

Muutokset ja lisäykset edelliseen versioon ovat jäljitettyinä.

Hallituksen esitys eduskunnalle eläinlääkintähuoltolaiksi sekä siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi eläinlääkintähuoltolaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva eläinlääkintähuoltolaki. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ...lakeja....

...

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan .

SISÄLLYS

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

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

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa osiossa 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.

1.2 Valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.3.2020 eläinlääkäripalveluja koskevien säännösten uudistamista valmistelevan 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 kunnan-eläinlääkäreille 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 osittavat 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. Hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmän ehdotus säädösmuutoksiksi valmistui ...

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 (23/2006, korvattu lailla 297/2021), eläintautilakiin (441/2013, korvattu lailla 76/2021), eläimistä saatavista sivutuotteista annettuun lakiin (517/2015), eläinsuojelulakiin (247/1996), eläinten kuljetuksesta annettuun lakiin (1429/2006), eläinten lääkitsemisestä annettuun lakiin (387/2014) 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 uusien pelkästään valvontatehtäviä sisältävien kunnaneläinlääkärin virkojen perustamisen. Tätä kautta lisätiin valvontaan asiantuntemusta sekä muun muassa poistettiin jääviysongelmia, joita esiintyi, kun kunnaneläinlääkärit säännönmukaisesti valvoivat samoja asiakkaita, joilta he perivät eläinlääkäripalkkioita. 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 valvonnan.

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 työnantajina.

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, näytteenotot ja muut toimenpiteet.

Kunnan on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot eläinlääkäripalvelun tuottamavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksista sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista 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 järjestämismallit

Eläinlääkäripalveluja koskevan kunnan järjestämismallin tarkentamiseksi eläinlääkintähuoltolaissa säädetään palvelujen tasoon, palvelujen piirissä oleviin eläimiin sekä palvelun saatavuuteen liittyvistä määrittelyistä ja muista rajoituksista. Keskeisiä rajoituksia on tehty ottamalla laissa käyttöön käsitteet peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkäripalvelu.

Lain mukaan kunnan on järjestettävä kotieläimille arkipäivisin virka-aikana peruseläinlääkäripalvelu. Se sisältää eläimen terveydentilan sekä sairauksien toteutumista ja todistamista, eläinlääkärinavun antamista ja eläinlääkinnällisten toimenpiteiden antamista, toimenpiteitä eläimen terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitämiseksi, ennalta ehkäisevää terveydenhuoltotyötä sekä eläimen lopetuksia. Peruseläinlääkäripalvelua annetaan lain määritelmän mukaan eläinlääketieteellisen yleistutkimuksen tai kliinisen tutkimuksen perusteella eläintenpitopaikoissa tai tavanomaisissa eläinlääkärin vastaanottotiloissa. Peruseläinlääkäripalvelun ulkopuolelle jäävät siten mm. erikoisvarusteluja, 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 eläinlääkärinapua kunnan on järjestettävä kaikille äkillisesti ja vakavasti sairastuneille kotieläimille kaikkina vuorokaudenaikoina. Kiireelliseen eläinlääkärinapuun 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 järjestämismallin 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 kunnaneläinlääkärin palkkaus ja työaika

Asiakasmaksujen perimistapa on hyvin poikkeuksellinen. Kunnaneläinlääkärillä on eläinlääkintähuoltolain mukaan oikeus periä peruseläinlääkäripalvelusta ja kiireellisestä eläinlääkärinavusta 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 kunnaneläinlääkärin eläketurvaan julkisten alojen eläkelain (81/2016) mukaisesti.

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

Praktikkoeläinlääkärin vähimmäispalkka on vuosina 2020–2021 1811,15 e/kk (kunnallisen lääkärin virkaehtosopimuksen 2020–2021 liite 5). MotiVet Oy:n vuonna 2017 toteuttaman selvityksen mukaan kunnaneläinlääkärin 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 eläinlääkäritaksan (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 prosenttiosuuksien mukaisesti virka-ajan ulkopuolella tai esim. jos eläinlääkärillä on erikoiseläinlääkärin 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 Eläinlääkäriiliiton jäsenkyselyn mukaan koko-aikaista 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 prosenttiosuuden mukaisesti virkaehtosopimuksen mukaisesta ns. korottamattomasta 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 peruspalkkaan katsotaan sisältyvän ympäristöterveydenhuollon valvonta- ja tarkastustehtäviä sekä muita työnantajan määräämiä viranomastehtäviä keskimäärin kolme tuntia viikossa. Tätä ylittävältä ajalta tehtävät korvataan tuntiperusteisesti. Praktikkoeläinlääkärien suorittamien valvontatehtävien määrä vaihtelee huomattavasti riippuen siitä, miten tehtävät on eri yhteistoiminta-alueilla järjestetty.

Praktikkoeläinlääkäreiden säännöllistä työaika ei ole määritetty. Tähän on vaikuttanut heidän poikkeuksellinen asemansa (praktiikkatulon laskuttaminen sekä itsenäinen vastuu mm. eläinlääkintäautosta, lääkkeiden ja tarvikkeiden tilaamisesta, lääke- ja tarvikkeiden varaston ylläpitämisestä sekä yritystoiminnan ja lääkkeiden kirjanpidosta). On sovellettu poikkeussäännöstä, jonka mukaan työlaainsäädännön työaika 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 työsidonnaisuuteen. Eläinlääkäriiliiton teettämän tutkimuksen mukaan työsidonnaisuus, päivystykset mukaan lukien, on ollut jopa 70 prosentilla praktikkoeläinlääkäreistä yli 60 tuntia viikossa, ja 10 prosentilla yltänyt jopa yli 80 tuntiin. Työsidonnaisuutta hillitsee hieman uusi, vuodenvaihteesta 2020-2021 voimaan tullut kunta-alan sopimus, joka turvaa praktikkoeläinlääkäreille lisää lepoaika (viikkolepo mikäli mahdollista sunnuntai 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 peruseläinlääkäripalvelusta ja kiireellisestä eläinlääkärinavusta kotieläimen omistajalle tai haltijalle aiheutuneisiin kustannuksiin. Näitä subventioita maksetaan laajasti pitopaikoissa suoritettavaa hyötyeläinten hoitoa koskien. Kustannuserojen tasaaminen edistää asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja vähentää eläinsuojeluongelmia.

Eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnat voivat periä peruseläinlääkäripalvelusta ja kiireellisestä eläinlääkärinavusta 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 yhteydenotto palvelusta, joka niiden lain mukaan tulee järjestää päivystysalueita 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 markkina-

Poistettu: yli 95 prosenttia kuntien praktikkoeläinlääkäreistä on tehnyt yli 46 tunnin viikoittaista työaika. Peräti 70 prosenttia on tehnyt yli 60 tuntia viikkoja,

Poistettu: tia on

Poistettu: tuntisiin viikkoihin

hintaa 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.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen kustannuksia on kartoitettu 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 arvioitiin, että eläinlääkäripalveluiden järjestämisestä kunnille aiheutuvat kokonaiskustannukset olivat yhteensä 42,7 miljoonaa euroa vuonna 2017. Summasta pieneläimille tarjottavien palvelujen osuus oli arviolta 65 prosenttia. Virka-aikana annettujen palvelujen osuus kokonaiskustannuksesta oli noin 84 prosenttia, [mitä selittää kunnaneläinlääkäreiden saaman päivystyskorvauksen vähäisyys](#). Selvityksessä käytetyn mallin perusteella eläinlääkäripalveluiden järjestämisestä aiheutuva kustannus oli keskimäärin noin 8,5 euroa asukasta kohden.

Aiemman eli vuonna 2017 valmistuneen selvityksen mukaan eläinlääkäripalveluiden järjestäminen aiheutti Suomen kunnille laskentatavasta riippuen 43–57 miljoonan euron vuotuiset kustannukset, joista tuotantoläimille tarjottujen palveluiden osuus oli 20 miljoonan euron suuruusluokkaa. Asukasta kohden kustannukset olivat keskimäärin 9,9 euroa. Päivystyksestä aiheutunut kustannus oli alle euro asukasta kohti. Mainituksa kahdessa selvityksessä kustannuksia arvioitiin muun muassa yhteistoiminta-alueille tehtyjen kyselyjen perusteella. Kahden eri selvityksen johtopäätöksissä olevaa eroa selittää osin se, mitkä yhteistoiminta-alueet ovat vastanneet kyselyihin, mutta myös kustannusarvioiden laskennassa käytettyjen mallien erot.

Vuonna 2019 julkaistussa selvityksessä todetaan [ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkötietojen hallintajärjestelmän \(VYHA\)](#) tietoihin pohjautuen, että ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet tarjosivat vuonna 2017 yhteensä 492 685 eläinlääkärikäyntiä. Tehtävien hoitamiseen kului 307 henkilötyövuotta (1 574 käyntiä/henkilötyövuosi). Yhteistoiminta-alueen avustava henkilökunta teki keskimäärin hieman yli yhdeksän henkilötyökuukautta työtä, joka liittyi eläinlääkäripalveluiden tuottamiseen. Asiakasmaksuilla saatiin tuloja noin 24 500 euroa yhteistoiminta-aluetta kohti, jolla katettiin tiloihin ja laitteisiin liittyviä kustannuksia tai puhelinmaksuja. Yhteistoiminta-alueista 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). 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 kunnaneläinlääkäriin käyntimatkoihin aiheutuviin kustannuksiin. Käytännössä kunta tukee eläinlääkäripalveluiden 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 kunnaneläinlääkäriin 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).

Poistettu: tapaa. Aiemmassa tutkimuksessa Luonnonvarakeskus hyödynsi laskennassa monimuuttujamalleja, joissa kustannuskertymää selitettiin yhteistoiminta-alueen väkiluvulla, pinta-alalla ja kotieläintilojen määrällä. Myöhemmässä selvityksessä aineistoon yhdistettiin myös ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkötietojen hallintajärjestelmän (VYHA) tietoja.

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/suurelänkäynti tai 245 euroa/sairaskäynti päivystyksessä, ja muiden aluehallintovirastojen alueilla keskimäärin välillä 1–7 euroa/suurelänkäynti tai 7–36 euroa/sairaskäynti päivystyksessä.

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

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen tarve, saatavuus ja asiakashinnat

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.

Työryhmytyön 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 kymmenen kertaa vuodessa ja loput enintään viisi kertaa vuodessa. Palvelujen tarve riippuu suuresti kasvatettavasta eläinlajista. Esimerkiksi nautatiloilla käyntejä tarvittiin määrällisesti huomattavasti enemmän kuin siipikarjatiloiilla, 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 piitoon.

Vastaanotolla tarjottavia kunnallisia palveluja hankitaan erityisesti koirien ja kissojen hoitoa varten. Vastaanotoilla voidaan hoitaa myös muita kotitalouksissa pidettäviä seura- ja harrastuseläimiä, kuten kaneja, hamstreita, marsuja, frettejä, häkkelintuja 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 kastratio- ja sterilaatioleikkauksia, 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 praktikkokunnaneläinlääkäri virat saadaan kuitenkin pääsääntöisesti täytettyä **kohtuullisessa ajassa**.

Poistettu: ilman viiveitä

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 maksutulehdus, 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 perustutkimus maksoi yksityisellä sektorilla n. 32–100 euroa ja kunnaneläinlääkäriin suorittamana noin 29 euroa. Kirurgisten perustoitimenpiteiden hinnat, jotka voivat vaihdella yksityisellä sektorilla esim. 65 ja yli 400 euron välillä, maksoivat kunnallisena palveluna keskimäärin noin 67 euroa.

Yksityisen sektorin hintoihin vaikuttaa lemmikeille suunnattujen hoitojen monipuolisuus ja klinikoiden vastustelutaso. 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 päiväkaaan tarjottavia pieneläinpalveluja. Laajat maan osat ovat markkinapuutealueita, joilla 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 päivystysaikaan.

Eläinten omistajien näkökulmasta yksityisten eläinlääkäripalvelujen monipuolistuminen ja vaativampien palvelujen yleistymisen 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 saatavuuden näkökulmasta kunnallisten palvelujen merkitys on kuitenkin erityisesti siinä, että järjestelmä turvaa koko maan kattavan mahdollisuuden saada peruseläinlääkäripalvelua ja kiireellistä eläinlääkäriapua.

Helsingin yliopiston asema eläinlääkäripalvelujen tuottajana

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

YES on osa Helsingin yliopiston eläinlääketieteellistä tiedekuntaa. Tiedekunta on Suomen ainoa eläinlääkäreitä kouluttava laitos, ja YES toimii opetussairaalaana 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.

YES:n toimipisteet ovat Helsingin Viikissä (Pieneläinsairaala ja Hevossairaala) ja Mäntsälässä (Tuotantoeläinsairaala, jossa kuitenkin hoidetaan myös pieneläimiä). Sairaalalla on sopimus eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitetun peruseläinlääkäripalvelun ja/tai kiireellisen eläinlääkärinavun tarjoamisesta Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen, Espoon seudun ympäristöterveyden, Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen sekä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän kanssa. Sopimukset turvaavat sairaalan opetustoiminnan kannalta välttämättömän potilasaineen saannin. Myös sopimusten kautta saatavat tulot ovat edellytys eläinsairaalan toiminnalle. Sopimukseen perustuvista Pieneläinsairaalan ja Hevossairaalan 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 hinnastoa.

2.3 Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät

Valvontatehtäviä koskevat eläinlääkintähuoltolain säännökset

Kunnaneläinlääkärille säädettyjä valvontatehtäviä koskevien eläinlääkintähuoltolain säännösten tarkoituksena on erityisesti järjestää eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa koskevia tehtävien hoidon ja rahoituksen puitteet, sillä tehtävät ovat valtion toimeksiantotehtävinä erilaisessa asemassa kunnan muihin 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 maksamisessa 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 lihan tarkastukseen 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 ammatitipätevyytensä 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 lihan tarkastukseen.

Eläinsuojelulain mukaan kunnaneläinlääkäri toimii paikallisena eläinsuojeluviranomaisena, poliisin ja kunnan terveysnsuojeluvalvontaa 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 valmisteilla.

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

Eläintautilain mukaan kunnaneläinlääkäri valvoo eläinterveyttä koskevien säästöjen 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 määräyksen mukaisesti. Esteellisyyteen liittyvien ongelmien välttämiseksi aluehallinto voi määrätä kunnaneläinlääkäriin 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 kunnaneläinlääkäriin valvontatehtäviä määrittävässä lainsäädäntökokonaisuudessa on kuitenkin poistunut, kun täydentävien ehtojen valvontaan liittyvä toimivalta on kaikilta osin keskitetty valtion viranomaisille.

Eläintunnistusjärjestelmästä annetussa laissa (238/2010) säädetään eläinten, eläimistä vastuussa olevien toimijoiden ja eläinten pitopaikkojen tunnistamisesta, rekisteröimisestä ja jäljittämisestä. Eläinlääkintähuoltolaislaissa ei mainita tätä lakia, vaikka se on osa eläinten terveyttä koskevaa lainsäädäntöä ja kunnaneläinlääkäri valvoo Ruokaviraston ohella lain noudattamista virka-alueellaan. Maininta on kuitenkin tarkoitus lisätä siinä yhteydessä, kun eläintunnistusjärjestelmästä annettu laki lähiaikoina uudistetaan.

Valvontatehtävien resurssit ja kustannukset

Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta järjestetään kunnissa osana ympäristöterveydenhuoltoa. Kunnissa on 37 sellaista valvontatehtäviä suorittavan kunnaneläinlääkäriin (*valvontaeläinlääkäri*) virkaa, joissa tehdään ainoastaan valtion korvaamia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tehtäviä, sekä lisäksi 37 sellaista valvontaeläinlääkäriin 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 eläinlääkärää. Valtaosa valvonnasta suoritetaan kuitenkin edelleen yksin. Eläinsuojeluvalvonta on kunnaneläinlääkärin hoitamaa tavanomaista eläintautivalvontaa työläämpää, sillä se vaatii enemmän valmistelua ja hallinnollista päätöksentekoa ja siihen liittyy usein näkemuseroja 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

Eläinlääkintähuoltoaisissa säädetty tarjottavien palvelujen asianmukaisuutta koskeva vaatimus on käytännössä kytkennässä siihen, että toiminnassa noudatetaan eläinlääkäreille muualla lainsäädännössä säädettyjä ammat-
titoimintaa koskevia velvoitteita sekä eläinlääketieteen alalla yleisesti hyväksyttyjä ja kokemusperäisiä perus-
teltuja menettelytapoja. Eläinlääkintäsektoria koskee runsas lainsäädäntö, josta osa koskee myös yksityistä
eläinlääkintähuoltoa, harjoitettavasta toiminnasta riippuen.

Eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain (29/2000) tarkoituksena on varmistaa, että eläinlääkä-
riammattin harjoittajilla on ammattitoimintaa varten tarvittava koulutus ja toiminnan edellyttämät muut val-
miudet. Vain laissa tarkoitetun ammatinharjoittamisoikeuden saanut henkilö saa päättää eläimen eläinlääke-
tieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärittämisestä ja tähän liittyvästä hoidosta ja lääkityksestä. Eläinlääkäriam-
matin harjoittaja ei lain mukaan saa kuitenkaan suorittaa sellaisia toimenpiteitä, joihin hänen koulutustaan tai
kokemustaan on pidettävä riittämättömänä tai toimintamahdollisuuksiaan rajoitettuina. Ammatinharjoittamis-
oikeuksia koskevat päätökset tekee Ruokavirasto, joka myös pitää rekisteriä ammatinharjoittajista.

Mainitussa laissa säädetään yleisluonteisesti eläinlääkäriammattin harjoittajan ammattieettisistä velvollisuuksista. Eläinlääkärille säädetään myös salassapitovelvollisuus, joka kattaa eläinten hoidon yhteydessä saatuja
tietoja eläimistä ja eläinten omistajien ja haltijoiden yksityiselämästä. Ammatinharjoittaja on kuitenkin salas-
sapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan Ruokavirastolle ammatinharjoittamiseen liittyviä selvityksiä
sekä eläintautien vastustamisen tai eläinsuojelullisten syiden sitä edellyttäessä tekemään ilmoituksia hoidetta-
vana olevista eläimistä tai hoidon yhteydessä eläintenpitopaikassa tehdyistä havainnoista. Eläinlääkäriam-
matin harjoittajalta edellytetään potilasasiakirjojen säilyttämistä. Potilaskortisto voidaan laatia eläinlääkärei-
den yhteiseksi kortistiksi, jos eläinlääkärit työskentelevät eläinlääkintähuoltolain tarkoittamassa eläinlääkin-
tähuollon palveluja tuottavassa yksikössä tai jos eläinlääkärit työskentelevät muuten saman toimeksiantajan
lukuun.

Eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain tarkoituksena on myös järjestää eläinlääkäriammattin har-
joittajien ammattitoiminnan valvonta. Toiminnan asianmukaisuutta valvovat aluehallintovirasto ja Ruokavi-
rasto. Virheellisen toiminnan johdosta Ruokavirasto voi antaa eläinlääkäriammattin harjoittajalle ammattitoi-
mintaa koskevaa ohjausta, ja vakavien rikkomusten tai laiminlyöntien johdosta tai esimerkiksi työkyvyn olen-
naisen menetyksen vuoksi se voi rajoittaa ammatinharjoittamisoikeutta tai poistaa sen.

Yksityisen eläinlääkintähuollon kannalta keskeinen on myös eläinten lääkitsemisestä annettu laki sekä lääkit-
semistä koskeva lakia alemman asteinen sääntely. Lainsäädäntö koskee muu muassa tiettyjen lääkkeiden käyt-
töön liittyviä kieltoja ja rajoituksia, varoajoja, 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 vastaanottoti-
loissa. Usein tapauksissa, joissa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa on vakavia eläinten hoi-
toon tai lääkkeitä koskevien säännösten noudattamiseen liittyviä puutteita, joudutaan valvontaan sovellettavan
lain valinnassa suorittamaan punnintaa ja tarvittaessa soveltamaan useita lakeja samanaikaisesti.

Yksityinen eläinlääkintähuolto käytännössä

Yksityisiä eläinlääkäripalveluja tarjotaan eniten kotitaloudessa pidettäville seura- ja harrastuseläimille ja he-
vosille, mutta myös tuotantoeläimille. Etenkin seura- ja harrastuseläimille tarjoavien yritysten lukumäärä on
voimakkaasti kasvanut viimeisen 20–30 vuoden ajan, ja alalla toimii myös eläinlääkäriasemaketjuja. Yksityi-
nen 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 vastaan-
otolla, klinikalla tai sairaalassa, mutta jonkin verran on tarjolla myös liikkuvia palveluja. Palvelut ovat keskit-
tyneet väestötiheille alueille. Hevosille tarjotaan palveluja sekä klinikoilla että liikkuvina palveluina. Yksityi-
set tuotantoeläinpraktikot tarjoavat yleensä terveydenhuoltopalveluja, mutta jonkin verran myös muita liikku-
via palveluita. Yksityisillä palvelujentarjoajilla ei ole pätevyysohjeita, mutta joillakin paikkakunnilla
on yksityisiä eläinsairaalaita, jotka tarjoavat palveluja seura- ja harrastuseläimille kaikkina vuorokauden ai-
koina. Yksityisiä päivystäviä hevossairaalaita ei ole.

Yksityinen palvelujentarjoaja voi tarjota myös julkisia eläinlääkäripalveluja perustuen sopimukseen julkisen palvelujen järjestäjän kanssa. Tämä on yleisintä seura- ja harrastuseläimille päivystysaikana tarjottavan kii-reellisen eläinlääkäriavun osalta.

2.5 Nykytilan arviointi

2.5.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu

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. Parlamentaaraisesti 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 myös poistaisi valvontatehtävien aseman ja rahoituksen muuttuessa 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 keskitämisestä näihin lakeihin on maakuntauudistuksen raukeamisesta huolimatta tehty erityislakien uudistamisen yhteydessä.

2.5.2 Julkiset eläinlääkäripalvelut

Kilpailuneutraliteetti

Eläinlääkäripalvelut voidaan katsoa luonteeltaan 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.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaan jäsenvaltiolla on kuitenkin oikeus järjestää yleishyödyllisiä, muita kuin taloudelliseksi toiminnaksi katsottavia palveluja kuten oikeuslaitokseen tai lakisääteisiin terveydenhuolto- tai sosiaaliturvajärjestelmiin liittyviä palveluja, ilman että niihin sovelletaan valtiontukisääntöjä. Lisäksi sopimus tunnustaa 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 harkintavalttaa 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 riittävällä 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 ennakkoilmoitusvelvollisuudesta. Komissio voi SGEI-järjestelyjen osalta puuttua ns. ilmeisiin virheisiin kuten siihen, että palvelu ei luonteeltaan täytä yleistä etua koskevia kriteereitä tai tuki on yli-kompensoiva.

Kunnallinen eläinlääkäripalvelujärjestelmä liittyy sellaisiin yleisiin etuihin kuten eläinten terveys ja hyvinvointi, kansanterveys sekä eläinlääkintä, jotka lukeutuvat EU-tuomioistuimen tulkinnan mukaan palvelujen liikkuvuuden rajoituksia oikeuttaviin ”yleisen edun mukaisiin pakottaviin 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. Eläinlääkäripalvelujen saatavuutta ja kustannuksia kartoittaneen Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan yksityisten tarjoamaa palvelua ei todennäköisesti voida saada markkinaehtoisesti kaikkialle Suomeen. Etenkin koko maan kattavan ja ympärivuorokautisen eläinlääkäripäivystyksen järjestäminen markkinaehtoisesti 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.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen olemassaolo on myös tärkeää eläinsuojelu- ja eläintautivalvontaan liittyvien virkatehtävien hoidon onnistumisen kannalta. On hyvin tavallista, että myös praktikkokunnaneläinlääkärit hoitavat valvontatehtäviä etenkin valvontaeläinlääkärin poissa ollessa. Esimerkiksi eläinsuojelupäätökset ja eräät eläintautien vastustamiseen liittyvät tehtävät sisältävät merkittävää julkisen vallan käyttöä, joten niitä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Koko maan kattava kunnaneläinlääkärijärjestelmä on myös erittäin merkittävä eläintautivalvontamien 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 häyitettyä Suomesta jo ennen kuin helposti leviävä eläintauti on ehtinyt leviää. Järjestämisen 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 järjestämistä vastuusta on säädetty siten, että seura- ja harrastuseläimiä koskevien muiden kuin kiireelliseen eläinlääkärinapuun kuuluvien palvelujen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoista silloin, kun markkinoilla on saatavilla mainittuja palveluja. Eläinlääkintähuoltolain perusteella tätä järjestämistä vastuun 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 tarjottaviin palvelut tulee yhtiöittää, ellei joku tähän liittyvistä poikkeusperusteista sovellu, sekä hinnoitella markkinaperusteisesti. Lisäksi kilpailulaissa (948/2011) on uusi vuoden 2020 alusta voimaan tullut säännös, jossa veloitetaan pitämään kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvasta taloudellisesta toiminnasta erillistä kirjanpitoa.

Mainittujen kuntalain ja kilpailulain vaatimusten tulkinta ja soveltaminen eläinlääkäripalveluihin on osoittautunut käytännössä hankalaksi eläinlääkintähuollon tehtävien ja niitä koskevien säännösten erityispiirteistä johtuen, eikä kunnaneläinlääkäripalveluja ole käytännössä yhtiötetty. Kilpailu- ja kuluttajaviraston käsiteltävänä on ollut lemmikkieläimille järjestettävää peruseläinlääkäripalvelua koskenut tapaus, johon viraston näkemyksen mukaan liittyi kilpailuneutraliteettia koskeva ongelma. Virasto on kuitenkin pidättäytynyt valvontaan liittyvistä muista toimista lainsäädäntöuudistusten vireilläolon aikana.

Toimintojen eriyttämiseen 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 usein mahdotonta. Hyötyeläinten sekä seura- ja harrastuseläinten palvelujen eriyttäminen olisi ongelmallista myös sikäli, että julkinen järjestelmä ei voi Suomen kaltaisessa pitkien etäisyyksien maassa toimia tyydyttävällä tavalla ja täyttää palveluihin liittyvää markkinapuuutetta ilman, että järjestelmään on riittävä potilasaines kohtuullisen kokoisella maantieteellisellä alueella. Kunnaneläinlääkärit eivät myöskään pysty suorittamaan esim. tiettyjä välttämättömiä leikkauksia harvoin eteen tulevissa kiiretilanteissa esim. päivystysaikana, jos he eivät suorita vastaavantyyppisiä toimintoja peruseläinlääkäripalveluna. Lisäksi on 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 uudentyyppinen palveluntuotanto.

Yhtenä järjestelmän keskeisenä haasteena valtiontuki- ja kilpailusääntöjen näkökulmasta on yrittäjä-aseman piirteitä sisältävä kunnaneläinlääkäreiden asema. Se että palkkiot maksetaan kunnaneläinlääkäreiden tileille, heikentää järjestelmän rahoituksen läpinäkyvyyttä ja mahdollisen ylikompensaation valvontaa. Julkisista eläinlääkäripalveluista perittävät asiakasmaksut määrittyvät pääosin työmarkkinaosapuolten välisten neuvottelujen tuloksena, mikä heikentää lainsäätäjän ja kuntapäätäjien mahdollisuuksia säädellä palvelujen hintoja. Kunnan kunnaneläinlääkärielle maksaman peruspalkan ja päivystyskorvauksen osuus ovat sellaista tukea palveluntuotantoon, jota ei säännösten mukaan voida periä asiakkailta maksujen muodossa. Nykyjärjestelmässä julkista tukea ei tästä syystä voida rajata niin, että se kohdistuisi vain lakisääteisen järjestämisvelvollisuuden piirissä olevaan palveluun. Kunnaneläinlääkäreiden palkkiojärjestelmä johtaa siihen, että saman tyyppisistä hoitokäynneistä asiakkailta perittävät kustannukset voivat vaihdella etäisyyksistä riippuen hyvinkin suuresti. Etäisyyksistä johtuvia eroja tasoittavat kuntien maksamat subventiot, jotka kuitenkin osaltaan monimutkaistavat järjestelmää sekä vaikeuttavat eri palveluihin kohdistuvan tuen laskentaa.

Ongelmia liittyy myös kunnan ja yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan välisen sopimuksen mukaisesti tuotettavien eläinlääkäripalvelujen rahoitukseen. Kunta maksaa tyypillisesti yksityiselle eläinlääkäripalvelun tuottajalle, jonka kanssa se on tehnyt sopimuksen, korvauksen palvelun tuottamisesta, minkä lisäksi yksityinen palveluntuottaja perii palvelusta asiakasmaksut. Korvausten avulla palvelun hinta saadaan lähelle sitä tasoa, joka se olisi, jos kunta tuottaisi palvelun itse. Korvauksen maksamiseen seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelusta silloin, kun kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, liittyy samoja ongelmia kuin kunnan oman palveluntuotantoon vastaavassa tilanteessa. Lakisääteiseen järjestämisvastuuseen kuuluvan palvelun kyseessä ollessa korvauksen maksamiseen liittyy kysymys ylikompensaation estämisestä.

Nykyjärjestelmässä kunnissa saatetaan tarjota myös sellaisia palveluja, jotka tasoltaan ylittävät peruseläinlääkäripalvelun tason. Asiaan liittyviä rajanvetoja vaikeuttaa osin peruseläinlääkäripalvelun määritelmässä oleva väljyys. Kuntien eläinlääkäriavustaanottojen varustelutaso vaihtelee, ja monella vastaanotolla pystytään tarjoamaan myös sellaisia erikoistasoisia palveluja, joita ei eläinlääkintähuoltolaissa ole tarkoitettu kunnan järjestämisvastuulle. Erikoistasoisen palvelun järjestämiseen ei liity samanlaisia yhteiskunnallisia tarpeita kuin perustasoisten eläinlääkäripalvelujen, eikä niiden järjestämiseen siten ole perusteltua suunnata julkista tukea.

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 työryhmän järjestämissä kuulemisissa yksityiset palveluntarjoajat toivat esiin näitä näkökohtia. Ne esittivät, 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 päivitysvelvollisuus 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 jätetään markkinoiden hoidettaviksi.

Kunnaneläinlääkärin palkkaus ja työaika

Uusi työaikalaki (872/2019) tuli voimaan vuoden 2020 alusta. Hallituksen esityksessä lain soveltamisala-poikkeuksiin 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 työaika-suojeluun ja kiirehti asian ratkaisemista.

Kuntatyönantajat ja Suomen eläinlääkäriliitto neuvottelevat kunnaneläinlääkäreiden palkkauksesta. Vaikka työaikaa koskevat ratkaisut eivät ole eläinlääkintähuoltolain säänneltäviä asioita, ne ovat kuitenkin yhteydessä lain mukaiseen kokonaisuuteen. Työaikalain tulkintoihin ovat keskeisesti vaikuttaneet paitsi kunnaneläinlääkärin työn liikkuvuus myös nykyinen palkkiojärjestelmä sekä muut viranhaltijan poikkeukselliseen asemaan sisältyvät, yrittäjäasemaan viittaavat elementit.

Näihin seikkoihin liittyvät muutokset eivät ole tällä hetkellä yksin työmarkkinaosapuolten käsissä, sillä eläinlääkintähuoltolain nykyiset 19 ja 21 § eivät mahdollista sitä, että kunta perii eläinten omistajilta tai haltijoilta asiakasmaksut kokonaisuudessaan. Palkkausjärjestelmällä on merkitystä myös kilpailuneutraliteetin lisäämiseksi tarvittavien ratkaisujen kannalta.

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, YES:n opetustoiminnan kannalta riittävän potilasaineksen saannista ja pysyvyydestä ei ole kuitenkaan kilpailutilanteessa toimittaessa varmuutta. Eläinlääkäreiden ammattitaidon kannalta välttämättömien kliinisten taitojen harjoittelu on katsottavaksi merkittäväksi koulutusjärjestelmään ja eläinlääkintähuoltoon liittyväksi yhteiskunnalliseksi intressiksi, jonka toteutumista ei ole perusteltua jättää vapaaehtoisuuden tai sattuman varaan, vaan joka tulisi varmistaa lainsäädännöllisillä ratkaisulla. Myös lääketieteen opiskelijoiden harjoittelutoiminta yliopistollisissa sairaaloissa on vastaavalla tavalla turvattu. Tarkoituksenmukaista olisi, että Helsingin yliopistolle säädettäisiin rajattu lakisääteinen rooli julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottajana. Koska tutkintoon johtava kou-

lutus kuuluu valtion eikä kuntien vastuulle, tärkeää olisi myös, että luotava rahoitusratkaisu ei rasittaisi yliopiston sopimuskuppaneina olevia kuntia enempää kuin se, että kunta järjestäisi palvelut omana toimintanaan.

2.5.3. Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät

Voimassa olevan lain säätämisen myötä tapahtunut valvontaeläinlääkärin 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 valvontakäyntien 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 eläinlääkäripalvelu on 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.

2.5.3. 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 seurantaa on tehty myös eläimen haltijan puhelinhaastattelun perusteella. Samoin tällä tavoin on voitu toteuttaa eläimen jatkolääkitystä. 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 vastaanottoa toimintaa. Etäältä tarjottavien palvelujen yleistymistä on kuitenkin osaltaan rajoittanut se, että mahdollisuudet lääkkeiden määräämiseen etäältä ovat olleet toistaiseksi varsin rajoitettuja.

Eläinlääkintähuoltolaki koskee yhtä lailla eläinlääkäripalveluja kuin palveluja, joita annettaessa eläinlääkäri ja potilas ovat läsnä samassa tilassa eläinlääkärin vastaanotolla tai eläimen pitopaikassa. Yksityisen palveluntuottajan ilmoitusvelvollisuutta ja vastaavaa eläinlääkäriä koskevat säännökset soveltuvat myös toiminnanharjoittajiin, joilla ei ole lainkaan perinteisiä vastaanottoa tiloja 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 toteuttamisen.

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 säästöjen 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.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on....

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi laki, jolla kumottaisiin nykyinen eläinlääkintähuoltolaki....

...

Ehdotuksen mukaan julkisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvat eläinlääkäripalvelut määriteltäisiin nykyistä tarkkarajaisemmin. Järjestämisvastuuseen kuuluisivat sellaiset eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden turvaamiseksi välttämättömät eläinlääkäripalvelut, joiden yhdenvertainen saatavuus yleistä taloudellista etua koskevana palveluna on tarpeen varmistaa koko maan osalta, tarvittaessa kaikkina vuorokaudenaikoina. Nämä palvelut yksilöitäisiin ja rajattaisiin 14-kohtaisessa luettelossa.

Järjestämisvastuuseen kuuluisivat sairaan eläimen kliininen tutkimus ja hoitotarpeen arviointi, mukaan lukien tavanomaisten näytteiden ottaminen ja toimittaminen laboratoriotutkimuksiin eläimen sairauden syyn selvittämiseksi. Lisäksi siihen kuuluisivat 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. Muista kuin sairauksien hoitoon liittyvistä palveluista järjestämisvastuuseen kuuluisivat erityisesti eläinten lopetukset, synnytysapu ja rokotukset, loisten vastustamiseen liittyvät toimenpiteet, suun terveydenhuoltoon liittyvät välttämättömät toimenpiteet määrätyn rajauksen, kastroatio- ja sterilisaatioleikkaukset kissoille, koirien ja kissojen tunnistusmerkinnät sekä EU-lainsäädännössä edellytetyt eläinterveyskäynnit, elintarviketuotantoa varten pidettävien eläinten pitopaikoissa tehtävät terveydenhuoltokäynnit ja terveydenhuoltosuunnitelmat. Luettelossa olisi myös säännöksiä koskien sitä, missä määrin tietyt vaativammat toimenpiteet kuten leikkaukset kuuluisivat edellä mainittuihin palveluihin.

Järjestämisvastuuseen ehdotetut palvelut kuuluvat voimassa olevassa eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitettuun peruseläinlääkäripalveluun tai kiireelliseen eläinlääkäriapuun. Ehdotus ei siten merkitsisi näihin käsitteisiin

verratuna laajennusta vaan pikemminkin joiltakin osin rajausta, sillä esimerkiksi leikkauksia ja muita vastavia toimenpiteitä tarjotaan kunnissa peruseläinlääkäripalveluna 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. Tämä merkitsisi, että järjestämisvastuuta koskevassa luettelossa mainitut, yleishyödyllisten tarpeiden näkökulmasta yksilöidyt minimipalvelut tulisi järjestää lähtökohtaisesti kaikille eläimille riippumatta siitä, onko alueella myös yksityistä palveluntarjontaa. Tämä muutos olisi tarpeen, jotta välttämättömien peruspalvelujen järjestämiseen ja saatavuuteen liittyvät laista johtuvat velvollisuudet ja oikeudet olisivat selkeitä ja ennakoitavia eivätkä voisi alueittain ja hetkittäin vaihdella sen mukaan, onko alueella yksityisiä palveluja esim. joillekin eläimille tai joinakin vuorokaudenaikoina ja tulkitaanko palveluja olevan riittävästi. Tulkinnanvaraiset ja vaihtuvat vaatimukset ovat järjestäjän kannalta kohtuuttomia. Lisäksi on asiakasnäkökulmasta perusteetonta, että julkisesti tuotettavien peruspalvelujen alueellinen saatavuus ja hinnoitteluperusteet voivat merkittävästi vaihdella.

Jäljempänä kohdassa 5.2 kuvataan Ruotsin järjestelmää ja sitä kohtaan esitettyä kritiikkiä. Kyseinen tarkastelu osaltaan osoittaa, ettei julkisten peruspalvelujen saatavuutta välttämättä saada turvattua siten, että järjestäjä reagoi hetkittäin vaihtelevaan markkinatilanteeseen, ja ettei tällainen järjestelmä välttämättä ole ongelmaton myöskään kilpailuneutraaliteetin turvaamisen näkökulmasta.

Järjestämisvastuuseen ehdotettu palveluvalikoima 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 ylipäätään voi toimia kunnallisena toimintana useimmilla alueilla. Ei ole lähtökohtaisesti mahdollista järjestää toimintaa esimerkiksi siten, että praktikkoeläinlääkärin tehtäviin kuuluvat ainoastaan sellaisille eläinlajeille tai sellaisina aikoina järjestettävät palvelut, joita yksityinen sektori ei alueella tuota kannattamattomina. Muutoin kunnaneläinlääkärin käyntimatkat pitopaikkoihin tai matkat kunnan vastaanotolle kasvaisivat kohtuuttoman pitkiksi. Vaihtoehtoinen seuraus olisi, että päivystyksen järjestämistä varten tarvittaville kunnaneläinlääkäreille ei riittäisi töitä eikä tuloja virka-aikaan, mikä aiheuttaisi resurssien hukkakäyttöä ilman että kunnan kustannukset käytännössä vähenisivät. Muutos kuitenkin merkittävästi vähentäisi kunnaneläinlääkäreiden motivaatiota pysyä viroissaan ja sitä kautta vaarantaisi järjestelmän toimintaa.

Ehdotettu laki sisältäisi kuitenkin säännöksen, jonka mukaan valtakunnallinen viranomaisen voisi kunnan hakemuksesta tiettyjen kriteerien täyttyessä myöntää kunnalle vapautuksen järjestämisvastuusta, jos kunta pystyisi osoittamaan, että hakemuksen kohteena oleville julkisille eläinlääkäripalveluille on alueella vain vähäinen tarve eikä vapautus vaaranna muiden eläinlääkintähuoltolaissa säädettyjen tehtävien kuten valvontatehtävien asianmukaista hoitamista kunnan alueella. Palvelujen tarpeen arviointiin vaikuttaisivat yksityisten palvelujen runsaus ja maantieteellinen saavutettavuus sekä niiden hintatason kohtuullisuus ja tasapuolisuus. Poikkeus voisi mahdollistaa esimerkiksi tiettyjä suurempia kaupunkeja koskevat erillisratkaisut. Vapautus ei voisi koskea kiireellistä eläinlääkärinapua, joka olisi nykyiseen tapaan aina kunnan järjestämisvastuulla.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin palvelujen kohtuullisen saavutettavuuden varmistamiseksi minimietäisyyksistä palveluntarjoajan ja palvelujen käyttäjän välillä sekä eräistä poikkeuksista niihin alueilla, joilla väestötiheys on hyvin alhainen. Lisäksi säädettäisiin samaan tapaan kuin voimassa olevassa laissa, että palvelujen mitoituksessa olisi otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien järjestäjän alueella tarjoamat palvelut. Vaikkei järjestämisvastuun olemassaolo ehdotuksen mukaan riippuisi yksityisestä palvelutarjonnasta, olisi perusteltua, että tarjottavien palvelujen määrässä otettaisiin huomioon yksityinen tuotanto, jotta ei aiheutettaisi alueellista liikatarjontaa.

Ehdotuksen mukaan kunta voisi halutessaan tuottaa muita kuin järjestämisvastuuseen säädettäviä eläinlääkäripalveluja omana toimintanaan eli poiketen kuntalaissa säädetyistä velvollisuuksista yhtiöittää nämä palvelut. Yhtiöittämispoikkeus turvaisi tarvittavaa joustavuutta kunnallisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen. Monilla alueilla ei ole lainkaan tarjolla erikoiseläinlääkäritasoisia palveluja, ja olisi asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaista, että kunnaneläinlääkäri voisi tehdä joitakin sellaisia toimenpiteitä tai esim. käyttää sellaisia tutkimuslaitteita, jotka eivät sisälly lakisääteeseen palveluun, jos eläinlääkärillä on tähän valmiudet, kunta

niin haluaa ja kunnan varustelu sen mahdollistaa. Palvelut tulisi kuitenkin hinnoitella markkinaperusteisesti ja niistä tulisi pitää erillistä kirjanpitoa. Kuntalaissa on jo poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta niissä tapauksissa, joissa toiminnan on katsottava olevan vähäistä, mutta nimenomainen yhtiöittämispoikkeus estäisi kuntalain säännösten soveltamiseen liittyvät tulkintaongelmat.

...(jakso jatkuisi muita ehdotuksia koskevilla perusteluilla, esim. maksut, yliopiston asema, eläinlääkäripalvelujen valvontaa koskevien säännösten muutokset...)

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutuksen valtiontalouteen...

Vaikutukset kuntien talouteen...

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

...

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

....

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

...

Esityksellä on tarpeen ratkaista jaksossa 2.5.2 kuvattu kilpailuneutraaliteettia 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 muuten saatavilla tätä palvelua. Vaihtoehtoinen ratkaisu ehdotetulle järjestämistä vastuuta koskevalle sääntelylle olisi säilyttää nykyinen asiaa koskeva sääntely, mukaan lukien käsitteet peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkäriapu sekä niitä koskevat määritelmät, mutta säätää vapaaehtoisuuden perusteella tarjottaville palveluille nimenomainen poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta ja muuttaa lain maksu- ja palkkiosäännöksiä siten, että kunnille vapaaehtoinen osa peruseläinlääkäripalvelusta hinnoitellaan markkinaperusteisesti.

Tämä vaihtoehto merkitsisi kuitenkin sen verran suuria riskejä julkisen eläinlääkäripalvelujärjestelmän toiminnalle, että tätä vaihtoehtoa ei pidetä tarkoituksenmukaisena. Palvelujärjestelmä olisi altis suurille epävarmuustekijöille ja vaihtuville vaatimuksille. Ensiksikin rajanveto sairasta eläintä varten annettavan peruseläinlääkäripalvelun sekä sairaalle eläimelle annettavan kiireellisen eläinlääkäriavun välillä on erittäin vaikeasti tehtävissä, ja kuitenkin nämä pitäisi vaihtoehdossa erotella toisistaan sekä hinnoitteluperusteiden että kirjanpidon osalta. On lisäksi hyvin hankalasti määriteltävissä, milloin kullakin alueella on siinä määrin yksityisiä palveluja, että peruseläinlääkäripalvelun järjestämistä vastuun kynnys ei laukea ja palvelut tulee hinnoitella

markkinaperusteisesti. Suomen kaltaisessa maassa yksittäisenkin yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan 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.

Laajasti edellytetty peruseläinlääkäripalvelun markkinaperusteinen hinnoittelu yhdistettynä nykyiseen, virkaehtosopimuksen taksaan perustuvaan kunnaneläinlääkäreiden palkkionperimisjärjestelmään olisi käytännössä vaikeasti toteutettavissa ja saattaisi motivoida kuntia yhtiöittämään tai ulkoistamaan kaikki eläinlääkäripalvelut. Molemmat vaihtoehdot vähentävät virkaeläinlääkäreiden määrää, mikä ei ole ongelmatonta eläinlääkintähuoltojärjestelmän toiminnan kannalta. Koska kunnallisissa yhtiöissä ei voida soveltaa virkaehtosopimuksen mukaista taksaa, muutos voisi lisäksi merkitä esim. tuotantoeläinten hoidosta perittävien asiakasmaksujen olennaista nousua. Periaatteessa yhtiöittäminen voitaisiin tehdä siten, että kunnaneläinlääkäri työskentelisi osan ajasta yhtiössä ja osan ajasta kunnan virkaeläinlääkärinä. Tähänkin malliin liittyy hallinnollista taakkaa. Lisäksi nykyisessä palkkausjärjestelmässä kunnaneläinlääkäreiden on vaikeaa tuottaa yhtiöitettyjä palveluja muulla kuin viranhoidon käytettävällä ajalla, sillä heidän säännönmukaista työaikaansa ei ole määritetty.

Vaihtoehto voisi myös lisätä kuntien motivaatiota luopua kokonaan seura- ja harrastuseläimille tarkoitetun peruseläinlääkäripalvelun järjestämisestä. Tämä aiheuttaisi riskiä julkiselle palvelujärjestelmälle, johon tarvitaan riittävä potilasaines kohtuullisen kokoisella maantieteellisellä alueella. Lemmikkieläimille tarjottavaan kiireelliseen eläinlääkärinapuun liittyvä osaaminen heikkenisi, jos kunnaneläinlääkäreiden olisi mahdollista hoitaa lemmikkieläimiä ainoastaan akuuteissa hätätilanteissa. Virka-aikana kunnaneläinlääkäreille ei riittäisi tarpeeksi töitä, mikä vähentäisi kiinnostusta virkoja kohtaan ansiotason vastaavasti laskiessa. Tästä aiheutuisi vaikutuksia myös hyötyeläinten tarvitsemille palveluille. Kuntien kustannuksissa ei myöskään olisi olennaista eroa ehdotettuun ratkaisuun verrattuna, sillä praktikkoeläinlääkäreiden virkoja tarvittaisiin edelleen päivystysjärjestelmän ylläpitämiseen.

Vaihtoehto merkitsisi, että yleisen edun kannalta tärkeitä peruspalveluja voitaisiin tukea julkisin varoin vain osalla alueista. Kyseessä olevan palvelun hinta julkisen sektorin tuottamana riippuisi siis siitä, onko alueella yksityisiä palveluntuottajia vai ei. Muutos saattaisi vaikeuttaa pienituloista henkilöiden asemaa heikentäen näiden mahdollisuutta saada eläimilleen välttämätöntä perushoitoa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot

Julkiset eläinlääkäripalvelut Ruotsissa

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 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 sairaa-

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 sairaanhoidon 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 eläintautitausten 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 viranomaisko-neiston ulkopuolelle vastaavalla tavalla kuin Suomessa. Ruotsi on notifioinut järjestelmänsä komissiolle yleistä taloudellista etua koskevana palveluina.

Huolimatta siitä, että Ruotsin järjestelmä on rakennettu paitsi palvelujen turvaamisen myös kilpailuvaatimusten lähtökohdista, järjestelmään liittyy käytännössä olennaisia sekä palvelujen saatavuutta että kilpailuneutra-liteettia koskevia ongelmia. Näihin on valtiontalouden 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 alueista. Kahdella alueella yksityisille eläinlääkäreille on virallisesti osoitettu vastuu asetuksen mukaisesti (förfordning 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 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:ään ja rajatumminkin 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 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 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 kilpailuilla markkinoilla. Tämä aiheuttaa raportin mukaan sellaisia haasteita julkiselle järjestelmälle, joita ei ole tarpeeksi selvitetty.

Piirieläinlääkärit eivät ole normaalin työaikasääntelyn piirissä. Tämä merkitsee eläinlääkäreille suurempaa vapautta mutta samanaikaisesti lisääntynyttä työsidonnaisuutta. 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 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 verovarilla 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 siihen, tapahtuuko järjestelmässä ristiinsubventiota.

Jordbruksverket ei tarkastusviranomaisen mukaan ole myöskään tarpeeksi hyvin analysoinut sitä, mille alueille Piirieläinlääkärit ylipäättään saisi sijoitautua ja mitä palveluja tarjota eikä maan hallitus ole valvonut tätä arvointityötä. Tähän liittyen ongelmana on mm. se, että seuraeläimille ja hevosille tarjottaviin palveluihin 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 eläinlääkärinä. 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.

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 saavutettavuudella, 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 luettelaisiin 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. ...

(Tämä tulossa myöhemmin...)

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 vastaanottamisesta tai hallinnollisten pakkokeinojen käyttämisestä. 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 toimivaltaisten viranomaisten tehtävissä, että kunta toimii eläinlääkäripalvelujen tuottajana yksityisten eläinlääkäripalvelujen tuottajien rinnalla, kun taas Ruokavirasto ja aluehallintovirasto valvovat kaikkien eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä. Termin käyttöönotto myös merkittävästi vähentäisi lakiin tarvittavien muutosten tarvetta jatkossa, jos kunnallisen eläinlääkintähuollon tehtävät siirretään parlamentaarisen työryhmän ehdotuksen mukaisesti hyvinvointialueille vuoden 2026 alusta.

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 suunnitteluvetoitteiden 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 järjestämismääräyksen 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 suunnittelovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin järjestäjän suunnittelovelvollisuudesta 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 palvelujen tuottamistavasta, saatavuudesta ja laadusta sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Palvelujen mitoittamista suunniteltaessa olisi jatkossakin otettava huomioon, millaisia yksityisiä eläinlääkäripalveluja alueella tarjotaan. Julkinen palvelutarjonta olisi mitoittettava alueella vallitseviin tarpeisiin nähden sopivaksi siten, että yhtäältä turvataan palvelujen saatavuus mutta toisaalta vältetään liikatarjontaa ja tehottomuutta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontatehtäviä koskevasta suunnittelovelvollisuudesta. 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 tehtäväjaosta 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 kunnan eläinlääkärin virkaan tulisi kuulua tarpeen vaatima ainakin ajoittainen osallistuminen maan eläintautivalmiuteen ja kiireelliseen eläinsuojeluvallontaan 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 viranomaistoimenpiteitä valvontaeläinlääkäreiden ohella. Praktikkoeläinlääkärin puuttuminen 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 reagoitua eikä muuta eläinsuojeluvallontaan 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 selvittää praktikkoeläinlääkärin roolia valvontatehtävissä laissa. 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 eläinlääkärimäärityksen harjoittamisesta annettuun lakiin. Tätä ehdotusta perustellaan jäljempänä. Mainitun syyn vuoksi pykälän 3 momentissa olisi ainoastaan viittaus muualla laissa säädettyihin kelpoisuusvaatimuksiin.

3 luku. Julkiset eläinlääkäripalvelut

(Tämä tulossa myöhemmin...)

9 §. Järjestämismääräysten mukaiset palvelut. Pykälässä yksilöitäisiin ne eläinlääkäripalvelut, jotka kuuluisivat julkisen sektorin järjestämismääräysten mukaisesti. Järjestämismääräykset määriteltäisiin huomattavasti tarkemmin kuin voimassa olevassa laissa, jossa määrittely on käsitteiden peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkäripalvelu määrittelyjen 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 eläinlääkäripalveluun kuuluvina. Ehdotus sisältää vain sellaisia toimenpiteitä, joita voidaan suorittaa eläinten pitopaikoissa tai tavanomaisissa eläinlääkärin vastaanotto-tiloissa 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 järjestämismääräykset 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 kunnaneläinlääkärien palkkiojärjestelmä ovat tähän saakka mahdollistaneet vain yhdenlaisen palvelujen hinnoittelutavan riippumatta siitä, voidaanko palvelujen katsoa mahtuvan peruseläinlääkäripalvelun määrittelymääräyksen sisälle. 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 lakisäteinen palvelu. Tähän tulisi ehdotetun sääntelyn myötä muutos.

Pykälän 1 momentissa olisi luettelo järjestämismääräysten mukaisista palveluista.

Momentin 1 kohdan mukaan näihin kuuluisivat eläinten perustutkimus ja terveydentilan arviointi eläinten terveyden todentamiseksi. Joukkotarkastuksia ja yksittäisten eläinten perustutkimuksia 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. Perustutkimukseen ei sisälly kuvantamispalveluja eikä erikoiseläinlääkärien tutkimuksia 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 löytö-eläinten hoidon järjestämisestä kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Eläinten tunnustusmerkintä 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 tunnustusmerkintää. Jalostusjärjestöt rekisteröivät vain tunnustusmerkittyjä 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 ("eläinterveysäädännöstä") 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 bioturvauksesta 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 edistämiseksi.

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

Momentin 5 kohta sisältää loisten häätöön ja ehkäisyyn liittyvät toimenpiteet. Vähentämällä loistautien esiintymistä edistetään eläinten terveyttä ja hyvinvointia koko Suomessa. Tiedot 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 vastaanotolla olisi toimenpiteen laajuus tai vaatavuus huomioon ottaen tarkoituksenmukaista.

Suun terveydellä ja hampaiden kunnolla on suuri merkitys eläinten hyvinvoinnille. Erityisesti seura- ja harastuseläimet, kuten koirat, kissat ja hevoset, elävät yhä vanhemmiksi, jolloin suun terveyden ongelmat kärsivät. Koirilla ja kissoilla on ongelmana erityisesti hammaskivi ja hevosilla hampaiden epätasainen kuluminen, mutta myös muut hampaisiin liittyvät ongelmat aiheuttavat kipua ja vaikeuttavat syömistä. Kunnan velvoitteisiin kuuluisivat kuitenkin vain suhteellisen yksinkertaiset välttämättömät toimenpiteet, joita voidaan suorittaa tavanomaisella vastaanotolla tai pitopaikassa ilman erikoiskoulutusta ja erikoislaitteita. 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 pitomuodoissa, koska niissäkin eläimet voivat vahingoittaa toisiaan tai ihmisiä. Lisäksi lainsäädäntö edellyttää, että kaikissa pitomuodoissa eläimet saavat jaloitella säännöllisesti. Myös vuohilta sarven aiheiden poistaminen voi olla tarpeen niiden hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Momentin 8 kohdassa mainittaisiin nauta-, sika-, lammas- ja vuohieläinten 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.

Momentin 9 kohdan mukaan järjestämisvastuu sisältäisi kissojen ja koirien sterilisaatioleikkaukset. 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 hyvinvointiongelmien. Lisäksi kissat voivat levittää eläintauteja ja zoonooseja, joista seuraa riskejä eläinten ja ihmisten terveydelle. Löytöeläinten talteenotto on eläinsuojelulaisella kunnalla asetettu velvoite, ja tehostamalla kissojen kastraatioita ja sterilisaatioita vähennetään kuntien kustannuksia löytöeläinten osalta.

Momentin 10 kohta koskisi 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 zoonoosien varhaiseksi havaitsemiseksi. Myös näytteenottoon liittyvät toimenpiteet ovat näistä syistä monissa tilanteissa tärkeitä. Tutkimusten ja näytteenottojen kautta saadaan lisäksi olennaista tietoa EU-lainsäädännössä ja eläintautilaisissa viranomaisen vastuulle säädettyä maan eläintautitilanteen seurantaan sekä mikrobilääkeresistenssiseurantaan varten. Tarvittaessa näytteiden perusteella voidaan myös suorittaa viranomaisvalvontaan kuuluvia lisätutkimuksia.

Ei kuitenkaan edellytettäisi kuntien järjestävän vaativien näytteiden ottamista tai kuvantamispalveluita sairauden syyn selvittämiseksi. Jos sellaisia tarvitaan, potilas voidaan lähettää jatkotutkimuksiin omistajan suostumuksella.

Momentin 11 kohta koskisi sairaan eläimen hoitoa, jota tarvitaan elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettävälle eläimelle. Maataloustuotannossa pidettävillä eläimillä järjestettävä sairauksien 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 kohdistuu 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 todennäköisyydellä parantaa eläin. Muissa tapauksissa eläin teurastetaan tai lopetetaan.

Sairaiden eläinten hoito on tarpeen järjestää eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Lisäksi varmistetaan tuotannolle merkityksellisten sairauksien seuranta ja varhainen havaitseminen. Järjestämisvelvoite kattaisi kaikki hoidot, joita on mahdollista antaa eläimen pitopaikassa, mukaan lukien nautojen juoksutusmahaleikkaus. EHO:ssa mainitaan myös nautaeläinten vierasesineleikkaukset, mutta niiden tarve on poistunut, kun magneettien asentaminen nautaeläinten verkkomahaan on yleistynyt.

Momentin 12 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi muiden kuin 11 kohdassa tarkoitettujen kotieläinten osalta ensiapuluonteinen hoito, jota luonnehdittaisiin kohdassa tarkemmin. Kyse on hoidosta, jota annetaan eläimelle riippumatta siitä, onko kyse vastaanotolla hoidettavista eläimistä vai pitopaikassa hoidettavista eläimistä kuten hevosista. Kaikki lemmikkieläiminä pidettävät eläimet kuuluisivat kohdan soveltamisalaan, vaikka eläin kuuluisikin eläinlajiin, jota tavanomaisesti mielletään tuotantoeläinlajiksi (esim. lemmikkisika). Lemmikkieläinten 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 ruoansulatuskanavan 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 hoitoon liittyvän välttämättömän jatkokesittelyn, esim. tikkien poiston, sekä tarvittavan läkehoidon. 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 hyvinkin vaativia ja kalliita hoitoja, joiden ei voida katsoa sisältyvän kuntien järjestämisvelvoitteeseen. Koirille ja kissoille on nykyään saatavilla esimerkiksi ympäri-vuorokautista tehohoitoa, solunsalpaajilla toteutettavaa syöpähoitoa, vaativia ortopedisiä korjaustoimenpiteitä kuten keuhkonivelleikkauksia, vaativia trauma- ja kasvainleikkauksia ihonsiirtoineen, sydän-, keuhko-, aivo-, selkä- ja kaihileikkauksia, hampaiden juurihoitoa ja purentavirheiden oikomishoitoa sekä erilaisia tähtystyksenä tehtäviä leikkauksia. Käytössä on myös kehittyneitä kuvantamismenetelmiä, kuten tietokonetomografia- magneettikuvaustutkimukset.

Ensiavun luonteisen hoidon järjestäminen kunnassa on keskeistä eläinten terveyden ja eläinsuojelun näkökulmasta. Kyse on toimenpiteistä, joiden suorittamisessa 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 eläinlääkärintammatin harjoittamisesta annetun lain 14 §:n mukaan jokainen eläinlääkäri 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 eläinlääkärinä, joka virkansa tai toimensa puolesta antaa tällaista apua. Olisi eläinsuojelunäkökohdista ja eläinlääkäri ammattieettisten velvollisuuksien näkökulmasta kestävämpi, jos kunnaneläinlääkärin vastaanotolle tuotaisiin ensiavun tyyppistä apua tarvitsevia eläimiä, mutta kunnassa ei saisi antaa näille eläimen tilan edellyttämää välttämätöntä hoitoa.

Momentin 13 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi myös kaikkien kotieläinten synnytysapu. Synnytysapuun tulisi sisällyttää mahdollisuus keisarileikkaukseen nauta-, lammas- ja vuohieläimille sekä koirille ja 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 tarkoitettujen ensiavun luonteisen sairauksien hoidon.

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 eläinsuojelulaissa/eläinten hyvinvoinnista annetussa laissa kiellettyä eläimen hyvinvoinnin vaarantamista. Hyväksyttävistä eläinten lopetustavoista säädetään eläinten hyvinvointia koskevassa lainsäädännössä sekä Euroopan unionin että kansallisella tasolla.

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

(Eläinten hyvinvoinnista annetun lain 7 §:ssä on 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.)

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 erityislaissa säädetty kunnaneläinlääkärin eikä kunnan tehtäväksi.

Ehdotettuun lakiin ei sisältyisi voimassa olevan lain 15 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan voi hoitaa lihan tarkastukseen 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 tietoliikenneyhteyksistä 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 eläintaukeilta. 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 lihan tarkastuksen korvaamista. Kunnan ja Ruokaviraston mahdollisuudesta sopia lihan tarkastukseen 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 maksamisesta noudatettava 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 henkilösivukuluneen, 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 koskisi 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 ilmoitukseen sisällytettävistä 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 eläinlääkärimattain harjoittamisesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden 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 siirtäisi nykyisen lain 26 §:n 2 momenttiin sisältyvä asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen 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 eläinlääkärimattain harjoittamisesta annetussa laissa tarkoitettu eläinlääkäri. Mainitun lain 9 §:n mukaan eläinlääkäreitä ovat laillistetut eläinlääkärit ja lain 8 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden, jotka ennakkoilmoituksensa perusteella tarjoavat eläinlääkäripalveluja Suomessa väliaikaisesti ja satunnaisesti. Lisäksi nimikettä saavat käyttää lain 7 a §:ssä tarkoitettujen EU- ja ETA-alueen ulkopuolella koulutettujen henkilöiden, joilla on väliaikainen oikeus harjoittaa eläinlääkärimattain 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 eläinlääkärimattain, eivät voi toimia yksityisinä eläinlääkäripalvelun tuottajina, koska opiskelijan oikeus rajoittuu vain eläinlääkärin 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 koskisi ainoastaan **etävies-tintävälineiden avulla tapahtuvaa** palvelujen tarjoamista, ei toimintaa varten tarvitsisi olla perinteisiä vastaanottotiloja ja tutkimusvälineitä.

Poistettu: ns. etä

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 koskevilla laeissa. Vaatimus olisi tarpeen, jotta laissa säädettyä eläinlääkäripalvelujen viranomaisvalvontaa olisi mahdollisuus suorittaa nykyistä tarkoituksenmukaisemmin ottaen eläinlääkintähuoltolain velvollisuuk-sien lisäksi huomioon myös muussa eläinlääkintäalan lainsäädännössä toiminnalle asetetut vaatimukset. (tätä perustelua pitäisi ainakin osin siirtää järjestäjän toimintaa koskevan vastaavan säännöksen perusteluun, joka edeltäisi tätä perustelua) Eläinlääkärimäärin harjoittamisesta annetun lain mukaan yksittäiseen eläinlääkäriin voidaan kohdistaa kurinpitotoimia tai hallinnollisia pakkokeinoja kuten antaa eläinlääkärille varoitus tai rajoittaa hänen ammatinharjoittamisoikeuttaan tilanteessa, jossa eläinlääkäri ammattitoiminnassaan menettänyt lainvastaisesti tai muutoin virheellisesti tai moitittavasti. Joskus tilanne voi olla se, että ammattitoimintaan 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 lääkevarastoja koskien.

Pykälän 3 momentissa olisi yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa syntyneiden potilasasiakirjojen säilyttämistä koskeva säännös, joka olisi voimassa olevaan lakiin nähden uusi. Säännös olisi luonteeltaan poikkeussäännös eläinlääkärimäärin harjoittamisesta annetun lain 15 §:n säännökseen nähden, jonka mukaan säilyttämistä kuuluu eläinlääkärimäärin harjoittajalle. Muodoltaan säännös olisi viittaussäännös järjestäjän vastaavaa vastuuta koskevaan 14 §:n 4 momentin säännökseen. (Osa seuraavasta tekstistä siirtyisi järjestäjää koskevan vastaavan säännöksen perusteluihin, sillä ko. säännös olisi laissa ennen tätä säännöstä) Säännös selkeyttäisi sitä, että vaikka potilaiden hoitotietojen merkitsemisestä 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 perusteltu oletus siitä, että heihin ja heidän omistamiinsa eläimiin liittyvät tiedot säilyvät sen toimijan kuten eläinlääkäriaseman hallussa, jonka asiakkaaksi he ovat tulleet, eivätkä esimerkiksi siirry yksittäisten eläinlääkäreiden mukana toisen yritysten haltuun. Ehdotettu säännös kytkeytyy lakiehdotukseen 2 sisältyviin potilasasiakirjoja koskevia säännöksiä koskeviin muutosehdotuksiin. Ehdotettu säännös merkitsisi, että eläinlääkärimäärin harjoittamisesta annetun lain 15 §:ssä säädetty potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevat velvollisuudet ulotettaisiin koskemaan yksityisiä eläinlääkäripalvelun tuottajia. Samoin niihin henkilöihin, jotka velvollisuuksien hoitamiseksi käsittelevät potilasasiakirjoja, soveltuisi eläinlääkärimäärin harjoittamisesta annetun lain 16 §:ssä säädetty salsapitovelvollisuus.

Poistettu: 3

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 toiminnan 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 eläinlääkärin 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 keskeytettäväksi 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 terveyden kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Vastaavat muutokset ehdotetaan lakiehdotuksessa 2 tehtäväksi eläinlääkärintamattomien 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 eläinlääkärintamattomien harjoittamisesta annettun 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, teettämishukalla tai keskeyttämishukalla.

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 käyttöä 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 toiminnan keskeytyksestä tai työvälineen 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 säädöksiä 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 eläintätilainsäädäntöön nähden, sillä niissä säädettyjä hallinnollisia pakkokeinoja kuten kieltoja ja toiminnan keskeytysmääräyksiä voidaan kohdistaa lähinnä eläintenpitäjiin ja eläinten pitopaikkoihin sekä sellaisiin toimijoihin ja laitoksiin, joilta vaaditaan mainitun lainsäädännön 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.

Poistettu: pykälä mahdollistaisi

Poistettu: et

Poistettu: sä

Poistettu: ssa

Poistettu: ssa

Poistettu: Kyse voisi olla

Poistettu: ta

Poistettu: kohdistaa palveluntuottajan hallinnollisia pakkokeinoja

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 toimijain kohdistetuista määräyksistä, joista säädetään 27 ja 28 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan rekisteriin sovellettaisiin ruokahallinnon tietovarannosta annettua lakia (/). Kyse on laista, jota sovelletaan hallinnonalan yleislakina mm. elintarviketurvallisuuteen, eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä maatalouden tukitoimenpiteisiin liittyviin viranomaisrekistereihin ja muihin tietoineistoihin. 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 rekisteri yhteisrekisterinpitäjiksi ainoastaan Ruokavirasto ja aluehallintovirasto. Säännös täsmentäisi 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. Kumpikin viranomainen huolehtisi oman henkilötietonsä ohjeistamisesta ja kouluttamisesta henkilötietojen turvalliseen käsittelyyn.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 12 §:ssä säädetystä poiketen tiedot eläinlääkäripalvelun tuottajista poistettaisiin rekisteristä kolmen vuoden kuluttua siitä, kun tämä on lopettanut toimintansa. Tiedot 27 ja 28 §:ssä tarkoitetuista määräyksistä poistettaisiin kuitenkin viimeistään kymmenen vuoden kuluttua määräyksen antamisesta. Määräajat vastaisivat voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 33 §:n 2 momentissa säädetyistä määräaikoja. Ehdotetut säilytysaika koskevat säännökset ovat tarpeen, sillä ne täsmentävät 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 periaatteeseen 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 annettaisiin palveluntuottajalle. Säännökset olisivat uusia. Tunnuksen tarve liittyy uuden eläinlääkkeistä ja direktiivin 2001/82/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/6 (jäljempänä *eläinlääkeasetus*) edellyttämään mikrobilääkkeiden käyttötiedon keruuseen. Jäsenvaltioiden on asetuksen 57 artiklan mukaan kerättävä tiedot eläimille käytetyistä mikrobilääkkeistä asetuksen ja sen nojalla annettujen delegoitujen säädösten mukaisesti eriteltynä. Tarkoitus on, että eläinlääkäreiltä kerättävät tiedot validoidaan lääketukulta saatavien tietojen avulla. Eläinlääkärin lääketukusta hankkimien lääkkeiden määriä verrattaisiin käyttötiedon keräämiseen tarkoitettua järjestelmässä (ELKE) oleviin käytettyjen ja luovutettujen lääkkeiden määriin. Useamman eläinlääkärin yhteisvastaanottojen osalta tulisi tällöin pystyä kohdentamaan tehty ostot ja yksittäisten eläin-

Poistettu: yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan (tai:

Poistettu:)

lääkäreiden käyttämät ja luovuttamat lääkkeet. Tämä tapahtuisi yhdistämällä momentissa ehdotettu toimipaikan tunnusnumero sekä eläinlääkärintamattin harjoittamisesta annetun lain mukaan annettu eläinlääkärintamattin tunnusnumero. Toimipaikan numero helpottaisi tietojen vertailua huomattavasti verrattuna siihen, että vertailussa käytettäisiin palveluntuottajan y-tunnusta ja toimipaikan osoitetta. Se, että tunnuksia käytettäisiin tehtäessä lääketukusta tilauksia myös varmistaisi, että palveluntuottajat tekisivät toiminnastaan lain vaatimat ilmoitukset.

(Tämä seuraava siirtyisi vaikutusarvointiosioon: Ehdotus, jonka mukaan eläinlääkäripalvelun tuottajille annettaisiin toimipistekohtaiset tunnusnumerot, aiheuttaa Ruokavirastolle muutoksen alkuvaiheessa jonkin verran hallinnollista työtä. Tunnusten antamisen ja rekisteröinnin lisäksi tunnuksista tulisi ilmoittaa jo rekisteriin merkityille palveluntuottajille ja lääketukukaupoille. Jatkossa muutos kuitenkin tehostaisi eläinlääkeasetuksessa ja sen kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä säädettyyn mikrobilääkkeiden käyttötiedon keruuseen liittyvää prosessia.)

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 yhteisrekisterinpitotilanne 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 tunnistettavissa tarvetta ehdotetussa laissa, sillä lain mukaiset kunnan tehtävät liittyvät eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen sekä kunnaneläinlääkärint valvontatehtävien hoidon edellytysten järjestämiseen. Kunnan tai kunnaneläinlääkärint toimivallasta hoitaa valvontatehtäviä ja saada näissä tehtävissä tarvittavia salassa pidettäviä tietoja säädetään muissa hallinnonalan laeissa. Järjestämisvastuulleen kuuluvien palvelujen mitoituksen suunnittelua varten järjestäjällä olisi mahdollisuus saada julkisia tietoja yksityisistä palveluntuottajista jo yleislainsäädännön perusteella.

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 säädettävien tehtävien suorittamiseksi. Tietoja olisi oikeus saada toiselta lain valvontaviranomaiselta sekä valvontakohteilta eli järjestäjiltä, yliopistolta ja yksityisiltä eläinlääkäripalvelun tuottajilta.

Pykälän 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä eräille 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 saatamista varten sekä syyttäjälle, rahanpesun selvittelykeskukselle ja Verohallinnolle näitä koskeissa laeissa säädettyjä tehtäviä varten. Oma-aloitteinen tietojen luovutus on mahdollista myös työsuojeluviranomaiselle työsuojelua koskevia lakisäätöisiä valvontatehtäviä varten.

33 §. Julkisin varoin tuettuja eläinlääkäripalveluja koskeva erilliskirjanpito- ja avoimuusvelvollisuus. Pykälän 1 momentissa olisi säännös, jonka mukaan järjestämisvastuuseen kuuluvien julkisin varoin tuettujen palvelujen osalta soveltuivat 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 tarkoitetulla yrityksellä on kuitenkin vain, jos sen vuotuinen liikevaihto on vähintään 40 miljoonaa euroa kahdelta viimeiseltä sellaiselta vuodelta edeltäneeltä tilikaudelta, jona yritykselle on uskottu yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottaminen. Kynnyksien alapuolelle jääviin yrityksiin soveltuu lain 6 a §:ssä säädetty velvollisuus laatia eriyttämislaskelma yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista. Kokonaan eriyttämismuutoksesta ovat vapautettuja yritykset, joille on määrääjäksi 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 käytäen.

Erilliskirjanpitovelvollisuus merkitsee, että kirjanpidossa julkisin varoin tuettuihin eläinlääkäripalveluihin kohdistuvat tulot ja menot on eriytettävä kaikesta muusta toiminnasta. Erilliskirjanpitovelvollisten yritysten avoimuus- ja tiedonantovelvoite koskee eriytyneistä 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 tuotoina eriytetyistä 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 kunnan eläinlääkärit ovat perineet kunnan järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista, vähennettyinä palkkioiden hankkimiseen kohdistuvilla kuluilla, jotka voivat koskea esimerkiksi kunnaneläinlääkärin 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 julkis-oikeudellisen 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 muutoksenhausta 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 §. ??? ...

38 §. *Voimaantulo.* Pykälän 1 momentissa olisi tavanomainen voimaantulosäännös.

Pykälän 2 momentissa...

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että lailla kumottaisiin voimassa oleva eläinlääkintähuoltolaki.

Pykälän 4 momentin mukaan muualla lainsäädännössä olevat viittauksen kumottavaan lakiin tarkoittaisivat jatkossa viittauksia ehdotettuun lakiin. (Pitää vielä selvittää, missä kaikissa laeissa on viittauksia eläinlääkintähuoltolakiin ja harkita, olisiko näiden teknisluonteiset päivitykset tarkoituksenmukaista tehdä tässä esityksessä liitännäislaeilla.)

39 §. *Siirtymäsäännökset.* ...

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 laatisesta 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 lukuun. Asetuksessa luetellaan tiedot, jotka potilaskortistoon on merkittävä. Siihen sisältyy myös eräitä tarkempia säännöksiä muun muassa tietojen korjaamisesta sekä merkinnöistä, jotka tehdään tietojen luovuttamisesta eläimen omistajalle. Potilasta koskevat tiedot on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan viimeisen eläintä koskevan merkinnän tekemisestä potilaskortistoon.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa osoitettaisiin eläinlääkäriammattin 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 14 §:n 4 momenttiin, 18 §:n 4 momenttiin ja 25 §:n 3 momenttiin ehdotettujen säännösten mukaan vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä olisi sillä

Poistettu: 2

Poistettu: 3

Poistettu: x

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 eläinlääkäriammattin harjoittajalla olisi oikeus saada palvelus- tai sopimussuhteensa päättymisestä huolimatta jäljennökset laatimistaan potilasasiakirjoista, jos niitä tarvittaisiin eläinlääkärin ammattitoiminnan arviointia koskevassa asiassa. Lain mukaan eläinlääkäriammattin 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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojalaki). Vaikka pykälässä tarkoitetut potilasasiakirjat koskevat eläimiä, potilaita koskevien tietojen yhdistyessä niiden omistajia tai haltijoita koskeviin tietoihin asiakirjojen muodostamalla potilasrekisterillä on henkilörekisterin luonne. Yleinen tietosuojalaki koskee henkilötietoja sisältävien rekistereiden pitoon liittyviä asetuksessa tarkoitettujen rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden velvoitteita.

Pykälän 6 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarkempia säännöksiä potilasasiakirjojen laadimisesta, 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 §. Vastaanottotoiminnan 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 tilanteissa, jossa tarkastus olisi välttämätön ihmisten tai eläinten terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Rikosepäilytilanteissa tehtävien tarkastusten edellytyksiä tiukennettaisiin siten, että vain sakkorangaitukseen 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 eläinlääkärin virkaan tai toimeen saadaan nimittää, määrätä tai ottaa ainoastaan laillistettu eläinlääkäri.

Uudessa 2 momentissa säädettäisiin, että lain 4 §:n mukaisesti EU-lainsäädäntöön perustuvien ammattipätevyyden tunnustamisen periaatteiden mukaisesti laillistettu eläinlääkäri saataisiin nimittää sellaiseen kunnan-eläinlääkärin 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 ammattipätevyyden 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 tulevalle ja laillistamisen edellytyksenä olevan täydennyskoulutuksen suorittaneella.

Voi kuitenkin olla sellaisia elintarvikevalvontaa sisältäviä kunnaneläinlääkärin 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 vaatimisesta mm. maidontuotannon valvonnassa sekä tietyissä pienten liha-alan laitosten 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 pätevyyttä.

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 eläinlääkärinammattia, jollei muualla laissa toisin säädetä. Säännöksen loppuosa viittaa edellä mainittuun lihantuotannon valvontaa koskevaan elintarvikelain nojalla säädettyyn lisäpätevyyteen, jota edellytetään EU-lainsäädännön vaatimusten mukaisesti yhtä lailla vakituksilta viranhaltijoilta kuin määräaikaisiin virkasuhteisiin nimitetyiltä.

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.

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.

(tämä seuraava osin yleisperusteluihin ja osin eläinlääkintähuoltolain 3 luvun säännösten perusteluihin?): 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 kun-

nat 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 lakisäateistä kytkeä ei ole, järjestetään niille eläimille, joiden terveydenhuoltoon 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 lääke-luovutusta 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 lääkitsemisestä annetussa laissa sekä osin säätää mainitussa laissa yksityiskohtaisempia vaatimuksia ohjelmalle, jonka puitteissa voidaan hyödyntää lääkkeiden luovuttamiseen liittyviä helpotuksia.

16 §. Määritelmät. *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 lihan tuotannon valvonnan korvaamisesta valtion varoista. Säännösten siirto elintarvikelakiin olisi perusteltu, sillä myös perussäännökset sopimukseen perustuvasta valvonnasta sisältyvät nykyisin tähän lakiin. Vastaavat säännökset poistettaisiin ehdotuksen mukaan eläinlääkintähuoltolaista kaksinkertaisen sääntelyn välttämiseksi.

Säännöksessä täsmennettäisiin, että silloin kun kunta suorittaa Ruokaviraston sijasta Ruokavirastolle säädettyjä 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.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

...

9 Voimaantulo

...

10 Toimeenpano ja seuranta

...

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista vireillä olevista lainsäädäntöhankkeista. /on riippuvainen...

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

...

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

...

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

2. jne...

Liite

Rinnakkaistekstit

...