtiin vähemmän kuin edellisellä vuonna, sillä tarkastettaviksi määrättyjen tilojen lukumäärä laski hieman edellisestä vuodesta maatilojen lukumäärän pienenemisen vuoksi. Tuotantoeläintilojen otantatarkastuksista toteutui 493/652. Lisäksi tarkastetuista tiloista 29:llä ei ollut eläimiä (Taulukko 1). Nämä tilat (522) on huomioitu määritettäessä toteumaprosenttia, joka oli 80 %. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston valvontavelvoitteesta jäi yli 30 % täyttymättä. Ahvenanmaalla ei otantatiloja tarkastettu lainkaan. Muiden aluehallintovirastojen osalta valvonta toteutui melko hyvin ja esimerkiksi Lounais-Suomen aluehallintovirastossa tarkastettiin kaikki valvontaan valitut tilat. Virantäyttökiellot sekä puute viransijaisista tai -hakijoista vaikutti valvontatavoitteiden saavuttamiseen. Vaativien ja kiireellisten eläinsuojelutapausten siirtäminen kunnista aluehallintovirastoihin vei myös osaltaan läänineläinlääkärien re-

sursseja otantaan perustuvilta tarkastuksilta. Lisäksi kuntiin tai kuntayhtymiin palkattujen uusien valvontaeläinlääkärien koulutus ja ohjaaminen työllisti läänineläinlääkäreitä. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueella tarkastukset tehtiin edelleen työturvallisuussyistä pääosin parityönä, mikä osaltaan vaikutti valvontatavoitteiden alittumiseen. Kuten edellisinä vuosina, tarkastuksen kohteeksi osui otannassa melko paljon tiloja (runsas 4 % määrätystä), joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä, mikä kertonee osaltaan maatalouden kannattavuusongelmista. Valvontavelvoitteita ei siis täysin saavutettu, mutta silti edellä mainitut tekijät huomioiden tulosta voidaan pitää kohtuullisen hyvänä.

Taulukko 1. Tuotantoeläintiloilla tehtävien otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten lukumäärät eläinlajeittain vuonna 2012.

Eläinlaji	Määrätyt tarkastukset, kpl	Toteutuneet* tarkastukset, kpl	Toteumaprosentti**
Naudat	347	288	86
Siat	65	38	71
Munivat kanat	36	23	81
Turkiseläimet	70	37	56
Ankat	7	3	71
Hanhet	4	2	50
Broilerit	57	57	100
Lampaat	48	32	71
Vuohet	18	13	72
Yhteensä	652	493	80

*Huomioitu tilat, joilla oli tarkastushetkellä eläimiä

**Huomioitu myös tilat, joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä

Eläinkuljetusten tarkastukset

Eläinkuljetuksia pyritään tarkastamaan vuosittain 2-4 %. Kunkin aluehallintoviraston toimipisteen tavoitteena on tarkastaa vähintään 10 – 20 eläinkuljetusta ja kunkin tarkastuseläinlääkäriin tavoitteena on tarkastaa vähintään 15 – 30 eläinkuljetusta vuosittain eli yhteensä 735 - 1470 tarkastusta. Kaupallisia eläinkuljetuksia tarkastettiin 358 kpl (2011 387 kpl), joten tavoitteesta jäätin selvästi: tavoitteen alarajasta toteutui vain 49 %.

Suurimman osan tarkastuksista (299 kpl) tekivät tarkastuseläinlääkärit teurastamoissa kuljetusten purkamisen yhteydessä. Lisäksi läänineläinlääkärit tarkastivat kuljetuksia tien päällä (52 kpl), lähtöpaikoissa (3 kpl) sekä muissa määräpaikoissa (4 kpl). Suurin osa tarkastuksista kohdistui nauta-, siipikarja- ja sikakuljetuksiin, lisäksi tarkastettiin hevos- ja porokuljetuksia sekä kaksi kalakuljetusta ja yksi lammaskuljetus. Yli kahdeksan tuntia kestäviä kuljetuksia tarkastettiin 22 kpl. Keskimääräinen kuljetusaika oli 3,5 tuntia. Läänineläinlääkäreiden tekemien tarkastusten määrä oli pienempi kuin edellisellä vuonna ja niissä havaittiin myös alueellisia eroja. Joillakin aluehallintovirastojen toimipisteiden alueilla läänineläinlääkäreille asetetut tarkastustavoitteet saavutettiin tai jopa ylitettiin, mutta toisissa jäätin selkeästi tavoitteesta. Syyt tavoitteista jäämiseen ovat eläinkuljetusten osalta samoja kuin tuotantotilojen otantatarkastuksissa. Tavoite suorittaa toimipisteittäin 10 – 20 tarkastusta ei toteutunut kokonaisuudessaan Länsi- ja Sisä-Suomen, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen eikä Lapin aluehallintovirastojen alueella. Etelä-Suomi ja Lounais-Suomi sen sijaan ylittivät tavoitteensa. Tarkastuseläinlääkärien tekemien tarkastusten lukumäärä oli hieinan kohonnut edellisvuodesta (287→299). Tarkastustavoitteesta jäätin silti selkeästi. Tarkastuseläinlääkäreiden osalta tavoitteena oli tarkastaa 15 – 30 kuljetusta/tarkastuseläinlääkäri, mikä saavutettiin ainoastaan Itä-Suomen aluehallintoviraston Jyväskylän ja Kuopion toimipisteen alueella sijaitsevilla teurastamoissa. Kolmen toimipisteen alueella (Helsinki, Kouvola, Mikkeli) ei ollut lainkaan teurastamoja.

Kaupallisten kuljetusten eläinsuojelutarkastuksia pyritään kohdentamaan edellisen vuoden valvontatulosten perusteella tiettytyyppeihin kuljetuksiin. Tarkastuksia kohdennetaan myös sellaisiin kuljetustyyppisiin, joihin tarkastukset eivät ole aiemmin kohdentuneet, jotta saataisiin viitteitä siitä, millaisissa kuljetuksissa eläinten hyvinvointi vaarantuu. Läänineläinlääkäreitä pyydettiin tekemään tarkastuksia maantiekuljetusten aikana ja kuljetusten lähtöpaikoissa. Tarkastuksia pyydettiin myös kohdentamaan edellisen vuoden tapaan välityseläinkuljetuksiin sekä porokuljetuksiin. Teurastamoilla tarkastuksia pyydettiin kohdentamaan eläinkuljetuksiin, jotka saapuivat teurastamolle ilta-aikaan tai virka-ajan ulkopuolella sekä pieniin kaupallisiin eläinkuljetuksiin, kuten lammaskuljetuksiin.

Suurin osa läänineläinlääkärien suorittamista tarkastuksista tehtiin maantiekuljetusten aikana (88 % läänineläinlääkärien tekemistä tarkastuksista). Vain 5 % tarkastuksista tehtiin lähtöpaikoissa (18 % vuonna 2011). Välityseläinkuljetusten tarkastusprosentti oli 12, joten se oli hieman laskenut edellisvuodesta (14 % vuonna 2011). Porokuljetusten tarkastusprosentti oli matala (2,5 % eli 9 kpl), vaikka Evira on pyytänyt jo vuodesta 2010 alkaen tarkastamaan erityisesti porokuljetuksia (Lapin ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastot). Teurastamoilla tehdyistä tarkastuksista kohdentaminen ei toteutunut lammaskuljetusten osalta (0,3 % tehdyistä tarkastuksista). Teurastamoilla tehtyjen tarkastusten osalta tietoa ei ole saatavilla mihin aikaan vuorokaudesta tarkastuksia on tehty.

Epäilyyn perustuvat tarkastukset

Epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuskäyntejä, joiden kohteena oli mm. tuotantoeläintiloja ja lemmikkieläinkohteita, raportoitiin yhteensä 5106 kpl. Eläinlajeittain raportoituina yksi tarkastuskäynti näkyy useampana erillisenä tarkastuksena silloin, kun tarkastuskohteessa on useampia tarkastuksen kohteena olevia eläinlajeja. Eläinlajeittain raportoituja erillisiä tarkastuksia tehtiin yhteensä 6387 kpl. Lukuun sisältyy 821 tarkastusta, joissa pitopaikan eläinlajeja ei ollut ilmoitettu. Näistä tarkastuksista 577 oli tehty Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella

Virkaeläinlääkärit raportoivat epäilyyn perustuvia tarkastuskäyntejä yli 800 enemmän kuin edellisenä vuonna (vuoden 2011 määrässä huomioitu myös tarkastukset, jotka jäivät tallentamatta tietojärjestelmään) ja 1000 enemmän kuin sitä edeltävänä vuotena. Valtion varoin kuntiin tai kuntayhtymiin palkattujen, erityisesti valvontaan keskittyvien virkaeläinlääkärien määrä kasvoi edelleen edellisvuodesta, mikä lienee vaikuttanut myös tarkastuskäyntien määrän kasvuun. Lisäksi uudet läänineläinlääkärit ovat tehneet erityisesti vaativimpia epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuksia.

Epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuksia suorittivat eläinsuojeluviranomaisten lisäksi myös neljä aluehallintovirastojen valtuuttamaa eläinsuojeluvajaa.

3. TOIMINNAN JA TUOTTEIDEN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Eläinsuojelutarkastuksessa voidaan tarkastetun asian todeta olevan 1) kunnossa, 2) olevan kunnossa, mutta toimijan tarvitsevan neuvoja tai 3) tarkastuksessa todetaan eläinsuojelusäädöksiä rikotun.

Eläinten pitopaikoissa eläimen omistajalle tai haltijalle annettavilla neuvoilla pyritään edistämään eläimen hyvinvointia ja vaikuttamaan siihen, että tarkastuksessa ilmenneet lievät eläinsuojelulliset epäkohdat korjataan. Jos eläinsuojelutarkastuksessa ha-

vaitaan, että eläinsuojelusäädöksiä on rikottu, eläinsuojeluviranomainen antaa eläimen omistajalle tai haltijalle kiellon jatkaa säännöstenvastaista toimintaa tai määräyksen laittaa eläimen pitopaikka, olosuhteet, hoito ja käsittely lain edellyttämälle vähimmäistasolle. Tarvittaessa aluehallintovirasto voi tehostaa annettua päätöstä uhkasakolla tai uhallä, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Jos eläinsuojelulliset syyt vaativat, viranomainen voi tarkastuskäynnillään ryhtyä välittömiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi. 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, teurastaa tai lopettaa.

Tuotantoeläimille tehdyissä otantatarkastuksissa eläinsuojeluvaatimuksia ei noudatettu 25 %:lla tiloista. Sellaisia laiminlyöntejä, joissa piti ryhtyä eläinsuojelulain mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin, havaittiin vain yhdellä nautatilalla (Taulukko 2). Eläinsuojelulain mukaisia neuvoja annettiin 175 kertaa eli noin 35 %:ssa tarkastuksia.

Taulukko 2. Otantaan perustuvat tuotantoeläimien eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella suoritettut toimenpiteet vuonna 2012.

	Tarkastusten määrä*	Laiminlyöntien määrä		Toimenpiteiden (ESL 42§) määrä		Kiireellisten toimenpiteiden (ESL 44§) määrä	
		kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista	kpl
Eläinlaji							
Naudat	288	64	22	55	19	1	0,4
Siat	38	9	24	9	24	0	0
Munivat kanat	23	3	13	3	13	0	0
Turkis-eläimet	37	20	54	20	54	0	0
Ankat	3	0		0	0	0	0
Hanhet	2	0	0	0	0	0	0
Broilerit	57	21	37	20	35	0	0
Lampaat	32	7	22	7	22	0	0
Vuohet	13	1	8	0	0	0	0
Yhteensä	493	125	25	114	23	1	0,2

* Tilat, joilla oli tarkastushetkellä eläimiä

Eläinkuljetuksissa viranomainen ryhtyy eläinkuljetusasetuksen ja eläinkuljetuslain mukaisiin toimenpiteisiin, mikäli se havaitsee kaupallisessa eläinkuljetuksessa säännöstenvastaista toimintaa. Tällöin viranomainen voi muun muassa kieltää eläimiä kuljettavaa henkilöä jatkamasta tai toistamasta säännöstenvastaista menettelyä tai määrätä hänet määräjassa täyttämään velvollisuutensa. Jos eläinsuojelulliset syyt vaativat, viranomainen voi määrätä välittömästi eläimet palautettavaksi suorinta tietä lähtöpaikkaan tai kuljetettavaksi suorinta tietä määräraikkaan 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.

Eläinkuljetussäädösten vastaista toimintaa todettiin yhteensä 61 eläinkuljetuksessa eli noin 17 %:ssa tarkastetuista 358:stä kuljetuksista. Kaiken kaikkiaan erillisiä epäkohtia todettiin yhteensä 110 kpl, sillä osassa kuljetuksista havaittiin useampia epäkohtia samalla kertaa. Viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi 44 kuljetuksessa eli noin 12 %:ssa tarkastetuista kuljetuksista (Taulukko 3).

Taulukko 3. Eläinkuljetustarkastukset ja niiden perusteella suoritettut toimenpiteet vuonna 2012.

	Tarkastusten määrä	Laiminlyöntien määrä		Toimenpiteet*	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Yhteensä	358	61	17	44	12

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

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten yhteydessä todettiin 463 kohteessa (9 % tarkastuskäynneistä) niin vakavia laiminlyöntejä, että niiden johdosta ryhdyttiin kiireellisiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi (Taulukko 4). Lisäksi kieltoja tai määräyksiä annettiin 1678 kohteessa (33 % tarkastuskäynneistä). Uhkasakkoa on käytetty aiempaa aktiivisemmin useamman aluehallintoviraston alueella ja niitä asetettiin tai laitettiin vireille 10 kertaa.

Taulukko 4. Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella tehdyt toimenpiteet vuonna 2012.

	Tarkastusten määrä	Toimenpiteiden määrä*		Kiireellisten toimenpiteiden määrä**	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Yhteensä	5106	1678	33	463	9

* eläinsuojelulain 42 §:n mukaiset toimenpiteet

** eläinsuojelulain 44 §:n mukaiset toimenpiteet

Myös toimenpiteet raportoivat useampana erillisenä toimenpiteenä silloin, kun yhden toimenpiteen kohteena on useampi eläinlaji. Eläinlajeittain raportoituna kiireellisiin toimenpiteisiin ryhdyttiin 107 (4 %) tuotantoeläintilalla sekä 275 (11 %) lemmikkieläinlaitoksissa (Taulukko 5). Lisäksi kiireellisten toimenpiteiden kohteena oli 154 tapauksessa (19 % tarkastuksista) kohde, jonka eläinlajista ei ole tarkempaa tietoa, mutta oletettavasti näistä ainakin 136 Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella sijaitsevan kohteen osalta kyse oli pääosin lemmikkieläimistä. Kieltoja tai määräyksiä annettiin 45 %:ssa tarkastetuista tuotantoeläintiloista ja 25 %:ssa lemmikkieläinkohteista.

Taulukko 5. Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella tehdyt toimenpiteet vuonna 2012 eläinlajeittain.

Eläinryhmä	Tarkastusten määrä ¹	Toimenpiteiden määrä ^{2, 4}		Kiireellisten toimenpiteiden määrä ^{3, 4}	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Tuotantoeläimet	2954	1332	45	107	4
Lemmikkieläimet	2612	653	25	275	11
Muu eläin tai määrittelemätön	821	297	36	154	19
Yhteensä	6387	2282	36	536	8

¹ tarkastukset on raportoitu eläinlajeittain. Jos kohteessa on useampia eri eläinlajeja, joihin tarkastus kohdistuu, raportoitu tarkastus useampaan kertaan.

² eläinsuojelulain 42 §:n mukaiset toimenpiteet

³ eläinsuojelulain 44 §:n mukaiset toimenpiteet

⁴ toimenpiteet on raportoitu eläinlajeittain. Jos kohteessa on useampia eri eläinlajeja, joihin toimenpiteet kohdistuvat, raportoivat toimenpiteet useampaan kertaan.

Eläinsuojeluvalvojat ovat viime vuosina suorittaneet tarkastuksia pääosin yhdessä virkaeläinlääkäriin tai poliisiin kanssa. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella raportoitiin myös eläinsuojeluvalvojan yksinään tekemiä tarkastuskäyntejä 94 kpl, joista 69 tarkastusta kohdistui lemmikkieläimiin ja loput tuotantoeläimiin (ml. hevoset). Aluehallintovirastoilla ei ole tilastotietoa poliisiin ja terveystarkastajien yksinään 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 kunnaneläinlääkäriin kanssa, jolloin ne raportoidaan virkaeläinlääkäriin tekemänä tarkastuksina.

3.2 Puutteiden analyysi

Tuotantoeläintilojen otantatarkastukset

Tuotantoeläintilojen otantaan perustuvissa eläinsuojelutarkastuksissa koko maan tasolla havaittujen yhteenlaskettujen laiminlyöntien määrä (25 %) laski hieman edellisestä vuodesta (28 %). Tarkastustuloksissa oli kuitenkin selkeitä eläinlajikohtaisia eroja.

Turkiseläimillä havaittujen laiminlyöntien määrä (54 %) pysyi samalla tasolla edellisen vuoden (53 %) kanssa, mutta selvästi aiempia vuosia suurempi osuus laiminlyönneistä aiheutui puutteellisesta kirjanpidosta. 20 % kaikista turkiseläintiloilla havaituista laiminlyönneistä johtui lääkinällisestä hoidosta tai tarhalla kuolleiden eläinten lukumäärästä pidettävän kirjanpidon puutteista. Joka viides tarkastettu tarha ei ollut pakovarma. Laiminlyönnejä havaittiin edelleen myös tilavaatimusten noudattamisessa, erityisesti vieroitetuilla ketunpennuilla ei ollut aina riittävästi tilaa. Turkiseläinten häkivaatimusten siirtymäkausi päättyi vuoden 2010 lopussa, mutta muutamalla tarhalla oli yhä osa häkeistä edelleen uusimatta. Häkeistä löytyi myös rakenteellisia puutteita, kuten kettuhäkkien pohjaverkon ja sen muovipäälysteen kulumia sekä puuttuvia leppohyllyjä. Myös pureskelu- ja virikemateriaalin puuttuminen oli edellisvuosien tapaan yleinen laiminlyönti. Neljällä tarhalla havaittiin sairaita eläimiä, joita ei ollut hoidettu asianmukaisesti.

Sioilla havaittujen laiminlyöntien osuus pysyi suunnilleen ennallaan (25 % → 24 %). Sikatiloilla aiempien vuosien yleisin laiminlyönti on liittynyt tutkimis- ja tonkimismateriaalin vähyyteen, mutta tällä kertaa virikemateriaalin puutetta havaittiin vain yhdellä tilalla. Lähes neljännes havaituista laiminlyönneistä johtui puutteellisesta kirjanpidosta. Kahdella tilalla pikkuporsaiden hampaita katkaistiin rutiinomaisesti, ja karjuporsaita kastrotiin vanhempana kuin lainsäädäntö sallii. Muut yksittäiset laiminlyönnit liittyivät muun muassa pitopaikan puhtauteen ja karjun karsinan tilavaatimusten alittumiseen.

Broilerien hyvinvointia valvottiin otantaperusteisesti ensimmäistä kertaa. Laiminlyönnejä havaittiin useammin kuin keskimäärin muilla tuotantoeläimillä (37 %). Eniten raportoitiin kasvatusosaston olosuhteiden puutteita, joista yleisin oli riittämätön valaistus (n. 40 % laiminlyönneistä). Viidennes havaituista laiminlyönneistä koski asianmukaista ja ajan tasalla olevaa tuotantojärjestelmän kuvausta. Muutamalla tilalla kaikki broilerit eivät päässeet kuivalle ja kuohkealle pehkualueelle.

Munivilla kanoilla havaittujen laiminlyöntien osuus laski edelleen pudoten kahden vuoden takaisesta 26 prosentista ja edellisvuoden 19 prosentista nyt 13 prosenttiin. Laiminlyönnejä havaittiin vain kolmella tilalla, joista kaksi oli häkkikanalaa ja yksi avokanala. Kaikki havaitut laiminlyönnit liittyivät tilavaatimuksiin tai pitopaikan varustuk-

seen. Molemmissa häkkikanaloissa tilavaatimukset eivät kaikin osin täyttyneet, lisäksi toisella tilalla häkeissä ei ollut riittävästi ruokintatilaa eikä lainkaan pehkuu nokkimista ja kuopimista varten, lisäksi osasta häkkejä puuttui asianmukainen pesätila. Avokanalassa ongelmana oli pesätilojen pinta-alan riittämättömyys. Kirjanpitoa koskevia laiminlyöntejä ei havaittu yhdessäkään kanalassa.

Vuodesta 2010 lähtien on *nautatiloilla* valvottu vasikoiden lisäksi myös yli kuuden kuukauden ikäisten nautojen hyvinvointia. Nautatiloilla havaittujen laiminlyöntien osuus laski edellisestä vuodesta (27 % → 22 %). Laiminlyönneistä vähän yli puolet todettiin vasikoilla, joilla yleisimmät laiminlyönnit ovat pysyneet vuodesta toiseen samoina, kohdistuen pääosin pitopaikan tilavaatimukseen ja puhtauteen. Ryhmäkarsinoissa ei aina ollut riittävästi tilaa jokaista eläintä kohden, ja vasikoita pidettiin yksittäiskarsinoissa yli sallitun iän. Tilojen ja laitteiden puhtaudesta ja desinfioinnista ei huolehdittu riittävästi, eikä kaikilla vasikoilla ollut puhdasta ja kuivaa makuu-alueita. Vasikoiden juottoon ja ruokintaan liittyvien laiminlyöntien määrä vähentyi edellisestä vuodesta. Edelleen kuitenkin löytyi tiloja, joissa vasikoiden saatavilla ei ollut päivittäin riittävästi puhdasta vettä, mutta näitä tiloja oli selvästi edellisvuotta vähemmän. Yleisimmät laiminlyönnit yli kuuden kuukauden ikäisillä naudoilla koskivat tälläkin kertaa pitopaikan puhtaana pitoa ja turvallisuutta. 22 tilalla nautojen käytössä ei ollut puhdasta ja kuivaa makuupaikkaa. 12 tilalla kytkettynä pidettävät lehmät ja hiehot eivät päässeet laitumelle tai jaloittelutarhaan. Puutteellinen sorkkahoito oli niin ikään ongelmana usealla tilalla. Suurin osa sekä vasikoilla että aikuisilla naudoilla havaituista laiminlyönneistä kohdistui suoraan eläinten hyvinvointiin vaikuttaviin tekijöihin, sillä sairauksien hoidosta tai kuolleiden eläinten lukumäärästä pidettävän kirjanpidon puutteiden osuus epäkohdista oli alle 3 %.

Yhteensä viidellä tarkastetulla *ankka- ja hanhitilalla* ei havaittu lainkaan laiminlyöntejä. Tarkastetuista 13 *vuohitilasta* yhdessä eläinten käytössä ei ollut riittävästi tilaa. Lammastiloilla laiminlyöntien osuus aleni edellisestä vuodesta hieman (25 → 22 %), mutta samalla tilalla havaittujen yksittäisten laiminlyöntien määrä sen sijaan puolittui. Laiminlyöntejä havaittiin edelleen pitopaikan turvallisuudessa ja riittävässä veden saannissa. Muutamalla tilalla ulkotarhan maapohja ei pysynyt riittävän kuivana, tai ulkotarhassa ei ollut sopivaa säänsuojaa. Kirjanpidon puutteita havaittiin ainoastaan yhdellä tilalla.

Havaittaessa säännöstenvastaista toimintaa tarkastajan tulee antaa eläinsuojelulain mukainen päätös määräaikoineen. Vuonna 2012 tiloille tehtävissä otantatarkastuksissa kieltoja tai määräyksiä annettiin yli 90 %:ssa tapauksista, joissa laiminlyöntejä havaittiin, mikä on samalla tasolla kuin vuonna 2010 ja selvästi enemmän kuin vuonna 2011 (alle 80 %).

Eläinkuljetusten tarkastukset

Eläinkuljetuksissa havaittuja laiminlyöntejä oli hieman enemmän kuin edellisenä vuonna. Epäkohtia todettiin yhteensä 61 kuljetuksessa 358:sta, joissa yksittäisiä epäkohtia havaittiin kaikkiaan 110 kappaletta. Epäkohdat olivat pitkälti samoja kuin edellisinkin vuosina. Eniten yksittäisiä epäkohtia ilmeni kuljettajien pätevyystodistuksiin, kuljetusasiakirjoihin ja eläinkuljettajalupiin liittyvissä vaatimuksissa (70 kpl). Toiseksi yleisimpiä epäkohtia olivat puutteet ajoneuvon kunnossa ja turvallisuudessa (12 kpl) sekä tilavaatimusten noudattamisessa. Kolmanneksi eniten epäkohtia todettiin eläinten erottelussa ja kytkemisessä (5 kpl) sekä pitkien kuljetusten lisävaatimusten noudattamisessa (5 kpl). Eläinten asianmukaisesta erottelusta ja kytkemisestä ei ollut huolehdittu 11 tapauksessa. Kolmessa kuljetuksessa todettiin epäkohtia kuorman lastauksessa ja purussa sekä eläinten käsittelyssä. Eläimiä, jotka eivät olleet kuljetuskuntoisia, todettiin kolmessa kuljetuksessa.

Viranomaisen ryhtyi toimenpiteisiin suhteessa laiminlyöntien lukumäärään edellisvuotta useammin, mutta edelleen hallinnollisiin toimenpiteisiin ryhtymisprosentti oli

matala. Kaupallisten eläinkuljetusten tarkastuksissa määräyksiä annettiin noin 72 %:ssa tarkastuksista, joissa oli havaittu laiminlyöntejä. Aluehallintovirastoissa viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin kaikissa niissä tapauksissa, joissa todettiin epäkohtia. Sen sijaan teurastamoilla viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin ainoastaan 53 %:ssa tapauksista, joissa havaittiin epäkohtia.

Yleisesti ottaen kuljetuksen asiakirjoihin, eläinten tilavaatimuksiin, kuljetuksen kes-
toon sekä eläinten kuormaukseen ja purkuun liittyvien epäkohtien määrässä ei ole,
yksittäisiä vuosivaihteluita lukuun ottamatta, tapahtunut muutosta viimeisen 15 vuo-
den aikana. Sen sijaan eläinten kuljetuskuntoisuudessa ja eläinten erottelussa on
huomattavissa selkeää parannusta. Myös eläinten kuljetukseen käytettävien ajoneu-
vojen kunto on valvontatulosten valossa hienoisesti parantunut.

Epäilyyn perustuvat tarkastukset

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten tulokset ovat yhteneväisiä edellisten vuosien tulosten kanssa. Kohonneista tarkastusmääristä riippumatta havaittujen laiminlyöntien prosentuaalinen osuus on pysynyt viime vuodet vakiintuneella tasolla. Käyntikerroittain tarkasteltuna eläinsuojelulain mukaisia kieltoja tai määräyksiä on annettu viime vuosina keskimäärin 38 prosentissa tarkastetuista kohteista, vuonna 2012 määrä aleni hieman ollen 33 prosenttia. Sellaisten tarkastusten, joissa on ryhdytty eläinsuojelulain mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi, osuus on vaihdellut neljän viime vuoden aikana 6-9 % välillä. Eläinlajikohtaisesti raportoituna toimenpiteiden kohdistuminen lemmikkieläin- vs. tuotantoeläin-kohteisiin on myös pysynyt tasaisena. Tuotantoeläin-kohteisiin kohdistuneissa tarkastuksissa on neljän viime vuoden aikana annettu kieltoja tai määräyksiä n. 45 %:ssa tarkastuksista ja ryhdytty kiireellisiin toimenpiteisiin 4-5 %:ssa tarkastuksista. Lemmikkieläin-kohteiden tarkastuksissa kieltoja tai määräyksiä on annettu 25–34 %:ssa tarkastuksista kun taas kiireellisiin toimenpiteisiin on ryhdytty 8-15 %:ssa tarkastuksista. Havaittujen laiminlyöntien tyyppejä ei ole pystytty nykyisellä tietojärjestelmällä raportoimaan. Tilanne tulee korjaantumaan lähivuosina, kun kehitteillä oleva uusi Elvi-valvontasovellus saadaan käyttöön.

Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin valvonta

Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin valvonnan määrälliset tavoitteet saavutettiin aikataulussa. Suunnitelluista valvonnoista toteutui 249/258. Osa tiloista jäi valvomatta aluehallintovirastojen resurssipulan vuoksi ja osa valvontaan valituista tiloista oli lopettanut kotieläintuotannon. Eläinlajikohtaiset valvontatulokset on kuvattu tuki-valvontaraportissa.

Täydentävien ehtojen otantaan kuuluvilla tiloilla laiminlyöntejä havaittiin 17 %:lla, mikä on samaa tasoa kuin edellisinä vuosina (2011 18 %, 2010 15 %). Vasikoilla laiminlyönnit liittyivät edellisten vuoden tapaan yleisimmin tilavaatimusten alittumiseen, ryhmäkarsinassa pitoon sekä makuupaikan märkyyteen, kun taas sioilla vuoden 2011 yleisin laiminlyönti, virikemateriaalin puute, havaittiin vain yhdellä tilalla. Aiemmistä vuosista poiketen naudoilla laiminlyöntien osuus täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvonnassa vastasi melko hyvin otantaperusteisten eläinsuojelutarkastusten tuloksia, johtuen valvontaindikaattorien lisäämisestä. Sioilla sen sijaan täydentävien ehtojen tarkastuksissa laiminlyöntejä oli eläinsuojelutarkastuksia vähemmän, koska lääkekirjanpito valvotaan täydentävissä ehdoissa erikseen eikä lääkekirjanpidon puutteet tulleet ilmi hyvinvoinnin ehdonalalla. Lampailla ja vuohilla laiminlyöntien osuus täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvonnassa oli jonkin verran matalampi kuin otantaan perustuvassa eläinsuojeluvalvonnassa, mikä johtuu täydentävien ehtojen valvonnassa tarkastettavien valvontaindikaattoreiden lukumäärän vähäisyydestä verrattuna eläinsuojeluvalvontaan, jossa tarkastetaan yksityiskohtaisesti kaikki kyseistä eläinlajeja koskevan lainsäädännön vaatimusten noudattaminen.

Perusotannan tiloille ehdotettujen tukiseuraamusten jakauma parani edellisistä vuosista. Otantatiloilla havaituista laiminlyönneistä 63 % (2011 38 %; 2010 40 %) luokiteltiin laajuudeltaan, vakavuudeltaan ja pysyvyydeltään tavanomaiseksi, jolloin seuraamukseksi ehdotettiin 3 %. Vastaavasti 30 %:lla (2010 57 %) todetuista laiminlyönneistä seuraamusprosentti arvioitiin 0:ksi tai 1:ksi, eli laiminlyönti oli kokonaisuus huomioon ottaen vähäinen tai erittäin vähäinen. Noin 6 %:lla laiminlyönti arvioitiin 5 prosentin suuruiseksi eli tavanomaista vakavammaksi. Tukiseuraamusehdotuksen saaneiden tilojen osuus vaihteli jonkin verran alueittain. Vähiten seuraamuksia ehdotettiin Ahvenanmaalla.

Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvontaan tuli tiloja myös varsinaisen otannan ulkopuolelta. Näissä eläinsuojelutarkastuksen tai muun valvonnan yhteydessä havaittujen eläinsuojelusäädösten laiminlyöntitapauksissa eli niin sanotuissa *valvonnan laajennuksissa* todettiin täydentävien ehtojen indikaattoreihin kohdistuvia laiminlyönnejä yhteensä 280 tilalla (26.4.2013 tallennustilanne) (2011 142 tilaa). Lukumäärä kuitenkin todennäköisesti kasvaa vielä hieman lopullisten valvontatulosten tallennusten jälkeen. Indikaattoreihin kohdistuneissa laajentamistapauksissa 13 %:lla tiloista (2011 6 %; 2010 11 %) laiminlyönnit arvioitiin 0 prosentin, 9 %:llä (2011 6 %; 2010 20 %) 1 prosentin ja 42 %:lla (2011 50 %; 2010; 40 %) 3 prosentin suuruisiksi. Yhteensä 28 %:lla tiloista laiminlyönti arvioitiin 5 prosentin (2011 32 %; 2010; 17 %) suuruiseksi eli tavanomaista vakavammaksi. Peräti 19 tilalla laiminlyönti todettiin tahalliseksi (2011 8; 2010 1 kpl) (26.4.2013 tallennustilanteen mukainen tieto).

Alueellisten erojen selvittämiseksi täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin laajennusten lukumääriä verrattiin eri aluehallintovirastojen tuotantoeläintiloille tehtyjen toimenpiteisiin johtaneiden epäilytarkastusten lukumääriin. Määrällisesti eniten laajennuksia tehtiin Lounais-Suomen ja Länsi- ja Sisä-Suomen, joissa on myös paljon maatiloja. Lopulliset tulokset valmistuvat myöhemmin. (26.4.2013 tallennustilanteen mukainen tieto).

Valvonnan määrällinen ja laadullinen tehostuminen näkyy muun valvonnan tapaan myös täydentävien ehtojen laajennustarkastusten tuloksissa. Laajennusten määrä on kasvanut voimakkaasti joka vuosi. Laajennuksia tehtiin yli kaksinkertainen määrä edelliseen vuoteen verrattuna vaikka jo vuosina 2010–2011 niiden lukumäärä oli kolminkertaistunut vuodesta 2009. Myös tahalliseksi arvioitujen laiminlyöntien lukumäärä yli kaksinkertaistui. Muutokseen on vaikuttanut sekä epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten lukumäärän että valvottavien indikaattorien määrän lisääntyminen. Edelliseen vuoteen verrattuna otantatiloille ehdotetut sanktiot ovat aiempaa korkeampia ja niiden painotus on siirtynyt vahvemmin vähäisestä tavanomaiseen. Tämä voi johtua havaittujen laiminlyöntien aiempaa suuremmasta vakavuudesta, tarkastajien toimenpiteiden jämäköitymisestä sekä keskushallinnon ohjausroolin vahvistumisesta. Valvontaan keskittyvien virkaeläinlääkärien määrän kasvaminen sekä valvontaan erikoistuminen on vaikuttanut sekä tarkastuskäyntien määrän kasvuun että tarkastusten laatuun.

Puutteista aiheutuvat riskit

Vakavimman yksittäisen 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 yhdellä nautatilalla. Epäilyyn perustuvissa tarkastuksissa kiireellisiin toimiin ryhdytään useammin. Kiireellisiä toimenpiteitä vaativia laiminlyönnejä havaittiin 107 tuotantoeläintilalla ja 275 lemmikkieläinlaitteessa sekä 154 kohteessa, joiden eläinlajia ei ollut tallennettu tietojärjestelmään, näistäkin suurin osa todennäköisesti lemmikkieläinlaitteita.

Myös lievemmissä laiminlyönneissä eläinten hyvinvointi voi vaarantua erityisesti tilanteissa, joissa laiminlyönti on laajaa ja koskettaa useita eläinyksilöitä. Tällaisena laajana ongelmana voidaan pitää esimerkiksi sikojen virikemateriaalin puutetta.

Puutteiden 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. Myöskään uusia lakisäätteisiä vaatimuksia koskevien siirtymäaikojen päättymiseen ei aina osata varautua riittävän ajoissa. Lemmikkien pidossa tietämättömyyden vaikutus on suurempi. Vakavissa eläinsuojelutapauksissa taustalla on usein myös toimijoiden sosiaalisia ja mielenterveydellisiä ongelmia. Osassa tapauksista voidaan havaita, että valvonnassa ei aina käytetä riittävän tehokkaita keinoja, kuten kieltoja ja määräyksiä, uhkasakkoa tai teettämishuonakka puuttuessa säännösten noudattamatta jättämiseen.

4. AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Syksyllä 2012 tehtiin ensimmäinen auditointi aluehallintoviraston eläinsuojeluvalvonnan ohjauksen toimivuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi. Aluehallintovirastot eivät vuonna 2012 ole auditoineet paikallisten viranomaisten suorittamaa eläinsuojeluvalvontaa. Läänineläinlääkäreiden kunnaneläinlääkäreihin kohdistamat auditoinnit lopuivat käytännössä siinä vaiheessa, kun otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten tekeminen siirtyi aluehallintovirastojen läänineläinlääkäreiden tehtäväksi vuonna 2010.

Taulukko 6. Sektorilla suoritetut sisäiset auditoinnit

Auditoinnin kohteena ollut viranomainen	Auditointien määrä	Auditoinnin teema(t)	Keskeiset havainnot
Avi	1	AVIn eläinsuojeluvalvonnan ohjauksen toimivuuden ja tehokkuuden varmistaminen	AVIlla on selkeä käsitys omasta ohjausroolistaan. Ohjaus toimii pääosin hyvin. Kirjallista ohjeistusta, prosessikaavioita sekä valvontatulosten analysointia voisi olla enemmän. AVIn tehtäväksi määrättyjen tarkastusten suhteen tulostavoitteisiin ei päästä resurssipulan vuoksi. Eläinsuojelutarkastuksia ei aina tarvittaessa laajenneta täydentävien ehtojen tarkastuksiksi.

FVO arvioi eläinten hyvinvointia koskevaa valvontajärjestelmää mautiloilla, teurastamoissa ja eläinkuljetusten yhteydessä Suomessa viimeksi helmikuussa 2009. Komission loppuraportissa todettiin, että vaikka mautilojen tarkastukset on yleisesti ottaen suoritettu toimivaltaisten keskusviranomaisten ohjeiden mukaisesti, alueelliset toimi-

valtaiset viranomaiset eivät ole riittävästi varmistaneet, ovatko kunnaneläinlääkärit tarvittaessa ryhtyneet jatkotoimenpiteisiin ja vieneet tarkastukset loppuun asti. Lisäksi riskiperusteisuutta eläinkuljetusten valvonnassa tulee edelleen kehittää. Raportissa esitettiin myös suosituksia, jotka koskivat ohjeistuksen sekä valvontamenettelyiden tarkentamista. Komission suositusten perusteella Evira on tarkentanut ja tehostanut valvontaviranomaisten ohjeistusta ja koulutusta sekä pyrkinyt vaikuttamaan eri viranomaisten välisen tiedonkulun ja yhteistyön paranemiseen.

5. ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen

Vuoden aikana Evira julkaisi 7 eläinsuojeluun liittyvää tiedotetta, joissa kerrottiin edellisen vuoden valvontatuloksista ja muista ajankohtaisista aiheista sekä muistutettiin toimijoita uusien lakisääteisten vaatimusten voimaantulosta. Viestintään käytettiin myös erityisesti eläinlääkäreille suunnattua Saparo-tiedotelehteä. Lisäksi Evira päivitti 9 eläintenpitäjille suunnattua Tavoitteena terve ja hyvinvoiva – opasta, missä yhteydessä oppaiden nimi muutettiin niiden sisältöä paremmin vastaaviksi ”Lainsäädäntöä koottuna” -oppaiksi, joihin on koottu eri eläinlajien pitoa koskevaa eläinsuojelulainsäädäntöä. Eviran ja Helsingin yliopiston yhteistyönä valmistui tuottajille tarkoitettu nautojen ja sikojen tilalla lopetusta koskeva opetusvideo, joka on saatavilla myös Sikkavan ja Nasevan sivuilta.

Evira on ollut ohjausryhmän kautta mukana hankkeissa, joissa on toteutettu lopetusasetuksen edellyttämiä eri eläinlajien lopetukseen ja teurastukseen liittyviä hyvän toimintatavan oppaita. Oppaiden tarkoitus on helpottaa lopetusasetuksen tulkintaa ja teurastuksen etukäteissuunnittelua. Vuonna 2012 julkaistiin Hyvän toimintatavan opas minkin lopetukseen sekä Siipikarjan lopetus, kaasumenetelmät – opas, joka julkaistiin myös ruotsiksi. Hankkeiden puitteissa on tehty myös Hyvä toimintatapa teurastuksessa: Sika sekä Hyvä toimintatapa teurastuksessa: Nauta -oppaat, jotka on julkaistu huhtikuussa 2013, sekä Siipikarjan lopetus, mekaaniset menetelmät – opas joka julkaistaan kevään 2013 aikana. Evira ei ole tehnyt lopetusasetuksen mukaista oppaiden virallista arviointia ja hyväksyntää, koska kansallinen lainsäädäntö oppaat hyväksyvistä toimivaltaisesta viranomaisesta ei ole vielä voimassa.

Evira osallistui aktiivisesti kymmeneen sekä viranomaisia että toimijoita koskeviin sidosryhmätapaamisiin, toimien myös useiden tilaisuuksien järjestäjänä. Sidoryhmätapaamiset käsittelivät mm. broilereiden hyvinvointia, eläinten säänsuojia, sikojen ja hevosten hyvinvointia ja niihin liittyvien säädösten siirtymäaikoja, siipikarjan, porojen ja turkiseläinten lopetusta, eläintilojen suunnittelua ja rakenteellisia ratkaisuja, muni- viden kanojen pitoa varustelluissa häkeissä ja eläinten suojelua kuljetusten aikana. Tilaisuuksissa keskusteltiin myös muun muassa poliisin ja muiden eläinsuojeluviranomaisten yhteistyön tehostamisesta.

Evira osallistui myös ETT:n organisoiman nautatiloille terveydenhuoltokäyntejä tekevien eläinlääkäreiden täydennyskoulutuksen järjestämiseen. Tilaisuuksissa kerrottiin nautoja koskevasta eläinsuojelulainsäädännöstä sekä eläinten hyvinvoinnin valvonnasta. Elinkeinon järjestämässä tuottajatilaisuudessa kerrottiin sikojen pitoa koskevista vaatimuksista.

Eviran monivuotisessa eläinten hyvinvoinnin toimenpideohjelmassa tarkastellaan vuosittaisissa eläinsuojelutarkastuksissa havaittuja yleisimpiä laiminlyöntejä ja ongelmakohtia eläinten pidossa ja hoidossa, sekä kehitetään käytännön toimia eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Sikoja koskeva ohjelman aloituskokous, jossa esiteltiin sikojen otantaperusteisten eläinsuojelutarkas-

tusten tulosten analyysinä, pidettiin syksyllä 2012. Vuoden 2013 aikana ohjelman toteuttamisen suunnittelussa hyödynnetään pienryhmätyöskentelyä.

Evira osallistui aktiivisesti hankkeeseen, jolla seurataan yhtenäistettyjen lihantarkastuskoodien käyttöönottoa ja kehitetään lihantarkastustilastojen ja lihantarkastuksen kuukausi-ilmoituksen hyödynnettävyyttä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Evira on osallistunut ja vaikuttanut eläinten hyvinvointikeskuksen (EHK) kanssa tehtävään yhteistyöhön johtoryhmätyöskentelyn kautta sekä osallistumalla yhteistyöhankkeisiin, joiden avulla toimijoille voidaan tarjota tietoa nykyaikaisista eläinten tuotantotavoista ja eläinten hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä.

Aluehallintovirastot antoivat vuonna 2012 yhteensä 45 koulutuspäivää eläinlääkäreille eläinten terveyden ja hyvinvoinnin alalta. Kaikki aluehallintovirastot Ahvenanmaata lukuun ottamatta raportoivat järjestäneensä kyseisiä koulutuksia. Aluehallintovirastojen elintarvikevalvontaa sekä eläinten terveyden ja hyvinvointiin valvontaa hoitavat virkamiehet osallistuivat koulutuksiin keskimäärin 2,4 päivänä henkilöä kohden. Kunnista ainoastaan yhden (Lieksa) edustajan ei raportoitu osallistuneen yhteenkään koulutukseen.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaamistoimenpiteiden varmistaminen

Seuraamusten määrä ja jakautuminen luokkiin on kuvattu kappaleessa 3.1.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Valvonnan yhdenmukaisuutta edistettiin uudistamalla eläinsuojelutarkastuslomakkeet, valvontaohjeita kehittämällä, tiedottamalla sekä koulutuksen avulla.

Vuoden aikana pidettiin läänineläinlääkäreille kaksi koko päivän mittaista koulutustilaisuutta eläinten hyvinvoinnin valvontaan liittyen. Koulutuspäivillä annettiin palautetta edellisen vuoden valvonnan raportoinnista, valvontatuloksista ja komission tarkastustuloksista, kehitettiin ja tehostettiin ja yhtenäistettiin valvontakäytäntöjä sekä tiedotettiin muutoksista seuraavan vuoden valvonnoissa. Lisäksi kerrottiin ajankohtaisista eläinten hyvinvointiin ja valvontaan liittyvistä asioista. Koulutustilaisuuksista sovitaan edellisen vuoden lopulla ja läänineläinlääkärit voivat vaikuttaa koulutuspäivien sisältöön. Koulutuksissa kerätään osallistujien nimilista, mutta tilaisuuksien osallistumisaktiivisuutta ei erikseen seurata. Käytännössä kuitenkin kaikki läänineläinlääkärit osallistuvat koulutuksiin useamman kerran vuodessa. Läänineläinlääkärit puolestaan kouluttavat alueensa kunnaneläinlääkäreitä. Koulutusten vaikuttavuus näkyy tehostuneena ja yhdenmukaisempina valvontana.

Lisäksi otantaan perustuvista eläinsuojelutarkastuksista ja täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin tarkastuksista vastaaville läänineläinlääkäreille järjestettiin kaksi päivän mittaista keskustelu- ja koulutustilaisuutta. Heille pidettiin myös koulutuspäivä, joissa käytiin yksityiskohtaisesti läpi eläinsuojelutarkastuksen tekemistä käytännön olosuhteissa maatilalla. Koulutuksia täydennettiin vielä syksyllä pidetyllä viranomaisille suunnatulla eläinsuojelupäivällä, johon osallistuivat kaikki eläinsuojelusta vastaavat viranomaistahot valvojista syyttäjiin.

Aluehallintovirastoja ohjattiin antamaan käytännön valvontakoulutusta kunnaneläinlääkäreille sekä kiinnittämään huomiota siihen, että tarvittaessa kunnaneläinlääkärit ryhtyvät korjaaviin toimiin tuotantoeläinten hyvinvoinnin varmistamiseksi maatioilla. Eläinsuojeluvalvonnan ohjauksessa painotettiin edelleen korjaavien toimenpiteiden riittävyyden ja tehokkuuden dokumentoitua varmistamista.

Vuoden aikana painotettiin erityisesti broileritilojen ja teurastamoiden eläinsuojeluvalvontaa sekä sikaloiden suojelua koskevien siirtymäsäädösten toimeenpanoa ja osallistuttiin myös haastavan valvontatapauksen selvittämiseen tilalla.

Komissio edellyttää otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten laajentamista koskemaan kaikkia tuotantoeläimiä. Tähän pyritään asteittain. Keväällä aloitettiin broileritilojen valvonnat.

Viljeltävien kalojen hyvinvointia koskevassa EHO-hankkeessa kalojen tarkastusohje päivitettiin ja laadittiin tarkastuslomake. Aluehallintovirastot järjestivät ennen tarkastusten alkamista valvoville viranomaisille kaksi koulutustilaisuutta. Munivien kanojen häkkikasvatus – valvontahanke (EHO-hanke) toteutettiin neljässä AVI:ssa. Tulokset kootaan ja analysoidaan keväällä 2013.

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

Evira osallistui aktiivisesti eläinsuojelulain kokonaisuudistuksen valmisteluun.

Taulukko 7. Viranomaisille ja toimijoille annettu ohjeistus.

	2009	2010	2011	2012
Ohjeet toimijoille	4	1	9	
- päivitytetyt, kpl		1	6	9
- uudet, kpl	4		3	
Ohjeet viranomaisille	6	4	6	8
- päivitetyt, kpl	3	4	2	6
- uudet, kpl	3		4	2

6. VALVONNAN RESURSSIT

Aluehallintovirastojen raportoinnin mukaan eläinten hyvinvoinnin valvontaan käytetty työpanos oli yhteensä 20,2 henkilötyövuotta, mikä on selvästi alle arvioidun tarpeen (25,8).

Aluehallintovirastot erittelivät raportissaan valvonnan ohjauksen ja varsinaisen valvonnan resurssit. Eläinten hyvinvoinnin valvonnan ohjaukseen käytetty työpanos (3,3 htv) jäi melko paljon alle arvioidun tarpeen (4,8 htv). Erityisesti ohjausresurssin vajetta raportoivat Lounais-Suomi ja Itä-Suomi. Myös valvonnan toimeenpanoon käytetty 17,5 henkilötyövuotta oli tarvetta (21) pienempi. Tarpeeseen nähden pienemmän käytetyn työpanoksen raportoi neljä AVIa: Pohjois-Suomi, Itä-Suomi, Länsi- ja Sisä-Suomi ja Etelä-Suomi. Raportista puuttuivat Ahvenanmaan tiedot.

Kunnan valvontaeläinlääkärien virkoja oli marraskuussa 2012 perustettu 53. Näistä oli täytetty 45 ja täyttämättä jäi kahdeksan virkaa.

7. MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Valvonnan vaikuttavuuden varmistamiseksi tullaan eläinsuojeluvalvonnan riskiperusteisuuden kehittämistä jatkamaan ja syventämään. Tämä tulee tehostamaan samalla myös alueellisten ja paikallisten eläinsuojeluviranomaisten resurssien käyttöä ja voimavarojen tarkoituksenmukaista suuntaamista. Lopetusasetuksen toimeenpano on seuraavan vuoden eläinsuojeluvalvonnan painopisteenä, jollaisena edelleen säilyy myös korjaavien toimenpiteiden riittävyuden ja tehokkuuden varmistaminen dokumentoidusti. Tätä toteutetaan etenkin uudistamalla eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontatietojärjestelmä (Elite) ja laajentamalla järjestelmä myös kunnaneläinlääkäriin käyttöön. Tulevassa Elvi-järjestelmässä on laajemman käyttäjäjoukon lisäksi myös paljon uusia toiminnallisuuksia. Esimerkiksi teurastamoiden valvontatietojen tallentaminen järjestelmään sekä nykyistä monipuolisemmat raportointitoiminnot mahdollistavat muun muassa valvontatulosten analysoinnin ja valvonnan riskiperusteisuuden kehittämisen entistä tehokkaammin. Lisäksi uudistetut eläinsuojelutarkastuslomakkeet ja laadittava Eviran pakkokeino-ohje tulevat ohjaamaan nykyistä selkeämmin eläinsuojeluviranomaisten toimintaa. Evira osallistuu yhtenäistettyjen lihantarkastuskoodien käyttöönottoa sekä lihantarkastustilastojen ja lihantarkastuksen kuukausi-ilmoituksen hyödynnettävyyttä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi koskevaan hankkeeseen. Valvontaeläinlääkäreille suunnattua syventävää virkaeläinlääkärikurssia, jonka yhtenä tavoitteena on parantaa virkaeläinlääkäreiden hallintomenettelyosaamista, jatketaan edelleen. Tarkastuseläinlääkäreitä ohjataan korjaavien toimenpiteiden tehokkaampaan käyttämiseen. Vuonna 2013 jatketaan Eviran toimesta virallisia aluehallintovirastojen eläinsuojeluvalvonnan auditointeja. Monivuotista eläinten hyvinvoinnin toimenpideohjelmaa jatketaan yhteistyössä sidosryhmien kanssa.