

Muutokset ja lisäykset edelliseen versioon ovat jäljitettyinä.

Hallituksen esitys eduskunnalle eläinlääkintähuoltolaiksi sekä siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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

...

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan .

SISÄLLYS

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

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

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

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

1.2 Valmistelu

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 12.3.2020 eläinlääkäripalveluja koskevien säännösten uudistamista valmistelevan työryhmän. Hankkeen (MMM 011:00/2020) tehtävänä oli arvioida eläinlääkäripalveluja koskevien eläinlääkintähuoltolain säännösten ajantasaisuus ja tarkistamistarpeet sekä valmistella ehdotukset säädösmuutoksiksi, joilla julkisten peruseläinlääkäripalvelujen saatavuus voidaan turvata hallitusohjelman mukaisesti.

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

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

Työryhmän toimikausi oli 12.3.2020–30.9.2021. Hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmän ehdotus säädösmuutoksiksi valmistui ...

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

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

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu

Kunnissa hoidettava eläinlääkintähuollon kokonaisuus

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

Lisäksi laissa säädetään kunnaneläinlääkärille kuuluvien elintarvikevalvontaan sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyvien tehtävien hoidon järjestämisestä kunnissa sekä tehtäviä koskevasta valtion rahoituksesta. Toimivaltasäännösten osalta laissa viitataan elintarvikelakiin (23/2006, korvattu lailla 297/2021), eläintautilakiin (441/2013, korvattu lailla 76/2021), eläimistä saatavista sivutuotteista annettuun lakiin (517/2015), eläinsuojelulakiin (247/1996), eläinten kuljetuksesta annettuun lakiin (1429/2006), eläinten lääkitsemisestä annettuun lakiin (387/2014) ja maatalouden tukien toimeenpanosta annettuun lakiin (192/2013).

Eläinlääkintähuoltolaki perustuu maa- ja metsätalousministeriön asettaman työryhmän ehdotuksiin (MMM työryhmämuistio 2007:15). Lailla toteutettu valvontatehtävien rahoitusjärjestelmän uudistus mahdollisti uusien pelkästään valvontatehtäviä sisältävien kunnaneläinlääkärin virkojen perustamisen. Tätä kautta lisätiin valvontaan asiantuntemusta sekä muun muassa poistettiin jääviyso ongelmia, joita esiintyi, kun kunnaneläinlääkärit säännönmukaisesti valvoivat samoja asiakkaita, joilta he perivät eläinlääkäripalkkioita. Uudistuksessa ja siihen kytkeytyvissä samanaikaisissa muissa uudistuksissa lisätiin myös kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa.

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

[Tähän tai johonkin muuhun sopivaan kohtaan kuvaus eläinlääkintähuollon resursseista, käyttäen mm. avin tekemän Peruspalvelujen arviointiselvityksen tekstejä. Kuvaus myös yksityisen sektorin resursseista, paikka mietittävä...](#)

Eläinlääkintähuollon ohjaus ja suunnittelu

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

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

Kunnan on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot eläinlääkäripalvelun tuottamistavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksista sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Palvelun mitoittamista suunniteltaessa on otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripal-

veluiden 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 suunnitteluvaihtoista laissa ei säädetä, vaan niiden osalta viitataan elintarvikelakiin.

2.2. Julkiset eläinlääkäripalvelut

Eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu

Eläinlääkäripalveluja koskevan kunnan järjestämisvastuun tarkentamiseksi eläinlääkintähuoltolaissa säädetään palvelujen tasoon, palvelujen piirissä oleviin eläimiin sekä palvelun saatavuuteen liittyvistä määritelmistä ja muista rajoituksista. Keskeisiä rajoituksia 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 lopetuksen. Peruseläinlääkäripalvelua annetaan lain määritelmän mukaan eläinlääketieteellisen yleistutkimuksen tai kliinisen tutkimuksen perusteella eläintenpitopaikoissa tai tavanomaisissa eläinlääkärin vastaanottoiloissa. Peruseläinlääkäripalvelun ulkopuolelle jäävät siten mm. erikoisvarustelluja, esim. sairaalatasoisia, tiloja tai erikoistumiskoulutusta edellyttävät hoidot ja tutkimukset. Peruseläinlääkäripalvelu tuotetaan kotieläimille, joihin eivät lain mukaan kuulu koe-eläimet tai eläinsuojelulaissa tarkoitettua eläintarhassa pidettävät eläimet. Muille kotieläimille kuin laissa määritellyille hyötyeläimille peruseläinlääkäripalvelu on kuitenkin järjestettävä vain silloin, kun tällaista palvelua ei ole muutoin saatavilla ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueella.

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

Kunta voi joko itse tuottaa sen 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

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

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

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

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

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

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

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

Praktikkoeläinlääkäreiden säännöllistä työaika ei ole määritetty. Tähän on vaikuttanut heidän poikkeuksellinen asemansa (praktiikkatulon laskuttaminen sekä itsenäinen vastuu mm. eläinlääkintäautosta, lääkkeiden ja tarvikkeiden tilaamisesta, lääke- ja tarvikevaraston ylläpitämisestä sekä yritystoiminnan ja lääkkeiden kirjanpidosta). On sovellettu poikkeussäännöstä, jonka mukaan työlae-säännön 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 työsidonnaisuus, päivystykset mukaan lukien, on ollut jopa 70 prosentilla praktikkoeläinlääkäreistä yli 60 tuntia viikossa ja 10 prosentilla yltänyt jopa yli 80 tuntiin. Työsidonnaisuutta hillitsee hieman uusi, vuodenvaihteesta 2020-2021 voimaan tullut kunta-alan sopimus, joka turvaa praktikkoeläinlääkäreille lisää lepoaika (viikkolepo mikäli mahdollista sunnuntain yhteyteen sekä päivystysvapaita).

Kunnalle eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset

Eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä kunnalle aiheutuvista kustannuksista merkittävin osa muodostuu praktikkoeläinlääkäreille maksettavasta peruspalkasta. Lisäksi kunnat maksavat praktikkoeläinlääkäreille päivystyskorvauksia. Koska etäisyydet eläinlääkäreiden ja asiakkaiden välillä vaihtelevat ja koska niistä voi aiheutua suuriakin eroja praktikkoeläinlääkäreiden laskuttamien käyntipalkkioiden ja matkakustannusten määrään, kunta voi eläinlääkintähuoltolain mukaan osallistua 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 hoide-taan eläinlääkärin vastaanotolla. Kunnat voivat lisäksi periä maksun keskitetystä yhteydenottopalvelusta, joka niiden lain mukaan tulee järjestää päivystysaluetta varten yhteydenottojen keskittämiseksi.

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

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

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

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

Vuonna 2019 julkaistussa selvityksessä todetaan ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkötietojen hallintajärjestelmän (VYHA) tietoihin pohjautuen, että ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet tarjosivat vuonna 2017 yhteensä 492 685 eläinlääkärikäyntiä. Tehtävien hoitamiseen kului 307 henkilötyövuotta (1 574 käyntiä/henkilötyövuosi). Yhteistoiminta-alueen avustava henkilökunta teki keskimäärin hieman yli yhdeksän henkilötyövuotta työtä, joka liittyi eläinlääkäripalveluiden tuottamiseen. Asiakasmaksuilla saatiin tuloja noin 24 500 euroa yhteistoiminta-aluetta kohti, jolla katettiin tiloihin ja laitteisiin liittyviä kustannuksia tai puhelinmaksuja. Yhteistoiminta-alueista 58 prosenttia peri klinikkamaksuja.

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

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

Vuonna 2019 julkaistun Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan 61 prosenttia yhteistoiminta-alueista osallistui vuonna 2017 eläinten omistajille ja haltijoille aiheutuviin kunnaneläinlääkärin 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 kunnaneläinlääkärin kuittia vastaan. Tuen maksamisessa on suuria eroja alueiden välillä. Itä-Suomen sekä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastojen alueilla kaikki

yhteistoiminta-alueet tukivat matkustamisen aiheuttamia kustannuksia. Lapin aluehallintoviraston alueella tukea maksoi 80 prosenttia ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella 63 prosenttia yhteistoiminta-alueista, kun taas Etelä-Suomen ja Lounais-Suomen aluehallintovirastojen alueella vastaavat osuudet olivat 28 ja 22 prosenttia. Selvityksen mukaan korvaus vaikuttaisi olevan korkein Pohjois-Suomessa ja korkeampi Itä-Suomessa kuin Länsi- ja Sisä-Suomessa. Niillä alueilla, joilla korvauksia oli maksettu, korvausten kokonaissumma oli keskimäärin 20 150 euroa yhteistoiminta-alueita kohden (11 804–82 273 euroa).

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

Edellä esitetyissä kunnille 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.

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

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

Vastaanotolla tarjottavia kunnallisia palveluja hankitaan erityisesti koirien ja kissojen hoitoa varten. Vastaanotoilla voidaan hoitaa myös muita kotitalouksissa pidettäviä seura- ja harrastuseläimiä, kuten kaneja, hamstereja, 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 kastraatio- 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. Työryhmytyön puitteissa kunnaneläinlääkäreille tehdyn kyselyn perusteella vakinaiset praktikkokunnaneläinlääkäri virat saadaan kuitenkin pääsääntöisesti täytettyä kohtuullisessa ajassa.

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 parainfluensa) sai halvimmillaan 48 eurolla, kun taas kallein vastaava maksoi 95,50 euroa. Kunnaneläinlääkäriin antamana rokotus maksaa noin 55 euroa. Esimerkiksi pieneläinten kliininen yleis-
juttukin maksoi yksityisellä sektorilla n. 32–100 euroa ja kunnaneläinlääkäriin suorittamana noin 29 euroa. Kirurgisten perustoimenpiteiden hinnat, jotka voivat vaihdella yksityisellä sektorilla esim. 65 ja yli 400 euron välillä, maksoivat kunnallisena palveluna keskimäärin noin 67 euroa.

Poistettu: perus

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 päiväkaiken tarjottavia pieneläinpalveluja. Huomattava osa maata on markkinapuutealuetta, jolla yksityistä palveluntuotantoa ei ole hintavertailua ajatellen riittävästi. Lisäksi julkinen sektori kantaa päävastuun päivystysaikaisten palvelujen tarjoamisesta.

Suomen Eläinsuojeluyhdistysten liitto teetti syksyllä 2015 kyselyn lemmikinomistajille siitä, kuinka monella näistä on ongelmia lemmikistä aiheutuvien kulujen maksamisessa. Lähes neljäsosalla vastaajista oli vaikeuksia kustantaa lemmikin hoitokustannuksia. Monet säästävät pitkään pystyäkseen maksamaan välttämättömiä 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 yleistuminen 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 eläinlääkäripapua.

Helsingin yliopiston asema eläinlääkäripalvelujen tuottajana

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

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

YES:n toimipisteet ovat Helsingin Viikissä (Pieneläinsairaala ja Hevossairaala) ja Mäntsälässä (Tuotantoeläinsairaala, jossa kuitenkin hoidetaan myös pieneläimiä). Sairaalalla on sopimus eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitettun peruseläinlääkäripalvelun ja/tai kiireellisen eläinlääkärinavun tarjoamisesta Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen, Espoon seudun ympäristöterveyden, Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen sekä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän kanssa. Sopimukset turvaavat sairaalan opetustoiminnan kannalta välttämättömän potilasaineiden 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 koskevien tehtävien hoidon ja rahoituksen puitteet, sillä tehtävät ovat valtion toimeksiantotehtävinä erilaisessa asemassa kunnan muihin tehtäviin nähden. Valtion keskeiseen rooliin perustuvan järjestelmän taustalla on ollut tarve varmistaa eläintautiepidemioissa tarvittava keskitetty johtaminen, estää epidemioissa kasvavien kustannusten kohdistuminen kohtuuttomasti yksittäisiin kuntiin sekä sitä kautta turvata eläintautien tehokas vastustaminen.

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

Mainitut eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaa koskevat erityiset säännökset eivät koske elintarvikevalvontaa, joka kuuluu normaaliin tapaan kuntien toimielinten vastuulle, lukuun ottamatta valtion korvausta koskevia säännöksiä, joita sovelletaan lihan tarkastukseen ja siihen liittyvään valvontaan silloin, kun kunta hoitaa näitä tehtäviä Ruokaviraston ja kunnan välillä tehdyn sopimuksen perusteella.

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

Valvontatehtäviä määrittävä muu lainsäädäntö

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

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

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

Eläintautilain mukaan kunnaneläinlääkäri valvoo eläinterveyttä koskevien säästöjen sekä niiden nojalla tehtyjen päätösten noudattamista toimialueellaan sekä huolehtii eläintautiepäilyn vuoksi tehtävistä taikka mm. eläintautien seurantaan tai valvontaan taikka vientiin tai sisämarkkinakauppaan liittyvistä tarkastuksista ja tutkimuksista. Kunnaneläinlääkäri myös suorittaa taudintorjuntaan liittyviä toimenpiteitä 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 hyväksymään ja rekisteröimään 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. Esteellisyteen liittyvien ongelmien välttämiseksi aluehallinto voi määrätä kunnaneläinlääkäriä 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 kunnaneläinlääkäriä valvontatehtäviä määrättävässä 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 kunnaneläinlääkäriä (*valvontaeläinlääkäri*) virkaa, joissa tehdään ainoastaan valtion korvaamia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tehtäviä, sekä lisäksi 37 sellaista valvontaeläinlääkäriä virkaa, joissa suoritetaan myös muuta ympäristöterveydenhuollon valvontaa. Yhteensä

näissä viroissa tehdään valtion korvaamia eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan tehtäviä noin 64 henkilötyövuoden edestä. Praktikkoeläinlääkäreiden viroissa valvontatehtäviä suoritetaan vaihtelevia, pääosin vähäisiä määriä.

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

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

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

Kustannusten nousuun vaikuttaa merkittävästi lisääntynyt parityöskentely. Monessa tapauksessa eläinsuojelukäynteihin liittyy turvallisuusriskejä, minkä vuoksi tarkastuskäynnille yhä useammin osallistuu kaksi eläinlääkäriä. Valtaosa valvonnasta suoritetaan kuitenkin edelleen yksin. Eläinsuojeluvalvonta on kunnaneläinlääkärin hoitamaa tavanomaista eläintautivalvontaa työläämpää, sillä se vaatii enemmän valmistelua ja hallinnollista päätöksentekoa ja siihen liittyy usein näkemyseroja toimijan ja valvojan välillä. Eläinsuojeluasioista tehdään monesti tutkintapyyntöjä esitutkintaviranomaisille, ja eläinlääkäreitä kuullaan usein valvontatapauksiin liittyvissä oikeudenkäynneissä todistajina.

2.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto

Eläinlääkintähuoltolain säännökset

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

Yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan velvollisuutena on tehdä toiminnastaan ennakkoan 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 hyväksyttyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja. Eläinlääkintäsektoria koskee runsas lainsäädäntö, josta osa koskee myös yksityistä eläinlääkintähuoltoa, harjoitettavasta toiminnasta riippuen.

Eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain tarkoituksena on varmistaa, että eläinlääkäriammattin harjoittajilla on ammattitoimintaa varten tarvittava koulutus ja toiminnan edellyttämät muut valmiudet. Vain laissa tarkoitettujen ammattin harjoittamisoikeuden saanut henkilö saa päättää eläimen eläinlääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä 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. Ammattin harjoittamisoikeuksia koskevat päätökset tekee Ruokavirasto, joka myös pitää rekisteriä ammattin harjoittajista.

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. Ammattin harjoittaja on kuitenkin salassapitosäännösten estämättä velvollinen antamaan Ruokavirastolle ammattin harjoittamiseen 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 ammattin harjoittamisoikeutta 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, varoaikoja, lääkkeiden hankkimista ja luovutusta, lääkekirjanpitoa sekä velvollisuutta antaa lääkkeisiin liittyvää tietoa eläinten omistajille tai haltijoille. Lääkitsemisen valvomiseksi voivat viranomaiset tehdä tarkastuksia muun muassa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan vastaanottotiloissa. Usein tapauksissa, joissa yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa on vakavia eläinten hoitoon tai lääkkeitä koskevien säännösten noudattamiseen liittyviä puutteita, joudutaan valvontaan sovellettavan lain valinnassa suorittamaan punnintaa ja tarvittaessa soveltamaan useita lakeja samanaikaisesti.

Yksityinen eläinlääkintähuolto käytännössä

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

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

2.5 Nykytilan arviointi

2.5.1 Eläinlääkintähuollon organisointi, ohjaus ja suunnittelu

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

Kuntien ympäristöterveydenhuollon järjestämistä selvitettiin ensin osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta sosiaali- ja terveysministeriön johdolla vuoden 2019 lopussa. Sote-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 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 erityislakeihin on maakuntauudistuksen raukeamisesta huolimatta tehty erityislakien uudistamisen yhteydessä.

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 erityislakeihin on maakuntauudistuksen raukeamisesta huolimatta tehty erityislakien uudistamisen yhteydessä.

2.5.2 Julkiset eläinlääkäripalvelut

Kilpailuneutraliteetti

Eläinlääkäripalvelut voidaan katsoa luonteeltaan taloudelliseksi toiminnaksi, joka lähtökohtaisesti kuuluu EU:n valtiontukisääntöjen piiriin. Valtiontukea on yrityksille ja myös taloudelliseen toimintaan kunnalle julkisista varoista maksettava tuki, joka on valikoivaa, vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valikoivuutta tarkastellaan eri tasoilla toimenpiteen lopulliseen tuensaajaan asti.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaan jäsenvaltiolla on kuitenkin oikeus järjestää yleishyödyllisiä, muita kuin taloudelliseksi toiminnaksi katsottavia palveluja kuten oikeuslaitokseen tai lakisääteisiin terveydenhuolto- tai sosiaaliturvajärjestelmiin liittyviä palveluja, ilman että niihin sovelletaan valtiontukisääntöjä. Lisäksi sopimus tunnustaa jäsenvaltioiden oikeuden järjestää ja rahoittaa yleishyödyllisiä, luonteeltaan taloudelliseksi toiminnaksi katsottavia palveluja (*yleistä taloudellista etua koskevat palvelut*). Kyse on kansalaisille tärkeästä taloudellisesta toiminnasta, josta markkinavoimat eivät yksin huolehtisi, ainakaan yleisesti kaikkien saatavilla olevan kohtuuhintaisen palvelun muodossa. Sopimuksessa korostetaan kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten laajaa harkintavalttaa näiden palvelujen järjestämisessä sekä

palvelujen yleisen saatavuuden periaatetta. Myös EU:n perusoikeuskirjan 36 artiklassa tunnustetaan unionin kansalaisten mahdollisuus käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja.

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

Kunnallinen eläinlääkäripalvelujärjestelmä liittyy sellaisiin yleisiin etuihin kuten eläinten terveys ja hyvinvointi, kansanterveys sekä eläinlääkintä, jotka lukeutuvat EU-tuomioistuimen tulkinnan mukaan palvelujen liikkuvuuden rajoituksia oikeuttaviin ”yleisen edun mukaisiin pakottaviin syihin”. Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin kannalta on välttämätöntä, että eläinlääkäripalveluja on saatavilla koko maassa kohtuullisessa ajassa ja tarvittaessa vuorokauden ympäri. Noin kaksi kolmasosaa Suomesta on harvaan asuttua maaseutua. Etenkin harvaan asutuilla alueilla riittävien eläinlääkäripalveluiden tarjoaminen markkinaehtoisesti on pitkien välimatkojen ja pienen asukastiheyden vuoksi erittäin haastavaa. Kun palvelusta perittävään hintaan lisätään matkustamiseen kuluvan ajan palkka sekä matkakustannukset, palvelun hinta muodostuu monin paikoin niin suureksi, että eläinten omistajilla ei välttämättä ole halua tai mahdollisuuksia tilata palvelua, ja riskinä on, että eläimet jäävät hoitamatta. Eläinlääkäripalvelujen saatavuutta ja kustannuksia kartoittaneen Luonnonvarakeskuksen selvityksen mukaan yksityisten tarjoamaa palvelua ei todennäköisesti voida saada markkinaehtoisesti kaikkialle Suomeen. Etenkin koko maan kattavan ja ympärivuorokautisen eläinlääkäripäivystyksen järjestäminen markkinaehtoisesti olisi haastavaa suurimmassa osassa alueita eikä luultavasti onnistuisi. Myös Ruotsissa ja Norjassa, joissa maantieteelliset olosuhteet asettavat eläinlääkäripalvelujen tarjoamiselle vastaavia haasteita, eläinlääkäripalvelujen saatavuuden turvaaminen on säädetty yhteiskunnan vastuulle.

Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen olemassaolo on myös tärkeää eläinsuojelu- ja eläintautivalvontaan liittyvien virkatehtävien hoidon onnistumisen kannalta. On hyvin tavallista, että myös praktikkokunnaneläinlääkärit hoitavat valvontatehtäviä etenkin valvontaeläinlääkärin poissa ollessa. Esimerkiksi eläinsuojelupäätökset ja eräät eläintautien vastustamiseen liittyvät tehtävät sisältävät merkittävää julkisen vallan käyttöä, joten niitä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Koko maan kattava kunnaneläinlääkärijärjestelmä on myös erittäin merkittävä eläintautivalvontamien kannalta. Praktikkoeläinlääkärit osallistuvat laajasti jatkuvaan eläintautivalvontaan, kuten salmonellavalvontaan, jonka tavoitteena on ylläpitää hyvää tautitilannetta. Toisaalta kunnan-eläinlääkärijärjestelmä mahdollistaa nopean reagoinnin äkillisiin taudinpurkauksiin, minkä vuoksi tartuntoja on voitu saada hävitettyä Suomesta jo ennen kuin helposti leviävä eläintauti on ehtinyt leviä. Järjestelmän suorituskyky perustuu osin siihen, että praktikkokunnaneläinlääkärit muodostavat epidemiatilanteissa osaavan lisäresurssin, jota voidaan tarpeen mukaan kohdistaa työskentelemään niille alueille, joilla taudin torjunta edellyttää lisätyövoimaa.

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

Eläinlääkintähuoltolaissa kunnan järjestämisvastuusta on säädetty siten, että seura- ja harrastuseläimiä koskevien muiden kuin kiireelliseen eläinlääkärinapuun kuuluvien palvelujen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoista silloin, kun markkinoilla on saatavilla mainittuja palveluja. Eläinlääkintähuoltolain perusteella tätä järjestämisvastuun ulkopuolelle jäävää vapaaehtoisuuteen liittyvää osaa palveluista on vaikea katsoa SGEI-palveluiksi, sillä siihen ei sisälly palveluvelvoitetta. Kuntalaki (410/2015) lähtee yksityisen ja julkisen sektorin toiminnan välisten kilpailuedellytysten tasapuolisuuden turvaamiseksi siitä, että kilpailutilanteessa markki-

noilla 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 yhtiötetty. Kilpailu- ja kuluttajaviraston käsiteltävänä on ollut lemmikkieläimille järjestettävää peruseläinlääkäripalvelua koskenut tapaus, johon viraston näkemyksen mukaan liittyi kilpailuneutraliteettia koskeva ongelma. Virasto on kuitenkin pidättäytynyt valvontaan liittyvistä muista toimista lainsäädäntöuudistusten vireilläolon aikana.

Toimintojen eriyttämiseen liittyvä 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 markkinapuutetta ilman, että järjestelmään on riittävä potilasaines kohtuullisen kokoisella maantieteellisellä alueella. Kunnaneläinlääkärit eivät myöskään pysty suorittamaan esim. tiettyjä välttämättömiä leikkauksia harvoin eteen tulevissa kiiretilanteissa esim. päivystysaikana, jos he eivät suorita vastaavatyypisiä toimintoja peruseläinlääkäripalveluna. Lisäksi on kuntien kannalta kohtuutonta, jos yksittäisten yksityisen sektorin palveluntarjoajien tulo markkinoille tai poistuminen markkinoilta aiheuttaa niille velvollisuuden nopeassa aikataulussa lopettaa tai yhtiöittää osa palveluistaan taikka käynnistää uudentyypinen palveluntuotanto.

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

Ongelmia liittyy myös kunnan ja yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan välisen sopimuksen mukaisesti tuotettavien eläinlääkäripalvelujen rahoitukseen. Kunta maksaa tyypillisesti yksityiselle eläinlääkäripalvelun tuottajalle, jonka kanssa se on tehnyt sopimuksen, korvauksen palvelun tuottamisesta, minkä lisäksi yksityinen palveluntuottaja perii palvelusta asiakasmaksut. Korvausten avulla palvelun hinta saadaan lähelle sitä tasoa, joka se olisi, jos kunta tuottaisi palvelun itse. Korvauksen maksamiseen seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelusta silloin, kun kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, liittyy samoja ongelmia kuin kunnan oman palvelutuotantoon 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 erikoistasoisia palveluja, joita ei eläinlääkintähuoltolaissa ole tarkoitettu kunnan järjestämisvastuulle. Erikoistason palvelun järjestämiseen ei liity samanlaisia yhteiskunnallisia tarpeita kuin perustasoisten eläinlääkäripalvelujen, eikä niiden järjestämiseen siten ole perusteltua suunnata julkista tukea.

Luonnonvarakeskuksen vuonna 2019 julkaisemassa selvityksessä todetaan yksityisille eläinlääkäripalvelun tarjoajille suunnattuihin kyselyihin perustuen, että yksityiset palveluntarjoajat kokevat kuntien tarjoamien

eläinlääkäripalvelujen laskevan markkinahintoja ja haittaavan yksityisten palveluntarjoajien markkinoille tuloa ja toimintaedellytyksiä. Myös työryhmän järjestämissä kuulemisissa yksityiset palveluntarjoajat toivat esiin näitä näkökohtia katsoen, että julkinen tuki eläinlääkäripalveluihin on estänyt eläinlääkäreiden palkkakehitystä yksityisellä sektorilla. Kuultavana olleet palveluntarjoajat katsoivat, että julkisten eläinlääkäripalvelujen olemassaolo on tärkeää ja että niin kauan kuin päivitysvelvollisuus säilyy julkisella sektorilla, kunnan eläinlääkäreiden täytyy pystyä suorittamaan seura- ja harrastuseläimiin liittyviä hoitotoimenpiteitä myös virkaaikana. Palveluntarjoajat kuitenkin vaativat kilpailuneutraliteettiin liittyvien ongelmien poistamista siten, että seura- ja harrastuseläimille tarjottavien palvelujen hinnoittelua saatetaan markkinaperusteiseksi tai nämä palvelut jätetään markkinoiden hoidettaviksi.

Kunnaneläinlääkärin palkkaus ja työaika

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

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

Helsingin yliopiston asema eläinlääkäripalvelujen tuottajana

Vuonna 2009 kumotun eläinlääkintähuoltolain 25 §:ssä säädettiin eläinlääketieteellisen korkeakoulun oikeudesta sopia kunnan kanssa kunnalliseen eläinlääkintähuoltoon kuuluvien tehtävien hoitamisesta silloin, kun opetuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä vaati. Voimassa oleva eläinlääkintähuoltolain 17 § mahdollistaa järjestämisvastuuseen kuuluvien palvelujen tuottamisesta sopimisen yksityisen palveluntuottajan kanssa, jollaiseksi myös julkisoikeudellinen yliopisto laissa luokitellaan. Hankintalainsäädännön vaatimukset kuitenkin merkitsevät käytännössä sitä, että vaikka kunnat kokisivat yliopiston roolin tärkeäksi, YES:n opeustoitominnan 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 tutkimukseen 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 valvontaeläinlääkärin virkojen perustaminen on kasvattanut valvonnan asiantuntemusta ja laatua sekä lisännyt valvontaa. Samalla valvonnasta aiheutuneet kustannukset ovat nousseet. Kuten edellä on todettu, kustannusten kasvu on ollut merkittävästi suurempaa kuin tarkastusten määrän kasvu. Eläinten hyvinvoinnin valvontaan liittyvät kustannukset tulevat suurella todennäköisyydellä edelleen nousemaan mm. yleisen kustannustason nousun, eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten ja valvontakäyntien kattavuuden kasvun sekä parityöskentelyn lisääntymisen myötä. Koska valtio korvaa kunnaneläinlääkäreiden työstä aiheutuvat kustannukset ilman lainsäädännössä asetettua kustannuskattoa, kunnilla ei välttämättä ole riittävää motivaatiota toteuttaa valvontaa mahdollisimman kustannustehokkaasti. Järjestelmän puitteissa valtiolla on vain vähän mahdollisuuksia hillitä valtiolle koituvien kustannusten nousua.

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

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

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

2.5.4 Yksityinen eläinlääkintähuolto

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

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

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

Lain vaatimus siitä, että palvelut ovat eläinlääketieteellisesti asianmukaisia, on kytkennässä muualla laissa säädettyjen ammattitoimintaa koskevien velvoitteiden noudattamiseen. Ongelmana kuitenkin on, että eläinlääkintähuoltolaki ei riittävällä tavalla mahdollista laissa säädettyjen hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä

silloin, kun näitä velvoitteita rikotaan. Säännöksiä olisikin tarpeen täydentää siten, että toiminnan keskeyttämismääräys olisi mahdollinen eläinten lääkitsemistä koskevien säännösten vakavissa rikkomistapauksissa samoin kuin tilanteissa, joissa eläinten terveyttä tai hyvinvointia koskevien säädösten rikkominen voi aiheuttaa vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle. Toiminnan keskeyttämisen lisäksi hallinnollisten pakkokeinojen keinovalikoimaan olisi tarkoituksenmukaista lisätä laitteen tai muun työvälineen käyttökielto.

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

2.5.5. Ahvenanmaan maakunnan asema

Eläinlääkintähuollon järjestämistä koskeva eläinlääkintähuoltolaki ei lähtökohtaisesti sovellu Ahvenanmaalla.

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

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

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

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on....

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

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

...

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

Järjestämisvastuuseen kuuluisivat sairaan eläimen kliininen tutkimus ja hoitotarpeen arviointi, mukaan lukien tavanomaisten näytteiden ottaminen ja toimittaminen laboratoriotutkimuksiin eläimen sairauden syyn selvittämiseksi. Lisäksi siihen kuuluisivat eläinten pitopaikoissa toteutettavissa oleva elintarvike- tai turkistuotantoa varten pidettävien eläinten sairauksien hoito sekä muiden, pääosin vastaanotolla hoidettavien eläinten ensiavun luonteinen hoito, jota määriteltäisiin luettelossa tarkemmin. Muista kuin sairauksien hoitoon liittyvistä palveluista järjestämisvastuuseen kuuluisivat erityisesti eläinten lopetukset, synnytysapu ja rokotukset, loisten vastustamiseen liittyvät toimenpiteet, suun terveydenhuoltoon liittyvät välttämättömät toimenpiteet määrätyn rajauksen, kastraatio- ja sterilisaatioleikkaukset kissoille, koirien ja kissojen tunnistusmerkinnät sekä EU-lainsäädännössä edellytetyt eläinterveyskäynnit, elintarviketuotantoa varten pidettävien eläinten pitopaikoissa tehtävät terveydenhuoltokäynnit ja terveydenhuoltosuunnitelmat. Luettelossa olisi myös säännöksiä koskien sitä, missä määrin tietyt vaatimukset toimenpiteet kuten leikkaukset kuuluisivat edellä mainittuihin palveluihin.

Järjestämisvastuuseen ehdotetut palvelut kuuluvat voimassa olevassa eläinlääkintähuoltolaissa tarkoitettuun peruseläinlääkäripalveluun tai kiireelliseen eläinlääkäripalveluun. Ehdotus ei siten merkitsisi näihin käsitteisiin verrattuna laajennusta vaan pikemminkin joiltakin osin rajausta, sillä esimerkiksi leikkauksia ja muita vastavia toimenpiteitä tarjotaan kunnissa peruseläinlääkäripalveluna ehdotettua eläinlääkäripalvelujen luetteloa laajemmin.

Toisaalta ehdotetussa eläinlääkintähuoltolaissa ei enää olisi säännöstä, jonka mukaan peruseläinlääkäripalvelu on järjestettävä muuta kotieläimiä kuin hyötyeläimiä varten vain, jos palvelua ei ole muuten saatavilla yhteistoiminta-alueella. Tämä merkitsisi, että järjestämisvastuuta koskevassa luettelossa mainitut, yleishyödyllisten tarpeiden näkökulmasta yksilöidyt minimipalvelut tulisi järjestää lähtökohtaisesti kaikille eläimille riippumatta siitä, onko alueella myös yksityistä palveluntarjontaa esimerkiksi päiväaikaan osalle eläinlajeista. Kuten jaksossa 2.5.2 esitetään, merkittävä osa Suomen alueista on markkinapuutealuetta siten, että markkinavoimat eivät yksin pysty huolehtimaan eläinlääkäripalvelujen ympärivuorokautisesta saatavuudesta, ainakaan yleisesti kaikkien saatavilla olevan kohtuuhintaisen palvelun muodossa.

Mainittu muutos olisi tarpeen, jotta välttämättömien peruspalvelujen järjestämiseen ja saatavuuteen liittyvät laista johtuvat velvollisuudet ja oikeudet olisivat selkeitä ja ennakoitavia eivätkä voisi alueittain ja hetkittäin vaihdella sen mukaan, onko alueella yksityisiä palveluja esim. joillekin eläimille tai joinakin vuorokaudenaikoina ja tulkitaanko palveluja olevan riittävästi. Tulokannavaraiset ja vaihtuvat vaatimukset ovat järjestäjän kannalta kohtuuttomia. Lisäksi on asiakasnäkökulmasta perusteetonta, että julkisesti tuotettavien peruspalvelujen alueellinen saatavuus ja hinnoitteluperusteet voivat merkittävästi vaihdella. Jäljempänä kohdassa 5.2 kuvataan Ruotsin järjestelmää ja sitä kohtaan esitettyä kritiikkiä. Kyseinen tarkastelu osaltaan osoittaa, ettei julkisten peruspalvelujen saatavuutta välttämättä saada turvattua siten, että järjestäjä reagoi hetkittäin vaihtelevaan markkinatilanteeseen, ja ettei tällainen järjestelmä välttämättä ole ongelmaton myöskään kilpailuneutraliteetin turvaamisen näkökulmasta.

Järjestämisvastuuseen ehdotettu palveluvalikoima kattaa ne keskeiset palvelut, joiden saatavuutta kohtuuhintaisen palvelun muodossa voidaan pitää yleisen edun kannalta keskeisenä. Kyse on lisäksi sellaisesta palvelukokonaisuudesta, joka vähintään tarvitaan, jotta järjestelmä ylipäätään voi toimia kunnallisena toimintana useimmilla alueilla. Ei ole lähtökohtaisesti mahdollista järjestää toimintaa esimerkiksi siten, että praktikkoeläinlääkärin tehtäviin kuuluvat ainoastaan sellaisille eläinlajeille tai sellaisina aikoina järjestettävät palvelut, joita yksityinen sektori ei alueella tuota kannattamattomina. Muutoin kunnaneläinlääkärin käyntimatkat pitopaikkoihin tai matkat kunnan vastaanotolle kasvaisivat kohtuuttoman pitkiksi. Vaihtoehtoinen seuraus olisi, että päivystyksen järjestämistä varten tarvittaville kunnaneläinlääkäreille ei riittäisi töitä eikä tuloja virka-aikaan, mikä aiheuttaisi resurssien hukkakäyttöä ilman että kunnan kustannukset käytännössä vähenisivät. Muutos kuitenkin merkittävästi vähentäisi kunnaneläinlääkäreiden motivaatiota pysyä viroissaan ja sitä kautta vaarantaisi järjestelmän toimintaa.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin samaan tapaan kuin voimassa olevassa laissa, että palvelujen tulee olla saavilla palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisella etäisyydellä maantieteelliset olosuhteet huomioon ottaen. Lisäksi säädettäisiin, että palvelujen mitoituksessa olisi otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien järjestäjän alueella tarjoamat palvelut. Vaikkei järjestämistä vastuu olemassaolo ehdotuksen mukaan riippuisi yksityisestä palvelutarjonnasta, olisi perusteltua, että tarjottavien palvelujen määrässä otettaisiin huomioon yksityinen tuotanto, jotta ei aiheutettaisi alueellista liikatarjontaa.

Ehdotuksen mukaan kunta voisi halutessaan tuottaa muita kuin järjestämistä vastuuseen säädettäviä eläinlääkäripalveluja omana toimintanaan eli poiketen kuntalaissa säädetyistä velvollisuudesta yhtiöittää nämä palvelut silloin, kun tämän toiminnan volyymin katsottaisiin olevan vain vähäinen suhteessa järjestämistä vastuun perusteella tuotettavien palvelujen volyyymiin. Yhtiöittämispoikkeus turvaisi tarvittavaa joustavuutta kunnallisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen. Olisi asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaista, että kunnaneläinlääkäri voisi tehdä joitakin sellaisia toimenpiteitä tai esim. käyttää sellaisia tutkimuslaitteita, jotka eivät sisälly lakisääteiseen palveluun, jos eläinlääkäriellä on tähän valmiudet, kunta niin haluaa ja kunnan varustelu sen mahdollistaa. Kuntalaissa on jo poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta niissä tapauksissa, joissa toiminnan on katsottava olevan vähäistä, mutta nimenomainen eläinlääkintähuoltolaissa säädettävä yhtiöittämispoikkeus täsmentäisi vaatimusta ja estäisi kuntalain säännösten soveltamiseen liittyvät tulkintaongelmat. Palvelut tulisi kuitenkin hinnoitella markkinaperusteisesti ja niistä tulisi pitää erillistä kirjanpitoa silloin, kun kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla. Monilla alueilla ei ole lainkaan tarjolla erikoiseläinlääkäritasoisia palveluja, ja näillä alueilla kunta voisi oman valintansa mukaisesti edelleen tukea myös tällaisia palveluja.

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

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutuksen valtiontalouteen...

...Eläinlääkäripalvelut: valtionosuudet?

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

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

Mainituilla muutoksilla on myös vaikutusta hallinnonalan tietojärjestelmiin. Parhaillaan on kuitenkin käynnissä tietojärjestelmähanke, jonka puitteissa uusitaan vanhassa ELITE-järjestelmässä olevat sovellukset, mukaan lukien eläinlääkäripalvelun tuottajia koskeva rekisterisovellus. Valtion vuoden 2021 talousarviossa on otettu huomioon tämä hanke siten, että momentilta 28.70.20 (tuottavuuden edistäminen, siirtomääräraha 3 v.) on tehty 456 000 euron määrärahasiirto momentille 30.20.01 Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin toimijoiden

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

Poistettu: palvelujen kohtuullisen saavutettavuuden varmistamiseksi minimietäisyyksistä palveluntarjoajan ja palvelujen käyttäjän välillä sekä eräistä poikkeuksista niihin alueilla, joilla väestötiheys on hyvin alhainen. Lisäksi säädettäisiin

Poistettu: Monilla alueilla ei ole lainkaan tarjolla erikoiseläinlääkäritasoisia palveluja, ja o

Siirretty (lisäys) [1]

Siirretty ylös [1]: Kuntalaissa on jo poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta niissä tapauksissa, joissa toiminnan on katsottava olevan vähäistä, mutta nimenomainen eläinlääkintähuoltolaissa säädettävä yhtiöittämispoikkeus estäisi kuntalain säännösten soveltamiseen liittyvät tulkintaongelmat.

luvan-, hyväksynnän- ja ilmoituksenvaraiset toiminnot ja rekisteröinnit (ILMO) -hankkeeseen. Mainitun hankkeen yhteydessä on mahdollista ottaa huomioon tunnusnumeroihin ja rekisteritietojen laajentamiseen liittyvät tietojärjestelmiä koskevat tarpeet.

Tarkoitus on myös mainitun hankkeen yhteydessä toteuttaa ilmoitusten tekemistä varten sähköinen asiointipalvelu, joka tulee vähentämään ilmoituksen tekijän ja rekisterinpitäjän hallinnollista taakkaa. Tavoite on, että uusi rekisterisovellus olisi käytössä 2024 alusta. (Kuntien toimipisteiden ilmoittamisen siirtymäaika olisi perusteltua asettaa eläinlääkintähuoltolaissa siten, että ei syntyisi välivaihetta...) Kun otetaan huomioon tämä kehityshanke, johon on jo olemassa rahoitus, ehdotettujen muutosten ei arvioida lisäävän Ruokaviraston ja aluehallintoviraston tehtäviä tavalla, joka edellyttäisi lisäresursseja. Mainittujen viranomaisten tehtäviin liittyvät kustannukset katetaan hallinnonalan kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilöstövuosimäärien puitteissa.

Vaikutukset kuntien talouteen...

Kunnille aiheutuvia vaikutuksia on selvitetty lain uudistusta valmistelleen työryhmän tekemän kyselyn kautta. Kysely osoitettiin kaikille ympäristöterveydenhuollon tehtäviä hoitaville kunnille ja kuntayhtymille (yhteensä 63). Vastauksia saatiin 39.

Kyselyn perusteella järjestämisvastuuseen ehdotetut muutokset eivät lisäisi kuntien kustannuksia, sillä kaikki vastaajat järjestävät ehdotettuun järjestämisvastuuseen sisältyviä peruseläinlääkäripalveluja seura- ja harrastuseläimille, vaikka näiden palvelujen järjestäminen on tällä hetkellä pakollista vain osalla alueista. Vastaajista 92 prosenttia ilmoitti tuottavansa nämä palvelut itse. Neljä prosenttia vastaajista oli Helsingin yliopistollisen eläinsairaalan toiminta-alueella sijaitsevia kuntia, jotka ovat tehneet yliopiston kanssa sopimuksen palvelujen tuottamisesta.

Kyselyvastausten perusteella nykyisen järjestämisvastuun säilyttämiseen perustuva ratkaisu sen sijaan näyttäytyy ongelmallisena. Vastaajista 57 prosenttia katsoi, että vaikka seura- ja harrastuseläimille järjestettävien peruseläinlääkäripalveluja voitaisiin mahdolliseen yhtiöittämispoikkeukseen perustuen järjestää kuntien omalla toimintana, markkinaperusteiseen hinnoitteluun ja kirjaapodolliseen eriyttämiseen liittyvät velvoitteet lisäisivät hallinnollista taakkaa siinä määrin, että näiden palvelujen järjestämisestä luovuttaisiin tai nämä palvelut tai kaikki eläinlääkäripalvelut yhtiöitettäisiin. Vastauksista kävi ilmi, että arvointiin sekä kunnan velvoitteiden tulkintaan liittyy paljon epävarmuutta ja mahdollisen muutoksen vaikutus asiakasmääriin ja kustannuksiin on epäselvä. Osa vastaajista ilmoitti näkemyksensä, että muita kunnallisia eläinlääkäripalveluita ei ole käytännössä mahdollista tuottaa ilman seura- ja harrastuseläinten peruspalveluita. Jotkut vastaajat kiinnittivät huomiota hintatason noususta seuraaviin mahdollisiin eläinsuojeluongelmiin. Vastaajista 97 prosenttia oli sitä mieltä, että jos seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalvelu poistuisi kunnaneläinlääkärin tehtävistä, virkojen houkuttelevuus vähenisi. Vastanneet kunnat ja kuntayhtymät kokivat jossakin määrin ongelmallisena sen, että ehdotettu järjestämisvastuuseen kuuluvien perustasoisten eläinlääkäripalvelujen täsmentäminen ja rajaaminen merkitsisi joidenkin sellaisten tutkimusten ja leikkausten muuttumista markkinahintaisiksi, joita osa kunnista järjestää tällä hetkellä tuetulla hinnalla. Vastauksissa esitettiin, että muutos vähentäisi näiden palvelujen järjestämistä ja voisi sitä kautta vähentää kunnaneläinlääkäreiden työmotivaatiota ja virkojen houkuttelevuutta. Kyselyn jälkeen ehdotusta on muutettu siten, että tällaisten toimenpiteiden järjestäminen olisi pitkälti nykyistä vastaavalla tavalla mahdollista syrjäisillä alueilla, joilla ei ole tarjolla yksityisiä erikoiseläinlääkäritasoisia palveluja.

...

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

...

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

...

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Poistettu: ¶

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

...

Esityksellä on tarpeen ratkaista jaksossa 2.5.2 kuvattu kilpailuneutraaliteettia koskeva ongelma, joka liittyy julkisten varojen kohdentumiseen sellaisiin eläinlääkäripalveluihin, joita kunta tarjoaa vapaaehtoisuuden perusteella kilpailutilanteessa markkinoilla. Kyse on seura- ja harrastuseläimille tarjottavasta peruseläinlääkäripalvelusta alueella, jolla on muuten saatavilla tätä palvelua. Vaihtoehtoinen ratkaisu ehdotetulle järjestämisvastuuta koskevalle sääntelylle olisi säilyttää nykyinen asiaa koskeva sääntely, mukaan lukien käsitteet peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkärintäpö sekä niitä koskevat määritelmät, mutta säätää vapaaehtoisuuden perusteella tarjottaville palveluille nimenomainen poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta ja muuttaa lain maksu- ja palkkiosäännöksiä siten, että kunnille vapaaehtoinen osa peruseläinlääkäripalvelusta hinnoitellaan markkinaperusteisesti.

Tämä vaihtoehto merkitsisi kuitenkin sen verran suuria riskejä julkisen eläinlääkäripalvelujärjestelmän toiminnalle, että tätä vaihtoehtoa ei pidetä tarkoituksenmukaisena. Palvelujärjestelmä olisi alitis suurille epävarmuustekijöille ja vaihtuville vaatimuksille. Ensiksikin rajanveto sairasta eläintä varten annettavan peruseläinlääkäripalvelun sekä sairaalle eläimelle annettavan kiireellisen eläinlääkärintäpön välillä on erittäin vaikeasti tehtävissä, ja kuitenkin nämä pitäisi vaihtoehdossa erotella toisistaan sekä hinnoitteluperusteiden että kirjanpidon osalta. On lisäksi hyvin hankalasti määriteltävissä, milloin kullakin alueella on siinä määrin yksityisiä palveluja, että peruseläinlääkäripalvelun järjestämisvastuun kynnyksessä ei laukea ja palvelut tulevat hinnoitella markkinaperusteisesti. Suomen kaltaisessa maassa yksittäisenkin yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan markkinoille tulo tai markkinoille poistuminen saattaa vaikuttaa palvelujen alueelliseen saatavuuteen ja sitä kautta tuoda tai poistaa kunnan järjestämisvastuun, mitä ei voida pitää toiminnan ennakoitavuuden näkökulmasta kohtuullisena.

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

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

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

...

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Julkiset eläinlääkäripalvelut Ruotsissa

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

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

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

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

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

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

Poistettu: on notifioinut järjestelmänsä komissiolle yleistä taloudellista etua koskevana palveluina

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

Palvelujen saatavuuden turvaaminen Ruotsissa

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

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

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

Jordbruksverketilla on raportin mukaan ollut vaikeuksia kaikilla alueilla seurata eri eläinlajeille tarjottavien
palvelujen riittävyyttä sekä riittävän aikaisin havaita palvelutarpeiden muutoksia koskevia signaaleja ja rea-
goida lisääntyneisiin tarpeisiin. Virka-ajan ulkopuolisista palveluista aiheutuu Jordbruksverketille suuria kus-
tannuksia. Jotta Piirieläinlääkärit voisivat tarjota palveluja päivystysaikana, niiden täytyy raportin mukaan tar-
jota palveluja myös päivällä kilpailuilla markkinoilla. Tämä aiheuttaa raportin mukaan sellaisia haasteita jul-
kiselle järjestelmälle, joita ei ole tarpeeksi selvitetty.

Piirieläinlääkärit eivät ole normaalin työaika sääntelyn piirissä. Tämä merkitsee eläinlääkäreille suurempaa va-
pautta mutta samanaikaisesti lisääntynyttä työsidonnaisuutta. Palkkausjärjestelmä lähtee siitä, että virka-ai-
kana palkka on kiinteä, mutta virka-ajan ulkopuolella palkkaus riippuu suoritetuista toimenpiteistä ja niiden
vaativuudesta. Raportissa esitetään huoli eläinlääkäri työvoiman riittävyydestä sekä siitä, että yksityisten pal-
veluntuottajien integroimisessa palvelujärjestelmään ei ole onnistuttu. Jordbruksverket järjesti vuosina 2010–
2016 150 hankintamenettelyä, mutta sai vain yhden tarjouksen yksityiseltä palveluntuottajalta. Tästä syystä
kilpailutukset päätettiin lopettaa vuonna 2016.

Kilpailuneutraaliteetin turvaaminen Ruotsissa

Ruotsin nykyistä järjestelmää luotaessa pidettiin tärkeänä, että markkinapuutteen vuoksi järjestettäviin palve-
luihin suunnattavilla verovarilla ei subventoida kilpailutoiminnassa markkinoilla järjestettäviä palveluja. Jär-
jestettävän toiminnan pitäisi olla läpinäkyvää ja eriytettyä, jotta vaatimuksen toteutumista voidaan seurata.

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

Jordbruksverket ei tarkastusviranomaisen mukaan ole myöskään tarpeeksi hyvin analysoinut sitä, mille alueille
Piirieläinlääkärit ylipäättään saisi sijoittautua ja mitä palveluja tarjota eikä maan hallitus ole valvonut tätä ar-
vointityötä. Tähän liittyen ongelmana on mm. se, että seuraeläimille ja hevosille tarjottaviin palveluihin liitty-
viä käsitteitä perustasoinen hoito tai rajattu varustelu ei ole määritetty. Lisäksi on epäselvyyttä siitä, mitä tar-
koittaa kohtuullinen etäisyys, joka on olennainen määrittäessä sitä, saako Piirieläinlääkärit järjestää perusta-
son ylittäviä palveluja seuraeläimille ja hevosille. Jordbruksverket on katsonut, että käsitettä ei voi määritellä
tarkasti, koska kohtuullisuus vaihtelee ottaen huomioon asiakkaiden tarpeen ja eläinlajit.

Yhtenä järjestelmän ongelmana raportissa mainitaan se, että Jordbruksverketin kriisiorganisaatiossa, jolla voi-
daan myös perustella Piirieläinlääkäreiden läsnäoloa eri alueilla, ei ole yhtään yksityistä eläinlääkärinä. Jord-
bruksverket on katsonut, että yksityisten mukanaoloa on vaikea järjestää ottaen huomioon se, että eläintau-
tiepidemioissa pitää voida toimia keskitetyn viranomaisjohdon alaisuudessa, ottaa vastaan virkakäskyjä ja nou-

dataa viranomaisen määräyksiä virkamiehen toimipaikasta ja tehtävistä. Lisäksi on osallistuttava säännöllisesti valmiuskoulutukseen ja kriisitilanteissa kyettävä keskittymään pidemmäksi ajaksi taudintorjunnan tehtäviin yksityisvastaanoton sijasta.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä on pyydetty lausuntoa seuraavilta tahoilta: ...

Lausunnoissa...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Eläinlääkintähuoltolaki

1 luku. Yleiset säännökset

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

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

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

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

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

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

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

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

2 luku. Viranomaiset sekä eläinlääkintähuollon ohjaus ja suunnittelu

3 §. Viranomaiset. Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista. Pykälän 1 momentin mukaan Ruokavirasto ohjaisi ja valvoisi lain piiriin kuuluvaa toimintaa valtakunnallisena viranomaisena, ja pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirasto hoitaisi vastaavia tehtäviä alueellisena viranomaisena. Laissa jäljempänä säädettäisiin tarkemmin näiden viranomaisten tehtävistä esimerkiksi ilmoitusten 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 suunnitteluvetoisuuden osalta. Voimassa olevan pykälän maininta Elintarviketurvallisuusvirastosta muuttuisi Ruokavirastoksi.

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

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

6 §. Järjestäjän suunnitteluvetoisuus. Pykälässä säädettäisiin järjestäjän suunnitteluvetoisuudesta tavalla, joka pitkälti vastaa voimassa olevan lain 10 §:n sääntelyä. Pykälä koskisi sekä eläinlääkäripalvelujen että kunnaneläinlääkärin valvontatehtävien suunnittelua.

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

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

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

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

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

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

Praktikkoeläinlääkäreiden rooli valvontatehtävissä on jo otettu huomioon virkaehtosopimuksissa siten, että kaikkien praktikkoeläinlääkäreiden peruspalkkaan sisältyvää työaikaa on vähäisessä määrin osoitettu myös valvontatehtäviin. Erilliskorvaus maksetaan vain tämän määrän ylittävistä töistä. 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 eläinlääkärinammatin harjoittamisesta annettuun lakiin. Tätä ehdotusta perustellaan jäljempänä. Mainitun syyn vuoksi pykälän 3 momentissa olisi ainoastaan viittaus muualla laissa säädettyihin kelpoisuusvaatimuksiin.

3 luku. Julkiset eläinlääkäripalvelut

8 §. Eläinlääkäripalvelujen järjestämisvastuu. Pykälään sisältyisi kunnan järjestämisvastuuta koskeva perussäännös. Sen mukaan laissa tarkoitettu järjestäjä eli kunta vastaisi eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä alueellaan. Järjestämisvastuu koskisi niiden kotieläinten tarvitsemia eläinlääkäripalveluja, joiden omistajalla tai haltijalla on asuin- tai kotipaikka kunnassa. Kuitenkin eläinten pitopaikoissa hoidettavia suuria eläimiä kuten hevosiä saatetaan pitää hoidettavana myös muualla kuin niiden omistajan tai haltijan kotikunnassa. Tällaisissa tapauksissa lain edellyttämät palvelut olisi velvollinen tuottamaan nykyiseen tapaan pitopaikan sijaintikunta.

9 §. Järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut. Pykälässä yksilöitäisiin ne eläinlääkäripalvelut, jotka kuuluisivat julkisen sektorin järjestämisvastuuseen. Järjestämisvastuu määriteltäisiin huomattavasti tarkemmin kuin voimassa olevassa laissa, jossa määrittely on käsitteiden peruseläinlääkäripalvelu ja kiireellinen eläinlääkäripalvelu määritelmien varassa. Palvelujen tarkempi määrittely on tarpeen, jotta olisi selvää, mitkä palvelut ovat lakisääteisiä yleistä taloudellista etua koskevia palveluja ja minkä palvelujen järjestäminen on kunnan vapaaehtoisuuden varassa. Asialla on olennainen merkitys myös sen vuoksi, että vapaaehtoisen järjestämisen piiriin kuuluvat palvelut hinnoitellaan markkinaperusteisesti ja eriytetään kirjanpidollisesti lakisääteisistä palveluista.

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

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

Pykälän 1 momentissa olisi luettelo järjestämisvastuuseen kuuluvista palveluista.

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

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

Poistettu: perus

Poistettu: perus

Poistettu: Perus

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Siitä hoidosta tai muusta eläinlääkärinavusta, jota eläimelle voitaisiin tutkimuksen ja hoitotarpeen arvioinnin jälkeen antaa pykälän mukaisena palveluna, säädetäisiin momentin 11–14 kohdassa.

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

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

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

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

Kohdassa tarkoitettuja eläimiä varten on olemassa paljon muitakin hoitoja, joiden ei voida katsoa sisältyvän kuntien järjestämisvelvoitteeseen. Koirille ja kissoille tehdään varsin yleisesti ruuansulatuskanavaan liittyviä leikkauksia, kuten torsio- ja vierasesineleikkauksia, märkäkohtuleikkauksia sekä virtsateihin liittyviä leikkauksia. Lisäksi koirille ja myös muille pienikokoisille harrastuseläimille tehdään yleisesti ortopedisiä leikkauksia. Hevosille tehdään myös paljon ortopedisiä leikkauksia ja joissakin paikoissa myös ruuansulatuskanavaan liittyviä leikkauksia. Kuntien järjestämisvelvoitteeseen ei myöskään katsota sisältyvän erityistä perehtyneisyyttä vaativien silmäsairauksien, iho-ongelmien, käyttäytymisongelmien taikka metabolisten tai neurologisten ongelmien selvittämistä ja hoitamista. Lisäksi joissakin paikoissa on saatavilla esimerkiksi ympärivuorokautista tehohoitoa, solunsalpaajilla toteutettavaa syöpähoitoa, vaativia ortopedisiä korjaustoimenpiteitä kuten keino- ja kasvainleikkauksia, vaativia trauma- ja kasvainleikkauksia ihonsiirtoineen, sydän-, keuhko-, aivo-, selkä- ja kaihileikkauksia, hampaiden juurihoitoa ja purentavirheiden oikomishoitoa sekä erilaisia tähystyksenä tehtäviä leikkauksia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pykälän 5 momentin mukaisesti eläimen hoito tulisi lähtökohtaisesti järjestää eläimen pitopaikassa silloin, kun palvelua tarvitaan elintarvike- tai turkistuantoa varten pidettäville kotieläimelle, hevoseläimelle tai sellaiselle

Poistettu: Uusi olisi kuitenkin tarkentava vaatimus, jonka mukaan

Poistettu: saisi olla

Poistettu: Näistä etäisyyksistä voitaisiin poiketa

Poistettu: Etäisyyteen liittyvät vaatimukset vastaavat

Poistettu: Merkityksensä vuoksi asiasta katsotaan tarkoituksenmukaiseksi säätää laissa. Ehdotettu säännös täsmäntäisi lain määrittelyjä mutta turvaisi samalla riittävän joustovaran, jota tarvitaan maantieteellisiin olosuhteisiin liittyvien erojen vuoksi.

muulle suurikokoiselle kotieläimelle, jota ei voida ilman merkittävää vaivaa kuljettaa eläinlääkärin vastaanotolle. Säännöksen sisältö vastaisi pääosin voimassa olevan lain vaatimuksia (11 §:n 2 momentti ja 13 §:n 3 momentti), mutta eläinlajeja koskevat määrittelyt merkitsisivät tarkennusta nykyiseen sääntelyyn.

Pykälän 6 momentin mukaan palvelujen mitoituksessa olisi otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien alueella tarjoamat palvelut. Tämä vaatimus sisältyy voimassa olevan lain 10 §:n 1 momenttiin, joka koskee kunnan tehtäviä eläinlääkäripalvelujen suunnittelussa. Vaatimuksella pyritään vaikuttamaan siihen, että kunnan palvelutuotannon volyymi mahdollisuuksien mukaan joustaa sen mukaan, mitä tiedetään alueella tarjottavien yksityisten palvelujen määrästä ja sisällöstä. Tällä pyritään estämään palvelujen liikatarjontaa sekä lisäämään yksityisen ja julkisen toiminnan välistä tasapainoa.

12 §. Päivystyksen järjestämistä koskeva yhteistoimintavelvoite ja eriyttämisvelvoite. Pykälän 1 momentissa olisi voimassa olevan lain säännöksiä vastaavat säännökset siitä, että virka-ajan ulkopuolella tarvittava päivystyspalvelu tulee järjestää yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa yhtä tai useampaa seutu- tai maakuntaa vastaavalla päivystysalueella. Järjestämiseen vaikuttaisivat kuitenkin myös ehdotetun 10 §:n säännökset siitä, että etäisyys päivystyspalveluihin ei saa poikkeustapauksia lukuun ottamatta olla yli 100 kilometriä.

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

13 §. Sopimukseen perustuva palvelujen järjestäminen. Pykälän 1 momentin alkuosa vastaisi voimassa olevan lain 17 §:ää. Siinä säädetään, että kunta voi tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan kanssa sopimuksen kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien palvelujen tuottamisesta.

Momentin loppuosan säännös olisi uusi. Sen mukaan järjestäjän tulee huolehtia, ettei sopimuksen tekeminen vaaranna järjestäjän eläinlääkintähuoltolaissa säädettyjen tehtävien asianmukaista hoitamista. Säännös korostaisi sitä kokonaisvastuuta, joka kunnalla on eläinlääkäripalvelujen saatavuudesta ja kunnaneläinlääkärille kuuluvien virkatehtävien hoidon edellytyksistä palvelujen osittaisesta tai laajemmasta ulkoistamisesta huolimatta. Koska kunnalla olisi viimekätinen järjestämisvastuu, sillä tulee myös olla riittävät edellytykset saada ulkoistettu palvelutoiminta käynnistettyä omana tuotantona siinä tapauksessa, että sopimukseen perustuva yksityinen tuotanto syystä tai toisesta loppuu.

Pykälän 2 momentin mukaan yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta.

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

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin sopimusmenettelyn osalta kuntalain 131 §:ään ja julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1397/2016, *hankintalaki*). Lähtökohtana sopimuskumppanin valinnassa on mainitun lainsäädännön mukaan hankintalain mukainen normaali kilpailutus. Kuitenkin tilanteissa, jossa tarjouksia ei saada tätä kautta tai alueella on vain yksi yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja, joka voi käytännössä määrittää hintatason, voidaan hankintalain mukainen kilpailutus toteuttaa SGEI-vaatimukset huomioon ottaen eli antaa yksityiselle toimijalle määräaikainen palveluvelvoite kunnan asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi. Kuntalain 131 §:ssä todetaan palveluvelvoitteen antamista koskevat edellytykset sekä säännökset muun muassa siitä, miten julkisen palvelun velvoite annetaan.

14 §. Toimintaedellytykset, ilmoitusvelvollisuus toimipisteistä ja vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä. Pykälän 1 momentti vastaisi pitkälti voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 18 §:n 1 momenttia. Kunnalla pitäisi olla tarvittavat toimitilat ja työvälineet itse järjestämiään palveluja varten.

Poistettu: 11 §. Poikkeuslupa järjestämisvastuusta. Pykälä sisältäisi säännöksen, jonka mukaan Ruokavirasto voisi kunnan hakemuksesta pykälässä säädettyjen kriteerien täytyessä myöntää kunnalle vapautuksen järjestämisvastuusta hakemuksessa ja päätöksessä yksilöitäviä palveluja koskien. Kuten edellä yleisperusteluissa on esitetty, ehdotettu poikkeusmahdollisuus lisäisi sääntelyyn mahdollisesti tarvittavaa joustoa, ottaen huomioon erityisesti voimassa olevan lain 11 §:n säännös, jonka nojalla peruseläinlääkäripalvelu on saatettu jättää järjestämättä muita kotieläimiä kuin hyötyeläimiä varten.¶
Pykälän 1 momentissa olisi perussäännös Ruokaviraston poikkeuslupatoimivallasta. Poikkeus voisi olla toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen ja se voisi koskea järjestäjän koko aluetta tai sen tiettyä osaa.¶
Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuslupan myöntämisen edellytyksistä. Ne liittyisivät siihen, että julkisille eläinlääkäripalveluille katsotaan olevan alueella vain vähäinen tarve ja että vapautus järjestämisvastuusta ei vaarantaisi muiden eläinlääkintähuoltolaissa säädettyjen tehtävien asianmukaista hoitamista kunnan alueella. Tarpeen vähäisyyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon muun muassa yksityisten palvelujen määrä, sijainti ja hintataso.¶
Pykälän 3 momentin mukaan vapautus ei voisi koskea kiireellisen eläinlääkärinavun järjestämistä. Tämä rajaus olisi yhdenmukainen nykytilan kanssa, sillä edellä mainittu voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 11 §:n mahdollisuus jättää eläinlääkäripalveluja järjestämättä ei koske kiireellistä eläinlääkärinapua riippumatta siitä, tarvitaanko sitä virka-aikaan vai sen ulkopuolella. Rajaus olisi myös linjassa hallitusohjelmakirjauksen kanssa, jonka mukaan ympäri vuorokautisen päivystyksen järjestämisvastuu säilyy julkisella sektorilla.¶
Pykälän 4 momentin mukaan poikkeuslupaa koskevaan hakemukseen tulisi liittää 2 ja 3 momentissa mainittujen edellytysten täyttymisestä.¶
Pykälän 5 momentissa säädettäisiin poikkeuslupan peruuttamisesta. Peruuttamismahdollisuus koskisi tilanteita, joissa vapautuksen myöntämiseen liittyvissä olosuhteissa tapahtuu olennainen muutos siten, että vapautuksen edellytykset eivät enää täyty. Momentissa otettaisiin huomioon se, että vapautuksen saanut kunta tarvitsee kohtuullisen siirtymäajan palvelutoiminnan käynnistämistä varten.¶

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

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

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

Toisaalta mainitun pykälän nojalla on säädetty, että potilaskortisto voidaan myös muodostaa saman työnantajan palveluksessa työskentelevien eläinlääkäreiden yhteiseksi. Ehdotettu säännös ei suuresti muuttaisi nykyisiä käytäntöjä, mutta se selkeyttäisi nykytilaa ja potilasrekisterin pitoon liittyviä vastuita. Ainoastaan työnantaja-organisaatiolla 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 julkisen toimijan hallussa, joka palvelun on tuottanut, eivätkä esimerkiksi siirry yksittäisten kunnaneläinlääkäreiden mukana toisten organisaatioiden haltuun.

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

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

15 §. Järjestämistä vastaavien kuuluvien itse tuotettavien palvelujen asiakashinnat. Pykälän 1 momentti vastaisi pääosin voimassa olevan lain 19 §:n sisältöä. Kunnaneläinlääkäri perisi tarjoamistaan 9 §:ssä tarkoitetuista palveluista virkaehtosopimuksessa määrätyn palkkion sekä matkakustannustensa korvauksen.

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

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

Poistettu: , aineista

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

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

Pykälän 3 momentissa olisi kunnan perimiä maksuja koskeva säännös. Se vastaisi pääosin voimassa olevan lain 21 §:ää, mutta momentissa säädetyn niin sanotun klinikkamaksun periminen muuttuisi vapaaehtoisesta pakolliseksi. Silloin kun kunnan itse tuottamia, kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja tarjotaan vastaanotolla, kunta perisi palveluista maksun kunnan järjestämistä toimitiloista ja työvälineistä sekä avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Lisäksi kunta voisi periä sille aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi maksun myös päivystysaikana järjestettävästä keskitetystä yhteydenottopalvelusta.

Pykälän 4 momentissa olevat säännökset olisivat uusia. Ne antaisivat valtakunnallisille työmarkkinaosapuolille mahdollisuuden halutessaan kehittää kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmää ilman että eläinlääkintähuoltolaki muodostaisi tälle estettä. Kuten yleisperusteluissa on esitetty, kunnaneläinlääkäreiden palkkausjärjestelmä vaikuttaa muun muassa työaikainsäädännön soveltamiseen sekä eläinlääkärivirkojen tarpeeseen. Palkkausjärjestelmän mahdollisilla muutoksilla on toteuttamistavasta riippuen useita vaikutuksia, eikä vaikutuksia pystytty kaikilta osin ennakoimaan tai muutosten tarkoituksenmukaisuutta arvioimaan muutoin kuin osana työmarkkinaosapuolten neuvotteluprosessia ja -ratkaisua. Tästä syystä ehdotetaan, ettei laki jatkossa rajaisi osapuolen neuvotteluvapautta ja vaihtoehtoja.

Momentissa olevia asiakasmaksuja koskevia säännöksiä sovellettaisiin 1–3 momentin säännösten sijasta, jos työmarkkinaosapuolet, käytännössä Kuntatyönantajat ja Suomen Eläinlääkäriliitto, olisivat virkaehtosopimuksella sopineet kunnaneläinlääkäreiden palkkionperimisjärjestelmästä luopumisesta. Tällöin kunnaneläinlääkäri saisi palkkansa kokonaisuudessaan kunnalta ja ainoastaan kunnat perisivät tuottamistaan 9 §:ssä tarkoitetuista palveluista asiakkailta maksuja. Momentin mukaan asiakasmaksuun voisivat sisältyä käynti- tai vastaanottomaksu, erilliset maksut suoritetuista toimenpiteistä, maksu keskitetystä yhteydenottopalvelusta sekä korvaus matkakustannuksista ja käytetyistä lääkkeistä, ja tarvikkeista. Maksujen tulisi olla palvelujen käyttäjien kunnalta kohtuullisia, ja ne saisivat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruisia.

Poistettu: , aineista

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

Pykälän 5 momentissa olisi uusi säännös, jonka mukaan pykälässä tarkoitettu palkkio tai maksu voidaan periä myös tapauksissa, joissa on ilman hyväksyttävää syytä jätetty saapumatta vastaanotolle ennakolta varattuna aikana. Säännöksellä pyritään varmistamaan eläinlääkintähuollon resurssien oikeaa kohdentumista. Säännöksessä tarkoitettuja hyväksyttäviä syitä olisivat ainakin sellaiset olosuhteisiin liittyvät syyt, jotka ovat eläimen omistajan tai haltijan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella ja jotka eivät ole olleet tiedossa silloin, kun aika on varattu. Hyväksyttävä syy voisi olla esimerkiksi eläimen omistajan tai haltijan äkillinen sairastuminen tai tapaturma tilanteessa, jossa henkilö ei ole onnistunut sopimaan tai hänen ei kohtuudella ole voitu edellyttää sopivan siitä, että toinen henkilö tuo eläimen vastaanotolle.

Pykälän 6 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää yleisen edun kannalta keskeisimmistä palveluista perittävien maksujen enimmäismääristä sekä maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti. Valtuussäännös olisi uusi, ja se olisi tarpeen erityisesti sitä mahdollista tilannetta ajatellen, jossa virkaehtosopimukseen perustuvat kunnaneläinlääkäreiden palkkiot ovat korvautuneet kuntien taksapäätösten mukaisilla asiakasmaksuilla. Tässä tilanteessa enimmäismaksujen yhtenäistämiseen saattaisi olla joiltakin osin tarvetta asiakkaiden yhdenvertaisuus ja ehdotetun lain tavoitteisiin kuuluva julkisten palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen. Tarkoitus ei kuitenkaan ole käyttää asetuksenantovaltuutta, ellei siihen ilmene erityistä tarvetta.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin, että silloin kun maksuista ja niiden tarkistamisesta olisi säädetty 6 momentin nojalla, maa- ja metsätalousministeriö julkaisisi indekseillä tarkistettuja euromääriä Suomen säädöskokoelmassa kunkin tarkistusvuoden marraskuun aikana. Ehdotettu menettely vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen indeksitarkistuksia koskevaa menettelyä toimivaltaisessa ministeriössä olevaa eroa lukuun ottamatta.

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

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

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

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

Voimassa olevan lain 20 §:n sanamuoto viittaa siihen, että vain asiakkaalta perittävä maksun, ei matkakustannusten korvauksen, perusteiden tulisi käydä ilmi tarjousasiakirjoista. Pykälän perusteluissa kuitenkin todetaan, että yksityisen eläinlääkäripalveluiden tuottajan tarjouksesta ilmenevät perusteet myös matkakustannusten korvaukselle ja että kunnalla on siten sopimusmenettelyyn perustuen harkintamahdollisuus sen suhteen, miten

Poistettu: Korvauksen perimistä koskevaan säännökseen lisättäisiin sana *aineet*, joka mainitaan myös kunnaneläinlääkärin perimää korvausta koskevassa säännöksessä.

maantieteelliset olosuhteet ja palveluiden käyttäjien tasapuolinen kohtelu otetaan matkakustannuksissa huomioon. Pykälän 2 momenttiin ehdotettu uusi etäisyyksistä aiheutuvien hintaerojen tasausta koskeva säännös ilmentäisi tätä ajatusta ja täsmentäisi lain tason sääntelyä.

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

Ehdotetun pykälän 1 momentti ilmentäisi kilpailulainsäädännön kehityksestä johtuvaa muutosta eläinlääkäripalveluja koskevaan sääntelyyn ja käytäntöön. Momentin mukaan muista kuin 9 §:ssä tarkoitetuista eläinlääkäripalveluista tulisi pitää erillistä kirjanpitoa silloin, kun palveluja järjestetään kilpailutilanteessa markkinoilla. Kuntalain yhtiöittämisvelvollisuudesta esitetään säädettyväksi poikkeus niistä tilanteista koskien, joissa näillä palveluilla on ainoastaan vähäinen järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja täydentävä rooli. Tilanne voi olla esimerkiksi se, että yleis- ja tutkimuksen yhteydessä eläimelle päätetään tehdä myös vaativampi tutkimus, joka ei kuulu järjestämisvastuun piiriin, tai että sairaan eläimen hoitopäätöstä tehtäessä päädytään sopimaan vaativammasta leikkauksesta, jonka suorittamiseen hoitavalla eläinlääkärillä on edellytykset, eikä eläintä katsota olosuhteet ja etäisyydet huomioon ottaen perustelluksi lähettää muualle jatkohoitoon. Tällaisten lakisääntöjen palvelutoiminnan yhteydessä tuotettavien palvelujen siirtäminen erilliseen yhtiöön merkitsisi asian merkitykseen nähden kohtuutonta hallinnollista taakkaa. EU-lainsäädäntö ei nimenomaisesti edellytä yhtiöittämistä tällaisissa tapauksissa. Myös kuntalaissa on toiminnan vähäisyyteen liittyvä poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta. Ehdotettu tarkkarajaisempi poikkeussäännös kuitenkin selkeyttäisi ja täsmentäisi kunnan velvollisuuksia sekä lisäisi oikeusvarmuutta verrattuna siihen tilanteeseen, että vähäisyyden arviointi jäisi ainoastaan kuntalain säännöksen sekä sen esitöiden ja tulkintojen varaan. Pykälän 2 momentti koskisi kunnan järjestämien muiden kuin lakisäänteeseen järjestämisvastuuseen kuuluvien eläinlääkäripalvelujen hinnoittelua. Asiakashinta muodostuisi edelleen kunnaneläinlääkärin perimästä palkkiosta ja kunnan perimästä maksusta, mutta kunnan tulisi määritellä maksu siten, että kilpailutilanteessa markkinoilla järjestettävien palvelujen hinnoittelu olisi markkinaperusteista. Kunnan näistä palveluista perimä maksu ei siten voisi nykyisen klinikkamaksun tavoin rajoittua vastaanottotilojen ja avustavan henkilökunnan palkkaukseen liittyviin kustannuksiin, vaan sen tulisi kattaa myös muut palvelutoimintaan liittyvät kustannukset kuten kunnaneläinlääkärin peruspalkan osuuden, laskennallisen osuuden yleishallinnollisista kustannuksista sekä kohtuullisen tuotto-odotuksen.

Pykälän 3 momentissa edellytettäisiin, että pykälässä tarkoitettuja eli muita kuin 9 §:n mukaisia palveluja varten on asianmukaiset toimitilat ja työvälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilökunta. Henkilökuntaa koskeva vaatimus korostuu erityisesti, jos kunta tarjoaa sellaisia vaativia toimenpiteitä, joita normaalisti suorittavat erikoiseläinlääkärit tai joihin tarvitaan avustajia. Momentissa säädettyäisiin lisäksi, että pykälässä tarkoitettuihin palveluihin sovelletaan 14 §:n 2–4 momentin vaatimuksia, jotka koskevat palvelujen eläinlääketieteellistä asianmukaisuutta ja laatua, toimipisteistä ilmoittamista sekä potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevat vaatimukset.

18 §. Yliopistollisen eläinsairaalan tuottamat julkiset eläinlääkäripalvelut. Pykälään ehdotetut säännökset olisivat uusia. Pykälän 1 momentin mukaan yliopistollista eläinsairaala ylläpitävä julkisoikeudellinen yliopisto tuottaisi eläinsairaalan toiminta-alueella 9 §:ssä säädettyjä palveluja siinä laajuudessa kuin eläinlääkäreiden koulutuksen ja eläinlääketieteellisen tutkimuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen vaatii.

Pykälän 2 momentin mukaan Yliopistollisen eläinsairaalan toiminta-alueella sijaitsevat kunnat olisivat velvollisia maksamaan yliopistolle laskutuksen mukaan korvauksen tuotetuista palveluista, jotka kyseessä olevan kunnan muutoin olisi tullut lain mukaan järjestää.

Säännökset merkitsisivät, että palveluille, jotka yliopisto kuntien kanssa tekemien sopimusten perusteella tuottaa toiminta-alueensa asukkaiden pitämiä tai toiminta-alueensa pitopaikoissa pidettäviä eläimiä varten, säädettäisiin lakisäänteisten julkisten eläinlääkäripalvelujen asema kunnallisten palvelujen rinnalla. Ehdotettu muutos on tärkeä eläinlääketieteelliseen koulutukseen sisältyvän harjoittelutoiminnan turvaamiseksi.

Poistettu: ut

Poistettu: t

Poistettu: t tulisi hinnoitella markkinaperusteisesti ja niistä

Poistettu: kuitenkin tehtäväksi

Poistettu: näitä palveluja koskien. Tämä olisi perusteltua, sillä

Poistettu: sisältönsä ja määränsä perusteella yleensä

Poistettu: ja

Poistettu: perus

Poistettu: , eikä kansallisessa lainsäädännössä edellytetä yhtiöittämistä valtion harjoittaman palvelutoiminnan osalta.

Poistettu: Poikkeuksen säätämiseksi ei siten nähdä esteitä.

Poistettu: 2

Vuonna 2009 kumotussa eläinlääkintähuoltolaissa oli nimenomainen, mutta väljä säännös korkeakoulutuksen järjestäjän ja kunnan välisestä sopimisesta. Voimassa oleva laki ei sisällä asiasta erityissääntelyä, vaan yliopisto rinnastetaan lakia sovellettaessa yksityisiin eläinlääkäripalvelun tuottajiin, joiden kanssa kunta päätyy sopimukseen normaalin kilpailutuksen kautta. Koulutuksen turvaaminen on katsottava sellaiseksi tärkeäksi yhteiskunnalliseksi intressiksi, jolla yliopiston palveluille ehdotettua erityisasemaa voidaan perustella. Myös lääketieteen opiskelijoiden harjoittelutoiminta yliopistollisissa sairaaloissa on vastaavalla tavalla turvattu. Eri-tyisjärjestelyillä on turvattu myös esimerkiksi luokanopettajiksi valmistuvien harjoittelu. Lainsäädännössä on myös muita erityyppisiä järjestelyjä, joilla järjestämisvastuuseen säädetty taho veloitetaan maksamaan toiselle julkisoikeudelliselle taholle niitä kustannuksia, joita tälle aiheutuu tiettyjen esimerkiksi koulutukseen tai terveydenhuoltoon liittyvien peruspalveluiden tuottamisesta järjestämisvastuuseen säädetyn tahon sijasta.

Palveluille ehdotettu lakisääteinen asema merkitsisi, että kunnan ja yliopiston välinen suhde ei olisi muutoksen jälkeen sellainen hankintasuhde, johon hankintalain sääntely soveltuisi. Lain piiriin kuuluva hankintasopimus on lain 4 §:n perustelujen mukaan luonteeltaan yksityisoikeudellinen sopimus, kun taas ehdotuksen mukainen kunnan ja yliopiston välinen korvausjärjestely koskee julkisoikeudellista oikeussuhdetta ja maksuvelvollisuutta. Oikeussuhteeseen liittyvät riitaisuudet esimerkiksi tulisivat ratkaistaviksi hallintoriita-asioina siviilioikeudellisen riidanratkaisun sijasta. Hankintalain perustelujen mukaan hankkimisen käsitteeseen kuuluu lisäksi elementtinä se, että hankintayksikkö itse käyttää valtaa tarjoajien valinnassa, mitä ei tapahtuisi ehdotetussa tilanteessa. (Tästä vielä keskustelut kesken mm. TEM:n ja KKV:n kanssa). Ehdotetun 2 momentissa olisivat säännökset korvauksen perusteista. Laskutettavan korvauksen pohjana olisivat yliopistolle aiheutuvat kustannukset vähennettyinä asiakkailta perittävillä maksuilla ja korvauksilla. Perittävä korvaus ei kuitenkaan saisi ylittää niitä arvioituja kustannuksia, jotka kunnalle aiheutuisi, jos se tuottaisi vastaavat palvelut omana toimintanaan. Tällä varmistettaisiin se, ettei kuntien vastuulle vyörytetä sellaisia kustannuksia, jotka eivät suoraan liity eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen vaan koulutukseen tai tutkimukseen. Jäljempänä ehdotetun 19 §:n 3 momentti mahdollistaisi kuitenkin sen, että kunta ja yliopisto voisivat keskenään sopia korvauksesta.

Poistettu: ¶

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yliopiston velvollisuudesta periä eläinlääkäripalveluista asiakasmaksuja. Palveluista perittäisiin maksu sekä korvaus mahdollisista matkakustannuksista sekä käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Momentin mukaan yliopiston tulisi huolehtia, että maksut ovat palvelujen käyttäjien kannalta kohtuullisia ja että niissä otetaan huomioon mahdolliset asetuksella säädetyt maksujen enimmäismäärät.

Koska pykälän mukaisesti järjestettävät eläinlääkäripalvelut olisivat kuntien järjestämiä palveluja korvaavia julkisia eläinlääkäripalveluja, palvelujen järjestämisessä tulisi pykälän 4 momentin mukaan noudattaa samoja palvelujen saavutettavuuteen ja laatuun liittyviä velvollisuuksia, joita sovelletaan kuntien palvelutuotantoon.

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

Pykälän 2 momentissa olisi säännös riidanratkaisusta mahdollisten riitatilanteiden varalta.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös, jonka mukaan kunta ja yliopisto voisivat sopia korvauksesta. Säännös voisi vähentää hallinnollista taakkaa, jota liittyy korvausten määrittelyyn ja perimiseen 2 momentin mukaisia korvausperusteita sovellettaessa. Joustavuutta lisäävä ja sopimusvapautta korostava säännös olisi lisäksi omiaan ehkäisemään korvausten maksamiseen liittyviä mahdollisia erimielisyyksiä.

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

4 luku. Valvontatehtävien järjestäminen

20 §. Valvontatehtävien järjestäminen. Pykälän 1 momenttiin sisältyisi elintarvikevalvonnan järjestämistä koskeva informatiivinen viittaus elintarvikelakiin ja EU:n elintarvikelainsäädäntöön. Vastaavan kaltainen säännös on voimassa olevan eläinlääkintähuoltolain 15 §:n 1 momentissa. Vaikka elintarvikevalvonta on olennainen

osa kunnissa hoidettavaa eläinlääkintähuollon tehtäväkokonaisuutta, lukuun sisältyvien valvontatehtävien järjestämistä ja rahoitusta koskevien erityissäännösten tarve ei ole lähtöisin elintarvikevalvontaan liittyvistä seikoista, vaan eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan erityispiirteistä. Viimeksi mainittu valvonta kuuluu valtion rahoitusvastuulle ja on erityislaeissa säädetty kunnaneläinlääkärin eikä kunnan tehtäväksi.

Ehdotettuun lakiin ei sisältyisi voimassa olevan lain 15 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan voi hoitaa 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 maksamisessa noudatettava menettelystä.

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

5 luku. Yksityinen eläinlääkintähuolto

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

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

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

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

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

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

Pykälän 1 momentin mukaan luonnollinen henkilö voisi toimia yksityisenä eläinlääkäripalvelun tuottajana, jos hän olisi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetussa laissa tarkoitettu eläinlääkäri. Mainitun lain 9 §:n mukaan eläinlääkäreitä ovat laillistetut eläinlääkärit ja lain 8 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden, jotka ennakkoilmoituksensa perusteella tarjoavat eläinlääkäripalveluja Suomessa väliaikaisesti ja satunnaisesti. Lisäksi nimikettä saavat käyttäen lain 7 a §:ssä tarkoitettuja EU- ja ETA-alueen ulkopuolella koulutettuja henkilöitä, 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 eläinlääkärin sijaisena toimimiseen.

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

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

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

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

hallinnollisia pakkokeinoja tulisi voida kohdistaa yksittäisen eläinlääkärin sijasta tai ohella myös yksityiseen eläinlääkäripalvelun tuottajaan. Kyse voisi olla esimerkiksi toimenpiteistä eläinlääkäriaseman lääkevarastoja koskien.

Pykälän 3 momentissa olisi yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan toiminnassa syntyneiden potilasasiakirjojen säilyttämisvastuuta koskeva säännös, joka olisi voimassa olevaan lakiin nähden uusi. Säännös olisi luonteeltaan poikkeussäännös eläinlääkärimääräyksen harjoittamisesta annetun lain 15 §:n säännökseen nähden, jonka mukaan säilyttämisvastuu kuuluu eläinlääkärimääräyksen harjoittajalle. Muodoltaan säännös olisi viittaus-säännös järjestäjän vastaavaa vastuuta koskevaan 14 §:n 4 momentin säännökseen. 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 asiakkailla on yleensä perusteltu oletus siitä, että heitä koskevat potilasasiakirjat eivät siirry yksittäisten eläinlääkäreiden mukana toisten yritysten haltuun. Ehdotettu säännös kytkeytyy lakiehdotukseen 2 sisältyviin potilasasiakirjoja koskevia säännöksiä koskeviin muutosehdotuksiin. Ehdotettu säännös merkitsisi, että eläinlääkärimääräyksen harjoittamisesta annetun lain 15 §:ssä säädetty potilasasiakirjojen säilyttämistä koskevat velvollisuudet ulotettaisiin koskemaan yksityisiä eläinlääkäripalvelun tuottajia. Samoin niihin henkilöihin, jotka velvollisuuksien hoitamiseksi käsittelevät potilasasiakirjoja, soveltuksi eläinlääkärimääräyksen 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 tuottajia. 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 terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Vastaavat muutokset ehdotetaan lakiehdotuksessa 2 tehtäväksi eläinlääkärimääräyksen 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 pakkokeinoin eläinlääkäripalveluihin liittyvä puute saattaa johtaa.

Pykälän 3 momentissa olisi voimassa olevan lain 29 §:n 3 momenttia vastaava säännös asiantuntijoiden käyttämisestä tarkastuksessa viranomaisen apuna. Lakiehdotuksessa 2 ehdotetaan, että eläinlääkärimääräyksen har-

joittamisesta annetun lain säännökset asiantuntijoista muutettaisiin vastaamaan eläinlääkintähuoltolain sääntelyä. Tämä merkitsisi mainittuun lakiin lisäyksiä, jotka koskevat rikosoikeudellista virkavastuuta sekä vahingonkorvausvastuuta koskevien säännösten soveltamista asiantuntijoihin sekä rajausta, jonka mukaan asiantuntijalla ei ole oikeutta päästä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

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

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

Kolmanneksi toimenpiteiden käyttöala laajenisi myös eräisiin muun lainsäädännön säätämien velvoitteiden vakaviin rikkomistapauksiin. Ehdotettujen säännösten mukaan palveluntuottajan asianmukainen toiminta edellyttää, että toiminnassa noudatetaan sitä koskevaa eläinlääkintäalan lainsäädäntöä. Mahdollisuutta pykälässä säädettyjä pakkokeinoja käyttämällä määrätä toiminnan keskeytyksestä tai työvälineen käyttökiellosta rajautuisi kuitenkin pykälän 2 momentin mukaan vain tilanteisiin, joissa olennaisesti rikotaan eläinten lääkitsemisestä annetun lain säännöksiä tai kyseisellä lailla täytäntöön pantavia EU-säännöksiä tai joissa rikotaan eläinten terveyttä tai hyvinvointia koskevia säädöksiä ja toiminnasta voi aiheutua vakavaa vaaraa eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille tai kansanterveydelle. Mahdollisuus pakkokeinojen käyttöön mainituissa tilanteissa olisi tärkeä tarjottavien eläinlääkäripalvelujen turvallisuuden ja laadun varmistamiseksi. Ehdotetussa sääntelyssä ei olisi päällekkäisyyttä eläinten lääkitsemistä koskevaan lakiin tai eläintautilainsäädäntöön nähden, sillä niissä säädettyjä hallinnollisia pakkokeinoja kuten kieltoja ja toiminnan keskeytysmääräyksiä voidaan kohdistaa lähinnä eläintenpitäjiin ja eläinten pitopaikkoihin sekä sellaisiin toimijoihin ja laitoksiin, joilta vaaditaan mainitun lainsäädännön mukainen lupa, hyväksyminen tai rekisteröinti.

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

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 tietoaineistoihin. Laki sisältää tietosuoja koskevaa EU-lainsäädäntöä sekä kansallisia tietosuoja, julkisuutta ja viranomaisten tiedonhallintaa koskevia lakeja täydentävät hallinnonalan toimintaa koskevat yhteiset säännökset mm. rekisterinpitöön liittyvistä vastuista, tietojen luovuttamisesta päättämisestä sekä hallinnonalan viranomaisten keskinäisestä tietojenvaihdosta. Laissa säädetään yhteisrekisterinpitäjyydestä, jossa rekisterikokonaisuuden yhteisrekisteripitäjiä ovat Ruokavirasto, aluehallintovirasto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunta eli ne viranomaiset, jotka päivittävät ja käyttävät rekisteritietoja lakisääteisissä tehtävissään hallinnonalan viranomaisprosessien eri vaiheissa. Lain säännöksiä sovellettaisiin siltä osin kuin hallinnonalan

erityislaeissa ei ole asiaa koskevia poikkeavia säännöksiä. Pykälän 2 ja 3 momentissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi kahdesta poikkeuksesta mainitun lain säännöksiin:

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eläinlääkäripalvelun tuottajia koskevan rekisteri yhteisrekisterinpitäjiksi ainoastaan Ruokavirasto ja aluehallintovirasto. Säännös täsmentäisi ja selkeyttäisi sitä, että kunta on eläinlääkäripalvelujen järjestämisen osalta valvontakohde eikä valvontaviranomainen. Valvontaviranomaisten vastuut rekisterinpidon osalta määräytyisivät ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain mukaisesti, eli tältä osin ei olisi tarpeen säätää poikkeuksista. Ruokaviraston vastuulla olisi vastata rekisterin yleisestä toiminnasta ja käytettävyydestä sekä tietojen eheydestä, suojaamisesta ja säilyttämisestä. Aluehallintovirasto ja Ruokavirasto päivittäisivät kumpikin rekisterin tietoja siltä osin kuin niiden toiminnassa vastaanotetaan tai syntyy rekisteriin merkittäviä tietoja. Ne myös tältä osin vastaisivat tietojen täsmällisyydestä ja tarvittaessa oikaisemisesta sekä rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy omiin tietoihinsa. Kumpikin viranomainen huolehtisi oman henkilöstönsä ohjeistamisesta ja kouluttamisesta henkilötietojen turvalliseen käsittelyyn.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 12 §:ssä säädetyistä 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 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 lääketukulta saatavien tietojen avulla. Eläinlääkärin lääketukusta hankkimien lääkkeiden määriä verrattaisiin käyttötiedon keräämiseen tarkoitettua järjestelmässä (ELKE) oleviin käytettyjen ja luovutettujen lääkkeiden määriin. Useamman eläinlääkärin yhteisvastaanottojen osalta tulisi tällöin pystyä kohdentamaan tehdyt ostot ja yksittäisten eläinlääkkeiden käyttämät ja luovuttamat lääkkeet. Tämä tapahtuisi yhdistämällä momentissa ehdotettu toimipaikan tunnusnumero sekä eläinlääkärintamatin harjoittamisesta annetun lain mukaan annettu eläinlääkärin 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.

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

7 luku. Erinäiset säännökset

Poistettu: (Tämä seuraava siirtyisi vaikutusarviointiosioon: 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 lääketukkuosastoille. Jatkossa muutos kuitenkin tehostaisi eläinlääkeasetuksessa ja sen kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä säädettyyn mikrobilääkkeiden käyttötiedon keruuseen liittyvää prosessia.)

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

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

Pykälän 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä eräille viranomaisille ja kansainvälisille toimielimille sovelletaan, mitä ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain 8 §:ssä säädetään. Mainittu pykälä mahdollistaa sen, että viranomainen luovuttaa tietoja ulkomaan viranomaiselle ja toimielimelle silloin, kun EU-lainsäädännössä tai Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tätä edellytetään. Lisäksi viranomainen voi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja, jotka ovat välttämättömiä esitutkintaviranomaiselle rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saatamista varten sekä syyttäjälle, rahanpesun selvittelykeskukselle ja Verohallinnolle näitä koskevista laeissa säädettyjä tehtäviä varten. Oma-aloitteinen tietojen luovutus on mahdollista myös työsuojeluviranomaiselle työsuojelua koskevia lakisääteisiä valvontatehtäviä varten.

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

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

Mainitun lain mukainen erilliskirjanpitovelvollisuus on yrityksellä, joka tuottaa julkisin varoin tuettuja yleistä taloudellista etua koskevia palveluja. Yrityksellä tarkoitetaan kaikki taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta, myös kuntia. Erilliskirjanpitovelvollisuus laissa tarkoitettulla yrityksellä on kuitenkin vain, jos sen vuotuinen liikevaihto on vähintään 40 miljoonaa euroa kahdelta viimeiseltä sellaiselta vuodelta edeltäneeltä tilikaudelta, jona yritykselle on uskottu yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottaminen. Kynnyksrajan alapuolelle jääviin yrityksiin soveltuu lain 6 a §:ssä säädetty velvollisuus laatia eriyttämislaskelma yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista. Kokonaan eriyttämisvaatimuksesta ovat vapautettuja yritykset, joille on määrääjäksi myönnetty julkista rahoitusta yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottamiseen avointa ja syrjimätöntä menettelyä eli käytännössä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016) säädettyä hankintamenettelyä käytetään.

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

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

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

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

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

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

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

Pykälän 3 momentissa olisi valtion viranomaisen päätökseen kohdistuvaa muutoksenhakua koskien informatiivinen viittaussäännös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019). Lisäksi momentissa olisi säännös, jonka mukaan Ruokaviraston 28 ja 29 §:n nojalla tekemiä päätöksiä eli rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevia määräyksiä sekä toiminnan keskeyttämistä tai laitteen käyttökieltoa koskevia määräyksiä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Määräykset liittyvät eläinten terveydelle tai hyvinvoinnille taikka kansanterveydelle aiheutuvien riskien estämiseen. Määräysten täytäntöönpanon tehokkuus vaatii, että niitä koskevat päätökset voidaan panna täytäntöön viivytyksettä.

37 §. 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.)

38 §. Siirtymäsäännökset. ...

7.2 Laki eläinlääkärimatrimin harjoittamisesta

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

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

Asiasta on annettu maa- ja metsätalousministeriön asetus potilasasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä (6/EEO/2000). Asetuksen mukaan potilasasiakirjat (asetuksessa *potilaskortisto*) voidaan laatia eläinlääkäreiden yhteiseksi manuaalisesti tai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettäväksi kortistoksi, jos eläinlääkärit työskentelevät eläinlääkintähuoltolain tarkoittamassa eläinlääkäripalveluja tuottavassa yksikössä tai muutoin saman toimeksiantajan lukuun. Asetuksessa luetellaan tiedot, jotka potilaskortistoon on merkittävä. Siihen sisältyy myös eräitä tarkempia säännöksiä muun muassa tietojen korjaamisesta sekä merkinnöistä, jotka tehdään tietojen luovuttamisesta eläimen omistajalle. Potilasta koskevat tiedot on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan viimeisen eläintä koskevan merkinnän tekemisestä potilaskortistoon.

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

Pykälän 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan säilyttämisvastuuseen kuitenkin sovellettaisiin eläinlääkintähuoltolaissa olevia säännöksiä silloin, kun eläinlääkäri ei tarjoa eläinlääkäripalveluja luonnollisena henkilönä, vaan oikeushenkilön palveluksessa tai lukuun. Mainitun lain 14 §:n 4 momenttiin, 18 §:n 4 momenttiin ja 25 §:n 3 momenttiin ehdotettujen säännösten mukaan vastuu potilasasiakirjojen säilyttämisestä olisi sillä 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 eläinlääkäriammattitoiminnan arvointia 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 henkilö-tietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus). Vaikka pykälässä tarkoitettut potilasasiakirjat koskevat eläimiä, potilaita koskevien tietojen yhdistyessä niiden omistajia tai haltijoita koskeviin tietoihin asiakirjojen muodostamalla potilasrekisterillä on henkilörekisterin luonne. Yleinen tietosuoja-asetus koskee henkilötietoja sisältävien rekistereiden pitoon liittyviä asetuksessa tarkoitettujen rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden velvoitteita.

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

22 §. Vastaanottotoiminnan tarkastaminen. Pykälän 2 momentissa olevia kotirauhan piirissä tapahtuvaa tarkastusta koskevia säännöksiä sekä 3 momentissa olevia asiantuntijoita koskevia säännöksiä muutettaisiin vastaamaan eläinlääkintähuoltolain 26 §:n 2 ja 3 momenttiin ehdotettuja vastaavia säännöksiä.

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

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

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

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

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

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

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

7.3 Laki eläinten lääkitsemisestä

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

Poistettu: laitosten

Poistettu: edellä mainittuun

Poistettu: aan elintarvikelain nojalla säädettyyn lisäpätevyyteen, jota edellytetään EU-lainsäädännön vaatimusten mukaisesti yhtä lailla vakituksilta viranhaltijoilta kuin määräaikaisiin virkasuhteisiin nimitetyiltä

eläintenpitäjille vapaaehtoisia. Ohjelman puitteissa toteutetaan tuotantoeläinten terveydenhuoltopalveluja siten, että eläinten omistaja tai haltija tekee eläinlääkärin kanssa sopimuksen säännöllisistä eläinlääkärikäynteistä 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 lakisääteistä kytkentää 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 mainittu ohjelmia laajempi kokonaisuus, sillä eläinlääkintähuoltolain mukaan terveydenhuoltopalveluja tuotetaan kaikille eläinlajeille.

Eläinlääkintähuoltolain eduskuntakäsittelyssä maa- ja metsätalousvaliokunta korosti tarvetta joustavoittaa tuotantoeläinten eläinlääkkeiden luovuttamista koskevia säännöksiä siltä osin kuin kyse on valtakunnalliseen eläinten terveydenhuolto-ohjelmaan liittyneistä pitopaikoista. Valiokunta piti välttämättömänä, että lääke-luovutusta koskevien säännösten uudistamistyöhön ryhdytään välittömästi. (MmVM 7/2009 vp, s. 5–6) Eläinten lääkitsemistä koskevaa lainsäädäntöä on eläinlääkintähuoltolain antamisen jälkeen uudistettu tämän mukaisesti, mikä on johtanut tarpeeseen käyttää valtakunnallisen eläinten terveydenhuolto-ohjelman määritelmää eläinten lääkitsemisestä annetussa laissa sekä osin säätää mainitussa laissa yksityiskohtaisempia vaatimuksia ohjelmalle, jonka puitteissa voidaan hyödyntää lääkkeiden luovuttamiseen liittyviä helpotuksia.

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

7.4 Elintarvikelaki

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

Säännöksessä täsmennettäisiin, että silloin kun kunta suorittaa Ruokaviraston sijasta Ruokavirastolle säädettyjä lihan tuotannon valvontaan liittyviä tehtäviä sopimuksen perusteella, valtio maksaa kunnalle korvauksen

Poistettu: tähän

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

Kuntien itsehallinto

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

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

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (PeVL 16/2014 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2). Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa (PeVL 16/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on valtiosuusjärjestelmää koskevassa käytännössään katsonut,

ettei perustuslain turvaaman rahoitusperiaatteen kannalta ole riittävää arvioida sen toteutumista koko kunta-sektorin tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien tilanteen kannalta (PeVL 40/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2014 vp, s. 3 ja PeVL 41/2002 vp, s. 3/II).

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 3 luvussa säädettäisiin kunnan tehtäväksi eläinlääkäripalvelujen järjestäminen. Järjestämisvastuuseen kuuluvat eläinlääkäripalvelut määriteltäisiin nykyistä tarkkarajaisemmin tavalla, jonka voidaan katsoa jonkin verran rajaavan vastuuta verrattuna voimassa olevaan lakiin. Varsinkin seura- ja harrastuseläimiä varten järjestettävän ehkäisevän terveydenhuollon ja sairauksien hoidon osalta kunnan velvollisuudet tarkentuisivat. Toisaalta tätä yhteiskunnallisesti merkittävää palvelua olisi nykyisestä poiketen järjestettävä muunkin kuin kiireellisen eläinlääkäriavun osalta riippumatta siitä, onko alueella yksityisiä palveluja. Tämä muutos merkitsisi kunnan järjestämisvastuun laajenemista useilla alueilla ainakin teoriassa. Toisaalta muutoksen käytännön vaikutus kuntien asemaan on vähäinen, sillä kuten jaksossa 4.2.1 kuvataan, **kunnille ja kuntayhtymille tehdyn kyselyn perusteella** kaikki kunnat järjestävät voimassa olevan lain mukaista peruseläinlääkäripalvelua myös seura- ja harrastuseläimille. **Perustelua perustuslain em. vaatimusten täyttymisestä...**

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

Eläintauti- ja eläinsuojeluvalvontaan liittyvien paikallistason tehtävien asema eräänlaisina lakiin perustuvina toimeksiantotehtävinä, jotka kunnaneläinlääkäri suorittaa, ja kunnan velvollisuus huolehtia tehtävien hoidon edellytyksistä rajoittavat kunnan mahdollisuuksia päättää näiden tehtävien hoitoon liittyvistä hallinnollisista rakenteista ja toimivallan käytöstä. Sääntely on kuitenkin edelleen perusteltua ottaen huomioon eläintauti- ja eläinsuojeluvalvonnan valtakunnallinen merkitys ja erityisesti eläintautivalvonnan yhteydet turvallisuusnäkökohtiin ja valmiuteen. Eläintautien torjunnassa on olennaista, että taudintorjuntaan osallistuva viranomaisketju kykenee nopeaan ja tehokkaaseen toimintaan riippumatta itsehallinnollisen kunnan toimielinten ja tehtävien organisoinnista. Tämä turvaa paitsi eläinten terveyttä myös kansantervettä. On tärkeää, että taudintorjunnan johtamisesta vastaava valtion viranomainen voi tarvittaessa suoraan osoittaa paikallistason viranhaltijalle tehtäviä tai määrätä hänet työskentelemään oman virka-alueensa ulkopuolelle. Lisäksi EU-lainsäädännön mukaan vain virkaeläinlääkäri voi suorittaa tietyt yhteisön lainsäädännön edellyttämät tarkastukset sekä tehdä tietyt päätökset. Sääntelyn ei voida katsoa puuttuvan olennaisesti kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin.

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

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain (15 §:n) mukaan kunta perisi maksun kunnan järjestämistä toimitiloista ja työvälineistä sekä avustavan henkilökunnan palkkauksesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi silloin, kun

Poistettu: , ellei kunta saisi säädettävien kriteerien täyttyessä hakemuksensa perusteella vapautusta järjestämisvelvollisuudesta

Poistettu: lähes

kotieläintä hoidetaan eläinlääkärin vastaanotolla, sekä virka-ajan ulkopuolella järjestettävästä keskitetystä yhteydenottopalvelusta. Ehdotettu sääntely täyttää perustuslain 81 §:ään perustuvat vaatimukset kunnallisia maksuja koskevan sääntelyn laillisuudesta. Aiheuttamisperiaatteen noudattamisesta johtuen ehdotetut palvelun tuottamisesta perittävät maksut täyttävät kustannusvastaavuuden vaatimukset. Ehdotetussa laissa säädetään siitä, mistä maksuja peritään, joten sääntely täyttää yksilöitävyyden vaatimuksen. Maksu peritään vain niiltä, jotka käyttävät järjestettyjä eläinlääkäripalveluja, joten vapaaehtoisuuden vaatimus täyttyy.

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

Poistettu: , aineista

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

Julkiset hallintotehtävät

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

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

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

Oikeusapu- ja edunvalvontatehtävistä perustuslakivaliokunta on todennut, että niitä voidaan harjoittaa elinkeinotoimintana, eikä kyse ollut yksinomaan viranomaiselle kuuluvasta hallintotehtävästä. Tehtävissä oli perustuslakivaliokunnan mielestä niiden järjestämistapa huomioiden kyse julkisen hallintotehtävän piirteistä.

omaavasta tehtäväkokonaisuudesta, vaikka niissä painottuvat myös yksityiseen etuun ja elinkeinotoimintaan liittyvät näkökohdat. Valiokunta on antanut merkitystä sille, että kyse oli viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttamista voitiin valiokunnan mielestä luonnehtia myös tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi (PeVL 16/2016 vp, s. 2).

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

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

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että julkisen tehtävä siirtoon liittyvän tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tällöin on otettava huomioon muun muassa tehtävän luonne (esim. PeVL 5/2014 vp, s. 3/I). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Julkisia eläinlääkäripalveluja on vakiintuneesti vähäisessä määrin tuotettu myös sopimuksen perusteella yksityissektorilla. Tämä voi olla joissakin tapauksissa tarkoituksenmukaisin ja kustannustehokkain ratkaisu. Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain (13 §:ään) sisältyisi voimassa olevaan lakiin verrattuna velvollisuus kunnalle huolehtia siitä, että sopimuksen tekeminen ei vaaranna sen kyseisessä laissa säädettyjen tehtävien asianmukaista hoitamista sopimuksen voimassaolon aikana tai sen päättyessä. Lisäksi (16 §:ssä) olisi sopimuksen perusteella tuotettavien palvelujen hintatason kohtuullisuuteen liittyvä uusi säännös. Näillä säännöksellä varmistettaisiin, että palvelutehtävän siirtoon liittyvässä tapauskohtaisessa harkinnassa otettaisiin huomioon sekä hallinnon tarpeet että asiakasnäkökulma.

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

Etenkin yksityisoikeudellisen oikeushenkilön perinteisesti korostunut asema jonkin tietyn elinkeinotoiminnan keskeisenä toimijana (PeVL 17/2012 vp, s. 4–5) on puoltanut mahdollisuutta poiketa hallinnon yleislakien ja

rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisesta. Mainitussa lausunnossa perustuslakivaliokunta on katsonut, että vaikka pörssi ja arvopaperikeskus arvopaperimarkkinoiden keskuseliminä muun muassa tekevät eräitä läheisesti hallintopäätöksiin rinnastettavia markkinatoimijoiden oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevia päätöksiä, niiden ehdotetut tehtävät vastaavat olennaisilta osiltaan voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyjä, eikä sääntelyssä siten ollut kysymys uusien tehtävien antamisesta tai viranomaiselle kuuluvien tehtävien siirtämisestä viranomaiselta yksityisoikeudelliselle toimijalle. Lisäksi viitattiin alan varsin vahvaan ja omaleimaiseen yhteis- ja itsesääntelyperinteeseen.

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

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

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain (16 §:ssä) säädettäisiin, että yksityinen eläinlääkäripalvelun tuottaja, jonka kanssa kunta on tehnyt 13 §:ssä tarkoitetun sopimuksen kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien eläinlääkäripalvelujen tuottamisesta, perii mainituista palveluista kotieläimen omistajalta tai haltijalta maksun, joka ilmenee sopimukseen liittyvistä asiakirjoista sekä sopimuksen mukaisesti korvauksen mahdollisista matkakustannuksista. Se myös perii korvauksen käytetyistä lääkkeistä ja tarvikkeista aiheutuneista kustannuksista. Ehdotetussa (15 §:ssä) säädettäisiin kunnaneläinlääkäreiden oikeudesta periä antamistaan palveluista virkaehtosopimuksessa määrätty palkkio ja kustannusten korvaus. Sääntely vastaa näiltä osin voimassa olevaa eläinlääkintähuoltolakia. (Lisäksi (13 §:ssä) olisi vakiintunutta käytäntöä vastaava nimenomainen säännös siitä, että yksityiseen toimijaan ei sovelleta hallinnon yleislakeja?)

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

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

Esityksessä katsotaan, että eläinlääkäripalvelujen osalta perustuslain 124 §:n kannalta riittävät oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeet sisältyvät eläinlääkäreiden ammattitoimintaa ja eläinlääkintäalaa koskevaan laajaan erityissääntelyyn, jolla turvataan toiminnan asianmukaisuutta ja asiakkaiden asemaa. Kyse on eläinlääkärintamatin harjoittamisesta annetun lain mukaisesti luvanvaraisesta ammatista, jota koskevat erityiset pätevyysvaatimukset. Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain mukaan eläinlääkäripalvelun tuottajalla on ilmoitusvelvollisuus ja erityisiä velvollisuuksia mm. palvelujen tuottamiseen liittyvien toimintaedellytysten ja palvelujen laadun osalta. Eläinlääkäreiden ja palveluntuottajien toimintaa koskevat myös mainittujen lakien mukaiset valvonta-

menettelyt ja hallinnolliset pakkokeinot. Asiakkaiden asemaa turvaavat lisäksi eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetussa laissa säädetty salassapitovelvollisuus sekä mainitun lain erityissäännökset eläinlääkärintoimintaa koskevien kantelujen käsittelystä. Mainittujen säännösten katsotaan olevan riittäviä varmistamaan oikeusturvan takeet tuotettaessa julkisia eläinlääkäripalveluja vakiintuneessa, osin poikkeuksellisia piirteitä omaavassa palvelujärjestelmässä.

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

Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen apuna voi joissakin tapauksissa olla tarpeen valvonnan kohteena oleviin seikkoihin liittyvien ammatillisten tai teknisten erityispiirteiden vuoksi. Ulkopuolisen asiantuntijan avussa olisi kyse puolueettomasta asiantuntija-avusta. Asiantuntijalla ei katsota olevan valvonnassa itsenäistä asemaa, ja hänen toimintansa yhteys yksityisten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviin tehtäviin olisi vain epäsuora. Hänen toiminnassaan ei siten katsota olevan kyse perustuslain 124 §:n tarkoittamasta julkisesta hallintotehtävästä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n mukaan mainittua lakia sovelletaan yksityisiin vain niiden käyttäessä julkista valtaa. Tästä syystä eläinlääkintähuoltolaissa olisi nimellinen säännös asiantuntijan velvollisuudesta pitää salassa mahdollisesti tiedoksi saamansa salassa pidettävät tiedot.

Hyvän hallinnon takeet

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

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 15 §:n 3 (ja 4) momentin mukaan kunta voisi nykyiseen tapaan periä maksun lain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetusta yhteydenottopalvelusta, johon virka-ajan ulkopuolella keskitettäisiin kiireellisen eläinlääkäriavun saamista koskevat yhteydenotot. Keskitetyn yhteydenottopalvelun, käytännössä keskitetyn puhelinpalvelun, tarkoituksena on selkeyttää ja sujuvoittaa päivystysaikaista toimintaa lähinnä siten, että asiakas voi soittaa aina samaan päivystysnumeroon. Numerosta puhelu yleensä ohjautuu automaattisesti kulloinkin päivystävälle kunnaneläinlääkärille tai sopimuksen kunnan kanssa tehneelle yksityiselle eläinlääkäripalvelun tuottajalle. Pieneläinten ja suurten eläinten hoitoa varten voi olla erilliset numerot.

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

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

Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että elinkeinotoiminnan luvanvaraisuus on mahdollista erityisin perustein (PeVL 19/2002 vp). Elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytyksenä

olevan ilmoitus- tai rekisteröintivelvollisuuden säätämistä on pidetty asiallisesti luvanvaraisuuteen rinnastettavana sääntelynä (PeVL 9/2005 vp, s. 2/I, PeVL 56/2002 vp).

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 23 §:n mukaan yksityisen eläinlääkäripalvelun tuottajan tulee ennen toiminnan aloittamista tehdä toiminnastaan ilmoitus aluehallintovirastolle. Ilmoitusvelvollisuus koskee 14 §:n 3 momentin ja 18 §:n 4 momentin mukaan myös julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen käytettäviä toimipisteitä. Ehdotetun lain 30 §:n mukaan yksityisistä eläinlääkäripalvelun tuottajista sekä julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen liittyvästä toiminnasta pidetään rekisteriä. Edellä mainitun ilmoitusvelvollisuuden ja siihen liittyvän rekisterinpidon katsotaan olevan tarpeen eläinlääkäripalvelun tuottajiin kohdistettavan valvonnan toteuttamiseksi. Yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien osalta ilmoitusvelvollisuus vastaisi voimassa olevan lain mukaista velvollisuutta.

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

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

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

Kotirauha

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

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kotirauhan suojaa rajoittavalla toimenpiteellä tulee olla selvä ja riittävä läheinen yhteys johonkin perustuslaissa turvattuun perusoikeussäännökseen, jotta toimenpiteen voitaisiin katsoa olevan välttämätön perusoikeuksien turvaamiseksi (mm. PeVL 6/2019 vp, s. 3). Mm. tarkastusten vah-

vat kytkennät omaisuudensuojaan ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen ovat voineet oikeuttaa niiden toteuttamisen kotirauhan piirissä (mm. PeVL 31/1998 vp, s. 2, PeVL 16/2004 vp, s. 5, PeVL 62/2010 vp, s. 5 ja PeVL 18/2010 vp, s. 7–8). Sen sijaan eläinten ja eläinperäisten tavaroiden tuontiin liittyvän virallisen valvonnan piiriin kuuluvilla seikoilla, joihin sisältyvät myös mm. alkuperänimitysten käyttöä ja eläinten hyvinvointia koskevat vaatimukset, on valiokunnan mielestä yleisesti ottaen verraten etäinen liityntä perusoikeuksien turvaamiseen (PeVL 9/2019 vp, s. 4).

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

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

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

Henkilötiedot

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

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

Ehdotetun eläinlääkintähuoltolain 30 §:n mukaan rekisteriä pidettäisiin yksityisistä eläinlääkäripalvelun tuottajista sekä järjestäjien ja yliopiston 3 luvun säännösten piiriin kuuluvasta eli julkisten eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen liittyvästä toiminnasta. Pykälän mukaan rekisteriin merkitään eläinlääkäripalvelun tuottajan lain

edellyttämällä tavalla eli 14 §:n 3 momentin, 18 §:n 4 momentin tai 23 ja 24 §:n mukaisesti ilmoittamat toimintaa koskevat tiedot sekä tiedot mahdollisista toimintaan suoritettun viranomaisvalvonnan perusteella kohdistetuista määräyksistä. Tämä rekisterinpito on tarpeen laissa säädetyn eläinlääkäripalvelun tuottajia koskevan valvonnan suorittamiseksi. Henkilötietojen käsittelyn perusteina on siten yleisessä tietosuoja-asetuksessa mainitut rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite. Ehdotetun rekisterien tietosisältöä koskevan sääntelyn katsotaan olevan yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen kansallisen liikkumavaran sallimaa sekä oikeasuhteista viranomaisvalvontaan liittyvät tarpeet huomioon ottaen.

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

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

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

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

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

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen käsittelystä. Näiden tietojen kuten rodun, etnisen alkuperän, terveyttä koskevien tietojen käsittely on kiellettyä, ellei käsittely perustu artiklan 2 kohdassa mainittuun käsittelyperusteeseen. Kohdan g alakohdan mukaan jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan säätää tietojen käsittelystä tärkeistä yleistä etua koskevasta syystä edellyttäen, että lainsäädäntö on oikeasuhteista ja siinä otetaan tarvittavassa määrin huomioon rekisteröidyn oikeuksien ja etujen suojelu. Ehdotettu rekisterinpito ei koske erityisiä henkilötietoryhmiä koskevia tietoja.

Tiedonsaantioikeudet

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

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

Lakiehdotuksen säätämisyjärjestys

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärestyksessä.

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

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

- 1.
2. jne...

Liite

Rinnakkaistekstit

Poistettu: ¶