

2.3.2026

Maa- ja metsätalousministeriölle

SUOMEN HEVOSTALLIYRITTÄJÄT RY:N LAUSUNTO

Valtioneuvoston asetus hevosten hyvinvoinnista annetun asetuksen muuttamisesta
Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/38625/2025

Ehdotuksessa esitetään muutoksia 1.1.2026 voimaan tulleeseen hevosten hyvinvoinnista annettuun valtioneuvoston asetukseen 321/2025.

Annamme lausunnon sekä nyt ehdotetuista muutoksista että asetuksen muista käytännössä ongelmallisiksi osoittautuneista säännöksistä. Lausunnonantaja katsoo, että yksittäisiin muutoksiin keskittyvän tarkastelun sijaan asetusta tulisi arvioida kokonaisuutena ja käynnistää laajempi uudelleenarviointi niiden säännösten osalta, jotka ovat osoittautuneet tulkinnanvaraisiksi, taloudellisesti raskaiksi tai käytännön hevosenpidon näkökulmasta vaikeasti toteutettaviksi ilman selkeitä hyvinvointihyötyjä.

Lausunnonantaja, Suomen Hevostalliyrittäjät ry edustaa ammattimaisia hevostalliyrittäjiä, joiden toiminta muodostaa keskeisen osan suomalaisen hevosalan infrastruktuuria. Yhdistyminen kuvastaa alan rakennemuutosta ja ammattimaistumista sekä tarvetta tuoda käytännön hevosenpidon asiantuntemus systemaattisesti osaksi lainsäädäntövalmistelua. Hevostalliyrittäjät vastaavat päivittäin merkittävästä osasta suomalaisen hevoskannan hoidosta, hyvinvoinnista ja olosuhteista. Lausunnonantaja katsoo, että järjestäytyneenä toimijana yhdistyksemme tulee tunnistaa keskeiseksi sidosryhmäksi ja pyytää lausunnonantajaksi kaikissa hevosalaa koskevissa säädösvalmisteluhankkeissa.

Hevosen omistajat muodostavat heterogeenisen ryhmän, mutta merkittävä osa hevosista sijoittuu ammattitalleille, joissa hevosenpito on elinkeinotoimintaa. Ratsastuskouluille, kasvatustalleille ja ravitalleille hevonen on tuotannontekijä, joka mahdollistaa yritystoiminnan harjoittamisen. Hevosen rinnastaminen sääntelyssä tosiasiallisesti lemmikkieläimeen johtaa tilanteeseen, jossa yksityiskohtainen ja toimintatapoja ohjaava sääntely kohdistuu erityisen raskaasti ammattimaiseen hevosenpitoon. Tämä lisää kustannuksia ilman, että hevosten hyvinvoinnin paraneminen olisi kaikilta osin yksiselitteisesti osoitettavissa.

Lausunnonantaja korostaa, että hevosten hyvinvoinnin taso Suomessa on jo nykyisellään korkea, ja alan toimijoiden oma intressi hyvinvoivista hevosista on vahva. Hevosen hyvinvointi on koko toiminnan edellytys. Ammattimainen hevosenpito perustuu jatkuvaan olosuhteiden kehittämiseen, eläinten yksilölliseen tuntemiseen sekä käytännön kokemukseen perustuvaan riskienhallintaan. Useissa asetuksen säännöksissä sääntely kuitenkin sivuuttaa hevosten

yksilölliset erot ja käytännön toimijoiden asiantuntemuksen asettamalla yksityiskohtaisia ja kaavamaisia velvoitteita tilanteisiin, joissa hyvinvointi voidaan saavuttaa useilla vaihtoehtoisilla tavoilla.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan asetuksessa ilmenee myös useita oikeudellisia ongelmakohtia. Säännökset ovat paikoin tulkinnanvaraisia ja jättävät keskeisiä velvoitteiden sisältöjä asetustekstin ulkopuolelle perustelumuiistioihin tai viranomaisten ohjeistuksiin, mikä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta. Toiminnanharjoittajan tulee voida ymmärtää velvollisuutensa suoraan säädöstekstiä lukemalla ilman, että säännösten sisältö määräytyy vasta jälkikäteisessä viranomaisarviointissa. Lisäksi useissa kohdissa poikkeamismahdollisuudet sidotaan eläinlääketieteelliseen arvioon tilanteissa, joissa kyse on ensisijaisesti päivittäiseen hoitoon, käyttäytymiseen tai turvallisuuteen liittyvästä käytännön harkinnasta. Tämä lisää kustannuksia, kuormittaa eläinlääkäripalveluja ja samalla sivuuttaa hevosen omistajan ja tallinpitäjän ammattitaidon.

Asetuksen taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu kattavasti, erityisesti suhteessa alan nykyiseen tilanteeseen. Hevosala koostuu pääosin pienistä ja keskisuurista yrityksistä, joiden kannattavuus on viime vuosina heikentynyt kustannustason nousun sekä investointivelvoitteiden ja asiakaskysynnän muutosten seurauksena. Useat asetuksen velvoitteet edellyttävät rakenteellisia muutoksia, lisäinvestointeja tai toimintatapojen muuttamista tavalla, joka kumulatiivisesti lisää yritystoiminnan riskejä ja voi johtaa tallien toiminnan supistumiseen tai lopettamiseen. Tallien määrän väheneminen heikentää hevospalveluiden alueellista saatavuutta, harrastusmahdollisuuksia sekä maaseudun elinvoimaa. Se heikentää myös hevosalan muiden yrittäjien elinkeinon kannattavuutta ja toimintaedellytyksiä.

Hevosalalla on merkittävä yhteiskunnallinen vaikutus. Ratsastus ja muu hevostoiminta edistävät kansanterveyttä, tukevat lasten ja nuorten hyvinvointia, ehkäisevät syrjäytymistä sekä tuottavat huomattavia aluetaloudellisia vaikutuksia. Ala on myös merkittävä naisvaltainen yrittäjyys- ja harrastussektori, minkä vuoksi toimintaedellytysten heikentymisellä on vaikutuksia myös tasa-arvon näkökulmasta.

Vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa sääntelyn yritysvaikutusten arviointi on erityisen tärkeää. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti Suomen tavoitteena on purkaa tarpeetonta sääntelyä, vähentää yritysten hallinnollista taakkaa sekä välttää kilpailukykyä heikentävää kansallista lisäsääntelyä. Lausunnonantajan näkemyksen mukaan asetus hevosten hyvinvoinnista sisältää useita kansallisesti poikkeuksellisen yksityiskohtaisia velvoitteita, joiden välttämättömyyttä ja suhteellisuutta saavutettaviin hyvinvointihyötyihin ei ole riittävästi osoitettu.

Suhteellisuusperiaate edellyttää, että sääntely on välttämätöntä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja että siitä aiheutuvat kustannukset ja rajoitukset ovat oikeassa suhteessa saavutettavaan hyötyyn nähden. Lausunnonantaja katsoo, että hyvinvointitavoitteet voidaan monilta osin saavuttaa paremmin tavoiteperusteisella sääntelyllä, joka jättää

ammattimaiselle hevosenpidolle riittävän harkintavallan toteuttaa hyvinvointi käytännössä toimivilla ja eläinyksilöiden tarpeisiin soveltuvilla ratkaisuilla.

Suomen Hevostalliyritykset ry korostaa, että hevosten hyvinvoinnin edistäminen ja elinkelpoisen yritystoiminnan turvaaminen eivät ole ristiriidassa keskenään. Kestävä ja vaikuttava sääntely syntyy yhteistyössä alan toimijoiden kanssa sekä huomioimalla käytännön hevosenpidon realiteetit, oikeudellinen ennakoitavuus ja taloudelliset vaikutukset kokonaisuutena.

Lausunnossa on hyödynnetty tutkimusta, johon vastasi 906 tallinpitäjää, joista osa oli yksityisiä hevosenpitäjiä ja osa elinkeinotoimintaa harjoittavia tallinpitäjiä. Aineisto kattoi n. 10 % Suomen koko hevosmäärästä. Vastaajat sijoittuivat eri puolille maata ja edustivat eri toimintamuotoja, kuten kasvattajia, ravitalleja, ratsastuskouluja, valmennustalleja sekä maatilamatkailuun liittyvää hevostoimintaa. Vastaajista 30 % ilmoitti harjoittavansa yritystoimintaa.

Lausunnonantaja pyytää huomioimaan, että ehdotetut säännösmuotoilut, jotka on esitetty kursiivilla, eivät ole juridisesti loppuun hiottuja, vaan lähtökohtia, joita on tarpeen muotoilla lainsäädännön systeemisyyden ja riittävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden varmistamiseksi.

Säännöskohtainen arviointi

2 § Määritelmät

2 §, 1momentti, kohta 2

Ehdotetaan muutettavaksi pihaton määritelmä siten, että pihatto määritellään pihattohallin tai makuuhallin ja pihattotarhan kokonaisuudeksi sekä lisäämään määritelmiin pihattohallin tai makuuhallin määritelmä. Muutos vaatii asetuksen kokonaistarkastelua sen varmistamiseksi, että määritelmiä käytetään yhdenmukaisesti läpi koko säädöksen.

Pihaton määrittelemisen rakennukseksi tai sen osaksi aiheuttaa virhetulkintoja, koska pihatto mielletään yleensä pihattohallin tai makuuhallin ja tarhan kokonaisuudeksi. Pihatto ymmärretään hevosen pitomuodoksi, ei pelkäksi rakennukseksi tai sen osaksi.

3 § Hevosen käsittely sekä kielletyt ja sallitut välineet

3.2 §:ssä säädetään ”Hevosta ei saa kytkeä kuolaimista”.

Kyseinen säännös on tulkinnallisesti epäselvä, minkä vuoksi sen sanamuodon tarkentamista tulisi harkita sääntelyn ennakoitavuuden ja yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

Säännöksessä käytettyä käsitettä *kytkeä* ei ole määritelty asetuksessa eikä eläinsuojelulainsäädännössä yleisemminkään. Hevosten käsittelyssä termi voi tarkoittaa useita erilaisia tilanteita, kuten hevosen kiinnittämistä kiinteään rakenteeseen, taluttamista,

juoksuttamista tai muuta hevosen hallintaa varusteiden avulla. Näin ollen nykyinen sanamuoto mahdollistaa tulkinnan, jonka mukaan myös tavanomainen ja eläimen käsittelyn kannalta välttämätön toiminta voisi kuulua kiellon piiriin, vaikka tämä ei todennäköisesti ole säännöksen tarkoitus. Käytetty sanamuoto lähtökohtaisesti estää esim. hevosen taluttamisen turvallisesti suitsiin kiinnitetyillä ohjilla, jotka normaalisti kiinnitetään kuolaimiin.

Eläinten hyvinvoinnin näkökulmasta kiellon tarkoituksena voidaan perustellusti pitää sitä, että hevosta ei kiinnitetä paikalleen kiinteästi kuolaimista siten, että mahdollinen veto kohdistuu suoraan suuhun ja voi aiheuttaa kipua, kudosaivourioita tai paniikkireaktion. Nykyinen muotoilu ei kuitenkaan yksiselitteisesti rajaa kieltoa tähän tilanteeseen, mikä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta sekä toimijoiden oikeusturvaa.

Epäselvä sääntely lisää myös riskiä viranomaistulkintojen vaihtelulle, mikä voi johtaa alueellisesti erilaiseen valvontakäytäntöön. Hyvän lainvalmistelun periaatteiden mukaisesti velvoitteiden tulisi olla täsmällisiä, ymmärrettäviä ja yhdenmukaisesti valvottavissa.

Edellä esitetyistä syistä säännöksen sanamuotoa olisi perusteltua täsmentää siten, että kiellon kohde vastaa selkeästi eläinsuojelullista tavoitetta. Esimerkiksi seuraavanlainen muotoilu poistaisi tulkinnanvaraisuutta:

”Hevosta ei saa kytkeä kuolaimista kiinteään tai muuhun rakenteeseen siten, että hevosen hyvinvointi vaarantuu.”

3.3 §:ssä säädetään *”Imppauspantaa saa käyttää ainoastaan eläinlääketieteellisestä syystä viimesijaisena keinona, jos muut toimenpiteet hevosen hyvinvoinnin edistämiseksi eivät estä imppaamista.”*

Säännöksen tavoite hevosen hyvinvoinnin turvaamisesta on sinänsä kannatettava, mutta nykyinen sanamuoto aiheuttaa merkittäviä tulkinnallisia ja käytännön soveltamisongelmia erityisesti käsitteen *eläinlääketieteellinen syy* osalta.

Asetuksessa termiä *eläinlääketieteellinen* on muutoin käytetty tilanteissa, joissa kyse on eläinlääkärin suorittamasta toimenpiteestä tai eläinlääkärin tekemästä lääketieteellisestä arviosta. Nyt tarkasteltavassa säännöksessä vaatimus eläinlääketieteellisestä syystä merkitsee käytännössä sitä, että imppauspannan käyttö edellyttäisi eläinlääkärin arviota myös tilanteissa, joissa kyse ei ole sairauden diagnosoinnista tai hoidosta, vaan hevosen käyttäytymiseen ja olosuhteisiin liittyvästä hallinnasta.

Imppaaminen on tyypillisesti stereotyyppinen käyttäytymismuoto, jonka taustatekijät liittyvät usein hevosen pito-olosuhteisiin, ruokintaan, virikkeisiin ja yksilöllisiin käyttäytymispiirteisiin. Ominaisuuden ilmeneminen on myös vahvasti perinnöllinen. Arviointi perustuu ensisijaisesti hevosen päivittäiseen havainnointiin ja pitkäaikaiseen tuntemukseen, joka käytännössä on hevosen omistajalla tai tallinpitäjällä. Eläinlääkärin arvio puolestaan perustuu väistämättä suurelta osin näihin samoihin toimijan antamiin tietoihin, eikä eläinlääkärillä useinkaan ole mahdollisuutta pitkäkestoiseen käyttäytymisen seurantaan.

Vaatimus eläinlääketieteellisestä syystä johtaa siten tilanteeseen, jossa eläinlääkärin rooli jää muodolliseksi ilman, että se tosiasiallisesti parantaa päätöksenteon laatua tai hevosen

hyvinvointia. Samalla vaatimus lisää toimijoille kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, koska eläinlääkäri joudutaan käytännössä kutsumaan paikalle antamaan lausunto tilanteessa, joka ei ole luonteeltaan eläinlääketieteellinen.

Säännös myös tosiasiallisesti heikentää ammattitaitoisten tallinpitäjien ja hevosenhoitajien asiantuntijuuden huomioon ottamista. Hevosen päivittäisestä hoidosta vastaavilla henkilöillä on usein paras käytännön tieto siitä, mitä hyvinvointia edistäviä toimenpiteitä on kokeiltu ja millaisin tuloksin. Nykyinen muotoilu siirtää harkintavastuun muodollisesti eläinlääkärille tilanteessa, jossa arviointi perustuu pääosin eläimen hoitajien antamaan informaatioon.

Edellä esitetyistä syistä säännöksen sanamuotoa olisi perusteltua täsmentää siten, että se kohdistuu imppauspannan käytön todelliseen tarkoitukseen eli viimesijaisuuteen ja hyvinvointiperusteiseen harkintaan ilman tarpeetonta eläinlääketieteellistä muotovaatimusta. Esimerkiksi seuraavanlainen muotoilu voisi paremmin toteuttaa sääntelyn tavoitetta:

”Imppauspantaa saa käyttää ainoastaan viimesijaisena keinona, jos muut hevosen hyvinvointia edistävät toimenpiteet eivät estä imppaamista ja käytön voidaan arvioida olevan hevosen hyvinvoinnin kannalta perusteltua.”

Vaihtoehtoisesti eläinlääkärin rooli voitaisiin rajata tilanteisiin, joissa imppaamisen taustalla epäillä sairautta tai muuta lääketieteellistä syytä.

Sanamuodon tarkentaminen selkeyttäisi sääntelyä, vähentäisi tarpeetonta hallinnollista ja taloudellista kuormitusta sekä tunnustaisi hevosen päivittäisestä hoidosta vastaavien toimijoiden ammattitaidon, samalla säilyttäen asetuksen keskeisen tavoitteen hevosten hyvinvoinnin turvaamisesta.

3.5 §:ssä säädetään: ” Rikkoutuneita varusteita ei saa käyttää.”

Säännöksen tavoite hevosen turvallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamisesta on perusteltu, mutta nykyinen sanamuoto on tulkinnallisesti liian ehdoton ja voi johtaa sääntelyn tarkoituksen kannalta epätarkoituksenmukaisiin lopputuloksiin.

Säännös ei erottele toisistaan sellaisia varustevaurioita, jotka voivat aiheuttaa hevoselle kipua, loukkaantumisriskin tai muuta hyvinvoinnin heikkenemistä, ja sellaisia vaurioita, joilla ei ole vaikutusta hevosen hyvinvointiin tai turvallisuuteen. Käytännössä hevosten hoidossa ja käytössä esiintyy tilanteita, joissa varusteessa oleva vähäinen kuluma tai vaurio ei vaikuta hevoseen lainkaan, vaikka varuste ei olisikaan täysin ehjä.

Esimerkiksi satulan siivessä oleva vaurio voi vaikuttaa ensisijaisesti ratsastajan käyttömukavuuteen ilman, että sillä on vaikutusta hevosen selkään tai liikkumiseen. Vastaavasti loimesta osin irronnut tere ei aiheuta hevoselle loukkaantumisriskiä, kun irronnut kohta leikataan irti, eikä loimen liepeessä oleva reikä heikennä loimen suojaavuutta ja altista hevosta kastumiselle tai kylmettymiselle. Nykyinen ehdoton kielto johtaa tulkintaan, jonka mukaan myös tällaiset tilanteet olisivat kiellettyjä.

Näin laaja-alainen kielto heikentää sääntelyn ennakoitavuutta ja voi aiheuttaa valvonnassa epäyhtenäisiä tulkintoja, koska rikkoutumisen merkitystä joudutaan arvioimaan

tapauskohtaisesti ilman selkeitä kriteerejä. Lisäksi sääntely voi johtaa tarpeettomaan varusteiden poistamiseen käytöstä tilanteissa, joissa eläimen hyvinvointi ei tosiasiallisesti vaarannu, mikä ei ole sääntelyn tarkoituksen mukaista.

Hyvän sääntelyn periaatteiden mukaisesti velvoitteiden tulisi olla suhteellisia ja kohdistua nimenomaisesti niihin tilanteisiin, joissa eläimen hyvinvointi tai turvallisuus vaarantuu. Tästä syystä säännöksen sanamuotoa olisi perusteltua täsmentää siten, että kielto kohdistuu hevoselle haittaa tai vaaraa aiheuttaviin varusteisiin.

Esimerkiksi seuraavanlainen muotoilu vastaisi paremmin sääntelyn tavoitetta:

”Hevosella ei saa käyttää varusteita, jotka rikkoutuneita voivat aiheuttaa hevoselle kipua tai vaarantaa sen hyvinvoinnin tai turvallisuuden.”

Tällainen täsmennys varmistaa hyvinvoinnin toteutumisen, mutta poistaa tulokinnanvaraisuuden tilanteista, joissa varusteen vähäinen vaurio ei vaikuta hevoseen. Samalla sääntely kohdistuisi selkeämmin niihin tilanteisiin, joihin sillä tosiasiallisesti pyritään puuttumaan.

Sanamuodon tarkentaminen edistäisi sääntelyn selkeyttä, yhdenmukaista viranomaisvalvontaa sekä tarkoituksenmukaista ja eläimen hyvinvointiin aidosti keskittyvää soveltamista.

4 § Hevosen hoito

4.1 §:ssä säädetään: *”Lisäksi on huolehdittava siitä, että eläinlääkäri tarkastaa hevosen suun ja hampaat säännöllisesti, ja hampaat on tarvittaessa hoidettava.”*

Säännöksen tavoite hevosen terveyden ja hyvinvoinnin turvaamisesta on kannatettava, sillä suun ja hampaiden kunto vaikuttaa merkittävästi hevosen hyvinvointiin.

Nykyinen sanamuoto aiheuttaa käytännön soveltamisongelmia alueilla, joilla eläinlääkäripalvelujen saatavuus on rajallinen. Erityisesti harvaan asutuilla alueilla, kuten Pohjois-Suomessa, eläinlääkäreitä on vähän, välimatkat ovat pitkiä ja hevosiin erikoistuneita eläinlääkäreitä ei ole helposti saatavilla. Eläinlääkärikäynnin järjestäminen voi tällöin edellyttää huomattavaa matkustamista ja aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, jotka eivät ole kaikissa tilanteissa oikeassa suhteessa saavutettavaan hyötyyn nähden.

Säännös ei myöskään huomioi sitä, että hevosten suun ja hampaiden hoitoa suorittavat myös tehtävään koulutetut ja kokeneet hevoshammasteknikot tai muut suunhoitoon perehtyneet ammattilaiset, joiden toiminta perustuu esim. ulkomaiseen koulutukseen tai käytännön osaamiseen ja joiden palvelut voivat olla alueellisesti paremmin saatavilla kuin eläinlääkäripalvelut. Velvoitteen sitominen yksinomaan eläinlääkäriin suorittamaan tarkastukseen voi siten tarpeettomasti rajoittaa hoidon toteuttamista ilman, että hevosen hyvinvointi tosiasiallisesti paranee, koska edellä mainitut ammattilaiset voivat olla kokeneempia ja ammattitaitoisempia suorittamaan tarkastuksen kuin hevosiin perehtymätön eläinlääkäri.

Hyvän sääntelyn periaatteiden mukaisesti velvoitteiden tulee olla paitsi eläinten hyvinvoinnin kannalta perusteltuja myös käytännössä toteuttamiskelpoisia koko maassa. Sääntelyn tulisi huomioida alueelliset erot palvelujen saatavuudessa sekä mahdollistaa tarkoituksenmukainen ja oikea-aikainen hoito tilanteissa, joissa eläinlääkärin palveluja ei ole kohtuullisesti saatavilla.

Edellä esitetyistä syistä säännöstä olisi perusteltua täsmentää siten, että hevosen suun ja hampaiden säännöllinen tarkastaminen säilyy velvoitteena, mutta tarkastuksen suorittajaa koskeva vaatimus olisi joustavampi ja vastaisi käytännön olosuhteita. Eläinlääkärin rooli olisi edelleen keskeinen erityisesti silloin, kun havaitaan sairauksia, kipua tai muuta lääketieteellistä hoitoa edellyttävää.

Esimerkiksi seuraavanlainen muotoilu voisi paremmin toteuttaa sääntelyn tavoitetta:

Hevosen suu ja hampaat on tarkastettava säännöllisesti, ja hampaat on tarvittaessa hoidettava. Tarkastuksen ja hoidon saa suorittaa eläinlääkäri tai muu tehtävään riittävän pätevä ja osaava henkilö. Eläinlääkärin tutkimus on järjestettävä, jos hevosen suun tai hampaiden kunnossa epäillään sairautta, kipua tai muuta eläinlääketieteellistä hoitoa edellyttävää tilaa.

Tällainen täsmennys turvaisi hevosten hyvinvoinnin, mutta mahdollistaisi veloitteen toteuttamisen myös alueilla, joilla eläinlääkäripalvelujen saatavuus on rajallinen. Samalla sääntely ohjaisi eläinlääkärin asiantuntemuksen käyttöä tilanteisiin, joissa sillä on selkeä lääketieteellinen merkitys.

4.2 §:ssä säädetään: *”Liukkaalla kelillä hevosen kengät on varustettava hokeilla tai muilla liukastumisen estävillä varusteilla.”*

Säännöksen tavoite hevosen turvallisuuden varmistamisesta liukkaissa olosuhteissa on perusteltu ja eläinten hyvinvoinnin kannalta tärkeä. Nykyinen sanamuoto on kuitenkin tulkinnanvarainen, koska se viittaa nimenomaisesti hevosen kenkiin, vaikka käytännössä hevosten kavioiden suojaamiseen ja käyttöön käytetään yhä laajemmin myös muita varusteratkaisuja, kuten erilaisia kaviosuojia, tossuja ja bootseja. Nämä varusteet voivat toiminnallisesti vastata kengitystä ja niitä käytetään sekä tilapäisesti että jatkuvassa käytössä hevosen liikuttamisen yhteydessä.

Sanamuoto, joka kohdistuu yksinomaan kenkiin, voi johtaa tulkintaan, ettei liukastumisen estämistä koskeva velvoite koskisi muita kaviosuojaratkaisuja, vaikka liukastumisriski on hevosen kannalta sama riippumatta käytetystä varustetyypistä. Sääntelyn tulisi kohdistua liukastumisriskin ehkäisemiseen eikä tiettyyn tekniseen toteutustapaan.

Hyvän sääntelyn periaatteiden mukaisesti velvoitteiden tulisi olla teknologianeutraaleja ja huomioida hevosenpidon käytäntöjen kehitys. Täsmennys parantaisi säännöksen selkeyttä ja varmistaisi yhdenmukaisen soveltamisen ilman, että eläinten suojelutaso heikkenisi.

Säännöstä olisi perusteltua muuttaa siten, että se koskee kaikkia kavioon kiinnitettäviä tai kavion suojaamiseen tarkoitettuja varusteita.

Esimerkiksi seuraavanlainen muotoilu vastaisi paremmin sääntelyn tavoitetta:

Liukkaalla kelillä hevosen kengät tai muut kavioon kiinnitettävät tai kavion suojaamiseen käytettävät varusteet on varustettava hokeilla tai muilla liukastumisen estävillä ratkaisuilla.

Vaihtoehtoisesti säännös voitaisiin muotoilla toiminnallisesti:

Liukkaalla kelillä hevosen kavioissa käytettävien varusteiden on estettävä liukastumista riittävästi.

Tällainen täsmennys huomioisi erilaiset käytössä olevat varusteratkaisut ja varmistaisi, että sääntely kohdistuu hevosen turvallisuuden kannalta olennaiseen tekijään eli liukastumisen ehkäisemiseen.

5 § Sosiaaliset suhteet

5.1 §:ssä määrätään: *”Hevosella on oltava näkö- ja kuuloyhteys toiseen hevoseen pysyvässä pitopaikassa.”*

5.2 §:ssä määrätään: *”Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen aasilla on oltava näkö- ja kuuloyhteys lajitoveriinsa pysyvässä pitopaikassa.”*

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan nyt muutettavaksi siten, että aasitamman lajitoveriksi katsottaisiin myös sen hevosoriin kanssa saama jälkeläinen.

Säännöksen tavoitteena oleva sosiaalisten kontaktien turvaaminen on eläinten hyvinvoinnin kannalta perusteltu näkö- ja kuuloyhteyden osalta. Hevosten sukuun kuuluvat eläimet ovat sosiaalisia eläimiä, ja sosiaalisten suhteiden puute voi vaikuttaa niiden hyvinvointiin. Lausunnonantaja katsoo kuitenkin, että ehdotettu sääntely painottaa liiallisesti taksonomista lajijakoa yksilön tosiasiallisen sosiaalisen hyvinvoinnin kustannuksella.

Säännöksestä ei yksiselitteisesti selviä, tarkoitetaanko ensimmäisessä momentissa mainitulla hevosella sukua (*Equus*) vai lajia (*Equus caballus*). Sanamuodon perusteella säännöksestä voi saada käsityksen, että hevoselle lajina (*Equus caballus*) kelpaa seuraksi myös muut *Equus*-suvun lajit. Tämän lisäksi perustelumuiutiosta saa vaikutelman, että aasille olisi muita hevoseläimiä tärkeämpää lajitoverin seura. Tutkimuskirjallisuudessa on kuitenkin osoitettu, että hevossukuun (*Equus*) kuuluvat eläimet — hevoset, aasit sekä niiden risteymät — muodostavat sosiaalisia suhteita myös lajien välillä. Vaikka yksilöt usein vapaassa valintatilanteessa suosivat omaa lajiaan tai lähintä geneettistä vastinetta, tutkimuksissa ei ole osoitettu nimenomaan hyvinvoinnin heikentyvän tilanteissa, joissa sosiaalinen kumppani kuuluu toiseen samaan sukuun kuuluvaan hevoseläimeen. Oman lajitoverin etusija vapaassa valintatilanteessa ei ole osoitus hyvinvoinnin heikkenemisestä tilanteessa, jossa valintamahdollisuutta ei ole. Valintatilanteessa aasien käyttäytyminen ei myöskään poikkea muista suvun alalajeista ja risteymistä. Valintatilanteessa hevonen valitsee hevosen seuran ja aasi aasin seuran. Muulit valitsevat mieluummin hevosseuran kuin aasiseuran ja muuliaasit mieluummin aasin kuin hevosen. Tämän tiedon valossa myös hevosille lajina on tärkeää saada seuraa nimenomana hevosista.

Tutkimusnäyttö korostaa sosiaalisten siteiden jatkuvuuden merkitystä: hevossuvun lajeille aiheutuu merkittävää stressiä, kun muodostunut sosiaalinen pari tai laumasuhde katkaistaan, riippumatta siitä, minkä lajisia ryhmän hevossukuiset eläimet ovat. Hyvinvoinnin

kannalta ratkaisevaa ei siten ole yksinomaan laji, vaan olemassa oleva sosiaalinen kiintymyssuhde ja mahdollisuus ylläpitää sitä olipa kyse mistä hevoslajista tahansa. Sosiaalisten suhteiden katkaisemista ei kuitenkaan voi lainsäädännössä kieltää.

Ehdotettu sääntely voi käytännössä johtaa tilanteisiin, joissa jo muodostuneita hevosen ja aasin välisiä sosiaalisia suhteita jouduttaisiin purkamaan pelkästään lajivaatimuksen täyttämiseksi. Tällöin hevos- ja aasiyksilön hyvinvointi voi tosiasiallisesti heikentyä, vaikka sääntelyn tarkoituksena on päinvastoin sen parantaminen. Mikäli aasi on voinut vuosien ajan hyvin hevoslajiin kuuluvan kaverinsa kanssa, sen erottaminen kaverista lisää yksikön kokemaa kärsimystä, mikä on ristiriidassa eläinten hyvinvointilain tavoitteisiin nähden. Lisäksi vaatimus hankkia nimenomaan lajitoveri voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, joissa eläimen omistajan olisi käytännössä hankittava useita uusia eläimiä pelkästään säädöksen täyttämiseksi. Tällainen velvoite ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, eikä täytä eläinten hyvinvointilain tavoitetta eläimen hyvinvoinnin parantamisesta, sillä se ei yksiselitteisesti edistä yksittäisten eläinten hyvinvointia.

Lausunnonantaja katsoo, että sääntelyn ensisijaisena tavoitteena tulisi olla hevosyksilön tosiasiallisen sosiaalisen hyvinvoinnin turvaaminen sekä mahdollisuus pysyvien ja eläimen kannalta turvallisten sosiaalisten suhteiden ylläpitämiseen riippumatta siitä, kuuluuko sosiaalinen kumppani täsmällisesti samaan lajiin. Tämä on erityisen tärkeää jo muodostuneissa kiinteissä sosiaalisissa suhteissa. Lajikohtainen sosiaalisen kontaktin vaatimus voidaan perustellusti säilyttää suositusluonteisena lähtökohtana, mutta sääntelyn tulisi mahdollistaa siitä poikkeaminen tilanteissa, joissa eläimen hyvinvointi toteutuu käytännössä jo vakiintuneen sosiaalisen suhteen kautta.

Nykyinen ehdoton sääntely muutosehdotuksineen ei riittävästi huomioi yksilöllisiä olosuhteita eikä eläimen olemassa olevien sosiaalisten suhteiden merkitystä hyvinvoinnille. Lausunnonantajan tietoon on tullut tilanteita, joissa asetuksen vaatimusten täyttämiseksi on päädytty lopettamaan terveitä eläimiä, koska niiden siirtäminen pois tutusta elinympäristöstä tai pitkäaikaisesta sosiaalisesta suhteesta on arvioitu eläimen hyvinvoinnille kohtuuttoman kuormittavaksi. Tällaiset seuraukset osoittavat, että sääntely voi käytännössä johtaa eläinten hyvinvoinnin näkökulmasta päinvastaiseen lopputulokseen kuin mitä sillä tavoitellaan, sekä aiheuttaa merkittävää inhimillistä kuormitusta eläinten omistajille.

Lausunnonantaja vielä huomauttaa, että eläinten hyvinvointilaissa edellytetään eläimen sosiaaliin suhteisiin liittyvien *olennaisten* käyttäytymistarpeiden huomioimista. Edellä esitettyjen perusteluiden valossa asetuksen säännökset ylittävät lain edellyttämät vaatimukset, koska kyse ei enää ole olennaisista käyttäytymistarpeista. Eläinten hyvinvointilain asetuksenantovaltuutuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä eläinten *olennaisten* käyttäytymistarpeiden tyydyttämisestä. Asetuksella ylitetään laissa annettu asetuksenantovaltuutus, koska asetuksen säännökset sosiaalisista suhteista eivät rajoitu olennaisten käyttäytymistarpeiden täsmentämiseen. Säännös asettaa yksilölle velvoitteita, joista eläinten hyvinvointilaissa ei ole mainintaa. Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön velvollisuuksista tulee säätää lailla.

Edellä esitetyin perustein määräys ei täytä lainsäädännölle asetettua suhteellisuusperiaatteen vaatimusta, jonka mukaan sääntelyn tulee olla tarkoituksenmukaista, välttämätöntä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Sääntelyä tulisi tältä osin muuttaa siten, että se mahdollistaa tapauskohtaisen harkinnan eläimen tosiasiallisen hyvinvoinnin perusteella.

Säännöstä voitaisiin täsmentää esimerkiksi seuraavasti:

Hevosella, aasilla ja niiden risteymällä on oltava pysyvässä pitopaikassa näkö- ja kuuloyhteys toiseen hevoslajin edustajaan. Hevoselle ja aasille tulee ensisijaisesti järjestää mahdollisuus näkö- ja kuuloyhteyteen lajitoverinsa kanssa, jollei eläimen hyvinvoinnin kannalta ole perusteltua järjestää sosiaalisia suhteita muun hevossukuun kuuluvan lajin kanssa.

Vaihtoehtoisesti momenttiin voitaisiin lisätä poikkeussäännös:

Edellä säädetystä voidaan poiketa, jos eläimelle on muodostunut pysyvä sosiaalinen suhde toiseen hevoslajiin ja järjestely turvaa eläimen hyvinvoinnin.

Tällainen muotoilu turvaisi sääntelyn alkuperäisen eläimen hyvinvoinnin tavoitteen, mutta huomioisi paremmin yksilölliset sosiaaliset suhteet, käytännön hevosenpidon olosuhteet sekä eläinten hyvinvoinnista saatavilla olevan tutkimustiedon. Yllä olevissa ehdotuksissa ei ole otettu huomioon sitä tosiseikkaa, että muulit suosivat valintatilanteessa hevosta, kun taas muuliaasit aasia.

Mikäli asetusmuutos toteutetaan lausuntoehdotuksen mukaisesti, tulee perustelumui-
stion säännöskohtaiseen perusteluun lisätä 5 §:n perustelujen toiseen kappaleeseen muuliaasi, jotta kappaleen sisältö on yhdenmukainen asetusehdotuksen 5.1 §:n kanssa. Edellyttäen, että asetuksen 5.1 §:ssä hevosella tarkoitetaan hevossukua eikä hevoslajeja. Samoin pyydetään korjaamaan perustelumui-
stion säännöskohtainen perustelu 15 §:n osalta. Ensimmäiseen kappaleeseen pyydetään korjaamaan muulivarsa muuliaasivarsaksi. Lisäksi pyydetään lisäämään muuliaasi muulin ja hevosen oheen, koska säännös viittaa 5.1 §:ään, jossa puhutaan hevosesta. Edellyttäen että hevosella tarkoitetaan tässä hevossukua eikä hevoslajeja.

5.1 §:ssä määrätään turpakosketusvaatimuksesta: *”Hevosella on oltava ... mahdollisuus päivittäiseen turpakosketukseen toisen hevosen kanssa karsinassa, pihatossa, tarhassa tai laitumella.”*

Säännöksen tavoitteena on turvata hevosen sosiaalinen hyvinvointi, mikä on lähtökohtaisesti kannatettava tavoite. Lausunnonantaja katsoo kuitenkin, että turpakosketusta koskeva velvoite on sääntelykeinona ongelmallinen, eikä sen asettaminen ehdottomana vaatimuksena ole eläinten hyvinvoinnin, tautisuojaus- tai käytännön tallinpito-olosuhteiden kannalta perusteltua. Koska 98 %:lla hevosista turpakosketusvaatimus toteutuu jo nyt, lausunnonantaja pitää vaatimuksen viemistä asetustasolle tarpeettomana. Vaatimusta vastustava näkemys onkin ensi sijassa tulkittava huolena siitä, että asetusmääräys poistaa mahdollisuuden hevoskohtaiseen harkintaan tilanteissa, joissa vaatimuksesta poikkeaminen on ehdottoman tarpeellista ja vie harkinnan pois henkilöiltä, jotka tuntevat hevosyksilön tarpeet parhaiten.

1. Hevosten yksilölliset erot edellyttävät tapauskohtaista harkintaa

Turpakosketusta koskeva velvoite ei huomioi riittävästi hevosten yksilöllisiä käyttäytymiseroja eikä käytännön talliolosuhteita. Sääntely perustuu oletukseen, että jokaiselle hevoselle on helposti löydettävissä turvallinen ja sosiaalisesti yhteensopiva kontaktikumppani, mikä ei käytännössä vastaa hevosten pito-olosuhteita Suomessa.

Hevoset ovat yksilöitä, joiden sosiaalinen käyttäytyminen vaihtelee merkittävästi. Osa hevosista hyväksyy läheisen kontaktin vain tiettyjen yksilöiden kanssa ja osa kokee vieraat hevoset voimakkaasti stressaavina tai reagoivat niihin aggressiivisesti. Turpakosketuksen mahdollistaminen väärän hevosen kanssa voi johtaa loukkaantumisiin, jatkuvaan stressiin, ruokahalun, levon ja palautumisen häiriintymiseen sekä pitkäaikaisiin käyttäytymisongelmiin.

Erityisen ongelmallinen velvoite on niin sanotuilla täysihoitotalleilla, joissa hevosten määrä ja karsinajärjestelymahdollisuudet ovat rajallisia ja hevosten kokoonpanon pysyvyys on heikko. Tallinpitäjä ei voi käytännössä taata, että jokaiselle hevoselle löytyisi turvallinen ja yhteensopiva karsinanaapuri tai tarhakaveri. Hevoset arvostavat rutiineita ja niille on tärkeää kokea olevansa turvassa. Karsinoiden vaihtelu sopivan karsinanaapurin löytämiseksi aiheuttaa hevosille stressiä ja turvattomuuden tunnetta. Joissakin tapauksissa hevosen hyvinvoinnin kannalta paras ratkaisu voi olla fyysisen kontaktin rajoittaminen pelkkään näkö- ja kuuloyhteyteen.

Nykyinen poikkeussäännös, jonka mukaan turpakosketusvaatimuksesta voidaan poiketa eläinlääketieteellisestä syystä, johtaa käytännössä kohtuuttomaan ja tarkoituksen vastaiseen tilanteeseen, koska perustelumuiiston mukaan eläinlääketieteellinen syy tarkoittaa eläinlääkärin tekemää arviota. Jos hevonen ei siedä toisia hevosia tai reagoi niihin aggressiivisesti tai on jokin muu syy rajoittaa hevosen kontaktia muihin hevosiin, tallinpitäjän olisi pyydettävä eläinlääkäriä antamaan lausunto yksilöstä, jota eläinlääkäri ei välttämättä tunne, eikä ole seurannut arkiolosuhteissa. Mikäli kyse on sosiaalisilta kyvyiltään vaikeasta hevosesta, kyse ei ole eläinlääketieteellisestä syystä, vaan hevosen käyttäytymisestä. Eläinlääketieteellisen lausunnon pyytäminen lisää tarpeettomasti kustannuksia, kuormittaa eläinlääkäripalveluja ilman todellista lääketieteellistä tarvetta, siirtää käyttäytymiseen ja päivittäiseen hoitoon liittyvän päätösvallan pois henkilöiltä, jotka tuntevat hevosen parhaiten ja joilla on siihen ammattitaito sekä aiheuttaa lisäriskejä tilanteissa, joissa hevonen altistetaan pakotetusti kontaktitilanteelle ennen poikkeusluvan saamista. Eläinlääkärin lausunnolla turpakosketuksesta voi poiketa vain lyhytaikaisesti, joten siitä ei ole apua, mikäli on tarve sijoittaa hevonen pitempiaikaisesti siten, että sillä ei ole välitöntä kontaktia muihin hevosiin. Tällainen tilanne voi tulla esiin hyvin erilaisissa tilanteissa. Tyypillisimmillään esimerkiksi siitostammalla, joka suojelee varsaansa karsinanaapurilta.

Lisäksi hevosten jatkuva vaihtuvuus erityisesti hoitotalleilla tarkoittaisi käytännössä toistuvia eläinlääkärilausuntoja aina uuden, sosiaalisesti yhteensopimattoman hevosen saapuessa talliin. Tallinpitäjällä ei myöskään aina ole tarjota hevoselle sopivaa turpakosketuskaveria. Tilanne kärjistyy erityisesti hoitotalleilla, jossa hevosen omistajan näkemys sopivasta lajitoverista on otettava huomioon. Tämä tekee sääntelystä käytännössä toteuttamiskelvotonta. Hevosen omistaja ja tallinpitäjä ovat ne tahot, jotka seuraavat

hevosen käyttäytymistä päivittäin ja pystyvät arvioimaan, milloin fyysinen kontakti toisiin hevosiin edistää hyvinvointia vai aiheuttaako se ennemminkin stressiä tai vaaratilanteita. Tästä syystä harkintavallan tulee säilyä ensisijaisesti näillä toimijoilla.

Turpakosketuksen pakollinen edellyttäminen ei siten kaikissa tilanteissa lisää hevosen hyvinvointia, vaan voi päinvastoin heikentää sitä. Sääntelyn tulisi mahdollistaa hevosen sosiaalisten tarpeiden toteuttaminen yksilöllisesti siten, että vähimmäisvaatimuksena säilyy näkö- ja kuuloyhteys, mutta fyysisen kontaktin järjestäminen jää hevosen omistajan tai tallinpitäjän tapauskohtaiseen arvioon.

2. Turpakosketus lisää tartuntatautien leviämiskärsiä

Suora fyysinen kontakti on keskeinen tartuntareitti useille hevosten tarttuville taudeille. Tallien tautisuojauksessa pyritään usein rajoittamaan hevosten välistä suoraa kontaktia erityisesti eri ryhmiin kuuluvien eläinten välillä. Turpakosketuksen velvoittaminen vaikeuttaa ennaltaehkäisevää tautisuojausta ja voi lisätä hengitystieinfektioiden sekä muiden kontaktitartuntojen leviämistä, mikäli tallinpitäjä ei saa välittömästi omaa harkintaa noudattaen eristää sairasta hevosta.

Tautitilanteet voivat muuttua nopeasti, ja käytännön päätökset kontaktien rajoittamisesta joudutaan tekemään välittömästi. Velvoite, josta voidaan poiketa vain rajatuissa tilanteissa tai eläinlääkärin määräyksestä, ei mahdollista riittävän nopeaa ja joustavaa reagoitua tartuntariskien hallintaan.

3. Turvallisuusriskit hevosten välillä

Fyysinen kontakti karsinoiden, aitojen tai muiden rakenteiden yli voi aiheuttaa vaaratilanteita. Hevoset voivat purra, potkia tai muuten vahingoittaa toisiaan ja myös itseään yrittäessään hakea kontaktia toiseen hevoseen aitojen yli tai karsinarakenteiden läpi. Vakavat vammat ovat mahdollisia erityisesti tilanteissa, joissa eläimet eivät ole keskenään yhteensopivia. Turpakosketuksen mahdollistaminen rakenteellisesti kaikissa pitopaikoissa voi siten lisätä loukkaantumiskärsiä sekä eläimille että niitä käsitteleville ihmisille.

4. Eläinlääketieteelliseen syyhyn perustuva poikkeus ei ratkaise ongelmaa

Asetuksessa mahdollistetaan poikkeaminen turpakosketusvaatimuksesta lyhytaikaisesti eläinlääketieteellisestä syystä. Perustelujen mukaan tämä on ymmärretty eläinlääkärin tekemäksi arvioksi. Käytännössä tällainen menettely on ongelmallinen, koska kontaktien rajoittaminen liittyy usein sairauksien ja vammojen ennaltaehkäisyyn eikä varsinaiseen eläinlääketieteelliseen toimenpiteeseen.

Eläinlääkärin kutsuminen paikalle tilanteissa, joissa tallinpitäjä osaa arvioida tartuntariskin tai turvallisuusuhan, lisää tarpeettomia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa ilman, että eläimen hyvinvointi tosiasiallisesti paranee. Erityisesti käyttäytymiseen liittyvissä ongelmissa eläinlääkärin arvio perustuu tilanteissa väistämättä omistajan tai tallinpitäjän antamiin tietoihin, jolloin vaatimus muodostuu lähinnä muodolliseksi. Samalla se tarpeettomasti rajoittaa hevosenpitäjien ammattitaitoon perustuvaa harkintaa. Eläinlääketieteellisen syyn antama mahdollisuus ei myöskään poista ongelmaa pitkäaikaisempaa ratkaisua tarvittaessa.

5. Sääntelyn tarpeellisuus ja suhteellisuus

Hevosen sosiaalinen tarve voidaan edellä kuvatuissa tilanteissa turvata näkö- ja kuuloyhteyden avulla ilman velvoittavaa fyysisen kontaktin vaatimusta. Turpakosketuksen säätäminen ehdottomana velvollisuutena kohdistuu yhteen sosiaalisen käyttäytymisen muotoon ottamatta huomioon tilanteita, joissa fyysisen kontaktin rajoittaminen on eläimen hyvinvoinnin, turvallisuuden tai tautisuojausten kannalta perusteltua.

Lausunnonantaja katsoo, että turpakosketusvaatimuksen tarpeellisuutta ei ole osoitettu sellaisella tavalla, joka oikeuttaisi sen säätämisen velvoittavana normina. Harkintavalta tulisi jättää hevosen omistajalle tai tallinpitäjälle, joilla on paras käytännön tieto eläinten yksilöllisistä tarpeista ja riskeistä.

6. Ehdotus sääntelyn muuttamiseksi

Lausunnonantaja esittää ensisijaisesti, että turpakosketusta koskeva velvoite poistetaan ja sosiaalisen kontaktin vaatimukseksi jätetään näkö- ja kuuloyhteys toiseen hevoseläimeen.

Toissijaisesti, mikäli säännös säilytetään, sitä tulisi muuttaa suositusluonteiseksi ja laajentaa poikkeusmahdollisuuksia seuraavasti:

Hevoselle tulee mahdollisuuksien mukaan järjestää turvallinen fyysinen kontakti toiseen hevoseläimeen. Fyysistä kontaktia voidaan rajoittaa tai olla järjestämättä, jos hevosen omistaja tai tallinpitäjä arvioi sen olevan eläimen terveyden, turvallisuuden, käyttäytymisen, tautisuojausten tai muun hyvinvointiin liittyvän perustellun syyn vuoksi tarpeen.

Tällainen muotoilu säilyttäisi sääntelyn eläinsuojelullisen tavoitteen, mutta mahdollistaisi vastuullisen ja asiantuntevan tapauskohtaisen harkinnan sekä vähentäisi riskiä tilanteista, joissa sääntely itsessään aiheuttaa eläinten hyvinvoinnille haittaa.

6 § Varsojen sosiaalisia suhteita koskevat lisävaatimukset

6.1 §:ssä määrätään: ”Varsaa ei saa vieroittaa alle puolen vuoden ikäisenä. Vieroituksen on tapahduttava vaiheittain.”

6.2 §:ssä määrätään: ”Edellä 1 momentissa säädetystä voidaan poiketa, jos poikkeaminen on perusteltua varsan kokonaishyvinvoinnin kannalta ja varsa on kehitystasoltaan valmis vieroitettavaksi. Vieroituksesta voidaan poiketa kuitenkin enintään 15 päivää. Edellä 1 momentissa säädetystä voidaan poiketa myös, jos tamman tai varsan terveys sitä eläinlääkärin arvion mukaan edellyttää.”

Lausunnonantaja katsoo, että asetusehdotuksessa esitetty varsojen vieroitusikää koskeva sääntely on liian yksityiskohtaista ja joustamatonta suhteessa varsojen yksilölliseen kehitykseen sekä käytännön hevostalouden toimintaympäristöön. Sääntelyä ei tulisi antaa esitetyssä muodossa. Vieroituksen alaikäraja tulisi alentaa viiteen kuukauteen, tai poikkeusmahdollisuutta laajentaa tai ottaa sääntelyssä huomioon kasvattajan ammattimaisuus ja ammattitaito.

Varsojen fyysinen ja käyttäytymiseen liittyvä kehitys ei tapahdu kalenteri-iän perusteella yhtenäisesti. Yksilölliset erot voivat olla huomattaviakin, ja osa varsoista on valmiita

vieroitukseen jo ennen kuuden kuukauden ikää ilman, että tästä aiheutuu haittaa niiden hyvinvoinnille. Kiinteä kuuden kuukauden ikäraja vastaa käytännön kasvatustyössä vakiintuneita, hyvinvointia tukevia toimintatapoja.

Ehdotettu enintään 15 vuorokauden poikkeamismahdollisuus on käytännössä liian lyhyt. Varsat syntyvät luonnollisesti useiden kuukausien aikana aikaisesta keväästä loppukesään, jolloin kalenteriin sidottu vieroitusikä estää tarkoituksenmukaisten ja hyvinvointia tukevien ryhmittelyjen toteuttamisen. Tämä korostuu erityisesti tilanteissa, joissa varsa siirretään varsapihattoon. Varsapihattoihin siirtyminen tapahtuu käytännössä yleensä samanaikaisesti, koska myöhemmin saapuva yksilö jää herkästi sosiaalisessa hierarkiassa alisteiseen asemaan ja altistuu muita enemmän stressille, alistamiselle ja tapaturmariskeille. Yhtäaikainen siirto on paitsi turvallisempi, myös varsoille vähemmän kuormittava ratkaisu. Ehdotettu kiinteä vieroitusikä yhdistettynä hyvin rajattuun poikkeamismahdollisuuteen johtaa käytännössä tilanteisiin, joissa eläimen hyvinvoinnin kannalta perusteltuja ratkaisuja joudutaan lykkäämään tai muuttamaan sääntelyn muodollisen noudattamisen vuoksi. Tämä lisää varsojen stressiä, ryhmäytymisongelmia ja loukkaantumisriskiä erityisesti varsapihattoihin siirtymisen yhteydessä.

Nykyinen ehdotus voi siten johtaa tilanteeseen, jossa sääntelyn muodollinen noudattaminen heikentää varsan tosiasiallista hyvinvointia. Eläinten hyvinvointia koskevan sääntelyn tulisi mahdollistaa ratkaisut, jotka vähentävät stressiä ja loukkaantumisriskiä, ei estä niitä. Eläinten hyvinvointia koskeva sääntely ei saa johtaa tilanteeseen, jossa normin noudattaminen heikentää eläimen tosiasiallista hyvinvointia.

Lisäksi lausunnonantaja katsoo, että varsan omistajalla tai kasvattajalla on usein paras käytännön tuntemus yksittäisen varsan kehitystasosta sekä emän ja varsan välisestä suhteesta. Ehdotuksessa esitetty eläinlääkäriin arvioon sidottu poikkeusmahdollisuus lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia ilman osoitettavaa hyvinvointihyötyä tilanteissa, joissa kyse ei ole sairaudesta tai terveysongelmasta vaan normaalista yksilöllisestä kehityserosta. Mikäli poikkeaminen sidotaan eläinlääkäriin arvioon tilanteissa, joissa kyse ei ole sairaudesta vaan normaalista kehityksellisestä vaihtelusta, syntyy tarve toistuviin eläinlääkärikäynteihin. Tämä lisää kustannuksia hevosen omistajille ja tallinpitäjille sekä kuormittaa eläinlääkintäpalveluja erityisesti alueilla, joilla hevosiin perehtyneitä eläinlääkäreitä on rajallisesti saatavilla.

Eläinlääkäri ei myöskään useimmiten tunne yksittäistä varsaa yhtä hyvin kuin sen päivittäisestä hoidosta vastaava henkilö. Ongelma korostuu erityisesti ammattimaisesti hevosia kasvattavien parissa, joilla saattaa olla laajempi kokemus ja parempi ammattitaito kasvatustyöstä kuin saatavissa olevalla eläinlääkärillä.

Lausunnonantaja katsoo, että ehdotetun sääntelyn käytännön vaikutuksia hevostalouden toimintamahdollisuuksiin, eläinten tosiasialliseen hyvinvointiin sekä viranomaisvalvonnan toteuttamiskelpoisuuteen ei näin ollen ole arvioitu riittävästi.

Valvonnan näkökulmasta sääntely muodostuu myös ongelmalliseksi. Viranomaisen on käytännössä mahdotonta jälkikäteisesti arvioida, onko yksittäinen varsa ollut kehitystasoltaan valmis vieroitettavaksi tiettyinä päivinä. Tällöin valvonta kohdistuu väistämättä kalenteri-ikään eläimen todellisen hyvinvoinnin sijasta, mikä ohjaa toimintaa pois eläinsuojelullisesta tarkoituksesta kohti muodollista sääntöjen täyttämistä.

Tällainen sääntely voi heikentää normin hyväksyttävyyttä toimijoiden keskuudessa ja johtaa tilanteisiin, joissa hyvinvointia edistävä ammattitaitoinen harkinta korvautuu riskien välttämiseksi tehdyillä mekaanisilla ratkaisuilla. Eläinten hyvinvointia koskevan sääntelyn tulisi päinvastoin tukea asiantuntevaa eläintenpitoa ja mahdollistaa eläinyksilön tarpeisiin perustuva päätöksenteko.

Lausunnonantaja katsoo, että sääntelyn tavoitteet voidaan saavuttaa tehokkaammin ja paremmin eläinten hyvinvointia tukevalla tavalla säätämällä vieroitusiästä joustavammin sekä jättämällä tapauskohtainen harkintavalta ensisijaisesti eläimen hoidosta vastaavalle henkilölle.

Lausunnonantaja katsoo, että sääntely ei tältä osin täytä suhteellisuusperiaatteen vaatimusta, sillä tavoiteltu eläinten hyvinvoinnin suojelutaso voidaan saavuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla. Sääntelyn tulee olla välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, oikeasuhtaista ja käytännössä toteuttamiskelpoista, eikä se saa johtaa hyvinvoinnin heikkenemiseen yksilötasolla. Sama hyvinvoinnin taso voidaan saavuttaa vähemmän rajoittavalla sääntelyllä, joka perustuu eläimen yksilölliseen kehitykseen ja ammattitaitoiseen tapauskohtaiseen arvioon.

Tarkoituksenmukaisempaa olisi säätää vieroitusiästä suositusluonteisena lähtökohtana tai vaihtoehtoisesti asettaa alaikärajaksi viisi kuukautta tai sallia laajempi tapauskohtainen harkinta.

Lausunnonantaja esittää, että säännöstä muutetaan siten, että se mahdollistaa riittävän joustavan, eläimen yksilölliseen kehitykseen perustuvan vieroituksen ilman tarpeetonta hallinnollista kuormitusta.

Lausunnonantaja katsoo vielä, että ehdotettu sääntely edustaa yksityiskohtaista normiohjausta tilanteessa, jossa tavoitesääntely olisi eläinten hyvinvoinnin kannalta tarkoituksenmukaisempi ja tehokkaampi sääntelykeino.

Eläinten hyvinvointia koskevan sääntelyn keskeinen tavoite on turvata eläimen tosiasiallinen hyvinvointi, ei määrittää yksityiskohtaisesti kaikkia eläintenpitoon liittyviä käytännön ratkaisuja. Hevosten ja varsojen kehitys, käyttäytyminen sekä pito-olosuhteet vaihtelevat merkittävästi yksilöittäin, roduittain ja toimintaympäristöittäin. Tämän vuoksi yksityiskohtainen, kalenteri-ikään sidottu sääntely ei kykene kattamaan niitä moninaisia tilanteita, joissa hyvinvointi toteutuu eri tavoin.

Liian tarkkarajainen normiohjaus voi johtaa sääntelyn tarkoituksen vastaiseen lopputulokseen: toimijat joutuvat noudattamaan muodollista vaatimusta tilanteissa, joissa ammattitaitoinen tapauskohtainen harkinta tuottaisi eläimen kannalta paremman

lopputuloksen. Tällöin sääntely ohjaa toimintaa pois eläinlääketieteellisestä arvioinnista kohti sääntöjen mekaanista noudattamista.

Tavoitesääntely, jossa asetetaan hyvinvoinnin kannalta keskeiset periaatteet mutta jätetään toteutustapa eläimen hoidosta vastaavan henkilön ammattitaitoiseen harkintaan, on erityisesti eläintenpidossa usein tehokkaampi keino saavuttaa sääntelyn päämäärät. Hevosen omistajalla ja kasvattajalla on jatkuva, käytännön kokemukseen perustuva tieto eläimen käyttäytymisestä, kehityksestä ja sosiaalisesta tilanteesta, minkä vuoksi heillä on parhaat edellytykset arvioida vieroituksen ajankohta yksilöllisesti.

Lausunnonantaja katsoo, että eläinten hyvinvointisääntelyn uskottavuus ja toimivuus edellyttävät sääntelytapaa, joka tukee vastuullista eläintenpitoa eikä korvaa sitä yksityiskohtaisilla, biologista vaihtelua huonosti huomioivilla velvoitteilla. Tästä syystä vieroitusikä koskeva sääntely tulisi muuttaa tavoiteperusteisemmaksi ja mahdollistaa laajempi tapauskohtainen harkinta eläimen kokonaishyvinvoinnin turvaamiseksi.

Lausunnonantaja esittää, että säännöstä muutetaan esimerkiksi seuraavasti:

“Varsaa ei tule vieroittaa ennen viiden kuukauden ikää, ellei vieroitus ole perusteltua varsan kokonaishyvinvoinnin kannalta. Vieroituksen tulee tapahtua vaiheittain ja siten, että varsan fyysinen ja sosiaalinen kehitystaso huomioidaan. Vieroitusajankohdasta voidaan poiketa varsan kehitystason, pito-olosuhteiden tai ryhmäjärjestelyjen sitä edellyttäessä.”

Vaihtoehtoisesti vieroitusikä tulisi säätää suositusluonteisena lähtökohtana ilman ehdotonta vähimmäisikää.

7 § Ruokinta ja juotto

7.1 §:ssä määrään seuraavasti: *”Juoma-automaatteja käytettäessä on automaatissa veden virtausnopeuden oltava vähintään kuusi litraa minuutissa.”*

7.3 §:ssä on annettu seuraava poikkeamismahdollisuus: *”Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyistä vaatimuksista voidaan poiketa eläinlääketieteellisestä syystä.”*

Lausunnonantaja katsoo, että asetusehdotuksessa esitetty vaatimus, jonka mukaan juoma-automaatissa veden virtausnopeuden tulee olla vähintään kuusi litraa minuutissa, on liian yksityiskohtainen eikä riittävästi huomioi hevosten yksilöllisiä käyttäytymiseroja sekä käytännön hevosenpidon olosuhteita. Määräystä tulisi muuttaa siten, että hevosen omistajalle tai tallinpitäjälle jää harkintavaltaa säätää veden virtausnopeus hevosityksilön tarpeiden mukaiseksi. Erityisesti ammattimaiselle hevosenpidolle tulee jättää harkinnanvaraa. Säännöksen tavoite hevosen hyvinvoinnin turvaamisesta on sinänsä kannatettava, mutta poikkeamissäännöksen nykyinen sanamuoto aiheuttaa merkittäviä tulkinnallisia ja käytännön soveltamisongelmia erityisesti käsitteen *eläinlääketieteellinen* syy osalta. Asetuksessa termiä *eläinlääketieteellinen* on perustelumuistion mukaan muutoin käytetty tilanteissa, joissa kyse on eläinlääkärin suorittamasta toimenpiteestä tai eläinlääkärin tekemästä lääketieteellisestä arviosta. Nyt tarkasteltavassa säännöksessä vaatimus eläinlääketieteellisestä syystä merkitsee käytännössä sitä, että automaatin virtausnopeuden säätäminen hevosityksilön hyvinvoinnin turvaamiseksi edellyttäisi

eläinlääkärin arviota myös tilanteissa, joissa kyse ei ole sairauden diagnosoinnista tai hoidosta, vaan hevosen käyttäytymiseen ja olosuhteisiin liittyvästä hallinnasta. Määritelmä ei myöskään ole yhdenmukainen eläinten hyvinvointilain perusteluista ilmenevän näkemyksen ja oikeuskäytännön kanssa.

Hevosten suhtautumisessa automaattisiin juomalaitteisiin esiintyy merkittävää yksilöllistä vaihtelua. Osa hevosista pelkää voimakkaasti virtaavaa vettä tai juomakupin äkillistä vedenpainetta eikä opi käyttämään automaattia lainkaan, mikäli veden virtaus on liian voimakas. Tällaisissa tilanteissa vähimmäisvirtausnopeutta koskeva velvoite voi tosiasiallisesti heikentää hevosen vedensaintia, koska eläin välttelee juoma-automaattia pelkoreaktion vuoksi.

Eläinten hyvinvoinnin näkökulmasta keskeistä ei ole juomalaitteen tekninen ominaisuus sinänsä, vaan se, että hevonen juo riittävästi. Tämä tavoite voidaan käytännössä turvata useilla eri tavoilla, kuten säätämällä automaatin virtausnopeutta yksilölle sopivaksi tai tarjoamalla vettä samanaikaisesti muista lähteistä, esimerkiksi ämpäristä tai tarhassa olevasta juoma-astiasta. Ehdotettu sääntely ei huomioi tilanteita, joissa hevosella on käytössään vaihtoehtoinen juomamahdollisuus, jolloin vedensainti on tosiasiallisesti turvattu, vaikka automaatin virtausnopeus olisi määrättyä matalampi.

Lausunnonantaja katsoo, että sääntely kohdistuu tässä muodossa tekniseen ratkaisuun eläimen hyvinvoinnin tavoittelun sijasta. Tällainen yksityiskohtainen normiohjaus voi johtaa tilanteisiin, joissa hyvinvointia turvaava käytännön ratkaisu — kuten virtausnopeuden pienentäminen aralle hevoselle — muodostuu sääntelyn vastaiseksi, vaikka hevosen vedensainti olisi asianmukaisesti järjestetty.

Lisäksi sääntely ei huomioi sitä, että hevosten juomista seurataan päivittäin, ja hevosen omistajalla tai tallinpitäjällä on paras käytännön tieto siitä, juoko yksittäinen hevonen automaattista riittävästi. Harkintavallan rajaaminen teknisellä vähimmäisvaatimuksella mitätöi tarpeettomasti eläimen päivittäisestä hoidosta vastaavan henkilön ammattitaidon ilman osoitettavaa lisähyötyä eläinten hyvinvoinnille sekä aiheuttaa tarpeettomia kustannuksia. Säännöstä ei voi pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Tarkoituksenmukaisempaa olisi ollut jättää säännös kirjaamatta asetukseen, koska vedensaannista on jo määrätty eläinten hyvinvointilaissa. Ammattitaitoinen tallinpitäjä osaa valvoa hevosen riittävää juomista ja ammattitaitoisen valvontaeläinlääkärin tulisi osata tunnistaa kuivunut eläin. Asetuksen tarkoituksena tulee olla eläinten hyvinvoinnin varmistaminen ja lisääminen myös yksilötasolla. Säännöksen laiminlyönnin vuoksi ei saisi aiheutua tilannetta, jossa hevosenpitäjä joutuu vastaamaan liian hitaasta virtausnopeudesta oikeusprosessissa, vaikka hevosen hyvinvointi ei ole vaarantunut. Tämä on mahdollista, koska eläinten hyvinvointilain rangaistusmääräysten mukaan säännöksen noudattamisen laiminlyönti voi olla eläinsuojelurikkomus.

Lausunnonantaja esittää, että määräys virtausnopeudesta poistetaan kokonaisuudessaan tai säännöstä muutetaan esimerkiksi seuraavasti:

“Juoma-automaatteja käytettäessä veden virtausnopeuden tulee olla hevoselle riittävä veden saannin turvaamiseksi. Virtausnopeus on säädettävä siten, että hevonen kykenee käyttämään juomalaitetta esteettä.”

7.1 §:ssä säädetään seuraavasti: *”Hevosella on oltava vettä jatkuvasti saatavilla myös muussa kuin pysyvässä pitopaikassa. Silloin, kun vesi muussa kuin pysyvässä pitopaikassa sääolosuhteiden takia jäätyy, hevosella on kuitenkin oltava vettä saatavilla vähintään kuuden tunnin välein.”*

Lausunnonantaja katsoo, että asetusehdotuksessa esitetty vaatimus, jonka mukaan hevosella on oltava vettä jatkuvasti saatavilla myös muussa kuin pysyvässä pitopaikassa, ylittää asetuksenantovaltuuden, eikä vastaa eläinten hyvinvointilain tarkoitusta lainvalmisteluaineistossa esitettyjen rajausten vuoksi. Säännöstä tulisi muuttaa siten, että jatkuvan veden saatavuuden vaatimus toteutetaan eläinten hyvinvointilaista ja sen perusteluista ilmenevällä tavalla ja rajataan koskemaan ainoastaan pysyviä pitopaikkoja.

Eläinten hyvinvointilaissa jatkuvan veden saatavuutta koskeva velvoite on säädetty nimenomaisesti pysyviä pitopaikkoja varten. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan sanamuoto on ollut tietoinen ja tarkoin harkittu ratkaisu, koska jatkuvan veden vaatimusta ei nimenomaisesti haluttu ulottaa myös muihin kuin pysyviin pitopaikkoihin. Lainvalmisteluaineistossa todetaan, että juomaveden jatkuvaa saatavilla oloa koskeva vaatimus on tarkoituksenmukaista rajata koskemaan nisäkkäiden ja lintujen *pysyviä* pitopaikkoja.

Mikäli lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut ulottaa jatkuvan veden vaatimus kaikkiin pitopaikkoihin, määräys olisi viety lain säännökseen. Asetuksella ei voida laajentaa lain soveltamisalaa tai asettaa velvoitteita, joita lainsäätäjä on nimenomaisesti päättänyt olla säätämättä. Ehdotettu säännös merkitsee siten tosiasiallisesti lain sisällöllistä laajentamista asetustasolla ja määräys asettaa yksilölle täysin uuden lakiin perustumattoman velvollisuuden. Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön velvollisuuksista on säädettävä lailla. Tällä tarkoitetaan eduskuntalakia, ei asetusta. Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen määritellyt asetuksen alaa ja todennut, että asetuksella täsmennetään eduskuntalain sisältöä.

Ehdotuksen sanamuoto johtaisi lisäksi käytännössä kohtuuttomiin ja osin absurdiksi muodostuviin soveltamistilanteisiin, koska muita pitopaikkoja ovat lähtökohtaisesti kaikki pitopaikat lukuun ottamatta pysyviä pitopaikkoja ja sellaisia pitopaikkoja, joista on olemassa omaa sääntelyä, kuten kuljetusvälineistä on. Muiksi kuin pysyviksi pitopaikoiksi voidaan näin ollen tulkita esimerkiksi valjastuskatokset kilpailutilanteissa, hoitokarsinat tai pakkopilttuut sekä muut lyhytaikaiset käsittelypaikat. Säännöksen mukainen jatkuvan veden vaatimus merkitsisi, että vettä tulisi olla jatkuvasti saatavilla myös tällaisissa tilapäisissä ja usein lyhytkestoisissa tilanteissa riippumatta niiden kestosta tai hevosen tosiasiallisesta tarpeesta.

Lisäksi asetuksen sanamuoto ulottaa velvoitteen kaikkiin hevosiin ilman ikä- tai tilannekohtaista harkintaa, mikä voisi tulkinnallisesti koskea myös vastasyntyneitä varsoja ensimmäisestä päivästä alkaen, mikä ei ole biologisesti tai käytännöllisesti

tarkoituksenmukaista. Lainvalmisteluaineistossa tällaisen velvoitteen laajentamista ei ole pidetty tarpeellisena.

Lausunnonantaja esittää, että jatkuvan veden saatavuutta koskevasta vaatimuksesta muissa kuin pysyvissä pitopaikoissa tulee luopua kokonaan ja säilyttää sääntely yhdenmukaisena eläinten hyvinvointilain kanssa, jolloin myös kolmannen momentin poikkeussäännöksen viittaus eläinlääketieteellisestä syystä voidaan poistaa. Muutoin viittaamme käsitteen käytöstä siihen, mitä on jo todettu lausunnon muissa kohdissa.

7.2 §:ssä määrätään seuraavasti: ” *Hevosen on saatava riittävästi karkearehua. Karkearehun saanti on järjestettävä siten, ettei hevosen tarvitse olla ilman karkearehua yhtäjaksoisesti yli kuutta tuntia.* ”

Asetusehdotuksen mukaan hevosen karkearehun saanti on järjestettävä siten, ettei hevonen ole ilman karkearehua yhtäjaksoisesti yli kuutta tuntia. Lausunnonantaja katsoo, että ehdotettu ehdoton kuuden tunnin enimmäisaika sekä siihen liitetty poikkeus, joka edellyttää eläinlääketieteellistä syytä, on liian jäykkä eikä ota riittävästi huomioon hevosten yksilöllisiä tarpeita, nykyaikaisia ruokintakäytäntöjä, talliolosuhteiden käytännön realiteetteja, kustannusvaikutuksia eikä tallinpitäjien jaksamiseen liittyviä haasteita.

On totta, että hevonen on evolutiivisesti sopeutunut syömään pieniä määriä karkearehua usein, ja pitkäkestoiset paastojaksot voivat lisätä esimerkiksi mahalaukun happamuutta ja siten altistaa ruoansulatuskanavan ongelmille. Eläinten hyvinvointilain perusteluissa todetaan kuitenkin, että olisi vaikeaa tai jopa epätoivottavaa tyydyttää kaikkia eläimen lajityypillisiä tarpeita. Tästä syystä lainsäädännössä on edellytetty joko *olennaisten* tai *keskeisten* tarpeiden tyydyttämistä kaikkien tarpeiden tyydyttämisen sijaan. Näillä tarkoitetaan sellaisia käyttäytymismuotoja, joiden toteuttamisen puuttuminen aiheuttaa eläimelle *voimakasta* turhautumista. Puutteen tulee olla myös huomattava hyvinvointiriski, eikä käyttäytymismahdollisuuden toteuttaminen saa johtaa siihen, että eläimen hyvinvointi toteuttamistavan vuoksi heikkenee yksilötasolla. Eläinten hyvinvointilain perusteluissa korostetaan myös säännösten aiheuttamien taloudellisten kustannusten merkitystä. Perusteluissa tunnustetaan, että eläinten pidosta ja käytöstä aiheutuu yleensä aina jonkinlaista haittaa eläinten hyvinvoinnille, eikä näitä haittoja ole aina mahdollista välttää. Jopa eläinten hyvinvointilaki tunnustaa näin ollen tosiasiaksi, että eläinten lajityypillistä käyttäytymistä joudutaan rajoittamaan, jotta eläintenpito olisi ylipäättään mahdollista. Säännösten muotoilussa onkin tehtävä haitta-hyötypunninta, jossa on huomioitava myös muutosten edellyttämät taloudelliset vaikutukset. Tästä syystä myös asetusta valmisteltaessa tulisi laatia kattava vaikutusarviointi, joka perustuu puolueettomiin ja riippumattomiin lähteisiin.

Esimerkiksi helposti lihovilla hevosilla, metabolisista sairauksista kärsivillä yksilöillä tai painonhallintaan tähtäävässä ruokinnassa ruokintavälejä joudutaan käytännössä rajoittamaan hallitusti. Tällöin hyvinvoinnin kannalta tarkoituksenmukaisinta voi olla nimenomaan pidempi ruokintaväli kuin kuusi tuntia muiden toteutusvaihtoehtojen osoittautuessa käyttökelvottomiksi. Ehdoton aikaraja ei siten perustu riittävän vahvaan tieteelliseen näyttöön universaalina hyvinvointikriteerinä kaikilla hevosyksilöillä.

Lausunnonantaja katsoo, että ehdotettu kuuden tunnin enimmäisraja rehuttomalle ajalle ohjaa käytännössä käyttämään ruokintaa hidastavia järjestelmiä ja automaattisia heinäannostelijoita, tai siirtymään vapaaseen heinäruokintaan. Asetusehdotuksessa ei kuitenkaan ole arvioitu riittävästi näihin liittyviä kustannus- eikä hyvinvointivaikutuksia. Perustelumuiotiossa on tehty hyvin suppea arviointi kustannuksista ja arvio perustuu yhden heinäautomaatteja myyvän tahon mielipiteeseen, jota ei voi pitää puolueettomana tai riippumattomana. Heinäautomaatin myyjä toteaa, että automaattien käyttö vähentää työaikaa huomattavasti, minkä vuoksi automaattien hinta säästetään muutamassa vuodessa säästyneinä työvoimakustannuksina. Tutkimuksen mukaan vain 30 % automaatteja jo käyttävistä tallinpitäjistä kertoo automaattien säästävän työaikaa. Työaikaa ei säästy, koska automaattien täyttäminen vie enemmän aikaa kuin heinän asettaminen karsinan lattialle. Jälkiasennetut automaatit sijoitetaan yleensä karsinan sisälle kustannusten säästämiseksi ja tallirakenteiden säästämiseksi, minkä vuoksi automaatit on lukittava. Usein vaaditaan tuplalukitus, koska hevoset oppivat avaamaan automaatit, mikä lisää vaadittua työaikaa edelleen. Automaatin sijoittaminen karsinaan sisälle lisää käyttökustannuksia, koska hevoset rikkovat automaatteja. Heinä on aseteltava automaattiin huolellisesti ja jokaiselle tasolle erikseen. Huolimattomasti liian löysään aseteltu heinä tai liian iso heinä määrä, joka takertuu automaatin seiniin, ei tipu automaatista, mikä aiheuttaa hyvinvointiriskin hevoselle. Automaatteja on pestävä säännöllisesti erityisesti, mikäli käytetään kosteaa säilöheinää, koska automaatit muutoin homehtuvat. Kaikki edellä mainittu lisää työaikaa. Lisäksi on huomattava, että vain pienellä osalla talleista on vakituista ulkopuolista työvoimaa, jonka työaikaa automaatit väitetysti vähentäisivät. Vaikka tallinpitäjän aikaa säästyisi, ei säästetty aika lisää tallinpitäjän kassavirtaa.

Ruokintaa hidastavat järjestelmät, kuten heinäautomaatit ja erilaiset heinäverkot, ovat hankintahinnaltaan usein merkittäviä investointeja, erityisesti usean hevosen talleille. Lisäksi niiden ylläpito aiheuttaa jatkuvia kustannuksia, sillä verkot ja muut rakenteet kuluvat ja rikkoutuvat käytössä helposti ja vaativat säännöllistä uusimista turvallisuussyistä. Sääntely voi siten aiheuttaa huomattavaa taloudellista kuormitusta ilman, että eläinten hyvinvoinnin paranemista voidaan yksiselitteisesti osoittaa. Asetusmääräys aiheuttaa tallinpitäjille merkittäviä kustannuksia. Yhden karsina-automaatin hinta vaihtelee 500–1000 e asennettuna. Mikäli automaatit tarvitaan myös tarhoihin, yhden automaatin kustannus on huomattavasti suurempi maanrakennustöiden kustannusten vuoksi. Asetuksessa ei kuitenkaan ole suunniteltu investointitukea jo muutoinkin heikosti kannattavalle hevosalalle.

Automaatit voivat aiheuttaa myös vaaratilanteita, eivätkä ne ole toimintavarmoja kaikissa tilanteissa. Arka hevonen saattaa pelätä automaatin avautumisesta aiheutuvaa ääntä, mikä aiheuttaa loukkaantumisriskin tai pelosta aiheutuvaa syömättömyyttä. Heinä ei myöskään aina tipu automaatista, vaan jää kiinni automaatin seinämiin. Osa hevosista stressaantuu automaatin avautumista odottaessaan, mistä saattaa aiheutua stereotyyppistä häiriökäyttäytymistä. Automaatteja on jouduttu poistamaan käytöstä tämän vuoksi.

Lisäksi ruokintaa hidastavien välineiden käyttöön liittyy eläimen lajityypillisen syömiskäyttäytymisen kannalta olennaisia ongelmia. Hevonen on sopeutunut syömään karkearehua pää alhaalla maasta, mikä tukee hengitysteiden puhdistumista sekä tuki- ja

liikuntaelimistön kuormittumista fysiologisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. Heinäverkkoja ei kuitenkaan turvallisuussyistä voida sijoittaa riittävän alas, koska liian matalalle asetettu verkko lisää merkittävästi sotkeutumis- ja loukkaantumisriskiä erityisesti kengitetyillä hevosilla. Tämän vuoksi niitä suositellaankin yleensä vain kengättömille hevosille. Suomen oloissa hevosen kengättömyys ei kuitenkaan ole vartenotettava vaihtoehto kaikissa olosuhteissa. Heinäverkkoja käytettäessä hevonen joutuu näin ollen syömään heinäverkosta epäluonnollisessa asennossa, mikä vaarantaa hevosen hyvinvoinnin. On esitetty myös hampaiden epänormaalia kulumista heinäverkkoja käyttävillä hevosilla.

Lausunnonantaja katsoo, että asetusehdotus asettaa ruokintavälin teknisen sääntelyn hevosen luonnollisen syömisasennon ja lajityypillisen käyttäytymisen edelle. Eläinten hyvinvointisääntelyn tulisi kuitenkin ensisijaisesti turvata eläimen luonnollinen käyttäytyminen kokonaisuutena eikä ohjata yksipuolisesti tiettyihin teknisiin ratkaisuihin. Samalla sääntelyssä tulisi ottaa huomioon taloudelliset realiteetit ja ratkaisujen tosiasiallinen toteuttamismahdollisuus. Sääntelyssä tulisi huomioida, että hevosen hyvinvointi muodostuu ruokinnan kokonaisuudesta — rehun laadusta, määrästä, syömiskäyttäytymisestä ja turvallisista ruokintajärjestelyistä — eikä yksinomaan rehuttoman ajanjakson pituudesta.

Poikkeamisen sitominen eläinlääketieteelliseen syyhyn aiheuttaa saman ongelman kuin useissa muissakin asetusehdotuksen kohdissa: käytännön harkinta siirtyy pois hevosen päivittäisestä hoidosta vastaavalta henkilöltä. Ruokinnan suunnittelu kuuluu keskeisesti hevosen omistajan ja tallinpitäjän ammattitaitoon. Eläinlääkärit eivät ole hevosen ruokinnan asiantuntijoita. Eläinlääkäri joutuu käytännössä perustamaan arvionsa omistajalta saatuihin tietoihin. Eläinlääkärin lausunnon edellyttäminen jokaisessa tilanteessa on muodollinen velvoite, joka lisää kustannuksia ilman, että se tosiasiallisesti parantaa hevosen hyvinvointia. Sääntely mitätöi tallinpitäjien ja hevosenomistajien ammattitaidon sekä vaikeuttaa arjen tallitoimintaa. Koulutuksen saanut ammattitaitoinen tallinpitäjä tuntee hevosen ruokinnan vaatimukset paremmin kuin eläinlääkäri, minkä lisäksi hän tuntee kyseisen hevosityksilön.

Ehdoton kuuden tunnin sääntö voi johtaa tilanteisiin, joissa lihavuudelle alttiit hevoset yli ruokitetaan sääntelyn täyttämiseksi tarjoamalla niille vapaasti heinää, koska vaihtoehtoiset ratkaisut ovat joko liian kalliita, epäkäytännöllisiä tai niiden käyttö on muuten edellä mainitusta syistä hevosen hyvinvointia vaarantavaa. Vapaa heinäruokinta nousee suosituimmaksi tavaksi vastata korsirehuruokinnan vaatimuksiin, vaikka 42 % tallinpitäjistä ilmoittaa hevostensa lihofan vapaalla heinäruokinnalla, eikä sitä siten pidetä hevosen terveyden ja hyvinvoinnin näkökulmasta optimaalisena ratkaisuna. Eläinten ylipaino on huomattavasti yleisempi ongelma, kuin liiallinen laihuus. Lihavuus aiheuttaa vakavia aineenvaihdunnan sairauksia, jotka saattavat aiheuttaa suurta kärsimystä aiheuttavia seurauksia kuten kaviokuumeen. Hevosten metabolista syndroomaa sairastavat hevoset ovat pääsääntöisesti hyviä rehunkäyttäjiä ja niiden tarvitsema heinä määrä huomattavan pieni. Tällaisten hevosten heinä määrää on vaikea saada riittämään vaadittavan ajan. Yöaikainen ruokintavälin pidentäminen on tällaisissa tilanteissa käyttökelpoinen ratkaisu, koska tallissa pidettävä hevonen viettää aikaa leväten, eikä kaipaa syötävää samalla tavalla kuin päivisin. Oljen syöttö vähemmän energiaa sisältävänä karkearehuna ei aina ole hevosen hyvinvoinnin vuoksi mahdollista sen aiheuttaman ähkyriskin ja hyvänlaatuisen oljen heikon saatavuuden

vuoksi. Erityisesti yöaikainen kuuden tunnin maksimi rehuton jakso vaikeuttaa tästä syystä tallien toimintaa parantamatta hyvinvointia yksiselitteisesti ja yksilötasolla. Ihmisen hoidossa olevan hevosen hoito on aina kompromissi, joka on eläinsuojelulainsäädännössä hyväksytty asia. Tästä syystä tulee punnita eri vaihtoehtojen haittoja ja hyötyjä. Mikäli kuuden tunnin maksimi rehutaiko aiheuttaa hevoselle hyvinvointiongelman, hevosen pitäjän tulee saada toteuttaa ruokinta yksilölle paremmin sopivalla tavalla. Lausunnonantaja ehdottaa myös karkearehualikoiman laajentamista, jotta hyvälle rehunkäyttäjille voidaan tarjota muita vaihtoehtoja. Muita vaihtoehtoja voivat olla esim. havut, oksat ja puunrungot, jotka ovat monille hevosille mieluista syötävää, minkä lisäksi ne tarjoavat hevosille mielekästä toimintaa.

Lausunnonantaja esittää, että velvoittava aikaraja poistetaan tai muutetaan joustavammaksi ja vastuuta siirretään hevosen hoidosta vastaavalle taholle, ja säännös muotoillaan esimerkiksi seuraavasti ja poikkeamisen edellytyksenä oleva eläinlääketieteellinen syy poistetaan:

Hevosen on saatava riittävästi karkearehua sen fysiologiset ja käyttäytymistarpeet huomioon ottaen. Ruokinta on järjestettävä siten, että kuusi tuntia ylittävät yhtäjaksoiset rehuttomat jaksot vältetään, ellei hevosen terveydentila, ruokinnallinen tarve tai muu perusteltu eläimen hyvinvointiin liittyvä syy edellytä toisin.

Vaihtoehtoisesti poikkeussääntöä voidaan muuttaa seuraavasti:

Ruokintajärjestelyissä voidaan poiketa rehuttoman jakson maksimikestosta, jos se on perusteltua hevosen yksilöllisen hyvinvoinnin vuoksi.

Tällaisen muotoilun ansiosta siirtymäajasta voidaan luopua.

7.4 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Juoma- ja ruokintapaikkojen määrä on suhteutettava pitopaikan eläinmäärään. Kaikkien hevosten on mahdollista syömään samanaikaisesti ryhmäkarsinoissa, pihatossa ja tarhassa, jos niissä ruokitaan hevosia. Pihatossa on oltava juoma-automaatteja vähintään yksi jokaista alkavaa 10 hevosen ryhmää kohden. Jos käytetään juoma-astioita, on niitä oltava vähintään yksi alkavaa 20 hevosen ryhmää kohden kuitenkin siten, että juoma-astioita on yli 10 hevosen ryhmälle oltava vähintään kaksi.”*

Säännös perustuu yksinomaan astioiden lukumäärään, eikä ota huomioon juomapaikkojen tosiasiallista kapasiteettia tai kokoa. Juoma-astia voi käytännössä olla tilavuudeltaan hyvin erilainen, vaihdellen yksittäisestä ämpäristä suuriin altaisiin tai kylpyammeen kokoisiin juoma-astioihin, joista useat hevoset voivat juoda samanaikaisesti. Näiden rinnastaminen samaan lukumäärävaatimukseen ei ole eläinten hyvinvoinnin näkökulmasta perusteltua eikä sääntelyltään tarkoituksenmukaista.

Nykyinen sanamuoto voi johtaa tilanteisiin, joissa suurikapasiteettinen ja hevosten lajityypillistä juomiskäyttäytymistä paremmin tukeva ratkaisu täyttää käytännössä eläinten tarpeet, mutta ei täytä asetuksen muodollista lukumäärävaatimusta. Samalla se saattaa kannustaa käyttämään useita pieniä juoma-astioita yhden toimivan ja turvallisen suuren juomapaikan sijasta, mikä ei välttämättä paranna hevosten vedensaintia eikä vähennä kilpailutilanteita ryhmässä.

Sääntely ei myöskään huomioi ryhmädynamiikkaa ja yksilöllisiä eroja hevosten käyttäytymisessä. Useat hevoset voivat juoda samanaikaisesti suuresta astiasta ilman kilpailua, kun taas useat pienet astiat eivät automaattisesti poista sosiaalista väistämiskäyttäytymistä. Eläinten hyvinvoinnin kannalta olennaista on tosiasiallinen mahdollisuus esteettömään juomiseen, ei juoma-astioiden lukumäärä sinänsä.

Edellä esitetyistä syistä säännöstä tulisi muuttaa siten, että juomapaikkojen riittävyyttä arvioidaan niiden kapasiteetin, käytettävyyden ja hevosten tosiasiallisen vedensaannin perusteella pelkän lukumäärävaatimuksen sijaan. Hevosenpitäjälle tulee jättää mahdollisuus valita pitopaikkaan ja hevosryhmään parhaiten soveltuva ratkaisu, kunhan kaikkien hevosten vedensaanti voidaan käytännössä turvata.

8 § Hevosen hyvinvoinnista huolehtiminen

8.1 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Joka Jokaisella hevosella on oltava yhtäaikaaisesti pitopaikka tallissa tai pihatossa.”*

8.2 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Hevosta ei kuitenkaan tarvitse ottaa sääolosuhteiden vuoksi sisälle, jos tarhassa tai laitumella on säänsuoja, jossa on riittävästi tilaa kaikille hevosille.”*

Asetuksessa edellytetään, että jokaisella hevosella on oltava *yhtäaikaisesti* pitopaikka *tallissa tai pihatossa*. Ensimmäisen momentin säännös on kuitenkin ongelmallinen suhteessa eläinten hyvinvointilain 35 §:ään, jonka mukaan ulkona sijaitseva säänsuoja ja sisätila saavat olla vaihtoehtoisia ratkaisuja. Ulkona pidettävillä eläimillä riittää eläinten hyvinvointilain perustelujen mukaan säänsuoja, joka perustelujen mukaan voi olla joko rakennettu suoja tai sellainen maaston muodostuma tai kasvillisuuden muodostama suoja, joka antaa eläimille kulloinkin tarvittavan suojan sääolosuhteilta. Säänsuojan puuttuessa vaihtoehtoinen sisätilaan ottaminen on perusteluissa määritelty erikseen siten, että se tarkoittaa esim. eläimen ottamista talliin, navettaan tai muuhun rakennukseen. Eläinten ympärivuorokautista ulkona pitoa ei näin ollen ole eläinten hyvinvointilaissa tarkoitettu kiellettäväksi, mikäli ulkona on säänsuoja. Eläinten hyvinvointilaki ei edellytä erillistä tallirakennusta tai pihattoa, mikäli käytössä on säänsuoja. Hevonen ei ole eläin, jolle ympärivuorokautinen ulkona pito ei lähtökohtaisesti sovellu. Laissa annetun asetuksenantovaltuuden nojalla voidaan täsmentää lain säännöstä, muttei asettaa yksilölle uusia velvollisuuksia. Vaatimus, jonka mukaan kaikille hevosille tulee olla sekä yhtäaikaisesti paikka tallissa/pihatossa että säänsuoja asettaa yksilölle uusia velvollisuuksia, joita ei voi enää pitää asetuksenantovaltaan kuuluvana täsmennyksenä. Määräys on ongelmallinen myös suhteessa hevosasetuksen toiseen momenttiin, jonka mukaan hevosta ei tarvitse ottaa sisälle sääolosuhteiden vuoksi, mikäli tarhassa tai laitumella on asianmukainen säänsuoja, jossa on riittävästi tilaa kaikille hevosille. Koska hevosen tarhauksen päivittäistä minimi- tai maksimiaikaa ei ole määritelty, asetuksessa toisaalta hyväksytään eläinten hyvinvointilaissakin sallittu hevosten ympärivuorokautinen tarhaus säänsuojan turvin, mutta toisaalta veloitetaan ylläpitämään samanaikaisesti talli- tai pihattopaikka kaikille pitopaikan hevosille riippumatta siitä, käytetäänkö sitä tosiasiallisesti.

Vaatimus ei ole eläinten hyvinvoinnin näkökulmasta johdonmukainen eikä tarkoituksenmukainen. Mikäli säänsuoja täyttää laissa säänsuojalle säädetyt vaatimukset ja turvaa hevosille mahdollisuuden suojautua sääolosuhteilta ja on muutoinkin ympäristöolosuhteiltaan sopiva, ei erillisen talli- tai pihattopaikan samanaikainen ylläpitovelvoite lisää hevosten hyvinvointia. Säänsuojalle asetettaviin vaatimuksiin vaikuttavat muun muassa hevosen rotu, ikä, kunto, karvapeite ja fysiologinen tila. Näin ollen islanninhevosen vaatimukset säänsuojalle ovat erilaiset kuin puoliverisen lämminverisen hevosen, jolta on karvat ajeltu. Määräykset nykyisessä sanamuodossaan kohdistuvat ensisijaisesti pitopaikan rakenteisiin eikä eläimen tosiasiallisiin olosuhteisiin ja hyvinvointiin.

Säännös voi käytännössä estää tai merkittävästi vähentää ympärivuorokautista ulkona pitoa, vaikka nämä pitomuodot voivat monin osin olla hevosen lajityypillisen käyttäytymisen kannalta suotuisia. Säännös estää vuorotarhauksen. Vuorotarhaus ei heikennä hevosten hyvinvointia ja on eläinten hyvinvointilain näkökulmasta hyväksyttävä pitomuoto, mikäli tarhassa on säänsuoja. Hevosten määrää vähempi talli/pihattopaikkojen määrä on eläinten hyvinvointilain mukainen ratkaisu, sillä kaikki hevoset on mahdollista ottaa tarvittaessa sisälle lepäämään osaksi vuorokautta, vaikka tallipaikkoja riittäisi vain puolelle hevosmäärästä.

Edellä esitetyistä syistä samanaikaisuusvaatimus tulisi poistaa.

8.1 §:ssä määrätään seuraavasti: ” Karsinassa ja pihatossa on oltava kuiviketta niin paljon, että hevonen pysyy riittävän puhtaana ja hevosen makuupaikka on riittävän pehmeä. Hevosen iho ei saa rikkoontua tai kulua karvattomaksi sen käydessä makuulle tai sen noustessa jalkeille.”

Asetuksessa määrätään, ettei hevosen iho saa rikkoontua tai kulua karvattomaksi sen käydessä makuulle tai sen noustessa jalkeille. Hevosen ihon rikkoutuminen voi aiheutua useista yksilöllisistä ja olosuhteisiin liittyvistä tekijöistä, joihin toimija ei voi millään tavalla vaikuttaa, kuten hevosen rakenteesta, iästä, painosta, liikkumistavasta tai makuu- tai muusta käyttäytymisestä. Ihovaurioita ja kintereen kulumista voi aiheutua hevosen käydessä makuulle tai piehtaroidessa tarhan hiekkapohjalla tai laitumen nurmella. Hevonen voi hangata kinnertään karsinan seinään. Käytännössä esiintyy myös tilanteita, joissa kuivikkeita on runsaasti, mutta ihovaurioita tai kintereiden hankaumia syntyy silti nimenomaan hevosen noustessa makuulta, koska kuiviketyyppi ei ollut sopiva tai hevosen iho on normaalia herkempi tai hevosen rakenne vaurioiden syntymistä edistävä. Tällaisessa tilanteessa toimija ei voi millään tavoin osoittaa, että vaurio ei ole syntynyt kuivikkeen riittämättömyyden vuoksi, ja ettei ongelma ratkea yksinomaan kuivikkeen määrää lisäämällä.

Nykyinen sanamuoto luo valvontatilanteisiin tulkintaongelman, koska ihovaurion esiintyminen voidaan tulkita automaattisesti osoitukseksi kuivikkeen riittämättömyydestä riippumatta vaurion todellisesta syystä. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa toimija ei voi käytännössä osoittaa täyttävänsä vaatimusta, vaikka kuivitus olisi asianmukainen ja hevosen olosuhteet muutoin hyvät. Toimijaa voidaan rangaista tapaturmasta.

Sääntelyn tulisi kohdistua selkeämmin olosuhteisiin, joihin toimija voi tosiasiallisesti vaikuttaa. Tämän vuoksi ihovaurioita koskevaa ehdotonta muotoilua tulisi täsmentää siten,

että vaatimus liittyy kuivikkeen asianmukaiseen määrään ja laatuun, eikä yksittäisen ihomuutoksen syntymiseen.

Säännöstä olisi tarkoituksenmukaista muuttaa esimerkiksi muotoon, jossa edellytetään, että kuivitus on järjestettävä siten, että se vähentää ihovaurioiden riskiä, ottaen huomioon hevosen yksilölliset ominaisuudet ja käytetty kuivike. Tämä parantaisi sääntelyn ennakoitavuutta ja ohjaisi käytännössä tarkoituksenmukaisiin hyvinvointia parantaviin ratkaisuihin. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi esimerkiksi seuraavasti:

Karsinassa ja pihatossa on oltava kuiviketta riittävästi siten, että se vähentää ihon hankaumien ja muiden makuulle menosta tai ylösnousemisesta aiheutuvien ihovaurioiden riskiä.

Kuivituksen riittävyttä arvioitaessa on huomioitava kuivikkeen määrä, laatu ja kunto sekä pitopaikan olosuhteet kokonaisuutena.

Lisäksi perusteluissa tulee tähdentää, että yksittäisen ihomuutoksen esiintyminen ei sellaisenaan osoita kuivituksen riittämättömyyttä.

8.2 §:ssä määrätään seuraavasti: ” Hevonen on otettava sisälle talliin tarhasta tai laitumelta taikka laitumelta pihattoon, jos sää- tai muut olosuhteet sitä vaativat. Hevosta ei kuitenkaan tarvitse ottaa sääolosuhteiden vuoksi sisälle, jos tarhassa tai laitumella on säänsuoja, jossa on riittävästi tilaa kaikille hevosille. Rakennetussa säänsuojassa on oltava katos ja vähintään kaksi seinää. Luonnon puustosta muodostuvassa säänsuojassa puuston on oltava riittävän tiheä hevosten suojaamiseksi.”

Lausunnonantaja katsoo, että säännös, jonka mukaan hevonen on otettava sisälle talliin tai pihattoon sää- tai muiden olosuhteiden sitä vaatiessa, on muotoilultaan liian tulkinnanvarainen ja asettaa hevosenpitäjille käytännössä kohtuuttoman velvoitteen. Säännös ei riittävästi huomioi hevosen lajityypillistä biologiaa eikä hevosten pidon käytännön järjestämistä Suomessa.

Hevosen on luontainen elinympäristö on ulkona, ei tallin tai pihatton suojassa. Terve hevonen sopeutuu lähtökohtaisesti erinomaisesti vaihteleviin sääolosuhteisiin. Ulkona oleskelu on monissa tapauksissa hevosen hyvinvoinnin kannalta sisällä pitämistä edullisempaa, sillä se mahdollistaa sisällä pitoa paremmin lajityypillisen käyttäytymisen.

Lausunnonantaja pitää ongelmallisena sitä, että sisälle ottamista edellyttävät sääolosuhteet määritellään asetuksessa sanamuodoltaan avoimesti toteamalla ” jos sää- tai muut olosuhteet sitä vaativat”. Vaikka perustelumuiistiossa epäsuotuisia sääoloja on pyritty kuvaamaan, tätä ei voi pitää riittävänä varsinkin, kun perustelumuiistiossa viitataan lisäksi loimituksen ja sääolosuhteiden keston vaikuttavan arvioon. Sääntely jättää huomattavan laajan tulkintavallan valvontaviranomaiselle. Käytännössä jää epäselväksi, kuinka pitkän ajan hevonen saa olla ulkona haastavissa sääolosuhteissa, miten loimitus vaikuttaa arviointiin ja missä vaiheessa olosuhteet katsotaan sellaisiksi, että sisälle ottaminen on välttämätöntä esim. loimituksesta huolimatta. Sisälle otton tarpeeseen vaikuttavat myös monet muut asiat, kuten alueen mikroilmasto, hevosen ikä, terveys, rotu ja käyttötarkoitus. Perustelumuiistion sanamuotoa on valvontakäytännössä tulkittu tyhjentyvästi, mikä johtaa kohtuuttomaan lopputulokseen.

Avoimien ja arvostuksenvaraisten säännösten käyttö luo oikeudellista epävarmuutta ja altistaa toimijat jälkikäteiselle arvioinnille tilanteissa, joissa hevosen hyvinvointi ei tosiasiallisesti ole vaarantunut ja jossa heillä ei ole minkäänlaista mahdollisuutta itse arvioida toimintansa lainmukaisuutta. Arviointikriteerinä tulisi olla hevosen hyvinvointi, ei se, onko sillä säänsuoja tai onko se loimitettu.

Säännös ei myöskään huomioi hevosenpidon käytännön realiteetteja. Merkittävä osa hevosista pidetään täysihoitotalleissa tai yksityistalleissa, joissa hevosen omistajat ovat päivätyössä eivätkä voi kesken päivän reagoida nopeasti muuttuviin sääolosuhteisiin. Säännöksen tiukka tulkinta johtaisi käytännössä tilanteeseen, jossa hevosen omistajan tai hevosen pitäjän tulisi olla jatkuvassa valmiudessa siirtämään hevoset sisätiloihin, mikä ei ole realistinen eikä suhteellisuusperiaatteen mukainen vaatimus. Huomautettakoon, että eläimen hyvinvoinnista on eläinten hyvinvointilain mukaan vastuussa eläimen omistaja tai eläimen pitäjä. Eläimen pitäjä on eläinten hyvinvointilain esitöiden mukaan henkilö, jolla on kokonaisvastuu eläimen hyvinvoinnista. Suomalaiset tallit eivät tosiasiallisesti tarjoa täysihoitoa, eikä sopimuksen nimellä ole juridista merkitystä sopimusoikeuden periaatteiden mukaan. Tallit tarjoavat yleensä sopimuksen mukaisen talli- tai pihattopaikan tarhoineen ja harrastusalueineen sekä sopimuksessa määritetyt rajatut palvelut. Hevosen omistaja vastaa ja päättää kaikesta muusta, muun muassa siitä, miten paljon hevoselle annetaan heinää, mitä lisärehuja sille hankitaan, miten, kuinka usein ja paljonko sitä liikutetaan, miten pitkään ja kenen kanssa se tarhaa, miten sen sairauksia hoidetaan ja miten ennaltaehkäisevä terveydenhoito kuten rokotukset ja hampaat hoidetaan. Omistaja huolehtii hevosen varusteiden hankinnasta ja niiden huollosta sekä hevosen kavioiden huollosta. Näin ollen tallin pitäjällä harvoin on mahdollisuutta vastata hevosen kokonaisyhyvinvoinnista, eikä häntä näin ollen voi pitää eläimen pitäjänä. Sisäänottovastuu sääolosuhteiden vaatiessa on siten hevosen omistajalla, mikäli tallinpitäjän taloudellinen tilanne ei anna mahdollisuutta rakentaa säänsuojia. Tallinpitäjä ei myöskään aina saa rakentaa säänsuojia tiloihin, joissa hevosia pidetään, esim. koska niiden rakentamista sääntelee muu lainsäädäntö tai EU-tukisäännöt.

Hevosten suojaaminen säältä toteutetaan käytännössä monin eri tavoin. Hevosia loimitetaan yksilöllisen tarpeen mukaan riippumatta siitä, onko käytössä rakennettu säänsuoja vai ei. Terve, asianmukaisesti ruokittu ja karvapeitteinen hevonen selviytyy ilman loimeja ja rakennettua suojaa huomattavasti ankarammissakin olosuhteissa kuin mitä säännöksen sanamuoto antaa ymmärtää. Tämä saattaa olla syynä siihen, miksi hevoset usein nähdäänkin säänsuojien tai pihattorakennuksen ulkopuolella, vaikka sää ihmisen silmään näyttää äärettömän kurjalta. On myös huomattava, että nykyaikaiset loimet suojaavat hevosta tehokkaasti kylmältä, sateelta ja tuulelta.

Lausunnonantaja katsoo, että sääntelyn tulisi keskittyä hevosen tosiasiallisen hyvinvoinnin turvaamiseen eikä yksityiskohtaiseen sääntelyyn, joka ei huomioi säänsuojan tarpeeseen vaikuttavia hevosten yksilöllisiä ominaisuuksia ja tallin olosuhteita. Velvoite tulisi muotoilla siten, että hevosen pitäjälle jää harkintavalta arvioida hevosen yksilöllinen säänsietokyky, käytössä oleva loimitus, ruokinta, liikuntamahdollisuudet, ympäristön mikroilmasto ja muut arvioon vaikuttavat seikat.

Nykyisessä muodossaan säännös antaa valvontaviranomaiselle liian laajan harkintavallan ja voi johtaa tilanteisiin, joissa hyvinvoivia hevosia koskeviin pitojärjestelyihin puututaan ilman objektiivista hyvinvointiperustetta. Tämän vuoksi säännöstä tulisi väljentää ja muuttaa suositusluonteiseksi tai vaihtoehtoisesti täsmentää sitä siten, että velvoite sidotaan selkeästi hevosen terveydentilan tai hyvinvoinnin todennettuun vaarantumiseen.

Lausunnonantaja katsoo lisäksi, että ehdotettu sääntely on ongelmallinen myös normihierarkian ja asetuksenantovallan rajojen näkökulmasta. Eläinten hyvinvointia koskevan alemmanasteisen sääntelyn tarkoituksena on täsmentää lain tasolla asetettuja velvoitteita, ei luoda uusia, sisällöltään avoimia ja taloudellisilta seurauksiltaan laajakantoisia toimintavelvollisuuksia, joiden sisältö jää viime kädessä valvontaviranomaisen tapauskohtaisen harkinnan varaan. Nyt ehdotettu velvoite ottaa hevonen sisälle sää- tai muiden olosuhteiden sitä vaatiessa muodostuu käytännössä itsenäiseksi, laajaksi huolellisuusvelvoitteeksi perustelumuihistiossa todettujen täsmennysten vuoksi. Säännöksen tulkinta ei ole ennakoitavissa säädöstekstin perusteella vaan edellyttää perustelumuihistioon tutustumista. Lainkäytön ennakoitavuuden vuoksi on tärkeää, että yksilö voi lainsäädäntöön tutustumalla selvittää velvollisuuksiensa sisällön. Myös asetukset ovat lainsäädäntöä. Erityisesti asetusten perustelumuihistiot ovat vaikeasti löydettävissä, eikä hevosen pitäjiltä voi edellyttää etsiytymistä perustelumuihistioiden pariin. Neuvojen pyytäminen viranomaisilta on osoittautunut ongelmalliseksi, koska valvontaeläinlääkärit oikeuskäytännön mukaan tulkitsevat lainsäädäntöä hyvin eri tavalla. Myöskään Ruokaviraston ohjeet eivät kaikilta osin ole linjassa eläinten hyvinvointilain kanssa ja noudattavat pitkälti perustelumuihistion tulkintoja tuomatta ohjeita riittävän käytännölliselle tasolle tai asettamalla vaatimuksia, joita eläinten hyvinvointilain vaatimukset eivät tue. Tämä ei tietenkään ole oikeudellisesti sitovasti edes mahdollista, koska tuomioistuin ei ole sidottu viranomaisen ohjeisiin. Käytännössä toimijalla ei näin ollen ole mahdollisuutta ymmärtää velvollisuuksiensa sisältöä, mikä täyttää kieltoerehdyksen edellytykset. Tämän vuoden alusta alkaen tehtyjen valvontakäyntien valossa näyttää myös siltä, että valvontaa tekevät tarkastajat eivät ole ymmärtäneet asetuksen ja eläinten hyvinvointilain sisältöä. Tallinpitäjät ovatkin joutuneet perustelemaan valvojalle oikeuksiaan säännöksiin nojalla. Näin ei saa tapahtua, sillä PL 2 §:n mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa noudatettava tarkoin lakia. On siis viranomaisen velvollisuus tuntea lain sisältö.

Säännöksessä ei määritellä objektiivisia arviointiperusteita sille, milloin olosuhteet edellyttävät sisälle ottamista. Arviointi sidotaan epäsuorasti esimerkiksi loimitukseen ja sääolosuhteiden kestoon ilman mitattavia kriteerejä. Tällainen avoin sääntely siirtää tosiasiallisen norminmuodostuksen valvontatilanteisiin, jolloin yksittäinen valvontaviranomainen määrittää jälkikäteen, millainen hevosenpito on ollut sallittua. Tämä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta.

Perustuslain 80 §:n mukaisesti yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla riittävän täsmällisesti. Asetuksella annettavan sääntelyn tulee olla tarkkarajaista ja lain tarkoitusta täsmentävää. Nyt ehdotettu säännös jää sisällöltään niin avoimeksi, että se mahdollistaa käytännössä uusia velvoitteita koskevan tulkinnan ilman selkeää lainsäädännöllistä perustaa.

Lisäksi sääntely on suhteellisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen. Velvoite voi tosiasiallisesti edellyttää jatkuvaa valmiutta siirtää hevosia edestakaisin ulos ja sisään säätilan muuttuessa, vaikka hevosten hyvinvointi ei olisi vaarantunut. Tällainen vaatimus ei ole oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, erityisesti kun hevosen pitäjällä on hyvinvointia turvaavia muita keinoja, kuten loimitus ja ruokinnan lisääminen.

Lausunnonantaja korostaa, että hevosen omistaja ja tallinpitäjä tuntevat yksittäisten hevosten terveydentilan, karvapeitteen laadun, sopeutumiskyvyn sääolosuhteisiin sekä ylipäättään hevoselle sopivat pito-olosuhteet ja oman talliympäristönsä mikroilmaston. Näiden tekijöiden määrittäminen ei ole mahdollista yleisluonteisella asetustasoisella velvoitteella ilman, että sääntely muuttuu käytännössä kohtuuttomaksi ja vaikeasti noudatettavaksi.

Lausunnonantaja tuo esille myös vaikutusarvioinnin puutteellisuuden. Taloudellista vaikutusarviointia ei ole tehty. Tutkimuksen mukaan kolmasosassa suomalaisista talleista säänsuoja puuttuu. Investoinnin suuruus vaihtelee siten nolasta 50 000 euroon. Kertainvestoinnin lisäksi laitumille rakennettavat suojat saattavat aiheuttaa pysyviä tulon menetyksiä. Aina säänsuojan rakentaminen ei ole edes sallittua. Tila voi esim. olla museoviraston suojelema tai laidun perinnebiotooppi.

Säänsuojan rakentamisvaatimus vaikuttaa tulojen menetykseen myös laidunpaikkojen tarjoajille. Laidunkaudella hevosmäärä kasvaa yli talli/pihattokapasiteetin, mikäli tällaisia edes on, minkä vuoksi peltolaitumille on rakennettava säänsuojat. Laidunten tarjoajat eivät tutkimuksen mukaan ole valmiita rakentamaan säänsuojia, koska laidunnuksesta saatavat tulot eivät kata investointeja. Sen sijaan laidunpaikkojen tarjoajat kertovat päätyneensä vähentämään laidunpaikkojen määrää tai palvelun tarjoamisesta luovutaan kokonaan. Laidunpaikkojen vähenemisen seurauksena hevosten hyvinvointi heikkenee, kun laitumia ei enää riitä kaikille tai hevosen omistajilla ei enää ole varaa viedä hevosiaan laitumelle hintojen nousun vuoksi.

Edellä esitetyin perustein lausunnonantaja katsoo, että säännöstä tulisi täsmentää lisäämällä siihen loimituksen rinnastus säänsuojaan esimerkiksi seuraavasti

”Hevonen on otettava sisälle talliin tarhasta tai laitumelta taikka laitumelta pihattoon, jos sää- tai muut olosuhteet sitä vaativat. Hevosta ei kuitenkaan tarvitse ottaa sääolosuhteiden vuoksi sisälle, jos tarhassa tai laitumella on säänsuoja, jossa on riittävästi tilaa kaikille hevosille tai hevonen on varustettu suojaavalla loimella. Rakennetussa säänsuojassa on oltava katos ja vähintään kaksi seinää. Luonnon puustosta muodostuvassa säänsuojassa puuston on oltava riittävän tiheä hevosten suojaamiseksi.”

Lausunnon antaja huomauttaa myös säännöksen sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, jonka mukaan hevonen on siirrettävä laitumelta pihattoon, eli asetuksen määritelmän mukaisesti pihattorakennukseen sisälle, huolimatta siitä, onko laitumelta pääsy pihattorakennukseen vai ei. Määräys ei ole tarkoituksenmukainen, koska on joka tapauksessa sallittua pitää hevosta oloissa, jossa se saa itse kulkea sisään ja ulos.

8.4 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Jos hevosen hyvinvoinnissa tai pitopaikassa havaitaan epäkohtia tai puutteita, on ryhdyttävä toimenpiteisiin havaittujen epäkohtien tai puutteiden korjaamiseksi.”*

Säännös on tarpeeton ja se ehdotetaan poistettavaksi. Eläinten hyvinvointilain 12 ja 14 luku sisältävät säännökset, jotka velvoittavat eläimen omistajan tai pitäjän ryhtymään toimenpiteisiin puutteiden korjaamiseksi ja joiden avulla toimijat voidaan velvoittaa toimimaan seuraamuksen uhalla.

9 § Hevosen tarhaus ja laiduntaminen

9.1 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Hevosella on oltava mahdollisuus liikkua vapaasti tarhassa tai laitumella päivittäin.”*

9.2 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Edellä 1 momentissa säädetystä voidaan poiketa eläinlääketieteellisistä syistä, hevosten kilpailu- ja valmennustapahtumien aikana tai poikkeuksellisissa sääolosuhteissa.”*

Lausunnonantaja pitää hevosen päivittäisen liikkumisen mahdollistamista eläimen hyvinvoinnin kannalta tärkeänä ja kannatettavana tavoitteena. Ehdotettu sääntely on kuitenkin nykyisessä muodossaan tulkinnanvarainen ja käytännön hevosenpidon näkökulmasta ongelmallinen, minkä vuoksi säännöstä tulisi paitsi täsmentää myös joustavoittaa.

Säännöksessä edellytetään hevosen päivittäistä vapaata liikkumista tarhassa tai laitumella, mutta poikkeamismahdollisuudet on rajattu eläinlääketieteellisiin syihin, kilpailu- ja valmennustilanteisiin sekä poikkeuksellisiin sääolosuhteisiin. Poikkeusperusteet eivät kuitenkaan kata monia tavanomaisia tilanteita, joissa ulkoilu voi tosiasiallisesti vaarantaa hevosen hyvinvoinnin.

Esimerkiksi tarhan pohjan liukkaus, epätasaisuus, hevosten rikkoma aita, sähkökatko tai muu tilapäinen turvallisuusriski ei ole sääolosuhde, mutta ne käytännössä sisältävät merkittäviä tapaturmariskejä ja voivat vaarantaa hevosen hyvinvoinnin. Tällaisissa tilanteissa hevosen pitäminen tallissa tai liikkumisen järjestäminen esimerkiksi maneesissa tai muussa turvallisessa tilassa voi olla eläimen hyvinvoinnin kannalta selvästi parempi ratkaisu kuin ulkotarhaus. Nykyinen sanamuoto ei kuitenkaan mahdollista tällaista yksiselitteisesti. Esimerkiksi aitojen korjaaminen voi vaatia pitemmän ajan, jolloin hevosten ulkoilu estyy kokonaan vuorokauden tarkastelujaksolla.

Poikkeamisen sitominen eläinlääketieteelliseen syyhyn on lisäksi käytännössä kohtuutonta, koska eläinlääketieteellinen syy on asetuksen perustelumuistion mukaan eläinlääkärin diagnoosi. Tallinpitäjä tai hevosen omistaja kykenee yleensä ilman eläinlääkärin arviota harkitsemaan ne tilanteet, joissa hevosta ei tule päästää ulos, kuten ontumat, kaviopaiseet, lievät vammat tai muut tilapäiset liikkumista rajoittavat vaivat. Näissä tilanteissa eläinlääkärin kutsuminen pelkästään poikkeamisen oikeuttamiseksi lisää tarpeettomasti kustannuksia, kuormittaa eläinlääkintäresursseja ja sivuuttaa hevosen päivittäisestä hoidosta vastaavan henkilön ammattitaidon. Käytännössä monissa kavio-ongelmissa ensisijainen asiantuntija voi olla kengittäjä eläinlääkärin sijasta.

Säännöksen perusteluissa esitetty tavoite edistää hevosen liikkumista on sinänsä kannatettava, mutta sääntely jää sisällöllisesti epäjohtonmukaiseksi, koska ulkoilulle ei aseteta vähimmäiskestoja. Näin ollen velvoite voidaan muodollisesti täyttää hyvin lyhyellä ulkoilulla, mikä ei tosiasiallisesti edistä hevosen hyvinvointia. Emme kannata vähimmäisajan lisäämistä asetukseen, koska se poistaa ammattitaitoisen hevosen omistajan hevosen yksilöllisiin ominaisuuksiin perustuvan harkinnan. Koska vähimmäisaika kuitenkin puuttuu, eikä sitä voi asetukseen lisätä, muodostaa määräys päivittäisestä liikunnasta ja poikkeussäännösten yhteisvaikutuksesta epätarkoituksenmukaisen kokonaisuuden, mikä ei lisää hevosen hyvinvointia. Samalla säännös luo kuitenkin valvonnallisen riskin tilanteissa, joissa ulkoilu jätetään perustellusti toteuttamatta eläimen turvallisuuden vuoksi.

Erityisen ongelmallinen on perustelumuiotiossa esitetty tulkinta, jonka mukaan hevosen tulisi voida liikkua kaikissa askellajeissa. Koska tarhojen koolle ei aseteta sääntelyssä vähimmäisvaatimuksia, tällainen kirjaus jää tulkinnanvaraiseksi ja voi käytännössä johtaa siihen, että valvontaviranomainen arvioi tarhojen riittävää kokoa tapauskohtaisesti ilman selkeitä normiperusteita. Tämä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta sekä siirtää normin sisällön määrittelyn yksittäisiin valvontatilanteisiin. Asetuksen määräyksen ei pitäisi saada johtaa tilanteeseen, jossa hevosen omistaja ja valvontaeläinlääkäri voivat joutua väittelyyn siitä, kykeneekö tarhassa oleva hevonen laukkaamaan tarhassa vai ei.

Lausunnonantaja katsoo, että hevosen päivittäisen liikkumisen järjestämistä koskevan harkinnan tulee ensisijaisesti kuulua hevosen omistajalle tai tallinpitäjälle, joka tuntee hevosen terveydentilan, käyttäytymisen, pito-olosuhteet sekä kulloisetkin turvallisuusriskit parhaiten. Säännöksen tulisi mahdollistaa liikkumisen järjestäminen myös muulla turvallisella tavalla kuin ulkotarhauksena sekä sallia poikkeaminen ilman eläinlääkärin muodollista hyväksyntää silloin, kun ulkoilu ei ole hevosen hyvinvoinnin kannalta tarkoituksenmukaista.

Edellä esitetyin perustein lausunnonantaja esittää, että säännöstä muutetaan siten, että velvoite kohdistuu hevosen päivittäisen liikkumistarpeen toteutumiseen yleisellä tasolla eikä yksinomaan ulkotarhaukseen, ja että poikkeaminen sallitaan hevosen hyvinvoinnin, turvallisuuden tai hoidon kannalta perustellusta syystä ilman eläinlääkärin arviota.

10 § Laitumia ja tarhoja koskevat vaatimukset

10.2 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Tarhan pohjan on oltava hevoselle turvallinen. Hevosen on voitava keliolosuhteista riippumatta seistä tarhassa paikassa, jossa sen kaviot eivät uppoa liettyneeseen maa-ainekseen. Lanta ja rehuntahteet on kerättävä tarhasta riittävän usein.”*

Lausunnonantaja pitää tarhan turvallisuutta ja asianmukaista kunnossapitoa hevosen hyvinvoinnin kannalta tärkeänä tavoitteena. Ehdotettu sääntely on kuitenkin nykyisessä muodossaan oikeudellisesti epäselvä, osittain päällekkäinen voimassa olevan lainsäädännön kanssa sekä käytännön soveltamisen näkökulmasta tulkinnanvarainen.

Eläinten hyvinvointilaissa säädetään jo yleisesti pitopaikan turvallisuudesta ja siitä, ettei eläimelle saa aiheutua tarpeetonta vaaraa tai haittaa. Asetuksen tehtävänä tulisi olla lain säännösten täsmentäminen, ei niiden toistaminen yleisluonteisessa muodossa. Nyt

ehdotettu säännös jää sisällöltään avoimeksi, ja varsinainen täsmennys on siirretty asetuksen perustelumuistioon. Tätä ei voida pitää sääntelyn ennakoitavuusvaatimuksen kannalta asianmukaisena.

Toisin kuin hallituksen esitykset, asetusten perustelumuistiot ovat käytännössä vaikeasti löydettävissä, eikä eläimen omistajalta tai tallinpitäjältä voida edellyttää niiden erillistä selvittämistä velvollisuuksiensa ymmärtämiseksi. Oikeusvarmuuden ja ennakoitavuuden periaatteiden mukaisesti toimijan tulee voida päätellä velvollisuutensa suoraan asetuksen sanamuodosta ilman, että normin sisältö muodostuu vasta perustelutekstin kautta. Asetuksen tehtävänä on täsmentää lainsäädäntöä. Tämä ei nyt toteudu.

Perustelumuistiossa esitetyt tarkennukset tarhan pohjan turvallisuudesta ovat lisäksi osittain epä johdonmukaisia suhteessa muuhun asetukseen. Tarhan liukkautta pidetään riskitekijänä, vaikka asetuksessa toisaalla nimenomaisesti sallitaan liukkauden hallinta hevosen kenkiin asennettavilla hokeilla. Sääntely muodostuu tältä osin epäloogiseksi, jos toisaalta edellytetään, ettei tarha saa olla liukas ja toisaalta tunnustetaan liukkautta estävien välineiden käyttö hyväksyttäväksi riskinhallintakeinoksi.

Säännös jää myös tulkinnanvaraiseksi keskeisten käsitteiden osalta. Ei ole objektiivisesti määriteltävissä, milloin tarhan pohja on ”hyvin epätasainen” tai ”liukas”. Esimerkiksi märkä maa-aines tai sadejakson pehmentämä pohja voi olla luonnollinen ja tilapäinen ilmiö ilman, että tarhaa voidaan pitää hevoselle vaarallisena. Vastaavasti laidunkaudella käytettävät laitumet voivat erityisesti loppukesällä ja syksyllä muuttua märäksi, upottaviksi tai liukkaiksi, vaikka kyse olisi täysin tavanomaisista luonnonolosuhteista. Asetus ei kuitenkaan huomioi laitumien ja tarhojen välistä käytännön rajapintaa eikä sitä, milloin laidun tosiasiallisesti rinnastuu tarhaan, koska kasvukauden ajallinen määrittely jää avoimeksi, mikä lisää tulkinnanvaraisuutta entisestään.

Tarhan siisteyttä koskeva velvoite kerätä lanta ja rehuntahteet ”riittävän usein” on niin ikään tulkinnanvarainen. Perustelumuistiossa esitetty viittaus päivittäiseen siivoukseen pienissä tarhoissa jää oikeudellisesti epäselvään asemaan: kyse ei ole sitovasta velvoitteesta, mutta se voi ohjata valvontakäytäntöä. Pientä tarhaa ei määritellä. Käytännössä tarhojen siivouskäytännöt vaihtelevat merkittävästi esimerkiksi tarhan koon, maapohjan, käyttöasteen ja vuodenaikojen mukaan. Monilla talleilla tarhat siivotaan harvemmin ja pohjaa kunnostetaan kausittain ilman, että hevosten hyvinvointi vaarantuu. Nykyinen sanamuoto jättää valvontaviranomaiselle erittäin laajan harkintavallan arvioida jälkikäteen, mikä on ollut riittävää, mikä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta. Koska sääntely on epätasallista, tallinpitäjät ovat ymmärtäneet tarhan päivittäisen siivoussuosituksen kaikkia tarhoja koskevaksi päivittäiseksi velvoitteeksi. Lisäksi epäselvyyttä aiheuttaa laitumen tulkinta tarhaksi kasvukauden ulkopuolella, jolloin siivousvaatimus riittävän usein kohdistuu myös laitumiin, mitä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena, koska kasvukauden aikaista siivoamistakaan ei edellytetä.

Lausunnonantaja katsoo, että sääntelyn tulisi keskittyä hevosen hyvinvoinnin tosiasialliseen vaarantumiseen eläinten hyvinvointilaissa todetulla tavalla eikä luonnollisten sää- ja maapohjaolosuhteiden yksityiskohtaiseen arviointiin. Säännöstä tulisi täsmentää siten, että

velvoitteet ovat objektiivisesti arvioitavia ja toimijan ennakoitavissa ilman perustelumuistioon tukeutumista.

11 § Tallia ja pihattoa ja niihin liittyviä tiloja koskevat yleiset vaatimukset

11.3 §:ssä säädetään seuraavasti: *”Tallin ja pihatton seinät ja lattia on pidettävä kunnossa ja puhtaina siten, että ne eivät vahingoita hevosta eivätkä vaaranna sen terveyttä tai hyvinvointia. Käytävien on oltava sellaisia, että hevonen pääsee esteettä liikkumaan ja että liukastumisen vaara on mahdollisimman vähäinen. Tallissa ja pihatossa on oltava luonnonvaloa.”*

Lausunnonantaja katsoo, että vaatimus luonnonvalon järjestämisestä talliin ja pihattoon on nykyisessä muodossaan tarpeeton ja tulkinnanvarainen, eikä se riittävällä tavalla täytä sääntelyn täsmällisyyttä ja ennakoitavuutta koskevia vaatimuksia.

Asetuksessa säädetään jo hevosen päivittäisestä liikkumismahdollisuudesta ulkona tarhassa tai laitumella. Käytännössä hevosten ulkoilu toteutuu Suomessa laajasti ja pitkäkestoisesti. Tutkimuksen mukaan 92 % talleista tarhaa hevosia yli kahdeksan tuntia vuorokaudessa ja 58 % yli 12 tuntia. Näin ollen hevoset altistuvat päivittäin luonnonvalolle merkittäviä ajanjaksoja, jolloin luonnonvalon saatavuus toteutuu jo nykyisten hoitokäytäntöjen kautta ilman erillistä rakennusteknistä velvoitetta tallitiloille. Koska tarhaus aika on pitkä ja kesäaikaan vielä normaalia pidempi, luonnonvalon vaatimus tallissa on tarpeeton. Talviaikaan hevosen tullessa sisään on jo pimeää. Pimeää aikaa kestää Suomessa yli puoli vuotta. Luonnonvalon järjestäminen talliin hevosten tarhausaikojen ulkopuolella on tästä syystä mahdotonta. Pihatton kyseessä ollessa määräys on tarpeeton, koska hevoset voivat itse valita oleskelupaikkansa.

Säännöksen hyvinvointitavoite jää epäselväksi. Hevosen vuorokausirytmien ja hormonaalisen toiminnan kannalta keskeinen luonnonvalon saanti toteutuu ensisijaisesti ulkoilun aikana. Tallissa oleskelu on useimmiten yöllistä lepo- ja ruokailuaikaa, jolloin luonnonvaloa ei ole saatavilla muutamaa kesäkuukautta lukuun ottamatta ja keinovalaistus voidaan säätää hevosen hoidon ja vuorokausirytmien kannalta tarkoituksenmukaiseksi. Luonnonvaloa koskeva erillinen vaatimus tallirakennuksille ei ole välttämätön hevosen hyvinvoinnin turvaamiseksi tilanteessa, jossa päivittäinen ulkoilu on jo säädetty pakolliseksi.

Lisäksi säännös on tulkinnanvarainen, koska siinä ei määritellä, mitä tarkoitetaan luonnonvalolla tai mikä määrä luonnonvaloa olisi riittävä. Säädösteksti ei ota kantaa esimerkiksi ikkunoiden määrään, kokoon, sijoitteluun tai valaistusvaikutukseen. Tällainen avoin sanamuoto siirtää käytännössä normin sisällön määrittelyn valvontatilanteisiin, jolloin arvio jää yksittäisen valvontaviranomaisen tapauskohtaisen tulkinnan varaan. Tämä heikentää toimijoiden oikeusvarmuutta ja sääntelyn ennakoitavuutta.

Säännöksellä voi lisäksi olla merkittäviä vaikutuksia olemassa olevaan tallikantaan ilman, että hyvinvointihyöty on selkeästi osoitettavissa, mikä ei täytä lainsäädännölle asetettavan suhteellisuusperiaatteen vaatimusta. Vanhemmissa talleissa rakenteellisten muutosten tekeminen luonnonvalon lisäämiseksi voi olla teknisesti vaikeaa tai taloudellisesti kohtuutonta. Pihatoissa hevoset voivat vapaasti liikkua sisään ja ulos saamaan luonnonvaloa.

Asetus sisältää määräyksen, jonka tekee vuorotarhaukseen liittyvän yötarhauksen mahdottomaksi yksinomaisena tarhausmuotona. Myös oikeuskäytännössä on puututtu hevosten yöaikaiseen tarhaamiseen. Näin myös oikeuskäytännössä omaksutun tulkinnan mukaan luonnonvalon edellytys tallissa ja pihattorakennuksessa näyttäytyy tarpeettomana.

Edellä esitetyin perustein lausunnonantaja katsoo, että luonnonvaloa koskeva vaatimus tulisi poistaa tarpeettomana, koska eläinten hyvinvointilaissa säädetään jo riittävästä valaistuksesta tai vaihtoehtoisesti muotoilla siten, että vaatimuksessa huomioidaan valoisan ajan tarhaus.

11.5 §:ssä määrätään seuraavasti: *”Karsinan ja pihatton on täytettävä liitteestä ilmenevät kokoa koskevat vaatimukset.”*

Lausunnonantaja kiinnittää huomiota siihen, että hevosasetuksen 11 §:n 5 momentissa esitetty karsinoiden vähimmäiskokojen kasvattaminen merkitsee käytännössä merkittävää rakenteellista muutosta olemassa olevaan tallikantaan. Muutoksen mukaan yli 170 cm säkäkorkeudeltaan olevien hevosten karsinakoko kasvaisi 9 m²:stä 10 m²:iin ja yli 180 cm hevosten osalta 11 m²:iin.

Lisäksi asetuksessa muutettiin varsallisten tammojen ja alle 24 kk ikäisten varsojen tilavaatimuksia huomattavasti, kun varsan ikään perustuva prosentuaalinen vähennys poistettiin kokonaan. Määräys muutettiin asetukseen ilman lausuntokierrosta, ja kasvattajia ja hevosalan järjestöjä kuulematta. Määräys jättää huomiotta sen, että tamman ja varsan yhteistä tilantarvetta ei voi samaistaa kahden toisilleen vieraan aikuisen hevosen tilantarpeeseen tamman ja varsan välille muodostuvan erityisen kiintymys- ja hoivasuhteen ansiosta, kuten nyt on tehty. Varsatammoja ja varsoja pidetään myös mahdollisimman paljon ulkona tarhassa tai laitumella, mikä vaikuttaa tilantarpeeseen ja tulisi siten ottaa huomioon säännöksen muotoilussa. Samaistamista ei voi tehdä myöskään suhteessa varsoihin, jotka ovat aikuisia hevosia huomattavasti joustavampia suhteessa toisiin varsoihin, jolloin yksilöllinen tilantarvekin on pienempi. Täysikasvuisen hevosen oma tilantarve on huomattavasti suurempi kuin tamman ja varsan tai varsojen keskenään. Mikäli tamma ja varsa eivät enää sopeudu yhteiseen karsinaan, on aika vieroittaa varsa.

Edellisen kerran karsinoiden vähimmäiskokoja kasvatettiin vuoteen 2014 mennessä. Karsinarakenteiden tekninen käyttöikä on kuitenkin vähintään 10 vuotta ja hyvin pitäen huomattavasti pidempään varsin pienillä huoltotoimilla, ja tallirakennusten käyttöikä on tyypillisesti useita vuosikymmeniä. Vanhat kivitallit voivat olla yli satavuotiaita. Nyt esitetty muutos kohdistuu siten rakenteisiin, joita ei ole vielä fyysisesti poistettu käytöstä ja ne voivat olla myös kirjanpidollisesti ja verotuksellisesti poistamatta. Edellistä muutosta varten tehdyistä investoinneista saattaa olla edelleen lainoja. Sääntelyn ennakoitavuuden näkökulmasta ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, että rakenteellisia mitoitusvaatimuksia muutetaan suhteellisen lyhyin väliajoin verrattuna rakennusten ja karsinoiden todelliseen käyttöikään.

Käytännössä karsinoiden suurentaminen on monissa talleissa mahdollista vain kahdella tavalla. Joko tallikäytävien leveyttä kaventamalla tai väliseiniä siirtämällä ja siten

vähentämällä karsinoiden lukumäärää. On huomattava, että karsinarakenteet eivät aina ole helposti siirrettävissä.

Käytävien kaventaminen voi heikentää työturvallisuutta sekä hevosten ja tiloissa asioivien muiden ihmisten turvallisuutta. Mikäli karsinapaikkoja joudutaan vähentämään, se johtaa tallinpitäjän tulojen alenemiseen. Monissa olemassa olevissa rakennuksissa seinärakenteet rajaavat tilaa siten, ettei karsinoiden laajentaminen ole mahdollista ilman mittavia rakennusteknisiä muutoksia, kuten seinien siirtämistä tai lisärakentamista. Tällaiset investoinnit ovat käytännössä useimmille toimijoille taloudellisesti mahdottomia ja joissakin tilanteissa lisärakennusoikeutta ei edes ole.

Lausunnonantaja huomauttaa, että asetuksen valmistelussa ei ole esitetty perusteellista vaikutusarviointia muutoksen taloudellisista vaikutuksista tallinpitäjille, eikä elinkeinon jatkamisen mahdollisuuksista. Kustannusvaikutukset, investointitarpeet sekä vaikutukset tallipaikkojen saatavuuteen olisi tullut arvioida systemaattisesti. Samassa yhteydessä olisi tullut laatia investointitukiohjelma, jolla sääntelymuutoksesta aiheutuvia kustannuksia voitaisiin kohtuullistaa.

Hevostalous on Suomessa valtaosin pienimuotoista ja kannattavuudeltaan heikkoa yritystoimintaa, jossa toiminta perustuu elinkeinon ja oman harrastuksen yhdistelmään. Toimintaa harjoitetaan usein yksinyrittäjinä ilman isoja tukiverkostoja. Jopa suurilla hoitotalleilla (20–29 hevosta) 41 % yrittäjistä toimii yksin. Suurin osa talleista (38 %) on keskisuuria (11–20 hevosta). Näissä 68 %:ssa yrittäjä toimii yksin. Yksinyrittäjyys ei yleensä ole valinta, vaan kustannustason sanelema pakko. Alan kustannustaso on viime vuosina noussut merkittävästi ja sääntely lisääntynyt myös muun kuin eläinten hyvinvointilainsäädännön vuoksi, eikä toimijoilla ole käytännössä taloudellisia mahdollisuuksia toistuviin rakennusinvestointeihin. Tutkimuksen mukaan sääntelymuutos johtaa tallitoiminnan huomattavaan supistamiseen tai lopettamiseen, mikä vähentää tallipaikkojen määrää ja heikentää hevosenomistajien mahdollisuuksia löytää tallipaikkoja erityisesti suurikokoisille hevosille. Myös ratsastuskoulujen kapasiteetti laskee. Osa tallinomistajista on vastavalmistuneessa tutkimuksessa ilmoittanut rajoittavansa yli 170 cm korkeiden hevosten ottamista talliin. Tämä vaikuttaa myös ratsastuskoulujen asiakaskuntaan, koska isoille ihmisille ei enää ole tarjota isoja hevosia. Toiminnan supistaminen ja lopettaminen kohdistuu erityisesti kasvatustoimintaan. Tutkimuksen mukaan, jos vaatimusten täyttäminen edellyttää merkittäviä rakenteellisia muutoksia, kasvatusta tai koko toiminta lopetetaan sen sijaan, että rakennusten muuttamiseen investoitaisiin. Tämä on suuri isku suomalaiselle hevoskasvatukselle, joka jo muutoinkin kamppailee kannattavuusongelmien kanssa. Se on suuri isku myös kansallisrodullemme, koska suomenhevosia ei kasvateta muualla. Suomenhevosten kasvatusmäärä ei ole enää riittävä geneettiseltä perimältään terveen kannan ylläpitämiseksi. Tutkimuksen mukaan keskeinen syy talliyrittämisen lopettamiselle tai toiminnan supistamiselle ei yleisestikään ole siirtymäajan puute tai sen pituus, vaan säännösten vaikutus toiminnan kannattavuuteen ylipäätään. Toisin kuin nyt ehdotetun asetusmuutoksen perusteluissa todetaan, siirtymäajan pidentäminen ei suurimmalla osalla ehkäise supistamis- tai lopettamispäätöstä. Sen sijaan se saattaa siirtää päätöksen realisoitumista siirtymäajan päättymisajankohtaan ja antaa aikaa

siirtyä pois hevostalouden parista. Mikäli asetuksen tavoitteena on hevostalouden vähentäminen tai sen loppuminen kokonaan, säännös toimii tutkimuksen tulosten valossa erinomaisen hyvin. Jos kuitenkin halutaan suomalaisen hevostalouden säilyvän yhtenä yrittämisen muotona, ei asetuksen tilavaatimuksia voi hyväksyä.

Lausunnonantaja katsoo, että esitetty kymmenen vuoden siirtymäaika ei siten riitä poistamaan sääntelyn taloudellisia ja muita vaikutuksia, mikäli säännökset edellyttävät rakenteiden muuttamista ennen niiden elinkaaren päättymistä. Sääntelyn pitkäjänteisyys ja ennakoitavuus ovat välttämättömiä investointiympäristön vakauden turvaamiseksi.

Lisäksi on huomioitava, että tallitoiminta ylläpitää maaseudun elinvoimaa ja työllisyyttä. Sääntelyratkaisulla tulisi välttää tilanteita, jotka johtavat yritysten toiminnan päättymiseen ilman selkeästi osoitettua ja suhteellisuusperiaatteen täyttävää hyvinvointihyötyä. Seinän siirtäminen 0,3–35 cm ei lisää hevosten hyvinvointia niin paljon, että olisi suhteellisuusperiaatteen mukaista asettaa tallinpitäjälle taloudellisia seuraamuksia, jotka saattavat johtaa elinkeinotoiminnan lopettamiseen. Hevostalous työllistää tallinpitäjien lisäksi huomattavan määrän muita suomalaisia yrittäjiä, kuten eläinlääkäreitä, kengittäjiä, maanviljelijöitä, maanrakennusurakoitsijoita, rakennusmiehiä, sähköasentajia, rehumyyjiä, tarvikekauppiaita, hevoshieroja, hevosten kouluttajia ja ratsastuksen valmentajia. Lista ei ole tyhjentävä. Hevosten määrä vaikuttaa suoraan näiden suomalaisten yrittäjien tuloihin ja myös heidän elinkeinonsa kannattavuuteen, koska asiakkaiden maksukyky on jo heikko.

Lausunnonantaja esittää, että muutoksen vaikutusarviointia täydennetään erityisesti taloudellisten ja turvallisuusvaikutusten osalta. Tämän lisäksi tulee tarkastella pidemmän siirtymäajan mahdollisuutta ja pysyviä poikkeusmahdollisuuksia olemassa oleville talleille sekä luoda investointitukijärjestelmä sääntelymuutoksesta aiheutuvien kustannusten kohtuullistamiseksi. Lisäksi esitetään, että varsallisten tammojen ja varsojen tilavaatimuksia ei samaisteta ryhmäkarsinoihin, vaan ikään perustuvat prosenttivähennykset palautetaan tilavaatimuksiin.

13 § Pihattoa koskevat erityisvaatimukset

13.1 §:ssä määrätään seuraavasti: ”Pihatossa on oltava kiinteä pohja, katto ja neljä seinää, jotka eivät ole avoimia seinän alaosa. Pihatton seinien on suojattava tuulelta. Pihatton oviaukossa on tarvittaessa oltava tuulensuoja. Pihatto on suunniteltava siten, että myös lauman alempiarvoiset hevoset pääsevät kulkemaan sisälle ja ulos.”

13.1 §:ää on ehdotettu muutettavaksi seuraavasti: ”Pihatossa on oltava tasainen ja kuiva pohja, katto ja neljä seinää, jotka eivät ole avoimia seinän alaosa. Pihatton seinien on suojattava tuulelta. Pihatton oviaukossa on tarvittaessa oltava tuulensuoja. Pihatto on suunniteltava siten, että myös lauman alempiarvoiset hevoset pääsevät kulkemaan sisälle ja ulos.”

Lausunnonantaja pitää kannatettavana ehdotettua muutosta, jossa pihattorakennuksen pohjaa koskevasta kiinteän pohjan vaatimuksesta luovutaan ja sääntely kohdistetaan pohjan toiminnallisiin ominaisuuksiin eli tasaisuuteen ja kuivuuteen. Muutos vastaa paremmin eläinten hyvinvointilainsäädännön tarkoitusta, jossa arvioinnin lähtökohtana tulee olla

eläimen hyvinvoinnin toteutuminen, eikä tietty rakenteellinen toteutustapa. Maapohjaiset pihattorakennukset ovat Suomessa yleisiä, ja asianmukaisesti hoidettuina ne voivat täyttää hyvinvoinnille asetetut vaatimukset ilman kiinteää lattiarakennetta.

Ympäristölainsäädännöllä varmistetaan, että pihattorakennuksen pohja vastaa ympäristönsuojelun vaatimuksia.

Sen sijaan pihattorakennusta koskeva neljän seinän vaatimus muodostaa oikeudellisesta näkökulmasta ongelmallisen kokonaisuuden nykyisen valvontaohjeistuksen vuoksi.

Valvontaviranomaisille annetussa ohjeistuksessa on edellytetty, että seinän, jossa oviaukko sijaitsee, tulee muodostaa vähintään puolet seinän kokonaispituudesta. Kyseistä vaatimusta ei kuitenkaan ole viety asetustasolle, eikä se ilmene asetuksen perusteluista. Näin ollen käytännössä toimijan sitoviksi mieltämiä velvoitteita syntyy viranomaisohjeistuksen kautta ilman nimenomaista säädösperustaa.

Tällainen tulkintakäytäntö on ongelmallinen hallinnon laillisuusperiaatteen näkökulmasta. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesti julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, eikä viranomaisohjeilla voida asettaa uusia velvoitteita tai rajoituksia toiminnanharjoittajille. Ohjeistus voi täsmentää sääntelyn soveltamista, mutta se ei voi tosiasiallisesti laajentaa normisisältöä.

Lisäksi sääntely ei täytä riittävällä tavalla sääntelyn tarkkarajaisuuden ja ennakoitavuuden vaatimuksia. Toiminnanharjoittajan tulee voida arvioida velvollisuutensa suoraan asetustekstin perusteella ilman, että hänen on selvitettävä erillisiä viranomaisohjeita. Mikäli keskeinen rakenteellinen vaatimus perustuu ohjeeseen eikä säädökseen, toiminnanharjoittajan oikeusturva heikkenee merkittävästi.

Käytännön hevosenpidon näkökulmasta nykyinen valvontaohjeistus johtaa myös hyvinvoinnin kannalta ristiriitaisiin tilanteisiin. Useampi kulkuaukko pihattorakennuksessa parantaa lauman alempiarvoisten hevosten mahdollisuutta liikkua turvallisesti ja vähentää konfliktitilanteita. Pienemmissä pihattorakennuksissa vaatimus pitkistä yhtenäisistä seinäpinnoista tekee kuitenkin useamman oviaukon toteuttamisen käytännössä mahdottomaksi, koska kulkuaukkojen on oltava riittävän leveitä hevosten turvallisen liikkumisen varmistamiseksi.

Näin ollen tulkinta voi estää ratkaisuja, jotka tosiasiallisesti edistävät hevosten hyvinvointia, vaikka asetuksen tavoitteena on nimenomaan hyvinvoinnin parantaminen.

Lausunnonantaja esittää, että sääntelyä täsmennetään siten, että pihattorakennuksen rakenteita arvioidaan toiminnallisen säänsuojan toteutumisen perusteella eikä seinäpinta-alojen kaavamaisina mittasuhteina, että asetustasolla selvennetään, ettei oviaukkojen määrälle tai seinäpituuksien suhteille aseteta numeerisia vaatimuksia ja varmistetaan, ettei viranomaisohjeistuksella luoda uusia tosiasiallisesti velvoittavia rakenteellisia vaatimuksia.

Sääntelyn tulisi mahdollistaa erilaiset toimivat rakennusratkaisut edellyttäen, että pihattorakennus tosiasiallisesti suojaa hevosia sääolosuhteilta, tarjoaa kuivan makuualueen ja mahdollistaa kaikkien lauman jäsenten turvallisen kulun.

15 § Siirtymäsäännökset

Lausunnonantaja katsoo, että siirtymäajat eivät ratkaise asetuksen juridisteknisiä ongelmia, eivätkä varmista tai paranna hevostalouden toimintaedellytyksiä tai -mahdollisuuksia. Tutkimuksen mukaan asetuksen *keskeisenä* haasteena eivät ole siirtymäajoissa ilmenevät puutteet, vaan vaadittujen investointien suuruus suhteessa toiminnan kannattavuuteen. Asetuksen edellyttämien muutosten vaatimia investointeja pidetään taloudellisesti kannattamattomina tai rahoituksellisesti mahdottomina. Siirtymäaikasäännöksiin asetuksen muutosehdotuksessa tehtävät uudistukset eivät tutkimuksen mukaan vaikuta talliyrittäjien ratkaisuihin, sillä tutkimuksen mukaan yrittäjät arvioivat lopettavansa kasvatuksen tai supistavansa toimintaa mieluummin kuin tekevät vaadittuja investointeja. Tästä syystä asetus tulee avata kokonaisuudessaan uudelleen tarkasteltavaksi ja myös nykyisen asetuksen lausuntovaiheessa kuulematta jätetyn hevostalliyrittäjien näkökulma tulee ottaa huomioon. Tämä on erityisen tärkeää, koska muutokset kohdistuvat suurelta osin nimenomaan elinkeinoaan harjoittaviin hevostalliyrittäjiin.