

Lisäykset edelliseen versioon (=säännöskohtaiset perustelut) ovat jäljitettyinä, alkaen sivulta 19.

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. kilpailuneutraaliteetti, asiakashinnat, kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmän kehitys sekä työvoiman tarve ja saatavuus. Työryhmän tuli työssään käsitellä eläinlääkintähuollon suunnittelua sekä kunnaneläinlääkäreille kuuluvien valvontatehtävien kustannuksia ja rahoitusta. Toimeksiantannon 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 järjestämismvastausta. 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 verkkojen perustaminen. 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. Terveys- ja eläinhuoltolain (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 tuottamisesta, 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 suunnitteluvetoista laissa ei säädetä, vaan niiden osalta viitataan elintarvikelakiin.

2.2. Julkiset eläinlääkäripalvelut

Eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu

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

Lain mukaan kunnan on järjestettävä kotieläimille arkipäivisin virka-aikana peruseläinlääkäripalvelu. Se sisältää eläimen terveydentilan sekä sairauksien toteamista ja todistamista, eläinlääkärinavun antamista ja eläinlääkinnällisten todistusten 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 vastaanottoiloissa. Peruseläinlääkäripalvelun ulkopuolelle jäävät siten mm. erikoisvarusteltuja, esim. sairaalatasoisia, tiloja tai erikoistumiskoulutusta edellyttävät hoidot ja tutkimukset. Peruseläinlääkäripalvelu tuotetaan kotieläimille, joihin eivät lain mukaan kuulu koe-eläimet tai eläinsuojelulaissa tarkoitettussa 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 järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut tai tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa sopimuksen näiden palvelujen tuottamisesta. Siltä osin kuin kunta tuottaa palveluja itse, sillä on oltava niitä varten tarpeelliset toimitilat ja työvälineet.

Eläinlääkäripalveluja tuottavan kunnaneläinlääkärin palkkaus ja työaika

Asiaksmaksujen 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) mukaan.

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 prosentiosuuksien 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 Eläinlääkäriliiton jäsenkyselyn mukaan kokaikaista 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 viranomaistehtäviä keskimäärin kolme tuntia viikossa. Tätä ylitävältä 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 (praktikkatulon laskuttaminen sekä itsenäinen vastuu mm. eläinlääkintäautosta, lääkkeiden ja tarvikkeiden tilaamisesta, lääke- ja tarvikevaraston ylläpitämisestä sekä yritystoiminnan ja lääkkeiden kirjanpidosta). On sovellettu poikkeussäännöstä, jonka mukaan työolainsäädännön 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. Eläinlääkäriliiton teettämän tutkimuksen mukaan yli 95 prosenttia kuntien praktikkoeläinlääkäreistä on tehnyt yli 46 tunnin viikoittaista työaika. Peräti 70 prosenttia on tehnyt yli 60 tuntia viikkoa, ja 10 prosenttia on yltänyt 80 tuntia viikkoihin. Työsidonnaisuutta hillitsee hieman uusi, vuodenvaihteesta 2020-2021 voimaan tullut kunta-alan sopimus, joka turvaa praktikkoeläinlääkäreille lisää lepoaika (viikkolepo mikäli mahdollista sunnuntaiin 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 päivystysaluetta varten yhteydenottojen keskittämiseksi.

Jos kunta järjestää palveluja ostopalveluina, 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 ostopalveluja siten, että niiden hinta asiakkaille olisi markkinahintaa alempi, mutta yleensä kunnat tukevat myös ostopalveluina järjestettäviä palveluja. Näin tehdään, jotta voitaisiin turvata kohtuulliset asiakashinnat. Erityisesti päivystysaikana ja syrjäisemmillä alueilla kunnan on lisäksi usein mahdotonta saada ostopalvelusopimuksia 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. 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, josta tuotantoeläimille 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 laskentatapa. 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.

Vuonna 2019 julkaistussa selvityksessä todetaan VYHA:n 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. Asiaksmaksuilla 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 käytti ostopalveluja vuonna 2017. Useimmiten kyseessä oli pieneläinten päivystyspalvelu (sis. takapäivystys). Myös muita palveluja saatettiin hankkia ostopalveluna, ja jopa kaikki eläinlääkäripalvelut oli saatettu ulkoistaa. Kyselyyn vastanneilla yhteistoiminta-alueilla ostopalveluiden 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).

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 aiheutuissa 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.

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

Kyselyn tulosten perusteella keskimäärin noin puolet tiloista tarvitsee eläinlääkäripalveluja yli kymmenen kertaa vuodessa, noin neljäsosa yli viisi mutta enintään kymmeneen kertaa vuodessa ja loput enintään viisi kertaa vuodessa. Palvelujen tarve riippuu suuresti kasvatettavasta eläinlajista. Esimerkiksi nautatiloilla käyntejä tarvittiin määrällisesti huomattavasti enemmän kuin siipikarjatiloihin, mitä selittävät erot eläinten hoitokäytännöissä. Eläinten ennaltaehkäisevään terveydenhuoltoon (mukaan lukien terveydenhuoltokäynnit, rokotukset ja eläinten lisääntymiseen liittyvät tarkastukset) tarvitaan yleisimmin alle 5 käyntiä vuosittain, sikatiloilla kuitenkin yleensä tätä enemmän. Noin puolet tiloista tarvitsee virka-aikana toteutettavia sairaiden eläinten hoitoon liittyviä käyntejä enintään viisi vuodessa ja loput tätä enemmän. Päivystysaikaisia palveluja tarvitaan yleisimmin yhdestä viiteen vuodessa (noin 50 prosenttia vastaajista). Viidesosa tiloista tarvitsee päivystyspalveluja harvemmin kuin kerran vuodessa ja vajaa kymmenesosa yli kymmenen kertaa vuodessa. Analysoitu vastaajajoukko kattoi 628 tilaa. Tämä joukon ulkopuolelle oli eläinlajikohtaisten vertailujen helpottamiseksi jätetty laskennassa sellaiset vastanneet pitopaikat, joiden toiminnan ilmoitettiin perustuvan useiden eri eläinlajin 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, häkkilintuja ja matelijoita. Koirien lukumäärä on viime vuosina selvästi noussut. Seura- ja harrastuseläinten lukumäärä korreloi väestömäärään, eikä sitä koskien ole havaittu muuhun kuin väestömäärään liittyviä alueellisia eroja. Palvelujen tarve riippuu paitsi seura- ja harrastuseläinten lukumäärästä myös yksityisten palvelujen tarjonnasta. Seura- ja harrastuseläimille tarvitaan sekä ennaltaehkäisevää terveydenhuoltoa kuten rokotuksia, terveystarkastuksia ja kastreatio- ja sterilisaatioleikkauksia, että sairauden arviointia ja hoitoa. Lisäksi on tarpeen turvata eläimen kivuton lopetus. Vakavia ja äkillisiä sairastapauksia varten tarvitaan palveluja kaikkina vuorokauden aikoina.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen saatavuuteen vaikuttaa joissakin tapauksissa kunnan praktikkoeläinlääkäreiden suuri työkuorma ja se, että sijaisten saanti esimerkiksi kesälomien tai sairauslomien ajaksi on ollut joillakin alueilla vaikeaa ja entisistään lisännyt muiden eläinlääkäreiden työmäärää. Työryhmätyön puitteissa

kunnaneläinlääkäreille tehdyn kyselyn perusteella vakinaiset praktikkokunnaneläinlääkärin virat saadaan kuitenkin pääsääntöisesti täytettyä 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 maksatulehdus, parvovirus ja parainfluenssa) sai halvimmillaan 48 eurolla, kun taas kallein vastaava maksoi 95,50 euroa. Kunnaneläinlääkärin antamana rokotus maksaa noin 55 euroa. Esimerkiksi pieneläinten kliininen perustutkimus maksoi yksityisellä sektorilla n. 32–100 euroa ja kunnaneläinlääkärin suorittamana noin 29 euroa. Kirurgisten perustoimenpiteiden hinnat, jotka voivat vaihdella yksityisellä sektorilla esim. 65 ja yli 400 euron välillä, maksoivat kunnallisena palveluna keskimäärin noin 67 euroa.

Yksityisen sektorin hintoihin 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 päiväaikaan 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 säästivät 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 yleistyminen on samanaikaisesti etu ja haitta. Kun maksukykyiset asiakkaat odottavat yhä korkeatasoisempia hoitoja lemmikkieläimilleen, vastaanottoja varustellaan kalliimmin ja toiminnan kustannukset ja hinnat kasvavat. Tämä merkitsee samalla, että yksityiset palvelut ovat aiempaa suuremmin vähävaraisimpien henkilöiden ulottumattomissa.

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

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 opetussairaalaan 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 eläinlääkäriavun 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 erillisessä 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 ammatin pätevätytensä muussa EU-valtioissa kuin Suomessa. Säännösten soveltaminen elintarvikevalvontaan on elintarvikealaa koskevien harmonisoitujen EU-säännösten myötä kuitenkin käytännössä erittäin 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 terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan ohella. Kunnaneläinlääkäri suorittaa tarkastuksia epäiltäessä eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia rikottavan, sekä määrätyissä 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 suorittamaan tarkastuksia muun muassa EU-lainsäädännön edellyttäminä otantatarkastuksina sekä kuljetusajoneuvojen hyväksymismenettelyä varten.

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

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

Eläinten lääkitsemisestä annetun lain mukaiset viranomaistehtävät on pääosin keskitetty Ruokavirastolle ja aluehallintovirastolle, mutta kunnaneläinlääkäri voi kuitenkin suorittaa lain noudattamisen valvomista koskevia tarkastuksia eläinten pitopaikoissa aluehallintoviraston 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. Eläinlääkintähuoltolaissa 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.

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 eläntautivalvontaa työläämpää, sillä se vaatii enemmän valmistelua ja hallinnollista päätöksentekoa ja siihen liittyy usein näkemyseroja toimijan ja valvojan välillä. Eläinsuojeluasioista tehdään monesti tutkintapyyntöjä esitutkintaviranomaisille, ja eläinlääkäreitä kuullaan usein valvontatapauksiin liittyvissä oikeudenkäynneissä todistajina.

2.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto

Eläinlääkintähuoltolain säännökset

Eläinlääkintähuoltolain tarkoituksena on yksityisen eläinlääkintähuollon osalta varmistaa eläinlääkäripalvelujen valvonta sekä säätää tarvittavista hallinnollisista pakkokeinoista tilanteissa, joissa toiminnassa esiintyy vakavia puutteita. Säännökset koskevat laissa määritellyjä 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 ennakkoon kirjallinen ilmoitus. Ilmoitusten perusteella Ruokavirasto pitää yksityisistä eläinlääkäripalvelun tuottajista rekisteriä. Ilmoitus tehdään sille aluehallintovirastolle, jonka toimialueella palvelun tuottajalla on kiinteä toimipaikka tai, jos yksityisellä eläinlääkäripalvelun tuottajalla ei ole kiinteää toimipaikkaa, jonka toimialueella eläinlääkäripalvelua pääasiallisesti aiotaan tarjota. Ilmoitusvelvollisuudesta ovat kuitenkin vapautettuja muihin EU-valtioihin kuin Suomeen sijoittautuneet eläinlääkärit, jotka tarjoavat palveluja Suomessa ainoastaan väliaikaisesti ja satunnaisesti Euroopan unionin säännöksiin pohjautuvan oikeuden perusteella.

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

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

Muu yksityiseen eläinlääkintähuoltoon vaikuttava lainsäädäntö

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

Eläinlääkärinammatin harjoittamisesta annetun lain (29/2000) tarkoituksena on varmistaa, että eläinlääkärinammatin harjoittajilla on ammattitoimintaa varten tarvittava koulutus ja toiminnan edellyttämät muut val-

miudet. Vain laissa tarkoitetun ammatinharjoittamisoikeuden saanut henkilö saa päättää eläimen eläinlääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärittämisestä ja tähän liittyvästä hoidosta ja lääkityksestä. Eläinlääkäriammattin harjoittaja ei lain mukaan saa kuitenkaan suorittaa sellaisia toimenpiteitä, joihin hänen koulutustaan tai kokemustaan on pidettävä riittämättömänä tai toimintamahdollisuuksiaan rajoitettuina. Ammatinharjoittamisoikeuksia koskevat päätökset tekee Ruokavirasto, joka myös pitää rekisteriä ammatinharjoittajista.

Mainituissa 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 salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan Ruokavirastolle ammatinharjoittamiseen liittyviä selvityksiä sekä eläintautien vastustamisen tai eläinsuojelullisten syiden sitä edellyttäessä tekemään ilmoituksia hoidettavana olevista eläimistä tai hoidon yhteydessä eläintenpitopaikassa tehdyistä havainnoista. Eläinlääkäriammattin harjoittajalta edellytetään potilasasiakirjojen säilyttämistä. Potilaskortisto voidaan laatia eläinlääkäreiden yhteiseksi kortistoksi, jos eläinlääkärit työskentelevät eläinlääkintähuoltolain tarkoittamassa eläinlääkintähuollon palveluja tuottavassa yksikössä tai jos eläinlääkärit työskentelevät muuten saman toimeksiantajan lukuun.

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

Yksityisen eläinlääkintähuollon kannalta keskeinen on myös eläinten lääkitsemisestä annettu laki sekä lääkitsemistä koskeva lakia alemman asteinen sääntely. Lainsäädäntö koskee muu muassa tiettyjen lääkkeiden käyttöön 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 vastaanottotiloissa. Usein tapauksissa, joissa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa on vakavia eläinten hoitoon tai lääkkeitä koskevien säännösten noudattamiseen liittyviä puutteita, joudutaan valvontaan sovellettavan lain valinnassa suorittamaan punnintaa ja tarvittaessa soveltamaan useita lakeja samanaikaisesti.

Yksityinen eläinlääkintähuolto käytännössä

Yksityisiä eläinlääkäripalveluja tarjotaan eniten kotitaloudessa pidettäville seura- ja harrastuseläimille ja hevosille, mutta myös tuotantoeläimille. Etenkin seura- ja harrastuseläimille tarjoavien yritysten lukumäärä on voimakkaasti kasvanut viimeisen 20–30 vuoden ajan, ja alalla toimii myös eläinlääkäriasemaketjuja. Yksityinen palvelujentarjoaja päättää itse palveluistaan eli siitä, mitä palveluja se tarjoaa, mille eläinlajeille palveluja tarjotaan ja milloin ja miten palvelut ovat saatavilla. Tarjolla on sekä yksityisiä peruseläinlääkäripalveluja että hyvinkin vaativia erikoiseläinlääkäripalveluja. Seura- ja harrastuseläimille tarjotaan yleensä palveluja vastaanotolla, klinikalla tai sairaalassa, mutta jonkin verran on tarjolla myös liikkuvia palveluja. Palvelut ovat keskityneet väestötiheille alueille. Hevosille tarjotaan palveluja sekä klinikoilla että liikkuvina palveluina. Yksityiset tuotantoeläinpraktikot tarjoavat yleensä terveydenhuoltopalveluja, mutta jonkin verran myös muita liikkuvia palveluita. Yksityisillä palvelujentarjoajilla ei ole pätevystysvelvollisuutta, mutta joillakin paikkakunnilla on yksityisiä eläinsairaalaita, jotka tarjoavat palveluja seura- ja harrastuseläimille kaikkina vuorokauden aikoina. Yksityisiä pätevystyviä hevossairaalaita ei ole.

Yksityinen palvelujentarjoaja voi tarjota myös julkisia eläinlääkäripalveluja perustuen sopimukseen julkisen palvelujen järjestäjän kanssa. Tämä on yleisintä seura- ja harrastuseläimille pätevystysaikana 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 palveluiden järjestäminen kootaan kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille. Ympäristöterveydenhuollon järjestäminen osana sosiaali- ja

terveydenhuollon uudistusta selvitetään. Itsehallinnolliset alueet mahdollistavat vaiheittaisen siirtymisen monialaisiin maakuntiin. Parlamentaarisesti toteuttavassa valmistelutyössä selvitetään, mitä tehtäviä kunnilta, kuntayhtymiltä ja valtiolta siirretään maakunnille.

Kuntien ympäristöterveydenhuollon järjestämistä selvitettiin ensin osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta sosiaali- ja terveysministeriön johdolla vuoden 2019 lopussa. Sote-ministerityöryhmä 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 keskitämistä näihin lakeihin on maakuntaudistuksen 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 lakisäätteisiin 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 harkintavaltaa näiden palvelujen järjestämisessä sekä palvelujen yleisen saatavuuden periaatetta. Myös EU:n perusoikeuskirjan 36 artiklassa tunnustetaan unionin kansalaisten mahdollisuus käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja.

Yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan SEUT:in määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa. Jos viranomaiset katsovat taloudellisen palvelun olevan yleishyödyllinen, mutta markkinat eivät mahdollisesti tarjoaisi palveluja 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-palveluvalvoite). 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 eläintautivalmiuden kannalta. Praktikkoeläinlääkärit osallistuvat laajasti jatkuvaan eläintautivalvontaan, kuten salmonellavalvontaan, jonka tavoitteena on ylläpitää hyvää tautitilannetta. Toisaalta kunnaneläinlääkärijärjestelmä mahdollistaa nopean reagoinnin äkillisiin taudinpurkauksiin, minkä vuoksi tartuntoja on voitu saada hävitettyä Suomesta jo ennen kuin helposti leviävä eläintauti on ehtinyt leviä. Järjestämisen suorituskky perustuu osin siihen, että praktikkokunnaneläinlääkärit muodostavat epidemiatilanteissa osaavan lisäresurssin, jota voidaan tarpeen mukaan kohdistaa työskentelemään niille alueille, joilla taudin torjunta edellyttää lisätyövoimaa.

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

Eläinlääkintähuoltolaissa kunnan järjestämisvastuusta on säädetty tavalla, joka mahdollistaa seura- ja harrastuseläimiä koskevien muiden kuin kiireelliseen eläinlääkärinapuun kuuluvien julkisten palvelujen järjestämättä jättämisen silloin, kun markkinoilla on tarjolla riittävästi mainittuja palveluja. Eläinlääkintähuoltolain perusteella tätä järjestämisvastuun ulkopuolelle jäävää vapaaehtoisuuteen liittyvää osaa palveluista on vaikea katsoa SGEI-palveluksi, sillä siihen ei sisälly palveluvelvoitetta. Kuntalaki (410/2015) lähtee yksityisen ja julkisen sektorin toiminnan välisten kilpailuedellytysten tasapuolisuuden turvaamiseksi siitä, että kilpailutilanteessa markkinoilla 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 velvoitetaan 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 yhtiöitetty. 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. Kunnan eläinlääkärit eivät myöskään pysty suorittamaan esim. tiettyjä välttämättömiä leikkauksia seura- ja harrastuseläimille harvoin tulevilla päivystysvuoroilla, jos he eivät virka-aikaan suorita vastaavantyyppisiä toimintoja. 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 kunnaneläinlääkärille 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 hankkimien ostopalvelujen 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 eläinlääkäriavustusten varustelutaso vaihtelee, ja monella vastaanotolla pystytään tarjoamaan myös sellaisia erikoistason palveluja, joita ei eläinlääkintähuoltoloissa ole tarkoitettu kunnan järjestämisvastuulle. Erikoistason palvelun järjestämiseen ei liity samanlaisia yhteiskunnallisia tarpeita kuin perustason 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 päivystysvelvollisuus säilyy julkisella sektorilla, kunnaneläinlääkäreiden täytyy pystyä suorittamaan seura- ja harrastuseläimiin liittyviä hoitotoimenpiteitä myös virka-aikana. Palveluntarjoajat kuitenkin vaativat kilpailuneutraaliteettiä liittyvien ongelmien poistamiseksi siten, että seura- ja harrastuseläimille tarjottavien palvelujen hinnoittelua saatetaan markkinaperusteiseksi tai jätetään markkinoiden hoidettaviksi.

Kunnaneläinlääkäriin 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 soveltamis-alasäännösten yhteen kohtaan muutosta, jolla kohdan sisältö tuli valiokunnan mukaan lähelle tuolloin voimassa olleen lain säännöstä. Valiokunta katsoi, että kunnan praktikkoeläinlääkärit voisivat ehdotetun muutoksen perusteella edelleen jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle edellyttäen, että työaika-autonomian vaatimus täyttyy. Valiokunta totesi lisäksi, että praktikkoeläinlääkäreiden palkkaustavasta ja palkkauksesta on neuvoteltu pääsemättä asiassa kuitenkaan ratkaisuun ja että kysymys on toiminnan järjestämiseen liittyvästä asiasta eikä pelkästään työaikasääntelyn toteuttamisesta. Valiokunta ilmaisi myös huolensa uuden työaikalain vaikutuksista kunnan eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen sekä eläinlääkäreiden työaikasuojaan ja kiirehti asian ratkaisemista.

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

Näihin seikkoihin liittyvät muutokset eivät ole yksin työmarkkinaosapuolten käsissä, sillä eläinlääkintähuoltolain nykyiset 19 ja 21 § eivät nykyisellään mahdollista sitä, että kunta perii eläinten omistajilta tai haltijoilta asiakasmaksut kokonaisuudessaan. Palkkausjärjestelmän kehityksellä on suuri merkitys edellä kuvatun kilpailuneutraaliteettiin liittyvän ongelman ratkaisemisen 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 ostopalvelujen hankinnan yksityiseltä palvelujen tuottajalta, 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 ratkaisuilla. 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 koulutus kuuluu valtion eikä kuntien vastuulle, tärkeää olisi myös, että luotava rahoitusratkaisu ei rasittaisi yliopiston sopimuskumppaneina olevia kuntia enempää kuin se, että kunta järjestäisi palvelut omana toimintanaan.

2.5.3. Kunnaneläinlääkäreiden valvontatehtävät

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

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

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

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

2.5.3. 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, miten julkisessa palveluntuotannossa otetaan huomioon kilpailuneutraaliteettiin liittyviä vaatimuksia.

Digitalisaatiokehitys on merkinnyt uudenlaisia teknisiä mahdollisuuksia ns. *etäpalvelujen* tarjoamiseen. Vaikuttuneesti eläinlääketieteellistä hoidon tarpeen arviointia ja hoitoon ohjausta samoin kuin eläinlääkäriin tutkittavana ja hoidettavana olleen eläimen terveydentilan kehittymisen seuranta 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 vastaanottotoimintaa. Etäpalvelujen yleistymistä on kuitenkin osaltaan rajoittanut se, että mahdollisuudet lääkkeiden määräämiseen etäältä ovat varsin rajoitettuja.

Eläinlääkintähuoltolaki koskee yhtä lailla eläinlääkäripalveluja kuin palveluja, joita annettaessa eläinlääkäri ja potilas ovat läsnä samassa tilassa eläinlääkäriin vastaanotolla tai eläimen pitopaikassa. Yksityisen palveluntuottajan ilmoitusvelvollisuutta ja vastaavaa eläinlääkäriä koskevat säännökset soveltuvat myös toiminnanharjoittajiin, joilla ei ole lainkaan perinteisiä vastaanottotiloja tai kiinteää toimipaikkaa. Lisäksi toimitiloja ja työvälineitä koskevat säännökset on muotoiltu sikäli joustavasti, että niitä voidaan soveltaa myös etäpalveluihin. Muotoilu voisi kuitenkin olla tältä osin vielä selvempi. Etäpalveluja annettaessa on tilojen ja välineiden (ml. yhteydet) osalta olennaista erityisesti se, että ne mahdollistavat salassapitoa, tietosuojaa sekä tietoturva 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 säädösten rikkominen voi aiheuttaa vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle. Toiminnan keskeyttämisen lisäksi hallinnollisten pakkokeinojen keinovalikoimaan olisi tarkoituksenmukaista lisätä laitteen tai muun työvälineen käyttökielto.

Eläinlääkäriammatin 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...

...

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

...

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

...

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. Pykälän 2 momentin mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat voimassa olevan lain tapaan sekä julkiset että yksityiset eläinlääkäripalvelut. Laissa säädettäisiin julkisten palvelujen järjestämisvelvollisuudesta. Lisäksi siinä säädettäisiin kaikkien eläinlääkäripalvelujen osalta palvelujen tasoa turvaavista vaatimuksista sekä palvelutoiminnan ohjauksesta ja valvonnasta.

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

2 §. Määritelmät. ...

(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 käyttämisessä. Maa- ja metsätalousministeriön roolista ei enää olisi erillistä säännöstä, sillä perustuslaki jo edellyttää, että kukin ministeriö vastaa toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

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

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

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 suunnitteluvaikeuksien osalta. Voimassa olevan pykälän maininta Elintarviketurvallisuusvirastosta muuttuisi Ruokavirastoksi.

Pykälän 2 momentissa olisi eläinlääkäripalveluja koskevan suunnitelman laatimiseen liittyvä asetuksenanto-valtuus. 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 aluehallinto-viraston velvollisuudesta laatia alueellinen suunnitelma julkisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvista eläinlää-käripalveluista. 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 liitty-västä suunnittelusta.

6 §. Järjestäjän suunnitteluvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin järjestäjän suunnitteluvelvollisuudesta tavalla, joka pitkälti vastaa voimassa olevan lain 10 §:n sääntelyä. Pykälä koskisi sekä eläinlääkäripalvelujen että kun-naneläinlääkärin valvontatehtävien suunnittelua.

Pykälän 1 momentin mukaan eläinlääkäripalveluja koskevan suunnitelman tulisi sisältää tiedot palvelujen tuot-tamistavasta, saatavuudesta ja laadusta sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Palvelujen mitoitusta suunniteltaessa olisi jatkossakin otettava huomioon, millaisia yksityisiä eläinlääkäripalveluja alueella tarjotaan. Julkinen palvelutarjonta olisi mitoitettava alueella vallitseviin tarpei-siin nähden sopivaksi siten, että yhtäältä turvataan palvelujen saatavuus mutta toisaalta vältetään liikatarjontaa ja tehottomuutta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontatehtäviä koskevasta suunnit-teluvollisuudesta. Elintarvikevalvonnan suunnitteluvollisuuden osalta viitattaisiin elintarvikelain sään-nöksiin.

Pykälän 3 momentti velvoittaisi ottamaan suunnittelussa huomioon valtakunnalliset ja alueelliset suunnitel-man. Suunnitelmien tarkastusväliä koskeva säännös ehdotetaan poistettavaksi, mikä lisäisi suunnittelutoimin-taan 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 sään-nösten mukaan kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat mm. yhteinen virka, sopimus viran-omaistehtävien 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 use-ampi 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 eläintautivalmiu-teen ja kiireelliseen eläinsuojeluvalvontaan liittyviin tehtäviin. Kyse on tärkeästä julkisen eläinlääkintähuollon toimintaan liittyvästä seikasta. Praktikkoeläinlääkärit muodostavat eläintautitapauksia ajatellen tärkeän lisä-voimavaran, jota ilman ei tehokas taudintorjunta kaikissa tilanteissa olisi mahdollista. Praktikkoeläinlääkärei-den on virkaeläinlääkäreinä mahdollista toteuttaa myös eläinten hyvinvointiongelmien edellyttämiä välittömiä viranomaistoimenpiteitä valvontaeläinlääkäreiden ohella. Praktikkoeläinlääkärin puuttuminen voivat tilan-teesta 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 eläinsuojeluvalvontaan toimivaltaista viranomasta 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 ylittävstä 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 eläinlääkäriammattin 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...)

4 luku. Valvontatehtävien järjestäminen

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

Ehdotettuun lakiin ei sisältyisi voimassa olevan lain 15 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan voi hoitaa 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 eläintaudeilta. Valtio vastaisi yksittäisiin valvontatehtäviin liittyvistä, erityisasiantuntemusta edellyttävistä työvälineistä ja työsuojelutoimenpiteistä samoin kuin valvontatehtäviin liittyvästä koulutuksesta.

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

Ehdotettu pykälä ei enää koskisi kunnan hoitaman lihan tarkastuksen korvaamista. Kunnan ja Ruokaviraston mahdollisuudesta sopia lihan tarkastukseen liittyvien tehtävien siirtämisestä sopimuksella kunnan hoidettavaksi säädetään elintarvikelaissa. Samaa asiaa koskeva säännös ehdotetaan poistettavaksi eläinlääkintähuolto-laista 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 noudatettavasta menettelystä.

Asetuksella on säädetty, että korvauksen perusteena on kustannusten ohella valvontatehtävään käytetty aika matkoihin käytetty aika mukaan lukien, sekä lueteltu kustannukset, joita korvauksen perusteena oleviin todellisiin kustannuksiin lasketaan. Näitä ovat tehtävään käytetyn työajan palkkakustannukset 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 eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetut henkilöt olisivat vapautettuja pykälässä säädetystä ilmoitusvelvollisuudesta. Kyse on unionin lainsäädäntöön perustuvasta toisen EU- tai ETA-valtion kansalaisen oikeudesta tarjota eläinlääkäripalveluja väliaikaisesti ja satunnaisesti ilman eläinlääkäriksi laillistamista. Oikeuden käyttäminen Suomessa edellyttää ennakoilmoitusta, joten momentin säännöksellä estettäisiin kaksinkertainen ilmoitusvelvollisuus.

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

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

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

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

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

25 §. Toimintaedellytykset ja vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarpeellisista toimitiloista, työvälineistä ja henkilökunnasta. Voimassa olevan lain 28 §:ään verrattuna pykälän sanamuotoihin lisättäisiin hieman joustavuutta, jotta kävisi selkeämmin ilmi se, että vaatimuksia tulkitaan suhteessa harjoitettavan toiminnan luonteeseen. Jos esimerkiksi harjoitettava toiminta koskisi ainoastaan ns. etäpalvelujen tarjoamista, ei toimintaa varten tarvitsisi olla perinteisiä vastaanottotiloja ja tutkimusvälineitä.

Pykälän 2 momentissa (jaettuun pykäläluonnokseen nähden tulisi se muutos, että asia erotettaisiin 1 momentista erilliseksi momentiksi) olisi voimassa olevan lain 28 §:n tavoin maininta siitä, että palvelujen on oltava eläinlääketieteellisesti asianmukaisia. Tämän lisäksi säädettäisiin, että palvelujen olisi oltava sisällöltään ja laadultaan sellaisia kuin lainsäädäntö edellyttää. Vastaava vaatimus on esimerkiksi eräissä sosiaalihuollon toimintaa koskevissa laeissa. Vaatimus olisi tarpeen, jotta laissa säädettyä eläinlääkäripalvelujen viranomaisvalvontaa olisi mahdollisuus suorittaa nykyistä tarkoituksenmukaisemmin ottaen eläinlääkintähuoltolain velvollisuuksien lisäksi huomioon myös muussa eläinlääkintäalan lainsäädännössä toiminnalle asetetut vaatimukset. (tätä perustelua pitäisi ainakin osin siirtää järjestäjän toimintaa koskevan vastaavan säännöksen perusteluun, joka edeltäisi tätä perustelua) Eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain mukaan yksittäiseen eläinlääkäriin voidaan kohdistaa kurinpitotoimia tai hallinnollisia pakkokeinoja kuten antaa eläinlääkärille varoitus tai rajoittaa hänen ammatinharjoittamisoikeuttaan tilanteessa, jossa eläinlääkäri ammattitoiminnassaan menettelyt lainvastaisesti tai muutoin virheellisesti tai moitittavasti. Joskus tilanne voi olla se, että ammattitoimintaan liittyvissä lainvastaisissa menettelyissä kyse ei ole vain yksittäisen eläinlääkäriin toiminnasta, vaan laajemmin eläinlääkäriaseman toimintakäytännöistä. Näissä tilanteissa valvontaa, neuvontaa ja muuta hallinnollista ohjausta sekä tarvittaessa myös hallinnollisia pakkokeinoja tulisi voida kohdistaa yksittäisen eläinlääkäriin sijasta tai ohella myös yksityiseen eläinlääkäripalvelun tuottajaan. Kyse voisi olla esimerkiksi toimenpiteistä eläinlääkäriaseman lääkevarastoja koskien.

(tämä momentti olisi uutta työryhmälle jaettuun pykäläluonnokseen nähden, vastaavasti pykälän otsikkoon tulisi täydennys) Pykälän 3 momentissa olisi yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa syntyneiden potilasasiakirjojen säilyttämistä koskeva säännös, joka olisi voimassa olevaan lakiin nähden uusi. Säännös olisi luonteeltaan poikkeussäännös eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 15 §:n säännökseen nähden, jonka mukaan säilyttämistä vastuu kuuluu eläinlääkäriammattin harjoittajalle. Muodoltaan säännös olisi viittaussäännös järjestäjän vastaavaa vastuuta koskevaan 13 §: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 eläinlääkärien mukana toisen yritysten haltuun. Ehdotettu säännös kytkeytyy lakiehdotukseen 2 sisältyviin potilasasiakirjoja koskevia säännöksiä koskeviin muutosehdotuksiin. Ehdotettu säännös merkitsisi, että eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 15 §:ssä säädetty potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevat velvollisuudet ulotettaisiin koskemaan yksityisiä eläinlääkäripalvelun tuottajia. Samoin niihin henkilöihin, jotka velvollisuuksien hoitamiseksi käsittelevät potilasasiakirjoja, soveltuksi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 16 §:ssä säädetty salassapitovelvollisuus.

6 luku. Eläinlääkäripalvelujen valvonta

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

Lisäksi merkittävä muutos voimassa olevaan lakiin nähden olisi se, että lukuun sisältyvät eläinlääkäripalveluihin kohdistuvia tarkastuksia sekä palvelutoimintaan kohdistuvia hallinnollisia pakkokeinoja koskevat säännökset koskisivat yksityisten eläinlääkäripalvelujen tuottajien 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 eläinlääkäriammattin 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 käytämisestä tarkastuksessa viranomaisen apuna. Lakiehdotuksessa 2 ehdotetaan, että eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain säännökset asiantuntijoista muutettaisiin vastaamaan eläinlääkintähuoltolain sääntelyä. Tämä merkitsisi mainittuun lakiin lisäyksiä, jotka koskevat rikosoikeudellista virkavastuuta sekä vahingonkorvausvastuuta koskevien säännösten soveltamista asiantuntijoihin sekä rajausta, jonka mukaan asiantuntijalla ei ole oikeutta päästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

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

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

Kolmanneksi pykälä mahdollistaisi toimenpiteet myös eräissä muun lainsäädännön säätämien velvoitteiden vakavissa rikkomistapauksissa. Kyse voisi olla tilanteista, 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 kohdistaa palveluntuottajaan hallinnollisia pakkokeinoja mainituissa tilanteissa olisi tärkeä tarjottavien eläinlääkäripalvelujen turvallisuuden ja laadun varmistamiseksi.

miseksi. Ehdotetussa sääntelyssä ei olisi päällekkäisyyttä eläinten lääkitsemistä koskevaan lakiin tai eläintautilainsäädäntöön nähden, sillä niissä säädettyjä hallinnollisia pakkokeinoja kuten kieltoja ja toiminnan keskeyttämis määräyksiä 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.

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

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

Pykälän 2 momentin mukaan rekisteriin sovellettaisiin ruokahallinnon tietovarannosta annettua lakia (/). Kyse on laista, jota sovelletaan hallinnonalan yleislakina mm. elintarviketurvallisuuteen, eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä maatalouden tukitoimenpiteisiin liittyviin viranomaisrekistereihin ja muihin tietoihin. Laki sisältää tietosuojaa koskevaa EU-lainsäädäntöä sekä kansallisia tietosuojaa, julkisuutta ja viranomaisten tiedonhallintaa koskevia lakeja täydentävät hallinnonalan toimintaa koskevat yhteiset säännökset mm. rekisterinpitoon 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 henkilötönsä 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 säädettyjä 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 yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan (tai: 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 eriteltyinä. Tarkoitus on, että eläinlääkäreiltä kerättävät tiedot validoidaan lääketukilta saatavien tietojen avulla. Eläinlääkäriin lääketukusta hankkimien lääkkeiden määriä verrattaisiin käyttötiedon keräämiseen tarkoitetussa järjestelmässä (ELKE) oleviin käytettyjen ja luovutettujen lääkkeiden määriin. Useamman eläinlääkäriin yhteisvastaanottojen osalta tulisi tällöin pystyä kohdentamaan tehty ostot ja yksittäisten eläinlääkäreiden käyttämät ja luovuttamat lääkkeet. Tämä tapahtuisi yhdistämällä momentissa ehdotettu toimipaikan tunnusnumero sekä eläinlääkäriin harjoittamisesta annetun lain mukaan annettu eläinlääkäriin 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 lääketukkaupoille. 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 salassapitosäonnösten 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 kunnaneläinlääkäriin valvontatehtävien hoidon edellytysten järjestämiseen. Kunnan tai kunnaneläinlääkäriin toimivallasta hoitaa valvontatehtäviä ja saada näissä tehtävissä tarvittavia salassa pidettäviä tietoja säädetään muissa hallinnonalan laeissa.

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. (Tämän momentin perustelussa ja pykälän otsikossa on eroa työryhmälle lähetettyyn pykäläluonnokseen nähden, mutta tarkoitus on, että pykäläluonnos vastaa tätä perustelua.) Pykälän 1 momentissa olisi säännös Ruokaviraston ja aluehallintoviraston oikeudesta saada salassapitosäonnösten estämättä ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Tietoja olisi oikeus saada toiselta lain valvontaviranomaiselta sekä valvontakohteilta eli järjestäjiltä ja yksityisiltä eläinlääkäripalvelun tuottajilta.

Pykälän 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitosäonnösten 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 koskevissa laeissa säädettyjä tehtäviä varten. Oma-aloitteinen tietojen luovutus on mahdollista myös työsuojeluviranomaiselle työsuojelua koskevia lakisäateisiä valvontatehtäviä varten.

33 §. ???...

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.

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

Pykälän 2 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 laatimisesta ja säilyttämisestä (6/EEO/2000). Asetuksen mukaan potilasasiakirjat (asetuksessa *potilaskortisto*) voidaan laatia eläinlääkäreiden yhteiseksi manuaalisesti tai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettäväksi kortistiksi, jos eläinlääkärit työskentelevät eläinlääkintähuoltolain tarkoittamassa eläinlääkäripalveluja tuottavassa yksikössä tai muutoin saman toimeksiantajan lukuun. Asetuksessa luettelaa 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.

(Tässä eroa työryhmälle jaettuun pykäläluonnokseen nähden, mutta tarkoitus, että muotoiluun tehtäisiin tätä perustelua vastaava muutos) Pykälän 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan säilyttämisvastuuseen kuitenkin sovellettaisiin eläinlääkintähuoltolaissa olevia säännöksiä silloin, kun eläinlääkäri ei tarjoa eläinlääkäripalveluja luonnollisena henkilönä, vaan oikeushenkilön palveluksessa tai lukuun. Mainitun lain 13 §:n 4 momenttiin, 18 §:n x momenttiin ja 25 §:n 3 momenttiin ehdotettujen säännösten mukaan vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä olisi sillä palveluntuottajalla, jonka toiminnassa ne syntyvät. Sääntelyn tarvetta on perusteltu esitykseen sisältyvissä näitä säännöksiä koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetussa 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan oikeushenkilön palveluksessa olevalla tai sen lukuun toimivalla tai toimineella eläinlääkäriammattin harjoittajalla olisi oikeus saada palvelus- tai sopimussuhteensa päättymisestä huolimatta jäljennökset laatimistaan potilasasiakirjoista, jos niitä tarvittaisiin eläinlääkäriin 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 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus). Vaikka pykälässä tarkoitettut potilasasiakirjat koskevat eläimiä, potilaita koskevien tietojen yhdistyessä niiden omistajia tai haltijoita koskeviin tietoihin asiakirjojen muodostamalla potilasrekisterillä on henkilörekisterin luonne. Yleinen tietosuojasetus koskee henkilötietoja sisältävien rekistereiden pitoon liittyviä asetuksessa tarkoitettujen rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden velvoitteita.

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

(Ao. pykälän muutos olisi uutta työryhmälle jaettuun pykäläluonnokseen verrattuna)

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 tilanteessa, 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 eläinlääkäriin 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 eläinlääkäriin 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 kolmannelta maasta tulevalta ja laillistamisen edellytyksenä olevan täydennyskoulutuksen suorittaneella.

Elintarvikelainsäädännön osaamista koskeva 2 momentin lisävaatimus ei kuitenkaan koskisi sellaisia elintarvikevalvontaa sisältäviä kunnaneläinlääkäriin virkoja, joihin elintarvikelain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaan edellytetään EU-lainsäädännössä säädettyä lisäpätevyyttä. Näissä on käytännössä kyse suurten liha-alan laitosten valvontaa sisältävistä viroista, sillä lainsäädäntöön sisältyy EU-säädösten mahdollistamia poikkeuksia mainitun lisäpätevyyden vaatimisesta mm. maidontuotannon valvonnassa sekä tietyissä pienten liha-alan laitosten valvontaa sisältävissä tehtävissä. Säännös estäisi kaksinkertaiset vaatimukset, sillä EU-lainsäädännön mukainen lisäpätevyys jo sisältää sektorin EU-lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön osaamisen.

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 eläinlääkäriammattia, 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 vakituisilta 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 kunnat järjestämään peruseläinlääkäripalveluun kuuluvana palveluna myös valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman mukaiset palvelut alueellaan pidettäviä hyötyeläimiä varten. Eduskuntakäsittelyssä pykälää kuitenkin muutettiin siten, että mainittua velvollisuutta koskeva säännös poistettiin peruseläinlääkäripalveluja koskevasta pykälästä ja lakiin jätettiin pelkkä valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman määritelmä, joka siirrettiin erilliseen pykälään.

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

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

1.

2. jne...

Liite

Rinnakkaistekstit

...