



Elintarvikeketjulinja

Maa- ja metsätalousministeriö  
PL 30, 00023 VALTIONEUVOSTO

Viite Maa- ja metsätalousministeriön 8.7.2020 päivätty lausuntopyyntö VN/14924/2020

## **Ruokaviraston lausunto koirien tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annettuun maa- ja metsätalousministeriön asetusluonnokseen**

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt viitekohdassa mainitulla kirjeellään Ruokaviraston lausuntoa ehdotuksesta maa- ja metsätalousministeriön asetukseksi koirien tunnistamisesta ja rekisteröinnistä. Ruokavirasto on perehtynyt asetusluonnokseen ja lausuu seuraavaa.

### *Yleiset kommentit*

Ruokavirasto katsoo, että ehdotettu asetus muodostaa välttämättömän säädösperustan uuden koirarekisterin perustamiselle ja muodostaa yhdessä eläintunnistusjärjestelmästä annetun lain (238/2010) kanssa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämän perustan koirarekisteriin tallennettavien henkilötietojen käsittelylle.

Ruokavirasto toteaa perustelumuistion osalta, että koirarekisterin perustamista on perusteltu siinä verraten suppeasti, eikä perusteluissa ole tuotu esiin eri vaihtoehtoja eikä riippuvuuksia muihin säädöksiin. On ensisijaisen tärkeää huomioida jo lainsäädäntövaiheessa uuden viranomaisrekisterin perustamisesta aiheutuvat kustannukset, resurssitarpeet ja vastuiden jakautuminen niin sisäisesti kuin ulkoisesti. Rekisterin perustamisella on vaikutusta myös viraston tiedonhallintamalliin, ja tiedon käsittelyyn liittyvistä tehtävistä on säädettävä riittävän tarkasti.

Asetusluonnoksen perustelut viittaavat siihen, ettei koirarekisteri ole Suomen olosuhteissa tarpeen raivotaudin leviämisen tai irtokoirien aiheuttamien ongelmien takia. Asetusta on perusteltu muun muassa koirien laittoman tuonnin ja pentutehtailun estämisellä. Koira- ja kissarekisterin perustamista koskevassa esiselvityksessä on kuitenkin tuotu esiin näkökulmia, joiden vuoksi koirarekisterin perustaminen on yhtäältä yksinään riittämätön toimenpide koirien laittoman tuonnin estämiseksi ja toisaalta ylimitoitettu toimenpide pentutehtailun kitkemiseksi.

Lisäksi laittoman tuonnin ja pentutehtailun estämiseksi tarvittavista valvonta- ja tutkintavaltuuksista on jo säädetty toisaalla. Vähintään tulisi perustella, mitä lisäarvoa koirien pakollinen tunnistusmerkintä ja rekisteröinti näihin toisi.



Elintarvikeketjulinja

Ruokavirasto arvioi, että asetusluonnoksen valossa koirarekisterin perustaminen perustuu liian suurelta osin oletuksiin pakollisen tunnistusmerkinnän ja rekisteröinnin hyödyistä, ei riittävän konkreettiseen vaikuttavuusarvioon. Suurin osa koirista on jo tunnistusmerkitty ja rekisteröity johonkin rekisteriin, joten viranomaisrekisteri ei useimmissa tapauksissa nopeuttaisi karanteen eläimen palautumista kotiin. Ruokaviraston kokonaisarvio on, että koirarekisteristä saatavat hyödyt tulevat jäämään odotettua vähäisemmiksi.

Rekisterin tietojen ajantasaisuuden varmistaminen on käytännössä hyvin haastavaa, jollei mahdotonta. Voidaan katsoa, että koiranomistajien näkökulmasta kannustimet koiran merkitsemiseen ja rekisteröintiin viranomaisrekisteriin ovat useasta syystä heikot. Kuten edellä on todettu, suurin osa suomalaisista koirista on jo tunnistusmerkitty ja rekisteröity johonkin rekisteriin. Tämän seurauksena valtava joukko koiria jouduttaisiin asetuksen soveltamisen alkaessa rekisteröimään toiseen kertaan, tai niiden omistajille varaamaan mahdollisuus siirtää olemassa olevat yksityiset rekisteritiedot viranomaisrekisteriin, ja oletettavasti rekisteröinti molemmassa tapauksissa olisi maksullista.

Ei ole tiedossa, liittyisikö koiran merkitsemättä ja rekisteröimättä jättämiseen mitään taloudellista tai muuta sanktiota, ja toisaalta olisiko sanktioinnilla tosiasiallinen yleisestävä vaikutus koirien merkinnän ja rekisteröinnin laiminlyönteihin. Nämä seikat huomioon ottaen ei ole perusteita olettaa, että myöskään löytöeläinten määrä tulisi asetuksen myötä merkittävästi vähenemään.

Eläintunnistusjärjestelmälain 26 §:n valossa tulisi myös koirien merkintää ja rekisteröintiä valvoa kattavasti ja säännöllisesti. Koirien tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan tuskin voitaisiin kohdentaa juurikaan resursseja, vaan valvontaa toteutettaisiin käytännössä eläinsuojelu- ja maahantuontivalvonnan yhteydessä. Eläintunnistusjärjestelmälain nojalla kotirauhan piirissä saa suorittaa eläinten merkintää ja rekisteröintiä koskevan tarkastuksen vain, jos se on välttämätöntä eläinten, ihmisten ja ympäristön terveyden tai elintarviketurvallisuuden vaarantamisen estämiseksi. Käytännössä koirien merkinnän ja rekisteröinnin valvontaa voitaisiin tehdä kotirauhan suojaamiin tiloihin pääsääntöisesti vain eläinsuojelulakiin perustuvan tarkastuksen yhteydessä silloin, kun käsillä on epäily eläinsuojelurikoksesta tai -rikkomuksesta.

Asetuksessa tai perustelumuiotiossa ei ole otettu kantaa kustannusten jakoon ja tunnistus- ja rekisteröintitoimenpiteistä perittäviin maksuihin eikä siihen, olisivatko maksut erisuuruisia toimenpiteistä tai ilmoitustavoista aiheutuvien kustannusten mukaisesti. Selvä on, että koirarekisterin perustamisesta, kehittämisestä ja ylläpidosta, mikrosirujen hyväksymisestä, tunnistusasiakirjojen myöntämisestä ja lomakkeella tehtävien rekisteri-ilmoitusten käsittelystä aiheutuisi merkittäviä kustannuksia ja resurssitarpeita Ruokavirastolle ja sen valtuuttamille tahoille.





Elintarvikeketjulinja

### *Pykäläkohtaiset kommentit*

Ruokavirasto katsoo, että asetuksessa tulisi säätää tahoista, joilla on viranomaisen lisäksi käyttöoikeus rekisteriin. Esimerkiksi kunnan löytöeläinten talteenottoaikoilla tulisi olla pääsy rekisterin tiettyihin tietoihin löytöeläimen haltijan yhteystietojen selvittämiseksi. Tällä hetkellä löytöeläinten tietojen selvittämiseen käytetään yksityisten tahojen julkisia tietokantoja, joissa haltijuustietojen julkistaminen on vapaaehtoista.

#### *1 § Soveltamisala*

Asetusta sovellettaisiin koirien (*Canis lupus familiaris*) tunnistamiseen ja rekisteröintiin. Ruokaviraston näkemyksen mukaan olisi tarpeen täsmentää, sovellettaisiinko asetusta myös koirasusiin, ja olisiko koirarekisterin tietoja tarkoitus käyttää koirasusien valvontaan. Koirasuden maahantuonti, kasvattaminen, myynti ja muu hallussapito sekä ympäristöön päästäminen on kielletty, mutta ennen vieraslajiasetuksen voimaantuloa 1.6.2019 lemmikkieläimeksi laillisesti hankitun koirasuden saa kuitenkin pitää sen luonnolliseen kuolemaan saakka.

#### *2 § Määritelmät*

Esityksen mukaan koiran haltijalla tarkoitettaisiin koiran omistajaa tai muuta luonnollista henkilöä, jonka hallinnassa koira on. Ruokavirasto pitää kannatettavana koiran tunnistusmerkitsemisen ja rekisteröinnin osoittamista koiran haltijan vastuulle. Koiran haltija on tosiasiallisesti vastuussa koiran hoidosta, minkä vuoksi hänellä on parhaat mahdollisuudet huolehtia myös koiran tunnistusmerkitsemisestä ja rekisteröinnistä. Merkitsemis- ja rekisteröintivelvoitteista ei voisi myöskään vapautua sillä perusteella, ettei koira ole omistajansa hoidossa.

Toisaalta koiralla voi käytännössä olla useampia omistajia tai haltijoita, mutta asetusluonnoksessa ei ole täsmennetty, voitaisiinko koiralle merkitä rekisteriin useampi kuin yksi haltija, ja olisivatko nämä yhteisvastuullisesti vastuussa koiran merkitsemisestä ja rekisteröinnistä.

Asetusluonnoksesta ei myöskään ilmene, voitaisiinko rekisteriin merkitä koiran haltijaksi alaikäinen henkilö. Alaikäinen voi omistaa koiran ja olla vastuussa koiran hoidosta, eikä ole poissuljettua, että täysi-ikäisyyttä lähestyvällä voisi olla myös vastuu koiran tunnistusmerkinnästä ja rekisteröinnistä. Jos rekisteröintivastuu olisi aina alaikäisen huoltajalla, voisi esiintyä tilanteita, joissa alaikäinen koiran haltija ei asu huoltajansa kanssa.

#### *4 § Tunnistusmerkitseminen*

Asetusluonnoksessa on säädetty koiran haltijan vastuulle eläimen tunnistusmerkitseminen mikrosirulla. Ruokaviraston näkemyksen mukaan asetuksessa tulisi säätää myös toimista



Elintarvikeketjulinja

tilanteessa, jossa koiralle aiemmin asetettu ja rekisteriin ilmoitettu mikrosiru lakkaa toimimasta. Asetuksessa tulisi lisäksi säätää, miten tulee menetellä mikrosirun suhteen koiran kuoleman jälkeen. Ruokaviraston näkemyksen mukaan kerran käytettyä mikrosirua ei saisi käyttää uudelleen, mikä vastaa muiden eläinlajien tunnistamista annettuja säännöksiä.

Asetusluonnoksessa on määritelty koirien tunnistamiseen käytettävät mikrosirut viittaamalla lemmikkieläinten muista kuin kaupallisista siirroista annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 576/2013. Asetusluonnoksen mukaan Ruokaviraston hyväksyisi koirien merkitsemiseen käytettävät mikrosirut valmistajan tai markkinoijan hakemuksesta ja pitäisi luetteloa hyväksytyistä mikrosiruista.

Ruokavirasto ei näe mikrosirujen erillistä hyväksyttämisen prosessia tarkoituksenmukaisena. Mikrosirua koskevista vaatimuksista säädetään jo edellä mainitussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa, eikä muussa lainsäädännössä ole säädetty tarkempia teknisiä vaatimuksia, joita voitaisiin käyttää sirujen hyväksynnän edellytyksenä. Ruokaviraston näkemyksen mukaan mikrosirut, jotka täyttävät Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 576/2013 säädetyt vaatimukset, tulisi suoraan katsoa hyväksyttäväksi mikrosiruiksi.

### *5 § Tunnistustodistus*

Asetusluonnoksen mukaan mikrosirun asettajan tulee antaa koiralle tunnistustodistus. Ruokavirasto esittää, että asetusluonnoksessa tai vähintään perustelumuiotiossa kuvataan tarkemmin, mitä selvitystä koiran haltijana esiintyvän henkilön tulee esittää koiran tunnistamisen tueksi, ja miten koiran haltija tulee tunnistaa, esimerkiksi riittääkö henkilötunnuksen ilmoittaminen, vai onko tunnistamisen oltava vahvempaa.

Ruokavirasto esittää lisäksi, että asetuksessa säädetään tarkemmin tunnistustodistuksen käsittelystä tunnistuksen jälkeen. Asetusluonnoksesta tai perustelumuiotiossa tulisi käydä selkeästi ilmi, onko tunnistustodistuksen tarkoitus kulkea koiran mukana sen koko elinkaaren ajan, ja esimerkiksi tuleeko koiran haltijan pystyä tarvittaessa esittämään tunnistustodistus valvontaviranomaiselle. Myös tunnistustodistuksen käsittelystä koiran kuoleman jälkeen tulee säätää.

Asetusluonnoksessa ei niin ikään ole säädetty mitään tunnistustodistuksen tietojen päivittämisestä, tai miten meneteltäisiin, jos tunnistustodistus tuhoutuu tai katoaa. Tästä syystä asetuksessa tulisi täsmentää, voitaisiinko tunnistustodistukseen tehdä muutosmerkintöjä vai tulisiko tunnistustodistuksen tietojen muuttuessa tilata uusi todistus.

Ruokavirasto pitää hyvänä sitä, että koiran haltija yksilöidään henkilötunnuksella, jota voidaan rekisteröinnin jälkeen käyttää osittain myös tietojen päivittämiseen väestötietojärjestelmästä. Asetuksessa voisi kuitenkin olla tarpeen huomioida myös koiran





Elintarvikeketjulinja

haltijat, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta. Myös tällaisten henkilöiden osalta on varmistettava henkilön luotettava yksilöinti ja tietojen hyödynnettävyys siirrettäessä tietoja järjestelmien välillä, esimerkiksi rekisteröimällä tunnistetietona henkilötunnuksen sijaan syntymäaika.

Asetusluonnoksesta tai perustelumuiutiosta ei ilmene, olisiko tunnistustodistus vapaamuotoinen asiakirja vai vahvistettaisiinko sille tietty kaava. Asetusluonnoksesta tai perustelumuiutiosta ei myöskään ilmene, olisiko tunnistustodistuksessa väärentämistä estäviä tekijöitä kuten asiakirjan yksilöivä tunnus. Niin ikään epäselväksi jää, tulisiko tunnistustodistuksen olla täysin itsenäinen asiakirja vai voitaisiinko samaan asiakirjaan liittää muita koiraa koskevia vapaaehtoisia tietoja tai todistuksia.

Ruokavirasto kiinnittää vielä huomiota siihen, ettei tunnistustodistuksen eikä samalla myöskään koirarekisterin tietosisällön osalta ole perusteltu, miksi juuri nämä tiedot tulee kerätä viranomaisrekisteriin ja millä perusteella tietosisältö edesauttaa rekisteröinnin tavoitteiden toteutumista. Esimerkiksi koiran haltijan puhelinnumeron ja sähköpostiosoitteen kerääminen voi olla ongelmallista, jos kyseisiä tietoja tullaan käyttämään hyvin harvoin. Puhelinnumero ja sähköpostiosoite saattavat muuttua suhteellisen usein, mikä heikentää rekisterin tietosisällön laatua.

### *6 § Rekisteröinti*

Asetusluonnoksen mukaan ilmoitus rekisteriin tehdään joko antamalla tiedot internet-palvelussa, joka vaatii vahvan sähköisen tunnistautumisen, tai Ruokaviraston vahvistamalla lomakkeella (postitse tai sähköisesti). Ruokavirasto pitää tältä osin sääntelyä tarpeettoman yksityiskohtaisena, koska hallinnon ja sähköisen asioinnin yleislainsäädännössä on jo valmiiksi säädetty hallinnon asiakkaan luotettavasta tunnistamisesta, sekä tarkoituksenmukaisten ja asiakaskunnan tarpeet huomioivien asiointikanavien tarjoamisesta. Lisäksi Ruokavirasto toteaa, että se on luopumassa tietojen ilmoittamisesta paperilomakkeella rekisterien tietosisällön luotettavuuden varmistamiseksi.

Ruokavirasto katsoo, että asetuksessa tulisi täsmentää rekisteritietojen säilytysaika, jonka tulee perustua arvioon tietojen tarpeellisuudesta. Ruokavirasto katsoo, ettei järjestelmää tule kuormittaa hyvin vanhoilla tiedoilla, jos ne eivät ole tarpeellisia. Asetuksessa on tarpeen täsmentää myös, milloin koiran tiedot tulisi poistaa ajan kulumisen perusteella siinä tapauksessa, ettei koiran kuolemaa ole lainkaan ilmoitettu rekisteriin. Koira- ja kissarekisterin esiselvityksessä on ehdotettu tietojen poistoa esim. 25 vuoden päästä syntymästä, jos kuolinilmoitusta ei ole tehty.

### *7 § Tietojen muutoksista ilmoittaminen*

Ruokavirasto esittää, että koiran kuoleman ja katoamisen lisäksi myös koiran pysyvästä maasta pois viennistä tulisi tehdä ilmoitus rekisteriin. Jos koira on viety pysyvästi pois



Elintarvikeketjulinja

maasta, se ei kuulu enää Suomen viranomaisten valvontavastuulle. Tällaisessa tapauksessa kyseeseen ei tule ilmoitus koiran haltijan vaihdoksesta, joka edellyttää myös uuden haltijan tekemää ilmoitusta rekisteriin.

### *8 § Luettelo mikrosirun asettamiseen pätevistä henkilöistä*

Asetusluonnoksen mukaan Ruokavirasto (tai Ruokaviraston valtuuttama taho) pitää luetteloja koirien mikrosirun asettamiseen pätevistä henkilöistä. Asetusluonnoksen 2 §:n määritelmän mukaan mikrosirun asettamiseen pätevällä henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jolla on eläinsuojelulaisissa (247/1996) tarkoitettu pätevyys mikrosirun asettamiseen koiralle.

Ruokavirasto toteaa, että esitetyn luettelon pitäminen mikrosirun asettamiseen pätevistä henkilöistä ei ole mahdollista nykyisen eläinsuojelulainsäädännön mukaiseen määritelmään pohjautuen. Eläinsuojelulain nojalla annetun eläinsuojeluasetuksen (396/1996) 23 §:n mukaan pätevyys mikrosirun asettamiseen koiralle on kaikilla henkilöillä, joilla on riittävät tiedot kyseisen toimenpiteen suorittamistekniikasta ja riittävä taito toimenpiteen suorittamiseksi. Eläinsuojelulainsäädännössä ei ole tarkemmin säädetty koulutuksesta tai kokemuksesta, joilla riittävä tieto ja taito voidaan saavuttaa. Mikrosirun asettavan henkilön pätevyyttä arvioidaan tarvittaessa tapauskohtaisesti.

Asetusluonnoksen perustelumuistion 4 § kohdassa todetaan lisäksi, että mikrosirun asettaisi koiraan eläinlääkäri tai tehtävään pätevytetty henkilö. Kuten edellä on esitetty, nykyisessä eläinsuojelulainsäädännössä ei ole säädetty mikrosirun asettamiseen pätevöitymistä toimista. Luettelon pitäminen edellyttää pätevyysvaatimuksista säätämistä. Mikrosirun asettamisen pätevyysvaatimuksista ei ole säädetty tarkemmin myöskään muiden eläinlajien osalta, joten pätevyysvaatimuksen tulisi olla geneerinen kaikille eläinlajeille kyseisen toimenpiteen osalta.

Ruokavirasto katsoo, että luettelon ylläpito mikrosirun asettamiseen pätevistä henkilöistä on hallinnollisesti raskas toimi ja huomauttaa, että luettelonpitovelvollisuudesta ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää myöskään muiden vastaavan kaltaisten toimenpiteiden suorittajien, kuten hevoseläinten mikrosirun asettajien osalta. Myöskään erillistä pätevyystodistusta edellyttävien toimenpiteiden, kuten eläinten keinosiemennyksen tai teurastuksen suorittamiseen pätevytyneiden henkilöiden osalta ei ole säädetty luettelonpitovelvollisuudesta. Ruokaviraston näkemyksen mukaan mikrosirun asettamiseen pätevytettyjen henkilöiden seurannasta voitaisiin tarvittaessa säätää yhdessä ko. pätevyysvaatimuksen kanssa tulevassa eläinten hyvinvointilainsäädännössä.

Lisäksi teknisenä huomautuksena, että ”pitää luetteloja” on toistettu lauseessa kahteen kertaan.



Elintarvikeketjulinja

---

### *9 § Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset*

Ehdotetun luonnoksen mukaan asetus tulisi voimaan 1.1.2023. Ennen asetuksen voimaantuloa syntyneisiin koiriin sovelletaan siirtymäsäännöstä vuoden 2023 loppuun asti. Ruokavirasto toteaa, että käynnissä olevien lukuisten muiden pakollisten eläinrekisteri- ja muiden tietojärjestelmäkehitysprojektiensa sekä COVID19-pandemian aiheuttaman yleisen tehtävien viivästymisen takia ei ole mahdollista, että koirarekisteri saadaan käyttöönottovalmiuteen vuoden 2022 loppuun mennessä. Ruokavirasto esittää, että ministeriö ei toistaisesti antaisi asetusta, vaan selvittäisi tarkemmin kustannus-hyötyvaikutuksia sekä muita seikkoja, jotka on tuotu esiin tämän lausunnon yleisissä kommentteissa. Jos ministeriö ei pidä lisäselvitystä tarpeellisena, niin Ruokavirasto esittää vaihtoehtoisesti, että asetus tulisi voimaan 1.1.2024.

Ruokavirasto katsoo lisäksi välttämättömäksi siirtymäsäännöksen myös 8 §:ssä säädetyille mikrosirun asettajien luettelonpitovelvollisuudelle, mikäli vaatimusta ei Ruokaviraston ehdotuksen mukaisesti poisteta kokonaan. Perustelumuistion mukaan mikrosirujen asettajien pätevyysvaatimuksista säädettäisiin eläinten hyvinvointilainsäädännössä. Luetteloja mikrosirun asettamiseen pätevistä henkilöistä voidaankin pitää vasta pätevyysvaatimusten selvittyä ja kyseisen säädöksen tultua voimaan.

Pia Mäkelä  
ylivohtaja

Sanna Varjus  
ylitarkastaja



**RUOKAVIRASTO**  
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Tämä asiakirja on laadittu ja allekirjoitettu sähköisesti.  
Dokumentet har uppsatts och undertecknats elektroniskt.  
This document has been digitally prepared and signed.

---

**Ruokavirasto**  
PL 100, 00027 RUOKAVIRASTO  
Puh. 029 530 0400 (vaihde)  
ruokavirasto.fi  
Y-tunnus: 2911686-7

**Livsmedelsverket**  
PB 100, 00027 LIVSMEDELSVERKET  
Tfn 029 530 0400 (växel)  
livsmedelsverket.fi  
FO-nummer: 2911686-7

**Finnish Food Authority**  
P.O. Box 100, FI-00027 FINNISH FOOD AUTHORITY, FINLAND  
Tel. +358 29 530 0400 (switchboard)  
foodauthority.fi  
Business ID: 2911686-7