

Eläinten hyvinvoinnin valvonta 2013

Evira/ 4665/0411/2014



Eviran raportti
Hyväksymispäivä 22.5.2014

Eläinten terveys ja hyvinvointi -yksikkö

Hyväksyjä Terhi Laaksonen

Esittelijä Taina Mikkonen

Lisätietoja Taina Mikkonen

Sisällysluettelo

1. ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN 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	15
5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet	16
6. VALVONNAN RESURSSIT	17
7. MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN.....	17

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 84 %, mitä voidaan pitää olosuhteet huomioiden hyvänä tuloksena. Kaupallisia eläinkuljetuksia tarkastettiin hieman edellisvuotta enemmän. Epäilyyn perustuvia tarkastuksia tehtiin jonkin verran vähemmän kuin edellisenä vuonna, mutta kuitenkin selvästi enemmän kuin sitä aiempina vuosina. Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin tarkastuksissa valvonnan tehostuminen näkyi edelleen erityisesti laajennustarkastusten määrällisissä ja laadullisissa tuloksissa. Maatilojen otantatarkastuksissa eläinsuojelulain mukaisia kieltoja tai määräyksiä annettiin edellisen vuoden tapaan yli 90 %:ssa niissä tapauksissa, joissa havaittiin laiminlyöntejä.

Toimenpiteisiin ryhdyttiin 66 %:ssa niistä kaupallisista eläinkuljetuksista, joissa havaittiin epäkohtia. Tämä oli hieman vähemmän kuin edellisvuonna, jolloin toimenpiteisiin ryhdyttiin 72 %:ssa tilanteista, joissa todettiin epäkohtia.

Keskushallinnon ja alueellisen hallinnon välistä tiivistä yhteistyötä jatkettiin edelleen muun muassa koulutuksen ja tehokkaan tiedonvälityksen avulla. Valvonnan yhdenmukaisuutta edistettiin valvontaohjeita kehittämällä, tiedottamalla, kouluttamalla sekä ohjaus- ja arviointikäytien avulla.

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten seurannassa puutteena on se, että poliisi ja terveystarkastajat eivät ole velvollisia raportoimaan yksin suorittamiensa tarkastusten tuloksia aluehallintovirastoille. Aluehallintovirastojen valtuuttamista eläinsuojeluvalvojistista 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 poliisiin kanssa. 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 kehittämistä jatkettiin. Edellisten vuosien valvontatuloksia ja niiden analysoinnin tuloksia hyödynnettiin vuoden 2014 otannoissa. Kohdennetussa

otannassa huomioitiin muun muassa tilan aiempi historia kuten esimerkiksi havaitut laiminlyönnit eläinsuojelutarkastuksissa, puutteet merkinnässä ja rekisteröinnissä sekä eläinilmoituksissa. Riskit ja painotukset kuitenkin vaihtelivat tuotantoeläinryhmittäin. Myös lainsäädännön muutokset vaikuttivat kohdennukseen. Otannoissa huomioitiin sikojen pitoa koskevien vaatimusten muuttuminen vuoden 2013 alussa painottamalla valvonnassa emakkosikaloina. Aluehallintovirastojen ja kuntien kanssa yhteistyössä tehty ns. hiljaisten tilojen EHO-projektin tulosten perusteella päädyttiin valvonnassa hyödyntämään tilojen rekisterimerkintöjä jatkossa myös otantojen ulkopuolella. Tiedot tiloista, joilla on puutteita eläinten merkinnässä ja rekisteröinnissä lähetetään eläinsuojeluviranomaisille, jotka voivat hyödyntää tietoja valvonnassa.

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 säännösten vastaisuuksien 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 2013 tarkastettavaksi määrättiin 683 tuotantoeläintilaa, mikä on noin 1.5 % kaikista nautatiloista, 3 % sikatiloista, 7 % munivien kanojen pitoyksiköistä, noin 7-8 % anka- ja hanhitiloista, 2 % lamma- ja vuohitiloista, noin 70 % broileritiloista sekä 7 % turkistarhoista. Broileritiloja tarkastettiin muita eläinryhmiä enemmän, koska kaikki korkeimpaan kasvatustihyteen ilmoittautuneet broileritilat tuli tarkastaa vuoden 2013 loppuun mennessä.

Tarkastuksia tehtiin hieman enemmän kuin edellisenä vuonna, koska kaikkien broileritilojen tarkastukset suoritettiin loppuun. Tuotantoeläintilojen otantatarkastuksista toteutui 574/683. Tarkastetuista tiloista 29:llä ei ollut eläimiä (Taulukko 1). Nämä tilat on kuitenkin huomioitu määrittäessä toteumaprosenttia, joka oli 84 %. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston valvontavelvoitteesta jäi noin 30 % täyttymättä ja Pohjois-Suomessa noin 16 %. Ahvenanmaalla ei otantatiloja tarkastettu lainkaan. Muissa aluehallintovirastoissa tarkastettiin kaikki tai lähes kaikki valvontaan valitut tilat. Puuteviransijaisista tai -hakijoista vaikutti valvontatavoitteiden saavuttamiseen. Vaativien ja kiireellisten eläinsuojelutapausten siirtäminen kunnista aluehallintovirastoihin vei myös osaltaan läänineläinlääkärien resursseja otantaan perustuvilta tarkastuksilta. Lisäksi kuntiin tai kuntayhtymiin palkattujen uusien valvontaeläinlääkärien koulutus ja ohjaaminen työllisti edelleen 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 (noin 4 % määrätystä), joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä, mikä kertonee osaltaan maatalouden kannatta-

vuosongelmista. Valvontavelvoitteita ei siis täysin saavutettu, mutta silti edellä mainitut tekijät huomioiden tulosta voidaan pitää varsin hyvänä.

Taulukko 1. Tuotantoeläintiloilla tehtävien otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten lukumäärät eläinlajeittain vuonna 2013.

Eläinlaji	Määrätyt tarkastukset, kpl	Toteutuneet* tarkastukset, kpl	Toteumaprosentti**
Naudat	284	244	87
Siat	70	63	97
Munivat kanat	38	20	74
Turkiseläimet	70	24	34
Ankat	15	8	73
Hanhet	8	3	63
Broilerit	136	132	99
Lampaat	50	42	88
Vuohet	12	9	92
Yhteensä	683	545	84

* Tilat, joilla oli tarkastushetkellä eläimiä

**Huomioitu myös tilat, joilla ei tarkastushetkellä ollut eläimiä

Eläinkuljetusten tarkastukset

EU edellyttää tarkastamaan vuosittain riittävän määrän kaupallisia eläinkuljetuksia. Näitä tarkastuksia pyritään tekemään vuosittain 2-4 %:lle kaupallisista eläinkuljetuksista. Kunkin aluehallintoviraston toimipisteen tavoitteena on tarkastaa vähintään 10-20 eläinkuljetusta ja kunkin tarkastuseläinlääkäri tavoitteena on tarkastaa vähintään 15-30 eläinkuljetusta vuosittain eli yhteensä 735-1470 tarkastusta. Kaupallisia eläinkuljetuksia tarkastettiin 384 kpl (2012 358 kpl), joten tavoitteesta jäätin selvästi: tavoitteen alarajasta toteutui vain 52 %.

Suurimman osan tarkastuksista (318 kpl) tekivät tarkastuseläinlääkärit teurastamoissa kuljetusten purkamisen yhteydessä. Lisäksi läänineläinlääkärit tarkastivat kuljetuksia tien päällä (43 kpl), lähtöpaikoissa (11 kpl), määräpaikoissa (10 kpl) sekä siirtpaikoissa (2 kpl). Suurin osa tarkastuksista kohdistui sika-, nauta- ja siipikarjakuljetuksiin, lisäksi tarkastettiin hevos- ja porokuljetuksia sekä yksi lammaskuljetus. Yli kahdeksan tuntia kestäviä kuljetuksia tarkastettiin 34 kpl. Keskimääräinen kuljetusaika oli hieman alle 4 tuntia. Läänineläinlääkäreiden tekemien tarkastusten määrä oli hieman suurempi kuin edellisenä 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 kohosi hieman edellisvuodesta (299→318). Tarkastustavoitteesta jäätin silti selkeästi. Tarkastuseläinlääkäreiden osalta tavoitteena oli tarkastaa 15-30 kuljetusta/tarkastuseläinlääkäri, mitä ei saavutettu yhdenkään aluehallintoviraston toimipisteen alueella. Neljän toimipisteen alueella (Helsinki, Kouvola, Mikkeli, Kuopio) ei ollut lainkaan teurastamoja.

Kaupallisten kuljetusten eläinsuojelutarkastuksia kohdennetaan edellisen vuoden valvontatulosten perusteella tiettyntyyppisiin kuljetuksiin. Tarkastuksia pyritään kohdentamaan 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 kohdentamaan edellisten vuosien tapaan poro-, hevos- ja välityseläinkuljetuksiin. 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 (65 % läänineläinlääkärien tekemistä tarkastuksista). Tarkastuksista 17 % tehtiin lähtöpaikoissa (5 % vuonna 2012), 15 % määräpaikoissa ja 3 % siirtopaikoissa. Välityseläinkuljetusten tarkastusprosentti oli 12, joten se oli yhtä suuri kuin edellisvuonna. Porokuljetusten tarkastusprosentti (3,4 % eli 13 kpl) oli noussut edellisvuodesta (2,5 % eli 9 kpl vuonna 2012). Teurastamoilla tehdyistä tarkastuksista kohdentaminen ei toteutunut lammaskuljetusten osalta (0,3 % tehdyistä tarkastuksista). Teurastamoilla tehtyjen tarkastusten osalta ei ole saatavilla tietoa, mihin aikaan vuorokaudesta tarkastuksia on tehty.

EU:n edellyttämien tarkastusten lisäksi eläinkuljetustarkastuksia tehdään myös ilman epäilyä säädösten rikkomisesta. Näitä tarkastuksia tekevät tarkastuseläinlääkärit teurastamoissa ja poliisit normaalin liikennevalvonnan yhteydessä. Myös rajaeläinlääkäreillä on samanlainen oikeus tarkastaa eläinkuljetuksia ilman epäilyä toimialueellaan. Lisäksi aluehallintovirastoilla, kunnaneläinlääkäreillä, poliiseilla, tarkastuseläinlääkäreillä ja rajaeläinlääkäreillä on toimialueellaan oikeus tarkastaa eläinkuljetus silloin kun epäillään, että eläintä kuljetetaan eläinkuljetussäädösten vastaisesti. Eviralla ei ole tilastotietoa epäilyn perusteella tehdyistä eikä ilman epäilyä tehdyistä tarkastuksista.

Epäilyyn perustuvat tarkastukset

Epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuskäyntejä, joiden kohteena oli mm. tuotantoeläintiloja ja lemmikkieläinkohteita, raportoitiin yhteensä 4911 kpl. Eläinlajeittain raportoituina yksi tarkastuskäynti näkyy useampana erillisenä tarkastuksena silloin, kun tarkastuskohteessa on useampia tarkastuksen kohteena olevia eläinlajeja. Eläinlajeittain raportoituja erillisiä tarkastuksia tehtiin yhteensä 6414 kpl. Lukuun sisältyy 256 tarkastusta, joissa pitopaikan eläinlajeja ei ollut ilmoitettu.

Virkaeläinlääkärit raportoivat epäilyyn perustuvia tarkastuskäyntejä lähes 200 vähemmän kuin edellisenä vuonna. Vuonna 2012 tarkastuksia tehtiin paljon, yli 1000 tarkastusta enemmän kuin edellisinä vuosina. Valtion varoin kuntiin tai kuntayhtymiin palkattujen, erityisesti valvontaan keskittyvien virkaeläinlääkärien määrä kasvoi edelleen edellisvuodesta, mikä lienee pitänyt tarkastuskäyntien määrän aiempia vuosia korkeammalla tasolla. Lisäksi läänineläinlääkärit ovat tehneet erityisesti vaativimpia epäilyyn perustuvia eläinsuojelutarkastuksia.

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

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 havaitaan, 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 uhalla, 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 hoitoa ja 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 noin 29 %:lla tiloista. Sellaisia laiminlyöntejä, joissa piti ryhtyä eläinsuojelulain mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin, havaittiin vain yhdellä nautatilalla (Taulukko 2). Eläinsuojelulain mukaisia neuvoja annettiin 235 kertaa eli noin 43 %:ssa tarkastuksia.

Taulukko 2. Otantaan perustuvat tuotantoeläintilojen eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella suoritettavat toimenpiteet vuonna 2013.

Eläinlaji	Tarkastusten määrä*	Laiminlyöntien määrä		Toimenpiteiden (ESL 42§) määrä		Kiireellisten toimenpiteiden (ESL 44§) määrä	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Naudat	244	66	27	60	25	1	0,4
Siat	63	12	19	11	17	0	0
Munivat kanat	20	3	15	3	15	0	0
Turkiseläimet	24	8	33	8	33	0	0
Ankat	8	0	0	0	0	0	0
Hanhet	3	0	0	0	0	0	0
Broilerit	132	64	48	57	43	0	0
Lampaat	42	7	17	7	17	0	0
Vuohet	9	1	11	1	11	0	0
Yhteensä	545	161	29,5	147	27	1	0,2

* Tilat, joilla oli tarkastushetkellä eläimiä

Eläinkuljetuksissa viranomainen ryhtyy eläinkuljetusasetuksen ja/tai eläinkuljetuslain mukaisiin toimenpiteisiin, mikäli se havaitsee eläinkuljetuksessa säännöstenvastaista toimintaa. Tällöin viranomainen voi muun muassa määrätä eläinkuljettajan korjaamaan havaitut rikkomukset. Jos eläinsuojelulliset syyt vaativat, viranomainen voi mm. määrätä välittömästi eläimet palautettavaksi suorinta tietä lähtöpaikkaan tai kuljetettavaksi suorinta tietä määräpaikkaan tai kuljetusvälineen korjattavaksi tilapäisesti siten, että eläinten välitön vahingoittumisen vaara estetään. Jos eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi ei ole muita keinoja, valvontaviranomaisen on huolehdittava, että ne lopetetaan.

Eläinkuljetussäädösten vastaista toimintaa todettiin yhteensä 76 eläinkuljetuksessa eli noin 20 %:ssa tarkastetuista 384 kuljetuksesta. Kaiken kaikkiaan erillisiä epäkohtia todettiin yhteensä 118 kpl, sillä osassa kuljetuksista havaittiin useampia epäkohtia samalla kertaa. Viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi 50 kuljetuksessa eli noin 13 %:ssa tarkastetuista kuljetuksista (Taulukko 3).

Taulukko 3. Eläinkuljetustarkastukset ja niiden perusteella suoritettut toimenpiteet vuonna 2013.

	Tarkastusten määrä	Laiminlyöntien määrä		Toimenpiteet*	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Yhteensä	384	76	20	50	13

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

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten yhteydessä todettiin 398 kohteessa (8 % tarkastuskäynneistä) niin vakavia laiminlyöntejä, että niiden johdosta ryhdyttiin kiireellisiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi (Taulukko 4). Lisäksi kieltoja tai määräyksiä annettiin 1565 kohteessa (32 % tarkastuskäynneistä). Uhkasakkoja asetettiin tai laitettiin vireille 10 kertaa.

Taulukko 4. Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella tehdyt toimenpiteet vuonna 2013.

	Tarkastusten määrä	Toimenpiteiden määrä*		Kiireellisten toimenpiteiden määrä**	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Yhteensä	4911	1565	32	398	8

* eläinsuojelulain 42 §:n mukaiset toimenpiteet

** eläinsuojelulain 44 §:n mukaiset toimenpiteet

Myös toimenpiteet raportoivat useampana erillisenä toimenpiteenä silloin, kun yhdessä kohteessa on useampi eläinlaji. Eläinlajeittain raportoituna kiireellisiin toimenpiteisiin ryhdyttiin 114 (4 %) tuotantoeläintilalla sekä 348 (11 %) lemmikkieläinlaitoksessa (Taulukko 5). Lisäksi kiireellisten toimenpiteiden kohteena oli 26 tapauksessa (10 % tarkastuksista) kohde, jonka eläinlajeista ei ole tarkempaa tietoa. Kieltoja tai määräyksiä annettiin 42 %:ssa tarkastetuista tuotantoeläintiloista ja 26 %:ssa lemmikkieläinlaitoksista.

Taulukko 5. Epäilyyn perustuvat eläinsuojelutarkastukset ja niiden perusteella tehdyt toimenpiteet vuonna 2013 eläinlajeittain.

Eläinryhmä	Tarkastusten määrä ¹	Toimenpiteiden määrä ^{2,4}		Kiireellisten toimenpiteiden määrä ^{3,4}	
	kpl	kpl	% tarkastuksista	kpl	% tarkastuksista
Tuotantoeläimet	2954	1248	42	114	4
Lemmikkieläimet	3213	764	26	348	11
Muu eläin tai määrittelemätön	256	64	25	26	10
Yhteensä	6414	2154	34	488	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 virkaeläinlääkärin tai poliisin kanssa. Aluehallintovirastoilla ei ole tilastotietoa poliisin

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 kunnaneläinlääkärin kanssa, jolloin ne raportoidaan virkaeläinlääkärin tekeminä tarkastuksina.

3.2 Puutteiden analyysi

Tuotantoeläintilojen otantatarkastukset

Tuotantoeläintilojen otantaan perustuvissa eläinsuojelutarkastuksissa koko maan tasolla havaittujen sellaisten tilojen määrä, joilla oli laiminlyöntejä (29,5 %) nousi hie-man edellisestä vuodesta (25 %). Tarkastustuloksissa oli kuitenkin selkeitä eläinlaji-kohtaisia eroja.

Turkiseläintiloja tarkastettiin aiempia vuosia vähemmän. Joka kolmannella (33 %) tarkastetulla turkistilalla havaittiin puutteita, mikä on vähemmän kuin edellisenä vuonna (54 %). Yleisin havaittu laiminlyönti koski pureskelu- ja virikemateriaalia: 17 %:lla tarkastetuista tiloista tilan kaikilla eläimillä ei ollut käytettävissään sopivaa pureskelu- ja virikemateriaalia. 15 % kaikista turkiseläintiloilla havaituista laiminlyönneistä johtui lääkinällisestä hoidosta tai tarhalla kuolleiden eläinten lukumäärästä pidettävän kirjanpidon puutteista. Muutamilla tarhoilla todettiin myös laiminlyöntejä liittyen turkistarhan pakovarmuuteen, häkkien rakenteiden kuntoon sekä tilavaatimuksiin.

Sikailoilla havaittujen laiminlyöntien osuus laski edellisestä vuodesta (24 % → 19 %). Tilaa kohti laskettuna laiminlyöntejä oli keskimäärin 2.3, vaihdellen välillä 1-8. Aiempien vuosien yleisin laiminlyönti on liittynyt viime vuotta lukuun ottamatta tutkimis- ja tonkimismateriaalin vähyyteen. Tällä kertaa virikemateriaalin ja/tai emakoiden pesäntekomateriaalin puutetta havaittiin viidellä tilalla eli 8 % tarkastetuista tiloista. Kolmella tilalla ryhmissä pidettävien sikojen tilavaatimukset eivät täytyneet. Kaikista sikaloissa havaituista laiminlyönneistä 14 % johtui puutteellisesta kirjanpidosta. Muut laiminlyönnit liittyivät pääasiassa pitopaikan puhtauteen ja turvallisuuteen.

Broilereiden hyvinvointia valvottiin otantaperusteisesti toista kertaa. Tiloja, joilla oli laiminlyöntejä, havaittiin useammin kuin keskimäärin muilla tuotantoeläimillä (48 %). Laiminlyöntejä tilaa kohden laskettuna oli keskimäärin 1.9. Eniten raportoitiin kasvatusosaston olosuhteiden puutteita, joista viime vuoden tapaan yleisin oli riittämätön valaistus (29 % tiloista). Lisäksi usealla tilalla (14 %) kaikki broilerit eivät päässeet kuivalle ja kuohkealle pehkualueelle ja muutamalla tilalla ilman laadulle asetetut vaatimukset eivät täytyneet. Vajaalla viidenneksellä tiloista (17 %) kasvatusosastoissa käytetty kasvatustiheys ylitti niille sallitun tiheyden. Joillakin tiloilla oli laiminlyöntejä asianmukaisissa lopetusmenetelmissä. Kaikista havaituista laiminlyönneistä 18 % koski asianmukaista ja ajan tasalla olevaa tuotantojärjestelmän kuvausta.

Tiloilla, joilla oli munivia kanoja, havaittujen laiminlyöntien osuus nousi hiukan edellisestä vuodesta (13 % → 15 %). Laiminlyöntejä havaittiin kolmella tilalla, joista kaksi oli häkkikanalaa ja yksi avokanala. Toisessa häkkikanalassa tilavaatimukset eivät kaikin osin täytyneet eikä häkeissä ollut riittävästi ruokinta- ja orsitilaa. Toisessa häkkikanalassa oli puutteita kirjanpidossa. Avokanalassa ongelmana oli orsi- ja pesätilojen riittämättömyys.

Vuodesta 2010 lähtien on *nautatiloilla* valvottu vasikoiden lisäksi myös yli kuuden kuukauden ikäisten nautojen hyvinvointia. Tarkastetuista nautatiloista 27 prosentilla havaittiin laiminlyöntejä. Tämä on jonkin verran enemmän kuin viime vuonna (22 %).

Laiminlyönneistä vähän yli 40 % todettiin vasikoilla (2012 vähän yli puolet), joilla yleisimmät laiminlyönnit ovat pysyneet vuodesta toiseen samoina, kohdistuen pääosin pitopaikan tilavaatimuksiin sekä puhtauteen ja turvallisuuteen. Ryhmäkarsinoissa ei aina ollut riittävästi tilaa jokaista eläintä kohden, ja vasikoita pidettiin yksittäiskarsinoissa yli sallitun iän. Tilojen ja laitteiden puhtaudesta, desinfioinnista ja turvallisuudesta ei huolehdittu riittävästi, eikä kaikilla vasikoilla ollut puhdasta ja kuivaa makuu- aluetta. Edelleen oli muutamia tiloja, joilla oli vasikoiden juottoon ja ruokintaan liittyviä laiminlyönnejä. Yleisimmät laiminlyönnit yli kuuden kuukauden ikäisillä naudoilla koskivat tälläkin kertaa pitopaikan puhtaana pitoa ja turvallisuutta. 27 tilalla nautojen käytössä ei ollut puhdasta ja kuivaa makuupaikkaa. 7 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 kaikista epäkohdista oli alle 3 %.

Yhteensä 11 tarkastetulla *ankka- ja hanhitilalla* ei havaittu lainkaan laiminlyönnejä. Tarkastetuista 9 *vuohitilasta* yhdessä eläinten käytössä ei ollut riittävästi tilaa ja lisäksi tilalla oli puutteita tilojen puhtaanapidossa sekä kirjanpidossa. *Lammastiloilla* laiminlyöntien osuus laski edelleen pudoten kahden vuoden takaisesta 25 prosentista ja edellisvuoden 22 prosentista nyt 17 prosenttiin. Toisaalta tilaa kohti laskettuna laiminlyönnejä oli keskimäärin 3.9, vaihdellen 1-13. 70 % kaikista havaituista laiminlyönneistä oli kahdella tilalla, joilla molemmilla oli useita pitopaikan vaatimuksiin, eläinten hyvinvoinnista huolehtimiseen sekä ruokintaan ja juottoon liittyviä laiminlyönnejä. Muilla tiloilla laiminlyönnit liittyivät pitopaikan puhtauteen ja turvallisuuteen, ruokintatilan mitavaatimuksiin sekä lampaiden kytkemiseen. Kirjanpidon puutteita havaittiin kahdella tilalla.

Havaittaessa säännöstenvastaista toimintaa tarkastajan tulee antaa eläinsuojelulain mukainen päätös määräaikoineen. Vuonna 2013 tiloille tehtävissä otantatarkastuksissa kieltoja tai määräyksiä annettiin yli 90 %:ssa tapauksista, joissa laiminlyönnejä havaittiin, mikä on samalla tasolla kuin vuosina 2010 ja 2012 sekä selvästi enemmän kuin vuonna 2011 (alle 80 %).

Eläinkuljetusten tarkastukset

Eläinkuljetuksissa havaittuja laiminlyönnejä oli hieman enemmän kuin edellisenä vuonna. Epäkohtia todettiin yhteensä 76 kuljetuksessa 348:sta, joissa yksittäisiä epäkohtia havaittiin kaikkiaan 118 kappaletta. Epäkohdat olivat pitkälti samoja kuin edellisinkin vuosina. Eniten yksittäisiä epäkohtia ilmeni kuljettajien pätevyystodistuksiin, kuljetusasiakirjoihin ja eläinkuljettajalupiin liittyvissä vaatimuksissa (65 kpl). Toiseksi yleisimpiä olivat epäkohdat eläinten erottelussa ja kytkemisessä (13 kpl). Kolmanneksi eniten epäkohtia todettiin pitkien kuljetusten lisävaatimusten noudattamisessa (12 kpl). Puutteita ajoneuvon kunnossa ja turvallisuudessa havaittiin 10. Tilavaatimuksia ei oltu noudatettu 9 tapauksessa. Eläimiä, jotka eivät olleet kuljetuskuntoisia, todettiin viidessä kuljetuksessa. Neljässä kuljetuksessa todettiin epäkohtia kuorman lastauksessa ja purussa sekä eläinten käsittelyssä.

Viranomaisen ryhtyi toimenpiteisiin suhteessa laiminlyöntien lukumäärään vähän harvemmin kuin edellisvuonna. Kaupallisten eläinkuljetusten tarkastuksissa toimenpiteisiin ryhdyttiin noin 66 %:ssa tarkastuksista, joissa oli havaittu laiminlyönnejä. Aluehallintovirastoissa viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin 96 %:ssa niistä tapauksista, joissa todettiin epäkohtia. Sen sijaan teurastamoilla viranomaiset ryhtyivät toimenpiteisiin ainoastaan 50 %:ssa tapauksista, joissa havaittiin epäkohtia.

Yleisesti ottaen kuljetuksen asiakirjoihin, eläinten tilavaatimuksiin, kuljetuksen keston sekä eläinten kuormaukseen ja purkuun liittyvien epäkohtien määrässä ei ole, yksittäisiä vuosivaihteluita lukuun ottamatta, tapahtunut muutosta viimeisen 17 vuo-

den aikana. Sen sijaan eläinten kuljetuskuntauudessa on huomattavissa selkeää parannusta. Myös eläinten erottelu on parantunut ja eläinten kuljetukseen käytettävien ajoneuvojen kunto on valvontatulosten valossa hienoisesti parantunut.

Epäilyyn perustuvat tarkastukset

Epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten tulokset ovat yhteneväisiä edellisten vuosien tulosten kanssa. 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 2013 määrä aleni hieman ollen 32 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. tuotantoeläinlajeihin on myös pysynyt tasaisena. Tuotantoeläinlajeihin kohdistuneissa tarkastuksissa on neljän viime vuoden aikana annettu kieltoja tai määräyksiä n. 45 %:ssa tarkastuksista ja ryhdytty kiireellisiin toimenpiteisiin noin 4 %:ssa tarkastuksista. Lemmikkieläinlajien tarkastuksissa kieltoja tai määräyksiä on annettu 25-34 %:ssa tarkastuksista kun taas kiireellisiin toimenpiteisiin on ryhdytty 8-11 %: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 otantavalvonnoista toteutui 202/213. Osa tiloista jäi valvomatta aluehallintovirastojen resurssipulan vuoksi ja osa valvontaan valituista tiloista oli lopettanut kotieläintuotannon. Eläinlajikohtaiset valvontatulokset on kuvattu tukivalvontaraportissa.

Täydentävien ehtojen otantaan kuuluvilla tiloilla eläinten hyvinvointiin liittyviä laiminlyönnejä havaittiin 12 %:lla, mikä on vähemmän kuin edellisinä vuosina (2012 17 %; 2011 18 %; 2010 15 %). Vasikoilla laiminlyönnit liittyivät edellisten vuosien tapaan yleisimmin tilavaatimuksien alittumiseen, ryhmäkarsinassa pitoon sekä makuupaikan märkyyteen, kun taas sioilla vuoden 2011 yleisin laiminlyönti, virikemateriaalin puute, havaittiin vain kahdella tilalla (vuonna 2012 yhdellä tilalla). Vuohia lukuun ottamatta kaikilla muilla eläinlajeilla laiminlyöntien osuus täydentävien ehtojen eläinten hyvinvointivalvonnassa oli selvästi alhaisempi kuin otantaan perustuvassa eläinsuojeluvonnassa. Tämä johtunee täydentävien ehtojen valvonnassa tarkastettavien valvontaindikaattoreiden lukumäärän vähäisyydestä verrattuna eläinsuojeluvontaan, jossa tarkastetaan yksityiskohtaisesti kyseistä eläinlajia koskevan lainsäädännön vaatimusten noudattaminen.

Perusotannan tiloille ehdotettujen tukiseuraamusten jakauma poikkesi jonkin verran edellisistä vuosista. Otantatiloilla havaituista kaikista laiminlyönneistä 39 % (2012 63 %; 2011 38 %; 2010 40 %) luokiteltiin laajuudeltaan, vakavuudeltaan ja pysyvyydeltään tavanomaiseksi, jolloin seuraamukseksi ehdotettiin 3 %. Vastaavasti 39 %:ssa (2012 30 %; 2010 57 %) todetuista laiminlyönneistä seuraamusprosentti arvioitiin 0:ksi tai 1:ksi, eli laiminlyönti oli kokonaisuus huomioon ottaen vähäinen tai erittäin vähäinen. 10 %:ssa laiminlyönti arvioitiin 5 prosentin suuruiseksi eli tavanomaista vakavammaksi (2012 6 %). Tukiseuraamusehdotuksen saaneiden tilojen osuus vaihteli jonkin verran alueittain. Ahvenanmaalla ja Lapissa ei seuraamuksia ehdotettu ollenkaan.

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 eläinten hyvinvoinnin indikaattoreihin kohdistuvia laiminlyöntejä yhteensä 220 tilalla (30.4.2014 tallennustilanne) (2012 280 ja 2011 142 tilaa). Lukumäärä kuitenkin todennäköisesti kasvaa vielä hieman lopullisten valvontatulosten tallennusten jälkeen. Indikaattoreihin kohdistuneissa laajennuksissa 9 %:ssa (2012 13; 2011 6 %) laiminlyönnit arvioitiin 0 prosentin, 11 %:ssa (2012 9 %; 2011 6 %) 1 prosentin ja 46 %:ssa (2012 42 %; 2011 50 %) 3 prosentin suuruisiksi. Yhteensä 21 %:ssa laiminlyönti arvioitiin 5 prosentin (2012 28 %; 2011 32 %) suuruiseksi eli tavanomaista vakavammaksi. Peräti 12 tilalla laiminlyönti todettiin tahalliseksi (2012 19; 2011 8) (30.4.2014 tallennustilanteen mukainen tieto) ja näistä neljälle ehdotettiin 100 %:n tukisanktiota.

Määrällisesti eniten laajennuksia tehtiin Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueella, jossa on myös paljon maatiloja. Lopulliset tulokset valmistuvat myöhemmin. (30.4.2014 tallennustilanteen mukainen tieto).

Valvonnan määrällinen ja laadullinen tehostuminen näkyy muun valvonnan tapaan myös täydentävien ehtojen laajennustarkastusten tuloksissa. Laajennusten määrä on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Laajennuksia tehtiin nyt hieman vähemmän kuin vuonna 2012, mutta lähes kaksinkertainen määrä vuoteen 2011 verrattuna. Vuosina 2010–2011 laajennusten lukumäärä oli kolminkertaistunut vuodesta 2009. Tahalliseksi arvioitujen laiminlyöntien lukumäärä oli pienempi kuin vuonna 2012, jolloin puolestaan lukumäärä oli kaksinkertainen edelliseen vuoteen verrattuna. Muutokseen on vaikuttanut sekä epäilyyn perustuvien eläinsuojelutarkastusten lukumäärän että valvottavien indikaattorien määrän lisääntyminen.

Edelliseen vuoteen verrattuna otantatiloille ehdotetut sanktiot olivat osin aiempaa pienempiä ja niiden painotus siirtynyt vahvemmin tavanomaisesta vähäiseen. Toisaalta laiminlyönti oli arvioitu tavanomaista vakavammaksi hieman edellisvuotta useammin. 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 laiminlyöntejä havaittiin yhdellä nautatilalla. Epäilyyn perustuvissa tarkastuksissa kiireellisiin toimiin ryhdytään useammin. Kiireellisiä toimenpiteitä vaativia laiminlyöntejä havaittiin 114 tuotantoeläintilalla ja 348 lemmikkieläinlaitteessa sekä 26 kohteessa, joiden eläinlajeja 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 an-

taa 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 lakisääteisiä 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 teettämishuonon 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 2013 ole auditoineet paikallisten viranomaisten suorittamaa eläinsuojeluvalvontaa. Läänineläinlääkäreiden kunnaneläinlääkäreihin kohdistamat auditoinnit loppuivat käytännössä siinä vaiheessa, kun otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten tekeminen siirtyi aluehallintovirastojen läänineläinlääkäreiden tehtäväksi vuonna 2010.

Taulukko 6. Sektorilla suoritettavat sisäiset auditoinnit

Auditoinnin kohteena ollut viranomaisalue	Auditointien määrä	Auditoinnin teema(t)	Keskeiset havainnot
Avi	3	AVIn eläinsuojeluvalvonnan ohjauksen toimivuuden ja tehokkuuden varmistaminen	AVEilla on selkeä käsitys omasta ohjausroolistaan. Ohjaus toimii pääosin hyvin. Kirjallista ohjeistusta, prosessikaavioita sekä valvontatulosten analysointia voisi olla enemmän. Kaikissa AVEissa tehtäväksi määrättyjen tarkastusten suhteen tulostavoitteisiin ei päästä resurssipulan vuoksi. KELLit hoitavat joskus AVille kuuluvia tehtäviä.

FVO arvioi eläinten hyvinvointia koskevaa valvontajärjestelmää maataloilla, teurastamoissa ja eläinkuljetusten yhteydessä Suomessa viimeksi 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. 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 5 eläinsuojeluun liittyvää tiedotetta, joissa kerrottiin edellisen vuoden valvontatuloksista ja muista ajankohtaisista aiheista sekä muistutettiin toimijoita uusien lakisäätteisten vaatimusten voimaantulosta. Viestintään käytettiin myös erityisesti eläinlääkäreille suunnattua Saparo-tiedotelehteä.

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. Vuonna 2013 julkaistiin Hyvä toimintatapa teurastuksessa: Sika, Hyvä toimintatapa teurastuksessa: Nauta sekä Siipikarjan lopetus, mekaaniset menetelmät –oppaat. Hyvä toimintatapa siipikarjan teurastuksessa: Sähkö- ja kaasumenetelmät –opas julkaistaan vuoden 2014 aikana. Hyvän toimintatavan oppaat on toimitettu Eviraan virallista arviointia varten, joka tullaan tekemään vuoden 2014 aikana.

Evira osallistui aktiivisesti noin 20 sekä viranomaisia että toimijoita koskeviin sidosryhmätapaamisiin, toimien myös useiden tilaisuuksien järjestäjänä. Sidoryhmätapaamiset käsittelivät mm. broilereiden hyvinvointia ja munivien kanojen hyvinvointia ja niihin liittyvien säädösten siirtymäaikoja, siipikarjan, porojen ja turkiseläinten lopetusta ja eläinten suojelua kuljetusten aikana. Tilaisuuksissa keskusteltiin myös muun muassa poliisin ja muiden eläinsuojeluviranomaisten yhteistyön tehostamisesta.

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 koskevassa ohjelmassa vuoden 2014 aikana 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.

Kaikki aluehallintovirastot Ahvenanmaata lukuun ottamatta raportoivat järjestäneensä koulutuksia eläinlääkäreille eläinten terveyden ja hyvinvoinnin alalta.

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 tarkastutuloksista, 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 osallistumiskäytävyyttä ei erikseen seurata. Käytännössä kuitenkin kaikki läänineläinlääkärit osallistuvat koulutuksiin useamman kerran vuodessa. Läänineläinlääkärit puolestaan kouluttavat alueensa kunnaneläinlääkäreitä. Koulutusten vaikuttavuus näkyy tehostuneena ja yhdenmukaisempana valvontana.

Lisäksi otantaan perustuvista eläinsuojelutarkastuksista ja täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin tarkastuksista vastaaville läänineläinlääkäreille järjestettiin kaksi päivän mittaista keskustelu- ja koulutustilaisuutta. 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 maataloilla. Eläinsuojeluvalvonnan ohjauksessa painotettiin edelleen korjaavien toimenpiteiden riittävyyden ja tehokkuuden dokumentoitua varmistamista.

Vuoden aikana painotettiin erityisesti teurastamoiden ja broileritilojen eläinsuojeluvalvontaa sekä sikaloiden suojelua koskevien siirtymäsäädösten toimeenpanoa.

Komissio edellyttää otantaan perustuvien eläinsuojelutarkastusten laajentamista koskemaan kaikkia tuotantoeläimiä. Tähän pyritään asteittain.

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	2013
Ohjeet toimijoille	4	1	9		9
- päivitytetyt, kpl		1	6	9	
- uudet, kpl	4		3		
Ohjeet viranomaisille	6	4	6	9	13
- päivitytetyt, kpl	3	4	2	7	3
- uudet, kpl	3		4	2	1

6. VALVONNAN RESURSSIT

Lähes kaikki aluehallintovirastot raportoivat valvontaresurssien vajetta.

Kunnan valvontaeläinlääkärien virkoja oli vuoden 2013 lopussa perustettu 57, joissa hoidettiin 43 henkilötyövuoden verran valtion valvontatehtäviä. Täyttämättä jäi 12 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 edelleen seuraavan vuoden eläinsuojeluvalvonnan painopisteenä. Lisäksi erityisesti tullaan panostamaan uudistetun eläinsuojelulain toimeenpanoon. Uutena alueena Evira vastaa eläinjalostuslain mukaisista tehtävistä. Täydentävien ehtojen eläinten hyvinvoinnin valvonnan tuleviin muutoksiin panostetaan. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontatietojärjestelmän (Elite) uudistamista jatketaan tavoitteena laajentaa järjestelmä myös kunnaneläinlääkärien 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 edistämistä koskevaan hankkeeseen. Valvontaeläinlääkäreille suunnattua syventävää virkaeläinlääkärikurssia, jonka yhtenä tavoitteena on parantaa virkaeläinlääkäreiden hallintomenettelyosaamista, jatketaan edelleen. Tarkastuseläinlääkäreitä ohjataan korjaavien toimenpiteiden tehokkaampaan käyttämiseen. Monivuotista eläinten hyvinvoinnin toimenpideohjelmaa jatketaan yhteistyössä sidosryhmien kanssa.