MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2010 vp

Hallituksen esitys laeiksi eläintunnistusjärjestelmästä ja eläintautilain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi eläintunnistusjärjestelmästä ja eläintautilain muuttamisesta (HE 188/2009 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 34/2009 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina
- lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Kirsti Vallinheimo, valtiovarainministeriö
- eläinlääkintöylitarkastaja Ulla Joutsenlahti ja hallitussihteeri Pirjo Tomperi, maa- ja metsätalousministeriö
- ylitarkastaja Matleena Haapa, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira
- kehityspäällikkö Hannu Myllymäki, ProAgria Keskusten Liitto
- eläinlääkäri Vuokko Puurula, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- puheenjohtaja, eläinlääkäri Sanna Hellström, Suomen Eläinlääkäriliitto
- jalostusosaston johtaja Terttu Peltonen, Suomen Hippos ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet
— ProAgria Suomen Maatalouden Laskentakeskus
— Suomen Kuntaliitto
— Suomen Lammasyhdistys ry
— lampuri Marko Känsälä.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eläintunnistusjärjestelmästä. Lakiehdotus koskisi maa- ja metsätalousministeriön toimialaan kuuluvan eläinten tunnistamis- ja rekisteröimisjärjestelmän hallinnointia ja valvontaa.

Esityksellä uudistettaisiin eläinten tunnistamista, rekisteröintiä ja jäljittämistä koskeva lainsäädäntö, joka nykyisellään on hajanainen ja osin vanhentunut. Säännökset koottaisiin yhteen lakiin ja korjattaisiin vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Lailla luotaisiin myös puitteet Euroopan yhteisön lainsäädännön vaatimien eläinten tunnistamis- ja rekisteröintijärjestelmien käyttöönottamiselle.

Laissa säädettäisiin eläimistä vastuussa olevien toimijoiden, eläinten ja niiden pitopaikkojen tunnistamisesta sekä toimijoiden ilmoitusvelvollisuudesta ja rekisterien tietosisällöstä. Li-

säksi laki sisältäisi säännökset valvontaviranomaisista, valvonnasta sekä hallinnollisista pakkokeinoista ja rangaistuksista.

Laissa tarkoitettujen rekisterien käyttötarkoitukseen sekä tietojen käsittelyyn, käyttöön, säilytysaikaan, luovuttamiseen ja julkisuuteen sovellettaisiin maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmästä annettua lakia.

Lain soveltamisalaan kuuluisivat muut kuin luonnonvaraisena elävät eläimet. Lisäksi soveltamisalaan kuuluisivat EY:n sivutuoteasetuksen tarkoittamat haaskaruokintapaikat.

Eläintautilakiin tehtäisiin ehdotetusta eläintunnistusjärjestelmää koskevasta laista johtuva teknisluonteinen muutos.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Lakiehdotus koskee eläimistä vastuussa olevien toimijoiden, eläinten ja niiden pitopaikkojen tunnistamista sekä toimijoiden ilmoitusvelvollisuutta ja rekisterien tietosisältöä. Valiokunta toteaa, että ehdotuksella on yleisenä tavoitteena saada aikaan yhtenäiset ja yhdenmukaiset kansalliset puitteet Euroopan yhteisön lainsäädännön edellyttämille eläinten tunnistamis- ja rekisteröintijärjestelmille. Yhteisön lainsäädännön mukaan eläimet on varustettava tunnisteella ja rekisteröitävä siten, että niiden alkuperä ja siirrot voidaan jäljittää nopeasti ja tarkasti. Ehdotuksessa pyritään kokoamaan yhtenäisesti uuteen lakiin nykyinen varsin hajanainen ja osittain vanhentunut kansallinen eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva lainsäädäntö. Säännökset pyritään saattamaan vastaamaan perustuslain vaatimuksia ja asetustasolta saatetaan lain tasolle rekisterien tietosisältöä koskevat vaatimukset.

Lakiehdotuksessa tarkoitetun eläintunnistusjärjestelmän päätavoitteita ovat eläintautien leviämisen estäminen ja tautien hävittäminen sekä elintarviketurvallisuuden lisääminen. Eläimiä koskevien tunnistetietojen avulla tarvittavat toimenpiteet erilaisissa eläintauti- ja zoonoositilanteissa voidaan kohdentaa nopeasti tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla eläinten, ihmisten ja ympäristön terveyden suojelemiseksi. Valiokunta korostaa, että ihmisten ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi on oleellista, että elintarvikeviranomaiset, valtion aluehallinnon eläinlääkärit ja kunnaneläinlääkärit sekä eläinten hoitajat omien eläintensä osalta saavat eläintunnistusjärjestelmän rekistereistä tarvittavat tiedot käyttöönsä nopeasti ja yksinkertaisesti. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää erityistä huomioita rekistereiden helppoon käytettävyyteen ja niiden yhdenmukaisuuteen. Tunnistetietoja tarvitaan käytännössä lähinnä eläintautivalvonnassa, mutta myös eläinsuojelutapausten selvittämisessä on hyötyä siitä, että valvovalla eläinlääkärillä on etukäteen tiedossaan tarvittavat tiedot valmistauduttaessa valvontatapahtumaan.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että ehdotettu sääntely perustuu merkittävin osin lainsäädäntövallan delegoinnin varaan. Tällaista sääntelyä on arvioitava perustuslain 80 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan ministeriö voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lakiehdotuksen asetuksenantovaltuudet ovat perustuslakivaliokunnan mukaan perusteltuja, koska eri eläinlajien merkinnässä ja tunnistamisessa tarvitaan eläinlajikohtaista sääntelyä. Samalla asetuksenantajan toimivallan tulee kuitenkin olla riittävän tarkasti rajattua.

Lakiehdotuksen 18 §:ssä esitetään säädettäväksi eläinten tunnistimille asetettavista yleisistä edellytyksistä. Sen mukaan sähköiseen tunnis-

timeen sisältyvässä, eläimen yksilöivässä tunnistuskoodissa saisi käyttää ISO standardissa 11784 ja 11785 tarkoitettua maatunnusta vain, jos Elintarviketurvallisuusvirasto varmistaa tunnistuskoodien yksiselitteisyyden. Valiokunta pitää tärkeänä, että Elintarviketurvallisuusvirasto kykenee jatkossa varmistamaan yksinkertaisella tavalla myös hevosten tunnistuskoodien yksiselitteisyyden, jotta hevosten mikrosirun maakoodia voidaan käyttää.

Valvontaviranomaisella on lakiehdotuksen 28 §:n 2 momentin perusteella oikeus suorittaa tarkastuksia kotirauhan piirissä olevissa tiloissa. Ehdotuksen mukaan tarkastus kotirauhan piirissä olevissa tiloissa voidaan suorittaa vain, jos se on välttämätöntä eläinten, ihmisten ja ympäristön terveyden, eläinten hyvinvoinnin tai elintarviketurvallisuuden vaarantamisen estämiseksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että eläinmerkintöjen osalta eläinten hyvinvoinnin turvaamisen estämisessä ei ole kyse perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamasta perusoikeuksien turvaamisesta. Tämän vuoksi se ei voi yksinään oikeuttaa tarkastukseen kotirauhan piirissä. Valiokunta korostaakin tämän perusteella, että ehdotusta tulee täsmentää kotirauhan piirissä suoritettavien tarkastusten sallittavuuden osalta. Valiokunta toteaa, että eläinsuojelulaki koskee eläinten kohtelua ja eläinten hyvinvoinnin turvaamista ja sen nojalla voidaan tehdä tarkastuksia ja varmistaa eläinten asianmukainen kohtelu.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että eläintunnistusjärjestelmän avulla vähennetään toimijoiden hallinnollista taakkaa tehostamalla hallinnonalan sisällä viranomaisten yhteistyötä ja rekistereihin kerättävän tiedon hyödyntämistä esimerkiksi maataloustukien hakuprosessissa, valvonnan suunnittelussa ja tilastoinnissa. Maataloussektorin toimijoiden kannalta erittäin monimutkaiseksi paisunutta byrokratiaa on karsittava kaikilla käytettävissä olevilla keinoilla. Järjestelmä on toteutettava kustannustehokkaasti ja siten, että myös tuottajat voivat saada siitä hyötyä.

Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että lakiehdotuksen perusteella luodaan eri eläinlajeille yhtenäiset rekisterijärjestelmät, joiden avulla voidaan helpottaa viranomaistyötä ja samalla karsia tuottajilta useiden päällekkäisten ilmoitusten tekoa. Kukin eläimiä koskeva tieto tulee kirjata järjestelmiin vain yhden kerran, ja sen tulee olla sen jälkeen hyödynnettävissä kaikissa järjestelmissä. Tietojärjestelmien tulee olla rakenteeltaan yhtenäisiä, eivätkä tietotekniset ratkaisut saa muodostaa estettä rekisteritietojen joustavalle käytölle. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä riittävää panostamista tietojärjestelmien käytännön toteutukseen, jotta esitetyt tavoitteet saavutetaan myös tuottajien näkökulmasta arvioituna.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki Eläintunnistusjärjestelmästä

1 luku. Yleiset säännökset

2 §. Soveltamisala. Euroopan yhteisössä eläinten tunnistamista koskevia säädöksiä valmistellaan eläinlajikohtaisesti, samoin kuin kansallisesti täytäntöön pantavat vaatimukset. Tunnistusvaatimusten kohteeksi tulee jatkuvasti lisää eläinlajeja, joihin ehdotettua lakia olisi jatkossa voitava soveltaa yleiset perusvaatimukset säätävänä lakina. Tarkemmat eläinlajikohtaiset säännökset on tarkoituksenmukaisinta antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, koska eläinlajien merkinnän toteuttamistavat ja merkintätarpeet eroavat huomattavasti toisistaan. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että asetuksenantovaltuutta on välttämätöntä täsmentää. Asetuksenantovaltuuden on oltava täsmällinen, mutta samalla mahdollistettava eläinten jäljitettävyydelle eläinlajeittain asetettavien yksityiskohtaisempien vaatimusten toimeenpano. Valiokunta ehdottaa 2 §:n 2 momenttia täsmennettäväksi määrittelemällä ne perusteet, joiden mukaan eläinlajeja nimetään.

4 luku. Viranomaiset ja valvonnan järjestäminen

24 §. Valvontaviranomaiset. Aluehallintouudistuksessa valtion aluehallinnon tehtävät siirtyi-

vät uusille aluehallintoviranomaisille ja valtionhallinnon alueelliset toimeenpano- ja kehittämistehtävät elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksille 1.1.2010, joten valiokunta ehdottaa tehtäväksi pykälään aluehallintouudistuksen mukaiset viranomaisten nimiä koskevat tarkistukset.

28 §. Tarkastus- ja tiedoksisaantioikeus. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut sitä, voidaanko ehdotetun sääntelyn mukaisia tarkastuksia kotirauhan piirissä pitää perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämättöminä perusoikeuksien turvaamiseksi. Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että eläinten hyvinvoinnin vaarantamisen estämisessä ei kyse ole perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamasta perusoikeuksien turvaamisesta. Tämän vuoksi se ei voi yksinään oikeuttaa tarkastukseen kotirauhan piirissä. Valiokunta ehdottaakin momenttia muutettavaksi siten, että momentista poistetaan eläinten hyvinvointi yksittäisenä perusteena kotirauhan piirissä tehtäville tarkastuksille. Eläinsuojelulaki koskee eläinten kohtelua ja eläinten hyvinvoinnin turvaamista, ja sen nojalla voidaan tehdä tarkastuksia ja valvontaa sekä varmistetaan eläinten asianmukainen kohtelu.

5 luku. Hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset

32 §. Kielto. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että 32 §:n 6 momentissa kaikkia pitopaikassa olevia saman eläinlajin eläimiä koskevan kiellon edellytyksenä on laiminlyönnin laajamittaisuus, kun taas momentissa viitatussa 1 momentissa ei mainita valtion aluehallintoviranomaisen määräämän kiellon perusteena laiminlyönnin laajamittaisuutta. Valiokunta katsoo, että erilaisten sanamuotojen johdosta pykälä on epäselvä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa kuudennen momentin säännöstä täsmennettäväksi siten, että kiellon edellytyksistä annetaan tarkemmat säännökset, jolloin kuudes momentti olisi viittauksen kohteena olevan momentin kanssa yhdenmukainen. Valiokunta ehdottaa lisäksi tehtäväksi pykälään aluehallintouudistuksen mukaiset viranomaisen nimeä koskevat tarkistukset.

33 §. Kiellon peruuttaminen. Aluehallintouudistuksessa valtion aluehallinnon tehtävät siirtyivät uusille aluehallintoviranomaisille 1.1.2010, joten valiokunta ehdottaa tehtäväksi pykälään aluehallintouudistuksen mukaisen viranomaisen nimeä koskevan tarkistuksen.

34 §. Tunnistamattoman nautaeläimen lopettaminen. Viitaten edellä 33 §:n kohdalla esitettyyn valiokunta ehdottaa tehtäväksi pykälään vastaavan tarkistuksen.

37 §. Rikosilmoituksen tekeminen. Viitaten edellä 33 §:n kohdalla esitettyyn valiokunta ehdottaa tehtäväksi pykälään vastaavan tarkistuksen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

> *että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,*
>
> *että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna* ***(Valiokunnan muutosehdotukset)****.*

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

eläintunnistusjärjestelmästä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 Luku

Yleiset säännökset

1 §
(Kuten HE)

2 §

Soveltamisala

(1 mom. kuten HE)

Eläinlajeista, jotka 1 momentin perusteella kuuluvat lain soveltamisalaan, säädetään maa- ja metsätalousministeriön asetuksella *siten kuin eläinten tunnistamista, terveyttä, hyvinvointia, eläinperäisiä sivutuotteita, kansanterveyttä tai elintarviketurvallisuutta koskeva Euroopan yhteisön lainsäädäntö taikka eläintauteja, eläinten ja ihmisten välillä tarttuvia tauteja tai maataloustukia koskeva kansallinen lainsäädäntö edellyttävät.*

3—5 §
(Kuten HE)

2 Luku

Eläintunnistusjärjestelmän rekisterit

6—17 §
(Kuten HE)

3 luku

Eläinten merkitseminen ja eläimistä pidettävät luettelot

18—22 §
(Kuten HE)

4 Luku

Viranomaiset ja valvonnan järjestäminen

23 §
(Kuten HE)

24 §

Valvontaviranomaiset

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Aluehallintovirasto valvoo Elintarviketurvallisuusviraston ohella tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista *toimialueellaan*.

(4 mom. kuten HE)

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus suorittaa tarkastukset eläimistä vastuussa olevien toimijoiden pitopaikoissa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimialueellaan.

25—27 §
(Kuten HE)

28 §

Tarkastus- ja tiedonsaantioikeus

(1 mom. kuten HE)

Tarkastuksessa voidaan tarkastaa eläimet, niiden tunnistuskoodit, tunnistimet ja eläimistä pidettävät luettelot sekä muut sellaiset merkitykselliset seikat, jotka liittyvät tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvontaan. Kotirauhan piirissä saa suorittaa tarkastuksen vain, jos se on välttämätöntä eläinten, ihmisten ja ympäristön terveyden *(poist.)* tai elintarviketurvallisuuden vaarantamisen estämiseksi. Vain viranomainen voi tehdä tarkastuksen kotirauhan piirissä.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

29 ja 30 §
(Kuten HE)

5 luku

Hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset

31 §
(Kuten HE)

32 §

Kielto

Sen estämättä, mitä 31 §:ssä säädetään epäkohdan poistamisesta, *aluehallintovirasto* voi kieltää eläimistä vastuussa olevaa toimijaa luovuttamasta ja siirtämästä eläimiä pitopaikasta, jos tämä on laiminlyönyt 9, 11, 13, 19 tai 21 §:n taikka 28 §:n 3 momentin säännösten noudattamisen. Kielto voi koskea yksittäisiä eläimiä tai kaikkia pitopaikassa olevia saman eläinlajin eläimiä. Kaikkia pitopaikassa olevia saman eläinlajin eläimiä koskevan kiellon edellytyksenä on, että merkittävä osa eläimistä ei täytä tunnistus- ja rekisteröintivaatimuksia.

Eläinten luovuttamisen ja siirtämisen kieltämisen lisäksi *aluehallintovirasto* voi kieltää eläinten vastaanottamisen pitopaikkaan, jos 1 momentissa mainittujen säännösten noudattamisen laiminlyönti on laajamittaista, toistuvaa tai tahallista sekä aiheuttaa vaaraa eläinten, ihmisten ja ympäristön terveydelle, eläinten hyvinvoinnille tai elintarviketurvallisuudelle.

Nautaeläimen luovuttamisen, siirtämisen ja vastaanottamisen kieltämisestä säädetään neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän hallinnollisten vähimmäisseuraamusten soveltamisen osalta annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 494/98, jäljempänä *seuraamusasetus*. Päätöksen asiassa tekee *aluehallintovirasto*.

Pitopaikassa tarkastuksen suorittanut valvontaviranomainen voi määrätä 1, 2 tai 3 momentissa tarkoitetun kiellon väliaikaiseksi asian selvittämisen tai epäkohdan poistamisen ajaksi. Väliaikainen kielto on voimassa, kunnes *aluehallintovirasto* antaa asiassa lopullisen ratkaisunsa.

(5 mom. kuten HE)

Tarkemmat säännökset 1 momentissa tarkoitetun kaikkia pitopaikassa olevia saman eläinlajin eläimiä koskevan kiellon *edellytyksistä* voidaan antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

33 §

Kiellon peruuttaminen

Aluehallintoviraston on peruutettava 32 §:ssä tarkoitettu kielto heti, kun valvontaviranomaisen antaman selvityksen perusteella voidaan varmistua siitä, että kiellon perusteena ollut epäkohta on korjattu.

Aluehallintoviraston on tehtävä kiellon peruuttamisesta merkintä tietojärjestelmään.

34 §

Tunnistamattoman nautaeläimen lopettaminen

Tunnistamattoman nautaeläimen lopettamisesta säädetään seuraamusasetuksessa. Päätöksen asiassa tekee *aluehallintovirasto*.

35 ja 36 §
(Kuten HE)

37 §

Rikosilmoituksen tekeminen

Aluehallintovirasto tekee 24 §:ssä tarkoitettujen valvontaviranomaisten puolesta rikosilmoituksen eläintunnistusjärjestelmästä annetun lain rikkomisesta. Ilmoitus voidaan jättää tekemättä rikkomuksesta, jota on kokonaisuudessaan pidettävä ilmeisen vähäisenä.

6 Luku

Erinäiset säännökset

38—40 §
(Kuten HE)

Helsingissä 19 päivänä helmikuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jari Leppä /kesk	Esa Lahtela /sd (osittain)
vpj.	Pertti Hemmilä /kok	Pentti Oinonen /ps (osittain)
jäs.	Lasse Hautala /kesk	Klaus Pentti /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Petri Pihlajaniemi /kok
	Anne Kalmari /kesk	Erkki Pulliainen /vihr
	Johanna Karimäki /vihr	Katja Taimela /sd
	Lauri Kähkönen /sd	Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.