

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinlääkintähuoltolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinlääkintähuoltolain muuttamisesta (HE 22/2024 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Kajsa Hakulin, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Tiina-Mari Aro, Ruokavirasto
- ympäristöterveysjohtaja, kunnaneläinlääkäri Hanna Nurmi, Koillis-Lapin ympäristöterveydenhuolto
- ympäristöjohtaja Leena Tuuri, Oulun seudun ympäristötoimi
- ympäristöterveydenhuollon erityisasiantuntija Kaisa Mäntynen, Suomen Kuntaliitto
- eläinlääkäri Jenni Kiilholma, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- puheenjohtaja Mikko Turku, Suomen Eläinlääkäriliitto ry
- Lieksan kaupungineläinlääkäri Jonna Kuronen, Suomen Kunnaneläinlääkäriliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- valtiovarainministeriö
- Helsingin yliopisto, eläinlääketieteellinen tiedekunta
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Pohjoisen Keski-Suomen Ympäristötoimi
- Eläinten hyvinvointikeskus EHK
- Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- SEY Suomen eläinsuojelu
- Kuluttajaliitto ry
- Suomen valvontaeläinlääkäriliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eläinlääkintähuoltolakia, joka ei ole vielä voimassa.

Esityksen mukaan eläinlääkäripalvelujen kunnallinen järjestämisvastuu ehdotetaan muotoiltavaksi osin uudella tavalla siten, että velvollisuus järjestää seura- ja harrastuseläimiä varten muita palveluja kuin ensiavun luonteista kiireellistä eläinlääkäriapua määräytyisi alueellisten tarpeiden perusteella. Laissa säädettäisiin järjestämisvastuun laajuuden määrittävistä kriteereistä, joilla turvattaisiin palvelujen riittävä ja kohtuuhintainen saatavuus joko julkisina tai yksityisinä palveluina kaikilla alueilla sekä kunnille säädettyjen eläinlääkintähuollon tehtävien asianmukainen hoito. Kunnallisen järjestämisvastuun enimmäislaajuutena olisi laissa jo oleva luettelo eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden kannalta välttämättömistä eläinlääkäripalveluista. Jotta kunta voisi täydentää lakisääteistä palveluvalikoimaansa tietyillä tarpeellisiksi katsomillaan täydentävillä palveluilla, lakiin sisällytettäisiin rajattu poikkeus kuntalaissa säädetyistä palvelujen yhtiöittämisvelvollisuudesta.

Muutosehdotukset ovat tarpeen EU:n valtiontukisääntöjen vuoksi. Ehdotusten taustalla on Suomen ja komission välillä käyty yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen julkista tukea koskenut neuvotteluprosessi. Eläinlääkintähuoltolain nykyinen voimaantulosäännös, jonka mukaan voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella, on perustunut tarpeeseen saada komission tulkinta notifi kaation tarpeesta, ja jos tarve todetaan, komission päätös tuen hyväksyttävyydestä. Nyt kun tarvetta ei enää ole, voimaantulosäännöstä muutettaisiin siten, että eläinlääkintähuoltolaki tulee voimaan 1.1.2026.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan, että kunnan velvollisuus järjestää seura- ja harrastuseläimiä varten muita palveluja kuin ensiavun luonteista kiireellistä eläinlääkäriapua määräytyy alueellisten tarpeiden perusteella. Lakiehdotus sisältää säännökset järjestämisvastuun laajuuden määrittelemisessä käytettävistä kriteereistä. Kunnallisen järjestämisvastuun piiriin kuuluvat edelleen eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä kansanterveyden kannalta välttämättömät eläinlääkäripalvelut. Kunnan on aina järjestettävä peruseläinlääkäripalvelut elintarvike- ja turkistuotantoa varten pidettävillä eläimille sekä kiireellinen eläinlääkäriapu kaikille eläimille. Muu järjestämisvastuun piiriin kuuluva palvelu määrittellään alueellisen tarveharkinnan perusteella. Tarkoituksena on turvata palvelujen riittävä ja kohtuuhintainen saatavuus joko julkisina tai yksityisinä palveluina kaikilla alueilla sekä kunnille säädettyjen eläinlääkintähuollon tehtävien asianmukainen hoito. Lisäksi kunta voi täydentää lakisääteistä palveluvalikoimaansa tietyillä tarpeellisiksi katsomillaan täydentävillä palveluilla. Tähän liittyen laissa ehdotetaan säädettäväksi rajattu poikkeus kuntalain mukaisesti palvelujen yhtiöittämisvelvollisuudesta. Uuden eläinlääkintähuoltolain voimaantulosäännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että laki tulee voimaan vuoden 2026 alusta lukien. Hallituksen esityksestä ilmenevän ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena sekä puoltaa siihen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

Muutoksen sisältö

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on pääasiassa kannatettu eläinlääkintähuoltolakiin ehdotettuja muutoksia. Esitetty kritiikki kohdistuu lähinnä vuonna 2023 vahvistetun uuden eläinlääkintähuoltolain sisältämiin muutoksiin ja muihin kunnan eläinlääkärin ammatin houkuttelevuutta, eläinlääkäreiden kuormitusta ja ammatin tarkoituksenmukaista harjoittamista sekä ammatin pitovoimaa ohjaaviin tekijöihin. Uusi eläinlääkintähuoltolaki ei ole vielä tullut voimaan, sillä sen sisältämän tukijärjestelmän katsottiin edellyttävän valtiontukikäsittelyä ja Euroopan komission hyväksyntää. Käsillä olevassa lakiesityksessä on kyse siitä, että uuteen eläinlääkintähuoltolakiin tehdään komission valtiontukisääntöjä koskevan ohjauksen edellyttämät muutokset. Ehdotettujen muutosten jälkeen tukijärjestelmän katsotaan olevan yhteensopiva yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin sovellettavien valtiontukisääntöjen kanssa.

Olellaisena muutoksena vahvistettuun eläinlääkintähuoltolakiin verrattuna on se, että kunnan velvollisuus järjestää seura- ja harrastuseläimiä varten muita palveluja kuin ensiavun luonteista kiireellistä eläinlääkäripalvelua määräytyy alueellisten tarpeiden perusteella. Yleisen edun kannalta välttämättömistä eläinlääkäripalveluista ehdotetaan säädettäväksi lain 8 §:ssä (vahvistetussa eläinlääkintähuoltolaissa 9 §). Huomattavaa on se, että ehdotetun lain mukaan nämä palvelut kuuluvat julkiseen järjestämisvastuuseen tarvittavilta osin. Muut eläinlääkäripalvelut kuuluvat järjestämisvastuuseen siltä osin kuin niiden järjestäminen on tarpeen kyseisten palvelujen riittävän ja kohtuuhintaisen alueellisen saatavuuden sekä tuotantoeläimille järjestettävän palvelun ja kiireellisen eläinlääkäriavun sekä muiden järjestäjälle tässä laissa säädettyjen tehtävien asianmukaisen hoidon turvaamiseksi. Kunnan eläinlääkintähuolto voi tuottaa myös täydentäviä palveluja markkinahintaan.

Uutta eläinlääkintähuoltolakia koskevassa mietinnössä (MmVM 21/2022 vp — HE 83/2022 vp) valiokunta nosti esiin huolia, jotka liittyvät eläinlääkäripalveluiden yhtiöittämiseen. Tuolloin lausuntopalautteessa oltiin huolissaan siitä, että seura- ja harrastuseläinten peruseläinlääkäripalveluiden yhtiöittämisvelvollisuus johtaa kaikkien kunnallisten eläinlääkäripalveluiden yhtiöittämiseen. Tähän nähtiin liittyvän suuria ongelmia muun muassa kunnan eläinlääkäreiden lakisääteisten valvontatehtävien ja palveluntarjoajan kilpailutuksen näkökulmasta. Kunnan eläinlääkärin tehtävän houkuttelevuuden, pitovoiman ja käytännön toiminnan näkökulmasta ongelmallisena vaihtoehtona nähtiin myös sellainen ratkaisu, jossa eläinlääkärit hoitavat valvontatehtävien osalta toimensa osa-aikaisessa virassa ja osittain tuottavat palveluja kunnan määräysvallassa olevalle yhtiölle. Näiden tekijöiden pelättiin johtavan muun muassa tuotantoeläinten hoitamisesta perittävien maksujen nousuun.

Esityksessä ehdotetut muutokset merkitsevät sitä, että kunnan järjestämisvastuun laajuudessa on alueellisia eroja, ja vastuun laajuus määräytyy täsmällisen toimenpideluettelon sijaan alueelliseen tarveharkintaan perustuvan kunnallisen päätöksenteon kautta. Tältä osin tilanne vastaa yhä voimassa olevan vanhan eläinlääkintähuoltolain mukaista tilannetta. Lakiehdotukseen sisältyy kuvaus enimmäispalveluista, joita voidaan järjestää muuten kuin markkinaehtoisesti alueellisen tarveharkinnan perusteella. Jos kunta haluaa järjestää palveluja, joita ei alueellisen tarveharkinnan perusteella voida sisällyttää järjestämisvastuuseen, kyse on kilpailluilla markkinoilla tarjottavista palveluista, joihin sovelletaan markkinaperusteista hinnoittelua. Kunta voi kuitenkin tuot-

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

taa kaikkia 8 §:ssä mainittuja palveluja, jos eläinlääkintähuollon kokonaisuuden järjestäminen tätä edellyttää. Tällöin palveluita ei tarvitse hinnoitella markkinaperusteisesti.

Muut kuin lakiehdotuksen 8 §:ssä mainitut alueellisen tarveharkinnan perusteella järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut on ilman erityissäännöstä kuntalain mukaan yhtiötettävä. Lakiehdotuksen 17 §:n 3 momentissa ehdotetaan, ettei järjestämisvastuuseen kuuluviin täydentäviin eläinlääkäripalveluihin sovelleta, mitä muualla laissa säädetään velvollisuudesta antaa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettava toiminta osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoitettavaksi. Poikkeuksen soveltaminen edellyttää kuitenkin, että yhtiöittämättä tapahtuva toiminta on sisältönsä ja mitoituksensa puolesta oikeasuhtaista ottaen huomioon järjestäjän eläinlääkintähuoltolain mukaiset tehtävät sekä yksityisten eläinlääkäripalvelun tuottajien järjestäjän alueella tarjoamat palvelut. Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotukseen sisältyvä rajoitettu poikkeus yhtiöittämisvelvollisuudesta tuo joustavuutta kunnan palvelutuotantoon sekä helpottaa eläinlääkäripalveluiden organisointia ja lakisääteisten velvoitteiden toimeenpanoa kunnissa.

Kunnallisen eläinlääkintähuollon palveluvalikoimaan voi olla tarkoituksenmukaista sisällyttää joustavasti myös sellaisia palveluja, jotka eivät sisälly lakisääteisiin enimmäispalveluihin. Ehdotetut muutokset merkitsevät sitä, että muut kuin järjestämisvastuuseen määritellyt palvelut tulee hinnoitella markkinaperusteisesti silloin, kun kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla. Mainittuja palveluita ei kuitenkaan tarvitse yhtiöittää, vaan kunta voi tuottaa tällaisia palveluja omalla toimintanaan silloin, kun yhtiöittämispoikkeuksen kriteerit eli vähäisyyteen liittyvä vaatimus täyttyy. Valiokunta pitää ehdotettua muutosta tärkeänä ja tarpeellisena. Samalla se korostaa lausuntopalautteen perusteella kuntien ohjeistuksen ja neuvonnan merkitystä. On erittäin tärkeää, että kunnat voivat mahdollisimman johdonmukaisen ja selkeän ohjauksen tuella ryhtyä viipymättä kartoittamaan alueen palvelutarjontaa ja suunnittelemaan lakimuutoksen mahdollisesti edellyttämiä uudistuksia eläinlääkäripalveluiden organisointiin.

Muutoksen vaikutukset

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on esitetty huoli alueelliseen tarpeeseen perustuvan palvelun järjestämisvastuun vaikutuksista. Alueellisen tarveharkinnan pelätään johtavan kunnan eläinlääkäreiden eriarvoistumiseen ja siihen, että kunnan eläinlääkintäpalvelut ovat entistä enemmän riippuvaisia kunnan harkinnasta ja resurssien priorisoinnista. Toisaalta on nostettu esiin tarve uutta eläinlääkintähuoltolakia suurempaan joustavuuteen palveluiden tuottamisessa erityisesti pitkiä etäisyyksien maakunnissa ja harvaan asutuilla alueilla. Kunnallisten eläinlääkäripalveluiden rajaamiseen on toivottu enemmän joustoa, sillä rajaaminen voi aiheuttaa hyvinvointiongelmia eläimille ja eettisiä ongelmia eläinlääkäreille. Jos kunnan eläinlääkäri voi suorittaa hätäleikkauksen lemmikkieläimelle, lain ei tule pakottaa lähettämään eläintä satojen kilometrien päähän yksityiselle palveluntarjoajalle. Toisaalta on pidetty puutteena sitä, että eräät kansanterveyden kannalta merkittävät palvelut, kuten rokotukset ja loishäädöt, eivät kuulu lakiehdotuksen mukaan ehdottoman järjestämisvastuun piiriin, vaan niidenkin järjestäminen perustuu alueelliseen tarveharkintaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan näihin huoliin on kiinnitettävä huomiota kuntien ohjauksessa ja ehdotetun lain toimeenpanossa. Kokonaisuus tulee nojaamaan kunnalliseen päätöksentekoon ja lain toimeenpanoa koskevaan ohjaukseen.

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

Uuden eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnan järjestämisvastuuseen eivät kuulu esimerkiksi koiran sektio, märkäkohdun hoito, vierasesineiden poisto tai torsio. Nämä ovat kaikki akuutteja, pikaista hoitoa vaativia tiloja. Lausuntopalauteessa on myös kiinnitetty huomiota siihen, etteivät tuetun palvelun piiriin kuulu esimerkiksi kuvantamisen palvelut, jotka ovat nykyaikaisen eläinlääkärityön välttämätön osa ja joiden käyttöä kunnan eläinlääkäripalvelun asiakkaat käytännössä odottavat. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uudessa eläinlääkintähuoltolaissa säädetty kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien palveluiden luettelo perustuu eläinlääkintähuoltolain uudistusta valmistelleen työryhmän selvitystyöhön. Se vastaa sitä palvelutasoa, joka tällä hetkellä toteutuu käytännössä kaikissa kunnissa. Selvityksen mukaan luettelon laajentaminen voi johtaa vaikeuksiin kunnan eläinlääkäreiden rekrytoinnissa ja kuntien menojen kasvuun. Kaikilla eläinlääkäreillä ei välttämättä ole halua hakeutua tehtäviin, joissa täytyy suorittaa vaativia leikkaustoimenpiteitä. Lisäksi on tuotu esiin, ettei kunnilla ole aina käytettävissään vaativissa toimenpiteissä välttämätöntä avustavaa henkilökuntaa. Toisaalta kunnan eläinlääkäreiden tulee lausuntopalauteen mukaan voida suorittaa vaativia toimenpiteitä myös muulloin kuin päivystysaikaa, jotta riittävä osaaminen säilyy. Valiokunta katsoo, että vaativien toimenpiteiden osalta mahdollinen ratkaisu resurssiongelmien voi löytyä kuntien välisen yhteistyön avulla. Lakimuutoksen ja sitä koskevan ohjauksen myötä kunnilla on mahdollisuus selvittää eläinlääkäripalveluiden nykyisen organisoinnin toimivuutta alueellisia tarpeita vasten.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotuksen tarkoituksena on, että kaikilla kunnilla on mahdollisuus tarjota täydentäviä palveluja markkinahintaisina, jos tätä pidetään tarpeellisena kunnan eläinlääkäreiden rekrytoinnin tai kuntalaisten palvelutarpeiden näkökulmasta. Mainittuja palveluja voidaan tarjota tuettuna palveluna, jos alueella ei ole yksityistä tarjontaa. Todennäköisesti kunnilla on tarve ainakin joidenkin täydentävien palvelujen tarjoamiseen. Lausunnoissa on todettu, että tuotantoeläinten määrä on vähentynyt siinä määrin, ettei päivystystä varten tarvittavalle määrälle kunnaneläinlääkäreitä ole riittävästi töitä pelkästään tuotantoeläinten hoidon parissa. Näin ollen koirien, kissojen ja muiden lemmikkieläinten hoidon mahdollistaminen kunnan omana palveluna on ensiarvoisen tärkeää päivystyksen turvaamisen kannalta. Lisäksi työnantajan näkökulmasta on tarpeen varmistaa, että kunnan eläinlääkäreiden tehtäväkuva on riittävän monipuolinen, jotta rekrytointi onnistuu ja osaajat jatkavat tehtävissään.

Valiokunta toteaa, että kaikissa olosuhteissa on turvattava riittävä ja saavutettava eläinlääkäripäivystys. Se on eläinsuojelun kannalta välttämätöntä. Tämä voi edellyttää eläinlääkäripäivystyksen kokoamista entistä suurempiin yksiköihin tai lakiehdotuksen mahdollistamaa, alueen palveluntarjontaan sopeutettua laajaa kunnan eläinlääkäripalvelua, jossa on päivystyksen toteuttamiseksi riittävästi eläinlääkäreitä, joille riittää monipuolisia, vaativia tehtäviä myös muulloin kuin päivystysaikaa. Valiokunta korostaa kuntien vastuuta eläinlääkäripäivystyksen toteutuksessa ja pitää edelleen välttämättömänä, että lakiehdotuksen vaikutuksia alueelliseen palveluiden saatavuuteen sekä eläinten terveyteen ja hyvinvointiin seurataan ja asiasta toimitetaan valiokunnalle selvitys kahden vuoden kuluessa uuden eläinlääkintähuoltolain voimaan tulosta kuten eduskunnan vastauksessa on edellytetty (EV 269/2022 vp — HE 83/2022 vp).

Muutoksen toimeenpanoon vaikuttavat tekijät

Valiokunta muistuttaa Suomen erityispiirteistä niin kotieläintuotannon kuin eläinlääkäripalveluiden toteutusympäristön osalta. Nurmiviljelyyn ja kotieläintuotantoon soveliaat alueet ovat tyypil-

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

lisesti maaseutuvaltaisista, pitkien etäisyyksien alueita. Myös seura- ja harrastuseläimiä elää maaseudulla, ja niiden hoito on järjestettävä haastavista olosuhteista huolimatta. Kaikissa tapauksissa sairasta eläintä ei voida eläinsuojelullisista syistä kuljettaa saamaan hoitoa tai niitä ei ylipäänsä voida kuljettaa. Tällöin on tärkeää turvata eläinlääkäriavun saaminen myös eläimen pitopaikassa. Nämä seikat tulee ottaa huomioon kuntien eläinlääkäripalveluiden organisoinnissa ja palvelukokonaisuuden määrittelyssä. Osa kunnista järjestää eläinlääkäripalvelut itse ja osa ostaa palvelut yksityiseltä palveluntuottajalta. Tämä on valiokunnan käsityksen mukaan mahdollista myös jatkossa. Valiokunta toivoo kuntien hyödyntävän yhteistyömahdollisuuksia palveluiden järjestämisessä toimivien kokonaisuuksien muodostamiseksi. Yhtenä onnistuneena esimerkkinä voidaan mainita Oulun seudun ympäristötoimen toiminta.

Lakiehdotus antaa kunnille uutta eläinlääkintähuoltolakia enemmän liikkumavaraa palveluiden suunnitteluun. Samalla se sitoo kunnan harkinnan alueelliseen palvelutarpeeseen. Alueellisen palvelutarpeen ylittävä palvelu on perusteltava toiminnallisilla syillä. Tämä luo jonkin verran epävarmuutta eläinlääkintäpalveluiden asiakkaiden näkökulmasta. Kyse on pitkälti siitä, voivatko kunta ja yksityiset palveluntarjoajat toimia yhteistyössä alueellisen palveluntarjonnan ja hintatason selvittämiseksi. On myös huomattava, että yksityiset palveluntarjoajat ovat vapaita sijoittumaan alueella ja myös lopettamaan toimintansa siellä yksipuolisella päätöksellä. Kunnan alueellinen tarvekartoitus ei siten ole välttämättä luonteeltaan muuttumaton, vaan sen kehitystä tulee seurata ja mahdollisuuksien mukaan ennakoida. Kuntien voi olla vaikeaa rekrytoida lisää resursseja ja laajentaa nopeasti palveluntuotantoaan, jos yksityinen palveluntarjoaja lopettaa toiminnan alueella. Ratkaisuna on varautuminen ja lakiehdotuksen sisältämien joustojen hyödyntäminen. Selkeintä ja ennakoitavinta lain soveltaminen voi olla niillä alueilla, joissa ei ole yksityistä palveluntarjontaa. Toisaalta tällaisetkin yksiköt joutuvat ratkaisemaan peruseläinlääkäripalveluiden ja täydentävien palveluiden hinnoitteluun liittyviä kysymyksiä.

Nykyisin palveluiden saatavuuden alueellinen vaihtelu on suurta. Eläinlääkäripalveluja tuottavia yrityksiä toimii osassa Suomea varsin kattavasti. Palveluiden tarjonta voi olla runsasta ja sisältää eläinlajikohtaisesti myös päivystyspalvelua. Lemmikki- ja seuraeläinten osalta joissain osissa maata myös kiireellistä eläinlääkäriapua on saatavilla ympärivuorokauden. Tällöinkin tuotantoeläinten ja hevosten hoito toteutetaan kunnan eläinlääkäripäivystyksen avulla. Yleisin tilanne vaikuttaa olevan yksityisen palveluntuottajan tarjoaman päivystyksen puuttuminen. Suomessa yksityisillä eläinlääkäreillä ei ole velvollisuutta järjestää päivystystä potilailleen, eikä tätä voida nykylainsäädännön puitteissa edellyttää. Yksityiset, ympärivuorokauden palvelua tarjoavat eläinsairaalat sijoittuvat sinne, missä asiakaspohja on riittävä. Ne palvelevat usein vain seuraeläimiä. Kunnallisen eläinlääkäripalvelun olemassaolon tarkoitus on taata eläinlääkäripalvelut kaikissa osissa maata ja kaikille eläimille vähintään kiireellisen eläinlääkäriavun muodossa sekä tuotantoeläinten palvelut. Valiokunta korostaa, että nämä ydintehtävät on voitava turvata myös uuden eläinlääkintähuoltolain voimaantulua.

Valiokunta pitää eläinlääkäripalveluiden organisoinnin lähtökohtana palvelukokonaisuuden rakentamista siten, että voidaan saavuttaa riittävä asiakaspohja ja eläinlääkäriresurssi kiireellisen eläinlääkäriavun ja tuotantoeläinten palveluiden turvaamiseksi. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että kunnilla on muutosten myötä uuden eläinlääkintähuoltolain lähtötilanetta laajempi harkintavaltia sen suhteen, missä laajuudessa ne järjestävät 8 §:ssä mainittuja palveluja ja näitä täydentäviä palveluja. Alueellisilla olosuhteilla ja markkinatilanteella on vaikutus-

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

ta palveluiden hinnoitteluun, jolloin kokonaisuus voi muodostua vaikeaksi niin eläinlääkäreille kuin asiakkaille. Toisaalta kuntien liikkumavara voi edistää monipuolisten ja tarkoituksenmukaisten palvelukokonaisuuksien syntyä. Valiokunta korostaa edelleen, että lain toimeenpano vaatii tuekseen kattavaa ohjeistusta, joka tulee antaa kuntien käyttöön mahdollisimman nopeasti. Lain toimeenpanossa tulee turvata kohtuuhintaiset julkiset palvelut. Samalla tulee edistää tervettä kilpailua yksityisillä eläinlääkäripalvelumarkkinoilla kohtuullisempien hintojen turvaamiseksi.

Uudistuksen toimeenpanossa kuntien haasteena ovat paitsi maantieteelliset olosuhteet myös talouden haasteet ja työvoimapula. Palveluja ei voida toteuttaa, jollei uusia eläinlääkäreitä saada rekrytoitua ja nykyisiä viranhaltijoita jatkamaan tehtävissään. Harvaan asuttujen alueiden eläinlääkäripula on laajalti ongelma EU-alueella. Eläinlääkäreiden koulutusmäärän lisääminen ei ratkaise ongelmaa, joka on työn houkuttelevuus. Yleisesti ottaen eläinlääkärit mieluiten työskentelevät suurilla klinikoilla suurissa kaupungeissa ja hoitavat lemmikkieläimiä. Kunnan eläinlääkärin tehtävään liittyvät epäsuotuisat työajat ja -olot, jotka aiheutuvat iltä-, yö- ja viikonloppupäivystyksistä ja pitkistä ajomatoista. Palkkiojärjestelmän ei koeta tuovan kohtuullista korvausta raskaista työolosuhteista. Uudistukseen sisältyvän alueellisen tarveharkinnan pelätään lisäävän entisestään alueiden eriarvoisuutta ja estävän mielekkäiden, ammattitaitoa ja motivaatiota ylläpitävien tehtäväkokonaisuuksien syntymistä. Valiokunnan näkemyksen mukaan järjestelmän muuttuminen haastaa kuntia suunnittelemaan eläinlääkintäpalveluiden kokonaisuutta siten, että asiakkaiden tarpeet sekä työvoiman jaksaminen ja saatavuus sovitetaan yhteen. Nämä haasteet eivät kuitenkaan aiheudu uudesta eläinlääkintähuoltolaista, vaan ne ovat olemassa jo nykyisessä järjestelmässä.

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on kiinnitetty huomiota eläinlääkäreiden henkisesti ja fyysisesti kuormittaviin työoloihin, ja niistä aiheutuviin sosiaalisiin ja terveydellisiin ongelmiin. Eläinlääkäreiden kohtuuttomaan kuormitukseen liittyvät ongelmat kasautuvat ja muodostuvat esteeksi alalla jäämiseen tai sille hakeutumiseen. Erityisen raskaaksi koetaan päivystysvelvollisuus, jonka organisointi vaatii monilla alueilla kuntien yhteistyötä. Tästä huolimatta eläinlääkäripäivystyksen toteutukseen ei ole aina voitu osoittaa riittävästi voimavaroja, joita päivystysalueiden pitkät etäisyydet verottavat entisestään. Päivystysvuorojen aikaan kunnan eläinlääkäreillä ei ole käytettävissään myöskään avustavaa henkilökuntaa, jota tarvittaisiin hallinnollisten asioiden hoitamiseen, jotta eläinlääkäri voisi keskittyä varsinaiseen tehtäväänsä. Nämä ongelmat ovat olemassa jo nykyisessä järjestelmässä. Valiokunta korostaa, että niiden kitkemiseen tulee panostaa uudistuksen toimeenpanossa.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutoksia eläinlääkäreiden perimiä palkkioita ja korvauksia koskeviin uuden eläinlääkintähuoltolain säännöksiin. Niihin on kuitenkin kiinnitetty huomiota valiokunnan saamissa lausunnoissa. Eläinlääkäreiden päivystyskorvaukset ovat edelleen vähäisiä suhteessa työn kuormittavuuteen. Toisaalta päivystykseen liittyviä ongelmia voidaan lieventää rekrytoimalla riittävästi eläinlääkäreitä päivystysjärjestelmän ylläpitoon niin, että riittävät lepoajat toteutuvat. Tämä ei kuitenkaan lievennä palkkiojärjestelmän toimivuuteen liittyviä huolia. Kyse on pitkälti siitä, millaisiksi eläinlääkäripalveluita tuottavat yksiköt ja niiden toimialueet muodostuvat. Suurten päivystysalueiden pitkät etäisyydet nostavat asiakkaiden kustannuksia, jolloin yhä harvemmat eläinten omistajat hakeutuvat kunnan eläinlääkäreiden asiakkaiksi. Eläimiä jää tällöin kustannusten vuoksi ilman hoitoa. Tämä merkitsee myös pienempiä tuloja eläinlääkä-

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

reille. Kuntien rekrytointiongelmat ovatkin yleensä sitä suuremmat, mitä pienempi alueen eläintiheys on. Näihin ongelmiin uudella eläinlääkintähuoltolalla ei ole suoraan pystytty puuttumaan. Valiokunta korostaa kuntien vastuuta ja kokonaisharkintaa palvelukokonaisuuden järjestämisessä. Erityisesti päivystystoiminnon toteutuksessa kunnilta vaaditaan yhteistyökykyä ja eläinlääkintähuollon riittävää resursointia. Palkkiojärjestelmän uudistaminen edellyttää tehtävien organisointia koskevien ratkaisujen valmistumista. Valiokunta korostaa, että eläinlääkintähuollon uudistuksen toimeenpanossa tulee eläinlääkintähuollon ydintehtävien turvaamisen rinnalla huolehtia kunnan eläinlääkäreiden jaksamisesta ja tehtävän houkuttelevuudesta. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 22/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että uuden eläinlääkintähuoltolain toimeenpanossa sovitetaan entistä paremmin yhteen eläinsuojelun vaatimukset ja eläinlääkintähuollon asiakkaiden tarpeet sekä kunnan eläinlääkärin tehtävään liittyvät haasteet mukaan lukien työn kuormittavuus, työajat ja tehtävän houkuttelevuus. Tämän tavoitteen toteutumista koskeva arvio tulee sisällyttää uutta eläinlääkintähuoltolakia koskevassa eduskunnan vastauksessa (EV 269/2022 vp) tarkoitettuun selvitykseen.

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp

Helsingissä 23.5.2024

Jenna Simula ps
Anne Kalmari kesk
Markku Eestilä kok (osittain)
Tiina Elo vihr
Ritva Elomaa ps
Laura Huhtasaari ps
Janne Jukkola kok
Teemu Kinnari kok
Anders Norrback r
Timo Suhonen sd
Eerikki Viljanen kesk
Paula Werning sd
Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp
Vastalause/kesk.

Vastalause

Perustelut

Eläinlääkäripalveluiden saatavuuden, kohtuullisten asiakasmaksujen ja päivystyksen turvaaminen on asetettu tavoitteeksi Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa. Eläinlääkintähuoltolakiin kirjattuja tavoitteita ovat puolestaan muun muassa yhdenvertaisten, toimivien ja kohtuuhintaisten eläinlääkäripalvelujen turvaaminen koko maassa. Käytännössä näiden tavoitteiden toteutuminen edellyttää sitä, että eläinten omistajien on saatava vuorokauden kaikkina aikoina kohtuullisen etäisyyden säteellä kohtuulliseen hintaan apua tapauksissa, jotka aiheuttavat eläimelle suurta kipua ja hätää.

Esitetyt eläinlääkintähuoltolain muutosehdotukset eivät edistä tai jopa heikentävät edellä mainittujen tavoitteiden toteutumista. Ensinnäkin uusi eläinlääkintähuoltolaki aiheuttaa toimintaan väistämättä epävarmuutta, koska lain tosiasiallisia vaikutuksia ei pystytä kokonaisuudessaan arvioimaan. Asiantutijalausuntojen perusteella selvää on kuitenkin, että eläinlääkintähuoltolakiehdotuksen vaikutukset tulevat olemaan erilaisia eri osissa Suomea. Esimerkkitilanteessa, alueella, jossa lähimmät yksityiset tarjoajat sijaitsevat 150 kilometrin päässä, jouduttaisiin pieneläinpalveluita hinnoittelemaan kaupunkiseudun korkeiden hintojen mukaan. Tämä vie ansaintamahdollisuuksia kunnaneläinlääkäreiltä, vähentää saavutettavuutta ja heikentää eläinten hyvinvointia.

Keskusta katsoo, että olisi syytä avata sekä kilpailulaki että työaikalaki ja tehdä siihen tarvittavat poikkeukset julkisen eläinlääkärijärjestelmän säilyttämiseksi.

Lakimuutosten myötä velvollisuus järjestää seura- ja harrastuseläimiä varten muita palveluja kuin ensiavun luonteista kiireellistä eläinlääkäriapua määräytyisi alueellisten tarpeiden perusteella. Kuntien järjestämisvastuun vähimmäislaajuus määräytyisi lakiin ehdotettujen säännösten mukaisesti. Järjestämisvastuun enimmäislaajuus puolestaan määräytyisi lakiin kirjatun 8 §:n yleisen edun kannalta välttämättömien eläinlääkäripalveluiden listan mukaisesti alueelliset tarpeet huomioiden. Muutokset merkitsisivät, että järjestämisvastuun laajuudessa olisi alueellisia eroja ja että laajuus määrittyisi kunnallisen päätöksenteon kautta alueellisen tarveharkinnan perusteella. Edellä kuvatun vuoksi palveluiden saatavuus tulisi eroamaan merkittävästi alueiden välillä, mikä vaarantaisi lain tavoitteen yhdenvertaisuuden toteutumisesta koko maassa.

Eläinlääkintähuoltolain muutostarpeita perustellaan EU:n valtiontukisääntöjen velvoittavuudella ja tarpeella poistaa julkisen ja yksityisen sektorin väliset kilpailuneutraliteettiongelmat. Valitettavasti esitetyt lakimuutokset merkitsevät kuitenkin samalla rajoituksia kunnan virkaeläinlääkäriin ammatinharjoittamiseen ja mahdollisuuksiin kehittää itseään. Esitetyssä 8 §:ssä mainittujen peruspalvelujen tuottaminen ei ole valiokuntakäsittelyn aikana saadun lausuntopalautteen perusteella eläinlääkärille ammatillisesti kehittävää tai riittävän haastavaa.

Kunnaneläinlääkäriin viran houkuttelevuus on jo valmiiksi heikolla tasolla. Rekrytointien hankaluus ja nykyisten viranhaltijoiden pysyminen viroissaan ovat jatkuvasti huolenaiheena. Tämä on merkinnyt myös huolta eläinlääkärien riittävyydestä maaseudulle ja tuotantoeläimiä hoitamaan. Eläinlääkäripulan myötä heikkenee väistämättä myös ympärivuorokautisen päivystyksen toteut-

Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp
Vastalause/kesk.

taminen. Nämä ongelmat ovat olleet tiedossa jo lakimuutosten valmistelun aikana ja muutosvalmistelussa olisi tullut sen vuoksi keskittyä lain tavoitteiden toteutumisen vaarantavien tosiseikkojen ratkaisemiseen ja vastaavasti kunnaneläinlääkärijärjestelmän vahvistamiseen.

On syytä muistaa, että yksityiset palvelut eivät paikkaa kunnaneläinlääkärijärjestelmän heikkenemistä, sillä suurin osa yksityisistä eläinlääkäriasemista ei osallistu virka-ajan ulkopuolella päivystykseen millään tavalla, eikä heillä ole velvollisuutta hoitaa akuutteja päivystystapauksia virka-aikanakaan. Harvaan asutuilla alueilla yksityisiä palveluita ei ole edes saatavilla. Peruspalveluiden alueellisen kattavuuden vaihtelu ei ongelmaa ratkaise.

8 §:ssä mainittu lista niin sanotuista peruspalveluista on liian suppea ja vaihtelut tarjottavien palveluiden osalta tulevat olemaan alueiden välillä suuria. Esitetyn kaltainen liian tarkka peruspalveluiden rajaaminen voi aiheuttaa hyvinvointiongelmia eläimille ja samalla eettisiä ongelmia eläinlääkäreille. Jos esimerkiksi jokin eläimen tarvitsema operaatio ei kuulu kunnan tarjoamiin palveluihin, pitäisi eläinlääkärin lähettää potilas jatkohoitoon mahdollisesti satojen kilometrien päähän. Lisäksi peruspalveluiden listalta puuttuu muun muassa kuvantaminen täysin.

Nykyinen kunnaneläinlääkärien palkkausjärjestelmä perustuu potilaiden riittävyyteen. Palkkausjärjestelmää ei olla muuttamassa, vaikka kunnaneläinlääkärien toimintaedellytyksiä tullaan lakimuutosten myötä muuttamaan merkittäväällä tavalla. Tämä yhtälö on omiaan heikentämään entisestään kunnaneläinlääkärin työn houkuttelevuutta.

Eläinlääkintähuoltolakiin tehtävien muutosten tulisi vahvistaa lakiin kirjattujen tavoitteiden toteutumista. Nyt esitetyt muutokset johtavat kuitenkin päinvastaisen lopputulokseen. Kilpailuneutraliteettia koskevien säännösten sinällään perustellun huomioimisen ei pitäisi johtaa lopputulokseen, joka vaarantaa lain tavoitteiden toteutumisen. Ehdotus eläinlääkintähuoltolain muuttamisesta tulee siksi hylätä ja lain muutostarpeita tarkastella uudelleen esimerkiksi osana eläinlääkintähuollon järjestämisen kokonaisuudistusta. Jo edellisen hallituskauden parlamentaarisessa selvityksessä ehdotettiin eläinlääkintähuollon siirtämistä osaksi ympäristöterveydenhuoltoa hyvinvointialueille.

Valiokunta nostaa perustelutekstissään tärkeitä lain muutosesitystä koskevia kriittisiä huomioita esille, mutta ei esitä mitään pykälämuutoksia, eikä vaateita tilanteen korjaamiseksi. Ennen vaaleja nykyiset hallituspuolueet eivät hyväksyneet EU:n vaatimia muutoksia eläinlääkintähuoltolakiin. Hallituksella olisi mahdollisuus vetää koko laki pois tai tehdä siihen korjaussarja laajentamalla esimerkiksi julkista tuettua palveluvalikoimaa. Keskusta katsoo hallituksen heikentävän lain muutosesityksellä tosiasiaassa eläinlääkintähuoltolain tavoitteiden toteutumista entisestään. Tätä keskustaa ei voi hyväksyä.

Vastalause

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

**Valiokunnan mietintö MmVM 4/2024 vp
Vastalause/kesk.**

Helsingissä 23.5.2024

Anne Kalmari kesk
Eerikki Viljanen kesk