

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Yleistä Ruotsin järjestelmästä

Ruotsin voidaan katsoa olevan ainoa valtio, joka julkisten eläinlääkäripalvelujen järjestämisen osalta toimii melko hyvänä vertailukohtana Suomen järjestelmälle. Myös Norjassa julkisella sektorilla on vastuu eläinlääkäripalvelujen saatavuuden turvaamisesta pitkistä etäisyyksistä ja pienestä eläintiheydestä johtuen, mutta koska Norja ei ole EU:n jäsen, järjestelmää koskevat osin eri säännöt.

Ruotsissa Statens jordbruksverk (jäljempänä *Jordbruksverket*) toimii keskushallinnon viranomaisena vastaan 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. Eläinsuojeluyistä tarpeellisen sairaanhoidon on oltava saatavilla ympäri vuorokauden. Palvelujen järjestämisvelvollisuudesta säädetään asetuksella (förfordning 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. Mainitussa 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 viranomaiskooneiston ulkopuolelle vastaavalla tavalla kuin Suomessa. Ruotsi on notifiointin järjestelmänsä komissiolle yleistä taloudellista etua koskevuina palveluina.

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 eläinlääkäriellä on etäisyyksien puolesta mahdollisuus tuottaa liikkuvia eläinlääkäripalveluja alueen kaikissa osissa. Piirieläinlääkäreille on virallisesti osoitettu eläinlääkäripalvelujen tuottamisvastuu 42:lla näistä alu-

eista. Kahdella alueella yksityisille eläinlääkäreille on virallisesti osoitettu vastuu asetuksen mukaisesti (förrordning 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. Loppuilla 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 varmistetaan palvelujen saata-
vuutta 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 eläinlääkin-
tähuoltojärjestelmässä. Edellisen lain uudistuksen jälkeen vuosina 2010–2019 Piirieläinlääkäreiden toimipis-
teiden 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 päivävastoin
kasvanut. Yhtenä syynä tähän on se, että vaikka yksityisten palveluntuottajien määrä on lisääntynyt, yhä har-
vempi yksityinen yritys on valmis tai kykenevä järjestämään päivystysaikaisia palveluja. Tämä edellyttää
Piirieläinlääkäreiltä monilla alueilla palvelutoiminnan käynnistämistä tai lisäämistä lain edellyttämien palve-
lujen turvaamiseksi.

Jordbruksverketilla on raportin mukaan ollut vaikeuksia kaikilla alueilla seurata eri eläinlajeille tarjottavien
palvelujen riittävyyttä sekä riittävän aikaisin havaita palvelutarpeiden muutoksia koskevia signaaleja ja rea-
goida lisääntyneisiin tarpeisiin. Virka-ajan ulkopuolisista palveluista aiheutuu Jordbruksverketille suuria kus-
tannuksia. Jotta Piirieläinlääkärit voisivat tarjota palveluja päivystysaikana, niiden täytyy raportin mukaan
tarjota palveluja myös päivällä kilpailuilla 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 eläinlääkäri työvoiman riittävyydestä sekä siitä, että yksityisten pal-
veluntuottajien 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 palve-
luihin suunnattavilla verovaroilla ei subventoida kilpailutoiminnassa markkinoilla järjestettäviä palveluja.
Järjestettävän toiminnan pitäisi olla läpinäkyvää ja eriytettyä, jotta vaatimuksen toteutumista voidaan seurata.

Tarkastusviranomaisen raportin mukaan Jordbruksverket ei kuitenkaan ole pystynyt toteuttamaan toimintaa
ja kirjanpitoa siten, että läpinäkyvyysvaatimus toteutuisi ja että ylipäättään pystyttäisiin ottamaan kantaa sii-
hen, tapahtuuko järjestelmässä ristiinsubventiota.

Jordbruksverket ei tarkastusviranomaisen mukaan ole myöskään tarpeeksi hyvin analysoinut sitä, mille alu-
eille Piirieläinlääkärit ylipäättään saisi sijoittautua ja mitä palveluja tarjota eikä maan hallitus ole valvonut
tätä arvointityötä. Tähän liittyen ongelmana on mm. se, että seuraeläimille ja hevosille tarjottaviin palvelui-
hin liittyviä käsitteitä perustasoinen hoito tai rajattu varustelu ei ole määritelty. 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
määritellä 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 eläinlääkärää. Jordbruksverket on katsonut, että yksityisten mukanaoloa on vaikea järjestää ottaen huomioon se, että eläintautiepidemioissa pitää voida toimia keskitetyn viranomaisjohdon 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.