



3.12.2020

Maa- ja metsätalousministeriö

Lausuntopyyntönnä 22.10.2020, VN/23305/2020

**LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE ELÄINTEN KULJETUKSESTA
ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA**

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa edellä tarkoitetusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Ministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Esityksessä ehdotetaan eläinten kuljetuksesta annetun lain (1429/2006, eläinkuljetuslaki) muuttamista siten, että lakiin lisättäisiin EU:n virallista valvontaa koskevan asetuksen (EU) 2017/625 (valvonta-asetus) täydentämisen edellyttämät säännökset, jotka koskevat valvonnan järjestämistä, valvontaan liittyviä tehtäviä ja valvonnasta perittäviä maksuja. Lain olisi tarkoitus tulla voimaan 1.5.2021.

Esitysluonnoksen mukaan valvonta-asetuksella yhtenäistetään maatalous- ja elintarvikeketjun valvontaa, mutta se ei kuitenkaan eläinten kuljetusta koskevan valvonnan osalta merkitse suuria muutoksia. Valvontaa koskeva aiemmin pääosin EU:n niin sanottuun eläinkuljetusasetukseen pohjautunut yksityiskohtainen sääntely, johon Suomen nykyinen eläinten kuljetuksesta koskeva lainsäädäntö perustuu, on siirretty suurelta osin valvonta-asetukseen. Lisäksi valvonta-asetukseen sisältyy joitain uusia valvontaa koskevia elementtejä (HE-luonnos s. 4). Valvonta-asetuksen soveltaminen edellyttää täydentävien säännösten antamista kansallisessa lainsäädännössä. Eläinkuljetuslain soveltamisen yhteydessä on todettu myös tarvetta selkeyttää ja täsmentää eräitä lain soveltamisen kannalta keskeisiä säännöksiä, jotka koskevat ennen muuta kaupallisen toiminnan yhteydessä tapahtuvien kuljetusten ja muiden kuljetusten välistä rajanvetoa. Myös hallinnollisten pakkokeinojen soveltaminen on koettu tarpeettoman monimutkaiseksi, koska niistä on säädetty osittain eri säädöksissä.

Vaikutukset viranomaisten tehtäviin

Aluehallintovirastojen kannalta hallituksen esityksessä tarkoitetut muutokset tarkoittaisivat, että eläinkuljetusten reittisuunnitelman laatimisvelvollisuus pitkissä eläinkuljetuksissa, kun kuljetus suuntautuu toiseen jäsenvaltioon tai kolmansiin maihin, ulotettaisiin kattamaan aiempien eläinlajien lisäksi porot ja turkiseläimet, ja aluehallintovirastot nimettäisiin toimivaltaisiksi viranomaisiksi reittisuunnitelmaa koskevilla toimilla. Nykyisin reittisuunnitelman voi hyväksyä myös kunnaneläinlääkäri. Vuosittain aluehallintovirastot ja kunnaneläinlääkärit hyväksyvät yhteensä noin 300 reittisuunnitelmaa. Esityksen mukaan reittisuunnitelmaa koskevien tehtävien keskittäminen yhdenmukaistaisi reittisuunnitelmiin liittyviä käytäntöjä ja tehostaisi kuljetusten

valvontaa. Esityksestä ei käy selville, kuinka suuri osa reittisuunnitelmista toimitetaan aluehallintovirastojen hyväksyttäväksi tällä hetkellä. Porojen ja turkiseläinten pitkien kuljetusten ottaminen reittisuunnitelmavelvoitteen piiriin lisäisi reittisuunnitelma-asioita nykytasolla vain alle 20 kuljetuksella.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kunnaneläinlääkäreiltä lähtevä tehtävä reittisuunnitelman tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi siirtyisi valtion aluehallintovirastoille, minkä lisäksi tehtävä ulottuisi jatkossa koskemaan useampia eläinlajeja. Aluehallintovirastojen tähän lakiin perustuvan asiamäärän kehitys riippuu siitä, miten pitkien eläinkuljetusten ja turkiseläinten kuljetusten volyymit jatkossa kehittyvät.

Ruokaviraston tehtävänä olisi koordinoida monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman valmistelua virallisesta valvonnasta vastaavien toimivaltaisten viranomaisten välillä. Valtiovarainministeriö pitää tehtävän antamista Ruokavirastolle tarkoituksenmukaisena.

Viranomaisten pääasialliset tehtävät ja toimivaltajako eivät esityksen mukaan muuttuisi lukuun ottamatta Tullille säädettävää toimivaltaa valvoa muiden valvontaviranomaisten ohella eläinten kuljetuksiin liittyvien vaatimusten noudattamista EU:n sisärajoilla. Tulli antaa jo voimassa olevan lain mukaan omien voimavarojensa puitteissa virka-apua muille valvontaviranomaisille säädösten noudattamisen pistokoeluonteiseen valvontaan. Esityksen mukaan nykyinen valvontayhteistyö jatkuisi myös suoraan lakiin eikä erillisiin virka-apupyyntöihin perustavana. Esityksen mukaan Tullin suorittama valvonta tapahtuisi edelleen sen resurssien puitteissa ja muun sisämarkkina- ja valvonnan yhteydessä, eikä esitetty muutos aiheuttaisi Tullille lisäkustannuksia tai lisäresurssitarpeita. Kyse olisi rinnakkaisesta valvontatoimivallasta eikä tehtävän siirtämisestä muilta valvontaviranomaisilta Tullille. Esityksen tarkoituksena on selkeyttää Tullin roolia valvojana. Valvonnan tehostamiseksi olisi tarkoituksenmukaista, että Tulli voisi tehdä kuljetusten valvontaa myös omana valvontanaan, muiden valvontaviranomaisten ohella.

Ehdotuksen mukaan Tulli voisi valvoa sisämarkkinoilla tapahtuvaa eläinten kuljetusta muun valvonnan ohella. Tullin valvonnalla voitaisiin osaltaan ehkäistä niin sanottuun pentutehtailuun liittyvää laitonta lemmikkieläinten kuljetusta toisesta jäsenvaltiosta ja vähentää tähän liittyviä eläinsuojeluongelmia. Vastaavalla tavalla on ehdotettu säädettäväksi myös hallituksen esityksessä eduskunnalle eläintautilaiksi sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 175/2020 vp).

Ehdotuksessa esitetään nykyinen tarkastuseläinlääkärin tehtäviä koskeva säännös (27 §) muutettavaksi koskemaan Tullin tehtäviä eläinkuljetusten valvonnassa. Säännös selkeyttäisi nykyistä tilannetta, jossa on syntynyt epäselvyyttä Tullin toimivallasta valvontatehtävissä. Ruokaviraston tulisi joka tapauksessa järjestää Tullille tarvittavaa koulutusta valvonnan hoitamisen liittyvissä kysymyksissä. Säännöksen mukaan Tulli huolehtisi eläinkuljetuslain ja eläinkuljetusasetuksen noudattamisen valvonnasta EU:n sisärajoilla Ruokaviraston, aluehallintoviraston ja kunnaneläinlääkärin ohella. Ruokavirasto ja Tulli ovat katsoleet, että Tullille olisi tarkoituksenmukaista säätää itsenäinen valvontatoimivalta. Tulli suorittaisi valvontaa resurssiensa puitteissa ja muiden valvontaviranomaisten ohella, joten säännös ei poistaisi muiden valvontaviranomaisten roolia eläinten sisämarkkinoilla tapahtuvien eläinkuljetusten valvonnassa. Muun muassa ponnistelut laittoman lemmikki-kaupan ja niin sanotun pentutehtailun torjumiseksi edellyttävät maan rajat ylittäviin eläinten kuljetuksiin liittyvän ohjauksen ja valvonnan tehostamista.

Ehdotuksen 28 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen ja valtuutetun tarkastajan oikeudesta tarkastaa eläinkuljetusasetuksen soveltamisalaan kuuluva eläinkuljetus viittaamalla valvonta-asetukseen.

Valvontasuoritteiden maksullistamisesta

Ehdotetun 44 §:n 2 momentin mukaan aluehallintovirasto määräisi ja perisi valtiolle maksuja kunnaneläinlääkäriin EU-säädösten ja tämän lain valvonnasta ja muista suoritteista. Perittävien maksujen suuruudesta säädettäisiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuutta ja maksujen suuruutta koskevista yleisistä perusteista ja muista perusteista. Säännös olisi ristiriidassa aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 22 §:n kanssa. Sen mukaan 2 momentin mukaan aluehallintoviraston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Aluehallintovirastolain 22 §:n nojalla on annettu valtioneuvoston asetus aluehallintovirastojen maksuista vuosina 2019 ja 2020 (1244/2018). Aluehallintovirastojen maksuasetus vuodeksi 2021 on parhaillaan valmisteltavana. Valvonta-asetus vaikuttaisi osittain velvoittavan jäsenvaltiota maksullistamaan valvontatehtävän, mistä syystä aluehallintovirastojen valvontasuoritteiden maksullistamisella on jo kiire. Esityksessä olisi perusteltua tarkentaa, mitä valvonta-asetuksessa säädetään valvonnan maksullistamisesta ja kartoittaa, missä maksuasetuksessa eri viranomaisten suorittaman valvonnan maksuista tulisi säätää.

Lain sisällön selkeyttämisen ja täydentämisen kansalliset tarpeet

Kaupallisessa tarkoituksessa tapahtuvan kuljetuksen ja muun kuljetuksen välistä eroa täsmennettäisiin määrittelemällä muu kuin kaupallisen toiminnan yhteydessä tapahtuva kuljetus. Tällaisella kuljetuksella tarkoitettaisiin kuljetusta, johon ei liity rahan, tavaroiden tai palvelujen välitöntä vaihdantaa ja jonka tavoitteena ei ole välittömästi tai välillisesti taloudellinen voitto. Sääntely selkeyttäisi ennen kaikkea erilaisiin lupiin ja hyväksyntöihin liittyviä vaatimuksia, jotka eivät koske muita kuin kaupallisessa tarkoituksessa tapahtuvia kuljetuksia.

Esityksen mukaan 28 §:n 2 momentti mahdollistaisi myös tarkastuksia muihin kuin kaupallisessa tarkoituksessa tapahtuviin kuljetuksiin. Jos muussa kuin kaupallisen toiminnan yhteydessä tapahtuvassa kuljetuksessa on aihetta epäillä, että eläintä kuljetetaan lain 2—4 luvun säännösten vastaisesti, valvontaviranomaisella on oikeus suorittaa tarkastus. Poliisi ja Tulli voivat suorittaa tarkastuksen ilman epäilyäkin. Sama oikeus eläinkuljetuksen tarkastamiseen on Ruokavirastolla teurastamon, rajatarkastusaseman ja poistumispaikan alueella ja Lapin aluehallintovirastolla poroteurastamon alueella.

Eläinkuljetusasetuksen 26 artiklan 4 kohtaan ja valvonta-asetuksen 138 artiklan 2 kohtaan sisältyy esimerkinomainen luettelo todettuun säännösten noudattamiseen jättämiseen liittyvistä toimituksista. Tämä mahdollistaa pakkokeinoista säätämisen myös kansallisessa lainsäädännössä. Hallinnollisia pakkokeinoja koskevat säännökset koottaisiin pääosin lain yhteen pykälään (37 §), joka muotoiltaisii siten, että pakkokeinot soveltuisivat lähtökohteisesti kaikkiin käytännössä esille tuleviin tilanteisiin kuljetuksen luonteesta riippumatta. Valvonta-asetuksen sääntely mahdollistaa kansallisten säännösten antamisen sovellettavista toimituksista. Pykälän 1 ja 2 momenttiin sisältyviä hallinnollisia toimenpiteitä sovellettaisiin valvonta-asetuksen 138 artiklan sijaan myös tapauksissa, joissa eläinkuljetusasetusta on rikottu. Sääntelyllä selkeytettäisiin nykyistä tilannetta.

Taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksen mukaan sillä ei ole suoranaisia vaikutuksia valtiontalouteen. Eläinterveyssäännösten tai ehdotetun eläintautilain ei arvioida lisäävän eikä vähentävän viranomaisten tehtävien kokonaismäärää, eikä viranomaisten väliseen toimivallanjakoon esitetä sellaisia muutoksia, joilla olisi vaikutuksia valtion talousarvioon.

Esityksen mukaan siinä tarkoitetuista muutoksista johtuvat, viranomaistehtäviin liittyvät kustannukset katetaan hallinnonalan kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötövuosimäärien puitteissa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen

TIEDOKSI VM/VKO, VO, BO/Inha, Taskinen