

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle eläinlääkintähuoltolaiksi sekä siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi eläinlääkintähuoltolaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva eläinlääkintähuoltolaki. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annettua lakia, eläinten lääkitsemisestä annettua lakia, elintarvikelakia, eläintautilakia ja terveydenhuoltolakia.

Uuden lain mukaan kunnilla olevaa perustasoisten eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuuta täsmennettäisiin ja rajattaisiin. Järjestämisvastuu kattaisi laissa yksilöivät palvelut, joiden riittävä saavutettavuus on eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden turvaamiseksi välttämätöntä varmistaa koko maassa.

Seura- ja harrastuseläinten palvelujen osalta järjestämisvastuun muotoilut merkitsisivät rajauksen ohella kuntien lakisääteisten velvollisuuksien laajenemista osalla alueista. Muutos on tarpeen turvaamaan yhteiskunnallisesti tärkeiden palvelujen ja koko eläinlääkintähuollon toimivuutta. Muutoksella pyritään poistamaan niitä tulkintaepäselvyyksiä ja ristiriitoja, joita liittyy julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kilpailuneutraaliteettiin vaikuttavien lakien samanaikaiseen soveltamiseen sekä estämään haitat, joita kunnallisen palvelukokonaisuuden tiettyyn osaan kohdistuva yhtiöittämisvelvollisuus järjestelmälle aiheuttaa. Palveluja ei ole käytännössä yhtiöitetty, ja tällä hetkellä lähes kaikki kunnat järjestävät palveluja ainakin ehdotetun järjestämisvastuun laajuudessa.

Asiakasmaksuja koskeviin säännöksiin ehdotetut muutokset antaisivat kunnille mahdollisuuden saada merkittäviä lisätuloja kunnaneläinlääkäriin vastaanotolla tuotettavista palveluista. Asiakasmaksuja koskevia säännöksiä väljennettäisiin myös tavalla, joka lisäisi valtakunnallisten työmarkkinaosapuolten sopimusvapautta palkkojen osalta ja antaisi niille mahdollisuuden halutessaan kehittää uudenlaisia, työelämän tarpeiden ja työvoiman saannin kannalta nykyistä tarkoituksenmukaisempia palkkausratkaisuja.

Eläinlääkärikoulutusta järjestävälle julkisoikeudelliselle yliopistolle ehdotetaan säädettäväksi vastuu eläinlääkäripalvelujen tuottamisesta lain säännösten mukaisesti määrittävällä toiminta-alueella. Muutoksella turvattaisiin Helsingin yliopiston Yliopistollisen eläinsairaalan toimintaan se potilasaines, jota eläinlääkäreiden koulutuksen ja eläinlääketieteellisen tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen edellyttää. Yliopiston tuottamat julkiset eläinlääkäripalvelut rahoitettaisiin asiakasmaksujen lisäksi kuntakorvauksilla.

Yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien velvollisuuksia koskeva sääntely vastaisi olennaisilta osin voimassa olevaa sääntelyä. Potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevia vastuuta täsmennettäisiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana. Tavoitteena on voimaantulo vuonna 2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu	5
2.2 Julkiset eläinlääkäripalvelut	6
2.3 Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät.....	13
2.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto.....	16
2.5 Nykytilan arviointi	18
2.5.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu	18
2.5.2 Julkiset eläinlääkäripalvelut	19
2.5.3 Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät.....	26
2.5.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto.....	27
2.5.5 Ahvenanmaan maakunnan asema	28
3 Tavoitteet	28
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	28
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	28
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	31
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	31
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	34
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	34
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	35
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	35
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	37
5.2.1 Ruotsi	37
5.2.2 Norja.....	40
6 Lausuntopalaute.....	41
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	42
7.1 Eläinlääkintähuoltolaki	42
7.2 Laki eläinlääkäriammattin harjoittamisesta.....	69
7.3 Laki eläinten lääkitsemisestä.....	72
7.4 Elintarvikelaki	73
7.5 Eläintautilaki	73
7.6 Terveystieteidenhuoltolaki	73
8 Lakia alemman asteinen sääntely	74
9 Voimaantulo	74
10 Toimeenpano ja seuranta	74
11 Suhde muihin esityksiin.....	74
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö	75
LAKIEHDOTUKSET	88
Laki eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 43 §:n muuttamisesta.....	101
Laki eläinten lääkitsemisestä annetun lain 6 ja 16 §:n muuttamisesta	103
Laki elintarvikelain 73 §:n muuttamisesta	104

Laki eläintautilain 67 §:n muuttamisesta	105
Laki terveydenhuoltolain 21 §:n muuttamisesta	106

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Eläinlääkintähuoltolain (765/2009) tarkoituksena on varmistaa kuntien järjestämien eläinlääkäripalvelujen saatavuus ja laatu sekä kunnissa suoritettava elintarvikkeiden turvallisuuden, eläinten terveyden ja eläinten hyvinvoinnin valvonta. Lisäksi laissa säädetään yksityisten eläinlääkäripalvelujen valvonnasta.

Lain säätämisen jälkeen maatalouden rakenteen murros on jatkunut tilojen määrää vähentäen ja tilakokoja kasvattaen. Lisäksi lemmikkieläinten merkitys on edelleen korostunut ja niiden eläinlääkinnällisen hoidon taso ja kustannukset ovat kasvaneet. Yksityisten palveluntuottajien tarjonta on laajaa, mutta ympärivuorokautisia palveluja on tarjolla vain joillakin paikkakunnalla. Lain säätämisen jälkeen myös kilpailulainsäädännössä sekä eräillä muilla lainsäädännön aloilla on tapahtunut muutoksia, joilla on heijastusvaikutuksia eläinlääkäripalveluihin. Tapahtunut kehitys on aiheuttanut tarpeen tarkastella lain ajantasaisuutta ja toimivuutta.

Yksi keskeisimmistä eläinlääkäripalveluihin vaikuttavista muutoksista on kuntalakiin eläinlääkintähuoltolain säätämisen jälkeen lisätty yhtiöittämisvelvollisuutta koskeva sääntely. Yhtiöittämisvelvollisuus perustuu Euroopan unionin kilpailuoikeudelliseen sääntelyyn, ja sillä on tarkoitus poistaa kuntien toimintaan mahdollisesti liittyvät ristiriidat EU-oikeuden valtioneuvoston ja kilpailuneutraaliteettivaatimuksen kanssa. Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevista kuntalain säännöksistä neuvoteltiin aikanaan Euroopan komission kanssa.

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta esitti viime vaalikaudella rauennutta maakuntauudistusta koskevassa lausunnossaan (MmVL 12/2017 vp), että nykyisenkaltaisen pääosin virka-suhteisten eläinlääkäreiden varaan rakentuvan eläinlääkintähuoltojärjestelmän jatkuvuuden turvaamiseksi ja eläinlääkäripalvelujen epätarkoituksenmukaisen pirstoutumisen estämiseksi tulee lainsäädäntö laatia siten, että peruseläinlääkäripalvelu voidaan yhtiöittämisvelvollisuudesta huolimatta järjestää myös lemmikkieläinpalvelun osalta viranomaisen omana toimintana. Valiokunta totesi, että lemmikkieläimille suunnattujen eläinlääkäripalveluiden siirtäminen kokonaan yksityisille toimijoille vaikeuttaisi hyötyeläimille suunnattujen palveluiden saatavuutta ja että lemmikkieläinlääkäripalvelujen mahdollista yksityistämistä tulee tarkastella osana eläinlääkäripalvelujen kokonaisuutta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa luvussa 3.4 ”Elinvoimainen Suomi” mainitaan tavoitteen ”Elinvoimainen ja kannattava elintarviketalous” toteuttamisen yhtenä keinona maatalouteen liittyvien julkisten palvelujen toimivuuden turvaaminen. Tähän liittyen hallitusohjelman mukaan eläinlääkäripalveluja koskeva lainsäädäntö uudistetaan siten, että ympärivuorokautisen päivystyksen järjestämisvastuu säilyy julkisella sektorilla.

Lisäksi hallitusohjelman luvussa 3.4 mainitaan, että kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät, lisäävät tai laajentavat toimenpiteet sekä kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuuksia ja tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100-prosenttisesti taikka poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita.

1.2 Valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.3.2020 eläinlääkäripalveluja koskevien säännösten uudistamista valmistelevalle työryhmän. Hankkeen (MMM 011:00/2020) tehtävänä oli arvioida

eläinlääkäripalveluja koskevien eläinlääkintähuoltolain säännösten ajantasaisuus ja tarkistamistarpeet sekä valmistella ehdotukset säädösmuutoksiksi, joilla julkisten peruseläinlääkäripalvelujen saatavuus voidaan turvata hallitusohjelman mukaisesti.

Työryhmän tuli selvittää ja arvioida palvelutarvetta, kuntien järjestämisvelvoitetta, peruseläinlääkäripalvelujen määritelmää, kunnille aiheutuneita kustannuksia ja mahdollisuuksia vähentää niitä sekä Helsingin yliopiston asemaa eläinlääkäripalvelujen tuottajana. Tarkastelun kohteeksi otettavina seikkoina mainittiin mm. kilpailuneutraliteetti, asiakashinnat, kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmän kehitys sekä työvoiman tarve ja saatavuus. Työryhmän tuli työssään käsitellä eläinlääkintähuollon suunnittelua sekä kunnaneläinlääkäreille kuuluvien valvontatehtävien kustannuksia ja rahoitusta. Toimeksiannon mukaista oli käsitellä myös kunnaneläinlääkäreille kuuluvien valvontatehtävien organisointia siltä osin kuin se on tarkoituksenmukaista ottaen huomioon hallitusohjelman mukaiset monialaista maakuntaa koskevat selvitystyöt.

Työryhmässä olivat edustettuina maa- ja metsätalousministeriö, valtiovarainministeriö, aluehallintovirastot, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Suomen Kuntaliitto, KT Kuntatyönantajat, Suomen Eläinlääkäriliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC, SEY Suomen Eläinsuojelu sekä Helsingin yliopisto. Työryhmä kuuli toimeksiantonsa mukaisesti niitä kuntia, jotka ostavat Helsingin yliopistollisen eläinsairaalan palveluja. Lisäksi se kuuli useita henkilöitä, jotka toimivat joko yksityisen eläinlääkintähuollon piirissä taikka kunnan eläinlääkäripraktiikassa tai valvontatehtävissä. Työryhmä hyödynsi työssään eläinlääkäripalvelujen järjestämistä koskevia tilattuja selvityksiä ja muihin hankkeisiin liittyvää aineistoa sekä teki myös itse toimeksiantoon liittyviä kyselyjä ja selvityksiä.

Työryhmän toimikausi oli 12.3.2020—30.9.2021. Maa- ja metsätalousministeriö päätti 8.9.2021 työryhmän toimikauden jatkamisesta 30.11.2021 saakka. Hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmän ehdotus säädösmuutoksiksi valmistui 29.11.2021.

[Työryhmän määräajan päätyttyä esityksen valmistelua jatkettiin virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä...]

Valmisteluaineisto on nähtävillä maa- ja metsätalousministeriön verkkosivuilla [linkki valmisteluaineistoon](#).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu

Kunnissa hoidettava eläinlääkintähuollon kokonaisuus

Voimassa oleva eläinlääkintähuoltolaki tuli voimaan 1.11.2009. Lain keskeisenä tarkoituksena on säätää eläinlääkäripalveluja koskevasta kuntien järjestämisvastuusta. Laissa säädetään myös yksityisen eläinlääkintähuollon valvonnasta.

Lisäksi laissa säädetään kunnaneläinlääkärille kuuluvien elintarvikevalvontaan sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyvien tehtävien hoidon järjestämisestä kunnissa sekä tehtäviä koskevasta valtion rahoituksesta. Toimivaltasäännösten osalta laissa viitataan elintarvikelakiin (297/2021), eläintautilakiin (76/2021), eläimistä saatavista sivutuotteista annettuun lakiin (517/2015), eläinsuojelulakiin (247/1996), eläinten kuljetuksesta annettuun lakiin (1429/2006), eläinten lääkitsemisestä annettuun lakiin (387/2014), eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annettuun lakiin (/ , eduskunta hyväksynyt 16.11.) ja maatalouden tukien toimeenpanosta annettuun lakiin (192/2013).

Eläinlääkintähuoltolaki perustuu maa- ja metsätalousministeriön asettaman työryhmän ehdotuksiin (MMM työryhmämuistio 2007:15). Lailla toteutettu valvontatehtävien rahoitusjärjestelmän uudistus mahdollisti useiden uusien pelkästään valvontatehtäviä sisältävien kunnaneläinlääkärin virkojen perustamisen. Uudistuksessa ja siihen kytkeytyvissä samanaikaisissa muissa uudistuksissa lisätiin myös kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa.

Eläinlääkintähuoltolaissa säädetyt julkiset eläinlääkäripalvelut sekä laissa tarkoitetut kunnissa hoidettavat valvontatehtävät ovat osa kunnallista ympäristöterveydenhuoltoa. Ympäristöterveydenhuolto tarkoittaa yksilön ja hänen elinympäristönsä terveydensuojelua. Terveydenhuoltolain (1326/2010) 21 §:n mukaan kunnan on järjestettävä ympäristöterveydenhuollon palvelut alueellaan sen mukaan, mitä ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetussa laissa (410/2009) säädetään. Ympäristöterveydenhuolto kattaa eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitettujen tehtävien lisäksi terveydensuojelulaissa (763/1994), elintarvikelaissa ja tupakkalaissa (549/2016) säädetyt tehtävät.

Eläinlääkintähuollon ohjaus ja suunnittelu

Eläinlääkintähuoltolain mukaan Ruokavirasto ohjaa ja valvoo eläinlääkintähuoltolain piiriin kuuluvaa toimintaa keskusviranomaisena. Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo lain sekä sen nojalla annettujen säännösten täytäntöönpanoa ja noudattamista toimialueellaan. Kunta järjestää eläinlääkäripalvelut ja huolehtii kunnaneläinlääkärille laissa säädettyjen tai lain nojalla määrättyjen valvontatehtävien järjestämisen puitteista kunnaneläinlääkärin työnantajana.

Ruokaviraston on lain mukaan laadittava valtakunnallinen ohjelma ja aluehallintoviraston alueellinen suunnitelma kuntien järjestämistä eläinlääkäripalveluista sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnasta. Ohjelman ja suunnitelman tulee sisältää yleiset tai alueelliset tavoitteet eläinlääkäripalveluiden saatavuutta ja laatua koskien. Lisäksi niiden tulee sisältää valvontaan kuuluvat tarkastukset, näytteenoitot ja muut toimenpiteet.

Kunnan on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot eläinlääkäripalvelun tuottamistavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksista sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenoitoista ja muista toimenpiteistä. Palvelun mitoitus suunniteltaessa on otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalveluiden tuottajien kunnan alueella tarjoamat palvelut. Kunnan suunnitelmassa on otettava huomioon valtakunnallinen ohjelma ja alueellinen suunnitelma, ja se on arvioitava ja tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kolmen vuoden välein. Aluehallintovirasto ohjaa kunnan suunnitelman laatimista sekä valvoo ja arvioi sen toteutumista.

Elintarvikevalvontaa koskevista suunnitteluvaihtoehdoista laissa ei säädetä, vaan niiden osalta viitataan elintarvikelakiin.

2.2 Julkiset eläinlääkäripalvelut

Eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu

Eläinlääkäripalveluja koskevan kunnan järjestämisvastuun tarkentamiseksi eläinlääkintähuoltolaissa säädetään palvelujen tasoon, palvelujen piirissä oleviin eläimiin sekä palvelun saatavuuteen liittyvistä määritelmistä ja muista rajauksista. Keskeisiä rajauksia on tehty ottamalla laissa käyttöön käsitteet peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkäriapu.

Lain mukaan kunnan on järjestettävä kotieläimille arkipäivisin virka-aikana peruseläinlääkäripalvelu. Se sisältää eläimen terveydentilan sekä sairauksien toteamista ja todistamista, eläinlääkärintarhan antamista ja eläinlääkinnällisten todistusten antamista, toimenpiteitä eläimen terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitämiseksi, ennalta ehkäisevää terveydenhuoltotyötä sekä eläimen lopetuksen. Peruseläinlääkäripalvelua annetaan lain määritelmän mukaan eläinlääketieteellisen yleistutkimuksen tai kliinisen tutkimuksen perusteella eläintenpitopaikoissa tai tavanomaisissa eläinlääkärintarhan vastaanottotiloissa. Peruseläinlääkäripalvelun ulkopuolelle jäävät siten mm. erikoisvarusteltuja, esim. sairaalatasoisia, tiloja tai erikoistumiskoulutusta edellyttävät hoidot ja tutkimukset. Peruseläinlääkäripalvelu tuotetaan kotieläimille, joihin eivät lain mukaan kuulu koe-eläimet tai eläinsuojelulaissa tarkoitettua eläintarhassa pidettävät eläimet. Muille kotieläimille kuin laissa määritellyille hyötyeläimille peruseläinlääkäripalvelu on kuitenkin järjestettävä vain silloin, kun tällaista palvelua ei ole muutoin saatavilla ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueella.

Kiireellistä eläinlääkärintarhanapua kunnan on järjestettävä kaikille äkillisesti ja vakavasti sairastuneille kotieläimille kaikkina vuorokaudenaikoina. Kiireelliseen eläinlääkärintarhanapuun kuuluvat äkillisesti ja vakavasti sairastuneen tai vahingoittuneen eläimen eläinlääketieteellinen yleistutkimus tai kliininen tutkimus, ensiavun luonteiset hoitotoimenpiteet ja eläimen lopettaminen eläinsuojelullisin perustein.

Kunta voi joko itse tuottaa sen järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut tai tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa sopimuksen näiden palvelujen tuottamisesta. Siltä osin kuin kunta tuottaa palveluja itse, sillä on oltava niitä varten tarpeelliset toimitilat ja työvälineet.

Eläinlääkäripalveluja tuottavan kunnaneläinlääkärintarhan palkkaus ja työaika

Asiakasmaksujen perimistapa on hyvin poikkeuksellinen. Kunnaneläinlääkärintarhalla on eläinlääkintähuoltolain mukaan oikeus periä peruseläinlääkäripalvelusta ja kiireellisestä eläinlääkärintarhanapua kotieläimen omistajalta tai haltijalta virkaehtosopimuksessa määrätty palkkio, matkakustannusten korvaus ja korvaus omistamiensa laitteiden käytöstä sekä korvaus käyttämistään lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Eläinlääkäripalveluja tuottavilla kunnaneläinlääkäreillä (*praktikkoeläinlääkäri*) on käytännössä palkkioiden ja kustannusten perimistä varten yritys- ja yhteisötunnus. Palkkiot vaikuttavat kunnaneläinlääkärintarhan eläketurvaan julkisten alojen eläkelain (81/2016) mukaisesti.

Praktikkoeläinlääkärintarhan palkkaus muodostuu pääosin kuntatyönantajan maksamasta peruspalkasta ja kunnallisen eläinlääkäritarhan mukaisista asiakkailta perittävistä palkkioista. Näiden lisäksi kunta maksaa päivystyskorvauksia sekä korvauksia valvontatehtävistä.

Praktikkoeläinlääkärintarhan vähimmäispalkka on vuosina 2020—2021 1811,15 e/kk (kunnallisen lääkärien virkaehtosopimuksen 2020–2021 liite 5). MotiVet Oy:n vuonna 2017 toteuttaman selvityksen mukaan kunnaneläinlääkärintarhan virkasuhteesta johtuvien peruspalkkojen keskiarvo oli noin 2354 e/kk ja mediaani 2335 e/kk.

Eläinten omistajilta ja haltijoilta laskutettavat palkkiot ja kustannusten korvaukset määräytyvät kunnallisen eläinlääkäritarhan (1.1.2019, yleiskirjeen 3/2018 liite 4) mukaisesti. Niihin kuuluu käyntipalkkio vastaanotto- tai pitopaikkakäynnistä sekä toimenpidepalkkio suoritetuista toimenpiteistä, tarkastuksista ja tutkimuksista. Toimenpidepalkkio määräytyy mm. työn vaikeusasteen ja käytetyn ajan perusteella. Palkkiota on mahdollista korottaa tiettyjen prosenttiosuuk-sien mukaisesti virka-ajan ulkopuolella tai esim. jos eläinlääkärintarhalla on erikoiseläinlääkärintarhan pätevyys.

Kunnallisen eläinlääkäritaksan mukaisista palkkioista muodostuvan tulon suuruus riippuu praktiikan luonteesta ja kiireisyydestä. Palkkioiden osuus praktikkoeläinlääkäriin virkatehtävistä saatavista ansioista on kuitenkin yleensä erittäin merkittävä. Kesällä 2020 tehdyn Suomen Eläinlääkäriliiton jäsenkyselyn mukaan kokoaikaista työtä tekevien praktikkoeläinlääkäreiden kokonaisansion mediaani oli 6 523 euroa kuukaudessa (keskiarvo 7 469 euroa), kun kunnan maksaman osuuden eli peruspalkan ja päivystyskorvausten mediaani oli 3 385 euroa kuukaudessa (keskiarvo 3 423 euroa).

Kunnan praktikkoeläinlääkärille virka-ajan ulkopuoliselta päivystysajalta maksama tuntikorvaus lasketaan tietyn prosentiosuuden mukaisesti virkaehtosopimuksen mukaisesta ns. korotamattomasta tuntipalkasta. Vähimmäiskorvaus päivystystunnilta on noin 3,6 euroa (arkipäivystys) tai 6,2 euroa (pyhäpäivystys). Yhden eläinlääkäriin kohdalle osuu yleisimmin noin joka viides tai joka kuudes arkipäivystys ja joka viides tai joka kuudes viikonloppu.

Praktikkoeläinlääkäriin katsotaan sisältyvän ympäristöterveydenhuollon valvonta- ja tarkastustehtäviä sekä muita työnantajan määräämiä viranomaistehtäviä keskimäärin kolme tuntia viikossa. Tätä ylittävältä ajalta tehtävät korvataan tuntiperusteisesti. Praktikkoeläinlääkäriin suorittamien valvontatehtävien määrä vaihtelee huomattavasti riippuen siitä, miten tehtävät on eri yhteistoiminta-alueilla järjestetty.

Praktikkoeläinlääkäreiden säännöllistä työaikaa ei ole määritetty. Tähän on vaikuttanut heidän poikkeuksellinen asemansa (praktiikkatulon laskuttaminen sekä itsenäinen vastuu mm. eläinlääkintäautosta, lääkkeiden ja tarvikkeiden tilaamisesta, lääke- ja tarvikevaraston ylläpitämisestä sekä yritystoiminnan ja lääkkeiden kirjanpidosta). On sovellettu poikkeussäännöstä, jonka mukaan työlainsäädännön työaikaa koskevat säännökset eivät koske työtä, jota tehdään sellaisissa oloissa, ettei voida katsoa työnantajan asiaksi valvoa siihen käytettävän ajan järjestelyjä.

Säännöllisen työajan puuttuminen on johtanut käytännössä praktikkoeläinlääkäreiden erittäin suureen työsidonaisuuteen. Eläinlääkäriin teettämän tutkimuksen mukaan työsidonaisuus, päivystykset mukaan lukien, on ollut jopa 70 prosentilla praktikkoeläinlääkäreistä yli 60 tuntia viikossa ja 10 prosentilla yltänyt jopa yli 80 tuntiin. Työsidonaisuutta hillitsee hieman uusi, vuodenvaihteesta 2020-2021 voimaan tullut kunta-alan sopimus, joka turvaa praktikkoeläinlääkäreille lisää lepoaikaa (viikkolepo mikäli mahdollista sunnuntain yhteyteen sekä päivystysvapaita).

Kunnalle eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset

Eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä kunnalle aiheutuvista kustannuksista merkittävin osa muodostuu praktikkoeläinlääkäreille maksettavasta peruspalkasta. Lisäksi kunnat maksavat praktikkoeläinlääkäreille päivystyskorvauksia. Koska etäisyydet eläinlääkäreiden ja asiakkaiden välillä vaihtelevat ja koska niistä voi aiheutua suuriakin eroja praktikkoeläinlääkäreiden laskuttamien käyntipalkkioiden ja matkakustannusten määrään, kunta voi eläinlääkintähuoltolain mukaan osallistua peruseläinlääkäriin palvelusta ja kiireellisestä eläinlääkäriinavusta kotieläimen omistajalle tai haltijalle aiheutuneisiin kustannuksiin. Näitä subventioita maksetaan laajasti pitopaikoissa suoritettaviin hyötyeläinten hoitokäynteihin. Kustannuserojen tasaaminen edistää asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja vähentää eläinsuojeluongelmia.

Eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnat voivat periä peruseläinlääkäriin palvelusta ja kiireellisestä eläinlääkäriinavusta kotieläimen omistajalta tai haltijalta maksun kunnan järjestämistä toimitiloista ja työvälineistä sekä avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi silloin, kun kotieläintä hoidetaan eläinlääkäriin vastaanotolla. Kunnat voivat lisäksi

periä maksun keskitetystä yhteydenottopalvelusta, joka niiden lain mukaan tulee järjestää päivystysaluetta varten yhteydenottojen keskittämiseksi.

Jos kunta järjestää palveluja sopimalla niiden tuottamisesta yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa, kunta ei peri maksuja näiden palvelujen asiakkailta, vaan maksut perii kunnan sopimuskumppanina oleva yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja. Lain mukaan tämä saa periä enintään maksun, joka ilmenee kunnan kanssa tehtyyn sopimukseen johtaneista tarjousasiakirjoista, sekä lisäksi korvauksen matkakustannuksista ja käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Eläinlääkintähuoltolaki ei velvoita kuntaa järjestämään sopimuksen perusteella tuotettavia palveluja siten, että niiden hinta asiakkaille olisi markkinahintaa alempi, mutta yleensä kunnat tukevat myös sopimuksen perusteella järjestettäviä palveluja. Näin tehdään, jotta voitaisiin turvata kohtuulliset asiakashinnat. Erityisesti päivystysaikana ja syrjäisemmillä alueilla kunnan on lisäksi usein mahdotonta saada sopimuksia aikaan ilman merkittävää tukea palveluihin.

Kuntien raportoimat kunnallisten eläinlääkäripalvelujen kustannukset ovat yhteensä noin 47 miljoonaa euroa vuodessa.

Kustannusrakennetta on tarkasteltu tarkemmin Luonnonvarakeskuksen toteuttamassa ja valtioneuvoston kanslian rahoittamassa selvityksessä ”Eläinlääkäripalvelujen saatavuus ja kustannukset” (Niemi J., Koikkalainen K., Karhula T.; Valtioneuvoston selitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 13/2017) [linkki selvitykseen](#). Lisäksi Luonnonvarakeskuksessa on tehty maa- ja metsätalousministeriön tilaama toinen selvitys ”Eläinlääkäripalveluiden kustannukset nyt ja neljässä päivystyksen muutosskenaariossa” (Niemi, J., Koikkalainen K., Högnäsbacka M, Karhula T.; Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 54/2019) [linkki selvitykseen](#).

Jälkimmäisessä selvityksessä arvoitiin, että pieneläimille tarjottavien palvelujen osuus oli arviolta noin 65 prosenttia kunnallisten eläinlääkäripalvelujen kokonaiskustannuksista. Virka-aikana annettujen palvelujen osuus kokonaiskustannuksesta oli noin 84 prosenttia, mitä selittää kunnaneläinlääkäreiden saaman päivystyskorvauksen vähäisyys.

Vuonna 2019 julkaistussa selvityksessä todetaan ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkötietojen hallintajärjestelmän (VYHA) tietoihin pohjautuen, että ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet tarjosivat vuonna 2017 yhteensä 492 685 eläinlääkärikäyntiä. Asiakasmaksuilla saatiin yhteistoiminta-aluetta kohden vain noin 24 500 euroa tuloja, jolla katettiin tiloihin ja laitteisiin liittyviä kustannuksia tai puhelinmaksuja. Yhteistoiminta-alueista vain 58 prosenttia peri klinikkamaksuja.

VYHA:n tietojen mukaan 42 prosenttia ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista hyödynsi palvelujärjestelmässä yksityisen eläinlääkäripalvelujen tuottajien sopimuksen perusteella tarjoamia palveluja vuonna 2017. Useimmiten kyseessä oli pieneläinten päivystyspalvelu (sis. takapäivystys) alueella, jolla pien- ja suureläinpäivystys on eriytetty. Myös muita palveluja saatettiin järjestää sopimalla niiden tuottamisesta yksityisen toimijan kanssa, ja jopa kaikki eläinlääkäripalvelut oli saatettu ulkoistaa. Kyselyyn vastanneilla yhteistoiminta-alueilla sopimuksen perusteella tuotettavien palveluiden osuus eläinlääkäripalveluiden järjestämisen aiheuttamista kokonaiskustannuksista oli alle 15 prosenttia.

Kunnaneläinlääkäreille maksettavien päivystyskorvausten määrä oli noin 5,2 miljoonaa euroa vuonna 2017.

Vuonna 2019 julkaistun Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan 61 prosenttia yhteistoiminta-alueista osallistui vuonna 2017 eläinten omistajille ja haltijoille aiheutuviin kunnaneläinlääkärin käyntimatkoista aiheutuviin kustannuksiin. Käytännössä kunta tukee eläinlääkäripalvelujen käyttöä joko siten, että kunnaneläinlääkäri antaa tuottajalle subventiolla alennetun laskun ja laskuttaa kuntaa tästä osuudesta, tai siten, että kunta maksaa eläinten omistajalle tai haltijalle korvauksen kunnaneläinlääkärin kuittia vastaan. Tuen maksamisessa on suuria eroja alueiden välillä. Itä-Suomen sekä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastojen alueilla kaikki yhteistoiminta-alueet tukivat matkustamisen aiheuttamia kustannuksia. Lapin aluehallintoviraston alueella tukea maksoi 80 prosenttia ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella 63 prosenttia yhteistoiminta-alueista, kun taas Etelä-Suomen ja Lounais-Suomen aluehallintovirastojen alueella vastaavat osuudet olivat 28 ja 22 prosenttia. Selvityksen mukaan korvaus vaikuttaisi olevan korkein Pohjois-Suomessa ja korkeampi Itä-Suomessa kuin Länsi- ja Sisä-Suomessa. Niillä alueilla, joilla korvauksia oli maksettu, korvausten kokonaissumma oli keskimäärin 20 150 euroa yhteistoiminta-aluetta kohden (11 804—82 273 euroa).

Jos matkoista aiheutuvien kustannusten tukeminen suhteutetaan kaikkien käyntien määrään, maksettiin tukea keskimäärin 9,40 euroa/käynti (sisältäen suurelainsairaskäynnit ja terveydenhuoltokäynnit, keskihajonta 12,79) tai 54,51 euroa/sairaskäynti päivystyksessä (pois lukien pieneläinkäynnit vastaanotolla, keskihajonta 78,82). Korvaukset olivat Lapissa keskimäärin 41 euroa/suureläinkäynti tai 245 euroa/sairaskäynti päivystyksessä, ja muiden aluehallintovirastojen alueilla keskimäärin välillä 1—7 euroa/suureläinkäynti tai 7—36 euroa/sairaskäynti päivystyksessä.

Edellä esitetyissä kunnille aiheutuviissa kustannuksissa ei otettu huomioon sitä, että valtio maksaa kunnille valtionosuuksia peruspalvelujen järjestämiseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) mukaisesti.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen resurssit ja saatavuus

Peruseläinlääkäripalvelun ja kiireellisen eläinlääkärinavun tulee eläinlääkintähuoltolain mukaan olla saatavilla palveluiden käyttäjien kannalta kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisella etäisyydellä maantieteelliset olosuhteet huomioon ottaen.

Ruokaviraston laatimassa eläinlääkintähuollon valtakunnallisessa ohjelmassa (EHO) vuosille 2015—2021 katsotaan, että hyvänä palvelutasona voidaan väestötiheillä alueilla pitää peruseläinlääkäripalvelun järjestämistä siten, että pääosa asiakkaista saa palvelun alle viidenkymmenen kilometrin etäisyydeltä. Kiireellisen eläinlääkärinavun resurssit on mitoitettava siten, että apua on kaikkina vuorokaudenaikoina saatavissa kolmen tunnin kuluessa tilauksesta 90 prosentissa tapauksista. Päivystysalueet on lisäksi siten mitoitettava, 90 prosentissa tapauksista päivystävän eläinlääkärin matka eläintenpitopaikkaan tai eläimen omistajan matka pieneläinvastaanotolle on alle sata kilometriä. Tästä etäisyydestä voidaan poiketa Kainuun ja Lapin maakunnissa sekä saaristokunnissa. Jatkohoitopaikkaan matka voi olla pidempikin, mikäli välitöntä ensiapua on saatavilla kohtuullisella etäisyydellä.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen kuluu vuosittain noin 339,55 kunnaneläinlääkärin henkilötyövuotta (VYHA 2020). Tämä merkitsee noin 1 450 eläinlääkärikäyntiä henkilötyövuotta kohden. Avustava henkilökunta tekee keskimäärin noin yhdeksän henkilötyövuotta kautta eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen liittyvää työtä yhteistoiminta-aluetta kohden.

Aluehallintovirastojen vuonna 2020 julkaiseman Peruspalvelujen arvioinnin mukaan Manner-Suomessa oli vuonna 2019 222 kunnallista eläinlääkärin vastaanottoa, jotka sijaitsivat 207 kun-

nassa. Tiheimmin vastaanottoja on Etelä-Suomessa ja Länsi-Suomen rannikkoalueilla. Osa yhteistoiminta-alueista on keskittänyt kaikki alueensa kunnaneläinlääkärit yhdelle vastaanotolle, jolloin alueen reunamilta on pidempi matka vastaanotolle. Toisaalta osa alueista on säilyttänyt kuntakohtaiset, pääasiassa yhden eläinlääkärin vastaanotot. Maan 50 päivystysalueesta vain vähän yli puolet täyttää lain vaatimuksen siitä, että alue kattaa yhden tai useamman seutu- tai maakunnan. Vaikka päivystysalueiden jako poikkeaa seutukuntajaosta, alueet ovat kuitenkin useimmiten vähintään seutukuntien kokoisia. Noin 40 prosenttia päivystysalueista on eriyttänyt suur- ja pieneläinpäivystyksen. Päivystys on eriytetty osassa tuotantoeläintihteistä alueista sekä lähes kaikissa suurimmissa kaupungeissa ja niiden ympäruskunnissa. Pisimmät päivystysmatkat ovat Lapissa, jossa ne voivat olla jopa 300—400 kilometriä.

Työryhmätyön puitteissa maataloustuottajille tehdyn liikkuvia eläinlääkäripalveluja koskevan kyselyn mukaan 83 prosenttia palveluja viimeisen kahden vuoden aikana käyttäneistä tuottajista katsoi, että virka-aikaisia palveluja on saatavilla kohtuullisessa ajassa aina tai yleensä. Päivystysaikaisten palvelujen osalta vastaava osuus oli 68 prosenttia.

Kyselyn tulosten perusteella keskimäärin noin puolet tiloista tarvitsee eläinlääkäripalveluja yli kymmenen kertaa vuodessa, noin neljäsosa yli viisi mutta enintään kymmeneen kertaa vuodessa ja loput enintään viisi kertaa vuodessa. Palvelujen tarve riippuu suuresti kasvatettavasta eläinlajista. Esimerkiksi nautatiloilla käyntejä tarvittiin määrällisesti huomattavasti enemmän kuin siipikarjatiloihin, mitä selittävät erot eläinten hoitokäytännöissä. Eläinten ennaltaehkäisevään terveydenhuoltoon (mukaan lukien terveydenhuoltokäynnit, rokotukset ja eläinten lisääntymiseen liittyvät tarkastukset) tarvitaan yleisimmin alle 5 käyntiä vuosittain, sikatiloilla kuitenkin yleensä tätä enemmän. Noin puolet tiloista tarvitsee virka-aikana toteutettavia sairaiden eläinten hoitoon liittyviä käyntejä enintään viisi vuodessa ja loput tätä enemmän. Päivystysaikaisia palveluja tarvitaan yleisimmin yhdestä viiteen vuodessa (noin 50 prosenttia vastaajista). Viidesosa tiloista tarvitsee päivystyspalveluja harvemmin kuin kerran vuodessa ja vajaa kymmenesosa yli kymmenen kertaa vuodessa. Analysoitu vastaajajoukko kattoi 628 tilaa. Tämä joukon ulkopuolelle oli eläinlajikohtaisten vertailujen helpottamiseksi jätetty laskennassa sellaiset vastanneet pitopaikat, joiden toiminnan ilmoitettiin perustuvan useiden eri eläinlajin pitoon.

Vastaanotolla tarjottavia kunnallisia palveluja hankitaan erityisesti koirien ja kissojen hoitoa varten. Vastaanotoilla voidaan hoitaa myös muita kotitalouksissa pidettäviä seura- ja harrastuseläimiä, kuten kaneja, hamstereita, marsuja, frettejä, häkkilintuja ja matelijoita. Koirien lukumäärä on viime vuosina selvästi noussut. Seura- ja harrastuseläinten lukumäärä korreloi väestömäärään, eikä sitä koskien ole havaittu muuhun kuin väestömäärään liittyviä alueellisia eroja. Palvelujen tarve riippuu paitsi seura- ja harrastuseläinten lukumäärästä myös yksityisten palvelujen tarjonnasta. Seura- ja harrastuseläimille tarvitaan sekä ennaltaehkäisevää terveydenhuoltoa kuten rokotuksia, terveystarkastuksia ja kastroatio- ja sterilisaatioleikkauksia, että sairauden arviointia ja hoitoa. Lisäksi on tarpeen turvata eläimen kivuton lopetus. Vakavia ja äkillisiä sairastapauksia varten tarvitaan palveluja kaikkina vuorokauden aikoina.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen saatavuuteen vaikuttaa joissakin tapauksissa kunnan praktikkoeläinlääkäreiden suuri työkuorma ja se, että sijaisten saanti esimerkiksi kesälomien tai sairauslomien ajaksi on ollut joillakin alueilla vaikeaa ja entisistään lisännyt muiden eläinlääkäreiden työmäärää. Työryhmätyön puitteissa kunnaneläinlääkäreille tehdyn kyselyn perusteella vakinaiset praktikkokunnaneläinlääkärin virat saadaan kuitenkin pääsääntöisesti täytettyä kohtuullisessa ajassa.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen asiakashinnat

Hintatasonsa puolesta kunnalliset eläinlääkäripalvelut ovat saatavilla laajemmalle joukolle eläinten omistajia kuin yksityiset palvelut. Kunnallisten ja yksityisten palvelujen tarkka hintavertailu on kuitenkin erittäin vaikeaa johtuen muun muassa siitä, että vertailun kohteeksi otettavissa toimenpiteissä voi olla tapauskohtaisia toimenpiteiden laajuuteen ja vaikeusasteeseen liittyviä eroja, joita on hankala ottaa vertailussa huomioon. Lisäksi yksityisen sektorin tuottamien palvelujen välillä on jopa sadan prosentin hintaeroja palveluntarjoajasta ja alueesta riippuen.

Viimeisin laaja yksityisen sektorin hintoja koskeva selvitys on Kuluttajaliiton vuonna 2016 tekemä. Siinä vertailtiin 55 yksityisen eläinlääkäriaseman toimenpiteiden hinta-arvioita väkiluvultaan Suomen kymmenessä suurimmassa kunnassa. Selvityksen mukaan esimerkiksi koiran nelosrokotteen (penikkatauti, tarttuva maksatulehdus, parvovirus ja parainfluenssa) sai halvimmillaan 48 eurolla, kun taas kallein vastaava maksoi 95,50 euroa. Kunnaneläinlääkäriin antamana rokotus maksaa noin 55 euroa. Esimerkiksi pieneläinten kliininen yleistutkimus maksoi yksityisellä sektorilla n. 32—100 euroa ja kunnaneläinlääkäriin suorittamana noin 29 euroa. Kirurgisten perustoimenpiteiden hinnat, jotka voivat vaihdella yksityisellä sektorilla esim. 65 ja yli 400 euron välillä, maksoivat kunnallisena palveluna keskimäärin noin 67 euroa.

Yksityisen sektorin hintoihin vaikuttavat lemmikeille suunnattujen hoitojen monipuolisuus ja klinikoiden varustelutaso. Kalliimmat puitteet, vaativammat hoidot, erikoiskoulutetun henkilökunnan suurempi osuus sekä avustavan henkilökunnan suurempi määrä näkyvät palvelujen hintatasossa ja merkitsevät vertailua vaikeuttavaa eroa yksityisten ja kunnallisten palvelujen välille.

Hintavertailua vaikeuttaa myös se, että markkinaehtoisesti tarjottavat yksityiset palvelut ovat yleisimmin tiheästi asutuilla kaupunkialueilla päiväaikaan tarjottavia pieneläinpalveluja. Huomattava osa maata on sellaista markkinapuutealuetta, jolla yksityistä palveluntuotantoa ei ole hintavertailua ajatellen riittävästi. Lisäksi julkinen sektori kantaa päävastuun päivystysaikaisten palvelujen tarjoamisesta.

Suomen Eläinsuojeluyhdistysten liitto teetti syksyllä 2015 kyselyn lemmikinomistajille siitä, kuinka monella näistä on ongelmia lemmikistä aiheutuvien kulujen maksamisessa. Lähes neljäsosalla vastaajista oli vaikeuksia kustantaa lemmikin hoitokustannuksia. Monet säästävät pitkään pystyäkseen maksamaan välttämättömistä eläinlääkäripalveluista. Suurimpia ongelmia aiheutuu silloin, kun eläin sairastuu äkillisesti ja vakavasti ja hoitotoimet on tehtävä päivystysaikana.

Eläinten omistajien näkökulmasta yksityisten eläinlääkäripalvelujen monipuolistuminen ja vaativampien palvelujen yleistyminen on samanaikaisesti etu ja haitta. Kun maksukykyiset asiakkaat odottavat yhä korkeatasoisempia hoitoja lemmikkieläimilleen, vastaanottoja varustellaan kalliimmin ja toiminnan kustannukset ja hinnat kasvavat. Tämä merkitsee samalla, että yksityiset palvelut ovat aiempaa suuremmin vähävaraisimpien henkilöiden ulottumattomissa.

Julkisten palvelujen edullisemmalla hintatasolla on näin ollen merkitystä sen varmistamisessa, että eläinten hoitoon on tarjolla eläinten terveyden ja hyvinvoinnin turvaamisen näkökulmasta välttämättömiä palveluja eikä eläimiä jätetä kustannusten vuoksi hoitamatta. Palvelujen saatuuden näkökulmasta kunnallisten palvelujen merkitys on kuitenkin erityisesti siinä, että järjestelmä turvaa koko maan kattavan mahdollisuuden saada peruseläinlääkäripalvelua ja kiireellistä eläinlääkäripalvelua.

Helsingin yliopiston asema eläinlääkäripalvelujen tuottajana

Voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain mukaisia julkisen eläinlääkäripalvelun järjestäjiä ovat ainoastaan kunnat. Helsingin yliopiston Yliopistollisen eläinsairaalan palvelut, vaikka niissä on kyse julkisoikeudellisen yliopiston tuottamista palveluista, ovat lain terminologiassa yksityisen eläinlääkintähuollon palveluja.

Yliopistollinen eläinsairaala on osa Helsingin yliopiston eläinlääketieteellistä tiedekuntaa. Tiedekunta on Suomen ainoa eläinlääkäreitä kouluttava laitos, ja Yliopistollinen eläinsairaala toimii opetussairaalana kaikille maassa eläinlääkäreiksi opiskeleville. Lisäksi se on jatkokoulutuspaikka erikoistuville eläinlääkäreille ja harjoittelupaikka pieneläinhoitajiksi opiskeleville hoitajille. Kyseessä on Suomen ainoa ympärivuorokautisesti toimiva kaikkia eläinlajeja hoitava eläinsairaala.

Yliopistollisen eläinsairaalan toimipisteet ovat Helsingin Viikissä (Pieneläinsairaala ja Hevos-sairaala) ja Mäntsälässä (Tuotantoeläinsairaala, jossa hoidetaan myös pieneläimiä tuotantoeläinten ohella). Sairaalalla on sopimus eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitetun peruseläinlääkäripalvelun ja/tai kiireellisen eläinlääkäriavun tarjoamisesta Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen, Espoon seudun ympäristöterveyden, Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen sekä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän kanssa. Sopimukset turvaavat sairaalan opetustoiminnan kannalta välttämättömän potilasaineksen saannin. Myös sopimusten kautta saatavat tulot ovat edellytys eläinsairaalan toiminnalle. Sopimukseen perustuvista Pieneläinsairaalan ja Hevos-sairaalan palveluista peritään asiakashinnat sairaalan oman hinnaston mukaisesti. Tuotantoeläinsairaalan tilakäyntien hinnasto on pääosin kunnallisen eläinlääkäritaksan mukainen. Sairaalan tiloissa hoidettavien potilaiden ja pieneläinten hinnoittelussa käytetään sairaalan omaa hinnoittoa.

2.3 Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät

Valvontatehtäviä koskevat eläinlääkintähuoltolain säännökset

Kunnaneläinlääkärille säädettyjä valvontatehtäviä koskevien eläinlääkintähuoltolain säännösten tarkoituksena on erityisesti järjestää eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa koskevien tehtävien hoidon ja rahoituksen puitteet, sillä tehtävät ovat erilaisessa asemassa kunnan vastuulle säädettyihin tehtäviin nähden. Valtion keskeiseen rooliin perustuvan järjestelmän taustalla on ollut tarve varmistaa eläintautiepidemioissa tarvittava keskitetty johtaminen, estää epidemioissa kasvavien kustannusten kohdistuminen kohtuuttomasti yksittäisiin kuntiin sekä sitä kautta turvata eläintautien tehokas vastustaminen.

Kunnan on lain mukaan huolehdittava tehtävien hoidon edellytysten järjestämisestä alueellisen suunnitelman ja valtakunnallisen ohjelman mukaisesti sekä tehtävien hoidossa jatkuvasti tarvittavien toimitilojen ja työvälineiden järjestämisestä sekä työvälineiden käytössä tarvittavasta osaamisesta. Valtion varoista maksetaan kunnalle korvaus tehtävien suorittamisesta. Korvauksen perusteena ovat kunnalle aiheutuvat välittömät kustannukset. Korvaus ei saa ylittää tehtävistä kunnalle aiheutuneiden todellisten kustannusten määrää. Valtioneuvoston asetuksella on annettu tarkemmat säännökset kunnalle maksettavan korvauksen perusteista sekä maksamisesta noudatettavasta menettelystä.

Mainitut eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa koskevat erityiset säännökset eivät koske elintarvikevalvontaa, joka kuuluu normaaliin tapaan kuntien toimielinten vastuulle, lukuun ottamatta valtion korvausta koskevia säännöksiä, joita sovelletaan lihantarkastukseen ja siihen

liittyvään valvontaan silloin, kun kunta hoitaa näitä tehtäviä Ruokaviraston ja kunnan välillä tehdyn sopimuksen perusteella.

Eläinlääkintähuoltolain säännökset kunnaneläinlääkärin viroista koskevat sekä elintarvikevalvontaa että eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa. Kunnissa on oltava lain mukaisia tehtäviä varten tarpeellinen määrä näitä virkoja, joita voidaan ylläpitää myös kunnallisessa yhteistoiminnassa. Kunnaneläinlääkärin tulee olla laillistettu eläinlääkäri ja perehtynyt virkaan kuuluviin tehtäviin. Valtioneuvoston asetuksella on säädetty tarkempia kelpoisuusvaatimuksia sellaisille valvontaa suorittaville eläinlääkäreille, jotka ovat hankkineet ammattipätevyytensä muussa EU-valtioissa kuin Suomessa. Säännösten soveltaminen elintarvikevalvontaan on elintarvikealaa koskevien harmonisoitujen EU-säännösten myötä kuitenkin rajattua.

Valvontatehtäviä määrittävä muu lainsäädäntö

Elintarvikelaissa kunnalle osoitetut elintarvikevalvontaan liittyvät tehtävät hoitaa kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin. Kunnaneläinlääkärit suorittavat erityisesti tehtäviä, jotka liittyvät maidontuotantotilojen ja kananmunanpakkaamojen valvontaan sekä teurastamojen, riistan käsittelylaitosten ja niiden yhteydessä olevien hyväksytyjen elintarvikehuoneistojen valvontaan ja lihantarkastukseen.

Eläinsuojelulain mukaan kunnaneläinlääkäri toimii paikallisena eläinsuojeluviranomaisena, poliisin ja kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan ohella. Kunnaneläinlääkäri suorittaa tarkastuksia epäiltäessä eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia rikottavan, sekä määrättyissä tilanteissa myös ilman epäilyä. Lain mukaan kunnan on huolehdittava alueellaan irrallaan tavattujen ja talteen otettujen koirien, kissojen ja muiden vastaavien pienikokoisten seura- ja harrastuseläinten tilapäisen hoidon järjestämisestä. Lain korvaaminen uudella eläinten hyvinvointia koskevalla lailla on vireillä.

Eläinten kuljetuksesta annetun lain mukaan kunnaneläinlääkäri ja poliisi valvovat lain ja eläinten kuljetusta koskevien EU-säännösten noudattamista paikallisina viranomaisina ja voivat suorittaa tarkastuksia epäillessään säännöksiä rikottavan. Ruokavirasto ja lääninhallitus voivat lisäksi määrätä kunnaneläinlääkärin suorittamaan tarkastuksia muun muassa EU-lainsäädännön edellyttäminä otantatarkastuksina sekä kuljetusajoneuvojen hyväksymismenettelyä varten.

Eläintautilain mukaan kunnaneläinlääkäri valvoo eläinterveyttä koskevien säädösten sekä niiden nojalla tehtyjen päätösten noudattamista toimialueellaan sekä huolehtii eläintautiepäilyn vuoksi tehtävistä taikka mm. eläintautien seurantaan tai valvontaan taikka vientiin tai sisämarkkinakauppaan liittyvistä tarkastuksista ja tutkimuksista. Kunnaneläinlääkäri myös suorittaa taudintorjuntaan liittyviä toimeenpanevia tehtäviä. Laajempia epidemiatilanteita ajatellen laissa on säännökset aluehallintoviraston mahdollisuudesta tarvittaessa määrätä kunnaneläinlääkäreitä suorittamaan eläintautien vastustamiseen liittyviä tehtäviä oman toimialueensa ulkopuolelle.

Eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain mukaan kunnaneläinlääkäri hyväksyy tai rekisteröi tietyt sivutuotealan toimijat sekä valvoo hyväksymiään ja rekisteröimiään sekä tiettyjä Ruokaviraston hyväksymiä tai rekisteröimiä sivutuotealan toimijoita ja laitoksia. Lisäksi se hoitaa muita valvontaan ja asiakirjojen antamiseen liittyviä tehtäviä.

Eläinten lääkitsemisestä annetun lain mukaiset viranomaistehtävät on pääosin keskitetty Ruokavirastolle ja aluehallintovirastolle, mutta kunnaneläinlääkäri voi kuitenkin suorittaa lain noudattamisen valvomista koskevia tarkastuksia eläinten pitopaikoissa aluehallintoviraston määrärauksen mukaisesti. Esteellisyyteen liittyvien ongelmien välttämiseksi aluehallinto voi määrätä kunnaneläinlääkärin suorittamaan näitä tehtäviä toimialueensa ulkopuolella.

Maatalouden tukien toimeenpanosta annetussa laissa säädetään viljelijätukien edellytyksenä olevien täydentävien ehtojen valvonnasta. Täydentävät ehdot koskevat osaltaan elintarvikkeiden turvallisuuden sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa, ja kyseinen laki mainitaan eläinlääkintähuoltolain soveltamisalasäännöksessä. Lain merkitys kunnaneläinlääkärin valvontatehtäviä määrittävässä lainsäädäntökokonaisuudessa on kuitenkin poistunut, kun täydentävien ehtojen valvontaan liittyvä toimivalta on kaikilta osin keskitetty valtion viranomaisille.

Eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetussa laissa (/) säädetään eläinten, eläimistä vastuussa olevien toimijoiden ja eläinten pitopaikkojen tunnistamisesta, rekisteröimisestä ja jäljittämisestä. Kunnaneläinlääkäri valvoo Ruokaviraston, aluehallintoviraston, ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ohella lain noudattamista virka-alueellaan. (eduskunta hyväksynyt 16.11. lain, joka korvaa nykyisen lain 238/2010)

Valvontatehtävien resurssit ja kustannukset

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta järjestetään kunnissa osana ympäristöterveydenhuoltoa. Kunnissa on 37 sellaista valvontatehtäviä suorittavan kunnaneläinlääkärin (valvontaeläinlääkäri) virkaa, joissa tehdään ainoastaan valtion korvaamia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tehtäviä, sekä lisäksi 37 sellaista valvontaeläinlääkärin virkaa, joissa suoritetaan myös muuta ympäristöterveydenhuollon valvontaa. Yhteensä näissä viroissa tehdään valtion korvaamia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tehtäviä noin 64 henkilötyövuoden edestä. Praktikkoeläinlääkäreiden viroissa valvontatehtäviä suoritetaan vaihtelevia, pääosin vähäisiä määriä.

Aluehallintovirastot maksavat maa- ja metsätalousministeriön siirtämästä ns. eläinlääkintähuoltomäärärahasta (valtion talousarvion momentti 30.20.20) kunnille korvauksia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnasta kuntien tekemien laskujen perusteella. Aluehallintovirastot myös laskuttavat valvonnan kohteena olevia toimijoita maksullisesta valvonnasta kuntien tekemien ilmoitusten perusteella.

Eläintautivalvonnan osalta kunnille korvatut kustannukset ovat pysyneet tasaisina viimeisten 10 vuoden ajan. Kustannukset ovat olleet yhteensä noin 550 000 euroa vuodessa. Tästä summasta noin puolet koskee toimijoille maksullista valvontaa. Keskimääräinen kustannus tarkastusta kohden on arviolta noin 200 euroa.

Eläinsuojeluvalvonnan osalta kustannukset ovat sen sijaan nousseet lähes kymmenkertaisesti eläinlääkintähuoltolain voimaantuloajankohtaan nähden. Vuonna 2019 kustannukset olivat noin 4,5 miljoonaa euroa. Nousu on osin johdonmukainen seuraus siitä, että voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain tarkoituksena oli rahoitusmallin muutoksen kautta parantaa eläinsuojeluvalvonnan hoidon edellytyksiä kunnissa sekä siirtää valtiolle niitä piileviä kustannuksia, jotka olivat aikaisemmassa järjestelmässä koituneet kuntien maksettaviksi. Kustannusten nousu johtuu osittain seura- ja harrastuseläimiin liittyvien epäilyyn perustuvien tarkastusten lisääntymisestä, mutta tarkastusten lukumäärä ei kuitenkaan ole noussut samassa suhteessa kuin kustannukset. Keskimääräinen kustannus tarkastusta kohden on siis noussut ollen nykyään noin 700 euroa.

Kustannusten nousuun vaikuttaa merkittävästi lisääntynyt parityöskentely. Monessa tapauksessa eläinsuojelukäynteihin liittyy turvallisuusriskejä, minkä vuoksi tarkastuskäynnille yhä useammin osallistuu kaksi eläinlääkäriä. Eläinsuojeluvalvonta on kunnaneläinlääkärin hoitama tavanomaista eläintautivalvontaa työläämpää, sillä se vaatii enemmän valmistelua ja hallinnollista päätöksentekoa ja siihen liittyy usein näkemyseroja toimijan ja valvojan välillä.

Eläinsuojeluasioista tehdään monesti tutkintapyyntöjä esitutkintaviranomaisille, ja eläinlääkäreitä kuullaan usein valvontatapauksiin liittyvissä oikeudenkäynneissä todistajina.

2.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto

Eläinlääkintähuoltolain säännökset

Eläinlääkintähuoltolain tarkoituksena on yksityisen eläinlääkintähuollon osalta varmistaa eläinlääkäripalvelujen valvonta sekä säätää tarvittavista hallinnollisista pakkokeinoista tilanteissa, joissa toiminnassa esiintyy vakavia puutteita. Säännökset koskevat laissa määriteltyjä yksityisiä eläinlääkäripalvelun tuottajia, joita voivat olla luonnolliset ja yksityisoikeudelliset oikeushenkilöt. Määritelmän piiriin kuuluvat kuitenkin myös oppilaitokset riippumatta siitä, onko kyseessä yksityinen taho vai julkisoikeudellinen yliopisto.

Yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan velvollisuutena on tehdä toiminnastaan ennakoon kirjallinen ilmoitus. Ilmoitusten perusteella Ruokavirasto pitää yksityisistä eläinlääkäripalvelun tuottajista rekisteriä. Ilmoitus tehdään sille aluehallintovirastolle, jonka toimialueella palvelun tuottajalla on kiinteä toimipaikka tai, jos yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla ei ole kiinteää toimipaikkaa, jonka toimialueella eläinlääkäripalvelua pääasiallisesti aiotaan tarjota. Ilmoitusvelvollisuudesta ovat kuitenkin vapautettuja muihin EU-valtioihin kuin Suomeen sijoittautuneet eläinlääkärit, jotka tarjoavat palveluja Suomessa ainoastaan väliaikaisesti ja satunnaisesti Euroopan unionin säännöksiin pohjautuvan oikeuden perusteella.

Eläinlääkäripalvelun tuottajalla, joka on oikeushenkilö, tulee olla palveluksessaan vastaava eläinlääkäri. Kaikilla yksityisillä eläinlääkäripalvelun tuottajilla on oltava tarjoamiaan eläinlääkäripalveluja varten asianmukaiset, toiminnan laadun ja laajuuden edellyttämät toimitilat ja työvälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilökunta. Eläinlääkäripalvelujen on lain mukaan oltava eläinlääketieteellisesti asianmukaisia.

Laissa säädetään viranomaisten oikeudesta tarkastaa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toimitiloja, työvälineitä, kirjanpitoa, potilasasiakirjoja ja muita eläinlääkäripalveluiden tuottamista koskevia asiakirjoja. Jos toiminta ei täytä säädettyjä vaatimuksia, palveluntuottajalle voidaan antaa tarvittaessa uhkasakolla, teettämishallalla tai keskeyttämishallalla tehostettu määräys oikaista rikkomus tai laiminlyönti. Vakavissa tapauksissa, joissa puutteita ei ole määräyksestä huolimatta korjattu, toiminta voidaan määrätä keskeytettäväksi.

Muu yksityiseen eläinlääkintähuoltoon vaikuttava lainsäädäntö

Eläinlääkintähuoltolaissa säädetty tarjottavien palvelujen asianmukaisuutta koskeva vaatimus on käytännössä kytkennässä siihen, että toiminnassa noudatetaan eläinlääkäreille muualla lainsäädännössä säädettyjä ammattitoimintaa koskevia velvoitteita sekä eläinlääketieteen alalla yleisesti hyväksytyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja. Eläinlääkintäsektoria koskee runsas lainsäädäntö, josta osa koskee myös yksityistä eläinlääkintähuoltoa, harjoitettavaa toiminnasta riippuen.

Eläinlääkärimatman harjoittamisesta annetun lain tarkoituksena on varmistaa, että eläinlääkärimatman harjoittajilla on ammattitoimintaa varten tarvittava koulutus ja toiminnan edellyttämät muut valmiudet. Vain laissa tarkoitetun ammatinharjoittamisoikeuden saanut henkilö saa päättää eläimen eläinlääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja tähän liittyvästä hoidosta ja lääkityksestä. Eläinlääkärimatman harjoittaja ei lain mukaan saa kuitenkaan suo-

rittää sellaisia toimenpiteitä, joihin hänen koulutustaan tai kokemustaan on pidettävä riittämättömänä tai toimintamahdollisuuksiaan rajoitettuina. Ammatinharjoittamisoikeuksia koskevat päätökset tekee Ruokavirasto, joka myös pitää rekisteriä ammatinharjoittajista.

Mainitussa laissa säädetään yleisluonteisesti eläinlääkäriammatin harjoittajan ammattieettisistä velvollisuuksista. Eläinlääkärille säädetään myös salassapitovelvollisuus, joka kattaa eläinten hoidon yhteydessä saatuja tietoja eläimistä ja eläinten omistajien ja haltijoiden yksityiselämästä. Ammatinharjoittaja on kuitenkin salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan Ruokavirastolle ammatinharjoittamiseen liittyviä selvityksiä sekä eläintautien vastustamisen tai eläinsuojelullisten syiden sitä edellyttäessä tekemään ilmoituksia hoidettavana olevista eläimistä tai hoidon yhteydessä eläintenpitopaikassa tehdyistä havainnoista. Eläinlääkäriammatin harjoittajalta edellytetään potilasasiakirjojen säilyttämistä. Potilaskortisto voidaan laatia eläinlääkäreiden yhteiseksi kortistoksi, jos eläinlääkärit työskentelevät eläinlääkintähuoltolain tarkoittamassa eläinlääkintähuollon palveluja tuottavassa yksikössä tai jos eläinlääkärit työskentelevät muuten saman toimeksiantajan lukuun.

Eläinlääkäriammatin harjoittamisesta annetun lain tarkoituksena on myös järjestää eläinlääkäriammatin harjoittajien ammattitoiminnan valvonta. Toiminnan asianmukaisuutta valvovat aluehallintovirasto ja Ruokavirasto. Virheellisen toiminnan johdosta Ruokavirasto voi antaa eläinlääkäriammatin harjoittajalle ammattitoimintaa koskevaa ohjausta, ja vakavien rikkomusten tai laiminlyöntien johdosta tai esimerkiksi työkyvyn olennaisen menetyksen vuoksi se voi rajoittaa ammatinharjoittamisoikeutta tai poistaa sen.

Yksityisen eläinlääkintähuollon kannalta keskeinen on myös eläinten lääkitsemisestä annettu laki sekä lääkitsemistä koskeva lakia alemman asteinen sääntely. Lainsäädäntö koskee muun muassa tiettyjen lääkkeiden käyttöön liittyviä kieltoja ja rajoituksia, varoaikoja, lääkkeiden hankkimista ja luovutusta, lääkekirjanpitoa sekä velvollisuutta antaa lääkkeisiin liittyvää tietoa eläinten omistajille tai haltijoille. Lääkitsemisen valvomiseksi voivat viranomaiset tehdä tarkastuksia muun muassa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan vastaanottotiloissa. Usein tapauksissa, joissa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa on vakavia eläinten hoitoon tai lääkkeitä koskevien säännösten noudattamiseen liittyviä puutteita, joudutaan valvontaan sovellettavan lain valinnassa suorittamaan punnintaa ja tarvittaessa soveltamaan useita lakeja samanaikaisesti.

Yksityinen eläinlääkintähuolto käytännössä

Yksityisenä eläinlääkäripalvelun tuottajana toimii aktiivisesti noin 250 henkilöä ja työntekijäasemassa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan palveluksessa työskentelee vähintään 500 eläinlääkärinä. Suomessa on n. 562 rekisteriin merkittyä yksityistä eläinlääkäripalvelun tuottajaa, mutta luvussa on mukana henkilöitä, jotka pääosin ovat muissa tehtävissä kuin eläinlääkäripraktiikassa tai työelämän ulkopuolella.

Yksityisiä eläinlääkäripalveluja tarjotaan eniten kotitaloudessa pidettäville seura- ja harrastuseläimille ja hevosille, mutta myös tuotantoeläimille. Etenkin seura- ja harrastuseläimille yksityisiä eläinlääkäripalveluja tarjoavien yritysten lukumäärä on voimakkaasti kasvanut viimeisen 20–30 vuoden ajan, ja alalla toimii myös eläinlääkäriasemaketjuja. Yksityinen palvelujentarjoaja päättää itse palveluistaan eli siitä, mitä palveluja se tarjoaa, mille eläinlajeille palveluja tarjotaan ja milloin ja miten palvelut ovat saatavilla. Tarjolla on sekä yksityisiä peruseläinlääkäripalveluja että hyvinkin vaativia erikoiseläinlääkäripalveluja. Seura- ja harrastuseläimille tarjotaan yleensä palveluja vastaanotolla, klinikalla tai sairaalassa, mutta jonkin verran on tarjolla myös liikkuvia palveluja. Palvelut ovat keskittyneet väestötiheille alueille. Hevosille tarjotaan palveluja sekä klinikoilla että liikkuvina palveluina.

Yksityiset tuotantoeläinpraktikot, joita on maassa noin 100, tarjoavat yleensä terveydenhuolto- palveluja, mutta jonkin verran myös muita liikkuvia palveluita. Osa eläinlääkäreistä hoitaa tuotantoeläinten lisäksi myös seura- ja harrastuseläimiä. Yksityisillä palvelujentarjoajilla ei ole päivystysvelvollisuutta, mutta joillakin paikkakunnilla on yksityisiä eläinsairaaloita, jotka tarjoavat palveluja seura- ja harrastuseläimille kaikkina vuorokauden aikoina. Yksityisiä päivystäviä hevossairaaloita ei ole.

Yksityinen palvelujentarjoaja voi tarjota myös julkisia eläinlääkäripalveluja perustuen sopimukseen julkisten palvelujen järjestäjän kanssa. Tämä on yleisintä seura- ja harrastuseläimille päivystysaikana tarjottavan kiireellisen eläinlääkärinavun osalta.

2.5 Nykytilan arviointi

2.5.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu

Eläinlääkintähuollon organisaatioon on näköpiirissä suuria muutoksia tällä vuosikymmenellä.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveystieteiden järjestäminen kootaan kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille. Ympäristöterveydenhuollon järjestäminen osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta selvitetään. Itsehallinnolliset alueet mahdollistavat vaiheittaisen siirtymisen monialaisiin maakuntiin. Parlamentaarisesti toteuttavassa valmistelutyössä selvitetään, mitä tehtäviä kunnilta, kuntayhtymiltä ja valtiolta siirretään maakunnille.

Kuntien ympäristöterveydenhuollon järjestämistä selvitettiin ensin osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta sosiaali- ja terveysministeriön johdolla vuoden 2019 lopussa. Sote-ministeriöryhmä linjasi alkuvuodesta 2020, että ympäristöterveydenhuollon tehtäviä ei sisällytetä maakunnan tehtäviin osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, vaan tehtävien siirtoa maakunnille selvitetään monialaisen maakunnan valmistelun yhteydessä. Aluehallinnon ja monialaisten maakuntien parlamentaarinen selvitys luovutettiin kuntaministeri Sirpa Paaterolle 12.1.2021. Selvityksessä ehdotetaan, että perustettaville hyvinvointialueille siirrettäisiin 1.1.2026 kuntien nykyisin hoitamat ympäristöterveydenhuollon tehtävät. Lainsäädännön valmistelu tulisi suorittaa siten, että hyvinvointialueen tehtäväala olisi tiedossa ennen huhtikuussa 2025 järjestettäviä aluevaaleja.

Ehdotus kunnallisen eläinlääkintähuollon tehtävien siirtämisestä hyvinvointialueille vaikuttaa olennaisesti julkisten eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen, sillä laajemmilla alueilla toimintaa pystytään organisoimaan osin uudella tavalla. Ympäristöterveydenhuollon tehtävien siirtäminen hyvinvointialueille merkitsisi kunnaneläinlääkärin valvontatehtävien erityisaseman ja erillISRahoituksen poistumista ja poistaisi tarpeen näitä koskevilta eläinlääkintähuoltolain säännöksiltä. Edellisellä vaalikaudella ehdotettu maakunta- ja sote-uudistus, johon ympäristöterveydenhuollon tehtävät sisältyivät, olisi hallituksen esityksen mukaan (HE 14/2018 vp, ns. MAKU II) merkinnyt eläinlääkintähuoltolain rajautumista koskemaan ainoastaan eläinlääkäripalveluja. Valvontatehtävien suunnittelua koskevat säännökset olisi keskitetty kyseessä olevia tehtäviä koskeviin erityislakeihin. Suunnitteluun liittyvien säännösten keskittämistä näihin erityislakeihin on maakuntauudistuksen raukeamisesta huolimatta tehty erityislakien uudistamisen yhteydessä.

Eduskunta teki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta annettuun lakiin (616/2021) hallintovaliokunnan ehdotuksesta lisäyksen, jonka mukaan hyvinvointialue ja sen alueella sijaitsevat

kunnat voivat sopia siitä, että hyvinvointialue ottaa hoitaakseen kuntien ympäristöterveydenhuollon tehtävät. Tarkoituksena oli mahdollistaa ympäristöterveydenhuollon tehtävien hoitaminen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien yhteydessä niillä alueilla, joilla ympäristöterveydenhuolto jo järjestetään tällä tavoin maakunnan kokoisella alueella. Mainitun lain 65 §:n mukaan kuntien tulee osoittaa hyvinvointialueelle tehtävien järjestämisen edellyttämä täysimääräinen rahoitus. Kuntien pitää tehdä päätös tehtävien siirtämisestä vuoden 2021 loppuun mennessä. Sopimus on voimassa vuoden 2027 loppuun asti. Pykälän mukaan hyvinvointialue noudattaa tehtävien järjestämisessä soveltuvin osin, mitä terveydenhuoltolain 21 §:n 2 momentissa luetelluissa laeissa sekä ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetussa laissa säädetään. (tämän säännöksen muuttaminen valmisteilla).

2.5.2 Julkiset eläinlääkäripalvelut

Kilpailuneutraliteetti

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaan jäsenvaltiolla on oikeus järjestää yleishyödyllisiä, muita kuin taloudelliseksi toiminnaksi katsottavia palveluja kuten oikeuslaitokseen tai lakisääteisiin terveydenhuolto- tai sosiaaliturvajärjestelmiin liittyviä palveluja ilman, että niihin sovelletaan valtiontukisääntöjä. Eläinlääkäripalveluja ei lueta näihin palveluihin, vaan taloudelliseksi toiminnaksi, joka lähtökohtaisesti kuuluu EU:n valtiontukisääntöjen piiriin. Valtiontukea on yrityksille ja myös taloudelliseen toimintaan kunnalle julkisista varoista maksettava tuki, joka on valikoivaa, vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valikoivuutta tarkastellaan eri tasoilla toimenpiteen lopulliseen tuensaajaan asti.

SEUT tunnustaa kuitenkin jäsenvaltioiden oikeuden järjestää ja rahoittaa yleishyödyllisiä, luonteeltaan taloudelliseksi toiminnaksi katsottavia palveluja (*yleistä taloudellista etua koskevat palvelut*). Kyse on kansalaisille tärkeästä taloudellisesta toiminnasta, josta markkinavoimat eivät yksin huolehtisi, ainakaan yleisesti kaikkien saatavilla olevan kohtuuhintaisen palvelun muodossa. Sopimuksessa korostetaan kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten laajaa harkintavaltaa näiden palvelujen järjestämisessä sekä palvelujen yleisen saatavuuden periaatetta. Myös EU:n perusoikeuskirjan 36 artiklassa tunnustetaan unionin kansalaisten mahdollisuus käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja.

Yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan SEUT:in määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa. Jos viranomaiset katsovat taloudellisen palvelun olevan yleishyödyllinen, mutta markkinat eivät mahdollisesti tarjoaisi palveluja riittäväällä tavalla, jäsenvaltiot voivat tuottaa palveluja itse, hankkia niitä yksityisiltä palvelun tuottajilta tai myöntää tietyille yritykselle erityisoikeuksia kyseisellä sektorilla ja asettaa yritykselle samalla velvoitteen tuottaa palveluja vaatimallaan tavalla (SGEI-palveluvelvoite). Markkinapuute voi liittyä siihen, että markkinat eivät joko tarjoaisi tarvittavia palveluja tai tarjoaisivat niitä erilaisin ehdoin siltä osin kuin kyse on laadusta, turvallisuudesta, kohtuullisesta hinnasta, yhdenvertaisesta kohtelusta tai yleisestä saatavuudesta. Komission ns. SGEI-valtiontukipaketissa esitetään rajanvetoja sen suhteen, milloin tukea yleistä taloudellista etua koskevaan palveluun ei katsota valtiontueksi tai se on vapautettu komission ennakoilmoitusvelvollisuudesta. Komissio voi SGEI-järjestelyjen osalta puuttua ns. ilmeisiin virheisiin kuten siihen, että palvelu ei luonteeltaan täytä yleistä etua koskevia kriteereitä tai tuki on ylikompensoiva.

Kunnallinen eläinlääkäripalvelujärjestelmä liittyy sellaisiin yleisiin etuihin kuten eläinten terveys ja hyvinvointi, kansanterveys sekä eläinlääkintä, jotka lukeutuvat EU-tuomioistuimen tulkin mukaan palvelujen liikkuvuuden rajoituksia oikeuttaviin ”yleisen edun mukaisesti pakotaviin syihin”. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin kannalta on välttämätöntä, että eläinlääkäripalveluja on saatavilla koko maassa kohtuullisessa ajassa ja tarvittaessa vuorokauden ympäri. Noin kaksi kolmasosaa Suomesta on harvaan asuttua maaseutua. Etenkin harvaan asutuilla alueilla riittävien eläinlääkäripalveluiden tarjoaminen markkinaehtoisesti on pitkien välimatkojen ja pienen asukastiheyden vuoksi erittäin haastavaa. Kun palvelusta perittävään hintaan lisätään matkustamiseen kuluvan ajan palkka sekä matkakustannukset, palvelun hinta muodostuu monin paikoin niin suureksi, että eläinten omistajilla ei välttämättä ole halua tai mahdollisuuksia tilata palvelua, ja riskinä on, että eläimet jäävät hoitamatta.

Esityksessä katsotaan eläinlääkäripalvelujen saatavuutta ja kustannuksia kartoittaneen Luonnonvarakeskuksen selvityksen sekä lainuudistusta valmistelleen työryhmän tekemän kyselyn perusteella, että yksityisten tarjoamaa palvelua ei todennäköisesti voida saada markkinaehtoisesti kaikkialle Suomeen. Etenkin koko maan kattavan ja ympärivuorokautisen eläinlääkäripäivystyksen sekä hyötyeläinten palvelujen järjestäminen yksityisen sektorin toimintana olisi haastavaa suurimmassa osassa alueita eikä luultavasti onnistuisi. Myös Ruotsissa ja Norjassa, joissa maantieteelliset olosuhteet asettavat eläinlääkäripalvelujen tarjoamiselle vastaavia haasteita, eläinlääkäripalvelujen saatavuuden turvaaminen on säädetty yhteiskunnan vastuulle.

Kunnaneläinlääkäreiden tuottamien eläinlääkäripalvelujen olemassaolo on myös tärkeää eläinsojelu- ja eläintautivalvontaan liittyvien virkatehtävien hoidon onnistumisen kannalta. On hyvin tavallista, että myös kunnan praktikkoeläinlääkärit hoitavat valvontatehtäviä etenkin valvontaeläinlääkärin poissa ollessa. Koko maan kattava kunnaneläinlääkärijärjestelmä on myös erittäin merkittävä eläintautivalmiuden kannalta. Praktikkoeläinlääkärit osallistuvat laajasti jatkuvaan eläintautivalvontaan, kuten salmonellavalvontaan, jonka tavoitteena on ylläpitää hyvää tautitilannetta. Toisaalta kunnaneläinlääkärijärjestelmä mahdollistaa nopean reagoinnin äkillisiin taudinpurkauksiin, minkä vuoksi tartuntoja on voitu saada hävitettyä Suomesta jo ennen kuin helposti leviävä eläintauti on ehtinyt levitä. Järjestelmän suorituskyky perustuu osin siihen, että praktikkokunnaneläinlääkärit muodostavat epidemiatilanteissa osaavan lisäresurssin, jota voidaan tarpeen mukaan kohdistaa työskentelemään niille alueille, joilla taudin torjunta edellyttää lisätyövoimaa.

Suomen järjestelmässä on kuitenkin elementtejä, jotka ovat ongelmallisia valtiontuki- ja kilpailusääntöjen näkökulmasta.

Eläinlääkintähuoltolaissa kunnan järjestämisvastuusta on säädetty siten, että seura- ja harrastuseläimiä koskevien muiden kuin kiireelliseen eläinlääkäriapuun kuuluvien palvelujen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoista silloin, kun markkinoilla on saatavilla mainittuja palveluja. Eläinlääkintähuoltolain perusteella tätä järjestämisvastuun ulkopuolelle jäävää vapaaehtoisuuteen liittyvää osaa palveluista on vaikea katsoa SGEI-palveluksi, sillä siihen ei sisälly palveluvelvoitetta. Kuntalaki (410/2015) lähtee yksityisen ja julkisen sektorin toiminnan välisten kilpailuedellytysten tasapuolisuuden turvaamiseksi siitä, että kilpailutilanteessa markkinoilla tarjottavat palvelut tulee yhtiöittää, ellei jokin tähän liittyvistä poikkeusperusteista sovellu, sekä hinnoitella markkinaperusteisesti. Siltä osin kuin niitä voitaisiin kuntalain yhtiöittämispoikkeuksen perusteella tuottaa osana kunnan toimintaa, palvelut tulee hinnoitella markkinaperusteisesti, minkä lisäksi kilpailulaissa (948/2011) velvoitetaan pitämään kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvasta taloudellisesta toiminnasta erillistä kirjanpitoa.

Kuntalain yhtiöittämispoikkeuksista voi eläinlääkäripalvelujen osalta tulla kyseeseen lähinnä vähäisyysperuste, joka kuitenkin edellyttää kuntalain perustelujen mukaan, että palvelutoiminta

on joko luonteeltaan satunnaista tai että sillä ei ole lainkaan markkinavaikutuksia tai markkina-vaikutus jää pieneksi. Seura- ja harrastuseläimille nykyisin tarjottavat palvelut muodostavat arviolta noin 65 prosenttia kunnallisten eläinlääkäripalvelujen kokonaiskustannuksista, joista osa on lakisääteisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvan kiireellisen eläinlääkäriavun kustannuksia. Yhtiöittämisvelvollisuudella on siten olennainen rooli eläinlääkäripalvelujen järjestämisessä, ellei asiaan liittyvä lainsäädäntö muutu.

Nykyjärjestelmässä kunnissa saatetaan lisäksi tarjota omana toimintana ja tuetulla hinnalla myös sellaisia palveluja, jotka tasoltaan ylittävät peruseläinlääkäripalvelun tason. Asiaan liittyviä rajanvetoja vaikeuttaa osin peruseläinlääkäripalvelun määritelmässä oleva väljyys. Kuntien eläinlääkäri vastaanottojen varustelutaso vaihtelee, ja monella vastaanotolla pystytään tarjoamaan myös sellaisia erikoistasoisia palveluja, joita ei eläinlääkintähuoltolaisissa ole tarkoitettu kunnan järjestämisvastuulle.

Edellä kuvattujen kuntalain ja kilpailulain vaatimusten soveltaminen eläinlääkäripalveluihin on osoittautunut käytännössä hankalaksi eläinlääkintähuollon tehtävien ja niitä koskevien säännösten erityispiirteistä johtuen, eikä kunnallisia eläinlääkäripalveluja ole käytännössä yhtiöitetty. Markkinaperusteisen hinnan perimisen on käytännössä estänyt eläinlääkintähuoltolain varsin poikkeuksellinen palkkionperimisjärjestelmä sekä kunnallisia maksuja koskeva sääntely. Muun muassa kunnan kunnaneläinlääkärille maksaman peruspalkan ja päivystyskorvauksen osuus ovat sellaista tukea palveluntuotantoon, jota ei säännösten mukaan voida periä asiakkailta maksujen muodossa. Nykyjärjestelmässä kunnan oman palvelutuotannon julkista tukea ei tästä syystä voida rajata niin, että se kohdistuisi vain lakisääteisen järjestämisvelvollisuuden piirissä olevaan palveluun.

Kunnallisten lakisääteisten palvelujen asiakashintoja koskeva lainsäätäjän ja kuntapäätäjien vaikutusvalta on varsin rajoitettu, sillä eläinlääkäreiden perimät palkkiot määrittävät työmarkkinaosapuolten välisten neuvottelujen tuloksena.

Eläinlääkäripalveluja ei käsitelty niissä kuntalain muutoksen vaikutusarvioinneissa, jotka koskivat yhtiöittämisvelvollisuutta ja kunnan toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelun järjestämiseen liittyvä osittainen vapaaehtoisuus ja sen suhde kunta- ja kilpailulakiin nousivat esille varsinaisesti vasta, kun Kilpailu- ja kuluttajaviraston käsiteltävänä oli lemmikkieläimille järjestettävää palvelua koskenut asia, johon viraston näkemyksen mukaan liittyi kilpailuneutraliteettia koskeva ongelma.

Yrittäjäaseman piirteitä sisältävä kunnaneläinlääkäreiden rooli aiheuttaa haasteita julkisen tuen läpinäkyvyyden kannalta. Se että palkkiot maksetaan kunnaneläinlääkäreiden tileille, heikentää tiedonsaantia järjestelmän kokonaisrahoituksesta, sillä nykytilanteessa kunnaneläinlääkäriin palkkiotiedot kerätään vain kunnaneläinlääkäriin eläkkeen perusteena hyväksyttävistä palkkiosta. Sääntelyä muuttamalla olisi tarpeen mahdollistaa tehokkaampi tiedonsaanti.

Luonnonvarakeskuksen vuonna 2019 julkaisemassa selvityksessä todetaan yksityisille eläinlääkäripalvelun tarjoajille suunnattuihin kyselyihin perustuen, että yksityiset palveluntarjoajat kokevat kuntien tarjoamien eläinlääkäripalvelujen laskevan markkinahintoja ja haittaavan yksityisten palveluntarjoajien markkinoille tuloa ja toimintaedellytyksiä. Myös lain uudistamista valmistelleen työryhmän järjestämisissä kuulemisissa yksityiset palveluntarjoajat toivat esiin näitä näkökohtia katsoen, että julkinen tuki eläinlääkäripalveluihin on estänyt eläinlääkäreiden palkkakehitystä yksityisellä sektorilla. Kuultavana olleet palveluntarjoajat katsoivat, että julkisten eläinlääkäripalvelujen olemassaolo on tärkeää ja että niin kauan kuin päivystysvelvollisuus säilyy julkisella sektorilla, kunnaneläinlääkäreiden täytyy pystyä suorittamaan seura- ja harrastuseläimiin liittyviä hoitotoimenpiteitä myös virka-aikana. Palveluntarjoajat kuitenkin vaativat

kilpailuneutraliteettiin liittyvien ongelmien poistamista siten, että seura- ja harrastuseläimille tarjottavien palvelujen hinnoittelua saatetaan markkinaperusteiseksi tai nämä palvelut jätetään markkinoiden hoidettaviksi.

Esitystä valmistellut työryhmä teki lisäksi yksityisille eläinlääkäripalvelun tuottajille kyselyn, jonka avulla pyrittiin selvittämään muun muassa näiden valmiutta ottaa nykyistä suurempi rooli tuotantoeläinten palvelujen ja päivystyksen tuottamisesta. Valtaosa vastanneista ei halunnut enempää vastuuta näistä palveluista, mutta vastakkaisiakin näkemyksiä oli.

Yhtiöittämisen ongelmat

Seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelun yhtiöittämisvelvollisuuden katsotaan olevan monella tavoin ongelmallinen suhteessa eläinlääkintähuoltolain tavoitteisiin, jotka liittyvät kohtuullisesti saavutettavissa olevien eläinlääkäripalvelujen sekä kunnaneläinlääkärille kuuluvien valvontatehtävien hoidon turvaamiseen.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen tuottaminen *osittain yhtiötettyinä* edellyttäisi nykyisten toimintojen eriyttämistä. Tähän liittyy käytännössä se vaikeus, että järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja ja kunnille vapaaehtoista osaa peruseläinlääkäripalveluista tarjoavat samat eläinlääkärit samoissa tiloissa samanaikaisesti ja että peruseläinlääkäripalveluun kuuluvan sairaiden eläinten hoidon erottaminen kiireellisestä eläinlääkäriavusta on käytännön tilanteissa tulkinnanvaraista. Jos rajanveto menisi sen mukaan, tuleeko eläin hoitoon ajanvarauksella vai ilman sitä, lisättäisiin asiakkaiden motivaatiota jättää ajanvaraukset tekemättä julkisin varoin tuetun palvelun saamiseksi, mikä heikentäisi eläinten omistajien ja haltijoiden yhdenvertaista kohtelua ja vaikeuttaisi kunnan toiminnan järjestämistä.

Hyötyeläinten sekä seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelujen eriyttäminen toisistaan olisi ongelmallista myös sikäli, että julkinen järjestelmä ei voi Suomen kaltaisessa pitkien etäisyyksien maassa toimia tyydyttävällä tavalla ja täyttää palveluihin liittyvää markkinapuu-tetta ilman, että järjestelmään on riittävä potilasaines kohtuullisen kokoisella maantieteellisellä alueella. Jos kunnan tehtäviin jäisivät ainoastaan hyötyeläimiä koskeva palvelutuotanto sekä ympärivuorokautinen päivystys kaikkia eläinlajeja varten, kunnaneläinlääkäreille ei riittäisi virka-aikana tarpeeksi töitä. Kunnaneläinlääkäreiden ammattitaito ei myöskään pysyisi yllä harvoin eteen tulevia kiiretilanteita ajatellen, jos he eivät suorittaisi vastaavantyyppisiä toimintoja peruseläinlääkäripalveluna. Virka-aikaisen työn vähentyminen olennaisesti laskisi kunnaneläinlääkäreiden perimien palkkioiden määrää ja vähentäisi virkojen houkuttelevuutta. Tästä aiheutuisi kielteisiä vaikutuksia hyötyeläinten tarvitsemille palveluille. Palkkioiden määrän lasku aiheuttaisi todennäköisesti tarpeen nostaa peruspalkkoja, sillä praktikkoeläinlääkäreiden virkoja tarvittaisiin edelleen päivystysjärjestelmän ylläpitämiseen. Palvelujen osittainen yhtiöittämisen kautta kunnille ei siis olisi odotettavissa olennaisia kustannussäästöjä.

Lisäksi voi olla kuntien kannalta kohtuutonta, jos yksittäisten yksityisen sektorin palveluntarjoajien tulo markkinoille tai poistuminen markkinoilta aiheuttaa niille velvollisuuden nopeassa aikataulussa lopettaa tai yhtiöittää osa palveluistaan taikka käynnistää uudentyypinen palveluntuotanto. Perustuslakivaliokunta katsoi maakuntauudistusta koskevissa lausunnoissaan sosi-aali- ja terveydenhuollon osalta (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 9 ja PeVL 26/2017 vp, s. 53), että alkuperäiseen ehdotukseen liittynyt julkisen sektorin oman palvelutuotannon yhtiöittämisvelvollisuus olisi aiheuttanut rakenteellisen ongelman, jonka vuoksi esitys ei siinä muodossa turvannut palveluja riittävällä tavalla. Ongelma liittyi siihen, miten julkisella sektorilla oleva viimesijainen vastuu kaikista potilaista olisi voitu varmistaa tilanteessa, jossa ehdotettu valinnanvapausmalli ei olisi synnyttänyt joillakin alueilla riittävää palvelutuotantoa.

Yleisen edun kannalta tärkeiden seura- ja harrastuseläinten peruspalvelujen yhtiöittäminen merkitsisi myös, että näitä palveluja voitaisiin tukea julkisin varoin vain osalla alueista. Kyseessä olevan palvelun hinta julkisen sektorin tuottamana riippuisi siis siitä, onko alueella yksityisiä palveluntuottajia vai ei. Muutos vähentäisi asiakkaiden kohtelun yhdenvertaisuutta ja saattaisi vaikeuttaa pienituloista henkilöiden asemaa heikentäen heidän mahdollisuuttaan saada eläimilleen välttämätöntä perushoitoa.

Palvelujen osittaiseen yhtiöittämiseen liittyvien systeemisten ongelmien vuoksi kunnille olisi luultavasti tarkoituksenmukaisempaa käynnistää *kaikkien kunnallisten eläinlääkäripalvelujen yhtiöittäminen*.

Tämä vähentäisi olennaisesti virkaeläinlääkäreiden määrää, sillä praktikkoeläinlääkäreiden siirtyessä osakeyhtiön palvelukseen kuntiin jäisivät ainoastaan valvontaeläinlääkärit, joita on useilla yhteistoiminta-alueilla ainoastaan yksi. Muutos olisi ongelmallinen eläinlääkintähuoltojärjestelmän kannalta. Nykyisen järjestelmän etuna on joustavuus siinä, että praktikkoeläinlääkärit voivat hoitaa myös virkatehtäviä. Tällä on merkitystä etenkin eläintautivalmiuden ja kiireellisten eläinsuojelutehtävien hoitamisen kannalta. Mahdollisuus siirtää julkisia hallintotehtäviä yksityisille on perustuslain mukaan rajattu eikä voi koskea merkittävän julkisen vallan käyttöä kuten hallintopäätösten tekoa. Joitakin eläintautien vastustamiseen liittyviä tarkastuksia ja näyteenottoja yhtiöissä toimivat eläinlääkärit voisivat tehdä, jos heille eläintautilain mukaisesti myönnettäisiin suostumuksensa perusteella valtuutetun tarkastajan asema. Aluehallintovirastolla ei kuitenkaan olisi oikeutta määrätä yhtiöiden eläinlääkäreitä virkatehtäviin samalla tavoin kuin se nyt voi määrätä kunnaneläinlääkäreitä työskentelemään epidemiatilanteissa virka-alueensa ulkopuolella.

Koska kunnallisissa osakeyhtiöissä, jotka ovat osa yksityistä sektoria, ei voi olla virkoja, kunnallisten palvelujen tuottamiseen tarvittavan eläinlääkäri työvoiman palkkaus tulisi yhtiöittämisen yhteydessä irrottaa virkaehtosopimuksesta. Tämä merkitsisi muun muassa sitä, että työaikainsäädäntö tulisi sovellettavaksi yhtiön palveluksessa oleviin eläinlääkäreihin ilman siirtymäaikaa, millä puolestaan olisi työntekijöiden määrää jonkin verran lisäävä vaikutus ottaen huomioon kunnaneläinlääkäreiden nykyinen suuri työsidonnaisuus.

Kaikkien palvelujen yhtiöittäminen voisi kunnaneläinlääkäritaksan soveltamisen loppumisen vuoksi merkitä myös lakisääteisistä palveluista kuten tuotantoeläinten hoidosta perittävien asiakasmaksujen olennaista nousua. Asiakasmaksujen taso perustuisi kunnan ja sen määräysvallassa olevan yhtiön väliseen sopimukseen.

Yhtiöittämiseen liittyy myös kysymys siitä, olisiko kunnalliseen eläinlääkäripalveluja tuottavaan yhtiöön mahdollista soveltaa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, *hankintalaki*) 15 §:n mukaisia sidosyksikköhankintaa koskevia säännöksiä. Pykälän mukaan kunta voi ostaa ilman mainitun lain mukaista kilpailutusta palveluja omistamaltaan tai yhdessä muiden kuntien kanssa omistamalta yhtiöltä, jos yhtiö, ns. sidosyksikkö, harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin näiden kuntien kanssa. Prosentuaalista rajoitusta ei kuitenkaan sovellettaisi lainkaan silloin, kun muiden kuin omistavien kuntien kanssa harjoitetun liiketoiminnan arvo olisi sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden ajalta keskimäärin alle 100 000 euroa vuodessa.

Edellytystä sidosyksikön harjoittaman toiminnan kohdistumisesta omistajiin arvioidaan tapauskohtaisesti mm. toiminnan luonnetta ja vastaavaa kaupallista toimintaa vertailemalla. Ns. Carbotermo-tapauksessa EU-tuomioistuimien katsoi, että sidosyksikön myynnissä hankintayksikölle

voitiin ottaa huomioon sekä myynti hankintayksikölle itselleen, että sen asiakkaille (hankintayksikön tarjoamien palvelujen käyttäjille). Hankintayksikölle tapahtuvan myynnin liiketoimintaosuudessa voitiin siten ottaa huomioon liikevaihto, jonka kyseinen yritys saavuttaa sen perusteella, että julkisyhteisö päättää tehdä hankintasopimukset kyseisen yrityksen kanssa, mukaan lukien liikevaihto, joka saavutetaan käyttäjien kanssa pantaessa näitä päätöksiä täytäntöön. Tämän perusteella voidaan katsoa, että oikeutta toteuttaa lakisääteisistä eläinlääkäripalveluista sopiminen sidosyksikköhankintana ei estä se, että eläinlääkintähuoltolain säännösten mukaan kunnan osakeyhtiö perii maksut asiakkailta yksityisoikeudellisina maksuina. Sen sijaan hankintalain 15 §:n kynnysarvot voivat estää sidosyksikköhankinnan, jos yhtiö tarjoaisi myös seuraaja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelua. Prosentuaalisen rajan todennäköisesti ylittyessä kyse on siitä, täyttäisikö tämän markkinaperusteisesti hinnoiteltavan palvelun arvo 100 000 euron rajan.

Jos kunnan ei olisi yhtiöittämisen jälkeen mahdollista hyödyntää sidosyksikköhankintaa lakisääteisten palvelujen tuottamisessa, hankinnat olisi kilpailutettava ja kunnan oman yhtiön palvelut olisivat hankinnassa samassa asemassa muiden yksityisten palvelujen kanssa. Tämä merkitsisi hallinnollista taakkaa sekä epävarmuutta kunnan määräysvallassa olevan palvelutuotannon jatkuvuudesta.

Yhtiöittäminen voi joissakin tapauksissa olla toteutettavissa siten, että työntekijät toimivat osin kunnassa ja osin kunnan määräysvallassa olevassa yhtiössä. Myös eläinlääkäripalvelujen osalta kunnat voisivat halutessaan luoda malleja, joissa *sama eläinlääkäri hoitaisi kunnan lakisääteisiä tehtäviä kunnaneläinlääkäri virassa sekä seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalveluja osakeyhtiön palveluksessa*. Eläinlääkintähuoltojärjestelmän tulevan perustan luominen tällaisten ratkaisujen varaan on kuitenkin hyvin ongelmallista. Ensiksikin virkojen osa-aikaisuuteen perustuvat ratkaisut ja useamman työnantajan palveluksessa toimiminen edellyttävät eläinlääkäriin suostumusta. Työajan jakamisen kannalta ongelman muodostaa myös se, että kunnaneläinlääkäriiden palkkausjärjestelmässä virkaan kuuluvaa säännönmukaista työaikaa ei ole määritetty, minkä vuoksi viranhoidon ja yhtiössä toimisen välisen rajan vetäminen on mahdollonta tai ainakin erittäin vaikeaa.

Lisäksi kunnaneläinlääkäriiden työsidonnaisuus on jo nyt poikkeuksellisen suurta, joten sellaiset mallit, joissa eläinlääkäri jatkaisi tavanomaista työpäiväänsä yhtiön palveluksessa tai yksityisenä elinkeinonharjoittajana, eivät ole työssä jaksamista ajatellen realistisia. Lisääntyvä työaika ei tällöin merkitsisi eläinlääkärille lisätuloja, kun virka-aikaan osuvan työn määrä olennaisesti vähenisi ja siitä saatava tulo alenisi. Jos taas esimerkiksi luotaisiin järjestely, jossa kunnaneläinlääkäri hoitaisi virkaansa vain osa-aikaisena, esimerkiksi vain tiettyinä viikonpäivinä, syntyisi kiireellisten palvelujen saatavuuteen liittyviä riskejä, sillä käytännössä kiireellisiä eläinten hoitokäyntejä tuotetaan tarpeen mukaan peruseläinlääkäripalvelujen lomassa.

Erikoistasoisen palvelun järjestämiseen ei liity samanlaisia yhteiskunnallisia tarpeita kuin perustasoisten eläinlääkäripalvelujen, eikä niiden järjestämiseen siten ole perusteltua suunnata julkista tukea silloin, kun kyse on kilpailuista markkinoista. Sellaisilla syrjäseuduilla, joilla ei ole edellytyksiä liiketaloudellisesti kannattavaan erikoistasoisten palvelujen tuotantoon eikä näille alueille sen vuoksi todennäköisesti synny yksityistä palveluntarjontaa, kunnilla tulisi kuitenkin olla mahdollisuus tukea myös näitä palveluja. On lisäksi asiakasnäkökulmasta tarkoituksenmukaista, että erikoistasoisia palveluja voidaan vähäisessä määrin tuottaa muun kunnallisen palvelutuotannon yhteydessä myös silloin, kun kunta tuottaa niitä kilpailutilanteessa markkinoilla markkinaperusteisesti hinnoiteltuina.

Hallitusohjelmassa on kirjaus, jonka mukaan selvitetään kuntalain säännöksiä kilpailuneutraliteetista kunnan toteuttamassa elinkeinopolitiikassa kohtuullisuuden takaamiseksi kuntien näkökulmasta. Kuntalain muutostarpeiden arvioimiseksi valtiovarainministeriö asetti elokuussa 2019 työryhmän ja kaksi sen alaista valmistelujaostoa. Muutostarpeita tarkasteltiin etenkin kunnan toiminnan johtamisen, kunnan hallinnon ja talouden sekä kuntien yhteistoimintaa koskevan sääntelyn osalta. Työryhmävalmisteluun perustuva laki kuntalain muuttamisesta tuli voimaan 26.5.2021. Kilpailuneutraliteetin osalta kuntalakiin ei esitetty eikä tehty muutoksia.

Kunnaneläinlääkärin palkkaus ja työaika

Uusi työaikalaki (872/2019) tuli voimaan vuoden 2020 alusta. Hallituksen esityksessä lain soveltamisalapoikkeuksiin ehdotettiin muutoksia, joiden katsottiin eduskuntakäsittelyssä merkitsevän sitä, että uutta lakia on alettava soveltaa kunnaneläinlääkäreihin. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi mietinnössään (TyVM 17/2018 vp), että asiantuntijakuulemisessa praktikkoeläinlääkäreiden kuulumisesta uuden työaikalain soveltamisalan piiriin on esitetty toisistaan poikkeavia näkemyksiä. Valiokunta ehdotti soveltamisalasäännösten yhteen kohtaan muutosta, jolla kohdan sisältö tuli valiokunnan mukaan lähelle tuolloin voimassa olleen lain säännöstä. Valiokunta katsoi, että kunnan praktikkoeläinlääkärit voisivat ehdotetun muutoksen perusteella edelleen jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle edellyttäen, että työaika-autonomian vaatimus täyttyy. Valiokunta totesi lisäksi, että praktikkoeläinlääkäreiden palkkaustavasta ja palkkauksesta on neuvoteltu pääsemättä asiassa kuitenkaan ratkaisuun ja että kysymys on toiminnan järjestämiseen liittyvästä asiasta eikä pelkästään työaikasääntelyn toteuttamisesta. Valiokunta ilmaisi myös huolensa uuden työaikalain vaikutuksista kunnan eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen sekä eläinlääkäreiden työaikasuojaan ja kiirehti asian ratkaisemista.

Kuntatyönantajat ja Suomen eläinlääkäriliitto neuvottelevat kunnaneläinlääkäreiden palkkauksesta. Vaikka työaikaa koskevat ratkaisut eivät ole eläinlääkintähuoltolailla säänneltäviä asioita, lailla on kuitenkin yhteys niihin. Työaikalain tulkintoihin ovat keskeisesti vaikuttaneet paitsi kunnaneläinlääkärin työn liikkuvuus myös nykyinen palkkiojärjestelmä sekä muut viranhaltijan poikkeukselliseen asemaan sisältyvät, yrittäjäasemaan viittaavat elementit.

Eläinlääkintähuoltolain nykyiset 19 ja 21 § rajoittavat työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia kehittää erilaisia palkkausratkaisuja, sillä pykälien säännökset asiakasmaksuista on kytketty kunnaneläinlääkärin oikeuteen periä palkkioita. Tarkoituksenmukaista olisi muotoilla maksusäännökset tavalla, joka mahdollisimman vähän puuttuisi työmarkkinaosapuolten neuvotteluvallan piiriin katsottaviin asioihin, joihin palkkaus kuuluu.

Helsingin yliopiston asema eläinlääkäripalvelujen tuottajana

Vuonna 2009 kumotun eläinlääkintähuoltolain 25 §:ssä säädettiin eläinlääketieteellisen korkeakoulun oikeudesta sopia kunnan kanssa kunnalliseen eläinlääkintähuoltoon kuuluvien tehtävien hoitamisesta silloin, kun opetuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä vaati. Voimassa oleva eläinlääkintähuoltolain 17 § mahdollistaa järjestämisvastuuseen kuuluvien palvelujen tuottamisesta sopimisen yksityisen palveluntuottajan kanssa, jollaiseksi myös julkisoikeudellinen yliopisto laissa luokitellaan. Hankintalainsäädännön vaatimukset kuitenkin merkitsevät käytännössä sitä, että vaikka kunnat kokisivat yliopiston roolin tärkeäksi, Yliopistollisen eläinlääkintähuollon kannalta riittävän potilasaineen saannista ja pysyvyydestä ei ole kuitenkaan kilpailutilanteessa toimittaessa varmuutta. Eläinlääkäreiden ammattitaidon kannalta välttämättömien kliinisten taitojen opiskelu on katsottava merkittäväksi koulutusjärjestelmään ja eläinlääkintähuoltoon liittyväksi yhteiskunnalliseksi intressiksi, jonka toteutumista ei ole perusteltua jättää vapaaehtoisuuden tai sattuman varaan, vaan joka tulisi varmistaa lainsäädännöllisillä ratkaisuilla.

Eläinlääkäriin ammattitaitoon kuuluu osata tunnistaa sairaat eläimet terveistä, suorittaa kliinisiä toimenpiteitä ja hoitaa sairaat eläimet sekä suunnitella tilatasolla eläinten terveydenhuoltoa. Heillä tulee olla myös taidot ryhtyä eläinten terveyden, hyvinvoinnin ja kansanterveyden turvaamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin. Maatalouden alkutuotantoa koskevat eläinlääkäriin taidot ja tiedot ovat välttämätön pohja myös elintarvikehygienian opetukselle. Eläinlääkäripalvelujen tuottamisessa tarvittavia kliinisiä taitoja ja muita taitoja voidaan opettaa vain riittävän potilasaineiden ja tuotantotilamäärän turvin. Potilasaineiston väheneminen heikentäisi eläinlääkäreiden osaamista eläinlääkintähuollon kaikilla osa-alueilla, mikä vaarantaisi eläinlääkintähuollon tavoitteiden toteutumisen. Jos opiskelijamääriä jatkossa lisätään, potilasmäärän turvaamisen tarve korostuu entisestään.

Eläinlääketieteellistä koulutusta antavien yksiköiden eurooppalainen yhteistyöjärjestö EAEVE arvioi Helsingin yliopiston eläinlääkärikoulutusta määrävuosin alan yhteisesti hyväksymää eurooppalaista standardia vasten tavoitteenaan varmistaa, että arvioinnin hyväksytyksi läpäisseissä yksiköissä annettava koulutus vastaa sille asetettuja vaatimuksia. Hyväksyminen yhtenä edellytyksenä on opetusmateriaalin riittävän monipuolinen saatavuus.

Moniin muihin yliopistotutkintoihin sisältyvät pakolliset harjoittelut on lainsäädännöllä turvattu. Tarkoituksenmukaista olisi, että Helsingin yliopistolle säädettäisiin rajattu lakisääteinen rooli julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottajana. Koska tutkintoon johtava koulutus kuuluu valtion eikä kuntien vastuulle, tärkeää olisi myös, että luotava rahoitusratkaisu ei rasittaisi yliopiston sijaintialueen kuntia enempää kuin se, että kunta järjestäisi palvelut omana toimintanaan.

2.5.3 Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät

Voimassa olevan lain säätämisen myötä tapahtunut valvontaeläinlääkäriin virkojen perustaminen on kasvattanut valvonnan asiantuntemusta ja laatua sekä lisännyt valvontaa. Samalla valvonnasta aiheutuneet kustannukset ovat nousseet. Kuten edellä on todettu, kustannusten kasvu on ollut merkittävästi suurempaa kuin tarkastusten määrän kasvu. Eläinten hyvinvoinnin valvontaan liittyvät kustannukset tulevat suurella todennäköisyydellä edelleen nousemaan mm. yleisen kustannustason nousun, eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten ja valvontakäytännön kattavuuden kasvun sekä parityöskentelyn lisääntymisen myötä. Koska valtio korvaa kunnaneläinlääkäreiden työstä aiheutuvat kustannukset ilman lainsäädännössä asetettua kustannuskattoa, kunnilla ei välttämättä ole riittävää motivaatiota toteuttaa valvontaa mahdollisimman kustannustehokkaasti. Järjestelmän puitteissa valtiolla on vain vähän mahdollisuuksia hillitä valtiolle koituvien kustannusten nousua.

Järjestelmän ongelmana on myös se, että siihen liittyvät laskutuskäytännöt aiheuttavat sekä kunnissa että aluehallintovirastoissa suurta hallinnollista taakkaa. Eduskunta kiinnitti tähän huomiota vuonna 2014 eläimistä saatavista sivutuotteista annettua lakia koskevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä sisällyttäen eduskunnan vastaukseen (EV 344/2014 vp) lausuman, jossa edellytetään aluehallintoa ja ympäristöterveydenhuoltoa koskevien rakenteellisten uudistusten toteuttamista tavalla, joka mahdollistaa valvontakustannusten rahoituksen yksinkertaista ja selkeää menettelyä käyttäen.

Nykyjärjestelmä on myös haavoittuvainen, koska valvontaresursseja on niukasti ympäristöterveyden yhteistoiminta-alueilla, usein vain yksi valvontaeläinlääkäri aluetta kohden. Valvontaeläinlääkärit kokevat yksin työskentelyn haastavaksi, mikä lisää työn kuormittavuutta. Resursseja on myös vaikeaa kohdentaa sinne, missä niitä eniten tarvitaan, koska virkaeläinlääkäreillä ei ole toimivaltaa oman alueensa ulkopuolella. Resurssien niukkuuden vuoksi ei voida myöskään järjestää virkaeläinlääkäripäivystystä kuntatasolla silloin, kun kiireellinen eläinlääkäriapu virka-ajan ulkopuolella on ulkoistettu yksityiselle toimijalle.

Valvonnan järjestämiseen liittyviä ongelmia vähentäisi, jos valvontatehtävät järjestettäisiin nykyistä suuremmilla alueilla. Parlamentaarisen työryhmän ehdotus tehtävien siirtämisestä hyvinvointialueille myös merkittävästi vähentäisi laskutukseen liittyvää byrokratiaa.

2.5.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto

Yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien velvollisuuksia ja niiden valvontaa koskeva eläinlääkintähuoltolain sääntely on koettu varsin ongelmattomaksi. Eläinlääkintähuoltolain uudistamiseen liittyvät yksityisten toimijoiden intressit liittyvät siis ennen kaikkea siihen, mitkä ovat kilpailun edellytykset markkinoilla.

Digitalisaatiokehitys on merkinnyt uudenlaisia teknisiä mahdollisuuksia etäviestintävälineiden avulla tarjottavien palvelujen tuottamiseen. Vakiintuneesti eläinlääketieteellistä hoidon tarpeen arviointia ja hoitoon ohjausta samoin kuin eläinlääkärin tutkittavana ja hoidettavana olleen eläimen terveydentilan kehittymisen seuranta on tehty myös eläimen haltijan puhelinhaastattelun perusteella. Samoin tällä tavoin on voitu todeta eläimen jatkolääkityksen tarve. Tiedonvälitystapojen kehittyminen on tuonut aiempaa yleisemmin saataville palveluja, joissa palveluntarjoajalla ja asiakkaalla on sekä ääni- että näköyhteys keskenään. Palveluntuottajat ovat voineet tuoda markkinoille nimenomaan tällaisiin yhteyksiin perustuvia palveluja ilman, että niillä on välttämättä lainkaan perinteistä vastaanottotoimintaa. Etäältä tarjottavien palvelujen yleistyminen on kuitenkin osaltaan rajoittanut se, että mahdollisuudet lääkkeiden määräämiseen etäältä ovat olleet toistaiseksi varsin rajoitettuja.

Eläinlääkintähuoltolaki koskee yhtä lailla etäviestintävälineiden avulla tarjottavia eläinlääkäripalveluja kuin palveluja, joita annettaessa eläinlääkäri ja potilas ovat läsnä samassa tilassa eläinlääkärin vastaanotolla tai eläimen pitopaikassa. Yksityisen palveluntuottajan ilmoitusvelvollisuutta ja vastaavaa eläinlääkärinä koskevat säännökset soveltuvat myös toiminnanharjoittajiin, joilla ei ole lainkaan perinteisiä vastaanottotiloja tai kiinteää toimipaikkaa. Lisäksi toimitiloja ja työvälineitä koskevat säännökset on muotoiltu sikäli joustavasti, että niitä voidaan soveltaa myös etäältä tarjottaviin palveluihin. Muotoilu voisi kuitenkin olla tältä osin vielä selvempi. Mainittuja palveluja annettaessa on tilojen ja välineiden (ml. yhteydet) osalta olennaista erityisesti se, että ne mahdollistavat salassapitoa, tietosuojaa sekä tietoturvaa koskevien vaatimusten täyttämisen.

Lain vaatimus siitä, että palvelut ovat eläinlääketieteellisesti asianmukaisia, on kytkennässä muualla laissa säädettyjen ammattitoimintaa koskevien velvoitteiden noudattamiseen. Ongelmana kuitenkin on, että eläinlääkintähuoltolaki ei riittävällä tavalla mahdollista laissa säädettyjen hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä silloin, kun näitä velvoitteita rikotaan. Säännöksiä olisikin tarpeen täydentää siten, että toiminnan keskeyttämismääräys olisi mahdollinen eläinten lääkitsemistä koskevien säännösten vakavissa rikkomistapauksissa samoin kuin tilanteissa, joissa eläinten terveyttä tai hyvinvointia koskevien säädösten rikkominen voi aiheuttaa vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle. Toiminnan keskeyttämisen lisäksi hallinnollisten pakkokeinojen keinovalikoimaan olisi tarkoituksenmukaista lisätä laitteen tai muun työvälineen käyttökielto.

Eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain nojalla annettuja säännöksiä, jotka koskevat yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa muodostuvia potilasrekisterejä, olisi syytä uudistaa säännösten ajantasaistamiseksi. Lisäksi olisi tarpeen nostaa säännökset keskeisiltä osin lain tasolle.

2.5.5 Ahvenanmaan maakunnan asema

Eläinlääkintähuollon järjestämistä koskeva eläinlääkintähuoltolaki ei lähtökohtaisesti sovellu Ahvenanmaalla.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat eläinperäisiä elintarvikkeita, eläinsuojelua ja eläinlääkintähuoltoa, paitsi siltä osin kuin kyse on kotieläinten tarttuvista taudeista tai eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltämisestä. Viimeksi mainitut tehtävät kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan samoin kuin lääkkeitä koskevat asiat. Kuitenkin Ahvenanmaan itsehallintolain 30 §:n mukaan niistä kotieläinten tarttuviin eläintauteihin liittyvistä hallintotehtävistä, jotka valtakunnan eläintautilainsäädännössä säädetään valtakunnassa toimivalle viranomaiselle, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen.

Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat eläinlääkäreiden ammattipätevyyksiä koskevat asiat ilman edellä mainittuja hallintotehtävien hoitamista koskevia poikkeuksia. Tämä merkitsee, että valvonta, jota valtakunnan viranomaiset suorittavat eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain (29/2000) mukaisesti, kattaa koko maan, kun taas eläinlääkintähuoltolain mukainen eläinlääkäripalvelujen valvonta koskee ainoastaan Manner-Suomea.

Ahvenanmaan itsehallintolain uudistus on parhaillaan valmisteilla (oikeusministeriön lausuntopyyntö 6.7.2021, VN/846/2018). Uudistus ei kuitenkaan muuttaisi edellä kuvattua maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa, vaan nykyistä vastaavat toimivaltasäännökset sisältyisivät myös uuteen lakiin (27, 28 ja 48 §). Uutta olisi sääntely, jonka mukaan kotieläinten tarttuvien tautien torjunta voitaisiin jatkossa päättää siirtää maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädetyllä lailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata eläinlääkäripalvelujen saatavuus koko maassa siten, että eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden kannalta välttämättömiä peruspalveluja on saatavilla kaikkina aikoina asiakkaiden kannalta kohtuullisella etäisyydellä ja kohtuuhintaisesti. Samanaikaisesti tavoitteena on vähentää eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä kunnille aiheutuvia kustannuksia. Ehdotuksella pyritään poistamaan eri lakien välillä olevaa ristiriitaa sääntelyssä, joka liittyy julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kilpailuneutraliteettiin.

Lisäksi esityksen tavoitteena on varmistaa eläinlääkäripalvelujen laatu ja valvonta, kunnan-eläinlääkäreille säädettyjen valvontatehtävien hoidon edellytykset sekä eläinlääkärikoulutusta antavan yliopiston mahdollisuus saada opetus- ja tutkimustehtävänsä turvaamiseksi välttämätön potilasaines.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi laki, jolla kumottaisiin nykyinen eläinlääkintähuoltolaki.

Ehdotetun lain mukaan kunnilla olisi edelleen eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu, mutta siihen kuuluvat eläinlääkäripalvelut määriteltäisiin nykyistä tarkkarajaisemmin. Järjestämisvastuu kattaisi sellaiset eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden turvaamiseksi välttämättömät eläinlääkäripalvelut, joiden yhdenvertainen saatavuus yleistä taloudellista etua

koskevana palveluina on tarpeen varmistaa koko maan osalta, tarvittaessa kaikkina vuorokaudenaikoina. Nämä palvelut yksilöitäisiin ja rajattaisiin 14-kohtaisessa luettelossa.

Luettelo sisältäisi useita toimenpiteitä, jotka ehkäisevät eläinten sairauksia ja hyvinvointiongelmia sekä ihmisiin tai eläimiin tarttuvien tautien leviämistä. Järjestämisvastuuseen kuuluisi myös eläimen sairauden syyn selvittäminen ja hoitotarpeen arviointi, mukaan lukien tavanomaisten näytteiden ottaminen ja näytteiden laboratoriotutkimukset. Esimerkiksi kuvantamistutkimukset sen sijaan jäisivät luettelon ulkopuolelle.

Järjestämisvastuuseen kuuluisivat lisäksi eläinten pitopaikoissa toteutettavissa oleva elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettävien eläinten sairauksien hoito sekä muiden, pääosin vastaanotolla hoidettavien eläinten ensiavun luonteinen hoito, jota määriteltäisiin luettelossa tarkemmin. Myös välttämätön synnytyssapu sekä eläinten lopetukset sisältyisivät palveluluetteloon. Lähtökohtana olisi, että järjestämisvastuuseen ei kuuluisi sellaisia vaativia hoitotoimenpiteitä kuten leikkauksia, joita ei yleensä voi suorittaa ilman erityisvälineistöä ja avustajaa.

Järjestämisvastuuseen ehdotetut palvelut kuuluvat voimassa olevassa eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitettuun peruseläinlääkäripalveluun tai kiireelliseen eläinlääkäriapuun. Ehdotus ei merkitsisi näihin käsitteisiin verrattuna laajennusta, vaan täsmennystä ja rajausta, sillä esimerkiksi leikkauksia ja muita vastaavia toimenpiteitä tarjotaan kunnissa ehdotettua eläinlääkäripalvelujen luetteloa laajemmin.

Toisaalta ehdotetussa eläinlääkintähuoltolaissa ei enää olisi säännöstä, jonka mukaan peruseläinlääkäripalvelu on järjestettävä muita kotieläimiä kuin hyötyeläimiä varten vain, jos palvelua ei ole muuten saatavilla yhteistoiminta-alueella. Mainittu muutos olisi tarpeen, sillä markkinavoimat eivät yksin pysty huolehtimaan välttämättömien eläinlääkäripalvelujen ympärivuorokautisesta saatavuudesta, ainakaan yleisesti kaikkien saatavilla olevan kohtuuhintaisen palvelun muodossa. Ei ole myöskään kohtuullista, jos välttämättömien peruspalvelujen järjestämiseen ja saatavuuteen liittyvien muusta laista johtuvien velvollisuuksien kuten yhtiöittämisvelvollisuuden olemassaolo vaihtelee sen mukaan, onko alueella yksityisiä palveluja esimerkiksi osalle eläimistä joinakin vuorokaudenaikoina. Tulkinnanvaraiset ja vaihtuvat vaatimukset ja peruspalvelujen pilkkominen epätarkoituksenmukaisiin osiin ovat ongelmallisia oikeusvarmuuden, ennakoitavuuden ja palvelujen käytännön järjestämisen näkökulmasta. Pohjoismaisten esimerkkien perusteella voidaan katsoa, ettei julkisten peruspalvelujen saatavuutta välttämättä saada turvattua siten, että järjestäjä reagoi hetkittäin vaihtelevaan markkinatilanteeseen.

Järjestämisvastuuseen ehdotettu palveluluettelo kattaa ne keskeiset palvelut, joiden saatavuutta kohtuuhintaisen palvelun muodossa voidaan pitää yleisen edun kannalta keskeisenä. Kyse on lisäksi sellaisesta palvelukokonaisuudesta, joka vähintään tarvitaan, jotta järjestelmä ylipäättään voi toimia kunnallisena toimintana useimmilla alueilla. Lähes kaikki kunnat jo tällä hetkellä järjestävät luettelon mukaiset palvelut, joten käytännössä ehdotus ei merkitsisi juurikaan laajennusta kunnissa hoidettaviin tehtäviin, vaikka se kunnan velvollisuuksia osassa kunnista laajentaakin.

Ehdotettu kuntien järjestämisvastuu merkitsisi eräänlaista jatkumoa sille eläinlääkintähuoltolain (685/1990) mukaiselle järjestämisvastuun muotoilulle, joka oli voimassa nykyisen lain voimaantuloon eli vuoteen 2009 saakka ja jonka vaikutus näkyy yhä palvelujen järjestämisessä. Järjestämisvastuu kattoi tällöin koko maassa myös seura- ja harrastuseläinten kiireettömät palvelut, mutta vastuu oli näiltä osin rajatumpi eikä kattanut kaikkia niitä palveluja, joita hyötyeläinten peruseläinlääkäripalveluihin kuului. (HE 252/89 vp, s. 12).

Kunnan järjestämisvastuuseen sisältyy päätöksenteko siitä, millä palvelurakenteella ja kustannus- ja laatutasolla palveluja kuntalaisille tuotetaan ja keiden palvelujen tuottajien toimesta. Ehdotetun ja voimassa olevan lain mukainen eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu eroaa kuitenkin esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta sen vuoksi, että kunnan tekemän sopimuksen perusteella tuotettavat palvelut eivät sopimuskumppanina toimivan yksityisen palveluntuottajan erityisaseman vuoksi rinnastu tavanomaisiin kunnan ostopalveluihin. Erityissääntelystä johtuen yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja esimerkiksi perii asiakasmaksut yksityisoikeudellisina suoritteina. Tästä johtuen kunnan velvollisuuksien täyttämiseksi voi vähimmillään riittää siitä sopiminen, että palveluja on saatavilla tiettyinä aikoina ja sillä hinnalla, jota yksityinen palveluntuottaja palveluista muutoinkin perii, eikä kunnan siis ole kaikissa tilanteissa ole välttämätöntä rahallisesti tukea sopimuskumppanina toimivan yksityisen palveluntuottajan tuotantoa voidakseen täyttää omat velvollisuutensa. Esitys on laadittu siten, että kuntien vastuulle ehdotettu kokonaisuus olisi sellaisenaan siirrettävissä hyvinvointialueiden vastuulle, jos siirron toteuttamisesta tehdään erillinen päätös saman sisältöisesti kuin parlamentaarinen työryhmä on ehdottanut.

Järjestämisvastuuseen kuuluviin palveluihin sovellettaisiin EU-lainsäädäntöön perustuvia avoimuusvelvoitteita, jotka lisäävät järjestelmään kohdistuvan julkisen tuen läpinäkyvyyttä. Ehdotetussa eläinlääkintähuoltolaissa olisi lisäksi säännös, jonka mukaan julkisten palvelujen mitoituksessa tulisi ottaa huomioon yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien järjestäjän alueella tarjotut palvelut. Tarkoitus ei ole, että julkisia palveluja tuotetaan määrällisesti enempää kuin on välttämätöntä lain tarkoituksen ja palvelujärjestelmän toimintakyvyn kannalta.

Ehdotettu laki merkitsisi olennaisia muutoksia eläinlääkäripalveluja koskevien asiakasmaksujen perintään.

Kunta voisi ensinnäkin periä vastaanottokäynnistä paitsi niitä kustannuksia, joita kunnalle aiheutuu toimitiloista, välineistä ja avustavan henkilökunnan palkkauksesta, myös muita kunnalle vastaanotolla tarjottavien palvelujen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Kunnallisten asiakasmaksujen tulisi kuitenkin olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia. Ehdotettu muutos olennaisesti lisäisi kuntien asiakasmaksukertymää vähentäen nimenomaan seura- ja harrastuseläimille tuotettaviin palveluihin kohdistuvaa julkista tukea. Päätösvalta maksuista olisi kunnilla. Ehdotettu laki mahdollistaisi sen, että asetuksella säädettäisiin tietyistä yhteiskunnallisten intressien kannalta erityisen keskeisistä palveluista perittävistä enimmäismaksuista, mutta tarkoitus on, että asetuksenantovaltuutta käytettäisiin vain erityisen perustelluista syistä.

Toinen asiakasmaksuihin liittyvä olennainen muutos olisi se, että kilpailulain ja kuntalain edellyttämällä tavalla muut kuin järjestämisvastuuseen määritellyt palvelut tulisi hinnoitella markkinaperusteisesti silloin, kun kunta vapaaehtoisuuden perusteella järjestäisi tällaisia palveluja kilpailutilanteessa markkinoilla. Kunta voisi tuottaa tällaisia palveluja omana toimintanaan eli poiketen kuntalaissa säädetystä velvollisuudesta yhtiöittää nämä palvelut silloin, jos kuntalain mukaisen yhtiöittämispoikkeuksen kriteerit täytyisivät. Kyse olisi käytännössä siitä, että palvelutuotanto katsottaisiin määrältään ja markkinavaikutuksiltaan vähäiseksi. Olisi asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaista, että kunnaneläinlääkäri voisi tehdä joitakin sellaisia toimenpiteitä tai esim. käyttää tutkimuslaitteita, jotka eivät sisälly lakisääteiseen palveluun, jos eläinlääkärillä on tähän valmiudet, kunta niin haluaa ja kunnan varustelu sen mahdollistaa. Kunnan taloudellisesta toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla tulee pitää erillistä kirjanpitoa, ellei toiminnan liikevaihto vuodessa jää alle 40 000 euron. Monilla alueilla ei ole lainkaan tarjolla erikoiseläinlääkäritasoisia palveluja eikä edellytyksiä tällaisen liiketoiminnan syntymiselle, ja näillä alueilla kunta voisi oman valintansa mukaisesti edelleen tukea myös tällaisia palveluja.

Kolmas asiakasmaksuihin liittyvä muutosehdotus koskee maksujen perimistapaa. Ehdotuksen mukaan ainoa tapa ei enää olisi se, että kunnaneläinlääkäri perii palveluista virkaehtosopimuksen mukaisia palkkioita, vaan laki mahdollistaisi myös sen vaihtoehdoisen maksujen perimistavan, jossa ainoastaan kunta perii tuottamistaan palveluista asiakasmaksut kunnallisina maksuina. Valinta ei ehdotuksen mukaan kuitenkaan perustuisi yksittäisten alueiden päätöksiin, vaan edellyttäisi työmarkkinaosapuolten valtakunnallista päätöstä uudenlaiseen virkaehtosopimukseen siirtymisestä. Ehdotettu muutos lisäisi työmarkkinaosapuolten mahdollisuuksia neuvotella tulevaisuudessa ratkaisuja, jotka parhaiten vastaisivat työelämän ja eläinlääkäri työvoiman turvaamisen tarpeisiin.

Eläinlääkärikoulutusta järjestävälle julkisoikeudelliselle yliopistolle ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus toimia julkisten, kuntien järjestämistä varten ehdotettujen eläinlääkäri palvelujen tuottajana siinä laajuudessa kuin eläinlääkäreiden koulutuksen ja eläinlääketieteellisen tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen vaatii. Tällä muutoksella varmistettaisiin Yliopistollisen eläinsairaalan toimintaa varten riittävä potilasaines. Toiminta-alue, jolla yliopisto tuottaisi julkisia eläinlääkäri palveluja, määräytyisi lakiin ehdotettujen säännösten mukaisesti, läh- tökohtana olisi kuitenkin Yliopistollisen eläinsairaalan nykyinen toiminta, jota ei ole tarkoitus laajentaa. Alueen kunnat olisivat velvollisia maksamaan yliopistolle ehdotettujen säännösten mukaisen korvauksen säästyneistä kustannuksistaan.

Yksityisten eläinlääkäri palvelun tuottajien velvollisuuksia koskeva sääntely vastaisi voimassa olevaa sääntelyä. Potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevia vastuuta kuitenkin täsmennettäisiin. Myös eläinlääkäri palvelun tuottajien valvontaa koskeva sääntely vastaisi sisältönsä puolesta pitkälti nykyistä sääntelyä, mutta valvonta ulotettaisiin koskemaan myös julkisten eläinlääkäri palvelun tuottajia. Ehdotettu laki mahdollistaisi toimintaan puuttumisen paitsi silloin, kun toiminnassa rikotaan kyseisen lain velvoitteita, myös rikottaessa eräitä muita eläinlääkintähuoltoa koskevia lakeja.

Eläinlääkintähuoltolaista ehdotetaan siirrettäväksi kunnaneläinlääkäriin kelpoisuusvaatimuksia koskevat säännökset eläinlääkäri ammattin harjoittamisesta annettuun lakiin, valtakunnallisten eläinten terveydenhuolto-ohjelmien määrittelmä eläinten lääkitsemisestä annettuun lakiin ja sopimukseen perustuvan lihantarkastuksen korvauksia koskevat säännökset elintarvikelakiin. Eläinlääkäri ammattin harjoittamisesta annettuun lakiin tehtäisiin lisäksi eräitä muita muutoksia, joilla sääntelyä yhdenmukaistettaisiin suhteessa eläinlääkintähuoltolain sääntelyyn. Eläin- tautilakiin ja terveydenhuoltolakiin tehtäisiin uudistuksesta johtuvat teknisluonteiset viittaus- säännösten muutokset.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutuksen valtiontalouteen

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia valtion talousarvioon.

Esitys ei vaikuttaisi eläinlääkäri palvelujen tai muiden ympäristöterveydenhuollon tehtävien järjestämisestä kunnille maksettaviin valtionosuuksiin. Peruspalvelujen valtionosuus on laskennallinen, eikä esitys vaikuta laskentaperusteisiin, joihin kuuluvat asukasmäärän lisäksi muun muassa asukastiheys ja saaristoisuus, ei sen sijaan esimerkiksi se, miten kunta järjestää eläin- lääkäri palvelut ja millaisia asiakasmaksuja se niistä perii.

Ehdotus, jonka mukaan eläinlääkäripalvelujen tuottajille annettaisiin toimipistekohtaiset tunnusnumerot ja ne merkittäisiin eläinlääkärirekisteriin, aiheuttaisi Ruokavirastolle muutoksen alkuvaiheessa jonkin verran hallinnollista työtä. Tunnusten antamisen ja rekisteröinnin lisäksi tunnuksista tulisi ilmoittaa jo rekisteriin merkityille palveluntuottajille ja lääketukkukaupoille. Jatkossa muutos kuitenkin tehostaisi eläinlääkeasetuksessa ja sen kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä säädettyyn mikrobilääkkeiden käyttötiedon keruuseen liittyvää prosessia.

Samoin aluehallintovirastolle aiheutuisi erityisesti muutoksen alkuvaiheessa lisätyötä siitä, että eläinlääkäripalvelun tuottajia koskevaan rekisteriin kirjattaisiin yksityisten palveluntuottajien lisäksi myös julkisia eläinlääkäripalveluja tuottavien organisaatioiden toimipisteet.

Mainituilla muutoksilla on myös vaikutusta hallinnonalan tietojärjestelmiin. Parhaillaan on kuitenkin käynnissä tietojärjestelmähanke, jonka puitteissa uusitaan vanhassa ELITE-järjestelmässä olevat sovellukset, mukaan lukien eläinlääkäripalvelun tuottajia koskeva rekisterisovellus. Valtion vuoden 2021 talousarviossa on otettu huomioon tämä hanke siten, että momentilta 28.70.20 (tuottavuuden edistäminen, siirtomääräraha 3 v.) on tehty 456 000 euron määrärahasiirto momentille 30.20.01 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimijoiden luvan-, hyväksynnän- ja ilmoituksenvaraiset toiminnat ja rekisteröinnit (ILMO) -hankkeeseen. Mainitun hankkeen yhteydessä on mahdollista ottaa huomioon tunnusnumeroihin ja rekisteritietojen laajentamiseen liittyvät tietojärjestelmiä koskevat tarpeet.

Tarkoitus on myös mainitun hankkeen yhteydessä toteuttaa ilmoitusten tekemistä varten sähköinen asiointipalvelu, joka tulee vähentämään ilmoituksen tekijän ja rekisterinpitäjän hallinnollista taakkaa. Tavoite on, että uusi rekisterisovellus olisi käytössä 2024 alusta, eikä tarkoitus ole, että kuntien toimipisteiden rekisteröintiä käynnistettäisiin ennen tätä ajankohtaa. Kun otetaan huomioon tämä kehityshanke, johon on jo olemassa rahoitus, ehdotettujen muutosten ei arvioida lisäävän Ruokaviraston ja aluehallintoviraston tehtäviä tavalla, joka edellyttäisi lisäresursseja. Mainittujen viranomaisten tehtäviin liittyvät kustannukset katetaan hallinnonalan kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

Vaikutukset kuntien talouteen

Ehdotettujen muutosten arvioidaan voivan vähentää kuntien vuosittaisia kustannuksia yhteensä noin 10,25 miljoonalla eurolla, mikä vastaisi noin 22 prosenttia kaikista eläinlääkäripalvelujen kustannuksista. Arvioon liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta molempiin suuntiin, sillä asiakasmaksuja koskevat ratkaisut olisivat kuntien itsensä päätösvallassa.

Ehdotuksen mukaan järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista perittäviä kunnallisia maksuja koskevat säännökset väljentyisivät siten, että niin sanotuilla klinikkamaksuilla voitaisiin kattaa toimitiloista, työvälineistä ja avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten lisäksi myös muita kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Maksuilla voitaisiin siten kattaa seura- ja harrastuseläinten hoitoon liittyviä, erityisesti eläinlääkäriin peruspalkasta kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Maksujen tulisi kuitenkin olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia. Kunnan perimän maksun kohtuullisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon asiakkaalle käynnistä koitua kokonaislasku, josta kunnaneläinlääkäriin perimä palkkio muodostaa suurimman osan.

Kunnat päättävät itse maksutaksoistaan, joten tarkkoja arvioita julkisoikeudellisten maksujen muutoksista on mahdotonta esittää. Seura- ja harrastuseläinten vastaanottokäyntien määrä on vuosittain noin 350 000. Kuntien nykyisin perimien klinikkamaksujen suuruus vaihtelee noin viiden ja viidenkymmenen euron välillä kuitenkin siten, että tyypillisesti maksut ovat noin kymmenen euron suuruusluokkaa ja suurimmat maksut koskevat päivystysaikaisia käyntejä sekä

vaativia toimenpiteitä sisältäviä käyntejä. Jos kunnat saisivat maksusäännösten muutoksen myötä lisätuloina keskimäärin esimerkiksi 15 euroa vastaanottokäyntiä kohden, se merkitsisi kunnille 5,25 miljoonan euron säästöjä vuosittain. Hinnannousu voisi jäädä vähäisemmäksi yksinkertaisemmissa, vain vähän aikaa vievissä toimenpiteissä, mutta olla korkeampi enemmän aikaa vievissä toimenpiteissä. Tällä hetkellä noin 40 prosenttia kunnista ei peri lainkaan niin sanottuja klinikkamaksuja, joten näissä kunnissa asiakashintojen nousu olisi luultavasti suurempaa kuin niissä kunnissa, jotka maksuja jo perivät.

Kuntien kustannuksia vähentäisivät myös ne ehdotetut säännökset, jotka nykyistä tarkemmin rajaisivat kunnan järjestämistä vastuuseen kuuluvat palvelut ja jotka merkitsisivät, että järjestämistä vastuun ulkopuolelle jäävät palvelut kuten erityyppiset seura- ja harrastuseläimille tehtävät leikkaukset hinnoiteltaisiin markkinaperusteisesti. Näiden muutosten arvioidaan vähentävän kuntien nettokustannuksia yhteensä noin viisi miljoonaa euroa vuodessa. Vähennyksen suuruus riippuu kuitenkin siitä, missä määrin markkinaperusteisesti hinnoiteltavia palveluja jatkossa järjestettäisiin lakisääteisen palvelukokonaisuuden ohella. Siltä osin kuin tällaisten palvelujen järjestäminen vähenisi, kustannusvaikutus riippuu osin siitä, miten kunta onnistuisi jäljelle jäävien työtehtävien uudelleenorganisoinnissa. Kustannuksissa tapahtuvien muutosten kuntakohtainen vaihtelu olisi todennäköisesti suurta.

Järjestämistä vastuun osittaisen laajentumisen, joka koskisi tiettyjä seura- ja harrastuseläinten palveluja ja osaa alueista, ei katsota tosiasiallisesti juurikaan laajentavan kuntien tehtäviä eikä myöskään kasvattavan kustannuksia. Arvio perustuu lain uudistusta valmistelleen työryhmän tekemän kyselyn vastauksiin. Kysely osoitettiin kaikille ympäristöterveydenhuollon tehtäviä hoitaville kunnille ja kuntayhtymille (yhteensä 63). Vastauksia saatiin 39. Kyselyn perusteella kaikki vastaajat järjestävät ehdotettuun järjestämistä vastuuseen sisältyviä peruseläinlääkäripalveluja myös seura- ja harrastuseläimille, vaikka palvelujen järjestäminen näille eläimille on tällä hetkellä pakollista vain osalla alueista. Vastaajista 92 prosenttia ilmoitti tuottavansa nämä palvelut itse. Neljä prosenttia vastaajista oli Helsingin yliopistollisen eläinsairaalan toiminta-alueella sijaitsevia kuntia, jotka ovat tehneet yliopiston kanssa sopimuksen palvelujen tuottamisesta.

Tiedossa on kyselyvastausten ulkopuolelta muutamia tapauksia, joissa kunta ei tällä hetkellä tuota seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelua. Näissä tapauksissa kunta ei tuota myöskään seura- ja harrastuseläinten virka-aikaista kiireellistä eläinlääkäripalvelua, vaan on sopinut yksityisen palveluntuottajan kanssa sen tuottamisesta. Näiden kuntien olisi todennäköisesti mahdollista ilman mainittavia lisäkustannuksia sisällyttää sopimukseen myös lakisääteiseksi palveluiksi ehdotettujen seura- ja harrastuseläinten kiireettömien palvelujen tuottaminen virka-aikaan. Tämä johtuu siitä, että eläinlääkintähuoltolain erityissääntelyn mukaan kunnan sopimuskumppanina oleva yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja perii asiakasmaksut yksityisoikeudellisina suoritteina. Kunnan velvollisuuksien täyttämiseksi voi siten vähimmillään riittää siitä sopiminen, että palveluja on saatavilla tiettyinä aikoina ja sillä hinnalla, jota yksityinen palveluntuottaja palveluista muutoinkin perii. Seura- ja harrastuseläinten päiväaikaisia kiireettömiä palveluja lähtökohtaisesti tuottavat kaikki pieneläinlääkäripalveluja tarjoavat eläinlääkäriasemat myös yksityisinä palveluina ilman tukea. Kunnan ei siis edellä tarkoitetuissa tilanteissa olisi välttämätöntä rahallisesti tukea sopimuskumppanina toimivan yksityisen palveluntuottajan tuotantoa tai käynnistää uutena omaa palvelutuotantoa voidakseen täyttää ehdotetut velvollisuutensa.

Ehdotus niiden lain säännösten väljentämisestä, jotka rajoittavat asiakasmaksujen perimistapaa, tarjoaisi työmarkkinaosapuolille mahdollisuuden halutessaan sopia siirtymisestä kunnaneläinlääkäreiden palkkionperimisjärjestelmästä palkkausratkaisuun, jossa kunnaneläinlääkäri saa virkasuhteeseen perustuvat ansiotulonsa kokonaisuudessaan kunnalta. Tämä muutos merkitsisi

todennäköisesti kunnaneläinlääkäreiden asemaan sellaista muutosta, jonka tulkittaisiin johtavan työaikalain soveltamiseen ja joka sitä kautta luultavasti lisäisi virkojen tarvetta. Virkojen tarpeeseen vaikuttaisi erityisesti se, kuinka suuri osa virka-ajan ulkopuolisesta päivystyksestä luettaisiin työajaksi ja kuinka suuri osa varallaoloksi. Kuntien kustannusten muutos riippuisi virkojen määrän tarpeesta ja uuden palkkausratkaisun mukaisesta kuukausipalkan tasosta. Jos työmarkkinaosapuolet päätyisivät muuttamaan palkkausjärjestelmää, muutos tulisi todennäköisesti aiheuttamaan myös hallinnollisia kustannuksia kunnille.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain katsotaan varmistavan kunnaneläinlääkäreiden virkatehtävien kuten eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan edellytyksiä sekä turvaavan sitä, että tehtäviä varten on riittävästi virkaeläinlääkäreitä myös poikkeuksellisia tilanteita kuten eläintautiepidemioita ajatellen. Nykyisen kaltaisen virkaeläinlääkärijärjestelmän säilyttämisen kannalta merkitystä on erityisesti sillä, että ehdotuksen mukaan kuntien olisi mahdollistaa järjestää omana toimintanaan sellainen palvelujen vähimmäiskokonaisuus, jota oman tuotannon ylläpitäminen käytännössä edellyttää.

Järjestämisvastuun nykyinen muotoilu sen sijaan johtaisi yhtiöittämissiin ja virkaeläinlääkärikunnan olennaiseen supistumiseen. Useilla alueilla seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalveluja ei voitaisi enää tuottaa kuntien omana toimintana, vaan palveluista olisi luovuttava tai ne olisi yhtiötettävä. Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueille tehdyssä kyselyssä osa vastaajista ilmoitti näkemyksensä, että kunnallisia eläinlääkäripalveluita tuotantoeläimille ja kiireellistä apua kaikille eläimille ei ole käytännössä mahdollista tuottaa ilman seura- ja harrastuseläinten peruspalvelua. Vastaajista 97 prosenttia oli sitä mieltä, että viimeksi mainitun palvelun poistuminen kunnaneläinlääkäriin tehtävistä vähentäisi virkojen kiinnostavuutta.

Kunnille aiheutuisi jonkin verran nykyistä enemmän hallinnollista taakkaa siitä, että järjestämisvastuun ulkopuolelle jäävät eläinlääkäripalvelut hinnoiteltaisiin jatkossa markkinaperusteisesti ja eriytettäisiin kirjanpidollisesti. Hallinnollista taakkaa aiheutuu jossakin määrin myös julkisen tuen avoimuuteen liittyvistä EU-lainsäädäntöön perustuvista avoimuusvelvoitteista.

Edellä mainittuun kyselyyn vastanneet yhteistoiminta-alueet kokivat jossakin määrin ongelmallisena sen, että ehdotettu järjestämisvastuun täsmentäminen ja rajaaminen merkitsisi joidenkin sellaisten tutkimusten ja leikkausten muuttumista markkinahintaisiksi, joita osa kunnista järjestää tällä hetkellä tuetulla hinnalla. Vastauksissa esitettiin, että muutos vähentäisi näiden palvelujen järjestämistä ja voisi sitä kautta aiheuttaa eläinsuojeluongelmia, vähentää kunnaneläinlääkäreiden työmotivaatiota ja virkojen houkuttelevuutta. Kyselyn toteuttamisen jälkeen ehdotusta on muutettu siten, että tällaisten toimenpiteiden järjestäminen olisi pitkälti nykyistä vastaavalla tavalla mahdollista syrjäisillä alueilla, joilla ei ole edellytyksiä markkinaehtoisten yksityisten erikoiseläinlääkäritasoisten palvelujen syntymiselle.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitys turvaisi eläinten omistajien ja haltijoiden mahdollisuutta saada jatkossakin perustasoisia julkisia eläinlääkäripalveluja siten, että palveluja on saatavilla kaikkina aikoina kohtuullisella etäisyydellä ja kohtuuhintaisesti. Asiakasnäkökulmasta merkityksellistä on lisäksi, että esitys sisältää kaikkien eläinlääkäripalvelujen laatua ja valvontaa koskevat säännökset.

Esitys turvaisi julkiset palvelut kaikille eläimille riippumatta siitä, minkä sektorin elinkeinotoiminnassa eläimiä pidetään (esim. maatalous, matkailu, urheilu) tai onko kyse seura- tai harrastuseläimistä. Palvelujen määrittelyissä olisi kuitenkin joitakin eläinlajikohtaisia eroja. Seura- ja

harrastuseläimiä varten on kehittynyt ja ollaan valmiita hankkimaan hyvin monenlaisia ja myös hyvin vaativia ja kalliita hoitoja, mistä syystä erityisesti näitä eläimiä koskevat rajaukset ovat julkisen järjestämismvastuun määrittelyn kannalta keskeisiä.

Esitys toisi muutoksia, jotka jossakin määrin nostaisivat kunnallisilla vastaanotoilla tuotettavien palvelujen asiakashintoja. Muutos saattaisi kunnallisten peruspalvelujen hinnoittelun lähemmäs yksityisten palveluntuottajien hinnoittelua, mutta muutoksen jälkeenkin eläinsuojelun, eläintautien vastustamisen ja kansanterveyden kannalta välttämättömien julkisten palvelujen arvioidaan olevan ainakin kokonaisuutena katsoen edullisempia kuin vastaavat yksityiset palvelut. Kunnan tulisi hinnoitella eri tyyppiset vaativat leikkaukset ja muut vastaavat toimenpiteet markkinaperusteisesti silloin, kun kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, mikä merkitsisi, että näiden toimenpiteiden hintoihin tulisi osin merkittäviäkin korotuksia. Edellä jaksossa 4.2.2. on arvioitu, että hinnoitteluun liittyvät muutokset voisivat lisätä asiakasmaksuja yhteensä noin 10,25 miljoonalla eurolla vuosittain.

Järjestämismvastuuta ja palvelujen hinnoittelua koskevat ehdotukset voivat merkitä sitä, että osa kunnallisten vastaanottojen asiakkaista siirtyisi yksityisten palveluntuottajien asiakkaiksi. Vaikutusta asiakasmääriin on vaikea täsmällisesti ennakoida. Merkitystä eläinten omistajien valintoihin on paitsi palvelun hinnalla myös sillä, millä etäisyydellä vaihtoehtoisia palveluja on saatavilla ja mitä toiveita eläinten omistajilla on muun muassa palveluvalikoiman ja vastaanoton varustelun osalta.

Vaikutusten suuruuteen liittyvästä epävarmuudesta huolimatta on selvää, että uudistus parantaisi yksityisten eläinlääkäripalvelujen tuottajien asemaa toiminnan aloittamisen ja harjoittamisen osalta. Tämä johtuu kunnallisten palvelujen hinnoitteluun liittyvistä muutoksista ja siitä, että osa kuntien nykyisin järjestämistä palveluista rajautuisi selkeästi liiketaloudellisiin perustein tuotettaviksi palveluiksi.

5 Muut toteuttamismvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksellä on tarpeen ratkaista jaksossa 2.5.2 kuvattu kilpailuneutraliteettia koskeva ongelma, joka liittyy julkisten varojen kohdentumiseen sellaisiin eläinlääkäripalveluihin, joita kunta tarjoaa vapaaehtoisuuden perusteella kilpailutilanteessa markkinoilla. Kyse on seura- ja harrastuseläimille tarjottavasta peruseläinlääkäripalvelusta alueella, jolla on muutenkin saatavilla tätä palvelua. Esitetyle ratkaisulle vaihtoehtoinen ratkaisu olisi säilyttää nykyinen kunnan järjestämismvastuuta koskeva sääntely, mukaan lukien käsitteet peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkäriapu sekä säännös, jonka mukaan peruseläinlääkäripalvelu muille kuin hyötyeläimille tulee järjestää vain, jos sitä ei ole muutoin saatavilla alueella. Tämä voitaisiin tehdä joko jättämällä laki tai sen järjestämismvastuuta koskevat säännökset uudistamatta (*ns. nollavaihtoehto*) tai uudistamalla järjestämismvastuuta koskevat säännökset nykyinen vastuu säilyttäen ja lisäksi muuttamalla lain maksu- ja palkkiosäännöksiä siten, että kunnille vapaaehtoinen peruseläinlääkäripalvelu voitaisiin hinnoitella markkinaperusteisesti niissä tilanteissa, joissa kunnalla olisi kuntalain mukaan mahdollista tuottaa tätä palvelua omana toimintanaan. Molemmilla vaihtoehdoilla on olennaisilta osin samanlaiset vaikutukset.

Vaihtoehtojen katsotaan merkitsevän useilla alueilla joko seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelujen tuotannosta luopumista tai näiden palvelujen yhtiöittämistä, sillä vaikutusarviota ei katsota voitavan perustaa sen varaan, että seura- ja harrastuseläimille nykyisin tarjottava peruseläinlääkäripalvelu mahtuisi kuntalain yhtiöittämisspoikkeuksissa olevan vähäisyyskriteerin puitteisiin. Kuten jaksossa 2.2. esitetään, seura- ja harrastuseläimille tarjottavat palvelut

muodostavat arviolta noin 65 prosenttia kunnallisten eläinlääkäripalvelujen kokonaiskustannuksista, joista osa on kiireellisen eläinlääkäriavun kustannuksia.

Vaihtoehdot merkitsisivät sen verran suuria riskejä julkisen eläinlääkäripalvelujärjestelmän toiminnalle, että niitä ei pidetä tarkoituksenmukaisena. Palvelujärjestelmä olisi altis suurille epävarmuustekijöille ja vaihtuville vaatimuksille. Ensiksikin rajanveto sairaalle eläimelle annettavan kiireellisen eläinlääkäriavun ja sairasta eläintä varten annettavan peruseläinlääkäripalvelun välillä on erittäin vaikeasti tehtävissä, ja kuitenkin erottelu ratkaisee useissa tapauksessa palvelujen järjestämistavan ja hinnoittelun. On lisäksi hyvin hankalasti määriteltävissä, milloin kullakin alueella on siinä määrin yksityisiä palveluja, että peruseläinlääkäripalvelun järjestämisvastuun kynnyks ei laukea ja palvelu tulee yhtiöittää ja yhtiössä hinnoitella markkinaperusteisesti. Suomen kaltaisessa maassa pientenkin eläinlääkäripalvelun tuottajien markkinoille tulo tai markkinoille poistuminen saattaa vaikuttaa palvelujen alueelliseen saatavuuteen ja sitä kautta tuoda tai poistaa kunnan järjestämisvastuun, mitä ei voida pitää toiminnan ennakoitavuuden näkökulmasta kohtuullisena.

Seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelusta luopuminen tai palvelun siirtäminen yhtiöön aiheuttaisi riskiä julkiselle palvelujärjestelmälle, johon tarvitaan riittävä potilasaines kohtuullisen kokoisella maantieteellisellä alueella. Kunnan oman toiminnan rajautumiseen liittyviä ongelmia on käsitelty jaksossa 2.5.2 (s. 22–23). Näiden ongelmien vuoksi on luultavaa, että jos seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalveluja yhtiöitetään, samalla yhtiöitetään kaikki kunnalliset eläinlääkäripalvelut. Myös tähän ratkaisuun liittyy järjestelmän toimivuuden kannalta suuria ongelmia, joita kuvataan jaksossa 2.5.2 (sivu 23–24). Mainitussa jaksossa (s. 24) käsitellään myös vaikeuksia, jotka liittyvät sellaisiin ratkaisuihin, joissa eläinlääkärit tuottaisivat palveluja osittain kunnalle ja osittain kunnan määräysvallassa olevalle yhtiölle.

Yhtiöittämiseen liittyvien ongelmien katsotaan liittyvän olennaisessa määrin myös siihen tilanteeseen, että ympäristöterveydenhuolto siirtyisi hyvinvointialueille. Vaikka hallintorakenne perustuisi nykyistä laajempiin virka-alueisiin, Suomen pitkien etäisyyksien takia eläinlääkärimatkojen kasvattaminen ei ole useilla alueilla mahdollista ilman että palvelujen saatavuus kärsii. Virka-ajan ulkopuolinen päivystys järjestetään lakisääteisten yhteistyövelvoitteiden mukaisesti jo nyt suuremmilla alueilla kuin virka-aikainen toiminta. Hyvinvointialueilla toimiminen kokonaisi valvontaeläinlääkäriresursseja yhteen, mikä auttaisi valvontatehtävien organisoimisessa, mutta ei kuitenkaan poistaisi niitä eläintautivalmiuden ylläpitoon liittyviä ongelmia, jotka aiheutuisivat, jos valtaosa kunnaneläinlääkäreistä siirtyisi yhtiöiden palvelukseen.

Koska kunnallisissa yhtiöissä ei voida soveltaa virkaehtosopimuksen mukaista taksaa, vaihtoehdot voisivat merkitä lakisääteisistä palveluista kuten tuotantoeläinten hoidosta perittävien asiakasmaksujen olennaista nousua. Se, että yleisen edun kannalta tärkeisiin seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalveluihin ei voitaisi osalla alueista suunnata lainkaan julkista tukea, saattaisi merkitä lisääntyviä eläinsuojeluongelmia, jos useat pienituloiset eläinten omistajat eivät pystyisi hankkimaan eläimilleen välttämätöntä hoitoa.

Jos edellä kuvattuun nykyisen järjestämisvastuun säilyttävään vaihtoehtoon olisi mahdollista liittää yhtiöittämispoikkeus, joka mahdollistaisi markkinaperusteisesti hinnoiteltavan peruseläinlääkäripalvelun tuottamisen kunnan omaa toimintana, edellä kuvatut ongelmat eivät näyttäytyisi yhtä suurina. Tämä ei kuitenkaan vaikuta mahdolliselta, sillä komissio on tulkinut kielletyksi valtiontueksi sen, että kilpailullista toimintaa markkinoilla harjoitetaan kunnan konkursisuojan ja veroetujen suojissa.

Esityksessä ehdotetun ratkaisun ja edellä kuvattujen nykyisen järjestämisvastuun säilyttävien vaihtoehtojen lisäksi olisi ajateltavissa, että järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut muotoiltaiisiin samoin kuin esityksessä, mutta palveluja koskeva järjestämisvastuu laukeaisi kokonaisuutena vain, jos alueella ei olisi muuton tarjolla siihen kuuluvia palveluja kohtuullisella etäisyydellä, kohtuullisessa ajassa ja kohtuuhintaisesti. Vaihtoehdon etuna olisi niiden haittojen estyminen, jotka liittyvät toiminnallisesti tärkeän palvelukokonaisuuden pirstoutumiseen, virkaeläinlääkäreiden vähenemiseen, asiakashintojen nousuun, kunnaneläinlääkärin työhön peruseläinlääkäripalvelun vähenemisestä tulevaan tyhjäkäyntiin sekä kunnaneläinlääkäreiden palkkioiden vähenemiseen ja virkojen houkuttelevuuden laskuun. Kilpailunäkökulmasta järjestelmän joustavuutta lisäksi se, että arvio markkinapuutteesta tehtäisiin kuntakohtaisesti.

Ongelmana kuitenkin olisi, samoin kuin edellä kuvatuissa vaihtoehdoissa, että kunnallinen lakisääteinen palvelutuotanto voitaisiin joutua käynnistämään tai ajamaan alas nopeasti riippuen yksityisten palveluntarjoajien toiminnan muutoksista. Toisaalta nykytilanteessa alueita, joilla yksityistä palveluntarjontaa on kaikille eläinlajeille, on käytännössä lähinnä vain Yliopistollisen eläinsairaalan toiminta-alueella. Näin ollen vaihtoehdon ei arvioida palvelujen käytännön järjestämisen osalta juurikaan eroavan esitetyn vaihtoehdon vaikutuksista, lukuun ottamatta Yliopistollisen eläinsairaalan ja sen alueella sijaitsevien kuntien asemaa. Yliopiston tuottamien palvelujen aseman kannalta vaihtoehto merkitsisi ainoastaan sitä, että eläinlääkäriskoulutuksen kannalta välttämätöntä kuntarahoitusta ei saataisi turvattua lakisääteisillä ratkaisuilla, vaan vaihtoehdossa myös nykyinen vapaaehtoiseen sopimiseen perustuva rahoitus poistuisi alueen kuntien järjestämisvastuun poistuessa.

Sekin vaihtoehto olisi ajateltavissa, että kuntien järjestämisvastuu säädettäisiin pitkälti nykyisen kaltaiseksi ja kunnaneläinlääkäreille kuuluvat valvontatehtävät siirrettäisiin kokonaisuudessaan valtion vastuulle. Muutos pienentäisi niitä riskejä, joita liittyy eläinlääkäripalvelujen yhtiöittämiseen ja siitä aiheutuvaan virkaeläinlääkäreiden määrän vähenemiseen. Tätä vaihtoehtoa ei ole kuitenkaan selvitetty eikä esitetä, sillä parlamentaarinen työryhmä on hiljattain linjannut, että kunnallisen ympäristöterveydenhuollon tehtävät siirrettäisiin hyvinvointialueille vuonna 2026. Lisäksi parhaillaan on vireillä hanke (Hyvinvointialueiden uusien tehtävien ja niiden rahoituksen sekä maakuntaveron tarkastelu), jossa selvitetään, mitä uusia tehtäviä kunnilta ja valtiolta olisi mahdollista siirtää hyvinvointialueille.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Julkiset eläinlääkäripalvelut Ruotsissa

Ruotsin voidaan katsoa julkisten eläinlääkäripalvelujen osalta toimivan melko hyvänä vertailukohtana Suomelle. Palvelujen järjestämiseen liittyvät pitkistä etäisyyksistä ja harvasta eläintihydestä johtuvat haasteet ovat maassa jokseenkin saman tyyppiset kuin Suomessa.

Ruotsissa Statens jordbruksverk (jäljempänä *Jordbruksverket*) toimii keskushallinnon viranomaisena vastaten maa- ja puutarhatalouteen, eläintenpitoon, poronhoitoon ja maaseudun kehitykseen liittyvistä tehtävistä. Virasto johtaa siihen kuuluvaa, mutta organisatorisesti muusta viraston toiminnasta eriytettyä eläinlääkäripalveluja tuottavaa yksikköä (Distriktsveterinärerna, jäljempänä *Piirieläinlääkärit*). Organisaation palveluksessa on n. 500 henkilöä. Jordbruksverket määrittää Piirieläinlääkäreiden tuottamien palvelujen hinnat. Asiakashinnat kattavat noin 80 prosenttia palvelujen järjestämisen kustannuksista.

Lainsäädännön mukaan Jordbruksverket on vastuussa siitä, että kaikki kotieläimet saavat terveyden- ja sairaanhoitoa ja että eläintautitapausten torjuntaa varten on tarvittava eläinlääkäriresurssi. Eläinsuojeluyhdistysten tarpeellisen sairaanhoidon on oltava saatavilla ympäri vuorokauden. Palvelujen järjestämisvelvollisuudesta säädetään asetuksella (förförordning 2009:1464 med instruktion för Statens jordbruksverk).

Piirieläinlääkäreiden tulee niillä alueilla, joille organisaatio on sijoittautunut, tuottaa maataloustoiminnassa pidettäville eläimille terveyden- ja sairaanhoitopalveluja. Tällaisilla alueilla se voi myös tuottaa perustason terveyden- ja sairaanhoitoa seuraeläimille ja hevosille. Perustason hoitoa tuotetaan rajatulla varustelulla ja ilman mahdollisuutta eläimen jättämiseen asemalle hoidon antamista varten. Jordbruksverketin tulee määrittellä etukäteen se, mitä palveluja mainittu perustason hoito kattaa. Perustason yli menevää hoitoa voidaan lisäksi tuottaa, jos tällaista hoitoa ei ole saatavissa kohtuullisella etäisyydellä.

Piirieläinlääkärit voivat asetuksen mukaan toimia ainoastaan alueilla, joilla organisaation toimintaa tarvitaan kaikkien kotieläinten tarvitseman terveyden- ja sairaanhoidon saatavuuden varmistamiseksi tai eläintautitapausten torjuntaa varten vaadittavan eläinlääkäriresurssin ylläpitämiseksi.

Ruotsi on vuonna 2009 toteutetun järjestelmän uudistuksen yhteydessä mahdollistanut yksityisten palveluntuottajien osallistumisen valtion varoin tuettuihin eläinlääkäripalveluihin, mutta sillä edellytyksellä, että yksityinen toimija sitoutuu osallistumaan ympärivuorokautisen päivystyksen järjestämiseen ja tarvittavien virkatehtävien hoitoon. Mainituissa yhteydessä Ruotsin lainsäädäntöä muutettiin niin, että piirieläinlääkäreille osoitettuja valvontatehtäviä kuten tarkastuksia ja hallinnolliseen päätöksentekoon liittyviä tehtäviä voivat hoitaa myös yksityiset eläinlääkärit. Ruotsissa perustuslaki ei rajaa näiden tehtävien siirtoa viranomaiskoneiston ulkopuolelle vastaavalla tavalla kuin Suomessa. Ruotsi ei ole notifioinut järjestelmäänsä komissiolle, mutta raportoi järjestelmään liittyvän julkisen tuen komissiolle SGEI-päätöksen mukaisesti. Ruotsissa eläinlääkäripalveluihin käytetään vuosittain noin 10,5 miljoonaa euroa julkisia varoja.

Huolimatta siitä, että Ruotsin järjestelmä on rakennettu paitsi palvelujen turvaamisen myös kilpailuvaatimusten lähtökohdista, järjestelmään liittyy käytännössä olennaisia sekä palvelujen saatavuutta että kilpailuneutraaliteettia koskevia ongelmia. Näihin on valtioneuvoston tarkastusviranomaisen Riksrevisionen kiinnittänyt huomiota tuoreessa tarkastusraportissaan ([Linkki raporttiin](#)).

Palvelujen saatavuuden turvaaminen Ruotsissa

Jordbruksverket on määritellyt yhteensä 79 aluetta (beredskapsområde) siitä lähtökohdasta, että yhdellä eläinlääkärillä on etäisyyksien puolesta mahdollisuus tuottaa liikkuvia eläinlääkäripalveluja alueen kaikissa osissa. Piirieläinlääkäreille on virallisesti osoitettu eläinlääkäripalvelujen tuottamisvastuu 42:lla näistä alueista. Kahdella alueella yksityisille eläinlääkäreille on virallisesti osoitettu vastuu asetuksen mukaisesti (förförordning 2009:1397 om veterinär service av allmänt ekonomiskt intresse). Yhdellä alueella Piirieläinlääkärit ja yksityiset toimijat jakavat niille osoitetun vastuun, ja kahdella alueella yliopisto (Sveriges lantbruksuniversitet) tuottaa eläinlääkäripalveluja Jordbruksverketin kanssa tekemänsä epävirallisen sopimuksen perusteella. Lopuilla alueilla ei ole virallisesti osoitettua vastuutahoa tai yliopiston kanssa tehtyä sopimusta. Piirieläinlääkäreillä on kuitenkin näilläkin alueilla palvelutuotantoa.

Tarkastusraportin mukaan Jordbruksverket ei ole kyennyt vaadittavalla tavalla varmistamaan palvelujen saatavuutta koko maassa ja vuorokauden ympäri. Lisäksi on epävarmaa, miten turvattua järjestelmän toiminta on pitkällä tähtäimellä.

Ruotsin järjestelmän yhtenä keskeisenä tavoitteena oli lisätä yksityisten palveluntuottajien roolia eläinlääkintähuoltojärjestelmässä. Edellisen lain uudistuksen jälkeen vuosina 2010–2019 Piirieläinlääkäreiden toimipisteiden määrä onkin vähentynyt 74:stä 59:ää ja rajatummin auki olevien sivutoimipisteiden määrä samassa ajassa 21:stä 13:een. Piirieläinlääkäreiden henkilöstön määrä ei ole kuitenkaan vähentynyt vaan päinvastoin kasvanut. Yhtenä syynä tähän on se, että vaikka yksityisten palveluntuottajien määrä on lisääntynyt, yhä harvempi yksityinen yritys on valmis tai kykenevä järjestämään päivystysaikaisia palveluja. Tämä edellyttää Piirieläinlääkäreiltä monilla alueilla palvelutoiminnan käynnistämistä tai lisäämistä lain edellyttämien palvelujen turvaamiseksi.

Jordbruksverketilla on raportin mukaan ollut vaikeuksia kaikilla alueilla seurata eri eläinlajeille tarjottavien palvelujen riittävyttä sekä riittävän aikaisin havaita palvelutarpeiden muutoksia koskevia signaaleja ja reagoida lisääntyneisiin tarpeisiin. Virka-ajan ulkopuolisista palveluista aiheutuu Jordbruksverketille suuria kustannuksia. Jotta Piirieläinlääkärit voisivat tarjota palveluja päivystysaikana, niiden täytyy raportin mukaan tarjota palveluja myös päivällä kilpailluilla markkinoilla. Tämä aiheuttaa raportin mukaan sellaisia haasteita julkiselle järjestelmälle, joita ei ole tarpeeksi selvitetty.

Piirieläinlääkärit eivät ole normaalin työaika sääntelyn piirissä. Tämä merkitsee eläinlääkäreille suurempaa vapautta mutta samanaikaisesti lisääntynyttä työsidonaisuutta. Palkkausjärjestelmä lähtee siitä, että virka-aikana palkka on kiinteä, mutta virka-ajan ulkopuolella palkkaus riippuu suoritetuista toimenpiteistä ja niiden vaativuudesta. Raportissa esitetään huoli eläinlääkärityövoiman riittävydestä sekä siitä, että yksityisten palveluntuottajien integroimisessa palvelujärjestelmään ei ole onnistuttu. Jordbruksverket järjesti vuosina 2010–2016 150 hankintamenettelyä, mutta sai vain yhden tarjouksen yksityiseltä palveluntuottajalta. Tästä syystä kilpailutukset päätettiin lopettaa vuonna 2016.

Kilpailuneutraliteetin turvaaminen Ruotsissa

Ruotsin nykyistä järjestelmää luotaessa pidettiin tärkeänä, että markkinapuutteen vuoksi järjestettäviin palveluihin suunnattavilla verovaroilla ei subventoida kilpailutoiminnassa markkinoilla järjestettäviä palveluja. Järjestettävän toiminnan pitäisi olla läpinäkyvä ja eriytettyä, jotta vaatimuksen toteutumista voidaan seurata.

Tarkastusviranomaisen raportin mukaan Jordbruksverket ei kuitenkaan ole toteuttanut toimintaa ja kirjanpitoa siten, että läpinäkyvyysvaatimus toteutuisi ja että ylipäätään pystyttäisiin ottamaan kantaa siihen, tapahtuuko järjestelmässä ristiinsubventiota.

Jordbruksverket ei tarkastusviranomaisen mukaan ole myöskään tarpeeksi hyvin analysoinut sitä, mille alueille Piirieläinlääkärit ylipäätään saisi sijoittautua ja mitä palveluja tarjota eikä maan hallitus ole valvonut tätä arviointityötä. Tähän liittyen ongelmana on mm. se, että seura-eläimille ja hevosille tarjottaviin palveluihin liittyviä käsitteitä perustasoinen hoito tai rajattu varustelu ei ole määritetty. Lisäksi on epäselvyyttä siitä, mitä tarkoittaa kohtuullinen etäisyys, joka on olennainen määritettäessä sitä, saako Piirieläinlääkärit järjestää perustason ylittäviä palveluja seuraeläimille ja hevosille. Jordbruksverket on katsonut, että käsitettä ei voi määrittellä tarkasti, koska kohtuullisuus vaihtelee ottaen huomioon asiakkaiden tarpeen ja eläinlajit.

Yhtenä järjestelmän ongelmana raportissa mainitaan se, että Jordbruksverketin kriisiorganisaatiossa, jolla voidaan myös perustella Piirieläinlääkäreiden läsnäoloa eri alueilla, ei ole yhtään yksityistä eläinlääkäriä. Jordbruksverket on katsonut, että yksityisten mukanaoloa on vaikea järjestää ottaen huomioon se, että eläintautiepideoissa pitää voida toimia keskitetyn viranomaisjohtoon alaisuudessa, ottaa vastaan virkakäskyjä ja noudattaa viranomaisen määräyksiä

virkamiehen toimipaikasta ja tehtävistä. Lisäksi on osallistuttava säännöllisesti valmiuskoulutukseen ja kriisitilanteessa kyettävä keskittymään pidemmäksi ajaksi taudintorjunnan tehtäviin yksityisvastaanoton sijasta.

5.2.2 Norja

Norja on ETA-sopimuksen kautta sitoutunut eläinlääkintäalaa koskevien EU-säännösten noudattamiseen sekä EU:n perustamissopimuksen kilpailuartikloihin. Euroopan komission sijasta valvontatoimivaltaa käyttää EFTA-valvontaviranomainen. Norjaa eivät koske maatalousalan valtioneuvoston päätökset.

Myös Norjassa pitkät etäisyydet ja pieni eläintiheys aiheuttavat tarpeen eläinlääkäripalvelujen julkiselle tukemiselle. Järjestelmä on kuitenkin kehittynyt Norjassa erilaiseksi kuin Suomessa ja Ruotsissa.

Norjassa maatalous- ja elintarvikeministeriön alaisuudessa toimiva Elintarviketurvallisuusvirasto (*Mattilsynet*) laillistaa eläinlääkärit sekä huolehtii eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä elintarviketurvallisuuteen liittyvän viranomaisvalvonnan järjestämisestä. Virasto ylläpitää eläinlääkäreiden virkatehtäviä koskevaa ympärivuorokautista päivystystä.

Eläinlääkäreitä ja muuta eläinlääkintähenkilöstöä koskevassa laissa (*Lov 15.6.2001 nr 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell*) säädetään eläinlääkäripalvelujen turvaamiseen liittyvistä vastuista. Alkuperäisen lain mukaan valtiolla oli kokonaisvastuu eläinlääkäripalvelujen maan laajuudesta turvaamisesta. Vastuu oli luonteeltaan yleinen eikä kattanut suoraa vastuuta eläinten hoidon varmistamisesta yksittäisillä alueilla tai yksittäistapauksissa. Valtion roolina oli tarvittavassa määrin tukea yksityisiä eläinlääkäripalveluja sekä organisoida virka-ajan ulkopuolinen päivystyspalvelu. Päivystyspalvelusta säädettiin lain 26 §:ssä siten, että ministeriön tuli neuvotella ja tehdä sopimus ammattijärjestöjen kanssa eläinlääkäreiden vapaaehtoisesta osallistumisesta päivystykseen sekä osallistumisesta maksettavista palkoista ja avustuksista. Siltä varalta, että päivystysaikaisia palveluja ei saada luotua vapaaehtoisilla järjestelyillä, ministeriöllä oli mahdollisuus määrätä praktikkoeläinlääkäreitä päivystysrinkiin tuottamaan niitä palveluja, joita kyseinen praktikkoeläinlääkäri tuotti myös päiväaikaan. Määräyksiä ei kuitenkaan todellisuudessa annettu, vaan päivystys saatiin järjestettyä sopimusteitse.

Yksityisen sektorin varaan perustunutta järjestelmää muutettiin olennaisella tavalla vuonna 2007. Tuolloin kunnille säädettiin konkreettinen velvollisuus taata koko maan osalta eläinlääkäripalvelujen riittävä saatavuus sekä järjestää eläinlääkäripalveluja koskeva päivystys virka-ajan ulkopuolella. Vastuu koskee sekä tuotantoeläimiä että seura- ja harrastuseläimiä. Muutoksen yhteydessä valtion vastuu poistui ja päivystyspalveluun liittyvää sopimismenettelyä ja päivystysvelvollisuuden asettamista koskeva 26 § kumottiin.

Tarvetta laajentaa eläinlääkäripalveluihin liittyvää julkista vastuuta perusteltiin lain esitöissä (Ot.prp.nr.68 (2006—2007)) sillä, että palvelujärjestelmän taloudellinen perusta oli heikentynyt muun muassa rakenteellisista muutoksista sekä maatalouden taloudellisista olosuhteista johtuen. Kehityksen vuoksi praktikkoeläinlääkärin työn taloudelliset kannustimet olivat vähentyneet aiempaa useammilla alueilla. Taustalla oli myös se, että päivystyskorvauksia koskeva keskitetty sopiminen ministeriön ja Norjan eläinlääkäriliiton kesken koettiin ongelmalliseksi. Norjassa nähtiin myös tilanne, jossa palvelujen jatkuvuus oli uhattuna, kun useat yksityiset eläinlääkärit kieltäytyivät uusimasta päivystyssopimuksesta (SOU 2007:24, s. 351).

Uudistukseen liittyi tahtotila tuottaa eläinlääkäripalveluja aiempaa suuremmassa määrin julkisilla varoilla, jotta palvelujen maantieteellinen kattavuus ja palvelujärjestelmän tyydyttävä toiminta voitiin säilyttää. Kunnilla katsottiin olevan valtion viranomaisia paremmat mahdollisuudet arvioida paikallisia tarpeita ja siksi niille haluttiin antaa suuri vapaus päättää palvelujen organisoinnista.

Kuntien on mahdollista nimittää kunnaneläinlääkäreitä, mutta kunnan vastuu toteutuu käytännössä siten, että kunta sopii yksityisten eläinlääkäreiden kanssa palvelujen tuottamisesta. Muutoinkin yksityisiä eläinlääkäripalveluja tuetaan erilaisilla tuki-instrumenteilla. Tiheimmin asutuilla alueilla tukia ei välttämättä käytetä lainkaan, vaan niillä yksityiset eläinlääkäriasemat huolehtivat kaikkien palvelujen järjestämisestä.

Yleistä on tehdä yksityisten eläinlääkäreiden kanssa sopimuksia siitä, että nämä tuottavat eläinten sairauksien hoitoon liittyvät kiireelliset palvelut sekä tuotantoeläimille että seura- ja harrastuseläimille kaikkina vuorokaudenaikoina. On myös sopimuksia, jotka koskevat vain osaa eläimistä tai vuorokaudenajoista. Sopimukset tehdään käytännössä siten, että palvelun tuottamisessa vastuutahona on yksittäinen praktikkoeläinlääkäri eikä siis yksityinen eläinlääkäriasema. Päivystyksestä maksetaan kiinteä korvaus, joka on lähtökohtaisesti sama kaikille alueen päivystäjille. Yksityisillä eläinlääkäreillä ei ole virkaeläinlääkäriin asemaa, mutta Mattillsynet voi tarvittaessa antaa näille määräyksen hoitaa tiettyjä virkatehtäviä kuten avustaa taudintorjunnassa.

Norjassa on noin 350 kuntaa, jotka tekevät yhteistyötä eläinlääkäripalvelujen järjestämisessä yhteistyötä. Päivystysalueita on noin 160. Kunnat arvioivat itse sitä, millaista etäisyyttä tai matka-aikaa palveluihin voidaan pitää kohtuullisena. Lain esitöiden mukaan palvelujen saatavuuden tulisi lähtökohtaisesti olla sellainen, että 80 prosenttia tuotantoeläimistöistä voidaan tavoittaa 100 minuutin kuluessa edellyttäen, että eläinlääkäri on vapaana uuteen tehtävään. Toisaalta tunnustetaan, että kaikilla alueilla tämä tavoite ei ole realistinen.

Norjassa eläinlääkäripalvelujen julkisen tuen määrä on vuosittain noin 26 miljoonaa euroa. Julkinen rahoitus tulee pääosin valtiolta, vaikka vastuu palvelujen turvaamisesta on edellä mainitun tavoin kunnilla. Päivystysjärjestelmän kustannukset ovat vuosittain noin 14 miljoonaa euroa. Lisäksi valtio myöntää kunnille hakemuksesta ns. stimulaatioapurahoja noin 3,2 miljoonaa euroa vuosittain. Niillä edistetään eläinlääkäripalvelujen saatavuutta heikoilla alueilla. Apurahojen käyttö voi liittyä eläinlääkäripalvelujen perustamistukeen tai operatiiviseen tukeen. Kunnat voivat asettaa päivystysvaatimuksia niille eläinlääkäreille, joille se kanavoi tukea. Matkasubventioita valtio maksaa vuosittain noin 8,2 miljoonaa euroa. Summaan sisältyy myös eläinlääkäreiden suorittamien eläinten keinosiemennyskäyntien matkakustannusten tuki. Lisäksi kunnat jakavat muuta ylimääräistä tukea. Sen määrästä ei ole tarkempia tietoja.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä on pyydetty lausuntoa seuraavilta tahoilta: ...

Lausunnoissa...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Eläinlääkintähuoltolaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus ja soveltamisala.* Ehdotetun lain tarkoitus kytkeytyy eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden edistämiseen.

Lain keskeisenä tarkoituksena olisi varmistaa maassa tarjottavien eläinlääkäripalvelujen riittävyys ja laatu. Palvelujen turvaamisen kannalta merkitystä on myös tarjottavien palvelujen saatavuudella, johon kuuluu, että palveluja on saatavissa niiden käyttäjien kannalta kohtuullisella etäisyydellä ja hinnalla. Pykälän 2 momentin mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat voimassa olevan lain tapaan sekä julkiset että yksityiset eläinlääkäripalvelut. Laissa säädettäisiin julkisten palvelujen järjestämisvelvollisuudesta. Lisäksi siinä säädettäisiin kaikkien eläinlääkäripalvelujen osalta palvelujen tasoa turvaavista vaatimuksista sekä palvelutoiminnan ohjauksesta ja valvonnasta.

Pykälän 3 momentin mukaan laki koskisi nykyisen lain tapaan kunnissa hoidettavia eläinlääkintähuollon valvontatehtäviä. Momentissa lueteltaisiin näitä tehtäviä sisältävät lait. Luettelossa ei enää mainittaisi maatalouden tukien toimeenpanosta annettua lakia (192/2013), sillä mainitun lain mukaan kunta tai kunnaneläinlääkäri ei enää ole toimivaltainen viranomaisena valvomaan eläinlääkintähuollon lakien noudattamista maataloustukien täydentävinä ehtoina, vaan toimivalta on keskitetty aluehallintovirastolle.

2 §. *Määritelmät.* Pykälässä määriteltäisiin eräät keskeiset laissa käytettävät käsitteet.

Pykälän 1 kohdassa oleva kotieläimen määritelmä vastaisi voimassa olevan lain määritelmää. Kotieläimellä tarkoitetaan laissa kesyä eläintä, jota ihminen pitää ja hoitaa hyödyn, seuran tai harrastuksen vuoksi. Selvyyden vuoksi määritelmässä mainitaan erikseen, että porot, vesiviljelyeläimet sekä tarhatut nisäkkäät, linnut ja mehiläiset kuuluvat lain tarkoittamiin kotieläimiin. Määritelmän ulkopuolelle kuitenkin jäisivät nykyiseen tapaan ns. koe-eläimet eli eläimet, jotka kuuluvat tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain (497/2013) soveltamisalaan. Lisäksi ulkopuolelle jäisivät eläimet, joita pidetään eläinsuojelulainsäädännössä tarkoitettussa eläintarhassa. Eläintarhassa pidetään yleisölle näytteillä pääasiassa luonnonvaraisiin eläinlajeihin kuuluvia eläimiä.

Pykälän 2 kohdassa olisi nykyistä vastaava eläinlääkäripalvelun määritelmä. Tämä pitäisi sisällyttää eläimen terveydentilan sekä sairauksien toteamisen ja todistamisen sekä eläinlääkärinavun antamisen. Eläinlääkärinavun antaminen tarkoittaa sairaan tai vahingoittuneen eläimen olotilan helpottamista tai vamman tai sairauden parantamista eläinlääketieteellisin keinoin. Eläinlääkärinavun antamista on esimerkiksi kivun lievittäminen, haavan ompeleminen tai vamman parantaminen leikkauksella.

Eläinlääkäripalvelulla tarkoitettaisiin myös eläimen pitämistä hoidettavana eläinlääkärinavun antamista tai siihen liittyvää tutkimusta varten. Lisäksi eläinlääkäripalvelulla tarkoitettaisiin toimenpiteitä eläimen terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitämiseksi sekä ennaltaehkäisevää terveydenhuoltotyötä. Näihin sisältyisivät mm. rokotukset, kansallisten eläinten terveydenhuolto-ohjelmien piirissä määritellyt eläinlääkärin tehtävät ja uusitus EU:n eläintautilainsäädännössä säädetyt eläinterveyskäynnit (ks. näistä tarkemmin 9 §:ää koskevat perustelut) sekä myös muunlainen eläintautien ja zoonoosien vastustukseen liittyvä valistus- ja neuvontatyö. Eläinlääkäripalveluun kuuluisi lisäksi eläimen lopettaminen.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja. Tällä tarkoitettaisiin voimassa olevan lain tapaan eläinlääkäripalveluja tarjoavaa luonnollista henkilöä, yksityisoikeudellista oikeushenkilöä sekä oppilaitosta. Muutosta nykyiseen merkitsisi kuitenkin se, että julkisoikeudellista yliopistoa ei pidettäisi yksityisenä eläinlääkäripalvelun tuottajana siltä osin kuin tuottaa ehdotetun lain 18 §:n mukaisesti julkisia eläinlääkäripalveluja.

2 luku. Viranomaiset sekä eläinlääkintähuollon ohjaus ja suunnittelu

3 §. Viranomaiset. Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista. Pykälän 1 momentin mukaan Ruokavirasto ohjaisi ja valvoisi lain piiriin kuuluvaa toimintaa valtakunnallisena viranomaisena, ja pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirasto hoitaisi vastaavia tehtäviä alueellisena viranomaisena. Laissa jäljempänä säädettäisiin tarkemmin näiden viranomaisten tehtävistä esimerkiksi ilmoitusten vastaanottamisessa tai hallinnollisten pakkokeinojen käyttämisessä. Maa- ja metsätalousministeriön roolista ei enää olisi erillistä säännöstä, sillä perustuslaki jo edellyttää, että kukin ministeriö vastaa toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

Pykälän 3 momentissa olisi voimassa olevaa lakia pitkälti vastaavat säännökset, jotka koskevat kunnan velvollisuutta huolehtia lain mukaisista eläinlääkintähuollon valvontatehtäviin liittyvistä velvoitteista. Tehtävistä huolehtisi kunnan lautakunta tai muu monijäseninen toimielin. Ehdotetussa laissa ei kuitenkaan olisi enää säännöksiä kunnallisen yhteistoiminnan muodoista, vaan niiden osalta viitattaisiin kuntalain säännöksiin. Lisäksi yhteistoiminnan osalta viitattaisiin ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annettuun lakiin.

Momentissa otettaisiin käyttöön kuntaan viittaava määritelmä *järjestäjä*. Mitä laissa säädettäisiin järjestäjästä, koskisi myös kuntayhtymää ja yhteistoiminta-aluetta silloin, kun kunnat hoitavat eläinlääkintähuollon tehtäviä yhteistoiminnassa. Termin käyttöönotto korostaisi sitä eroa pykälässä tarkoitettujen toimivaltaiten viranomaisten tehtävissä, että kunta tai kunnallisena yhteistyönä perustettu ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alue toimii eläinlääkäripalvelujen tuottajana yksityisten eläinlääkäripalvelujen tuottajien rinnalla, kun taas Ruokavirasto ja aluehallintovirasto valvovat kaikkien eläinlääkäripalvelujen järjestämistä. Termin käyttöönotto myös merkittävästi vähentäisi lakiin tarvittavien muutosten tarvetta jatkossa, jos kunnallisen eläinlääkintähuollon tehtävät siirretään parlamentaarisen työryhmän ehdotuksen mukaisesti hyvinvointialueille vuoden 2026 alusta.

Pykälän 4 momentissa olisi viittaus kilpailulain sääntelyyn, joka koskee toimivaltaa suorittaa kilpailuneutraliteettivalvontaa. Tarkoitus ei ole, että eläinlääkintäviranomaiset valvoisivat sellaisia markkinoiden toimintaa liittyviä seikkoja kuten kuntien tuottamien muiden kuin lakisäänteisten palvelujen markkinaperusteista hinnoittelua, jotka kilpailulain mukaan kuuluvat kilpailuviranomaisille. Kilpailulain noudattamista valvoo Kilpailu- ja kuluttajavirasto, joka voi puuttua kunnan kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan toimintaan ja asettaa sille ehtoja, jos toiminnalla on kielteisiä kilpailuvaikutuksia. Aluehallintovirastot voivat kuitenkin selvittää kilpailuasioita Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimeksiannosta sekä ilmoittaa tälle, jos ne muussa valvonnassaan havaitsevat kilpailusäännösten rikkomista.

4 §. Eläinlääkäripalveluja koskeva valtakunnallinen suunnitelma. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Ruokaviraston velvollisuudesta laatia valtakunnallinen suunnitelma julkisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvista eläinlääkäripalveluista. Suunnitelmassa tulisi olla palvelujen saatavuutta ja laatua koskevat yleiset tavoitteet. Pykälä vastaisi osittain voimassa olevan lain 8 §:ää, mutta siinä ei enää säädettäisi suunnitelman tarkastusvälistä eikä siinä olisi myöskään säännöksiä valvontaa koskevan ohjelman laatimisesta. Valtakunnallista ja alueellista valvonnan suunnittelua koskevat säännökset sisältyisivät jatkossa eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskeviin

erityislakeihin. Näitä lakeja on viimeaikaisissa uudistuksissa täydennetty suunnitteluvuoroitteen osalta. Voimassa olevan pykälän maininta Elintarviketurvallisuusvirastosta muuttuisi Ruokavirastoksi.

Pykälän 2 momentissa olisi eläinlääkäripalveluja koskevan suunnitelman laatimiseen liittyvä asetuksenantovaltuus. Eläinlääkintähuollosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa on tällä hetkellä muutama suunnitelman laatimista ohjaava tarkempi säännös. Ruokaviraston laatima eläinlääkäripalveluja koskeva suunnitelma on osa eläinlääkintähuollon valtakunnallista ohjelmaa (EHO) 2015–2021. Ohjelmaa on päivitetty viimeksi vuoden 2020 syksyllä.

5 §. Eläinlääkäripalveluja koskeva alueellinen suunnitelma. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston velvollisuudesta laatia alueellinen suunnitelma julkisen järjestämistä vastuun piiriin kuuluvista eläinlääkäripalveluista. Suunnitelmassa tulisi olla palvelujen saatavuutta ja laatua koskevat alueelliset tavoitteet ja siinä tulisi ottaa huomioon valtakunnallinen suunnitelma. Pykälä vastaisi osittain voimassa olevan lain 9 §:ää, mutta siinä ei olisi säännöksiä suunnitelman tarkastusvälistä eikä eläinlääkintähuollon valvontatehtäviin liittyvästä suunnittelusta.

6 §. Järjestäjän suunnitteluvollisuus. Pykälässä säädettäisiin järjestäjän eli kunnan tai yhteistoiminta-alueen suunnitteluvollisuudesta tavalla, joka pitkälti vastaa voimassa olevan lain 10 §:n sääntelyä. Pykälä koskisi sekä eläinlääkäripalvelujen että kunnaneläinlääkärin valvontatehtävien suunnittelua.

Pykälän 1 momentin mukaan eläinlääkäripalveluja koskevan suunnitelman tulisi sisältää tiedot lakisääteisten palvelujen tuottamistavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksista sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä.

Lakiehdotuksen 10 §:n 6 momentissa on säännös, jonka mukaan lakisääteisten palvelujen mitoituksessa on otettava huomioon yksityinen palveluntarjonta. Tarkoituksena on, että jo toimintaa suunniteltaessa kunnallisen palveluntarjonnan kapasiteetti arvioidaan alueella vallitseviin tarpeisiin nähden sopivaksi siten, että yhtäältä turvataan palvelujen saatavuus ja lakisääteisten palvelujärjestelmän toimintakyky, mutta toisaalta vältetään sitä, että kunnan toiminta perusteetomasti rajoittaisi yksityisten palveluntuottajien toimintaa ja markkinoille tulon mahdollisuuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontatehtäviä koskevasta suunnitteluvollisuudesta. Elintarvikevalvonnan suunnitteluvollisuuden osalta viitattaisiin elintarvikelain säännöksiin.

Pykälän 3 momentti velvoittaisi ottamaan suunnittelussa huomioon valtakunnalliset ja alueelliset suunnitelman. Suunnitelmien tarkastusväliä koskeva säännös ehdotetaan poistettavaksi, mikä lisäisi suunnittelutoimintaan joustavuutta. Momentissa olisi voimassa olevan lain tapaan säännös siitä, että aluehallintovirasto ohjaa järjestäjän suunnittelua sekä valvoo ja arvioi suunnitelmien toteutumista.

7 §. Kunnaneläinlääkärin virat. Pykälän 1 momentissa olisi voimassa olevan lain 16 §:ssä olevaa säännöstä vastaava säännös siitä, että järjestäjällä on oltava tarpeellinen määrä kunnaneläinlääkärin virkoja. Momentissa ei kuitenkaan olisi mainintaa siitä, että virka voi olla useamman kunnan tai kuntayhtymän taikka kunnan ja kuntayhtymän yhteinen. Tätä pidetään tarpeettomana ottaen huomioon se, että ehdotetun 3 §:n 3 momentissa jo viitattaisiin kuntalain säännöksiin kunnallisesta yhteistoiminnasta ja säädettäisiin, että järjestäjää koskevat lain maininnat soveltuvat myös tilanteissa, joissa kunnat toimivat yhteistoiminnassa. Kuntalain 8 luvun säännösten mukaan kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat mm. yhteinen virka, sopimus

viranomaistehtävien hoitamisesta ja kuntayhtymä. Kuntayhtymien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat mm. yhteinen virka ja sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta.

Ehdotetussa pykälässä ei myöskään olisi voimassa olevaan eläinlääkintähuoltolakiin sisältyvää säännöstä siitä, että kunnan on määrättävä kunnaneläinlääkäreiden keskinäisestä tehtävajaosta silloin, kun kunnassa on useampi kuin yksi kunnaneläinlääkärin virka. Tälle säännökselle ei nähdä enää tarvetta.

Pykälän 2 momentissa sen sijaan olisi uusi säännös, jonka mukaan eläinlääkäripalveluja tarjoavan kunnaneläinlääkärin virkaan tulisi kuulua tarpeen vaatima ainakin ajoittainen osallistuminen maan eläintautivalmiuteen ja kiireelliseen eläinsuojeluvalvontaan liittyviin tehtäviin. Kyse on tärkeästä julkisen eläinlääkintähuollon toimintaan liittyvästä seikasta. Praktikkoeläinlääkärit muodostavat eläintautitapauksia ajatellen tärkeän lisävoimavaran, jota ilman ei tehokas taudintorjunta kaikissa tilanteissa olisi mahdollista. Praktikkoeläinlääkäreiden on virkaeläinlääkäreinä mahdollista toteuttaa myös eläinten hyvinvointiongelmien edellyttämiä välittömiä viranomais-toimenpiteitä valvontaeläinlääkäreiden ohella. Praktikkoeläinlääkärin suorittamat viranomais-toimenpiteet voivat tilanteesta ja olosuhteista riippuen olla tarkoituksenmukaisia esimerkiksi silloin, kun tämä jo on muun syyn vuoksi paikalla eläinten pitopaikassa tai kun kyse on päivystysaikana havaitusta ongelmasta, joka vaatii nopeaa reagointia eikä muuta eläinsuojeluvalvontaan toimivaltaista viranomaista ole kohtuullisessa ajassa saatavissa asiaa hoitamaan.

Praktikkoeläinlääkäreiden rooli valvontatehtävissä on jo otettu huomioon virkaehtosopimuksissa siten, että kaikkien praktikkoeläinlääkäreiden peruspalkkaan sisältyvää työaikaa on vähäisessä määrin osoitettu myös valvontatehtäviin. Erilliskorvaus maksetaan vain tämän määrän ylittävästä työstä. Olisi kuitenkin perusteltua laissa selventää praktikkoeläinlääkärin roolia valvontatehtävissä. Ehdotettu säännös olisi ns. minimivaatimus, eli järjestäjällä olisi edelleenkin mahdollisuus sisällyttää eläinlääkäripalveluja tarjoavan eläinlääkärin virkaan se määrä valvontatehtäviä, joka katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

Ehdotuksen mukaan kunnaneläinlääkärin virkojen kelpoisuusvaatimuksia koskevat säännökset ehdotetaan esitykseen sisältyvällä lakiehdotuksella 2 siirrettäväksi eläinlääkärinammatin harjoittamisesta annettuun lakiin. Tätä ehdotusta perustellaan jäljempänä. Mainitun syyn vuoksi pykälän 3 momentissa olisi ainoastaan viittaus muualla laissa säädettyihin kelpoisuusvaatimuksiin.

3 luku. Julkiset eläinlääkäripalvelut

8 §. Eläinlääkäripalvelujen järjestämismääräykset. Pykälään sisältyisi kunnan järjestämismääräyksiä koskeva perussäännös. Sen mukaan laissa tarkoitettu järjestäjä eli kunta tai kunnallisena yhteistyönä perustettu yhteistoiminta-alue vastaisi yleisen edun kannalta välttämättömien eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä alueellaan. Järjestämismääräykset koskisi niitä kotieläimiä varten järjestettäviä eläinlääkäripalveluja, joiden omistajalla tai haltijalla on asuin- tai kotipaikka kunnassa tai yhteistoiminta-alueella. Kuitenkin eläinten pitopaikoissa hoidettavia suuria eläimiä kuten hevosia saatetaan pitää hoidettavana myös muualla kuin niiden omistajan tai haltijan kotikunnassa. Tällaisissa tapauksissa lain edellyttämät palvelut olisi velvollinen tuottamaan nykyiseen tapaan pitopaikan sijaintikunta.

9 §. Järjestämismääräykseen kuuluvat palvelut. Pykälässä yksilöitäisiin ne eläinlääkäripalvelut, jotka kuuluisivat julkisen sektorin järjestämismääräykseen. Järjestämismääräykset määriteltäisiin huomattavasti tarkemmin kuin voimassa olevassa laissa, jossa määrittely on käsitteiden peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkärinapu määritelmien varassa. Palvelujen tarkempi määrittely on tarpeen, jotta olisi selvää, mitkä palvelut ovat lakisääteisiä yleistä taloudellista etua

koskevia palveluja ja minkä palvelujen järjestäminen on kunnan vapaaehtoisuuden varassa. Asialla on olennainen merkitys myös sen vuoksi, että vapaaehtoisen järjestämisen piiriin kuuluvat palvelut hinnoitellaan markkinaperusteisesti ja eriytetään kirjanpidollisesti lakisääteisistä palveluista.

Ehdotus pohjautuu pitkälti Ruokaviraston laatimaan Eläinlääkintähuollon valtakunnalliseen ohjelmaan (EHO), jossa määritellään tarkemmin ne toimenpiteet, joita kunnan pitää järjestää peruseläinlääkäripalveluun tai kiireelliseen eläinlääkäriin kuuluviin. Ehdotus sisältää vain sellaisia toimenpiteitä, joita voidaan suorittaa eläinten pitopaikoissa tai tavanomaisissa eläinlääkäriin vastaanottotiloissa ilman erikoiskoulutusta tai erikoislaitteistoa. Toimenpiteitä tehdään jo nyt niissä kunnissa, joissa tuotetaan eläinlääkäripalveluita. Toimenpiteet ovat tarpeellisia eläinten hyvinvoinnin, eläinterveyden ja kansanterveyden turvaamiseksi sekä osaksi myös Suomen huoltovarmuuden kannalta keskeisen maataloustuotannon turvaamiseksi.

Tällä hetkellä useissa kunnissa järjestetään eläinlääkäripalveluja peruseläinlääkäripalveluna jonkin verran laajemmin kuin mitä Ruokaviraston rajanvetojen perusteella vähintään edellytettäisiin. Koska nykyiset järjestämisvastuun tarkennukset eivät perustu täsmällisiin lain säännöksiin vaan ei-sitoviin viranomaisasiakirjoihin ja lisäksi voimassa olevan lain esitöissä on väljä maininta ”tavallisten leikkausten” kuulumisesta peruseläinlääkäripalveluun, on ollut toistaiseksi vaikeaa vetää rajaa kunnan lakisäteiselle toiminnalle. Lisäksi eläinlääkintähuoltolaki ja kunnaneläinlääkäreiden palkkiojärjestelmä ovat tähän saakka mahdollistaneet vain yhdenlaisen palvelujen hinnoittelutavan riippumatta siitä, voidaanko palvelujen katsoa mahtuvan peruseläinlääkäripalvelun määritelmän sisään. Näin ollen sellainen pidemmälle menevä palvelu, jota kunta on järjestänyt vapaaehtoisuuden pohjalta ja itsehallintoonsa kuuluvan palvelujen järjestämismahdollisuuksien puitteissa, on ollut saman hinnoittelun piirissä kuin kunnan lakisääteinen palvelu. Tähän tulisi ehdotetun sääntelyn myötä muutos.

Pykälän 1 momentissa olisi luettelo järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista.

Momentin 1 kohdan mukaan näihin kuuluisivat eläinten yleistutkimus ja terveydentilan arviointi eläinten terveyden todentamiseksi. Joukkotarkastuksia ja yksittäisten eläinten yleistutkimuksia tarvitaan esimerkiksi yksityisten tahojen pyytämiä terveystodistuksia varten. Terveystodistuksia tarvitaan usein eläinten myynnin yhteydessä taikka näyttelyiden ja kilpailujen yhteydessä. Terveystodistuksilla estetään tarttuvien eläintautien leviäminen ja varmistetaan, ettei sairaita eläimiä myydä eteenpäin. Yleistutkimukseen ei sisälly kuvantamispalveluja eikä erikoiseläinlääkäriin tutkintoa tai erikoislaitteita vaativia tutkimuksia tai tarkastuksia.

Momentin 2 kohdassa mainittaisiin kissojen ja koirien tunnistusmerkintä. Vastuullinen koiran- tai kissanpito edellyttää eläimen merkintää ja rekisteröintiä. Koirien tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on säädetty pakolliseksi vuoden 2023 alussa voimaan tulevalla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella (1/2021). Kissojen tunnistusmerkintä ja rekisteröinti on myös tarkoitus säätää jatkossa pakolliseksi. Tunnistusmerkinnän ja rekisteröinnin avulla karannut eläin voidaan palauttaa nopeasti takaisin omistajalleen, mikä vähentää löytöeläinten hoidon järjestämisestä kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Eläinten tunnistusmerkintä helpottaa myös eläinten hyvinvoinnin ja yleisen järjestyksen valvontaa, kun eläimet voidaan yksilöidä ja todentaa varmasti valvonnan yhteydessä. Tunnistusmerkintä ja rekisteröinti parantavat etenkin kissojen arvostusta, ja toimenpiteillä on sitä kautta merkitystä eläinten hyvinvoinnille. Terveystodistusten ja esimerkiksi EU-lainsäädännön mukaisen lemmikkipassin antaminen koiralle tai kissalle edellyttää käytännössä eläimen tunnistusmerkintää. Jalostusjärjestöt rekisteröivät vain tunnistusmerkittyjä eläimiä, ja merkintä on edellytys myös näyttelyihin ja kilpailuihin osallistumiselle.

Momentin 3 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisivat EU-lainsäädännössä tarkoitetut eläinterveyskäynnit sekä elintarviketuotantoa varten pidettävien eläinten pitopaikoissa tehtävät terveydenhuoltokäynnit ja terveydenhuoltosuunnitelmat.

Tarttuvista eläintaudeista sekä tiettyjen eläinterveyttä koskevien säädösten muuttamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/429 ("eläinterveyssäännöstö") 25 artiklan mukaan toimijoiden on varmistettava, että heidän vastuullaan olevissa eläinten pitopaikoissa tehdään tarvittaessa eläinlääkärin suorittamia eläinterveyskäyntejä kyseisestä pitopaikasta aiheutuvien eläintautiriskien vuoksi. Eläinterveyskäyntien yhteydessä toimijan valitsema eläinlääkäri antaa toimijalle neuvontaa bioturvaamisesta ja muista eläinten terveyteen liittyvistä asioista sekä tiettyjen eläintautien esiintymiseen viittaavista oireista ja merkeistä. Vastaavaa neuvontaa annetaan myös terveydenhuoltokäyntien yhteydessä, vaikka terveydenhuolto sisältää myös muita asioita, kuten eläinten hyvinvointiin, elintarviketurvallisuuteen ja eläintenpidon taloudelliseen kannattavuuteen liittyvää neuvontaa. Elinkeino järjestää nauta- ja sikaeläimille suunnitelmallista terveydenhuoltoa, jonka toteutumista seurataan keskitetysti. Toimija voi myös sopia terveydenhuollosta yksityisesti suoraan eläinlääkärin kanssa sekä nauta- ja sikaeläinten että muiden elintarviketuotantoeläinten osalta. Terveydenhuolto ja eläinterveyskäynnit ovat keskeisessä roolissa eläinten terveyden ja hyvinvoinnille sekä elintarviketurvallisuuden edistämisessä.

Momentin 4 kohdassa mainitaan eläinten rokotukset. Ne ovat olennaisia infektioautien ehkäisyssä. Vähentämällä infektioautien esiintymistä edistetään eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja myös kansanterveyttä. Kansanterveyttä edistetään rokottamalla eläimiä vaarallisia zoonooseja kuten rabiasta vastaan sekä vähentämällä muiden eläintautien esiintymistä ja siten mikrobilääkkeiden käyttöä infektioautien ja niiden jälkitautien hoidossa.

Momentin 5 kohta sisältää loisten häätöön ja ehkäisyyn liittyvät toimenpiteet. Vähentämällä loistautien esiintymistä edistetään eläinten terveyttä ja hyvinvointia koko Suomessa. Tiedyt loistaudit ovat zoonooseja, ja siten loisten häädöllä ja ehkäisyllä edistetään myös kansanterveyttä.

Momentin 6 kohdan mukaan järjestämisvastuu sisältäisi suun terveydenhuoltoon liittyvät välttämättömät toimenpiteet siltä osin kuin niiden suorittaminen kunnaneläinlääkärin tekemänä olisi toimenpiteen laajuus tai vaativuus huomioon ottaen tarkoituksenmukaista.

Suun terveydellä ja hampaiden kunnolla on suuri merkitys eläinten hyvinvoinnille. Erityisesti seura- ja harrastuseläimet, kuten koirat, kissat ja hevoset, elävät yhä vanhemmiksi, jolloin suun terveyden ongelmat kärjistyvät. Koirilla ja kissoilla on ongelmana erityisesti hammaskivi, jos se aiheuttaa paradontiittia eli hammasta ympäröivää ienkudosta ja leukaluuta tuhoavaa tulehdussairautta taikka hammassyöpymää. Hevosilla ongelmana saattaa olla hampaiden epätasainen kuluminen. Hampaisiin liittyvät ongelmat aiheuttavat usein voimakasta kipua ja vaikeuttavat syömistä. Kunnan velvoitteisiin kuuluisivat kohdan mukaan kuitenkin vain suhteellisen yksinkertaiset, vakavien ongelmien ehkäisemiseksi välttämättömät perustoimenpiteet, joita voidaan suorittaa tavanomaisella vastaanotolla tai pitopaikassa ilman erikoiskoulutusta ja erikoislaitteita. Käytännössä tähän sisältyisivät hammastarkastus, koirien ja kissojen hammaskiven poisto sekä hevosten perushammashoito, mutta eivät toimenpiteet, jotka edellyttävät röntgenin tai po-raysikön käyttöä.

Lisäksi 11 ja 12 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi sellainen suuhun ja hampaisiin liittyvä sairauksien hoito ja lääkitys, joita voidaan pitää tulehdus- ja kiputilojen ensiavun luonteisena hoitona.

Jos tilanteen korjaamiseksi vaadittaisiin laajempia tai vaativampia toimenpiteitä, eläimiä voitaisiin omistajan suostumuksella lähettää jatkohoitoon tai lopettaa.

Momentin 7 kohdan mukaan lakisääteisiin eläinlääkäripalveluihin kuuluisivat sarvien tai sarven aiheiden poistaminen naudoilta ja vuohilta. Nautojen pitäminen pihatossa edellyttää usein sarviaiheiden poistamista vasikoilta, koska sarvelliset eläimet vahingoittavat helposti toisiaan tai niitä hoitavaa henkilökuntaa. Sarven aiheiden poistaminen voi olla tarpeen myös muissa pito-muodoissa, koska niissäkin eläimet voivat vahingoittaa toisiaan tai ihmisiä. Myös vuohilta sarven aiheiden poistaminen voi olla tarpeen niiden hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Momentin 8 kohdassa mainittaisiin nautojen, sikojen, lampaiden, vuohien ja porojen lisääntymiseen liittyvät tarkastukset ja lisääntymisongelmien hoito siltä osin kuin on kyse elintarviketuotantoa varten pidettävistä eläimistä. Eläinten lisääntyminen on olennainen osa elintarviketuotantoa ja siten lisääntymisongelmien tunnistaminen ja hoitaminen ovat keskeisiä tuotannon ylläpitämiseksi. Elintarviketuotantoeläimille on yksityisiä eläinlääkäripalveluja vain rajoitetusti ja vain kuntien järjestämällä palveluilla voidaan varmistaa riittävät palvelut. Asialla on merkitystä elintarviketuotannolle sekä kytkentä maan huoltovarmuuden turvaamiseen. Lisääntymiseen liittyviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin katsotaan sisältyvän myös ultraäänitutkimukset. Myös muille kuin elintarviketuotantoa varten pidettäville eläimille on saatavilla eläinten lisääntymiseen liittyviä tarkastuksia, tutkimuksia ja muita palveluja, mutta ne eivät sisältyisi kuntien järjestämisselvoitteeseen.

Momentin 9 kohdan mukaan järjestämisvastuu sisältäisi nautojen, sikojen, lampaiden, vuohien, porojen ja koirien kastraatiot sekä kissojen kastratio- ja sterilisaatiot. Nautojen, lampaiden ja vuohien kastratioita tehdään pitopaikoissa, joissa urospuolisia eläimiä pidetään yhdessä naaraspuolisten eläinten kanssa. Kastratio on tarpeen eläinten ja niitä hoitavien henkilöiden hyvinvoinnin ja turvallisuuden varmistamiseksi sekä ei-toivottujen tiineyksien ehkäisemiseksi. Koirien kastratioita tehdään erityisesti silloin, kun yritystoiminta perustuu eri sukupuolta olevien koirien kuten rekikoirien pitämiseen yhdessä. Kastratio on tarpeen eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi ja ei-toivottujen tiineyksien ehkäisemiseksi. Kissoja pidetään erityisesti väestökeskusten ulkopuolella siten, että ne voivat liikkua vapaasti ulkona. Jos kissoja ei steriloida tai kastroida, seurauksena on populaation hallitsematon kasvu. Tällaista tapahtuu myös silloin, kun useampaa kissaa pidetään sisätiloissa. Suomessa ongelmana on edelleen myös kissojen hylkääminen, ja hylätyt kissat muuttuvat kulkueläimiksi. Leikkaamattomat kissat lisäksi karkaavat helpommin. Kissojen hallitsematon lisääntyminen ja kissan päätyminen kulkukissaksi johtavat eläinten hyvinvointiongelmiin. Lisäksi kissat voivat levittää eläintauteja ja zoonooseja, joista seuraa riskejä eläinten ja ihmisten terveydelle. Löytöeläinten talteenotto on eläinsuojelulaissa kunnalle asetettu velvoite, ja tehostamalla kissojen kastratioita ja sterilisaatioita vähennetään kuntien kustannuksia löytöeläinten osalta.

Momentin 10 kohta koski sairaan eläimen kliinistä tutkimusta ja hoitotarpeen arviointia riippumatta eläinlajista tai eläinten pidon tarkoituksesta. Kohtaan sisältyisivät myös tavanomaisten näytteiden kuten verinäytteiden ottaminen ja toimittaminen laboratoriotutkimuksiin eläimen sairauden syyn selvittämiseksi.

Tutkimuksen suorittaminen ja hoitotarpeen arviointi ovat tärkeitä eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi ja mahdollisten tarttuvien eläintautilien ja zoonosien varhaiseksi havaitsemiseksi. Myös näytteenottoon liittyvät toimenpiteet ovat näistä syistä monissa tilanteissa tärkeitä. Tutkimusten ja näytteenottojen kautta saadaan lisäksi olennaista tietoa EU-lainsäädännössä ja eläintautilaissa viranomaisen vastuulle säädettyä maan eläintautitilanteen seurantaan sekä mikrobilääkeresistensseurantaan varten. Tarvittaessa näytteiden perusteella voidaan myös suorittaa viranomaisvalvontaan kuuluvia lisätutkimuksia.

Ei kuitenkaan edellyttäisi kuntien järjestävän vaativien näytteiden ottamista tai kuvantamis- palveluita sairauden syyn selvittämiseksi. Jos sellaisia tarvitaan, potilas voidaan lähettää jatko- tutkimuksiin omistajan suostumuksella.

Siitä hoidosta tai muusta eläinlääkärinavusta, jota eläimelle voitaisiin tutkimuksen ja hoitotar- peen arvioinnin jälkeen antaa pykälän mukaisena palveluna, säädettäisiin momentin 11—14 kohdassa.

Momentin 11 kohta koskisi sairaan eläimen hoitoa, jota tarvitaan elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettävälle eläimelle. Maataloustuotannossa pidettävälle eläimelle järjestettävä sairauk- sien hoito ehdotetaan määriteltäväksi eri kohdassa kuin muiden eläinten sairauksien hoitoon liittyvät velvollisuudet. Tämä johtuu siitä, että tuotantoeläimiä hoidetaan eläinten pitopaikoissa olosuhteissa, joissa on haastavaa suorittaa muita kuin perustasoisia hoitotoimenpiteitä. Lisäksi tuotantoeläinten hoitoon liittyvät tarpeet ovat hyvin erilaisia verrattuna tarpeisiin, joita kohdis- tuu seura- ja harrastuseläimiin. Viimeksi mainituille ollaan usein valmiita hankkimaan hyvin moninaisia hoitoja, minkä vuoksi laissa on olennaista määritellä tarkasti, miltä osin nämä hoidot kuuluvat julkiseen järjestämisvastuuseen. Tuotantoeläinten osalta taloudelliset syyt rajoittavat käytännössä hoidot sellaisiin yksinkertaisiin toimenpiteisiin, joilla voidaan suurella todennäköi- syydellä parantaa eläin. Muissa tapauksissa eläin teurastetaan tai lopetetaan.

Sairaiden eläinten hoito on tarpeen järjestää eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Lisäksi var- mistetaan tuotannolle merkityksellisten sairauksien seuranta ja varhainen havaitseminen. Jär- jestämisvelvoite kattaisi kaikki hoidot, joita on mahdollista antaa eläimen pitopaikassa, mukaan lukien nautojen juokutusmahaleikkaus. EHO:ssa mainitaan myös nautojen vierasesinelek- kaukset, mutta niiden tarve on poistunut, kun magneettien asentaminen nautojen verkkomahaan on yleistynyt.

Momentin 12 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi muiden kuin 11 kohdassa tarkoi- tettujen kotieläinten osalta ensiapuluonteinen hoito, jota luonnehdittaisiin kohdassa tarkemmin. Kyse on hoidosta, jota annetaan eläimelle riippumatta siitä, onko kyse vastaanotolla hoidetta- vista eläimistä vai pitopaikassa hoidettavista eläimistä kuten hevosista. Kaikki lemmik- kieläiminä pidettävät eläimet kuuluisivat kohdan soveltamisalaan, vaikka eläin kuuluisikin eläinlajeihin, jota tavanomaisesti mielletään tuotantoeläinlajeiksi (esim. lemmikkisika). Lemmik- kieläinten lisäksi kohta koskisi esimerkiksi virka- ja opaskoiria, matkailuelinkeinossa pidettäviä koiria sekä hevosia, joita pidetään elinkeinotoimintana pidettävässä urheilutoiminnassa.

Kohdassa määriteltäisiin, että siinä tarkoitettu ensiavun luonteinen hoito sisältää ruoansulatus- kanavan häiriöiden konservatiivisen hoidon, tulehdus- ja kiputilojen hoidon, haavojen ompelun ja hoidon, sokin hoidon, metabolisten häiriöiden hoidon, tavanomaisimpien pienten seura- ja harrastuseläinten luunmurtumien immobilisaation, sekä mainittuun ensiavun luonteiseen hoi- toon liittyvän välttämätön jatkokäsittelyn, esim. tikkien poiston, sekä tarvittavan lääkehoidon. Tarvittaessa voitaisiin antaa lähete jatkohoitoon, jos eläimen katsotaan tarvitsevan pidemmälle menevää hoitoa, eikä kunta järjestä tällaista hoitoa vapaaehtoisuuden perusteella. Eläin voidaan kuitenkin lähettää jatkohoitoon vain eläimen omistajan suostumuksella. Vaihtoehtona on myös lopettaa eläin.

Kohdassa tarkoitettuja eläimiä varten on olemassa paljon muitakin hoitoja, joiden ei voida kat- soa sisältyvän kuntien järjestämisvelvoitteeseen. Koirille ja kissoille tehdään varsin yleisesti ruuansulatuskanavaan liittyviä leikkauksia, kuten torsio- ja vierasesineleikkauksia, märkäkoh- tuleikkauksia sekä virtsateihin liittyviä leikkauksia. Lisäksi koirille ja myös muille pienikokoi- sille harrastuseläimille tehdään yleisesti ortopedisiä leikkauksia. Hevosille tehdään myös paljon ortopedisiä leikkauksia ja joissakin paikoissa myös ruuansulatuskanavaan liittyviä leikkauksia.

Kuntien järjestämisveloitteeseen ei myöskään katsota sisältyvän erityistä perehtyneisyyttä vaativien silmäsairauksien, iho-ongelmien, käyttäytymisongelmien taikka metabolisten tai neurologisten ongelmien selvittämistä ja hoitamista. Lisäksi joissakin paikoissa on saatavilla esimerkiksi ympärivuorokautista tehohoitoa, solunsalpaajilla toteutettavaa syöpähoitoa, vaativia ortopedisiä korjaustoimenpiteitä kuten keinoivelleikkauksia, vaativia trauma- ja kasvainleikkauksia ihonsiirtoineen, sydän-, keuhko-, aivo-, selkä- ja kaihileikkauksia, hampaiden juurihoitoa ja purentavirheiden oikomishoitoa sekä erilaisia tähystyksenä tehtäviä leikkauksia.

Ensiavun luonteisen hoidon järjestäminen kunnassa on keskeistä eläinten terveyden ja eläinsuojelun näkökulmasta. Kyse on toimenpiteistä, joiden suorittamisella voidaan poistaa tai olennaisesti lievittää eläimelle aiheutuvaa kipua, tuskaa tai kärsimystä. Kyse on myös toimenpiteistä, joiden kohtuuhintaisen saatavuuden pitäisi olla siten turvattu, ettei eläimiä jätetä hoitamatta omistajan vähävaraisuuden perusteella.

Eläinsuojelulain 14 §:ssä (eläinten hyvinvoinnista annetun lain 7 §:ssä) edellytetään, että sairasta, vahingoittunutta tai muutoin avuttomassa tilassa olevaa kotieläintä on autettava. Myös jos ulkopuolinen henkilö tapaa mainitussa tilassa olevan eläimen, hänellä on velvollisuus joko itse auttaa eläintä tai ilmoittaa eläimestä sen omistajalle, haltijalle tai esimerkiksi kunnaneläinlääkärille. Lisäksi eläinlääkärinammattin harjoittamisesta annetun lain 14 §:n mukaan jokainen eläinlääkärin ammattia harjoittamaan oikeutettu henkilö on velvollinen antamaan eläimelle ensiapua esimerkiksi vakavassa tapaturmassa tai muussa vastaavassa tilanteessa, jossa eläimelle aiheutuu huomattavaa kipua, tuskaa tai kärsimystä ja kiireellinen eläinlääkärin apu on eläinsuojelullisesta syystä välttämätöntä, eikä paikalle ole saatavissa eläinlääkäreitä, joka virkansa tai toimensa puolesta antaa tällaista apua. Olisi eläinsuojelunäkökohdista ja eläinlääkärin ammattieettisten velvollisuuksien näkökulmasta kestävämpiä, jos kunnaneläinlääkärin vastaanotolle tuotaisiin ensiavun tyyppistä apua tarvitsevia eläimiä, mutta kunnassa ei saisikaan antaa näille eläimen tilan edellyttämää välttämätöntä hoitoa.

Momentin 13 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi myös kaikkien kotieläinten synnytysapu. Synnytysapuun tulisi sisällyttää mahdollisuus keisarileikkaukseen naudoille, lampaille ja vuohille sekä kissoille. Näiden eläinlajien kohdalla keisarileikkaus voidaan tehdä ilman erikoiskoulutusta pitopaikassa tai eläinlääkärin vastaanotolla. Synnytysavun antaminen on tarpeen vastaavilla eläinten hyvinvointiin liittyvillä perusteilla kuin 12 kohdassa tarkoitetun ensiavun luonteisen sairauksien hoidon. Koiran keisarileikkausta ei ehdoteta kohdan piiriin, sillä se edellyttää paremmin varusteltuja tiloja ja parempia välineitä eikä sitä ole tähänkään mennessä tehty kaikissa kunnissa.

Momentin 14 kohdan mukaan järjestämisvastuu sisältäisi lisäksi eläinten lopettamisen. Mahdollisuus saada eläimelle kivuton lopetus on keskeistä eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Eläimen elämän pitkittäminen silloin, kun eläimelle aiheutuu esimerkiksi sen sairaudesta tai vahingoittumisesta johtuen olennaista kipua tai kärsimystä, voi merkitä eläinsuojelulainsäädännössä laissa kiellettyä eläimen hyvinvoinnin vaarantamista. Hyväksyttävistä eläinten lopetus tavoista säädetään mainitussa lainsäädännössä sekä Euroopan unionin että kansallisella tasolla.

Palvelun saatavuudella varmistetaan, että eläinten omistajat voivat täyttää lainsäädännön mukaiset veloitteensa.

(Ehdotetun eläinten hyvinvoinnista annetun lain 7 §:ssä olisi lisäksi säännös, jonka mukaan kunnan on huolehdittava eläinlääkärin vastaanotolle tuotujen sairaiden tai vahingoittuneiden luonnonvaraisten eläinten lopettamisesta. Tätä on käytännössä ongelmallista tai mahdotonta järjestää, jos kunnaneläinlääkärin tehtäviin eivät kuulu myös kotieläinten lopetukset. – lakiehdotus on parhaillaan lausunnolla)

10 §. *Palvelujen saatavuus.* Pykälän 1 momentin mukaan järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja tulisi olla saatavilla arkipäivisin virka-aikaan. Tätä edellytetään myös voimassa olevan lain mukaan.

Pykälän 2 momentin mukaan momentissa tarkoitettavaa kiireellistä eläinlääkäriapua tulisi järjestää myös virka-ajan ulkopuolella sitä tarvitsevia eläimiä varten. Myös tämä vaatimus samoin kuin kiireellisen eläinlääkäriavun määritelmä sisältyvät voimassa olevaan lakiin. Palvelujen saatavuutta koskevien säännösten muotoilussa olisi kuitenkin nykyiseen verrattuna eroja johdun siitä, että ehdotetussa laissa ei käytettäisi peruseläinlääkäripalvelun käsitettä. Eläinlääkäriin asiantuntemuksen varassa olisi arvioida, milloin eläimen hoitotarve on niin välitön, että se ei voi odottaa esimerkiksi seuraavaan arkipäivään. Kunnilla olisi velvollisuus järjestää kiireellisenä eläinlääkäriapuna vain 9 §:n luetteloon sisältyviä toimenpiteitä, mikä merkitsisi, että päivystysaikanaakaan järjestämisvastuuseen eivät kuuluisi esimerkiksi koirien keisarinleikkaukset tai muut sellaiset toimenpiteet, jotka edellyttävät vaativampaa leikkausosaamista ja mahdollisesti inhalaatioanestesiaa ja avustajaa.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi kiireellisen eläinlääkäriavun antamista koskeva poikkeus 8 §:n säännöksistä. Kiireellistä eläinlääkäriapua tulisi antaa kaikille sitä tarvitseville järjestäjän alueella oleville kotieläimille eläimen omistajan tai haltijan asuinpaikasta riippumatta, ellei voitaisi pitää olosuhteisiin nähden kohtuullisena, että eläin viedään saamaan eläinlääkäriapua omistajan tai haltijan kotikunnan alueelle.

Pykälän 4 momentissa olisi voimassa olevan lain 14 §:n säännöksiä vastaava säännös julkiseen järjestämisvastuuseen kuuluvien palvelujen saatavilla olosta palveluiden käyttäjien kannalta kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisella etäisyydellä maantieteelliset olosuhteet huomioon ottaen.

Kohtuullisena voidaan yleensä pitää sitä, että etäisyys palveluntarjoajan ja palvelujen käyttäjän välillä on pääosassa tapauksista enintään 50 kilometriä arkipäivisin virka-aikaan ja enintään 100 kilometriä virka-ajan ulkopuolella. Kuitenkin erityisesti sellaisissa maan osissa, joissa väestötiheys on maan keskiarvoon verrattuna hyvin alhainen, sekä esimerkiksi saaristoalueilla kohtuullisuutta on tulkittava tapauskohtaisesti alueen erityispiirteet huomioon ottaen. Esitetty vastaa pitkälti Eläinlääkintähuollon valtakunnallisen ohjelman (EHO) ohjeita ja tulkintoja.

Pykälän 5 momentin mukaisesti eläimen hoito tulisi lähtökohtaisesti järjestää eläimen pitopaikassa silloin, kun palvelua tarvitaan elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettäville kotieläimelle, hevoseläimelle tai sellaiselle muulle suurikokoiselle kotieläimelle, jota ei voida ilman merkittävää vaivaa kuljettaa eläinlääkäriin vastaanotolle. Säännöksen sisältö vastaisi pääosin voimassa olevan lain vaatimuksia (11 §:n 2 momentti ja 13 §:n 3 momentti), mutta eläinlajeja koskevat määrittelyt merkitsisivät tarkennusta nykyiseen sääntelyyn.

Pykälän 6 momentin mukaan palvelujen mitoituksessa olisi otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien alueella tarjoamat palvelut. Tämä vaatimus sisältyy voimassa olevan lain 10 §:n 1 momenttiin, joka koskee kuntien tehtäviä eläinlääkäripalvelujen suunnittelussa. Vaatimuksella pyritään vaikuttamaan siihen, että kunnan palvelutuotannon volyyymi mahdollisuuksien mukaan joustaa sen mukaan, mitä tiedetään alueella tarjottavien yksityisten palvelujen määrästä ja sisällöstä. Tällä pyritään estämään palvelujen liikatarjontaa sekä lisäämään yksityisen ja julkisen toiminnan välistä tasapainoa. Kunnan tulisi järjestää vain palveluja, joille on kunnallisina palveluina tarve yhteiskunnallisista syistä ja palvelukokonaisuuden näkökulmasta.

11 §. *Päivystyksen järjestämistä koskeva yhteistoimintavelvoite ja eriyttämiselvoite.* Pykälän 1 momentissa olisi voimassa olevan lain säännöksiä vastaavat säännökset siitä, että virka-ajan

ulkopuolella tarvittava päivystyspalvelu tulee järjestää yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa yhtä tai useampaa seutu- tai maakuntaa vastaavalla päivystysalueella. Järjestämiseen vaikuttaisivat kuitenkin myös ehdotetun 10 §:n säännökset siitä, että etäisyyden päivystyspalveluihin tulee olla kohtuullinen.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisivät nykyistä vastaavat säännökset pieniä ja suuria eläimiä koskevan päivystyksen eriyttämisestä toisistaan sekä keskitetyn yhteydenottopalvelun järjestämisestä. Eriyttäminen merkitsee sitä, että eläimiä hoitaa pääasiassa eri henkilökunta. Vaatimukseen liittyisivät kuitenkin nykyistä vastaavat poikkeukset, jotka koskevat alhaisen eläintiheyden alueita. Keskitetty yhteydenottopalvelu yleensä mahdollistaa sen, että vaikka päivystävät eläinlääkärit vaihtuvat, asiakas voi soittaa aina samaan päivystysnumeroon.

12 §. *Sopimukseen perustuva palvelujen järjestäminen.* Pykälän 1 momentin alkuosassa olisi voimassa olevan lain 17 §:ää vastaavat säännökset siitä, että kunnat voivat tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa sopimuksen kunnan järjestämistä vastuuseen kuuluvien palvelujen tuottamisesta.

Momentin loppuosan säännös olisi uusi. Sen mukaan järjestäjän tulee huolehtia, ettei sopimuksen tekeminen vaaranna järjestäjän eläinlääkintähuoltolaissa säädettyjen tehtävien asianmukaista hoitamista. Säännös korostaisi sitä kokonaisvastuuta, joka kunnilla on eläinlääkäripalvelujen saatavuudesta ja kunnaneläinlääkärille kuuluvien virkatehtävien hoidon edellytyksistä. Koska kunnilla olisi viimekätinen järjestämistä vastuu, niillä tulee myös olla riittävät edellytykset saada sopimuksen varassa oleva palvelutoiminta käynnistettyä omana tuotantona siinä tapauksessa, että sopimukseen perustuva tuotanto syystä tai toisesta loppuu.

Pykälän 2 momentin mukaan yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Momentissa oli säännös siitä, että yksityiseen palveluntuottajaan ei sovelleta hallinnon yleislakeja. Asiaa käsitellään tarkemmin jaksossa 12. Säännös vastaisi nykyistä käytäntöä.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan tulee kuitenkin ohjata ja valvoa sopimuksen perusteella palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa. Sopimuksen tekeminen ei vapauta kuntaa niistä järjestäjälle kuuluvista velvollisuuksista, jotka koskevat muun muassa palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta, minkä vuoksi on olennaista, että kunta seuraa ja valvoo myös sopimukseen perustuvaa toimintaa.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin sopimusmenettelyn osalta kuntalain 131 §:ään ja hankintalakiin. Lähtökohtana sopimuskumppanin valinnassa on mainitun lainsäädännön mukaan hankintalain mukainen normaali kilpailutus. Kuitenkin tilanteessa, jossa tarjouksia ei saada tätä kautta tai alueella on vain yksi yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja, joka voi käytännössä määrittää hintatason, voidaan hankintalain mukainen kilpailutus toteuttaa SGEI-vaatimukset huomioon ottaen eli antaa yksityiselle toimijalle määräaikainen palveluvelvoite kunnan asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi. Kuntalain 131 §:ssä toodetaan palveluvelvoitteen antamista koskevat edellytykset sekä säännökset muun muassa siitä, miten julkisen palvelun velvoite annetaan.

13 §. *Toimintaedellytykset, ilmoitusvelvollisuus toimipisteistä ja vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä.* Pykälän 1 momentti vastaisi suurelta osin voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 18 §:n 1 momenttia. Kunnalla tai yhteistoiminta-alueella pitäisi olla asianmukaiset toimitilat ja työvälineet itse järjestämiään palveluja varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että eläinlääkäripalvelujen on oltava eläinlääketieteellisesti asianmukaisia. Vaatimus palvelujen asianmukaisuudesta koskee nykyisin yksityisiä eläinlääkäripalveluja, mutta olisi perusteltua ulottaa vaatimus koskemaan myös julkisia palveluja. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että palvelujen tulee olla sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää. Vastaava vaatimus on esimerkiksi eräissä sosiaalihuollon toimintaa koskevissa laeissa. Vaatimus olisi tarpeen, jotta laissa säädettyä eläinlääkäripalvelujen viranomaisvalvontaa olisi mahdollisuus suorittaa nykyistä tarkoituksenmukaisemmin ottaen eläinlääkintähuoltolain velvollisuuksien lisäksi huomioon myös muussa eläinlääkintäalan lainsäädännössä toiminnalle asetetut vaatimukset. Vaatimus koskisi ehdotuksen mukaan sekä julkisia että yksityisiä palveluja.

Pykälän 3 momentissa järjestäjälle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa aluehallintovirastolle niiden toimipisteiden yhteystiedot, joissa se tuottaa eläinlääkäripalveluja itse tai yhteistoiminnassa muiden järjestäjien kanssa. Tämä parantaisi valvontaviranomaisten tiedonsaantia julkisten palvelujen tuotannosta ja sitä kautta viranomaisten valvontamahdollisuuksia. Lakiehdotuksen yhtenä tavoitteena on ulottaa eläinlääkäripalvelujen valvontaa koskevat lain säännökset koskemaan mahdollisimman tasavertaisesti julkisia ja yksityisiä palveluja. Yksityisillä palveluntuottajilla on ilmoitusvelvollisuus toiminnastaan ja toimipisteistään.

Pykälän 4 momentin mukaan kunta vastaisi toiminnassaan syntyneiden potilasasiakirjojen säilyttämisestä. Säännös olisi uusi. Se olisi luonteeltaan poikkeussäännös eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 15 §:n säännökseen nähden, jonka mukaan potilasasiakirjojen säilyttämismääräys kuuluu eläinlääkäriammattin harjoittajalle.

Toisaalta mainitun pykälän nojalla on säädetty, että potilaskortisto voidaan myös muodostaa saman työnantajan palveluksessa työskentelevien eläinlääkäreiden yhteiseksi. Ehdotettu säännös ei suuresti muuttaisi nykyisiä käytäntöjä, mutta se selkeyttäisi nykytilaa ja potilasrekisterin pitoon liittyviä vastuita. Ainoastaan työnantajaorganisaatiolla on käytännössä mahdollisuus vastata rekisterinpidosta kokonaisuutena sillä tavoin kuin tietosuojavaatimukset edellyttävät. Lisäksi asiakkailla on perusteltu oletus siitä, että heihin ja heidän omistamiinsa eläimiin liittyvät tiedot säilyvät sen julkisen toimijan hallussa, joka palvelun on tuottanut, eivätkä esimerkiksi siirry yksittäisten kunnaneläinlääkäreiden mukana toisten organisaatioiden haltuun.

Momentissa olisi lisäksi säännös, jolla eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 16 §:n salassapitovelvollisuus ulotettaisiin niihin henkilöihin, jotka kunnalle säädettävän velvollisuuden hoitamiseksi käsittelevät potilasasiakirjoja.

Jotta potilasasiakirjoja koskeva sääntely olisi kokonaisuutena selkeää ja yhtenäistä, myös eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi samassa yhteydessä muutoksia (lakiehdotus 2).

14 §. Kunnaneläinlääkäriin perimät palkkiot ja korvaukset. Pykälän 1 momentti vastaisi pääosin voimassa olevan lain 19 §:n sisältöä. Kunnaneläinlääkäri perisi tarjoamistaan 9 §:ssä tarkoitettuja palveluista virkaehtosopimuksessa määrätyn palkkion sekä matkakustannustensa korvauksen. Sanamuoto muuttuisi tältä osin velvoittavaan muotoon, jota ehdotetaan myös kunnallisten maksujen perintää koskeviin säännöksiin.

Lisäksi kunnaneläinlääkäri voisi periä korvauksen omistamiensa laitteiden käytöstä sekä korvauksen käyttämistään lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Lain mukaan kunnan tulee järjestää sen järjestämismääräykselle kuuluvia eläinlääkäripalveluja varten tarvittavat työvälineet, mutta joissakin tapauksissa eläinlääkäri saattaa käyttää palvelujen tarjoamisessa myös omia välineitään eläimen omistajan suostumuksella. Tarvikkeilla tarkoitetaan esimerkiksi

sidetarpeita, kertakäyttövälineitä, reagensseja, puhdistusaineita sekä sellaista rehua, jota annetaan eläimelle suoraan vatsalaukkuun letkulla hoidon yhteydessä. Eläinten lääkitsemisestä annetun lain mukaan eläinlääkärillä on tietyissä rajoissa oikeus myydä lääkkeitä hoitamiensa eläinten omistajille ja haltijoille, mutta lain 19 §:n mukaan hän saa periä käyttämistään ja luovuttamistaan lääkkeistä korkeintaan sen hinnan, minkä hän on lääkkeistä ja niiden toimittamisesta suorittanut apteekille, lääketukkukaupalle tai toiselle eläinlääkärille.

Nykyiseen lakiin verrattuna säännöksiä tarkennettaisiin säätämällä, että kunnaneläinlääkärin perimä palkkio koostuu käynti- tai vastaanottopalkkiosta sekä suoritetuista toimenpiteistä perittävistä erillisistä palkkioista. Säätely vastaa nykyistä käytäntöä. Tarkennus olisi kuitenkin tarpeen, sillä palkkion osiin viittaaminen on tarpeen niissä pykälään ehdotetuissa uusissa säännöksissä, jotka koskevat käyntimatkojen pituudesta johtuvien kustannuserojen tasaamista. Käynti- ja vastaanottopalkkioiden suuruudet määräytyvät käytetyn työajan ja matkojen pituuden perusteella, kun taas toimenpidepalkkion suuruus riippuu toimenpiteen laajuudesta ja vaativuudesta. Palkkiot määritellään kunnallisessa lääkärin virkaehtosopimuksessa, eikä kunnaneläinlääkärillä ole oikeutta periä virkaehtosopimuksessa vahvistettuja palkkioita suurempia palkkioita.

Pykälän 2 momentissa olisi käyntimatkojen pituudesta aiheutuvien hintaerojen tasaamista koskeva säännös. Säännös on tarpeen, sillä kunnaneläinlääkäreiden palkkionperimisjärjestelmästä johtuen kustannusten tasaamista ei voida toteuttaa normaaliin tapaan kunnallisten maksutaksoiden puitteissa, vaan tarvitaan erillinen monimutkaisempi järjestely. Matkasubventioita on maksettu voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 22 §:ään perustuen, mutta subventioiden käyttämisessä ja suuruuksissa on suuria eroja. Ehdotetulla säätelyllä ei ole tarkoitus poistaa kuntien harkintavaltaa sen suhteen, tarvitaanko matkasubventioita, vaan tarkentaa 22 §:n väljiä säännöksiä, rajata kunnan subventiomahdollisuuden ulkopuolelle vastaanotolla tarjottavat palvelut sekä yhtenäistää etäisyyksistä johtuvien subventioiden toteutustapaa.

Ehdotetun momentin mukaan kunnaneläinlääkäri perisi eläinten pitopaikassa annettavien palvelujen käyntipalkkiosta ja matkakustannusten korvauksesta omistajalta tai haltijalta enintään sen määrän, jonka kunta olisi määritellyt kohtuulliseksi. Loppuosan kunnaneläinlääkäri perisi kunnalta. Käyntimatkojen pituudesta aiheutuvia eroja voitaisiin siten jatkossakin tasata ottaen huomioon asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun tavoite. Asiakkaat eivät pysty vaikuttamaan siihen, mihin eläinlääkintähuollon toimipisteet sijoittuvat ja mistä paikasta liikkuvia palveluja tarjoava kunnaneläinlääkäri kulloinkin lähtee käyntimatkalle. Kaikilla alueilla kustannusten tasaamista ei tarvita, mutta alueilla, joilla käyntimatkat voivat kasvaa pitkiksi, tasaus voi olla yhdenvertaisuuden ja eläinlääkäripalvelujen hintatason kohtuullisuuden näkökulmasta tärkeä. Nykytilanteessa matkasubventioita maksetaan joko korvaamalla eläimen omistajalle tai haltijalle tietty osuus kunnaneläinlääkärille maksetusta palkkiosta tai ehdotetulla tavalla eli kohtuullistamalla asiakkaan maksamia hintoja, mutta maksujärjestelmän selkeyttämiseksi ehdotetaan, että kustannuserojen tasaus toteutettaisiin aina jälkimmäisellä tavalla.

Pykälän 3 momentissa olisi uusi säännös, jonka mukaan palkkio voitaisiin periä myös tapauksissa, joissa on ilman hyväksyttävää syytä jätetty saapumatta vastaanotolle ennakolta varattuna aikana. Säännöksellä pyritään varmistamaan eläinlääkintähuollon resurssien oikeaa kohdentumista. Säännöksessä tarkoitettuja hyväksyttäviä syitä olisivat ainakin sellaiset olosuhteisiin liittyvät syyt, jotka ovat eläimen omistajan tai haltijan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella ja jotka eivät ole olleet tiedossa silloin, kun aika on varattu. Hyväksyttävä syy voisi olla esimerkiksi eläimen omistajan tai haltijan äkillinen sairastuminen tai tapaturma tilanteessa, jossa henkilö ei ole onnistunut sopimaan tai hänen ei kohtuudella ole voitu edellyttää sopivan siitä, että toinen henkilö tuo eläimen vastaanotolle.

15 §. *Kunnan perimät maksut järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista.* Pykälän 1 momentissa olisi kunnan perimiä maksuja koskeva säännös, joka merkitsisi muutosta nykytilaan. Voimassa olevan lain 21 §:n mukaan kunnalla on oikeus periä vastaanotolla tarjottavista eläinlääkäripalveluista ns. klinikkamaksu kunnan järjestämistä toimitiloista ja työvälineistä sekä avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Ehdotetun momentin mukaan vastaanottokäynneistä perittävää kunnallista maksua koskevat säännökset muuttuisivat niin, että maksun periminen olisi kunnalle pakollista. Lisäksi maksua koskevat säännökset väljentyisivät siten, että maksulla voitaisiin kattaa toimitiloista, työvälineistä ja avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten lisäksi myös muita kunnalle aiheutuvia kustannuksia kuten kunnaneläinlääkärin peruspalkkaan liittyviä kustannuksia. Julkisoikeudellisiin maksuihin liittyy vaatimus siitä, että maksut saavat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruisia.

Kuten yleensä kunnallisten maksujen osalta, maksun suuruutta koskeva päätösvalta olisi kunnalla. Momentissa olisi kuitenkin säännös, jonka mukaan maksun tulisi olla palvelun käyttäjän kannalta kohtuullinen. Vastaanottokäyntien asiakasmaksut muodostuvat kunnaneläinlääkärin perimästä palkkiosta ja klinikkamaksusta, joten niiden yhteismäärä olisi käytännössä olennainen kohtuullisuutta arvioitaessa. Esimerkiksi päivystyspalvelujen ylläpitoon liittyy kustannuksia, joita ei ole mahdollista kattaa asiakasmaksuilla ilman että maksut nousevat niin korkeiksi, että palveluja ei monessa tapauksessa pystytä hankkimaan ja eläimet voivat jäädä ilman tarvitsemaansa apua. Myös virka-aikaisten peruspalvelujen kohtuuhintainen saatavuus on eläinsuojeluun ja eläintautien vastustamiseen liittyvistä syistä tärkeää. Maksun suuruutta rajaavan kohtuullisuusvaatimuksen voidaan katsoa sisältyvän siihen perustuslakivaliokunnan linjaukseen, jonka mukaan kunnalliselta maksulta ei edellytetä täyttä kustannusvastaavuutta.

Kunnallisten maksujen periminen toteutetaan käytännössä siten, että kunta laskuttaa asiakasta joko vastaanottokäynnin yhteydessä tai jälkikäteen. Laskutusta ei ole perusteita toteuttaa siten, että raha ohjautuisi ensin kunnaneläinlääkärille, joka tilittäisi sen kunnalle.

Momentissa olisi lisäksi nykyisen kaltainen säännös, jonka mukaan kunta voi periä sille aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi maksun päivystysaikana järjestettävästä keskitetystä yhteydenotto palvelusta.

Pykälän 2 momentissa olevat säännökset olisivat uusia. Ne antaisivat valtakunnallisille työmarkkinaosapuolille mahdollisuuden halutessaan kehittää kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmää ilman että eläinlääkintähuoltolaki muodostaisi tälle estettä. Kuten yleisperusteluissa on esitetty, kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmä vaikuttaa muun muassa työaikalainsäädännön soveltamiseen sekä eläinlääkärivirkojen tarpeeseen. Palkkausjärjestelmän mahdollisilla muutoksilla on toteuttamistavasta riippuen useita vaikutuksia, eikä vaikutuksia pystytä kaikilta osin ennakoimaan tai muutosten tarkoituksenmukaisuutta arvioimaan muutoin kuin osana työmarkkinaosapuolten neuvotteluprosessia ja -ratkaisua. Tästä syystä ehdotetaan, ettei laki jatkossa rajaisi osapuolen neuvotteluvapautta ja vaihtoehtoja.

Momentissa olevia asiakasmaksuja koskevia säännöksiä sovellettaisiin 14 §:n ja 1 momentin säännösten sijasta, jos työmarkkinaosapuolet, käytännössä Kunta- ja hyvinvointialuetyöntajat ja Suomen Eläinlääkäriliitto, olisivat virkaehtosopimuksella sopineet kunnaneläinlääkäreiden palkkionperimisjärjestelmästä luopumisesta. Tällöin kunnaneläinlääkäri saisi palkkansa kokonaisuudessaan kunnalta ja ainoastaan kunnat perisivät tuottamistaan 9 §:ssä tarkoitetuista palveluista asiakkailta maksuja. Momentin mukaan asiakasmaksuun voisivat sisältyä käynti- tai vastaanottomaksu, erilliset maksut suoritetuista toimenpiteistä, maksu keskitetystä yhteydenot-

topalvelusta sekä korvaus matkakustannuksista ja käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista. Maksujen tulisi olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia, ja ne saisivat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruisia.

Momentissa säädettäisiin, että eläinten pitopaikassa annettavien palvelujen käyntimaksut ja matkakustannusten korvaukset tulisi määritellä tavalla, joka poistaa kohtuuttomat etäisyyksistä johtuvat erot maksujen suuruudessa. Etäisyyksistä johtuvien hintaerojen tasaamista on käsitelty edellä 2 momentin perusteluissa. Tilanteessa, jossa ainoastaan kunta perisi asiakasmaksuja, hintaerojen tasaaminen yksinkertaistuisi, sillä se voitaisiin toteuttaa kunnallisen maksutaksan sisällä ilman erillisten korvausten maksamista. Säännös velvoittaisi ainoastaan kohtuuttomiksi katsottavien hintaerojen poistamiseen, eli laki ei jatkossakaan estäisi sitä, että asiakashinnoissa voi olla kohtuullisena pidettäviä etäisyyksistä johtuvia eroja.

Pykälän 3 momentissa olisi uusi säännös, jonka mukaan pykälässä tarkoitettu maksu voitaisiin periä myös tapauksissa, joissa on ilman hyväksyttävää syytä jätetty saapumatta vastaanotolle ennakoitua varattuna aikana. Vastaava säännös sisältyisi kunnaneläinlääkäriin palkkioiden osalta 14 §:n 3 momenttiin.

Pykälän 4 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää yleisen edun kannalta keskeisimmistä palveluista perittävien maksujen enimmäismääristä sekä maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti. Valtuussäännös olisi uusi, ja se olisi tarpeen erityisesti sitä mahdollista tilannetta ajatellen, jossa virkaehtosopimukseen perustuvat kunnaneläinlääkäreiden palkkiot ovat korvautuneet kuntien taksapäätösten mukaisilla asiakasmaksuilla. Tässä tilanteessa enimmäismaksujen yhtenäistämiseen saattaisi olla joiltakin osin tarvetta asiakkaiden yhdenvertaisuus ja ehdotetun lain tavoitteisiin kuuluva julkisten palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen. Tarkoitus ei kuitenkaan ole käyttää asetuksenantovaltuutta, ellei siihen ilmene erityistä tarvetta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että silloin kun maksuista ja niiden tarkistamisesta olisi säädetty 4 momentin nojalla, maa- ja metsätalousministeriö julkaisisi indekseillä tarkistetut euronäärät Suomen säädöskokoelmassa kunkin tarkistusvuoden marraskuun aikana. Ehdotettu menettely vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen indeksitarkastuksia koskevaa menettelyä toimivaltaisessa ministeriössä olevaa eroa lukuun ottamatta.

16 §. *Järjestämisvastuuseen kuuluvien yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan tarjoamien palvelujen asiakashinnat.* Pykälän 1 momentti vastaisi pääosin voimassa olevan lain 20 §:ää. Siinä säädettäisiin, että yksityinen eläinlääkäripalveluiden tuottaja, jonka kanssa kunta olisi tehnyt sopimuksen 9 §:ssä tarkoitettujen palveluiden tarjoamisesta, perisi näistä palveluista enintään maksun, jonka se on ilmaissut sopimukseen johtaneissa tarjousasiakirjoissa, sekä lisäksi korvauksen matkakustannuksistaan. Lisäksi palveluntuottajalla olisi oikeus periä korvaus käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Lain mukaisen korvauksen perusteena ovat lääkkeen hankkimisesta aiheutuneet kustannukset.

Pykälän 2 momentissa olisi uusi säännös, jonka mukaan maksujen tulisi olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia. Lisäksi säädettäisiin kunnan velvollisuudesta sopimusta tehdessään huolehtia, että eläinten pitopaikassa annettavien palvelujen käyntimaksut ja matkakustannusten korvaukset määritellään tavalla, joka poistaa kohtuuttomat etäisyyksistä johtuvat erot maksujen suuruudessa. Jos tiettyjen eläinlääkäripalvelujen enimmäismaksuista olisi säädetty asetuksella, hintakatto koskisi myös sopimukseen perustuvia palveluja.

Voimassa oleva ja ehdotettu sääntely lähtevät siitä, että vaikka kunnan järjestämien eläinlääkäripalvelujen asiakasmaksuja ei määritellä ns. tavanomaisella tavalla eli kuntien maksutaksoissa,

maksuille on kuitenkin selkeät perusteet ja ne ovat ennakoitavia riippumatta siitä, onko kyse kunnan itse tuottamista vai sopimuksen perusteella tuotettavista palveluista. Sopimuksen perusteella tuotettavista palveluista perittävien maksujen ei välttämättä tarvitse olla saman suuruisia kuin kunnan itse tuottamien palvelujen hinnat eli virkaehtosopimuksen kunnaneläinlääkäritaksan mukaisia tai, silloin kun eläintä hoidetaan vastaanotolla, taksan mukaisen palkkion ja kunnan perimän ns. klinikkamaksun yhteismäärän suuruisia. Koska maksut olisivat kuitenkin kunnan päätösvaltaan kuuluvia, kunta voisi vaikuttaa palvelujen hintatasoon ja siihen, että itse tuotettavien palvelujen ja sopimuksen perusteella tuotettavien palvelujen hintatasossa ei ole kohuttomalta vaikuttavia eroja.

Palvelut kilpailutetaan hankintalainsäädännön mukaisesti. Yksityisen eläinlääkäripalveluiden tuottajan esittämästä tarjouksesta ilmenevät ne maksut, joita asiakkailta palvelusta peritään. Tarjouskilpailun voittaneen on sitouduttava tarjousasiakirjoissa ilmaisemaansa hintatasoon.

Voimassa olevan lain 20 §:n sanamuoto viittaa siihen, että vain asiakkaalta perittävä maksun, ei matkakustannusten korvauksen, perusteiden tulisi käydä ilmi tarjousasiakirjoista. Pykälän perusteluissa kuitenkin todetaan, että yksityisen eläinlääkäripalveluiden tuottajan tarjouksesta ilmenevät perusteet myös matkakustannusten korvaukselle ja että kunnalla on siten sopimusmenettelyyn perustuen harkintamahdollisuus sen suhteen, miten maantieteelliset olosuhteet ja palveluiden käyttäjien tasapuolinen kohtelu otetaan matkakustannuksissa huomioon. Pykälän 2 momenttiin ehdotettu uusi etäisyyksistä aiheutuvien hintaerojen tasausta koskeva säännös ilmentäisi tätä ajatusta ja täsmentäisi lain tason sääntelyä.

17 §. *Muiden kuin järjestämistä vastuuseen kuuluvien eläinlääkäripalvelujen järjestäminen.* Ehdotettu pykälä olisi uusi voimassa olevaan lakiin nähden. Kuten yleisperusteluissa on esitetty, voimassa oleva laki on säädetty ennen kuin nykyistä kuntalakiä edeltävään lakiin lisättiin säännökset kunnan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla. Eläinlääkintähuoltolain sääntelyssä ei tästä syystä ole eroteltu järjestämistä vastuuseen kuuluvia ja vapaaehtoisesti järjestettäviä palveluja selkeästi toisistaan, vaan palvelut on järjestetty kokonaisuutena samojen muun muassa hinnoittelua koskevien säännösten nojalla.

Pykälän 1 momentti koskisi kunnan tuottamien muiden kuin lakisääteiseen järjestämistä vastuuseen kuuluvien eläinlääkäripalvelujen hinnoittelua. Asiakashinta muodostuisi edelleen kunnaneläinlääkäriin perimästä palkkiosta ja kunnan perimästä maksusta, mutta kunnan tulisi määritellä maksu siten, että kilpailutilanteessa markkinoilla järjestettävien palvelujen hinnoittelu olisi kuntalaissa tarkoitettulla tavalla markkinaperusteista. Kunnan näistä palveluista perimä maksu ei siten voisi rajoittua samoin kuin 9 §:n mukaisista palveluista perittävä maksu, vaan maksun tulisi kattaa kaikki palvelutoimintaan liittyvät kustannukset kuten vastaanottoilojen ja palveluissa käytettävien laitteiden kustannukset, kunnaneläinlääkäriin peruspalkan näihin palveluihin kohdistuvan osuuden, laskennallisen osuuden yleishallinnollisista kustannuksista sekä kohtuullisen tuotto-odotuksen.

Ehdotus merkitsisi, että kunnaneläinlääkäri perisi palkkionsa virkaehtosopimuksen taksan mukaisina riippumatta siitä, peritäänkö palkkio 9 §:ssä tarkoitetuista palveluista vai muista palveluista. Taksa määrittää virkasuhteeseen perustuvan ansiotulon suuruutta, eikä markkinaperusteisen hinnan elementtejä kuten tuotto-osuutta ole siten mahdollista periä taksan mukaisen palkkion kautta. Kunnan kilpailullisen toiminnan hinnoittelu ei myöskään kuulu työmarkkinajärjestöjen rooliin.

Pykälässä olisi viittaus kilpailulain säännöksiin, jotka velvoittavat kunnan pitämään erillistä kirjanpitoa toiminnasta, jota se harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Eriyttämisvelvollisuus

koskee tilanteita, jossa kunnan kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto on vähintään 40 000 euroa vuodessa.

Jos pykälässä tarkoitettuja palveluja järjestettäisiin muutoin kuin kilpailutilanteessa markkinoilla, kunnan perimän maksun ei tarvitsisi olla markkinaperusteisesti hinnoiteltu, vaan se voitaisiin määritellä samoin perustein kuin lakisääteisistä eläinlääkäripalveluista perittävä maksu. Muu kuin markkinaperusteinen hinnoittelu voisi tulla kyseeseen lähinnä sellaisilla syrjäisillä alueilla, joilla ei ole erikoistasoisten eläinlääkäripalvelujen yksityistä tarjontaa ja joille tällaisen tarjonnan syntyminen ei kunnan liiketoiminnasta riippumatta ole todennäköistä.

Pykälän 2 momentissa edellytettäisiin, että muita kuin 9 §:n mukaisia palveluja varten on asianmukaiset toimitilat ja työvälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilökunta. Henkilökuntaa koskeva vaatimus korostuu erityisesti, jos kunta tarjoaa sellaisia vaativia toimenpiteitä, joita normaalisti suorittavat erikoiseläinlääkärit tai joihin tarvitaan avustajia. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että pykälässä tarkoitettuihin palveluihin sovelletaan 13 §:n 2—4 momentin vaatimuksia, jotka koskevat palvelujen eläinlääketieteellistä asianmukaisuutta ja laatua, toimipisteistä ilmoittamista sekä potilasasiakirjojen säilyttämistä.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaus kuntalain yhtiöittämisvelvollisuuteen ja kuntalaissa säädettyyn oikeuteen poiketa tästä velvollisuudesta sillä perusteella, että toiminnan on katsottava olevan vähäistä. Esityksessä katsotaan, että pykälässä tarkoitetuilla palveluilla olisi kuntien toiminnassa jatkossa todennäköisesti ainoastaan vähäinen järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja täydentävä rooli, mistä syystä kuntalain yhtiöittämispoikkeuksissa oleva vähäisyyskriteeri (127 §:n 1 momentin 1 kohta) niiden osalta pääosin täyttyisi. Tilanne voi olla esimerkiksi se, että yleistutkimuksen yhteydessä jollekin eläimelle päätetään tehdä myös vaativampi tutkimus, joka ei kuulu järjestämisvastuun piiriin, tai että sairaan eläimen hoitopäätöstä tehtäessä päädytään sopimaan vaativammasta leikkauksesta, jonka suorittamiseen hoitavalla eläinlääkärillä on edellytykset, eikä eläintä katsota olosuhteet ja etäisyydet huomioon ottaen perustelluksi lähettää muualle jatkohoitoon. Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa toimintaa ja sen vaikutuksia arvioidaan kuntalain ja kilpailulain mukaisessa Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvonnassa tapauskohtaisesti, ja arviointi tapahtuu syntyvien markkinavaikutusten perusteella, ei sen perusteella, kuinka suurta osuutta kilpailullinen toiminta vastaa kunnan koko toiminnasta.

18 §. *Yliopistollisen eläinsairaalan tuottamat julkiset eläinlääkäripalvelut.* Pykälään ehdotetut säännökset olisivat uusia. Pykälän 1 momentin mukaan yliopistollista eläinsairaala ylläpitävä julkisoikeudellinen yliopisto tuottaisi 9 §:ssä säädettyjä palveluja julkisina eläinlääkäripalveluina siinä laajuudessa kuin eläinlääkäreiden koulutuksen ja eläinlääketieteellisen tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen vaatii. Velvollisuus koskisi tätä varten määriteltävää Yliopistollisen eläinsairaalan toiminta-alueetta. Aluemäärittelyssä lähtökohtana ei olisi, että yliopiston tulisi toiminta-alueellaan tuottaa palveluja samalla tavalla kaikkialla, vaan lähtökohtana olisi nykyinen tilanne, jossa palvelut voisivat toiminta-alueen joissakin osissa kohdistua tiettyihin eläimiin tai esimerkiksi päivystysaikaan. Tämä lähtökohta turvaisi pykälän tavoitteiden ja kuntien tarpeiden kannalta tarpeellista joustavuutta ja ottaisi huomioon sen, että yliopiston toiminta painottuu hieman eri tavoin eri paikkakunnilla. Toiminta-alueen määräytymisestä säädettäisiin 38 §:n 3 momentissa.

Yliopiston rooli suhteessa kuntiin olisi momentin mukaan itsenäinen siten, että kunta ei valvoisi yliopiston toimintaa eikä olisi siitä vastuussa siten kuin kunnat ovat vastuussa ostopalvelusopimuksiin perustuvista palveluista.

Pykälän 2 momentin mukaan toiminta-alueella sijaitsevat kunnat olisivat velvollisia maksamaan yliopistolle laskutuksen mukaan korvauksen toteutetuista palveluista, jotka laissa säädetään kuntien järjestämistä vastuulle.

Säännökset merkitsisivät, että palveluille, jotka yliopisto kuntien kanssa tekemien sopimusten perusteella tuottaa toiminta-alueensa asukkaiden pitämiä tai toiminta-alueensa pitopaikoissa pidettäviä eläimiä varten, säädettäisiin lakisääteisten julkisten eläinlääkäripalvelujen asema kunnallisten palvelujen rinnalla. Ehdotettu muutos on tärkeä eläinlääketieteellisen koulutuksen varmistamiseksi jatkossa ilman keskeytyksiä. Muutoksen taustalla olevia yhteiskunnallisia tarpeita käsitellään jaksossa 2.5.2.

Vuonna 2009 kumotussa eläinlääkintähuoltolaissa oli nimenomainen, mutta väljä säännös korkeakoulutuksen järjestäjän ja kunnan välisestä sopimisesta. Voimassa oleva laki ei sisällä asiasta erityissääntelyä, vaan yliopisto rinnastetaan lakia sovellettaessa yksityisiin eläinlääkäripalvelun tuottajiin, joiden kanssa kunta päätyy sopimukseen normaalin kilpailutuksen kautta. Koulutuksen turvaaminen on katsottava sellaiseksi tärkeäksi yhteiskunnalliseksi intressiksi, jolla yliopiston palveluille ehdotettua erityisasemaa voidaan perustella. Erityisjärjestelyillä on turvattu myös esimerkiksi luokanopettajiksi valmistuvien harjoittelu. On säädetty järjestelyistä, joiden puitteissa yliopiston osana toimivat harjoittelukoulut tuottavat kuntien rinnalla perusopetusta ottaen oppilaita sijaintikunnistaan. Sijaintikunnat maksavat korvauksen oppilaspaikoista. Lääkäreiden ja muun terveydenhuollon henkilöstön klinisen työn opetus tapahtuu pääosin kuntien rahoittamassa palvelujärjestelmässä, mutta sitä suoritetaan myös valtion yksiköissä, joiden toiminnasta kunnat maksavat korvauksen. Esimerkiksi valtion Niuvanniemen mielisairaala, joka toimii Itä-Suomen yliopiston oikeuspsykiatrian klinikkana, huolehtii oikeuspsykiatrian perus-, jatko- ja täydennyskoulutuksesta sekä terveystieteellisestä tutkimuksesta.

Palveluille ehdotettu lakisääteinen asema merkitsisi, että kunnan ja yliopiston välinen suhde ei olisi muutoksen jälkeen sellainen hankintasuhde, johon hankintalain sääntelyn katsotaan soveltuvan. Lain piiriin kuuluva hankintasopimus on lain 4 §:n perustelujen (HE 108/2016 vp) mukaan luonteeltaan yksityisoikeudellinen sopimus, jonka tunnusmerkkeihin kuuluu sopimukseen perustuva täytäntöönpanokelpoisuus tuomioistuimessa. Sen sijaan ehdotuksen mukainen kunnan ja yliopiston välinen korvausjärjestely koskee julkisoikeudellista oikeussuhdetta ja maksuvelvollisuutta. Tällaiseen oikeussuhteeseen liittyvät riitaisuudet tulisivat ratkaistaviksi hallinto-riita-asioina siviilioikeudellisen riidanratkaisun sijasta.

Hankintalain perustelujen mukaan hankkimisen käsitteeseen kuuluu myös elementtinä se, että hankintayksikkö itse käyttää valtaa tarjoajien valinnassa, mitä ei tapahtuisi ehdotetussa tilanteessa. Lisäksi hankintasopimukseen katsotaan liittyvän välitön taloudellinen intressi hankintayksikölle, jollaista voivat osoittaa hankintayksikön hankinnan kohteelle asettamat lukuisat tai yksityiskohtaiset vaatimukset ja muut ehdot, jolla hankintayksikkö käyttää vaikutusvaltaa hankinnan toteuttamisessa. Pelkkä toiminnan rahoittaminen ei yleensä kuulu julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamisalaan. Ehdotuksen mukaan yliopisto tuottaisi eläinlääkäripalvelut sitä koskevien lain velvoitteiden mukaisesti, eikä kunnalla olisi mahdollisuutta asettaa yliopiston toiminnalle vaatimuksia tai muita ehtoja. Myöskään muun yliopistokoulutuksen turvaamiseksi luotujen lakisääteisten järjestelyjen puitteissa maksettavia kuntakorvauksia ei ole tullut hankintasopimusten vastikkeiksi.

Ehdotetun 2 momentissa olisivat säännökset korvauksen perusteista. Laskutettavan korvauksen pohjana olisivat yliopistolle aiheutuvat kustannukset vähennettyinä asiakkailta perittävillä maksuilla ja korvauksilla. Korvaus ei kuitenkaan saisi ylittää niitä arvioituja kustannuksia, jotka kunnalle aiheutuisi, jos se tuottaisi vastaavat palvelut omana toimintanaan. Tällä varmistettaisiin

siin se, ettei kuntien vastuulle vyörytettäisi sellaisia kustannuksia, jotka eivät suoraan liity eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen vaan koulutukseen tai tutkimukseen. Jäljempänä ehdotetun 19 §:n 3 momentti mahdollistaisi kuitenkin sen, että kunta ja yliopisto voisivat tietyissä rajoissa keskenään sopia korvauksesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yliopiston velvollisuudesta periä eläinlääkäripalveluista asiakasmaksuja. Palveluista perittäisiin maksu sekä korvaus mahdollisesta matkakustannuksista sekä käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Momentin mukaan maksujen tason tulisi vastata sitä tasoa, jolla kunnan omasta palvelutuotannosta perittävät asiakasmaksut voivat olla. Tällä rajauksella olisi merkitystä erityisesti pitopaikoissa tarjottavien palvelujen osalta, sillä vastaanotolla annettavan hoidon osalta kunnilla olisi ehdotuksen mukaan enemmän harkintavaltaa päättää hinnoittelusta. Yliopiston tulisi huolehtia, että maksut ovat palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia ja että niissä otetaan huomioon mahdolliset asetuksella säädetyt maksujen enimmäismäärät.

Koska pykälän mukaisesti toteutettavat eläinlääkäripalvelut olisivat lakisääteisiä julkisia eläinlääkäripalveluja, palvelujen tuottamisessa tulisi pykälän 4 momentin mukaan noudattaa samoja palvelujen saavutettavuuteen ja laatuun liittyviä velvollisuuksia, joita sovelletaan kuntien palvelutuotantoon.

19 §. *Yliopistollisen eläinsairaalan tuottamiin julkisiin palveluihin liittyvä tiedonsaantioikeus, sopiminen ja riidanratkaisu.* Pykälän 1 momentti koskisi yliopiston tuottamia palveluja koskevaa kunnan tiedonsaantioikeutta. Tiedonsaantioikeus olisi tarpeen, jotta korvauksen maksamiseen velvollinen kunta voisi varmistua siitä, että laskutettava korvaus on määräytynyt sitä koskevien perusteiden mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa olisi säännös riidanratkaisusta mahdollisten riitatilanteiden varalta.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös, jonka mukaan kunta ja yliopisto voisivat sopia korvauksesta. Sopiminen voisi koskea paitsi korvauksen määräytymistapaa ja tasoa myös korvauksen maksamista, esimerkiksi maksuajankohtia. Säännös voisi vähentää hallinnollista taakkaa, jota liittyy korvausten määrittelyyn ja perimiseen 2 momentin mukaisia korvauserusteita sovellettaessa. Joustavuutta lisäävä ja sopimusvapautta korostava säännös olisi lisäksi omiaan ehkäisemään korvausten maksamiseen liittyviä mahdollisia erimielisyyksiä. Sopimusvapautta rajoitaisi kuitenkin ehdotettu säännös, jonka mukaan sopimuksessa tulisi ottaa huomioon 18 §:n 2 momentissa säädetyt korvauksen suuruutta rajaavat periaatteet.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetun asetuksenantovaltuuden mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettusta tietojen toimittamisesta.

4 luku. Valvontatehtävien järjestäminen

20 §. *Valvontatehtävien järjestäminen.* Pykälän 1 momenttiin sisältyisi elintarvikevalvonnan järjestämistä koskeva informatiivinen viittaus elintarvikelakiin ja EU:n elintarvikelainsäädäntöön. Vastaavan kaltainen säännös on voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 15 §:n 1 momentissa. Vaikka elintarvikevalvonta on olennainen osa kunnissa hoidettavaa eläinlääkintähuollon tehtäväkokonaisuutta, lukuun sisältyvien valvontatehtävien järjestämistä ja rahoitusta koskevien erityissäännösten tarve ei ole lähtöisin elintarvikevalvontaan liittyvistä seikoista, vaan eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan erityispiirteistä. Viimeksi mainittu valvonta kuuluu valtion rahoitusvastuulle ja on erityislaeissa säädetty kunnaneläinlääkärin eikä kunnan tehtäväksi.

Ehdotettuun lakiin ei sisältyisi voimassa olevan lain 15 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan voi hoitaa lihantarkastukseen liittyviä tehtäviä Ruokaviraston kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella. Asiasta säädetään uuden elintarvikelain 27 §:n 5 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin järjestäjälle velvollisuus järjestää muissa 1 §:n 3 momentissa mainituissa laeissa kuin elintarvikelaissa kunnaneläinlääkärille säädettyjen tai lakien nojalla määrättyjen valvontatehtävien hoidon edellytykset alueellisten ja valtakunnallisten valvontaa koskevien suunnitelmien mukaisesti. Säännös vastaa voimassa olevan lain 15 §:n 3 momenttia. Kyse on eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyvistä tehtävistä.

21 §. Valvontatehtävien hoidon edellyttämät toimitilat ja työvälineet. Pykälän mukaan järjestäjän tulisi huolehtia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyvien tehtävien hoidossa jatkuvasti tarvittavien toimitilojen ja työvälineiden järjestämisestä sekä työvälineiden käytössä tarvittavasta osaamisesta. Säännös vastaa voimassa olevan lain 18 §:n 2 momentin säännöstä. Kyse on erityisesti toimitiloista ja tietoliikenneyhteisistä sekä tietokoneista ja muista digitaalisista laitteista ja näihin laitteisiin liittyvistä ohjelmistoista ja niitä koskevasta koulutuksesta. Voimassa olevan säännöksen perustelujen ja lain soveltamiskäytännön mukaan kyse on sellaisista valvontatehtävien kustannuksista, joita ei voida kohdistaa yksittäisiin valvontatehtäviin. Näihin kuuluu myös työsuojelu siltä osin kuin kyse ei ole erityisasiantuntemusta edellyttävistä seikoista kuten suojautumisesta ihmisiin tarttuvilta vaarallisilta eläintaudeilta. Valtio vastaisi yksittäisiin valvontatehtäviin liittyvistä, erityisasiantuntemusta edellyttävistä työvälineistä ja työsuojelutoimenpiteistä samoin kuin valvontatehtäviin liittyvästä koulutuksesta.

22 §. Korvaus valvontatehtävistä. Pykälä vastaisi pitkälti voimassa olevan lain 23 §:ää. Valtion varoista maksettaisiin jatkossakin järjestäjälle korvaus kunnaneläinlääkärille kuuluvien eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tehtävien suorittamisesta. Korvauksen perusteena olisivat nykyiseen tapaan järjestäjälle aiheutuvat välittömät kustannukset. Lisäksi pykälässä olisi nykyisin asetuksen tasolla oleva säännös, jonka mukaan aluehallintovirasto maksaa korvauksen laskutuksen perusteella.

Ehdotettu pykälä ei enää koskisi kunnan hoitaman lihantarkastuksen korvaamista. Kunnan ja Ruokaviraston mahdollisuudesta sopia lihantarkastukseen liittyvien tehtävien siirtämisestä sopimuksella kunnan hoidettavaksi säädetään elintarvikelaissa. Samaa asiaa koskeva säännös ehdotetaan poistettavaksi eläinlääkintähuoltolaista päällekkäisyyden välttämiseksi, joten myös tehtävän rahoitusta koskeva säännös ehdotetaan esitykseen sisältyvällä lakiehdotuksella 4 siirrettäväksi elintarvikelakiin.

Pykälän 2 momentissa olisi nykyistä vastaava asetuksenantovaltuus, joka mahdollistaisi sen, että valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset korvauksen perusteista ja sen maksamisessa noudatettavasta menettelystä.

Asetuksella on säädetty, että korvauksen perusteena on kustannusten ohella valvontatehtävään käytetty aika matkoihin käytetty aika mukaan lukien, sekä lueteltu kustannukset, joita korvauksen perusteena oleviin todellisiin kustannuksiin lasketaan. Näitä ovat tehtävään käytetyn työajan palkkakustannukset henkilösivukuluineen, välttämättömät matkakustannukset, tehtävässä käytetyt aineet, tarvikkeet ja tavarat, tehtävään liittyvien välttämättömien palvelujen ostot ja osuutena yhteiskustannuksista viisi prosenttia palkkakustannusten yhteismäärästä. Laskuun tulee liittää aluehallintoviraston vahvistaman kaavan mukainen yksilöity selvitys käytetystä työajasta, valvontatehtävistä ja aiheutuneista kustannuksista. Vuoden viimeinen lasku on toimitettava viimeistään 15.1. seuraavana vuonna.

5 luku. Yksityinen eläinlääkintähuolto

23 §. Ilmoitusvelvollisuus. Pykälä koski yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan velvollisuutta tehdä aluehallintovirastolle kirjallinen ilmoitus toiminnastaan. Säännökset vastaisivat sisällöltään voimassa olevan lain 26 §:än säännöksiä.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin ilmoituksen tekoon velvollinen sekä aluehallintovirasto, jolle ilmoitus tehtäisiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ilmoitus tulisi tehdä aina ennen toiminnan aloittamista, olennaista muuttamista tai lopettamista. Lisäksi momentissa säädettäisiin ilmoituksen sisältävistä tiedoista, joita olisivat palveluntuottajan yhteystiedot sekä tiedot palveluista, henkilökunnasta ja kiinteästä toimipaikasta. Ehdotetun 24 §:n mukaan ilmoituksessa tulee lisäksi olla tieto vastaavasta eläinlääkäristä.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös siitä, että eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetut henkilöt olisivat vapautettuja pykälässä säädetyistä ilmoitusvelvollisuuksista. Kyse on unionin lainsäädäntöön perustuvasta toisen EU- tai ETA-valtion kansalaisen oikeudesta tarjota eläinlääkäripalveluja väliaikaisesti ja satunnaisesti ilman eläinlääkäriksi laillistamista. Oikeuden käyttäminen Suomessa edellyttää ennakkoilmoitusta, joten momentin säännöksellä estettäisiin kaksinkertainen ilmoitusvelvollisuus.

Pykälän 4 momenttiin siirtyisi nykyisen lain 26 §:n 2 momenttiin sisältyvä asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset 1 ja 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen sisällöstä ja tekemisestä.

24 §. Vastaava eläinlääkäri. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 27 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan luonnollinen henkilö voisi toimia yksityisenä eläinlääkäripalvelun tuottajana, jos hän olisi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetussa laissa tarkoitettu eläinlääkäri. Mainitun lain 9 §:n mukaan eläinlääkäreitä ovat laillistetut eläinlääkärit ja lain 8 §:ssä tarkoitetut henkilöt, jotka ennakkoilmoituksensa perusteella tarjoavat eläinlääkäripalveluja Suomessa väliaikaisesti ja satunnaisesti. Lisäksi nimikettä saavat käyttää lain 7 a §:ssä tarkoitetut EU- ja ETA-alueen ulkopuolella koulutetut henkilöt, joilla on väliaikainen oikeus harjoittaa eläinlääkäriammattia yliopiston tutkimus- ja opetustehtävissä. Mutta koska oikeus on mainitulla tavalla rajattu, nämä henkilöt eivät voi tuottaa eläinlääkäripalveluja muussa kuin mainitussa roolissa. Eläinlääketieteen opiskelijat, joilla on määräaikainen oikeus harjoittaa eläinlääkäriammattia, eivät voi toimia yksityisinä eläinlääkäripalvelun tuottajina, koska opiskelijan oikeus rajoittuu vain eläinlääkäriin sijaisena toimimiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan oikeushenkilöllä, joka toimii yksityisenä eläinlääkäripalvelun tuottajana, tulisi olla palveluksessaan vastaava eläinlääkäri.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös, jolla rajattaisiin pykälän soveltamisalan ulkopuolelle terveydenhuollon lainsäädännön mukaisesti toimivat tutkimuslaitokset, jotka tekevät eläinlääkäripalveluun kuuluvia tutkimuksia.

25 §. Toimintaedellytykset ja vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarpeellisista toimitiloista, työvälineistä ja henkilökunnasta. Voimassa olevan lain 28 §:ään verrattuna pykälän sanamuotoihin lisättäisiin hieman joustavuutta, jotta kävisi selkeämmin ilmi se, että vaatimuksia tulkitaan suhteessa harjoitettavan toiminnan luonteeseen. Jos esimerkiksi harjoitettava toiminta koski ainoastaan etäviestintävälineiden avulla tapahtuvaa

palvelujen tarjoamista, ei toimintaa varten tarvitsisi olla perinteisiä vastaanottotiloja ja tutkimusvälineitä.

Pykälän 2 momentissa olisi voimassa olevan lain 28 §:n tavoin maininta siitä, että palvelujen on oltava eläinlääketieteellisesti asianmukaisia. Tämän lisäksi säädettäisiin, että palvelujen olisi oltava sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää. Vastaava vaatimus on esimerkiksi eräissä sosiaalihuollon toimintaa koskevissa laeissa. Vaatimus olisi tarpeen, jotta laissa säädettyä eläinlääkäripalvelujen viranomaisvalvontaa olisi mahdollisuus suorittaa nykyistä tarkoituksenmukaisemmin ottaen eläinlääkintähuoltolain velvollisuuksien lisäksi huomioon myös muussa eläinlääkintäalan lainsäädännössä toiminnalle asetetut vaatimukset. Eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain mukaan yksittäiseen eläinlääkäriin voidaan kohdistaa kurinpitotoimia tai hallinnollisia pakkokeinoja kuten antaa eläinlääkärille varoitus tai rajoittaa hänen ammatinharjoittamisoikeuttaan tilanteessa, jossa eläinlääkäri ammatitoiminnassaan menetellyt lainvastaisesti tai muutoin virheellisesti tai moitittavasti. Joskus tilanne voi olla se, että ammatitoimintaan liittyvissä lainvastaisissa menettelyissä kyse ei ole vain yksittäisen eläinlääkärin toiminnasta, vaan laajemmin eläinlääkäriaseman toimintakäytännöistä. Näissä tilanteissa valvontaa, neuvontaa ja muuta hallinnollista ohjausta sekä tarvittaessa myös hallinnollisia pakkokeinoja tulisi voida kohdistaa yksittäisen eläinlääkärin sijasta tai ohella myös yksityiseen eläinlääkäripalvelun tuottajaan. Kyse voisi olla esimerkiksi toimenpiteistä eläinlääkäriaseman lääkewarastoja koskien.

Pykälän 3 momentissa olisi yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa syntyneiden potilasasiakirjojen säilyttämisvastuuta koskeva säännös, joka olisi voimassa olevaan lakiin nähden uusi. Säännös olisi luonteeltaan poikkeussäännös eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 15 §:n säännökseen nähden, jonka mukaan säilyttämisvastuu kuuluu eläinlääkäriammattin harjoittajalle. Muodoltaan säännös olisi viittaussäännös järjestäjän vastaavaa vastuuta koskevaan 13 §:n 4 momentin säännökseen. Säännös selkeyttäisi sitä, että vaikka potilaiden hoitotietojen merkittämisestä potilasasiakirjoihin vastaa hoitava eläinlääkäri, potilasasiakirjoista muodostuva potilasrekisteri ja sitä koskevat vastuut kuuluvat kuitenkin sille eläinlääkäripalvelun tuottajaorganisaatiolle, jonka palveluksessa eläinlääkäri työskentelee. Tämä olisi tarkoituksenmukaista, sillä vain mainitulla taholla on käytännössä mahdollisuus vastata rekisterinpidosta kokonaisuutena sillä tavoin kuin tietosuojavaatimukset edellyttävät. Lisäksi asiakkailta on yleensä perusteltu oletus siitä, että heitä koskevat potilasasiakirjat eivät siirry yksittäisten eläinlääkäreiden mukana toisten yritysten haltuun. Ehdotettu säännös kytkeytyy lakiehdotukseen 2 sisältyviin potilasasiakirjoja koskevia säännöksiä koskeviin muutosehdotuksiin. Ehdotettu säännös merkitsisi, että eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 15 §:ssä säädetty potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevat velvollisuudet ulotettaisiin koskemaan yksityisiä eläinlääkäripalvelun tuottajia. Samoin niihin henkilöihin, jotka velvollisuuksien hoitamiseksi käsittelevät potilasasiakirjoja, soveltuisi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 16 §:ssä säädetty salassapitovelvollisuus.

6 luku. Eläinlääkäripalvelujen valvonta

26 §. Tarkastusoikeus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain mukaisten valvontaviranomaisten oikeudesta tehdä eläinlääkäripalvelun tuottajaan kohdistuva tarkastus. Sääntely vastaisi voimassa olevan lain 29 §:n 1 momenttia, mutta Elintarviketurvallisuusvirasto muuttuisi Ruokavirastoksi.

Lisäksi merkittävä muutos voimassa olevaan lakiin nähden olisi se, että lukuun sisältyvät eläinlääkäripalveluihin kohdistuvia tarkastuksia sekä palvelutoimintaan kohdistuvia hallinnollisia pakkokeinoja koskevat säännökset koskisivat yksityisten eläinlääkäripalvelujen tuottajien toi-

minnan lisäksi julkisten eläinlääkäripalvelujen tuotantoa. Tämä olisi perusteltua, sillä on mahdollista, että kunnaneläinlääkäreiden vastaanottotiloissa tai niissä harjoitettavassa toiminnassa esiintyy epäkohtia, joihin valvontaviranomaisen tulisi voida puuttua muutenkin kuin yksittäisen eläinlääkäriin toimintaa arvioimalla ja siihen puuttumalla. Muutos saattaisi sääntelyn paremmin vastaamaan esimerkiksi julkisen terveydenhuollon tai sosiaalihuollon palvelutoimintaa koskevaa sääntelyä, joka mahdollistaa esimerkiksi sen, että valvontaviranomainen havaittuaan toiminnassa vakavia puutteita määrää tietyissä vastaanottotiloissa harjoitettavan toiminnan keskeyttäväksi tai tiloissa käytettävän laitteiston käyttökieltoon.

Pykälän 2 momentti koskisi tarkastusoikeutta pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Ehdotuksen mukaan oikeus tehdä tarkastus kotirauhan suojaamissa paikoissa yhtäältä täsmentyisi ja rajautuisi mutta toisaalta laajenisi voimassa olevan 29 §:n 2 momentissa säädettyyn oikeuteen nähden. Nykyisin tarkastuksen tekeminen edellyttää, että se on välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja on aihetta epäillä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan syyllistyneen toiminnassaan rangaistavaksi säädettyyn menettelyyn. Ehdotetun säännöksen mukaan tarkastuksen teko rikosepäilyn vuoksi edellyttäisi mainitun välttämättömyyskriteerin lisäksi sitä, että rikoksesta voi seurata vankeusrangaistus, tai, jos rangaistusmaksimi olisi sakkoa, että rikoksesta voi lisäksi aiheutua vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle. Ehdotuksen mukaan tarkastus kotirauhan piirissä voitaisiin lisäksi tehdä ilman rikosepäilyäkin sellaisessa tilanteessa, jossa se olisi välttämätön ihmisten tai eläinten terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Vastaavat muutokset ehdotetaan lakiehdotuksessa 2 tehtäväksi eläinlääkäriin harjoittamisesta annettuun lakiin, sillä käytännön valvontatilanteita helpottaisi, jos eläinlääkintähuoltolain ja mainitun lain tarkastusoikeutta koskevat säännökset olisivat keskenään saman sisältöisiä. Aina ei ole etukäteen selvää esimerkiksi se, kumman lain mukaisiin pakkokeinoihin eläinlääkäripalveluihin liittyvä puute saattaa johtaa.

Pykälän 3 momentissa olisi voimassa olevan lain 29 §:n 3 momenttia vastaava säännös asiantuntijoiden käyttämisestä tarkastuksessa viranomaisen apuna. Lakiehdotuksessa 2 ehdotetaan, että eläinlääkäriin harjoittamisesta annetun lain säännökset asiantuntijoista muutettaisiin vastaamaan eläinlääkintähuoltolain sääntelyä. Tämä merkitsisi mainittuun lakiin lisäyksiä, jotka koskevat rikosoikeudellista virkavastuuta sekä vahingonkorvausvastuuta koskevien säännösten soveltamista asiantuntijoihin sekä rajausta, jonka mukaan asiantuntijalla ei ole oikeutta päästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

27 §. Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen. Pykälä mahdollistaisi sen, että Ruokavirasto voisi määrätä eläinlääkäripalvelun tuottajan määräajassa täyttämään velvollisuutensa, jos havaittaisiin, että toiminnassa rikotaan laissa sille asetettuja vaatimuksia. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 30 §:ää, mutta soveltuisi myös julkisiin eläinlääkäripalveluihin. Lisäksi Elintarviketurvallisuusvirasto muutettaisiin Ruokavirastoksi. Määräystä voitaisiin 29 §:n mukaan tehostaa uhkasakolla, teettämisuhkalla tai keskeyttämisuhkalla.

28 §. Toiminnan keskeyttäminen ja laitteen käyttökielto. Pykälä koskisi toimintaa kohdistettavia hallinnollisia pakkokeinoja. Pykälässä olisi joitakin olennaisia eroja voimassa olevan lain 31 §:ään nähden. Ensinnäkin pykälä soveltuisi paitsi yksityisiin myös julkisiin eläinlääkäripalveluihin. Toiseksi se mahdollistaisi toiminnan keskeyttämiselle vaihtoehtoisesti myös tietyn toimintayksikön, sen osan tai laitteen tai muun työvälineen käytön kieltämisen.

Kolmanneksi toimenpiteiden käyttöala laajenisi myös eräisiin muun lainsäädännön säätämien velvoitteiden vakaviin rikkomistapauksiin. Ehdotettujen säännösten mukaan palveluntuottajan asianmukainen toiminta edellyttää, että toiminnassa noudatetaan sitä koskevaa eläinlääkintäalan lainsäädäntöä. Mahdollisuutta pykälässä säädettyjä pakkokeinoja käyttämällä määrätä toimin-

nan keskeytyksestä tai työväliseen käyttökiellosta rajautuisi kuitenkin pykälän 2 momentin mukaan vain tilanteisiin, joissa olennaisesti rikotaan eläinten lääkitsemisestä annetun lain säännöksiä tai kyseisellä lailla täytäntöön pantavia EU-säännöksiä tai joissa rikotaan eläinten terveyttä tai hyvinvointia koskevia säännöksiä ja toiminnasta voi aiheutua vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle. Mahdollisuus pakkokeinojen käyttöön mainituissa tilanteissa olisi tärkeä tarjottavien eläinlääkäripalvelujen turvallisuuden ja laadun varmistamiseksi. Ehdotetussa sääntelyssä ei olisi päällekkäisyyttä eläinten lääkitsemistä koskevaan lakiin tai eläintautilainsäädäntöön nähden, sillä niissä säädettäviä hallinnollisia pakkokeinoja kuten kieltoja ja toiminnan keskeyttämääräyksiä voidaan kohdistaa lähinnä eläintenpitäjiin ja eläinten pitopaikkoihin sekä sellaisiin toimijoihin ja laitoksiin, joilta vaaditaan mainitun lain-säädännön mukainen lupa, hyväksyminen tai rekisteröinti.

Pykälän mukaan määräyksen antamista tulisi edeltää joko toimijalle annettu korjauskehoitus, johon liittyy määräaika puutteiden korjaamiselle, tai 27 §:ssä annettu määräys. Määräys olisi viipymättä peruutettava, kun puutteet tai epäkohdat olisi korjattu siten, että toimintaan puuttuminen ei enää olisi välttämätöntä.

29 §. Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka. Pykälän mukaan 27 §:ssä tarkoitettua rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevaa määräystä voitaisiin tehostaa uhkasakolla, teettämisuhalla tai keskeyttämisuhalla. Menettelyn osalta viitattaisiin uhkasakkolakiin (1113/1990).

30 §. Rekisteri. Pykälän 1 momentin mukaan eläinlääkäripalvelun tuottajista pidettäisiin rekisteriä. Erona voimassa olevan lain 33 §:n säännöksiin rekisteriin merkittäisiin yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien lisäksi myös julkisen eläinlääkäripalvelun tuottajat. Rekisteriin talletettaisiin valvontaviranomaiselle tehdyssä ilmoituksessa vaaditut tiedot sekä tiedot mahdollisista toimijaan kohdistetuista määräyksistä, joista säädetään 27 ja 28 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan rekisteriin sovellettaisiin ruokahallinnon tietovarannosta annettua lakia (560/2021). Kyse on laista, jota sovelletaan hallinnonalan yleislakina mm. elintarviketurvallisuuteen, eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä maatalouden tukitoimenpiteisiin liittyviin viranomaisrekistereihin ja muihin tietoaaineistoihin. Laki sisältää tietosuojaa koskevaa EU-lainsäädäntöä sekä kansallisia tietosuojaa, julkisuutta ja viranomaisten tiedonhallintaa koskevia lakeja täydentävät hallinnonalan toimintaa koskevat yhteiset säännökset mm. rekisterinpitöön liittyvistä vastuista, tietojen luovuttamisesta päättämisestä sekä hallinnonalan viranomaisten keskinäisestä tietojenvaihdosta. Laissa säädetään yhteisrekisterinpitäjyydestä, jossa rekisterikokonaisuuden yhteisrekisteripitäjiä ovat Ruokavirasto, aluehallintovirasto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunta eli ne viranomaiset, jotka päivittävät ja käyttävät rekisteritietoja lakisääteisissä tehtävissään hallinnonalan viranomaisprosessien eri vaiheissa. Lain säännöksiä sovellettaisiin siltä osin kuin hallinnonalan erityislaeissa ei ole asiaa koskevia poikkeavia säännöksiä. Pykälän 2 ja 3 momentissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi kahdesta poikkeuksesta mainitun lain säännöksiin:

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eläinlääkäripalvelun tuottajia koskevan rekisterin yhteisrekisterinpitäjiksi ainoastaan Ruokavirasto ja aluehallintovirasto. Säännös täsmäntäisi ja selkeyttäisi sitä, että kunta on eläinlääkäripalvelujen järjestämisen osalta valvontakohde eikä valvontaviranomainen. Valvontaviranomaisten vastuut rekisterinpidon osalta määräytyisivät ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain mukaisesti, eli tältä osin ei olisi tarpeen säätää poikkeuksista. Ruokaviraston vastuulla olisi vastata rekisterin yleisestä toiminnasta ja käytettävyydestä sekä tietojen eheydestä, suojaamisesta ja säilyttämisestä. Aluehallintovirasto ja Ruokavirasto päivittäisivät kumpikin rekisterin tietoja siltä osin kuin niiden toiminnassa vastaanotetaan tai syntyy rekisteriin merkittäviä tietoja. Ne myös tältä osin vastaisivat tietojen täsmällisyydestä ja

tarvittaessa oikaisemisesta sekä rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy omiin tietoihinsa. Kum-pikin viranomainen huolehtisi oman henkilöstönsä ohjeistamisesta ja kouluttamisesta henkilö-tietojen turvalliseen käsittelyyn.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 12 §:ssä säädetystä poiketen tiedot eläinlääkäripalvelun tuottajista poistettaisiin rekisteristä kolmen vuo-den kuluttua siitä, kun tämä on lopettanut toimintansa. Tiedot 27 ja 28 §:ssä tarkoitetuista mää-räyksistä poistettaisiin kuitenkin viimeistään kymmenen vuoden kuluttua määräyksen antami-sesta. Määräajat vastaisivat voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 33 §:n 2 momentissa sää-dettyjä määräaikoja. Ehdotetut säilytysaika koskevat säännökset ovat tarpeen, sillä ne täsmen-tävät ja rajaavat sääntelyä verrattuna ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 21 §:n säännöksiin ja sitä kautta tukevat tietosuojaperiaatteisiin kuuluvan tietojen minimoinnin periaatteen toteutumista. Tähän periaat-teeseen sisältyvät vaatimukset siitä, että henkilötietojen säilytysajat pidetään mahdollisimman lyhyenä ja että henkilötietoja ei säilötä varmuuden vuoksi.

Pykälän 4 momentin mukaan Ruokavirasto antaisi jokaiselle palveluntuottajan ilmoittamalle kiinteälle toimipaikalle tunnusnumeron. Jos kiinteää toimipaikkaa ei olisi, tunnusnumero annet-taisiin palveluntuottajalle. Säännökset olisivat uusia. Tunnuksen tarve liittyy uuden eläinlääk-keistä ja direktiivin 2001/82/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/6 (jäljempänä *eläinlääkeasetus*) edellyttämään mikrobilääkkeiden käyttö-tiedon keruuseen. Jäsenvaltioiden on asetuksen 57 artiklan mukaan kerättävä tiedot eläimille käytetyistä mikrobilääkkeistä asetuksen ja sen nojalla annettujen delegeoitujen säädösten mukai-sesti eriteltyinä. Tarkoitus on, että eläinlääkäreiltä kerättävät tiedot validoidaan lääketukilta saatavien tietojen avulla. Eläinlääkäriin lääketukusta hankkimien lääkkeiden määriä verrattaisiin käyttötiedon keräämiseen tarkoitettussa järjestelmässä (ELKE) oleviin käytettyjen ja luovutet-tujen lääkkeiden määriin. Useamman eläinlääkäriin yhteisvastaanottojen osalta tulisi tällöin pys-tyä kohdentamaan tehdyt ostot ja yksittäisten eläinlääkäreiden käyttämät ja luovuttamat lääk-keet. Tämä tapahtuisi yhdistämällä momentissa ehdotettu toimipaikan tunnusnumero sekä eläin-lääkäriin harjoittamisesta annetun lain mukaan annettu eläinlääkäriin tunnusnumero. Toimipaikan numero helpottaisi tietojen vertailua huomattavasti verrattuna siihen, että vertai-lussa käytettäisiin palveluntuottajan y-tunnusta ja toimipaikan osoitetta. Se, että tunnuksia käy-tettäisiin tehtäessä lääketukusta tilauksia myös varmistaisi, että palveluntuottajat tekisivät toi-minnastaan lain vaatimat ilmoitukset.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että Ruokavirastolla ja aluehallintovirastolla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada rekisteristä valvontatehtäviensä edellyttämiä tarpeellisia tietoja. Säännös olisi tarpeen, sillä ruokahallinnon tietovarannosta annetussa laissa säädetty yhti-rekisterinpitotilanne ei merkitse sitä, että salassa pidettävä tieto liikkuisi rekisterinpitäjien välillä ilman tätä koskevia nimenomaisia säännöksiä. Säännös ei muuttaisi voimassa olevan lain 33 §:ään perustuvaa nykytilaa muuten kuin siltä osin, että säännös kunnan oikeudesta saada rekisteriin mahdollisesti sisältyviä salassa pidettäviä tietoja poistuisi. Säännökselle ei ole tun-nistettavissa tarvetta ehdotetussa laissa, sillä lain mukaiset kunnan tehtävät liittyvät eläinlääkä-ripalvelujen järjestämiseen sekä kunnaneläinlääkäriin valvontatehtävien hoidon edellytysten jär-jestämiseen. Kunnan tai kunnaneläinlääkäriin toimivallasta hoitaa valvontatehtäviä ja saada näissä tehtävissä tarvittavia salassa pidettäviä tietoja säädetään muissa hallinnonalan laeissa. Järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen mitoituksen suunnittelua varten järjestäjällä olisi mahdollisuus saada julkisia tietoja yksityisistä palveluntuottajista jo yleislainsäädännön perus-teella.

7 luku. Erinäiset säännökset

31 §. Virka-apu. Pykälässä olisi informatiivinen viittaussäännös poliisilain (872/2011) virka-apusäännöksiin. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 34 §:ään.

32 §. Viranomaisen tiedonsaantioikeus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen. Pykälän 1 momentissa olisi säännös Ruokaviraston ja aluehallintoviraston oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Tietoja olisi oikeus saada toiselta lain valvontaviranomaiselta sekä valvontakohteilta eli kunnilta, yliopistolta ja yksityisiltä eläinlääkäripalvelun tuottajilta.

Pykälän 2 momentissa olisi kunnille säädettävä tiedonsaantioikeus, joka koskisi kunnaneläinlääkäreiden eläinten omistajilta ja haltijoilta perimiä palkkioita ja korvauksia. Tietoja tarvitaan lakiin ehdotetun avoimuusvelvollisuuden toteuttamiseksi, ja niitä voidaan käyttää myös määrittäessä tietyille palveluille markkinaperusteista hintaa.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös, jonka mukaan oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä erille viranomaisille ja kansainvälisille toimielimille sovelletaan, mitä ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 8 §:ssä säädetään. Mainittu pykälä mahdollistaa sen, että viranomainen luovuttaa tietoja ulkomaan viranomaiselle ja toimielimelle silloin, kun EU-lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tätä edellytetään. Lisäksi viranomainen voi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja, jotka ovat välttämättömiä esitutkintaviranomaiselle rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten sekä syyttäjälle, rahanpesun selvittelykeskukselle ja Verohallinnolle näitä koskevissa laeissa säädettyjä tehtäviä varten. Oma-aloitteinen tietojen luovutus on mahdollista myös työsuojeluviranomaiselle työsuojelua koskevia lakisääteisiä valvontatehtäviä varten.

33 §. Julkisin varoin tuettuja eläinlääkäripalveluja koskeva avoimuusvelvollisuus. Pykälän 1 momentissa olisi säännös, jonka mukaan järjestämisvastuuseen kuuluvien julkisin varoin tuettujen palvelujen osalta soveltuisivat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevat erilliskirjanpitoa tai eriyttämislaskelman laatimista koskevat velvollisuudet ja muut avoimuusvelvoitteet, joista säädetään eräitä yrityksiä koskevasta taloudellisen toiminnan avoimuus- ja tiedonantovelvollisuudesta annetussa laissa (19/2003). Laki koskee jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta annetun komission direktiivin 2006/111/EY (ns. *avoimuusdirektiivi*) täytäntöönpanoa.

Lain velvoitteita ei sen soveltamisalarajausten mukaan sovelleta sellaisiin palveluihin, joiden suorittaminen ei todennäköisesti merkittävästi vaikuta EU:n jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jotta eläinlääkäripalvelujen osalta ei jäisi tulkinnanvaraiseksi, soveltuuko laki julkisiin eläinlääkäripalveluihin, säännösten soveltamisesta otettaisiin eläinlääkintähuoltolakiin nimenomainen säännös.

Mainitun lain mukainen erilliskirjanpitovelvollisuus on yrityksellä, joka tuottaa julkisin varoin tuettuja yleistä taloudellista etua koskevia palveluja. Yrityksellä tarkoitetaan kaikki taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta, myös kuntia. Erilliskirjanpitovelvollisuus laissa tarkoitettuna yrityksellä on kuitenkin vain, jos sen vuotuinen liikevaihto on vähintään 40 miljoonaa euroa kahdelta viimeiseltä sellaista vuotta edeltäneeltä tilikaudelta, jona yritykselle on uskottu yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottaminen. Kynnysrajan alapuolelle jääviin yrityksiin soveltuu lain 6 a §:ssä säädetty velvollisuus laatia eriyttämislaskelma yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista. Kokonaan eriyttä-

misvaatimuksesta ovat vapautettuja yritykset, joille on määräajaksi myönnetty julkista rahoitusta yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottamiseen avointa ja syrjimätöntä menettelyä eli käytännössä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016) säädettyä hankintamenettelyä käyttäen.

Erilliskirjanpitovelvollisuus merkitsee, että kirjanpidossa julkisin varoin tuettuihin eläinlääkäripalveluihin kohdistuvat tulot ja menot on eriytettävä kaikesta muusta toiminnasta. Erilliskirjanpitovelvollisten yritysten avoimuus- ja tiedonantovelvoite koskee eriytetyistä toiminnoista syntyvien tulojen ja menojen esittämistä sekä kuvauksen laadintaa kustannuslaskennan periaatteesta. Eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat lisätietoineen ovat julkisia. Säädetyn kokorajan alittavien yritysten laatimisvastuulla olevaan eriyttämislaskelmaan sisällytetään tuottoina eriytetystä palvelutoiminnasta kertyneet tuotot. Näistä tuotoista vähennetään vastaavasti kaikki palvelujen tuottamisesta aiheutuvat muuttuvat kulut sekä palvelutoimintaan kohdistettavissa oleva osa kiinteistä kuluista. Lisäksi laissa säädetään ministeriön ja muiden viranomaisten oikeudesta saada tai velvollisuudesta kerätä lain mukaan koottuja tietoja sekä ministeriön oikeudesta toimittaa tietoja Euroopan komissiolle.

Pykälän 2 momentissa olisi säännös, joka edellyttäisi, että kunta kokoaa tiedot niistä palkkioista, joita kunnaneläinlääkärit ovat perineet kunnan järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista, vähennettyinä palkkioiden hankkimiseen kohdistuvilla kuluilla, jotka voivat koskea esimerkiksi kunnaneläinlääkäriin itse hankkimien laitteiden kustannuksia. Nämä tiedot olisi kyettävä avoimuusvelvoitteiden täyttämisen yhteydessä esittämään kunnan omien tulojen lisäksi, jotta kunnan tuottamien verovaroin tuettavien palvelujen kustannuksista ja tuotoista olisi mahdollista saada kokonaiskuva.

34 §. Valtionosuus. Pykälässä olisi säännös siitä, että järjestäjän ehdotetun lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Asiasta on säännös mainitun lain 1 §:n 1 momentin 28 kohdassa. Voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 25 §:ssä on maininta sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) soveltamisesta, mutta maininta on vanhentunut.

35 §. Valtion viranomaisten suoritteista perittävät maksut. Pykälässä olisi valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja maksujen perusteiden osalta informatiivinen viittaussäännös valtion maksuperustelakiin (150/1992). Nykyisin mainitun lain soveltamisesta säädetään eläinlääkintähuoltolain 24 §:ssä.

36 §. Muutoksenhaku. Pykälän säännökset muutoksenhausta vastaisivat voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 35 §:n säännöksiä, jotka on juuri uudistettu lailla 37/2021, mutta niihin lisättäisiin informatiivinen viittaus yliopistolakiin.

Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhausta järjestäjän päätökseen säädetään kuntalaissa (410/2015). Muutoksenhakutienä on siten kunnallisvalitus.

Pykälän 2 momentissa olisi informatiivinen viittaus yliopistolakiin, jossa säädetään muutoksenhausta julkisoikeudellisen yliopiston hallintoasioissa antamiin päätöksiin.

Pykälän 3 momentissa olisi valtion viranomaisen päätökseen kohdistuvaa muutoksenhakua koskien informatiivinen viittaussäännös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019). Lisäksi momentissa olisi säännös, jonka mukaan Ruokaviraston 28 ja 29 §:n nojalla tekemiä päätöksiä eli rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevia määräyksiä sekä toiminnan keskeyttämistä tai laitteen käyttökieltoa koskevia määräyksiä olisi noudatettava muu-

toksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Määräykset liittyvät eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille taikka kansanterveydelle aiheutuvien riskien estämiseen. Määräysten täytäntöönpanon tehokkuus vaatii, että niitä koskevat päätökset voidaan panna täytäntöön viivytyksettä.

37 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa olisi voimaantulosäännös, jonka mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että lailla kumottaisiin voimassa oleva eläinlääkintähuoltolaki.

Pykälän 3 momentin mukaan muualla lainsäädännössä olevat viittauksen kumottavaan lakiin tarkoittaisivat jatkossa viittauksia ehdotettuun lakiin.

38 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan laki ei vaikuttaisi niiden yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien tekemien ilmoitusten voimassaoloon, jotka on tehty ennen lain voimaantuloa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ajankohdasta, josta lukien kuntien pitäisi tehdä lain mukaiset uudet ilmoitukset kunnallisista vastaanotoista. Ajankohta määräytyisi siten, että palveluntuottajien rekisteröintiä varten luotava uusi sovellus olisi ilmoituksia vastaanotettaessa käytössä.

Pykälän 3 momentissa oleva siirtymäsäännös koskisi Yliopistollisen eläinsairaalan toiminta-alueen määräytymistä lain voimaantulohetkellä. Ehdotuksen mukaan toiminta-alueeseen kuuluisivat ne alueet, joilla yliopisto on tuottanut 9 §:ssä tarkoitettuja palveluja kunnan kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella vähintään kolme vuotta lain voimaantuloa edeltävien viiden vuoden aikana. Sillä, että toiminta-alue ei määräytyisi ainoastaan lain voimaantulohetken tilanteen perusteella, on tarkoitus estää se, että lain voimaantuloa edeltävät sopimusten irtisanomiset saattaisivat tehdä tyhjäksi yliopiston palvelujen asemaa koskevan sääntelyn tarkoitusta.

7.2 Laki eläinlääkäriammattin harjoittamisesta

15 §. Potilasasiakirjat. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi potilasasiakirjoja koskevan sääntelyn toimivuuden ja ajantasaisuuden varmistamiseksi. Tässä yhteydessä osa säännöksistä nostettaisiin asetuksen tasolta lain tasolle. Muutoksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on selkeyttää potilasasiakirjojen säilyttämiseen liittyviä vastuita niissä tapauksissa, joissa eläinlääkäri työskentelee eläinlääkäripalveluja tarjoavan oikeushenkilön palveluksessa.

Voimassa olevan pykälän mukaan eläinlääkäriammattin harjoittajan on laadittava ja säilytettävä tutkimiaan ja hoitamiaan eläimiä koskevat potilasasiakirjat siten kuin ministeriö tarkemmin säätää. Voimassa olevan lain pykälässä on lisäksi säännös siitä, että eläimen omistajalla on oikeus saada potilasasiakirjoista omistamaansa eläintä koskevat kaikki potilastiedot.

Asiasta on annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus potilasasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä (6/EEO/2000). Asetuksen mukaan potilasasiakirjat (asetuksessa *potilaskortisto*) voidaan laatia eläinlääkäreiden yhteiseksi manuaalisesti tai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettäväksi kortistoksi, jos eläinlääkärit työskentelevät eläinlääkintähuoltolain tarkoittamassa eläinlääkäripalveluja tuottavassa yksikössä tai muutoin saman toimeksiantajan luokun. Asetuksessa luetellaan tiedot, jotka potilaskortistoon on merkittävä. Siihen sisältyy myös eräitä tarkempia säännöksiä muun muassa tietojen korjaamisesta sekä merkinnöistä, jotka teh-

dään tietojen luovuttamisesta eläimen omistajalle. Potilasta koskevat tiedot on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan viimeisen eläintä koskevan merkinnän tekemisestä potilaskorttiin.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa osoitettaisiin eläinlääkäriammatin harjoittajalle nykyiseen tapaan velvollisuus laatia ja säilyttää tutkimiaan ja hoitamiaan eläimiä koskevat potilasasiakirjat. Momentissa säädettäisiin kuitenkin nykyistä lain säännöstä tarkemmin, että potilasasiakirjoihin sisältyvät keskeiset potilaan tunnistamista, sen terveydentilan määrittämistä sekä annettua hoitoa tai lääkitystä koskevat tiedot ja asiakirjat.

Pykälän 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan säilyttämisvastuuseen kuitenkin sovellettaisiin eläinlääkintähuoltolaissa olevia säännöksiä silloin, kun eläinlääkäri ei tarjoa eläinlääkäripalveluja luonnollisena henkilönä, vaan oikeushenkilön palveluksessa tai lukuun. Mainitun lain 13 §:n 4 momenttiin, 18 §:n 4 momenttiin ja 25 §:n 3 momenttiin ehdotettujen säännösten mukaan vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä olisi sillä palveluntuottajalla, jonka toiminnassa ne syntyvät. Sääntelyn tarvetta on perusteltu esitykseen sisältyvissä näitä säännöksiä koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetussa 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan oikeushenkilön palveluksessa olevalla tai sen lukuun toimivalla tai toimineella eläinlääkäriammatin harjoittajalla olisi oikeus saada palvelus- tai sopimussuhteensa päättymisestä huolimatta jäljennökset laatimistaan potilasasiakirjoista, jos niitä tarvittaisiin eläinlääkäriammattitoiminnan arviointia koskevassa asiassa. Lain mukaan eläinlääkäriammatin harjoittajalla on Ruokaviraston tai aluehallintoviraston pyynnöstä velvollisuus antaa viranomaiselle salassapitosäännösten estämättä eläinlääkäreiden toiminnan valvonnan edellyttämiä selvityksiä ja tietoja.

Pykälän 3 momentin mukaan eläimen omistajalla olisi oikeus saada potilasasiakirjoista omistamaansa eläintä koskevat kaikki potilastiedot. Momentti vastaisi voimassa olevan 15 §:n säännöksiä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että eläintä koskevat potilasasiakirjat on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan siitä, kun niihin on viimeksi tehty merkintöjä. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevaan maa- ja metsätalousministeriön asetukseen, mutta säännös olisi merkityksensä vuoksi tarkoituksenmukaista nostaa lain tasolle.

Pykälän 5 momentissa olisi luonteeltaan informatiivinen viittaus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus). Vaikka pykälässä tarkoitettut potilasasiakirjat koskevat eläimiä, potilaita koskevien tietojen yhdistyessä niiden omistajia tai haltijoita koskeviin tietoihin asiakirjojen muodostamalla potilasrekisterillä on henkilörekisterin luonne. Yleinen tietosuojasetus koskee henkilötietoja sisältävien rekistereiden pitoon liittyviä asetuksessa tarkoitettujen rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden velvoitteita.

Pykälän 6 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarkempia säännöksiä potilasasiakirjojen laatimisesta, käsittelystä ja säilyttämisestä voitaisiin antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Myös voimassa olevaan pykälään sisältyy ministeriölle annettu asetuksenantovaltuus. Lain tasoisten säännösten tarkentamisen myötä asetuksella säätämisen tarve jäisi vähäiseksi.

22 §. Vastaanotto toiminnan tarkastaminen. Pykälän 2 momentissa olevia kotirauhan piirissä tapahtuvaa tarkastusta koskevia säännöksiä sekä 3 momentissa olevia asiantuntijoita koskevia

säännöksiä muutettaisiin vastaamaan eläinlääkintähuoltolain 26 §:n 2 ja 3 momenttiin ehdotettuja vastaavia säännöksiä.

Pykälän 2 momentin muutos merkitsisi, että tarkastus kotirauhan piirissä voitaisiin tehdä paitsi tilanteissa, joihin liittyy rikosepäily, myös ilman tätä epäilyä tilanteessa, jossa tarkastus olisi välttämätön ihmisten tai eläinten terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Rikosepäilytilanteissa tehtävien tarkastusten edellytyksiä tiukennettaisiin siten, että vain sakkorangaistukseen johtavia rikoksia epäiltäessä tarkastus voitaisiin tehdä vain, jos rikoksesta voisi aiheutua vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle.

Pykälän 3 momentin muutos merkitsisi rajausta, jonka mukaan kotirauhan piiriin ulottuvalla tarkastuksella voisi olla vain viranomainen, ei ulkopuolinen asiantuntija. Lisäksi säännökset asiantuntijoiden käyttämisestä viranomaisen apuna täydentyisivät maininnoilla rikosoikeudellista virkavastuuta sekä vahingonkorvausvastuuta koskevien säännösten soveltamista asiantuntijoihin.

43 §. Kelpoisuus eräisiin virkoihin ja toimiin. Pykälä muutettaisiin siten, että siihen siirtyisivät eläinlääkintähuoltolain 16 §:n 2 momentissa ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa olevat säännökset kunnaneläinlääkäreiden kelpoisuusvaatimuksista. Säännökset lisättäisiin pykälän 2 momentiksi, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Siirto olisi tarkoituksenmukainen, sillä se keskittäisi kelpoisuusvaatimuksia ja selkeyttäisi niiden keskinäisiä suhteita.

Pykälän 1 momentissa olisi nykyistä vastaava kelpoisuusvaatimusten perussäännös, jonka mukaan eläinlääkäriksi valtion, kunnan, yhteisön tai muuhun eläinlääkäriin virkaan tai toimeen saadaan nimittää, määrätä tai ottaa ainoastaan laillistettu eläinlääkäri.

Uudessa 2 momentissa säädettäisiin, että lain 4 §:n mukaisesti EU-lainsäädäntöön perustuvien ammattipätevyiden tunnustamisen periaatteiden mukaisesti laillistettu eläinlääkäri saataisiin nimittää sellaiseen kunnaneläinlääkäriin virkaan, johon kuuluu elintarvikevalvontaan taikka eläinten terveyden tai hyvinvoinnin valvontaan liittyviä tehtäviä vain, jos henkilöllä olisi Ruokaviraston myöntämä todistus siitä, että hän on tutustunut viraston hyväksymällä tavalla Suomen kyseisen alan lainsäädäntöön. Säännös on edelleen tarpeen, sillä EU- tai ETA-alueella ammattipätevyiden hankkinut eläinlääkäri laillistetaan ns. automaattisen tunnustamisen perusteella ilman lisävaatimuksia. Täten hänellä ei lähtökohtaisesti ole Suomeen tullessaan kansallisen lainsäädännön tuntemusta, toisin kuin Suomessa eläinlääkäriksi opiskelleella taikka kolmannesta maasta tulevalta ja laillistamisen edellytyksenä olevan täydennyskoulutuksen suorittaneella.

Voi kuitenkin olla sellaisia elintarvikevalvontaa sisältäviä kunnaneläinlääkäriin virkoja, joihin edellytetään EU-lainsäädännön sekä elintarvikelain ja sen nojalla annetun eläinperäisten elintarvikkeiden viranomaisvalvontaa tekevien henkilöiden pätevyys- ja kielitaitovaatimuksista annetun valtioneuvoston (312/2021) asetuksen mukaan lisäpätevyyttä. Näissä on käytännössä kyse kunnan valvomien leikkaamojen valvontaa sisältävistä viroista, sillä kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy EU-säädösten mahdollistamia poikkeuksia mainitun lisäpätevyyden vaatimuksesta mm. maidontuotannon valvonnassa sekä tietyissä pienten liha-alan hyväksytyjen elintarvikehuoneistojen valvontaa sisältävissä tehtävissä. Koska EU-lainsäädännön mukainen lisäpätevyys jo sisältää sektorin EU-lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön osaamisen, momentissa säädettäisiin selkeyden vuoksi, että viroissa, joissa lisäpätevyyttä vaaditaan, elintarvikelainsäädännön osaaminen osoitettaisiin osana mainittua lisäpätevyyttä.

Pykälän 3 momenttiin siirtyvä säännös säilyisi sisällöllisesti ennallaan. Sen mukaan virkaa tai tointa voi väliaikaisesti hoitaa eläinlääketieteen opiskelija, jolla on 7 §:n mukainen oikeus harjoittaa eläinlääkärintammattia, jollei muualla laissa toisin säädetä. Säännöksen loppuosa viittaa lihantuotannon valvontaa koskeviin erityissäännöksiin.

7.3 Laki eläinten lääkitsemisestä

6 §. Määritelmät. Pykälän 13 kohdassa olevaa valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman määritelmää ehdotetaan muutettavaksi. Voimassa olevassa kohdassa viitataan eläinlääkintähuoltolain 12 §:ssä olevaan vastaavaan määritelmään, mutta koska esityksen mukaan kyseistä määritelmää ei enää olisi uudessa eläinlääkintähuoltolaissa, määritelmä muotoiltaisiin uudelleen vastaamaan voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 12 §:n sisältöä.

Valtakunnalliset eläinten terveydenhuolto-ohjelmat ovat määritelmän mukaan elintarvikealan toimijoiden tai näitä edustavan yhdistyksen laatimia, eli niissä ei ole kyse viranomaistoiminnasta. Ohjelmiin liittyminen on eläintenpitäjille vapaaehtoista. Ohjelman puitteissa toteutetaan tuotantoeläinten terveydenhuoltopalveluja siten, että eläinten omistaja tai haltija tekee eläinlääkärin kanssa sopimuksen säännöllisistä eläinlääkärikäynneistä pitopaikassa. Käyntien tarkoituksena on tuottaa terveydenhuoltopalveluja pitopaikan kaikkien tuotantoeläinten terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitämiseksi ja edistämiseksi sekä myös pitopaikan taloudellisen tuotantokyvyn parantamiseksi ja elintarvikkeiden turvallisuuden turvaamiseksi ja edistämiseksi.

Määritelmä ehdotetaan siirrettäväksi eläinlääkintähuoltolaista eläinten lääkitsemisestä annettuun lakiin, koska se on jäänyt eläinlääkintähuoltolaissa varsin irralliseksi ja koska määritelmän tarve lainsäädännössä liittyy lääkkeiden luovuttamiseen.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle eläinlääkintähuoltolaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 81/2009) määritelmä sisältyi peruseläinlääkäripalvelua koskeneeseen pykäläehdotukseen, joka velvoitti kunnat järjestämään peruseläinlääkäripalveluun kuuluvana palveluna myös valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman mukaiset palvelut alueellaan pidettäviä hyötyeläimiä varten. Eduskuntakäsittelyssä pykälää kuitenkin muutettiin siten, että mainittua velvollisuutta koskeva säännös poistettiin peruseläinlääkäripalveluja koskevasta pykälästä ja lakiin jätettiin pelkkä valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman määritelmä, joka siirrettiin erilliseen pykälään.

Huolimatta siitä, että peruseläinlääkäripalveluun sisältyvän terveydenhuollon ja ohjelmien lakisääteistä kytkentää ei ole, järjestetään niille eläimille, joiden terveydenhuoltoon varten on olemassa elinkeinon ylläpitämä valtakunnallinen eläinten terveydenhuolto-ohjelma, peruseläinlääkäripalveluun kuuluvat terveydenhuoltopalvelut käytännössä terveydenhuolto-ohjelman mukaisina. Peruseläinlääkäripalveluun sisältyvä eläinten ennalta ehkäisevä terveydenhuoltotyö on kuitenkin mainittuja ohjelmia laajempi kokonaisuus, sillä eläinlääkintähuoltolain mukaan terveydenhuoltopalveluja tuotetaan kaikille eläinlajeille.

Eläinlääkintähuoltolain eduskuntakäsittelyssä maa- ja metsätalousvaliokunta korosti tarvetta joustavoittaa tuotantoeläinten eläinlääkkeiden luovuttamista koskevia säännöksiä siltä osin kuin kyse on valtakunnalliseen eläinten terveydenhuolto-ohjelmaan liittyneistä pitopaikoista. Valiokunta piti välttämättömänä, että lääkeluovutusta koskevien säännösten uudistamistyöhön ryhdytään välittömästi. (MmVM 7/2009 vp, s. 5—6) Eläinten lääkitsemistä koskevaa lainsäädäntöä on eläinlääkintähuoltolain antamisen jälkeen uudistettu tämän mukaisesti, mikä on johtanut tarpeeseen käyttää valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman määritelmää eläinten lää-

kitsemisestä annetussa laissa sekä osin säätää mainitussa laissa yksityiskohtaisempia vaatimuksia ohjelmalle, jonka puitteissa voidaan hyödyntää lääkkeiden luovuttamiseen liittyviä helpouksia.

Ehdotetussa 13 kohdan määritelmässä ei olisi, toisin kuin eläinlääkintähuoltolain määritelmässä, mainintaa siitä, että valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman toteutumisen seuraamista varten on olemassa asianmukainen järjestelmä. Tämä johtuu siitä, että pykälän 14 kohdassa oleva *terveydenhuollon seurantajärjestelmän* määritelmä ja lain 20 § jo edellyttävät, että tällainen järjestelmä on lain lääkkeenluovutussäännöksissä tarkoitetuissa terveydenhuolto-ohjelmissa.

16 §. *Lääkkeiden luovutus valtakunnalliseen eläinten terveydenhuolto-ohjelmaan liittyneille eläinten omistajille tai haltijoille.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin 6 §:ään ehdotetun muutoksen johdosta siten, että maininta eläinlääkintähuoltolain 12 §:n mukaisesta sopimuksesta muutettaisiin maininnaksi ohjelman puitteissa tehdystä sopimuksesta.

7.4 Elintarvikelaki

73 §. *Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut.* Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti, johon siirtyisivät voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 23 §:n säännökset kunnissa sopimuksen perusteella suoritettavan lihantuotannon valvonnan korvaamisesta valtion varoista. Säännösten siirto elintarvikelakiin olisi perusteltu, sillä myös perussäännökset sopimukseen perustuvasta valvonnasta sisältyvät nykyisin elintarvikelakiin. Vastaavat säännökset poistettaisiin ehdotuksen mukaan eläinlääkintähuoltolaista kaksinkertaisen sääntelyn välttämiseksi.

Säännöksessä täsmennettäisiin, että silloin kun kunta suorittaa Ruokavirastolle säädetyt lihan tuotannon valvontaan liittyviä tehtäviä sopimuksen perusteella, valtio maksaa kunnalle korvauksen tehtävien suorittamisesta. Korvauksen perusteena olisivat kunnalle aiheutuvat välittömät kustannukset, eikä korvaus saisi ylittää tehtävistä aiheutuneiden todellisten kustannusten määrää. Momenttiin sisältyisi myös voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 23 §:n 2 momenttia vastaava asetuksenantovaltuus, joka mahdollistaisi tarkempien säännösten antamisen korvauksen perusteista ja sen maksamisessa noudatettavasta menettelystä.

7.5 Eläintautilaki

67 §. *Ruokavirasto.* Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että säännöksissä, jotka koskevat sopimuksen perusteella kunnassa suoritettavaa lihantuotannon valvontaa, viitattaisiin eläinlääkintähuoltolain sijasta elintarvikelain 27 §:n 5 momenttiin. Asiaa koskeva päällekkäinen eläinlääkintähuoltolain säännös poistuisi.

98 §. *Valtion kunnille maksama korvaus.* Pykälässä oleva eläinlääkintähuoltolakiin viittaava informatiivinen säännös muutettaisiin kohdistumaan uuteen eläinlääkintähuoltolakiin.

7.6 Terveydenhuoltolaki

21 §. *Ympäristöterveydenhuolto.* Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, eläinlääkintähuoltolakiin viittaava informatiivinen säännös muutettaisiin kohdistumaan uuteen eläinlääkintähuoltolakiin.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Eläinlääkintähuoltolaissa olisi yksi kokonaan uusi valtioneuvostolle annettava asetuksenantovaltuus. Lain 15 §:n 4 momentin mukaan asetuksella voitaisiin säätää yleisen edun kannalta keskeisimmistä eläinlääkäripalveluista perittävien maksujen enimmäismääristä sekä maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti. Säännöstä ehdotetaan lakiin siltä varalta, että joidenkin toimenpiteiden enimmäishintojen yhtenäistämiseen ilmenisi jatkossa erityistä tarvetta asiakkaiden yhdenvertaisuus ja julkisten palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen.

Eläinlääkintähuoltolakiin sisältyisi myös eräitä voimassa olevia säännöksiä pääosin vastaavia valtioneuvostolle annettavia asetuksenantovaltuuksia. Lain 4 §:n 2 momentti koskisi mahdollisuutta antaa tarkempia säännöksiä eläinlääkäripalveluja koskevan valtakunnallisen suunnitelman laatimisesta ja sisällöstä. Eläinlääkintähuoltolain 22 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset kunnille valvontatehtävien suorittamisesta maksettavan korvauksen perusteista sekä maksamisessa noudatettavasta menettelystä. Lisäksi eläinlääkintähuoltolain 23 §:n 4 momentin mukaan voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan tekemän ilmoituksen sisällöstä ja ilmoituksen tekemisestä.

Elintarvikelain 73 §:n uudessa 5 momentissa olisi valtuussäännös, jonka mukaan valtioneuvosto voisi antaa tarkempia säännöksiä korvauksesta, joka kunnille maksettaisiin lihantarkastukseen ja muuhun elintarvikevalvontaan liittyvien tehtävien suorittamisesta Ruokaviraston ja kuntien välisen sopimuksen perusteella. Vastaava asetuksenantovaltuus sisältyy voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 23 §:n 2 momenttiin.

Esityksessä olisi myös kaksi maa- ja metsätalousministeriölle annettavaa asetuksenantovaltuutta: Eläinlääkintähuoltolain 19 §:n 4 momentti koskisi tarkempien säännösten antamista niiden tietojen toimittamisesta, jotka yliopisto on velvollinen antamaan pyynnöstä kunnalle ja jotka ovat tarpeen laskutettavan korvauksen luotettavuuden tarkistamiseksi. Eläinlääkäriinamatin harjoittamisesta annetun lain 15 §:ssä olisi valtuus, joka koskisi potilasasiakirjojen laatimiseen, käsittelyyn ja säilyttämiseen liittyviä tarkempia säännöksiä. Kyse on siinä määrin teknisluonteisista seikoista, että ehdotettu matala säädöstaso on perusteltu. Potilasasiakirjoja koskevista nykyisistä asetuksen tasoisista säännöksistä osa nostettaisiin perussäännöksinä lakiin.

9 Voimaantulo

Ehdotettujen lakien voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Kunnan järjestämisvastuulle ehdotetuissa eläinlääkäripalveluissa on kyse julkisin varoin tuetuista SGEI-palveluista, ja tarkoitus on, että järjestelmästä tehdään ilmoitus Euroopan komissiolle. Ilmoitettua eläinlääkintähuoltolain sisältämää tukijärjestelmää ei voida ottaa käyttöön ennen kuin komissio on tehnyt päätöksensä asiassa. Ehdotetut muutoslait kytkeytyvät eläinlääkintähuoltolakiin siinä määrin olennaisella tavalla, ettei niiden voimaantuloa ole perusteltua eriyttää eläinlääkintähuoltolain voimaantulosta. Tavoite on, että lait tulisivat voimaan vuonna 2023.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain toimivuutta on tarkoitus seurata lain täytäntöönpanoon liittyvän viranomaisten ja sidosryhmien välisen yhteistyön sekä lakiin liittyvän viranomaisvalvonnan kautta. Tarvittaessa voidaan teettää lain toimivuutta koskevia erillisiä jälkiarviointeja.

11 Suhde muihin esityksiin

Esitys ei ole riippuvainen muista vireillä olevista lainsäädäntöhankkeista.?

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kuntien itsehallinto

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon tulee perustua asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan perustuslailla suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee erityisesti kuntalaisten oikeutta itse valitsemiinsa hallintoelimiin sekä kunnan oikeutta päättää itse taloudestaan (PeVL 14/1986 vp). Kunnan tulee voida päättää tehtävistä, joita se itsehallintonsa nojalla ottaa hoidettavakseen. Muuten kunnalle voidaan antaa tehtäviä vain lailla (PeVL 20/2013 vp, s. 4/II). Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (PeVL 31/1996 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (PeVL 16/2014 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2). Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa (PeVL 16/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on valtiosuusjärjestelmää koskevassa käytännössään katsonut, ettei perustuslain turvaaman rahoitusperiaatteen kannalta ole riittävää arvioida sen toteutumista koko kuntasektorin tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien tilanteen kannalta (PeVL 40/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2014 vp, s. 3 ja PeVL 41/2002 vp, s. 3/II).

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 3 luvussa säädettäisiin kunnan tehtäväksi eläinlääkäripalvelujen järjestäminen. Järjestämistä vastuuun kuuluvat eläinlääkäripalvelut määriteltäisiin nykyistä tarkkarajaisemmin tavalla, jonka voidaan katsoa jonkin verran rajaavan vastuuta verrattuna voimassa olevaan lakiin. Varsinkin seura- ja harrastuseläimiä varten järjestettävän ehkäisevän terveydenhuollon ja sairauksien hoidon osalta kunnan velvollisuudet tarkentuisivat. Toisaalta tätä yhteiskunnallisesti merkittävää palvelua olisi nykyisestä poiketen järjestettävä muunkin kuin kiireellisen eläinlääkäriavun osalta riippumatta siitä, onko alueella yksityisiä palveluja. Tämä muutos merkitsisi kunnan järjestämistä vastuun laajenemista useilla alueilla ainakin teoriassa. Toisaalta muutoksen käytännön vaikutus kuntien asemaan on vähäinen, sillä kuten jaksossa 4.2.1 kuvataan, kunnille ja kuntayhtymille tehdyn kyselyn perusteella kaikki vastanneet kunnat ja yhteistoiminta-alueet järjestävät voimassa olevan lain mukaista peruseläinlääkäripalvelua myös seura- ja harrastuseläimille. Tiedossa on lisäksi muutama alue, jolla on tehty yksityisen palveluntuottajan kanssa sopimus virka-aikaisen kiireellisen eläinlääkäriavun tuottamisesta pieneläimille. Näillä alueilla kuntien olisi luultavasti mahdollista laajentaa sopimukset koskemaan myös näiden eläinten peruseläinlääkäripalvelua ilman mainittavia lisäkustannuksia. Esitetyn muutoksen ei katsota olevan ristiriidassa kuntien itsehallinnon tai rahoitusperiaatteen kanssa, sillä muutoksen ei arvioida nostavan kuntien kustannuksia verrattuna nykytilaan tai vaihtoehtoon, jossa kunta ei saisi järjestää seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelua omana toimintanaan. Esitykseen päin vastoin sisältyy ehdotuksia, jotka merkitsisivät kuntien kustannusten olennaista laskua sekä mahdollisuutta hinnoitella osa tuotetuista palveluista markkinaperusteisesti.

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnan tulee huolehtia eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä sekä eläintautilaissa, eläinten hyvinvoinnista annetussa laissa ja eräissä muissa eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyvissä laeissa kunnaneläinlääkärin tehtäväksi säädettyjen viranomaisvalvontaan liittyvien tehtävien hoidon edellytysten järjestämisestä. Kunnan tulee pitää yllä kunnaneläinlääkärin virkoja laissa tarkoitettuja tehtäviä varten. Kunnalla on oikeus saada valtiolta kunnalle aiheutuneisiin todellisiin kustannuksiin perustuva korvaus kunnaneläinlääkärille muussa lainsäädännössä osoitettujen virkatehtävien hoidosta.

Eläintauti- ja eläinsuojeluvalvontaan liittyvien paikallistason tehtävien asemaa koskeva sääntely rajoittaa kunnan mahdollisuuksia päättää näiden tehtävien hoitoon liittyvistä hallinnollisista rakenteista ja toimivallan käytöstä. Sääntely on kuitenkin edelleen perusteltua ottaen huomion eläintauti- ja eläinsuojeluvalvonnan valtakunnallinen merkitys ja erityisesti eläintautivalvonnan yhteydet turvallisuuskäsitteisiin ja valmiuteen. Eläintautien torjunnassa on olennaista, että taudintorjuntaan osallistuva viranomaisketju kykenee nopeaan ja tehokkaaseen toimintaan riippumatta itsehallinnollisen kunnan toimielinten ja tehtävien organisoinnista.

Tämä turvaa paitsi eläinten terveyttä myös kansantervettä. On tärkeää, että taudintorjunnan johtamisesta vastaava valtion viranomainen voi tarvittaessa suoraan osoittaa paikallistason viranhaltijalle tehtäviä tai määrätä hänet työskentelemään oman virka-alueensa ulkopuolelle. Lisäksi EU-lainsäädännön mukaan vain virkaeläinlääkäri voi suorittaa tietyt yhteisön lainsäädännön edellyttämät tarkastukset sekä tehdä tietyt päätökset. Sääntelyn ei voida katsoa puuttuvan olennaisesti kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin.

Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuudesta sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Kunnallisista maksuista ei ole säännöstä perustuslaissa. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan kunnallinen maksu voi perustua lain säännöksiin, mutta niiden maksettavaksi määrittäminen on pidetty mahdollisena myös suoraan kunnallisen itsehallinnon perusteella (PeVL 12/2005 vp, s. 2–4; PeVL 53/2002 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan valtiosääntöoikeudellisille maksuille on ominaista, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Jos vastikesuhdetta ei ole, suoritusta on pidettävä verona (PeVL 66/2002 vp, s. 3, PeVL 67/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 3/2003 vp, s. 2/I). Julkisoikeudellisten maksujen vastikesuhdetta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota muun muassa siihen, että suoritteet, joista maksuja peritään, on riittävässä määrin yksilöity ja että maksut ja niiden perusteet ovat jossakin määrin yhteydessä aiheutuneisiin kustannuksiin. Lisäksi edellytetään, että suoritteiden käyttö perustuu vapaaehtoisuuteen (PeVL 61/2002 vp). Valiokunta ei ole edellyttänyt kunnalliselta maksulta ehdotonta kustannusvastaavuutta. Toisaalta se on katsonut, että mitä suuremmaksi maksu muodostuu palvelujen tuottamisen kustannuksiin verrattuna, sitä lähempänä on suorituksen pitäminen verona (PeVL 53/2002 vp, s. 2/II).

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 15 §:n mukaan kunta perisi eläimen omistajalta tai haltijalta maksun silloin, kun kotieläintä hoidetaan eläinlääkärin vastaanotolla. Maksun tulisi olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullinen. Kunta voisi lisäksi periä maksun virka-ajan ulkopuolella järjestettävästä keskitetystä yhteydenottopalvelusta. Ehdotettu sääntely täyttää perustuslain 81 §:ään perustuvat vaatimukset kunnallisia maksuja koskevan sääntelyn laintasoisuudesta. Ehdotettujen säännösten rajauksista ja aiheuttamisperiaatteesta johtuen ehdotetut maksut täyttävät kustannusvastaavuuden vaatimukset. Ehdotetussa laissa säädetään siitä, mistä maksuja peritään, joten sääntely täyttää yksilöitävyyden vaatimuksen. Maksu peritään vain niiltä, jotka käyttävät järjestettyjä eläinlääkäripalveluja, joten vapaaehtoisuuden vaatimus täyttyy. Maksun suuruutta rajaavan kohtuullisuusvaatimuksen voidaan katsoa olevan yhteensopiva sen perustuslakivaliokunnan linjauksen kanssa, jonka mukaan kunnalliselta maksulta ei edellytetä täyttä kustannusvastaavuutta.

Kunnan oikeuteen päättää itse taloudestaan liittyvä oikeus päättää virkamiesten ja työntekijöiden palkkauksesta (PeVL 14/1986 vp). Nykyisen kunnaneläinlääkäreiden palkkionperimisjärjestelmän ei voida katsoa tekevän tyhjäksi tätä oikeutta, sillä palkkioiden perusteet ja suuruus päätetään kunnallisissa virkaehtosopimuksissa. Ehdotus kuitenkin lisäisi kuntasektorin mahdollisuuksia päättää kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmästä ja sitä kautta vahvistaisi kunnallista itsehallintoa. Ehdotus ei nimittäin enää voimassa olevan lain tapaan estäisi sitä, että kunnaneläinlääkärit voitaisiin valtakunnallisten työmarkkinaosapuolten niin sopiessa siirtää palkkausratkaisuun, jossa kunnaneläinlääkäri saisi viranhoitoon perustuvan ansiotulonsa ainoastaan kunnalta. Tällöin kunta perisi asiakkailta maksut kunnallisina maksuina, joihin voisivat sisältyä käynti- tai vastaanottomaksu, erilliset maksut suoritetuista toimenpiteistä, maksu päivystysaikaisesta keskitetystä yhteydenottopalvelusta sekä korvaus matkakustannuksista ja käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista. Maksuja koskevat ehdotetun 15 §:n säännökset täyttäisivät edellä esitetyt sääntelyn laintasoisuuteen, kustannusvastaavuuteen, yksilöitävyyteen ja vapaaehtoisuuteen liittyvät vaatimukset.

Laintasoiseen sääntelyyn liittyvä perustuslain tulkintakäytännön mukaan vaatimus siitä, että sääntelyn tulee kaiken kaikkiaan olla siinä määrin täsmällistä, että sääntelyllä annetaan riittävä ennustettavuus viranomaistoimista (PeVL 15/1996, s. 2). Esityksessä katsotaan, että vaikka asiakkaiden suorittamien maksujen perimiselle olisi laissa kaksi vaihtoehtoista tapaa, esitys ei kuitenkaan ole ristiriidassa täsmällisyysvaatimuksen kanssa, sillä säännösten soveltamistilanteita koskevat kriteerit on laissa täsmällisesti kuvattu. Mahdollinen työmarkkinaosapuolten aloitteesta tapahtuva kunnaneläinlääkäreiden palkkauksen uudistaminen olisi valtakunnallisesti yhtenäisen ratkaisu. Asiakasnäkökulmasta ratkaisu ei ole ongelmallinen, sillä asiakasmaksujen laskutus tapahtuu palvelun tarjoajan aloitteesta, ja asiakkaita varten on joka tapauksessa ennen palvelun vastaanottamista annettava tietoja käytössä olevista asiakashinnoista.

Julkiset hallintotehtävät

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 12 §:n mukaan kunta voisi tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa sopimuksen kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien eläinlääkäripalvelujen tuottamisesta. Lakiehdotuksen 16 §:n mukaan kunnan sopimuskumppani perisi palveluista kotieläimen omistajalta tai haltijalta maksun, joka ilmenisi sopimukseen liittyvistä asiakirjoista sekä sopimuksen mukaisesti korvauksen mahdollisista matkakustannuksista. Se myös perisi korvauksen käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Sääntely vastaa näiltä osin voimassa olevaa eläinlääkintähuoltolakia. Lisäksi 12 §:ssä olisi vakiintunutta käytäntöä vastaava säännös siitä, että yksityiseen toimijaan ei sovelleta hallinnon yleislakeja.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että vaikka kyse olisi lähinnä teknisluonteisesta ja operatiivisesta toiminnasta, johon ei kuulu hallintopäätösten tekemistä tai muuta julkisen vallan käyttöä, kyse voi silti olla julkisesta hallintotehtävästä. (Ks. esim. PeVL 16/2002 vp ja PeVL 47/2005 vp). Myös julkisten palvelujen toteuttamista voidaan lähtökohtaisesti pitää julkisena hallintotehtävänä (PeVM 9/2002 vp, s. 5). Tällöin on yleensä kyse niin kutsusta tosiasiallisesta hallintoiminnasta. Kaikki julkisia piirteitä omaavat palvelutehtävät eivät kuitenkaan kuulu julkisten hallintotehtävien piiriin.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään esimerkiksi katsonut, että sähköiseen tunnistamiseen liittyvässä varmennetoiminnassa ei ollut kyse julkisesta hallintotehtävästä, vaikka laadunvarmennetta käytetään tunnistautumisessa viranomaisen myöntämän henkilötodistuksen tavoin ja vaikka varmennetoiminnalla on merkitystä asioinnin osapuolten oikeusaseman kannalta. Valiokunta on todennut, että käsiteltävänä olleessa laissa oli tarkoitus luoda puitteet yksityiselle palveluntarjonnalle ja että lakiehdotuksessa tarkoitettujen liiketaloudellisten palvelujen luonne oli siinä määrin etäännytynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä, että toimintaa ei enää ollut pidettävä julkisena hallintotehtävänä. (PeVL 16/2009 vp, sivu 2) Julkisesta hallintotehtävästä ei ollut kyse myöskään puolueettomassa, tekniseen asiantuntemukseen perustuvassa testauksessa ja sertifiointissa (PeVL 4/2012 vp, s. 2).

Oikeusapu- ja edunvalvontatehtävistä perustuslakivaliokunta on todennut, että niitä voidaan harjoittaa elinkeinotoimintana, eikä kyse ollut yksinomaan viranomaiselle kuuluvasta hallintotehtävästä. Tehtävissä oli perustuslakivaliokunnan mielestä niiden järjestämistapa huomioiden kyse julkisen hallintotehtävän piirteitä omaavasta tehtäväkokonaisuudesta, vaikka niissä painotuvat myös yksityiseen etuun ja elinkeinotoimintaan liittyvät näkökohdat. Valiokunta on antanut merkitystä sille, että kyse oli viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttamista voitiin valiokunnan mielestä luonnehtia myös tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi (PeVL 16/2016 vp, s. 2).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on ratkaisussaan 19.5.2021 EOAK/1069/2019 arvioinut Postin lakiin perustuvan ns. yleispalveluvelvollisuuden perusteella järjestämää palvelutoimintaa suhteessa perustuslain 124 §:ään. Ratkaisussa on todettu, että yksilön tai yhteiskunnan näkökulmasta merkityksellisiä infrastruktuuritehtäviä ja peruspalveluita tai niihin liittyviä tehtäviä voidaan lähtökohtaisesti pitää julkisena hallintotehtävänä ja että keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Toisaalta ratkaisussa on pidetty mahdollisena sellaista tulkintaa, että yleispalvelun tarjoaminen Postin tehtävänä on etäännytynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä, vaikka yleispalveluvelvollisuudella sinänsä edelleen onkin merkittävä rooli yhteiskunnassa ja yksilöiden kannalta. Lisäksi on katsottu mahdolliseksi sellainenkin tulkinta, että yleispalvelun ja sitä koskevan velvoitteen asettamisessa ja toteuttamisessa on kyse pikemminkin valtion taloudellisen toiminnan kuin nimenomaan julkisen hallintotehtävän siirtämisestä viranomaiskoneiston ulkopuolelle - kuitenkin niin, että toiminnan harjoittamiselle on haluttu asettaa tiettyjä laadullisia ja asiakkaan oikeusturvan kannalta tarpeellisia vaatimuksia.

Esityksen mukaan kunnan järjestämisvastuulle kuuluvia eläinlääkäripalveluja voisi nykyiseen tapaan tuottaa joko kunnaneläinlääkäri tai yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja, jonka kanssa kunta on tehnyt sopimuksen järjestämisvastuuseen kuuluvien palvelujen tuottamisesta. Palvelujen tuottamiseen ei sisälly julkisen vallan käyttöä. Tätä sisältyy ainoastaan palvelujen järjestämiseen sekä ehdotetun eläinlääkintähuoltolain soveltamisalaan kuuluviin kunnaneläinlääkäriin valvontatehtäviin, mutta näitä tehtäviä ei voisi siirtää yksityisille. Näin ollen yksityisille siirrettävissä eläinlääkäripalveluissa on kyse ainoastaan operatiivisesta toiminnasta. Kuten edellä on esitetty, kyse on EU-terminologiassa taloudellisesta toiminnasta toisin kuin lakisääteisissä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluissa ja opetuksessa, jotka puolestaan luokitellaan eitaloudellisiksi yleishyödyllisiksi palveluiksi. Eläinlääkäripalvelut ovat tästä huolimatta viranomaisen järjestämisvastuulle säädettyjä julkisia palveluja, joten siinä mielessä kyse on julkisen hallintotehtävän piirteitä omaavasta tehtäväkokonaisuudesta, jota on perusteltua tarkastella perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että julkisen tehtävä siirtoon liittyvän tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Täl-

löin on otettava huomioon muun muassa tehtävän luonne (esim. PeVL 5/2014 vp, s. 3/I). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Julkisia eläinlääkäripalveluja on vakiintuneesti vähäisessä määrin tuotettu myös sopimuksen perusteella yksityissektorilla. Tämä voi olla joissakin tapauksissa tarkoituksenmukaisin ja kustannustehokkain ratkaisu. Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 12 §:ään sisältyisi voimassa olevaan lakiin verrattuna velvollisuus kunnalle huolehtia siitä, että sopimuksen tekeminen ei vaaranna sen kyseisessä laissa säädettyjen tehtävien asianmukaista hoitamista sopimuksen voimassaolon aikana tai sen päättyessä. Lisäksi 16 §:ssä olisi sopimuksen perusteella tuotettavien palvelujen hintatason kohtuullisuuteen liittyvä uusi säännös. Näillä säännöksellä varmistettaisiin, että palvelutehtävän siirtoon liittyvässä tapauskohtaisessa harkinnassa otettaisiin huomioon sekä hallinnon tarpeet että asiakasnäkökulma.

Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen lisäksi perustuslain 124 §:ään sisältyy hyvän hallinnon vaatimus, joka lähtökohtaisesti merkitsee hallinnon yleislakien soveltamista myös yksityiseen toimintaan. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että hallinnon yleislait voivat tulla sovellettaviksi myös yksityisen toteuttamassa tosiasiallisessakin hallintotoiminnassa, jollei niiden soveltamista ole perustellusta syystä nimenomaisesti suljettu pois (PeVL 27/2014 vp, s. 3/I). Toisaalta perustuslakivaliokunta on joissakin tapauksissa katsonut, että vaikka kyse olisi luonteeltaan selvästi julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavista tehtävistä, sääntely-ympäristön erityislaatuisuus voi puoltaa sellaista johtopäätöstä, että sääntelyä voidaan perustuslain 124 §:n näkökulmasta arvioida jossain määrin vakiintuneesta poikkeavasti. (ks. alla, mm. PeVL 17/2012 vp, s. 4—5)

Etenkin yksityisoikeudellisen oikeushenkilön perinteisesti korostunut asema jonkin tietyn elinkeinotoiminnan keskeisenä toimijana (PeVL 17/2012 vp, s. 4—5) on puoltanut mahdollisuutta poiketa hallinnon yleislakien ja rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisesta. Mainitussa lausunnossa perustuslakivaliokunta on katsonut, että vaikka pörssi ja arvopaperikeskus arvopaperimarkkinoiden keskuseliminä muun muassa tekevät eräitä läheisesti hallintopäätöksiin rinnastettavia markkinatoimijoiden oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevia päätöksiä, niiden ehdotetut tehtävät vastaavat olennaisilta osiltaan voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyjä, eikä sääntelyssä siten ollut kysymys uusien tehtävien antamisesta tai viranomaiselle kuuluvien tehtävien siirtämisestä viranomaiselta yksityisoikeudelliselle toimijalle. Lisäksi viitattiin alan varsin vahvaan ja omaleimaiseen yhteis- ja itsesääntelyperinteeseen.

Erityislaatuksena sääntelynä perustuslakivaliokunta on pitänyt ehdotusta, joka mahdollisti viisumihakemuksiin liittyvien Suomen konsulaatteja avustavien tehtävien siirtämisen ulkomailla toimiville ulkoisille palveluntarjoajille. Valiokunta katsoi, ettei kyseisessä yhteydessä voitu vaatia julkista hallintotehtävää hoitavalta yksityiseltä taholta hallinnon yleislakien noudattamista, mutta tällöin oli kuitenkin muilla tavoin varmistuttava siitä, että tehtävien siirtäminen ei niiden luonne huomioon ottaen vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (PeVL 55/2010 vp, s. 2—3).

Poikkeaminen vakiintuneista käytännöistä on lisäksi ollut mahdollista tilanteissa, joissa toiminta on ollut luonteeltaan korostetun teknistä (PeVL 16/2002). Perustuslakivaliokunta on myös todennut (PeVL 47/2005 vp), että kun kyse on operatiivisista tehtävistä, joiden hoitaminen on lähinnä tosiasiallista hallintotoimintaa, oikeusturvan takeet voivat perustua sääntelyn täsmällisyyteen ja asianmukaisuuteen, henkilöstön koulutukseen ja pätevyysvaatimuksiin sekä toiminnan riittävään valvontaan.

Ehdotettu kunnan sopimuskuoppina olevan yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan asiakasmaksuja koskeva sääntely liittyy siihen, että myös kunnaneläinlääkärit perivät palveluista palkkioita. Ehdotetussa 14 §:ssä säädettäisiin kunnaneläinlääkäreiden oikeudesta periä antimistaan palveluista virkaehtosopimuksessa määrätty palkkio ja kustannusten korvaus. Sääntely vastaa näiltä osin voimassa olevaa eläinlääkintähuoltolakia.

Vaikka eläinlääkäripalveluissa on kyse julkisen hallintotehtävän piirteitä omaavasta toiminnasta, esityksessä katsotaan perustuslakivaliokunnan edellä mainittuun lausuntokäytäntöön viitaten, että sääntely-ympäristön erityislaatuisuus on syy arvioida eläinlääkäripalvelujen tuottamista perustuslain 124 §:ään liittyvistä vakiintuneista tulkinnoista poikkeavasti. Se on peruste sille, että yksityisten palveluntuottajien toiminnan osalta voidaan poiketa hallinnon yleislakien noudattamisesta ja että eläinlääkäripalveluista voidaan periä asiakasmaksuja, jotka ovat luonteeltaan yksityisoikeudellisia maksuja, tosin määrältään sidottuja kunnan kanssa tehtyyn sopimukseen ja kunnaneläinlääkäreiden osalta kunnalliseen virkaehtosopimukseen.

Sääntelyssä ei ensinnäkään ole kysymys uusista julkisista tehtävistä tai uusien viranomaiselle kuuluvien tehtävien siirtämisestä viranomaiselta yksityisoikeudelliselle toimijalle. Poikkeukselliset palkkio- ja maksujärjestelmät ovat vakiintuneita. Perusoikeus- ja oikeusturvanäkökohdista merkityksellistä on, että eläinlääkäripalvelujen asema merkittävässä määrin eroaa useiden muiden julkisten palvelujen kuten sosiaali- ja terveyspalvelujen asemasta: Eläinlääkäripalvelut kohdistuvat eläimiin, jotka ovat yksityisoikeudellisessa mielessä esineitä. Eläinlääkäripalveluilla ei myöskään ole välitöntä kytkentää perusoikeuksiin kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluilla, joita koskee perustuslain 19 §:n mukainen julkisen vallan velvollisuus turvata jokaiselle nämä palvelut.

Esityksessä katsotaan, että eläinlääkäripalvelujen osalta perustuslain 124 §:n kannalta riittävät oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeet sisältyvät eläinlääkäreiden ammattitoimintaa ja eläinlääkintäalaa koskevaan laajaan erityissääntelyyn, jolla turvataan toiminnan asianmukaisuutta ja asiakkaiden asemaa. Kyse on eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain mukaisesti luvanvaraisesta ammatista, jota koskevat erityiset pätevyysvaatimukset. Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain mukaan eläinlääkäripalvelun tuottajalla on ilmoitusvelvollisuus ja erityisiä velvollisuuksia mm. palvelujen tuottamiseen liittyvien toimintaedellytysten ja palvelujen laadun osalta. Eläinlääkäreiden ja palveluntuottajien toimintaa koskevat myös mainittujen lakien mukaiset valvontamenettelyt ja hallinnolliset pakkokeinot. Asiakkaiden asemaa turvaavat lisäksi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetussa laissa säädetty salassapitovelvollisuus sekä mainittuun lain erityissäännökset eläinlääkäriin toimintaa koskevien kantelujen käsittelystä. Mainittujen säännösten katsotaan olevan riittäviä varmistamaan oikeusturvan takeet tuotettaessa julkisia eläinlääkäripalveluja vakiintuneessa, osin poikkeuksellisia piirteitä omaavassa palvelujärjestelmässä.

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 26 §:n 3 momentissa säädettäisiin lisäksi mahdollisuudesta käyttää apuna asiantuntijoita eläinlääkäripalvelujen viranomaisvalvontaa varten suoritettavassa tarkastuksessa. Lainkohdassa asetettaisiin vaatimuksia asiantuntijan pätevyydelle sekä säädettäisiin tähän sovellettavasta rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja vahingonkorvausvastuusta. Lisäksi säädettäisiin asiantuntijan oikeudesta saada tietoja sekä tämän salassapitovelvollisuudesta. Asiantuntijalla ei olisi oikeus päästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen apuna voi joissakin tapauksissa olla tarpeen valvonnan kohteena oleviin seikkoihin liittyvien ammatillisten tai teknisten erityispiirteiden vuoksi. Ulkopuolisen asiantuntijan avussa olisi kyse puolueettomasta asiantuntija-avusta. Asiantuntijalla ei katsota olevan valvonnassa itsenäistä asemaa, ja hänen toimintansa yhteys yksityisten oikeuksia

ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviin tehtäviin olisi vain epäsuora. Hänen toiminnassaan ei siten katsota olevan kyse perustuslain 124 §:n tarkoittamasta julkisesta hallinto-
tehtävästä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n mukaan mainittua lakia sovelletaan yksityisiin vain niiden käyttäessä julkista valtaa. Tästä syystä eläinlääkintähuolto-
laissa olisi nimenomainen säännös asiantuntijan velvollisuudesta pitää salassa mahdollisesti tie-
doksi saamansa salassa pidettävät tiedot.

Hyvän hallinnon takeet

Perustuslain 21 §:n mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hyvään hallintoon voidaan katsoa liittyvän oikeus saada viranomaisilta maksutta tarpeellista neuvontaa.

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 15 §:n 1 ja 2 momentin mukaan kunta voisi nykyiseen tapaan periä maksun lain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettua yhteydenottopalvelusta, johon virka-ajan ulkopuolella keskitettäisiin kiireellisen eläinlääkärinavun saamista koskevat yhteydenotot. Keskitetyn yhteydenottopalvelun, käytännössä keskitetyn puhelinpalvelun, tarkoituksena on selkeyttää ja sujuvoittaa päivystysaikaista toimintaa lähinnä siten, että asiakas voi soittaa aina samaan päivystysnumeroon. Numerosta puhelu yleensä ohjautuu automaattisesti kulloinkin päivystävälle kunnaneläinlääkärille tai sopimuksen kunnan kanssa tehneelle yksityiselle eläinlääkäripalvelun tuottajalle. Pieneläinten ja suurten eläinten hoitoa varten voi olla erilliset numerot.

Mainitun sääntelyn ei katsota olevan ristiriidassa hyvän hallinnon vaatimuksen ja neuvonnan maksuttomuusvaatimuksen kanssa johtuen pääosin keskitetyn palvelun luonteesta. Päivystävän eläinlääkärin kanssa käytävät puhelut koskevat pääosin eläinten hoitoon liittyvää asiantuntija-apua kuten hoidon kiireellisyyden tarpeen arviointia sekä ensihoitoon liittyvien neuvojen antamista eläinten omistajalle. Toiminta on siten pikemminkin eläinlääkäripalvelua kuin hallintolain mukaista neuvontaa. Yhteydenottopalvelusta perittävä kohtuullinen maksu on omiaan vähentämään perusteellisia päivystysaikaan kuten yöllä tapahtuvia yhteydenottoja ja sitä kautta kohdentamaan resursseja todellisten tarpeiden mukaan ja myös vähentämään kunnaneläinlääkäreiden työn kuormittavuutta.

Kunnissa tarjotaan asiointiin liittyvää neuvontaa maksutta virka-aikaan sekä lisäksi virka-ajan ulkopuolella mm. viranomaisten verkkosivuilla. Eläinten omistajilla on näin ollen mahdollisuudet saada tietoonsa päivystysnumero, jota kautta he voivat tarvittaessa saada sairaalle eläimelleen apua päivystysaikaan. Hyvän hallinnon vaatimuksen toteutumisen ei katsota edellyttävän, että hallinnon asiakkailta olisi oikeus asioida viranomaisten tai viranomaisen kanssa sopimuksen tehneiden palveluntuottajien kanssa erilaisissa neuvontaa koskevissa asioissa maksutta kaikkina vuorokaudenaikoina.

Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että elinkeinotoiminnan luvanvaraisuus on mahdollista erityisin perustein (PeVL 19/2002 vp). Elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytyksenä olevan ilmoitus- tai rekisteröintivelvollisuuden säätämistä on pidetty asiallisesti luvanvaraisuuteen rinnastettavana sääntelynä (PeVL 9/2005 vp, s. 2/I, PeVL 56/2002 vp).

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 23 §:n mukaan yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan tulee ennen toiminnan aloittamista tehdä toiminnastaan ilmoitus aluehallintovirastolle. Ilmoitusvelvollisuus koskee 14 §:n 3 momentin ja 18 §:n 4 momentin mukaan myös julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen käytettäviä toimipisteitä. Ehdotetun lain 30 §:n mukaan yksityisistä

eläinlääkäripalvelun tuottajista sekä julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen liittyvästä toiminnasta pidetään rekisteriä. Edellä mainitun ilmoitusvelvollisuuden ja siihen liittyvän rekisterinpidon katsotaan olevan tarpeen eläinlääkäripalvelun tuottajiin kohdistettavan valvonnan toteuttamiseksi. Yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien osalta ilmoitusvelvollisuus vastaisi voimassa olevan lain mukaista velvollisuutta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Sen lisäksi rajoitusten olennaisen sisällön kuten rajoitusten laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Valiokunta on myös pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta (PeVL 15/2008 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti katsonut välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamismahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (esim. PeVL 58/2010 vp, s. 5—6, PeVL 32/2010 vp). Valiokunta on pitänyt perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta ongelmattomana hyväksymisen peruuttamista tilanteessa, jossa terveysvaara ei voida muutoin estää (PeVL 37/2005 vp, s. 2/II).

Ehdotetussa eläinlääkintähuoltolaissa säädettäisiin eläinlääkäripalvelun tuottajiin kohdistettavista hallinnollisista pakkokeinoista, joita olisivat rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskeva määräys, toimintayksikön, sen osan, laitteen tai muun työvälineen käyttöä koskeva kielto sekä toiminnan keskeyttämismääräys. Nämä säännökset merkitsevät elinkeinovapauteen kohdistuvia rajoituksia. Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskeva päätöksenteko edellyttäisi, että toiminnassa rikotaan laissa toiminnalle säädettyjä vaatimuksia. Muiden pakkokeinojen käyttö edellyttäisi, että toiminnassa rikottaisiin pakkokeinoja koskevassa pykälässä tarkemmin yksilöityjen säännösten vaatimuksia taikka että kyseessä olisi eläinten lääkitsemisestä annetun lain tai sillä täytäntöön pantavien Euroopan unionin säännösten rikkominen tai sellainen eläinten terveyttä tai hyvinvointia koskevien säästösten rikkominen, joka voisi aiheuttaa vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle. Edellytyksenä olisi lisäksi, että puutteita tai epäkohtia ei olisi annetusta määräyksestä tai kehotuksesta huolimatta asetetussa määräajassa korjattu. Päätös olisi viipymättä peruutettava, jos puutteet tai epäkohdat on korjattu siten, että toimintaan puuttuminen ei enää ole välttämätöntä.

Edellä mainituilla säännöksillä, joiden tarkoituksena on turvata eläinten terveyttä ja hyvinvointia ja elintarviketurvallisuutta, pyritään osaltaan toteuttamaan muita perusoikeuksia kuten eläimiä omistavien henkilöiden omaisuudensuojaa sekä ihmisiin tarttuvien zoonoosien kyseessä olleen perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista julkisen vallan velvollisuutta edistää väestön terveyttä. Valvontaan liittyy siten sellaisia tärkeitä yhteiskunnallisia intressejä, joilla elinkeinovapauden rajoittamista voidaan ehdotusten osalta perustella. Lisäksi sääntely täyttää tarkkarajaisuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset sekä vaatimuksen riittävästä oikeusturvajärjestelystä.

Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtenäinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta opetusta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Pykälän 3 momentin mukaan tieteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu.

Helsingin yliopistolle säädettäisiin eläinlääkintähuoltolain 18 ja 19 §:ssä lakisääteinen vastuu julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamisesta. Tämä yliopiston rooli rajautuisi siihen laajuuteen,

jota opetuksen ja tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen vaatii. Yliopistotutkintoon sisältyvän kliinisten taitojen opetuksen ja yliopiston tutkimustoiminnan kannalta välttämättömän potilasaineksen saannin varmistaminen on yhteiskunnallinen intressi, joka kytkeytyy perustuslaissa turvattuihin sivistyksellisiin oikeuksiin.

Yliopiston vastuu vaikuttaisi sen sijaintialueen kuntien ja yhteistoiminta-alueiden rooliin, sillä kuntien järjestämisvastuu yliopiston toiminta-alueen rajauksista riippuen kokonaan tai osin rajautuisi rahoitusvastuuseen, joka määräytyisi lain kriteerien mukaisesti. Sääntelyn ei katsota merkitsevän olennaista puuttumista edellä käsiteltyihin kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin. On katsottava kohtuulliseksi, että yliopiston toiminta-alueella sijaitsevat kunnat, jotka ilman yliopiston asemaa koskevaa erityissääntelyä järjestämisvastuunsa perusteella joko itse tuottaisivat palvelut tai sopisivat niiden tuottamisesta yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa, eivät voisi järjestelyn vuoksi päästä muita kuntia merkittävästi parempaan asemaan, vaan että palvelun tuottamisen kustannuksia tasattaisiin kuntakorvausten kautta. Ehdotettu rahoitusratkaisu ei rasittaisi yliopiston toiminta-alueen kuntia enempää kuin se, että kunta järjestäisi palvelut omana toimintanaan.

Sopimusten pysyvyys

Yliopiston tuottamien eläinlääkäripalvelujen lakisääteistä asemaa ja toiminta-alueen määräytymistä koskevat ehdotukset lähtevät siitä, että julkisoikeudellisen yliopiston nykyisen sopimukseen perustuva vastuu muuttuisi lakisääteiseksi. Toiminta-alueen määrittämistä koskevalla siirtymäsäännöksellä turvattaisiin se, että juuri ennen lain voimaantuloa tapahtuvat muutokset kuten kuntien järjestämien kilpailutusten kautta tapahtuvat muutokset sopimuksissa eivät estäisi sääntelyn tarkoituksen toteutumista.

Esitykseen ei sisältyisi sääntelyä kuntien sopimuksenteko-oikeutta koskevista kielloista eikä niiden sopimusten mitättömyydestä tai irtosanomisoikeudesta, joita kunnat saattaisivat tehdä lain voimaantuloa edeltävänä aikana. Yliopiston lakisääteisen vastuun käynnistyminen kuitenkin merkitsisi tosiasiallisesti sitä, että mahdollisten muiden tahojen kanssa tehdyt sopimukset menettäisivät lain voimaantulohetkellä merkityksensä, eikä kuntien olisi tarkoituksenmukaista sellaisia tehdä.

Laila on vuodesta 2016 alkaen rajoitettu merkittävästi kunnan oikeutta solmia sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevia sopimuksia yksityisen palveluntuottajan kanssa. Kyse on ollut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi välttämättömästä rauhoitusajasta, jolla on pyritty estämään toimia, jotka ovat ristiriidassa uudistuksen tavoitteiden kanssa. Nämä lait on säädetty tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 30/2016 vp, PeVL 52/2017 vp, PeVL 5/2019 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut kuntien toimintavapautta rajoittavia säännöksiä perustuslain 121 §:ssä turvatun kunnallisen itsehallinnon sekä sopimuskumppaneiden osalta perustuslain 15 §:n omaisuudensuojaan perustuvan sopimusvapauden ja perusteltujen odotusten suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi arvioinut hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvän uudistuksen yhteydessä sopimusten mitättömyyttä ja irtisanomisoikeutta koskevaa sääntelyä omaisuudensuojan kannalta (PeVL 17/2021, s. 31 ja 32). Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa sopimussuhteiden pysyvyyttä, mutta taannehtivakaan sopimussuhteisiin puuttuminen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan mahdotonta (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 63/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 37/1998 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunta on hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä (PeVL 17/2021, s. 31 ja 32) antanut merkitystä muun muassa sille, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaamisvelvollisuus, joka on perusteena sopimussuhteisiin puuttuvalle sääntelylle, on kohdistunut julkiseen valtaan jo ulkoistamissopimusta tehtäessä. Se on antanut merkitystä myös yksityisten palveluntuottajien tietoisuudelle siitä, että kuntien uudistuksen valmisteluajana tekemät ulkoistamissopimukset saattavat olla ristiriidassa uudistuksen perustavoitteiden kanssa. Lisäksi perustuslakivaliokunta on todennut, että painavien yleisten etujen vuoksi vahvasti säännellyillä markkinoilla toimivat yritykset eivät voi perustellusti odottaa lainsäädännön pysyvän kaikissa oloissa muuttumattomana (ks. myös PeVL 56/2005 vp ja PeVL 31/2006 vp).

Esityksessä katsotaan, että perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädetty opetuksen turvaamisen tavoite sekä yleisen edun kannalta välttämättömän eläinlääkintähuollon turvaamisen tavoite ovat riittävän painavia perusteita ehdotetulle sääntelylle. Sääntelyn katsotaan olevan sen tavoitteisiin nähden oikeasuhtaista sekä kuntien ja yksityisten oikeusaseman kannalta riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä. Uudistuksen valmistelua koskevan tiedon vuoksi eri osapuolten katsotaan saaneen mahdollisuuden varautua sääntelyn muuttumiseen ennen mahdollisiin sopimussuhteisiin ryhtymistä. Sääntelyn ei mainituista syistä katsota olevan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista.

Kotirauha

Eläinlääkintähuoltolain 27 §:n 2 momenttiin ehdotetulla säännöksellä tarkastuksen tai tutkimuksen tekemisestä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa on kytkentä yksityiselämän suojaa koskevaan perustuslain 10 §:ään. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan kuitenkin säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kotirauhan suojaa rajoittavalla toimenpiteellä tulee olla selvä ja riittävän läheinen yhteys johonkin perustuslaissa turvattuun perusoikeussäännökseen, jotta toimenpiteen voitaisiin katsoa olevan välttämätön perusoikeuksien turvaamiseksi (mm. PeVL 6/2019 vp, s. 3). Mm. tarkastusten vahvat kytkennät omaisuudensuojaan ja henkilökoh-taiseen turvallisuuteen ovat voineet oikeuttaa niiden toteuttamisen kotirauhan piirissä (mm. PeVL 31/1998 vp, s. 2, PeVL 16/2004 vp, s. 5, PeVL 62/2010 vp, s. 5 ja PeVL 18/2010 vp, s. 7–8). Sen sijaan eläinten ja eläinperäisten tavaroiden tuontiin liittyvän virallisen valvonnan piiriin kuuluvilla seikoilla, joihin sisältyvät myös mm. alkuperänimitysten käyttöä ja eläinten hyvinvointia koskevat vaatimukset, on valiokunnan mielestä yleisesti ottaen verraten etäinen lii-tyntä perusoikeuksien turvaamiseen (PeVL 9/2019 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että rikoksen selvittämiseksi tehtävä kotirauhan piiriin ulottuva toimi voi olla hyväksyttävä, jos se sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan (esim. PeVL 37/2010 vp, s. 5, PeVL 32/2010 vp, s. 11). Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 46/2001 vp ja PeVL 48/2001 vp) edellyttänyt rikosepäilyjen olevan sellaisia, joissa tekoon liittyy vankeusuhka. Valiokunta on toisaalta pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten asianmukaisen käytön valvomiseksi hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (PeVL 69/2002 vp, s. 2–3). Lausunnoissaan PeVL 40/2002 vp perustuslakivaliokunta on katsonut, että kotirauhan suojaan puuttuminen moitittavuudeltaan hyvin vähäisten rikkomusten selvittämiseksi ei täytä vaatimusta perusoikeusrajoituksen oikeasuhteisuudesta.

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 27 §:n 1–3 momentin säännösten mukaisesti tarkastuksen tai tutkimuksen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa saisi tehdä vain viranomainen. Tarkastus saataisiin tehdä vain, jos se olisi välttämätön ihmisten tai eläinten terveyteen kohdistuvan vakavan uhkan torjumiseksi taikka jos olisi aiheutta epäillä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan syyllistyneen toiminnassaan rikokseen, josta voi seurata vankeusrangaistus, tai rikokseen, josta voi seurata sakkorangaistus ja aiheutua vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle, ja jos tarkastus on välttämätön rikoksen selvittämiseksi.

Rikoksen selvittämisen osalta säännöksessä on kyse konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä. Muihin tilanteisiin kuin vankeusuhkaisten rikosten selvittämiseen liittyvä tarkastusoikeus on laissa sidottu oikeushyviin, jotka kiinnittyvät perustuslain 7 §:ssä turvattuun oikeuteen elämään, 15 §:llä turvattuun omaisuudensuojaan, 19 §:ssä säädettyyn julkisen vallan terveydenedistämismääräyksiin ja 20 §:n ympäristöperusoikeuteen. Sääntely täyttää hallituksen käsityksen mukaan perustuslain 10 §:n 3 momentissa säädetty edellytykset.

Henkilötiedot

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on hiljattain tarkistanut käytäntöään henkilötietojen suojaa koskevasta sääntelystä. Valiokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää yleisessä tietosuojasetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti mainitun asetuksen ja tietosuojaa koskevan kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään yleisen tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. Pe VL 14/2018 vp, s. 4–5).

Yleisen tietosuojasetuksen periaatteiden mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten. Kerättävien henkilötietojen tulee olla asianmukaisia, olennaisia ja tarpeellisia niiden käsittelytarkoituksen kannalta. Henkilötietojen käsittely on asetuksen mukaan lainmukaista muun muassa silloin, kun se liittyy rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvoitteeseen (6 artiklan 1 kohta c alakohta) taikka yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen tai rekisterinpitäjän julkisen vallan käyttöön (6 artikla 1 kohta e alakohta). Asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään mainittuihin käsittelyperusteisiin liittyvästä kansallisesta liikkumavarasta eli mahdollisuudesta säätää kansallisia säännöksiä tarkemmin henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta. Kansallisesti voidaan säätää muun muassa käsiteltävien tietojen tyyppistä, rekisteröidyistä, tietojen luovuttamisesta, käyttötarkoitussidonnaisuudesta ja säilytysajasta. Jäsenvaltioiden lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 30 §:n mukaan rekisteriä pidettäisiin yksityisistä eläinlääkäripalvelun tuottajista sekä järjestäjien ja yliopiston 3 luvun säännösten piiriin kuuluvasta eli julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen liittyvästä toiminnasta. Pykälän mukaan rekisteriin merkitään eläinlääkäripalvelun tuottajan lain edellyttämällä tavalla eli 13 §:n 3 momentin, 18 §:n 4 momentin tai 23 ja 24 §:n mukaisesti ilmoittamat toimintaa koskevat tiedot sekä tiedot mahdollisista toimintaan suoritetun viranomaisvalvonnan perusteella kohdistetuista määräyksistä. Tämä rekisterinpito on tarpeen laissa säädetyn eläinlääkäripalvelun tuottajia koskevan valvonnan suorittamiseksi. Henkilötietojen käsittelyn perusteina on siten yleisessä tietosuojasetuksessa mainitut rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite. Ehdotetun rekisterien tietosisältöä koskevan sääntelyn katsotaan olevan yleisen tietosuojasetuksen mukaisen kansallisen liikkumavaran sallimaa sekä oikeasuhteista viranomaisvalvontaan liittyvät tarpeet huomioon ottaen.

Rekisteri olisi osa ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain (560/2021) mukaista ruokahallinnon tietovarantoa, ja siihen sovellettaisiin mainitun lain säännöksiä siltä osin kuin eläinlääkintähuoltolaissa ei muuta säädettäisi. Poikkeuksen mainitun lain mukaiseen sääntelyyn muodostaisi eläinlääkintähuoltolain 30 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan kyseisen rekisterin osalta yhteisrekisterinpitäjiä olisivat ruokahallinnon tietovarannosta annetussa laissa säädetyistä yhteisrekisterinpitäjistä ainoastaan Ruokavirasto ja aluehallintovirasto. Kunta rajattaisiin laissa yhteisrekisterinpitäjien ulkopuolelle, mikä olisi tarkoituksenmukaista ottaen huomioon, että kunta on itse eläinlääkintähuoltolain mukaisen valvonnan kohde eikä valvontaviranomainen.

Toisen poikkeuksen mainitun hallinnonalan yleislain asemassa olevan rekisterinpitöä ja tietosuojaa koskevan lain 12 §:n sääntelystä muodostaisi eläinlääkintähuoltolain 30 §:n 3 momentin säännös tietojen säilytysajoista. Sen mukaan tiedot yksityisestä eläinlääkäripalvelun tuottajasta poistetaan rekisteristä kolmen vuoden kuluttua siitä, kun tämä on lopettanut toimintansa, tiedot 27 ja 28 §:ssä tarkoitetuista määräyksistä kuitenkin viimeistään kymmenen vuoden kuluttua määräyksen antamisesta. Säännös olisi tarpeen täsmentämään ja rajaamaan tietojen säilytysaikoja yleissäännöksiin verrattuna.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Artiklan mukaan henkilötietoja voidaan säilyttää pidempiäkin aikoja, jos henkilötietoja käsitellään ainoastaan yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti edellyttäen, että tietosuoja-asetuksessa vaaditut asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet on pantu täytäntöön rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi (”säilytyksen rajoittaminen”). Tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa kuvattuihin sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan toteuttamiseen kuuluu muun muassa, että rekisterinpitäjä määrittelee käsiteltävien henkilötietojen säilytysajat. Rekisterinpitäjän on huolehdittava, että niitä noudatetaan. Säilytysaikoja määriteltäessä rekisterinpitäjän tulee ottaa huomioon käsittelyyn liittyvä tarpeellisuusvaatimus. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään mahdollisuudesta säätää kansallisia säännöksiä tietojen säilytysajoista.

Perustuslakivaliokunta on todennut vakiintuneesti, että henkilörekisterin säilytysajat kuuluvat niihin seikkoihin, joista on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan säädettävä lailla (PeVL 14/1998 vp ja PeVL 25/1998 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että säilytysaika koskevan sääntelyn tulee lain tasolla olla kattavaa ja yksityiskohtaista ja että säilytysaika koskeviin säännöksiin tulee sisällyttää aikamääre (esimerkiksi PeVL 20/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on tuoreimmassa lausuntokäytännössään todennut, ettei ole estettä sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislaillla (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp, PeVL 31/2017 vp).

Ehdotetut tietojen säilytysaika koskevat säännökset ovat yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran ja tarpeellisuusvaatimuksen mukaisia. Niiden katsotaan myös olevan edellä mainitun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisia.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen käsittelystä. Näiden tietojen kuten rodun, etnisen alkuperän, terveyttä koskevien tietojen käsittely on kiellettyä, ellei käsittely perustu artiklan 2 kohdassa mainittuun käsittelyperusteeseen. Kohdan g alakohdan mukaan jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan säätää tietojen käsittelystä tärkeistä yleisistä etua koskevasta syystä edellyttäen, että lainsäädäntö on oikeasuhteista

ja siinä otetaan tarvittavassa määrin huomioon rekisteröidyn oikeuksien ja etujen suojele. Ehdotettu rekisterinpito ei koske erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia tietoja.

Tiedonsaantioikeudet

Eläinlääkintähuoltolain 32 §:ssä säädettäisiin Ruokaviraston ja aluehallintoviraston oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan sekä kunnilta, yliopistolta ja yksityisiltä eläinlääkäripalvelun tuottajilta. Oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä erälle viranomaisille ja kansainvälisille toimielimille sovelletaan, mitä ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 8 §:ssä säädetään.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaiselle säädettävää oikeutta saada tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja katsonut, että jos luovutettavien tietojen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi, saantioikeudet ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (mm. PeVL 17/2016 vp, s. 5—6). Esityksessä tietojensaantioikeus sidottaisiin välttämättömyyteen.

Lakiehdotuksen säätämisjärjestys

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Esitykseen liittyvien valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Eläinlääkintähuoltolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tämän lain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää eläinten terveyttä ja hyvinvointia sekä kansanterveyttä erityisesti varmistamalla eläinlääkäripalvelujen laatu sekä turvaamalla yhdenvertaiset, toimivat ja kohtuuhintaiset julkiset eläinlääkäripalvelut koko maassa.

Tässä laissa säädetään eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä, ohjauksesta ja valvonnasta.

Tässä laissa säädetään lisäksi elintarviketurvallisuuden, eläinten terveyden ja eläinten hyvinvoinnin valvonnasta sekä eläintautien vastustamistyöstä kunnissa. Näistä säädetään myös elintarvikelaissa (297/2021), eläintautilaissa (76/2021), eläimistä saatavista sivutuotteista annetussa laissa (517/2015), eläinten hyvinvoinnista annetussa laissa (/), eläinten kuljetuksesta annetussa laissa (1429/2006), eläinten lääkitsemisestä annetussa laissa (387/2014) sekä eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetussa laissa (/).

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *kotieläimellä* kesyä eläintä, jota ihminen pitää ja hoitaa hyödyn, seuran tai harrastuksen vuoksi, poroa, tarhattua nisäkästä, lintua ja mehiläistä sekä vesiviljelyeläintä, ei kuitenkaan tie-teollisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain (497/2013) soveltamisalaan kuuluvaa eläintä tai eläintä, jota pidetään eläinten hyvinvoinnista annetun lain ... §:ssä tarkoitetussa eläintarhassa;

2) *eläinlääkäripalvelulla* eläimen terveydentilan sekä sairauksien toteamista ja todistamista, eläinlääkäriavun antamista ja eläinlääkinnällisten todistusten antamista, eläimen pitämistä hoidettavana eläinlääkäriavun antamista taikka siihen liittyvää tutkimusta varten, toimenpiteitä eläimen terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitämiseksi, ennalta ehkäisevää terveydenhuoltotyötä sekä eläimen lopettamista;

3) *yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla* eläinlääkäripalvelua tarjoavaa luonnollista henkilöä, yksityisoikeudellista oikeushenkilöä tai oppilaitosta, ei kuitenkaan julkisoikeudellista yliopistoa silloin, kun se tämän lain 18 §:n mukaisesti tuottaa julkisia eläinlääkäripalveluja.

2 luku

Viranomaiset sekä eläinlääkintähuollon ohjaus ja suunnittelu

3 §

Viranomaiset

Ruokavirasto ohjaa ja valvoo keskushallinnon viranomaisena tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten täytäntöönpanoa ja noudattamista.

Aluehallintovirasto valvoo tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten täytäntöönpanoa ja noudattamista toimialueellaan.

Kunta (jäljempänä *järjestäjä*) huolehtii alueellaan eläinlääkäripalvelujen sekä elintarvikkeiden turvallisuuden valvonnan ja kunnaneläinlääkärille säädettyjen tehtävien hoidon järjestämisestä siten kuin tässä laissa säädetään. Tehtävistä huolehtii lautakunta tai muu monijäseninen toimielin. Järjestäjien yhteistoiminnasta säädetään kuntalaissa (410/2015) ja ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetussa laissa (410/2009). Mitä tässä laissa säädetään järjestäjästä, koskee myös kuntayhtymää ja yhteistoiminta-aluetta.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta valvoa yksityisen ja julkisen elinkeinotoiminnan tasapuolisia kilpailuedellytyksiä säädetään kilpailulaissa (948/2011).

4 §

Eläinlääkäripalveluja koskeva valtakunnallinen suunnitelma

Ruokaviraston on laadittava valtakunnallinen suunnitelma tässä laissa säädetyn julkisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvista eläinlääkäripalveluista. Suunnitelman tulee sisältää eläinlääkäripalvelujen saatavuutta ja laatua koskevat yleiset tavoitteet.

Tarkempia säännöksiä valtakunnallisen suunnitelman laatimisesta ja sisällöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

5 §

Eläinlääkäripalveluja koskeva alueellinen suunnitelma

Aluehallintoviraston on laadittava alueellinen suunnitelma tässä laissa säädetyn julkisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvista eläinlääkäripalveluista alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää eläinlääkäripalvelujen saatavuutta ja laatua koskevat alueelliset tavoitteet.

Alueellisessa suunnittelussa on otettava huomioon valtakunnallinen suunnitelma.

6 §

Järjestäjän suunnitteluvelvollisuus

Järjestäjän on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista. Suunnitelman tulee sisältää tiedot sen järjestämisvastuulle säädettyjen palvelujen tuottamistavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksesta.

Järjestäjän on lisäksi laadittava suunnitelma tässä laissa tarkoitetusta eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Elintarvikevalvontaa koskevasta suunnitteluvollisuudesta säädetään elintarvikelaissa.

Järjestäjän suunnittelussa on otettava huomioon tässä laissa sekä eläinten hyvinvoinnista annetussa laissa, eläinten kuljetuksesta annetussa laissa, eläintautilaissa ja eläimistä saatavista sivutuotteista annetussa laissa tarkoitetut valtakunnalliset ja alueelliset suunnitelmat. Aluehallintovirasto ohjaa järjestäjän suunnittelua sekä valvoo ja arvioi suunnitelmien toteutumista.

7 §

Kunnaneläinlääkärin virat

Tämän lain mukaisten tehtävien hoitamista varten järjestäjällä on oltava tarpeellinen määrä kunnaneläinlääkärin virkoja.

Eläinlääkäripalveluja tarjoavan kunnaneläinlääkärin virkaan tulee kuulua tarpeen vaatimainakin ajoittainen osallistuminen maan eläintautivalmiuteen ja kiireelliseen eläinsuojeluvalvontaan liittyviin tehtäviin.

Kunnaneläinlääkärin viran kelpoisuusvaatimuksista säädetään muualla laissa.

3 luku

Julkiset eläinlääkäripalvelut

8 §

Eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu

Järjestäjä vastaa yleisen edun kannalta välttämättömien eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä alueellaan. Se on järjestämisvastuussa eläinlääkäripalveluista niitä kotieläimiä varten, joiden omistajan tai haltijan asuin- tai kotipaikka se on tai, jos kyseessä ovat tämän lain velvoitteiden mukaisesti eläinten pitopaikassa tarjottavat palvelut, joiden pitopaikka sijaitsee järjestäjän alueella.

9 §

Järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut

Järjestämisvastuuseen kuuluvat seuraavat eläinlääkäripalvelut:

- 1) yleistutkimus ja terveydentilan arviointi eläinten terveyden todentamiseksi;
- 2) kissojen ja koirien tunnistusmerkintä;
- 3) eläinterveyskäynnit, joista säädetään tarttuvista eläintaudeista sekä tiettyjen eläinterveyttä koskevien säädösten muuttamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/429 ("eläinterveyssäännöstö") 25 artiklassa, sekä elintarviketuotantoa varten pidettävien eläinten pitopaikoissa tehtävät terveydenhuoltokäynnit ja terveydenhuolto-suunnitelmat;
- 4) eläinten rokotus;
- 5) loisten häätöön ja ehkäisyyn liittyvät toimenpiteet;
- 6) suun terveydenhuoltoon liittyvät välttämättömät perustoimenpiteet tai, jos se on toimenpiteen laajuus tai vaativuus huomioon ottaen tarkoituksenmukaista, jatkohoitoon lähettäminen;
- 7) sarvien ja sarven aiheiden poistaminen naudoilta ja vuohilta;

8) lisääntymiseen liittyvät tarkastukset ja tutkimukset sekä lisääntymisongelmien hoito elintarviketuotantoa varten pidettäviä nautoja, sikoja, lampaita ja vuohia sekä poroja koskien;

9) kastraatio naudalle, sialle, lampaalle, vuohelle, porolle, koiralle ja kissalle sekä sterilisaatio kissalle;

10) sairaan eläimen kliininen tutkimus ja hoitotarpeen arviointi, mukaan lukien tavanomaisten näytteiden ottaminen ja toimittaminen laboratoriotutkimuksiin eläimen sairauden syyn selvittämiseksi sekä tarvittaessa lähettäminen jatkotutkimuksiin;

11) sairaan eläimen hoito, jota tarvitaan elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettävälle eläimelle ja jota on mahdollista antaa eläimen pitopaikassa, mukaan lukien nautaeläimen juokutusmahaleikkaus;

12) ensiapuluonteinen hoito, jota tarvitaan muulle kuin 11 kohdassa mainitulle eläimelle, mukaan lukien ruoansulatuskanavan häiriöiden konservatiivinen hoito, tulehdus- ja kiputilojen hoito, haavojen ompelu ja hoito, sokin hoito, metabolisten häiriöiden hoito, tavanomaisimpien pienten kotieläinten luunmurtumien immobilisaatio, tähän hoitoon liittyvä välttämätön jatkokäsittely tai lääkehoito sekä tarvittaessa eläimen lähettäminen jatkohoitoon;

13) synnytysapu, mukaan lukien nautojen, lampaiden, vuohien ja kissojen keisarileikkaus;

14) eläimen lopetus.

10 §

Palvelujen saatavuus

Järjestäjän tulee huolehtia, että järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja on saatavilla arkipäivisin virka-aikaan.

Eläimen äkillisen ja vakavan sairastumisen, vahingoittumisen tai sairauden vaikeutumisen edellyttämä välitön arviointi ja hoito, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai eläimen merkittävää kärsimystä, sekä eläimen lopetus eläinsuojelullisin perustein (jäljempänä *kiireellinen eläinlääkäriapu*) on järjestettävä sitä tarvitsevia eläimiä varten myös virka-ajan ulkopuolella.

Poiketen siitä, mitä 8 §:ssä säädetään, kiireellistä eläinlääkäriapua on annettava kaikille järjestäjän alueella oleville kotieläimille, jollei voida pitää olosuhteisiin nähden kohtuullisena, että eläin viedään saamaan eläinlääkäriapua mainitun pykälän mukaisesti järjestämisvastuussa olevan järjestäjän alueelle.

Järjestämisvastuuseen kuuluvien palvelujen tulee olla saatavilla palveluiden käyttäjien kannalta kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisella etäisyydellä maantieteelliset olosuhteet huomioon ottaen.

Palvelut tulee järjestää siten, että eläinlääkäriin käynti eläinten pitopaikassa on mahdollinen tuotettaessa palveluja elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettäville kotieläimille, hevoseläimille sekä sellaisille muille suurikokoisille kotieläimille, joita ei voida ilman merkittävää vaivaa kuljettaa eläinlääkäriin vastaanotolle.

Palvelujen mitoituksessa on otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien järjestäjän alueella tarjoamat palvelut.

11 §

Päivystyksen järjestämistä koskeva yhteistoimintavelvoite ja eriyttämisvelvoite

Virka-ajan ulkopuolella tarvittavaa kiireellistä eläinlääkäriapua varten tulee järjestää päivystyspalvelu yhteistoiminnassa järjestäjien kesken yhtä tai useampaa seutu- tai maakuntaa vastavalla päivystysalueella.

Kiireellinen eläinlääkäriapu on järjestettävä päivystysalueella siten, että vastaanotolla ja eläinten pitopaikoissa hoidettavia eläimiä hoitaa pääasiassa eri henkilökunta. Tästä vaatimuksesta voidaan kuitenkin poiketa päivystysalueella, jonka eläintiheys on pieni tai jossa vastaanotolla hoidettavien kotieläinten osuus kaikista päivystysalueella pidettävistä kotieläimistä on vähäinen tai se on muusta erityisestä syystä perusteltua. Päivystysaluetta varten on järjestettävä keskitetty palvelu yhteydenottoja varten.

12 §

Palvelujen järjestämistavat

Järjestäjä voi tuottaa 9 §:ssä tarkoitetut palvelut itse tai tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa sopimuksen kyseisten palvelujen tuottamisesta. Järjestäjän tulee huolehtia, että sopimuksen tekeminen ei vaaranna järjestäjän tässä laissa säädettyjen tehtävien asianmukaista hoitamista sopimuksen voimassaolon aikana tai sen päättyessä.

Yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Yksityiseen eläinlääkäripalvelun tuottajaan ei sovelleta, mitä hallintolaissa (424/2003), kielilaissa (423/2003), saamen kielilaissa (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), tietosuojalaissa (1050/2018) tai sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään.

Järjestäjän tulee ohjata ja valvoa sopimuksen perusteella palveluja tuottavaa yksityistä palvelutuottajaa.

Sopimusmenettelyyn sovelletaan, mitä palvelujen hankintamenettelystä säädetään julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016), ja tarvittaessa, mitä palveluvelvoitteen antamisesta säädetään kuntalain (410/2015) 131 §:ssä.

13 §

Toimintaedellytykset, ilmoitusvelvollisuus toimipisteistä ja vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä

Järjestäjän on huolehdittava, että sillä on itse tuottamiaan palveluja varten asianmukaiset toimitilat ja työvälineet, ottaen huomioon 6 §:ssä tarkoitettu eläinlääkäripalveluja koskeva suunnitelma sekä järjestäjän alueella pidettävien kotieläinten lajit ja lukumäärät.

Eläinlääkäripalvelujen on oltava eläinlääketieteellisesti asianmukaisia sekä sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää.

Järjestäjän tulee ilmoittaa aluehallintovirastolle niiden toimipisteiden yhteystiedot, joissa se tuottaa eläinlääkäripalveluja itse tai yhteistoiminnassa muiden järjestäjien kanssa.

Järjestäjä vastaa sen toiminnassa syntyneiden eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 15 §:ssä tarkoitettujen potilasasiakirjojen säilyttämisestä yksittäisten eläinlääkäriammattin harjoittajien sijasta. Tehtävään sovelletaan muutoin, mitä mainitussa pykälässä ja sen nojalla säädetään. Tehtävän hoitoon osallistuvaan sovelletaan mainitun lain 16 §:ssä säädettyä salassapitovelvollisuutta.

14 §

Kunnaneläinlääkäriin perimät palkkiot ja korvaukset

Kunnaneläinlääkäriin tulee periä tarjoamistaan eläinlääkäripalveluista virkaehtosopimuksessa määrätty palkkio, johon sisältyvät käynti- tai vastaanottopalkkio ja erilliset palkkiot suorite- tuista toimenpiteistä, sekä matkakustannustensa korvaus. Lisäksi kunnaneläinlääkäri voi periä

korvauksen omistamiensa laitteiden käytöstä sekä korvauksen käyttämistään lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista.

Edellä mainitut palkkiot ja korvaukset peritään kotieläimen omistajalta tai haltijalta. Eläinten pitopaikassa annettavien 9 §:ssä tarkoitettujen palvelujen käyntipalkkiosta ja matkakustannusten korvauksesta omistajalta tai haltijalta peritään kuitenkin enintään se järjestäjän määrittelemä määrä, joka on kohtuullinen ottaen huomioon alueella suoritettavien käyntimatkojen pituudet, niistä aiheutuvat palvelujen hintaerot sekä asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun tavoite. Loppuosa peritään järjestäjältä.

Palkkio voidaan periä myös tapauksissa, joissa on ilman hyväksyttävää syytä jätetty saapumatta vastaanotolle ennakolta varattuna aikana.

15 §

Kunnan perimät maksut järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista

Sen lisäksi, mitä 14 §:ssä säädetään kunnaneläinlääkärin perimistä palkkioista ja korvauksista, järjestäjän tulee periä itse tuottamistaan 9 §:ssä tarkoitetuista palveluista kotieläimen omistajalta tai haltijalta maksu silloin, kun kotieläintä hoidetaan eläinlääkärin vastaanotolla. Maksun tulee olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullinen. Järjestäjä voi periä sille aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi maksun myös 11 §:n 2 momentissa tarkoitettusta keskitetystä yhteydenotto-palvelusta.

Jos Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ja valtakunnalliset työntekijöiden yhdistykset ovat virkaehtosopimuksessa sopineet, että kunnaneläinlääkäri ei peri palkkioita kotieläimen omistajalta tai haltijalta, asiakasmaksujen osalta ei sovelleta, mitä 14 §:ssä ja 1 momentissa säädetään. Tällöin järjestäjän tulee periä itse tuottamistaan 9 §:ssä tarkoitetuista eläinlääkäripalveluista kotieläimen omistajalta tai haltijalta asiakasmaksu, johon voi sisältyä käynti- tai vastaanottomaksu, erilliset maksut suoritetuista toimenpiteistä, maksu keskitetystä yhteydenotto-palvelusta sekä korvaus matkakustannuksista ja käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista. Maksun tulee olla palvelujen käyttäjän kannalta kohtuullinen. Eläinten pitopaikassa annettavien palvelujen käyntimaksut ja matkakustannusten korvaukset tulee määritellä tavalla, joka poistaa kohtuuttomat etäisyyksistä johtuvat erot maksujen suuruudessa.

Maksu voidaan periä myös tapauksissa, joissa on ilman hyväksyttävää syytä jätetty saapumatta vastaanotolle ennakolta varattuna aikana.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää yleisen edun kannalta keskeisimmistä palveluista perittävien maksujen enimmäismääristä sekä maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti.

Jos maksuista ja niiden tarkistamisesta on säädetty 6 momentin nojalla, maa- ja metsätalousministeriö julkaisee indekseillä tarkistettut euromäärät Suomen säädöskokoelmassa kunkin tarkistusvuoden marraskuun aikana.

16 §

Järjestämisvastuuseen kuuluvien yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan tarjoamien palvelujen asiakashinnat

Yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja, jonka kanssa järjestäjä on tehnyt 12 §:ssä tarkoitettua sopimuksen 9 §:ssä tarkoitettujen palvelujen tuottamisesta, perii mainituista palveluista kotieläimen omistajalta tai haltijalta maksun, joka ilmenee sopimukseen liittyvistä asiakirjoista, sekä sopimuksen mukaisesti korvauksen mahdollisista matkakustannuksista. Se myös perii korvauksen käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista.

Järjestäjän tulee sopimusta tehdessään huolehtia, että asiakkailta perittävät maksut ovat palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia ja että eläinten pitopaikassa annettavien palvelujen

käyntimaksut ja matkakustannusten korvaukset määritellään tavalla, joka poistaa kohtuuttomat etäisyyksistä johtuvat erot maksujen suuruudessa. Lisäksi järjestäjän tulee huolehtia, että maksuissa otetaan huomioon mahdolliset 15 §:n 4 ja 5 momentissa tarkoitetut maksujen enimmäismäärät.

17 §

Muiden kuin järjestämismääräysten kuuluvien eläinlääkäripalvelujen järjestäminen

Jos järjestäjä järjestää muita kuin 9 §:ssä tarkoitettuja eläinlääkäripalveluja, kunnaneläinlääkäri perii tarjoamistaan palveluista palkkion ja korvauksen 14 §:n 1 ja 3 momentin mukaisesti, ellei kyse ole 15 §:n 2 momentissa tarkoitetusta tilanteesta. Järjestäjä perii loppuosan palvelun asiakashinnasta maksuna. Kuntalaissa säädetään velvollisuudesta hinnoitella kilpailutilanteessa markkinoilla tarjottavat palvelut markkinaperusteisesti. Kilpailulaissa säädetään velvollisuudesta pitää tällaisesta toiminnasta erillistä kirjanpitoa.

Järjestettäviä palveluja varten on oltava asianmukaiset, toiminnan laadun ja laajuuden edellyttämät toimitilat ja työvälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilökunta. Palveluihin sovelletaan lisäksi, mitä 13 §:n 2—4 momentissa säädetään.

Kuntalaissa säädetään lisäksi järjestäjän velvollisuudesta antaa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettava toiminta osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi, jos tällainen toiminta on muuta kuin vähäistä eikä muukaan yhtiöittämisvelvollisuutta koskeva poikkeusperuste sovellu.

18 §

Yliopistollisen eläinsairaalan tuottamat julkiset eläinlääkäripalvelut

Yliopistollista eläinsairaalaan ylläpitävä julkisoikeudellinen yliopisto tuottaa 9 §:ssä säädettyjä palveluja julkisina eläinlääkäripalveluina siinä laajuudessa kuin eläinlääkäreiden koulutuksen ja eläinlääketieteellisen tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen vaatii. Palveluja tuotetaan sillä alueella, joka on kyseessä olevien julkisten palvelujen osalta määritelty eläinsairaalan toiminta-alueeksi. Järjestäjän sijasta yliopisto on tämän lain mukaisesti vastuussa tuottamiensa palvelujen saatavuudesta ja laadusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulla alueella sijaitsevat järjestäjät ovat velvollisia maksamaan yliopistolle laskutuksen mukaan korvauksen niistä tuotetuista palveluista, jotka kyseessä olevan järjestäjän muutoin olisi tullut järjestää tässä laissa säädetyn järjestämismääräyksen perusteella. Korvauksen perusteena ovat laskennalliset kustannukset, jotka eivät saa ylittää palvelun tuottamisesta yliopistolle aiheutuvia kustannuksia vähennettyinä asiakkailta perittävillä maksuilla ja korvauksilla eivätkä niitä arvioituja kustannuksia, jotka järjestäjälle aiheutuisi, jos se tuottaisi vastaavat palvelut omana toimintanaan.

Yliopiston tulee periä 2 momentissa tarkoitetuista palveluista asiakkaalta maksu ja korvaus mahdollisesta matkakustannuksista sekä käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Maksujen tulee vastata sitä, mitä kuntien tuottamista palveluista voidaan periä palkkioina ja maksuina 14 ja 15 §:n mukaan, ja olla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia. Maksuissa tulee ottaa huomioon mahdolliset 15 §:n 4 ja 5 momentissa tarkoitetut maksujen enimmäismäärät.

Yliopiston velvollisuuksiin sen järjestäessä järjestäjän korvaamia palveluja sovelletaan, mitä järjestäjän velvollisuuksista säädetään 8—11 ja 13 §:ssä.

19 §

Yliopistollisen eläinsairaalan tuottamiin julkisiin palveluihin liittyvä tiedonsaantioikeus, sopiminen ja riidanratkaisu

Järjestäjällä on laskutettavan korvauksen luotettavuuden tarkistamiseksi oikeus saada yliopistolta pyynnöstä tietoja niistä toteutetuista palveluista, joista järjestäjä on velvollinen suorittamaan 18 §:n 2 momentissa tarkoitettua korvauksen. Tiedonsaantioikeus koskee palvelujen sisältöä ja määrää, eläimiä, joille palveluja on tuotettu, eläinten omistajien nimiä ja yhteystietoja sekä perittyjä asiakasmaksuja.

Jos kunta ja yliopisto ovat erimielisiä siitä, onko toinen oikeutettu saamaan tai velvollinen maksamaan korvauksena 18 §:n 2 momentissa mainittuja kustannuksia, asiaa koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Asian käsittelystä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Sen estämättä, mitä 18 §:n 2 momentissa säädetään korvauksen laskutuksesta, kunta ja yliopisto voivat keskenään sopia korvauksesta edellyttäen, että sopimuksessa otetaan huomioon 18 §:n 2 momentissa säädetyt korvauksen suuruutta rajaavat periaatteet.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen toimittamisesta.

4 luku

Valvontatehtävien järjestäminen

20 §

Valvontatehtävien järjestäminen

Järjestäjän velvollisuudesta huolehtia elintarvikelain ja sillä täytäntöön pantavien säännösten noudattamisen valvonnasta säädetään mainitussa laissa.

Järjestäjän on huolehdittava muissa 1 §:n 3 momentissa mainituissa laeissa kunnaneläinlääkärille säädettyjen tai näiden lakien nojalla määrättyjen valvontatehtävien hoidon edellytysten järjestämisestä alueellisten ja valtakunnallisten valvontaa koskevien suunnitelmien mukaisesti.

21 §

Valvontatehtävien hoidon edellyttämät toimitilat ja työvälineet

Järjestäjän on huolehdittava 20 §:n 2 momentissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoidossa jatkuvasti tarvittavien toimitilojen ja työvälineiden järjestämisestä sekä työvälineiden käytössä tarvittavasta osaamisesta.

22 §

Korvaus valvontatehtävistä

Valtion varoista maksetaan järjestäjälle korvaus 20 §:n 2 momentissa tarkoitettujen valvontatehtävien suorittamisesta. Korvauksen perusteena ovat järjestäjälle aiheutuvat välittömät kustannukset. Korvaus ei saa ylittää tehtävistä järjestäjälle aiheutuneiden todellisten kustannusten määrää. Aluehallintovirasto maksaa korvauksen laskutusta vastaan.

Tarkemmat säännökset järjestäjälle maksettavan korvauksen perusteista sekä maksamisesta noudatettavasta menettelystä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

5 luku

Yksityinen eläinlääkintähuolto

23 §

Ilmoitusvelvollisuus

Yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan tulee tehdä toiminnastaan kirjallinen ilmoitus sille aluehallintovirastolle, jonka toimialueella palveluntuottajalla on kiinteä toimipaikka. Jos yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla ei ole kiinteää toimipaikkaa, ilmoitus tulee tehdä sille aluehallintovirastolle, jonka toimialueella eläinlääkäripalveluja pääasiallisesti aiotaan tarjota.

Ilmoitus on tehtävä ennen toiminnan aloittamista, olennaista muuttamista tai lopettamista. Ilmoituksen tulee sisältää yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan yhteystiedot sekä tiedot palveluista, henkilökunnasta ja kiinteästä toimipaikasta.

Ilman eläinlääkäriksi laillistamista väliaikaisesti eläinlääkäripalveluja tarjoavan henkilön ilmoitusvelvollisuudesta säädetään eläinlääkärintamattain harjoittamisesta annetun lain (29/2000) 8 §:ssä.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset 1 ja 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen sisällöstä ja tekemisestä.

24 §

Vastaava eläinlääkäri

Yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan, joka on luonnollinen henkilö, tulee olla eläinlääkärintamattain harjoittamisesta annetussa laissa tarkoitettu eläinlääkäri.

Yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla, joka on oikeushenkilö, tulee olla palveluksessaan eläinlääkärintamattain harjoittamisesta annetussa laissa tarkoitettu eläinlääkäri, joka vastaa eläinlääkäripalvelun järjestämisestä tässä laissa säädettyjen vaatimusten mukaisesti (*vastaava eläinlääkäri*). Vastaavaa eläinlääkäreä koskevien tietojen tulee sisältyä 23 §:ssä tarkoitettuun ilmoitukseen.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitettuihin tutkimuslaitoksiin, jotka tekevät eläinlääkäripalveluun kuuluvia tutkimuksia.

25 §

Toimintaedellytykset ja vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä

Yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla on oltava tarjoamiaan eläinlääkäripalveluja varten tarvittavat, toiminnan laadun ja laajuuden kannalta asianmukaiset toimitilat ja työvälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilökunta.

Eläinlääkäripalvelujen on oltava eläinlääketieteellisesti asianmukaisia sekä sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää.

Yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan vastuuseen sen toiminnassa syntyneistä potilasasiakirjoista sovelletaan, mitä 13 §:n 4 momentissa säädetään järjestäjän vastuusta.

6 luku

Eläinlääkäripalvelujen valvonta

26 §

Tarkastusoikeus

Ruokavirastolla ja aluehallintovirastolla on oikeus päästä paikkoihin, joissa tarjotaan eläinlääkäripalveluja, sekä tarkastaa järjestäjän, yliopiston ja yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toimitilat, työvälineet, kirjanpito, potilasasiakirjat ja muut eläinlääkäripalvelujen tuottamista koskevat asiakirjat, jos se on tarpeen tässä laissa säädetyn valvonnan toteuttamiseksi. Ruokavirasto voi määrätä aluehallintoviraston suorittamaan tarkastuksen.

Tarkastus saadaan tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa vain, jos se on välttämätön ihmisten tai eläinten terveyteen kohdistuvan vakavan uhkan torjumiseksi taikka jos on aihetta epäillä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan syyllistyneen toiminnassaan rikokseen, josta voi seurata vankeusrangaistus, tai rikokseen, josta voi seurata sakkorangaistus ja aiheutua vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle, ja jos tarkastus on välttämätön rikoksen selvittämiseksi.

Viranomaisen apuna tarkastuksessa voidaan käyttää asiantuntijoita. Asiantuntijoiden on oltava tunnetusti taitavia ja kokeneita henkilöitä, jotka edustavat tarkastuksen kannalta merkityksellistä tieteellistä, käytännön eläinlääkinnän tai muuta asiantuntemusta. Asiantuntijaan sovelletaan rikollisoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Asiantuntijoilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada vastaanotto toiminnan tarkastamista varten tarpeelliset tiedot käyttöönsä. Asiantuntijat ovat velvollisia pitämään salassa saamansa salassa pidettäviksi säädetty tiedot. Asiantuntijalla ei ole oikeutta päästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

27 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Jos tarkastuksessa tai muutoin todetaan, että järjestäjän, yliopiston tai yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa ei noudateta toiminnalle tässä laissa säädettyjä vaatimuksia, Ruokavirasto voi määrätä asianosaisen asian laatuun nähden riittävässä määräjassa täyttämään velvollisuutensa.

28 §

Toiminnan keskeyttäminen ja laitteen käyttökielto

Jos toiminnassa olennaisesti rikotaan 13 §:ssä, 17 §:n 2 momentissa, 18 §:n 4 momentissa tai 23—25 §:ssä säädettyjä vaatimuksia, Ruokavirasto voi päätöksellään määrätä toiminnan keskeytettäväksi taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen tai muun työvälineen käytön kiellettäväksi, kunnes puutteet tai epäkohdat on korjattu. Edellytyksenä päätökselle on lisäksi, että puutteita tai epäkohtia ei ole annetusta määräyksestä tai kehotuksesta huolimatta asetetussa määräjassa korjattu. Päätös on viipymättä peruutettava, jos puutteet tai epäkohdat on korjattu siten, että toimintaan puuttuminen ei enää ole välttämätöntä.

Mitä 1 momentissa säädetään, voidaan kuitenkin soveltaa edellä 25 §:ssä viitatus muun lain-säädännön noudattamatta jättämisen vuoksi vain, jos kyse on eläinten lääkitsemisestä annetun

lain (387/2014) tai sillä täytäntöön pantavien Euroopan unionin säännösten rikkomisesta tai sellaisesta eläinten terveyttä tai hyvinvointia koskevien säädösten rikkomisesta, joka voi aiheuttaa vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle.

29 §

Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Ruokavirasto voi tehostaa 27 §:ssä tarkoitettua määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella, tai uhalla että toiminta keskeytetään. Uhkasakosta, teettämisuhasta ja keskeyttämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

30 §

Rekisteri

Rekisteriä pidetään yksityisistä eläinlääkäripalvelun tuottajista sekä järjestäjien ja yliopiston 3 luvun säännösten piiriin kuuluvasta toiminnasta. Rekisteriin merkitään 13 §:n 3 momentin, 18 §:n 4 momentin tai 23 ja 24 §:n mukaisesti ilmoitetut tiedot sekä tiedot 27 ja 28 §:ssä tarkoitetuista määräyksistä.

Rekisteriin sovelletaan ruokahallinnon tietovarannosta annettua lakia (560/2021). Yhteisrekisterinpitäjät ovat kuitenkin Ruokavirasto ja aluehallintovirasto.

Poiketen siitä, mitä ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 12 §:ssä säädetään tietojen poistamisesta ruokahallinnon tietovarannosta, tiedot yksityisestä eläinlääkäripalvelun tuottajasta poistetaan rekisteristä kolmen vuoden kuluttua siitä, kun tämä on lopettanut toimintansa. Tiedot 27 ja 28 §:ssä tarkoitetuista määräyksistä poistetaan kuitenkin viimeistään kymmenen vuoden kuluttua määräyksen antamisesta.

Ruokavirasto antaa jokaiselle yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan, järjestäjän tai yliopiston ilmoittamalle kiinteälle toimipaikalle tunnusnumeron. Jos yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla ei ole kiinteää toimipaikkaa, tunnusnumero annetaan palveluntuottajalle.

Ruokavirastolla ja aluehallintovirastolla ja on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tämän lain mukaisten valvontatehtäviensä edellyttämiä tarpeellisia tietoja rekisteristä.

7 luku

Erinäiset säännökset

31 §

Virka-apu

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua 26 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten suorittamisessa säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

32 §

Viranomaisen tiedonsaantioikeus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Ruokavirastolla ja aluehallintovirastolla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan sekä järjestäjiltä, yliopistolta ja yksityisiltä eläinlääkäripalvelun tuottajilta.

Järjestäjällä on oikeus saada kunnaneläinlääkäriltä tiedot 14 ja 17 §:ssä tarkoitetuista eläinten omistajilta ja haltijoilta perityistä palkkioista ja korvauksista.

Oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä eräille viranomaisille ja kansainvälisille toimielimille sovelletaan, mitä ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 8 §:ssä säädetään.

33 §

Julkisin varoin tuettuja eläinlääkäripalveluja koskeva avoimuusvelvollisuus

Järjestämisvastuuseen kuuluvien julkisin varoin tuettujen palvelujen tuottajaan sovelletaan, mitä eräitä yrityksiä koskevasta taloudellisen toiminnan avoimuus- ja tiedonantovelvollisuudesta annetussa laissa (19/2003) säädetään eräiden yritysten velvollisuudesta pitää erillistä kirjanpitoa tai laatia eriyttämislaskelma yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista, erilliskirjanpitoon liittyvästä avoimuusvelvollisuudesta, tietojen säilyttämisestä ja kokoamisesta sekä ministeriön ja muiden viranomaisten tiedonsaanti- ja tiedonanto-oikeuksista.

Kunnan tulee koota ja omien tulojensa lisäksi kuvata tiedot palkkioista, joita kunnaneläinlääkärit ovat perineet sen tuottamista järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista, vähennettyinä palkkioiden hankkimiseen kohdistuvilla kuluilla. Edellä 1 momentissa mainitun lain säännöksiä tiedonsaanti- ja tiedonanto-oikeuksista sovelletaan myös mainittuihin tietoihin.

34 §

Valtionosuus

Järjestäjän tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009).

35 §

Valtion viranomaisten suoritteista perittävät maksut

Tämän lain mukaisista valtion viranomaisen suoritteista perittävistä maksuista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

36 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta järjestäjän päätökseen säädetään kuntalaissa (410/2015).

Muutoksenhausta yliopiston päätökseen säädetään yliopistolaissa (558/2009).

Muutoksenhausta valtion viranomaisen päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Ruokaviraston 28 ja 29 §:n nojalla tekemiä päätöksiä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

37 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Tällä lailla kumotaan eläinlääkintähuoltolaki (765/2009).

Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottavaan lakiin, sen asemasta sovelletaan tätä lakia.

38 §

Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa rekisteröidyt yksityiset eläinlääkäripalvelun tuottajat saavat ilman eri ilmoitusta jatkaa toimintaansa tekemiensä ilmoitusten mukaisesti.

Järjestäjän on tehtävä 13 §:n 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus (vuoden?) kuluessa tämän lain voimaantulosta – *tarkoitus, että aikaisintaan v. 2024 alusta, jolloin uusi rekisterisovellus todennäköisesti käytössä.*

Niiden alueiden, joita varten yliopistollista eläinsairaala ylläpitävä julkisoikeudellinen yliopisto on tuottanut 9 §:ssä tarkoitettuja palveluja järjestäjän ja yliopiston välisen sopimuksen perusteella vähintään kolme vuotta tämän lain voimaantuloa edeltävien viiden vuoden aikana, katsotaan tämän lain voimaan tullessa muodostavan kyseisten palvelujen osalta 18 §:n 1 momentissa tarkoitettua eläinsairaalan toiminta-alueen. Järjestäjät ja yliopisto voivat kuitenkin keskenään sopia muutoksista toiminta-alueen rajoihin.

2.

Laki

eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 43 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain (29/2000) 15, 22 ja 43 §, sellaisena kuin niistä ovat 22 § laissa 301/2006 ja 43 § osaksi laissa 1094/2007, seuraavasti:

15 §

Potilasasiakirjat

Eläinlääkäriammattin harjoittajan on laadittava ja säilytettävä tutkimiaan ja hoitamiaan eläimiä koskevat potilasasiakirjat, joihin sisältyvät keskeiset potilaan tunnistamista, sen terveydentilan määrittämistä sekä annettua hoitoa tai lääkitystä koskevat tiedot ja asiakirjat.

Säilyttämismääräykset silloin, kun eläinlääkäriammattin harjoittaja työskentelee eläinlääkintähuoltolaissa (/) tarkoitettujen eläinlääkäripalvelujen tuottajana toimivan oikeushenkilön palveluksessa tai lukuun, säädetään kuitenkin mainitussa laissa. Eläinlääkäriammattin harjoittajalla on oikeus saada palvelus- tai sopimussuhteensa päättymisestä huolimatta jäljennökset laatimistaan potilasasiakirjoista, jos niitä tarvitaan eläinlääkäriammattitoiminnan arviointia koskevasta asiasta.

Eläimen omistajalla on oikeus saada potilasasiakirjoista omistamaansa eläintä koskevat kaikki potilastiedot.

Eläintä koskevat potilasasiakirjat on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan siitä, kun niihin on viimeksi tehty merkintöjä.

Potilastiedoista muodostuvaan rekisteriin sisältyvien henkilötietojen käsittelystä säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus).

Tarkempia säännöksiä potilasasiakirjojen laatimisesta, käsittelystä ja säilyttämisestä voidaan antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

22 §

Vastaanotto toiminnan tarkastaminen

Ruokavirasto tai aluehallintovirasto voi tarkastaa eläinlääkäriammattin harjoittajan vastaanotto-, tutkimus- ja hoitotilat sekä potilasasiakirjat, jos se on tarpeen tässä laissa säädetyn valvonnan toteuttamiseksi. Samoin perusteella Ruokavirasto voi myös määrätä aluehallintoviraston suorittamaan tarkastuksen.

Tarkastus saadaan tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa vain, jos se on välttämätön ihmisten tai eläinten terveyden kohdistuvan vakavan uhkan torjumiseksi taikka jos on aihetta epäillä eläinlääkäriammattin harjoittajan syyllistyneen toiminnassaan rikokseen, josta voi seurata vankeusrangaistus, tai rikokseen, josta voi seurata sakkorangaistus ja aiheutua vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle, ja jos tarkastus on välttämätön rikoksen selvittämiseksi.

Viranomaisen apuna tarkastuksessa voidaan käyttää asiantuntijoita. Asiantuntijoiden on oltava tunnetusti taitavia ja kokeneita henkilöitä, jotka edustavat tarkastuksen kannalta merkityk-

3.

Laki

eläinten lääkitsemisestä annetun lain 6 ja 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläinten lääkitsemisestä annetun lain (387/2014) 6 §:n 13 kohta ja 16 §:n 1 momentti seuraavasti:

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

13) *valtakunnallisella eläinten terveydenhuolto-ohjelmalla* elintarvikealan toimijoiden tai näitä edustavan yhdistyksen laatimaa ohjelmaa, johon vapaaehtoisuuden perusteella liittyneet eläinten omistajat tai haltijat saavat saman sisältöisinä ohjelman mukaiset terveydenhuoltopalvelut kaikkia tietyn pitopaikan tuotantoeläimiä varten ja johon sisältyvät eläinten omistajan tai haltijan kanssa sopimuksen tehneen eläinlääkärin säännölliset käynnit ja toimenpiteet pitopaikassa eläinten terveyden, hyvinvoinnin ja taloudellisen tuotantokyvyn sekä elintarvikkeiden turvallisuuden ylläpitämiseksi ja edistämiseksi;

16 §

Lääkkeiden luovutus valtakunnalliseen eläinten terveydenhuolto-ohjelmaan liittyneille eläinten omistajille tai haltijoille

Edellä 15 §:ssä säädetyn lisäksi eläinlääkäri saa luovuttaa lääkkeitä varalle valtakunnalliseen eläinten terveydenhuolto-ohjelmaan liittyneelle eläimen omistajalle tai haltijalle eläinten pitopaikan tuotantoeläimellä tai -eläinryhmällä tavanomaisesti ilmenevien sairastapausten hoitoa ja eläinten terveydenhoitoa varten. Eläinlääkärillä ja eläimen omistajalla tai haltijalla on oltava ohjelman puitteissa tehty sopimus eläinlääkärin käynneistä ja toimenpiteistä eläintenpitopaikassa, ja sopimuksen mukaiset eläinlääkärin käynnit eläinten pitopaikkaan on oltava aloitettu.

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

4.

Laki

elintarvikelain 73 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään elintarvikelain (297/2021) 73 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

73 §

Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut

Ruokavirasto maksaa valtion varoista kunnalle korvauksen 27 §:n 5 momentissa tarkoitettujen sopimukseen perustuvien lihantarkastukseen ja muuhun elintarvikevalvontaan liittyvien tehtävien suorittamisesta. Korvauksen perusteena ovat kunnalle aiheutuvat välittömät kustannukset. Korvaus ei saa ylittää tehtävistä kunnalle aiheutuneiden todellisten kustannusten määrää. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä korvauksen perusteista sekä sen maksamisessa noudatettavasta menettelystä.

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

5.

Laki

eläintautilain 67 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläintautilain (76/2021) 67 §:n 3 momentti ja 98 § seuraavasti:

67 §

Ruokavirasto

Ruokavirasto valvoo ja toteuttaa eläintautien vastustamista elintarvikelaissa tarkoitetuissa teurastamoissa ja riistan käsittelylaitoksissa sekä niiden yhteydessä olevissa hyväksytyissä elintarvikehuoneistoissa, lukuun ottamatta teurastamoja, laitoksia ja elintarvikehuoneistoja, joiden elintarvikelain mukainen valvonta on elintarvikelain (297/2021) 27 §:n 5 momentissa tarkoitetulla tavalla siirretty kunnalle. Ruokavirasto suorittaa valvomiensa teurastamojen, laitosten ja elintarvikehuoneistojen osalta kaikki ne tehtävät, jotka tämän lain mukaan muutoin kuuluisivat kunnaneläinlääkärille.

98 §

Valtion kunnille maksama korvaus

Eläinlääkintähuoltolain (/) 22 §:ssä säädetään kunnan oikeudesta saada valtion varoista korvaus tämän lain mukaan kunnaneläinlääkärille kuuluvien tehtävien suorittamisesta.

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

6.

Laki

terveydenhuoltolain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan terveydenhuoltolain (1326/2010) 21 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa
552/2016, seuraavasti:

21 §

Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuollosta säädetään terveydensuojelulaissa (763/1994), elintarvikelaissa
(297/2021), tupakkalaissa (549/2016) ja eläinlääkintähuoltolaissa (/).

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Helsingissä x.x.20xx

[Click or tap here to enter text.](#)

Kaisa Mäntynen, Marko Nurmikolu

Eläinlääkäripalveluiden uudistamista valmisteleva työryhmä

Eläinlääkintähuoltolain uudistaminen, Kuntaliiton eriävä mielipide

Kuntaliitto ei kannata lakiehdotusta. Ympäristöterveydenhuollon tehtävien järjestämiseen (erityisesti eläinlääkintähuolto) ja eläinlääkärien palkkausjärjestelmään kohdistuu muutospaineita. Tällä hetkellä ei ole tietoa, eikä tarkkaa näkymää mm. siihen, kuinka ympäristöterveydenhuolto järjestetään lähitulevaisuudessa. Eläinlääkintähuoltolakiin tulisikin tehdä vain välttämättömät muutokset ja suurempi uudistus tulisi tehdä vasta myöhemmin.

Työryhmän asettamispäätöksessä ryhmän tehtäväksi asetettiin mm. selvittää ja arvioida kunnille aiheutuvia kustannuksia sekä mahdollisuuksia vähentää niitä. Esitys perusteluineen ei Kuntaliiton arvion mukaan tue tätä tavoitetta. Esitys sisältää laajennuksia kuntien lakisääteisiin tehtäviin.

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan kunnan tulee järjestää pykälässä luetellut palvelut niin hyöty-, lemmikki- ja kuin seuraeläimille, riippumatta siitä onko alueella yksityistä palveluntarjontaa saatavilla. Kuntaliiton näkemyksen mukaan lakiehdotuksen 9 § laajentaa kunnan lakisääteisiä tehtäviä huomattavasti, eikä tämä ole hyväksyttävää.

Lakiehdotuksen 9 §:ssä lueteltaisiin kuntien järjestämisvastuuseen kuuluvat eläinlääkäripalvelut huomattavan yksityiskohtaisesti. Kuntaliitto ei kannata yksityiskohtaista sääntelyä, joka ei huomioi toimintaympäristön muutoksia eikä jätä kunnille liikkumavaraa palveluiden järjestämiselle paikalliset olosuhteet huomioiden.

Lakiehdotuksen taustaoletus, ettei yksityistä palveluntarjontaa ole riittävästi saatavilla, ei kaikilta osin pidä paikkaansa. Lakiehdotuksen vaikutukset tulevat olemaan erilaisia eri puolella Suomea ja esim. suurissa kaupungeissa on useimmiten erityisesti lemmikkieläimille yksityistä palveluntarjontaa tarjolla eri tavoin kuin maaseudulla. Yksityinen palveluntarjonta täydentää asiakkaan palveluita alueella.

Kuntaliitto vastustaa lakiehdotuksen 9 §:n lähtökohtaa, jonka mukaan kunnalla on velvollisuus järjestää pykälässä luetellut tehtävät riippumatta siitä, onko alueella yksityistä palveluntarjontaa vai ei. Kuntaliiton näkemyksen



mukaan kunnan lakisääteiset tehtävät tulisi toistaiseksi rajata samoin kuin voimassa olevassa laissa. Voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain (765/2009) mukaan kunnan on järjestettävä peruseläinlääkäripalvelut muita kuin hyötyeläimiä varten silloin kun palvelua ei muutoin ole saatavilla.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kuntien lakisääteisiä tehtäviä ei tulisi lisätä nykyisestä, eikä asiasta ole tarvetta säätää nykyistä yksityiskohtaisemmin.

Kuntaliitto ehdottaa, että valtion toimeksiantotehtävät (eläinsuojelu- ja eläintautivalvonta) siirrettäisiin valtion tehtäväksi. Nykyjärjestelmän laskutuskäytännöt aiheuttavat sekä kunnissa että aluehallintovirastoissa suurta hallinnollista taakkaa, josta päästäisiin eroon, mikäli tehtävät siirrettäisiin valtion tehtäväksi. Hallituksen esityksen nykytilan arviointi kohdassa todetaan lisäksi, että valvontatehtävien (eläinsuojelu- ja eläintautivalvonta) hoitaminen suuremmalla alueella vähentäisi valvonnan järjestämiseen liittyviä ongelmia.

Lakiehdotuksen 15 §:n mukaan vastaanottokäynneistä perittävää kunnallista maksua (ns. klinikkamaksu) koskevat säännökset muuttuisivat niin, että maksun periminen olisi kunnalle pakollista. Lisäksi maksua koskevat säännökset väljentyisivät siten, että maksulla voitaisiin kattaa toimitiloista, työvälineistä ja avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten lisäksi myös muita kunnalle aiheutuvia kustannuksia kuten kunnaneläinlääkärin peruspalkkaan liittyviä kustannuksia. Maksut saavat lakiehdotuksen mukaan olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruisia, ja maksun tulisi olla palvelun käyttäjän kannalta kohtuullinen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan on myönteistä, että kunnalla on mahdollisuus periä kattavammin asiakasmaksuja kattamaan kustannuksia, joita eläinlääkäripalveluiden järjestämisestä aiheutuu. Kuntaliiton arvion mukaan asiakasmaksujen laajennus ei kuitenkaan tulisi merkittävästi vähentämään kuntien kustannuksia eläinlääkäripalveluiden järjestämisessä.

Kunnan eläinlääkärien nykyinen palkkausjärjestelmä on monimutkainen. Lakiehdotuksen 15 §:n 4 momentti mahdollistaa sekä nykyjärjestelmän että mahdollisen uuden palkkausjärjestelmän. Lakiehdotuksen joustavuus on kannatettava. On kuitenkin huomioitava, että mm. palkkausjärjestelmän muutokset johtavat luultavasti merkittäviin lisäkustannuksiin kunnille. Kasvatavat kustannukset on korvattava kunnille täysimääräisesti.

Yliopistollisen eläinsairaalan tuottamat julkiset eläinlääkäripalvelut, 18 §

Lakiehdotuksen 18 §:n 2 momentin mukaan Helsingin yliopiston toiminta-alueella sijaitsevat kunnat olisivat velvollisia maksamaan yliopistolle laskutuksen mukaan korvauksen toteutetuista palveluista, jotka laissa säädetään kuntien järjestämistä vastuulle.

Lakiehdotuksen mukaan siis ns. yliopiston toiminta-alueen kunnat (eli 5 kpl kuntia Suomessa) velvoitettaisiin ostamaan kuntien järjestämistä vastuuseen kuuluvat palvelut yliopistolliselta eläinsairaaltalta. Nykyisin tämä järjestely perustuu vapaaehtoisuuteen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan ei ole hyväksyttävää, että muutaman yksittäisen kunnan lakisääteiseksi tehtäväksi asetetaan riittävän potilasmäärän turvaaminen Helsingin yliopiston eläinlääkärikoulutukselle. Helsingin yliopiston eläinlääkärikoulutuksen laatu ja jatkuvuus sekä riittävä potilasmäärä on turvattava muilla keinoin.

Lakiehdotuksen muotoilu, jonka mukaan Helsingin yliopisto tuottaisi 9 §:ssä säädettyjä palveluja julkisina eläinlääkäripalveluina siinä laajuudessa kuin eläinlääkäreiden koulutuksen ja eläinlääketieteellisen tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen vaatii, jättää lisäksi liikaa tulkintaa ja vapauksia sen suhteen millaisia palveluita ja missä laajuudessa alueen kunnat olisivat velvoitettuja ostamaan.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan lakiehdotuksen 18 § rajoittaa kunnallista itsehallintoa kohtuuttomasti ja sitä tulisikin arvioida mm. perustuslain 122 §:n (kunnallinen itsehallinto) kannalta.

Lakiehdotus tulisikin viedä eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Tärkeää olisi arvioida erityisesti, onko kuntien itsehallinnon rajaaminen lakiehdotuksen mukaisesti hyväksyttävää.

SUOMEN KUNTALIITTO

Kaisa Mäntynen
Erityisasiantuntija, ympäristöterveys

Miira Riipinen
Johtaja, yhdyskunta- ja ympäristö



26.11.2021

Eläinlääkintähuoltoa koskevan lainsäädännön uudistaminen

Ehdotuksen tavoitteet turvata eläinlääkäripalvelujen saatavuus koko maassa siten, että eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden kannalta välttämättömiä peruspalveluja on saatavilla kaikkina aikoina asiakkaiden kannalta kohtuullisella etäisyydellä ja kohtuuhintaisesti, vähentää eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä kunnille aiheutuvia kustannuksia sekä poistaa eri lakien välillä olevaa ristiriitaa sääntelyssä, joka liittyy julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kilpailuneutraliteettiin, ovat erittäin tärkeitä. Tavoitteiden yhteensovittaminen on kuitenkin haasteellista ja kokonaisuus monimutkainen. Ratkaisuja tehtäessä tuleekin tarkasti arvioida eri näkökohtien ja muun asiaan vaikuttavan lainsäädännön merkitystä ja vaikutuksia sekä sitä, ovatko keinot kaikilta osin oikeat tavoitteisiin nähden.

Edellä olevan vuoksi tulisi vielä kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

Järjestämisvastuun laajentaminen

Ehdotuksessa laajennetaan peruseläinlääkäripalvelujen (ehdotuksen 9 §:ssä erikseen määritellyt palvelut) järjestämisvastuuta seura- ja lemmikkieläinten osalta koskemaan myös alueita, joilla on vastaavia markkinoilla tuotettuja palveluja. Nykyisen lain mukaan muille kotieläimille kuin laissa määritellyille hyötyeläimille peruseläinlääkäripalvelu on järjestettävä vain silloin, kun tällaista palvelua ei ole muutoin saatavilla ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueella. Tämä on laajennus kuntien lakisääteisiin tehtäviin näillä alueilla, vaikka käytännössä osa alueista on näin jo toiminutkin.

Seura- ja lemmikkieläinten peruseläinlääkäripalvelujen lakisääteisyys laajentamisella koskemaan myös alueita, joilla on markkinoilla tuotettuja palveluja, halutaan myös välttää näiden palvelujen yhtiöittämisvelvollisuus. Kuntalain yhtiöittämisvelvollisuuden taustalla ovat EU-oikeuden valtioneuvoston päätökset. Yhtiöittämisvelvollisuus lisättiin kuntalakiin vuonna 2013 johtuen komissiolle tehdyistä valtion ja kuntien liikelaitoksia koskevista kanteluista. Komission mukaan kuntien toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla niiden toimintaan liittyy valtioneuvoston päätösten vastaista tukea (konkurssisuoja ja

kuntien veroedut). Kuntien velvollisuus yhtiöittää markkinaehtoinen toimintansa poistaa näiden tukielementtien olemassaolon. Kuntalain muutoksen jälkeen komissio lopetti em. kanteluiden tutkimisen.

Vielä ei liene selvää, että esitetty ratkaisu olisi hyväksyttävissä EU:n valtioneuvoston näkökulmasta. Välttämätöntä joka tapauksessa on, että esitys perustellaan riittävästi ja muut mahdolliset vaihtoehdot arvioidaan huolellisesti. Osin perusteluissa on vielä oletuksia, joita on vaikea todentaa. Myös kustannusvaikutusten arviointi on vielä jossain määrin epävarmalla pohjalla.

Helsingin yliopiston eläinsairaalan asema palvelujen tuottajana

Tiettyjen kuntien lakisääteinen velvoite käyttää peruspalvelujen järjestämisessä yliopistollisen eläinsairaalan palveluja, on erityisen ongelmallinen kuntien itsehallinnon näkökulmasta. Esityksen mukaan tiettyjen kuntien osalta laissa säädetään palvelujen tuottamistapa. Niiden kuntien määrittely, joita säädös koskisi, perustuu nykyisin voimassa oleviin vapaaehtoisiiin sopimuksiin.

Kuntalain 8 §:ssä kuvataan kunnan järjestämisvastuuta sille laissa säädettyjen tehtävien osalta. Järjestämisvastuuseen kuuluu, että tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa muun muassa järjestettävien palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä sekä tuottamistavasta. Ehdotus on ristiriidassa esimerkiksi kyseisen sääntelyn kanssa. Ehdotetun säädöksen lähtökohtana on palvelujen laajuuden määrittelemine eläinlääkäreiden koulutuksen ja tutkimuksen näkökulmasta, mikä on kuntien tehtäviin ja toimintaan liittymätön peruste. Esitys vaikuttaa kunnan järjestämisvastuuseen ja kunnan kustannuksiin ilman kunnan mahdollisuutta vaikuttaa niihin.

Säännöksistä ei myöskään selkeästi ilmene mitä kuntia se koskisi. Kunnan tehtävät tulisi määrittää tarkkarajaisesti ja kuntien tehtävistä tulee säätää lailla.

Jos esitys etenee eduskuntaan, olisi perustuslakivaliokunnassa tarpeen arvioida, onko tällainen tiettyjä kuntia pakottava säädös kuntien itsehallinnon, rahoitusperiaatteen ja kuntien tehtävistä säätämisen näkökulmasta mahdollinen ja ainoa keino turvata eläinlääkärien koulutus.

Ratkaisu ei välttämättä ole myöskään kilpailuoikeuden näkökulmasta ongelmaton.

Mikäli kunnallisen eläinlääkintähuollon tehtävät myöhemmin päätettäisiin siirtää hyvinvointialueiden vastuulle, vaikuttaa se myös tähän pykälään.

Jatkovalmistelu

On tärkeää, että jatkovalmistelussa ja mahdolliselta lausuntokierrokselta saatavan palautteen jälkeen arvioidaan vielä huolellisesti ratkaisujen hyväksyttävyyden ja perustelujen riittävyys etenkin edellä kuvatuilta osin.

Anne-Marie Välikangas
Finanssineuvos, valtiovarainministeriön edustaja työryhmässä

Aihe: Lausuma eläinlääkäripalvelut-työryhmä

Hei!

Pyydettyinä lausumana eläinlääkäripalveluiden työryhmään aluehallintovirastojen edustajat toteavat, että valvonnan resurssit tulee turvata kaikissa järjestämisvaihtoehdoissa. Lisäksi pidämme mahdottomana, että valvonnan resurssien ylläpito voitaisiin järjestää ilman nykyisten määrärahojen lisäämistä.

Muilta osin aluehallintovirastojen edustajilla ei ole huomautettavaa esitykseen.

JS

Jani Soini

Läänineläinlääkäri, yksikön päällikkö / Länsveterinär, enhetschef

Lounais-Suomen aluehallintovirasto / Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland
PL 4 (Itsenäisyydenaukio 2) / PB 4 (Självständighetsplan 2)
13035 AVI

Eläinlääkäripalveluja koskevan lainsäädännön uudistaminen

Esityksellä pyritään turvaamaan eläinlääkäripalvelujen saatavuus koko maassa siten, että eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden kannalta välttämättömiä peruspalveluja on saatavilla kaikkina aikoina asiakkaiden kannalta kohtuullisella etäisyydellä ja kohtuuhintaisesti. Samanlaisesti tavoitteena on ollut vähentää eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä kunnille aiheutuvia kustannuksia. Ehdotuksella pyritään myös poistamaan eri lakien välillä olevaa ristiriitaa sääntelyssä, joka liittyy julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kilpailuneutraliteettiin. Lisäksi esityksen tavoitteena on varmistaa eläinlääkäripalvelujen laatu ja valvonta sekä kunnaneläinlääkärille säädettyjen valvontatehtävien hoidon edellytykset.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on eläinlääkäripalveluja koskevien säännösten uudistamista valmistelleen työryhmän jäsenenä pitänyt tärkeänä, että lainsäädäntöä uudistettaessa arvioidaan eri vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia huolellisesti. Vaihtoehtoisista malleista tulee huolellisen arvioinnin jälkeen valita se, jolla järjestelmässä tunnistetut yleisen edun tavoitteet voidaan saavuttaa ilman, että rajoitetaan kilpailua tai kavennetaan markkinoiden alaa enempää kuin on yleisen edun toteutumiseksi välttämätöntä.

Järjestämisvastuun laajentaminen

Ehdotetulla sääntelyllä laajennettaisiin kuntien lakisääteistä velvollisuutta seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelujen järjestämisessä myös alueille, joilla riittävästä yksityistä tarjontaa jo on. Tämä kasvattaisi verorahoituksen julkisena palveluna subventoituun hintaan tarjottavien palvelujen määrää ja supistaisi nykyistä vapaan kilpailun piirissä olevaa markkinaa vastaavasti.

Ehdotusta perustellaan kuitenkin sillä, että kunnille lakisääteiseksi tehtäväksi ehdotettava palveluiden minimikokonaisuus katsotaan eläinten hyvinvoinnin ja kansanterveyden sekä järjestelmän toimintaedellytysten näkökulmasta sellaiseksi välttämättömäksi kokonaisuudeksi, joka olisi oltava saavutettavissa kaikkina aikoina asiakkaiden kannalta kohtuullisella etäisyydellä ja kohtuuhintaisesti, eikä tämä toteutuisi markkinoiden toimesta.

KKV pitää tärkeänä, että lausuntokierrokselta saatavan palautteen jälkeen lakiuudistuksen jatkovalmistelussa varmistutaan siitä, ettei ehdotuksella rajoiteta kilpailua tai kavenneta markkinoiden alaa enempää kuin tosiasiallisesti on yleisen edun toteutumiseksi välttämätöntä.

Helsingin yliopiston asema ja hankintalain soveltaminen

Esityksellä pyritään turvaamaan myös eläinlääkärikoulutusta antavan yliopiston mahdollisuus saada opetus- ja tutkimustehtävänsä turvaamiseksi välttämätön potilasaines.

Esityksen mukaan hankintalakia ei sovellettaisi kunnan ja yliopiston väliseen suhteeseen. Ehdotetussa sääntelyssä on kuitenkin jätetty Helsingin yliopistolle ja kunnille mahdollisuus sopia eräistä palvelujen järjestämiseen liittyvistä asioista, kuten toiminta-alueen rajoista sekä korvauksen määräytymistavasta, tasosta ja maksuajankohdasta. Lisäksi ehdotuksessa ei ole yksityiskohtaisesti käsitelty sitä, tulisiko yliopiston ja kuntien mahdollisesti myös sopia yliopiston hoidettavaksi otettavasta palveluvalikoimasta. Tätä taustaa vasten KKV haluaa kiinnittää huomiota siihen, että yliopiston ja kunnan sopiessa toimialueesta, maksuista tai palveluvalikoimasta on mahdollista, ettei järjestely jäisi hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle, ainakaan nyt esitetyillä perusteilla.

Hankintalain soveltuessa yliopistolle ehdotettu erityisasema voi olla hankintalain kannalta ongelmallinen. Jatkovalmistelussa tuleekin vielä tarkastella tätä kysymystä tarkemmin, jotta ehdotettu sääntely ei olisi ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa.

Kirsi Leivo
pääjohtaja

Mia Salonen
tutkimuspäällikkö

MTK:n ja SLC:n lausuma esitetystä luonnoksesta HE Eläinlääkintähuoltolaiksi ja siihen liittyvistä lakimuutoksista työryhmän loppuraporttiin 29.11.2021

Yksittäisistä pykäläehdotuksista

MTK:n ja SLC:n kannalta näemme asiakkaan ja kunnan kannalta ristiriitaisena luonnoksen 15§:än esitetyn kirjauksen ”tulee periä” uuden laajennetun vastaanottomaksun aikaisemman klinikkamaksun sijasta, jonka kunta on voinut periä niin päättäessään. Kunnalliseen itsehallintoon liittyen vaikuttaa ongelmalliselta määrätä maksun perintä pakolliseksi ja velvoittaa kaikki kunnat näin toimimaan. Tilanteet kunnissa ovat hyvin erilaisia, elinkeinorakenteen, taloudellisen tilanteen ja myös henkilöstöresurssien suhteen. Äärimmäisessä tapauksessa kunnan vastuulla oleva maksujen perintä saattaisi olla jopa kalliimpaa kuin vastaanottomaksuista kertyvä tuotto. Näemme tämän epätarkoituksenmukaisena. Ristiriita kunnan omasta päätösvallasta maksujen määräytymisestä on olemassa. **Esitämme tilalle ”voi periä” kirjausta.**

Lisäksi: kunnaneläinlääkärin peruspalkan jakaantumisen arvioiminen virkatehtävien (valtion kunnalle korvaamat), tuotantoeläinkäyntien ja pieneläinten vastaanottokäyntien suhteessa ml kiireelliset tapaukset, **tulee olemaan erittäin hankalaa ja aiheuttaa väistämättä kunnalle hallinnollista taakkaa ja houkutuksen jyvittää maksuun kiinteistökuja ja hallinnollisia kuluja.** Peruspalkasta päivystykseen liittyvien kustannusten ei tulisi siirtyä markkinaehtoiseen toimintaan lainkaan.

Näemme erityisesti riskinä sen, että kun asiakasmaksut vastaanotolla väistämättömästi nousevat (arvio oli +20 eur/ käynti), tämä tarkoittaisi sitä, että vastaanottomaksu olisi jo n. 50 euroa, ennen kuin eläimelle on edes tehty mitään. Summa tulee olemaan vähävaraisille liian korkea ja lemmikeitä jää hoitamatta. Jos esim. narttukissan sterilaation hinta on 200 -250 eur ja uroskissan kastratio n. 150 eur, on hyvin todennäköistä, että se jää tekemättä, koska sitä pidetään liian kalliina.

Johtopäätöksenä

Tässä vaiheessa valmistelua MTK ja SLC näkee nyt ehdotetun luonnoksen hallituksen esitykseksi eläinlääkintähuoltolaiksi riittävän varmistamaan eläinlääkäripalveluiden saatavuuden koko maassa kaikille eläimille ml kiireelliset tapaukset - joskin täpärästi. Näemme, että antamillamme kommentteilla ja kehittämisehdotuksilla luonnos voisi parantua merkittävästi ja sen poliittinen hyväksyttävyyttä lisääntyisi. Esitetyistä vaihtoehdoista näemme esityksen olevan vähiten huonoin.

Tuleviin eläinlääkäripalveluiden isoihin haasteisiin liittyy paljon ennakoimattomia seikkoja, kuten miten houkutella eläinlääkäreitä tuotantoeläinpraktiikkaan alueille, joissa palveluiden tuottaminen on kannattamatonta ja vaatii poikkeuksetta julkista tukea. Monen kunnan taloudellinen tilanne on erittäin haasteellinen ja ympäristöterveydenhuolto ml. eläinlääkintäpalvelut, nähdään usein kunnissa vain hallinnollisesti hankalana ja pienenä mutta vaativana yksikkönä, mikä on tähän asti hoitunut erittäin kustannustehokkaasti, mutta aiheuttaa varmasti paineita tulevaisuudessa sekä hallinnolle että henkilöstölle.

Eläinlääkäripalveluiden turvaaminen on erittäin tärkeää kotieläintiloillemme, eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille sekä tilojen kannattavuudelle ja kilpailukyvyllä. Myös tuottajien jaksaminen on kytkeytynyt eläinlääkäripalveluiden saatavuuteen. Eläimen sairastuessa eläinlääkärinavun saaminen helpottaa myös eläimen hoitajaa.

Leena Suojala, MTK, plsta SLC

ELT, Asiantuntija

SEY lausuma lakiesitykseen

SEY:n näkemyksen mukaan lain oleellisin sisältö on kirjattu sen ensimmäiseen lauseen:

”Tämän lain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää eläinten terveyttä ja hyvinvointia sekä kansanterveyttä erityisesti varmistamalla eläinlääkäripalvelujen laatu sekä turvaamalla yhdenvertaiset, toimivat ja kohtuuhintaiset julkiset eläinlääkäripalvelut koko maassa.”

Lakipykälien täytyy toteuttaa tätä lain tarkoitusta. Lainsäädännössä on välttämätöntä huomioida muu lainsäädäntö, kuten kilpailuneutraliteetti, mutta nämä säädökset eivät voi romuttaa yhteiskunnallisesti tärkeän eläinlääkintähuollon toimivuutta. Lainsäädännöllä tulee siis erityisesti turvata eläinlääkäripalveluiden saatavuus sekä valvonnan toimivuus, eikä missään nimessä vaarantaa järjestelmän toimivuutta. Eläinlääkintähuollon toimivuuteen liittyy oleellisesti myös eläinlääkäreiden saatavuus ja koulutus ja siksi yliopiston aseman turvaaminen on oleellinen säädös.

3 § Viranomaiset

Kuntien kutsuminen ”järjestäjäksi” tekee lain kirjoitusasun epäselväksi. Vaikka tällä kirjoitusasulla varaudutaan ympäristöterveydenhuollon siirtämiseen hyvinvointialueille, niin tulisi silti pohtia, olisiko lain selkeys kuitenkin oleellisempi asia. Kenties tässä pykälässä voisi määritellä kunnan siten, että määritelmä ei poissulje tulevia hyvinvointialueita.

9 § Järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut

Lista palveluista kattaa lähtökohtaisesti eläinten perushoidon, jolloin erityistason hoito jää yksityisten toimijoiden vastuulle. SEY:n mielestä juuri välttämätön peruseläinlääkäripalvelu on oltava tarjolla koko maassa ja erityistason palvelut voivat jäädä markkinoiden vastuulle. Yksityiskohtainen listaus toimenpiteistä lainsäädännön tasolla voi olla käytännössä jäykkä ja vähintään hitaasti muutettavissa, mutta ilmeisen välttämätön kilpailusäädösten kannalta.

15 §

Klinikkamaksusta ei pitäisi tehdä velvollisuutta. Edellisessä pykälässä on kirjattu, että eläinlääkäri ”voi periä maksun käyttämistään laitteista ja tarvikkeista”. Olisi loogista, että vastaavalla tavalla kunnallakin on mahdollisuus maksun perimiseen. Tämä voi hyvin sisältyä kunnan itsemääräämisoikeuden piiriin.

Lisäksi on huomioitava, että on eläinlääkäripalvelua, jonka piiriin erityisesti pitäisi houkutella eläinten omistajia yhteiskunnan edun kannalta kuten eläinten rokotukset ja kissojen kastroitot ja sterilisaatiot. Näissä tapauksissa muutaman kymppin lisä laskuun voi olla ratkaiseva kynnys toimenpiteen suorittamiselle.