Ruokaosasto
Lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius
Neuvotteleva virkamies Kajsa Hakulin

KUNTIEN JÄRJESTÄMÄT ELÄINLÄÄKÄRIPALVELUT JA KILPAILUNEUTRALITEETTI

Aluksi

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on 24.11.2022 pyytänyt maa- ja metsätalousministeriön edustajilta lisäselvitystä kuulemisessa, joka koski hallituksen esitystä eduskunnalle eläinlääkintähuoltolaiksi sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 83/2022 vp). Selvitystä pyydettiin siitä, mahdollistaako EU-lainsäädäntö tai EU-oikeuskäytäntö sen, että kilpailuneutraliteettivaatimuksista poiketaan esimerkiksi eläinten hyvinvointiin liittyvillä perusteilla tai muilla vastaavan kaltaisilla syillä.

Pyyntö liittyi erityisesti niihin kunnan järjestämiin eläinlääkäripalveluihin, jotka eivät hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan olisi kunnille pakollisia, vaan vapaaehtoisia. Nämä palvelut olisi hinnoiteltava markkinaperusteisesti silloin, kun kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla eli alueella, jolla on myös kyseisten palvelujen yksityistä tarjontaa tai edellytykset sen syntymiselle. Kilpailutilanteessa markkinoilla tarjottavia palveluja voitaisiin tuottaa kuntien järjestämisvelvollisuuteen kuuluvien palvelujen rinnalla kuntarakenteessa siltä osin kuin jonkin kuntalaissa (410/2015) säädettyä yhtiöittämisvelvollisuutta koskevan poikkeuksen edellytykset täyttyisivät. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että lakisääteisen palvelutason ylittävän palveluntarjonnan määrän tulisi olla kuntalain 27 §:n 1 momentin 1 kohdan poikkeuksen mukaisesti vähäistä.

Yleistä kilpailuneutraliteettiin liittyvistä EU:n kilpailu- ja valtiontukisäännöistä

Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen sisältyvät keskeiset säännökset, jotka turvaavat kilpailun tasapuolisuutta yksityisten toimijoiden kesken sekä julkisen sektorin ja yksityisen sektorin välillä.

> *SEUT 106 artikla*
>
> 1. Jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia ja joka on ristiriidassa tämän sopimuksen, etenkin sen 18 ja 101–109 artiklan määräysten kanssa.

Artiklassa mainittu 18 artikla kieltää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän, 101–106 artikla mm. kartellit, monopolit ja määräävän markkina-aseman käytön sekä 107–109 artikla valtiontuen.

> *SEUT 107 artikla*
>
> 1. Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä tai valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Valtiontukisääntely on EU:n kilpailupolitiikan keskeinen osa-alue. Valtiontuen määritelmä on tarkentunut Euroopan komission antamissa säännöksissä, ohjeissa ja päätöksissä sekä EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä. Euroopan komissio on antanut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä tiedonannon (2016/C 262/01), jonka tavoitteena on helpottaa valtiontuen käsitteen avoimempaa ja johdonmukaisempaa soveltamista unionissa. Valtiontukisääntöjä sovelletaan ainoastaan silloin, kun kaikki seuraavat ehdot täyttyvät:

1. Tuensaaja on yritys. EU-tuomioistuin on määritellyt yritykset taloudellista toimintaa harjoittaviksi yksiköiksi riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta, eli myös julkiset yksiköt ovat yrityksiä silloin, kun ne harjoittavat taloudellista toimintaa. Taloudelliseksi toiminnaksi luetaan tavaroiden ja palvelujen tarjoaminen markkinoilla.

2. Etu on valtion varoista. Valtion varojen katsotaan käsittävän kaikki julkisen sektorin varat mukaan lukien kuntien varat.

3. Tuki suosii jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Suosiva vaikutus syntyy yleensä jo siitä, että myönnetään etua tietyille valikoiduille yrityksille tai toimialoille.

4. Tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua. Vääristävän vaikutuksen syntymiseksi on yleensä riittävänä, että tuki antaa tuensaajalle etua vapauttamalla sen kustannuksista, joista sen olisi muuten vastattava osana tavanomaista liiketoimintaansa.

5. Tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämä vaikutus ei edellytä, että tuensaaja olisi mukana rajat ylittävässä kaupassa, vaan tuki voi muulla tavoin hankaloittaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden pääsyä markkinoille.

Ei-taloudelliset palvelut ja mahdollisuudesta tulkita eläinlääkäripalvelut sellaisiksi

EU:n kilpailu- ja valtiontukisääntöjä ei sovelleta silloin, kun jäsenvaltiot järjestävät yleishyödyllisiä palveluja, joita ei katsota taloudellisiksi palveluiksi.

> *SEUT, pöytäkirja (N.o 26) yleistä etua koskevista palveluista:*
>
> *2 artikla*
>
> Perussopimusten määräykset eivät millään tavoin rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa tarjota, tilata ja järjestää yleistä, muuta kuin taloudellista, etua koskevia palveluja.

Näihin palveluihin kuuluvat erityisesti perinteisiin valtion vastuualueisiin kuten poliisi- tai oikeuslaitokseen sekä lakisääteisiin sosiaaliturvajärjestelmiin liittyvät palvelut, jotka kattavat terveyteen, ikääntymiseen, työtapaturmiin, työttömyyteen, eläkkeeseen ja vammaisuuteen liittyvät elämän perusriskit.

Taloudellisten ja muiden kuin taloudellisten palvelujen erottamiseksi toisistaan tarvitaan tapauskohtaista analyysia. EU-tuomioistuimen mukaan palveluntarjoajan toimialalla, oikeudellisella asemalla tai rahoitusasemalla ei ole ratkaisevaa merkitystä arvioinnissa, vaan määräävä tekijä on toiminnan luonne. Erottelussa tuomioistuin käyttää tarkasteltavana olevan palvelun toimintaedellytyksiin liittyviä kriteereitä, kuten sitä, onko palvelulle olemassa markkinoita, ja sitä, kuuluuko se valtion vastuualueeseen. Sama toimija voi harjoittaa samalla sekä taloudellista että muuta kuin taloudellista toimintaa.

Taloudellista toimintaa ei ole se, että valtio toimii julkisen vallan käyttäjänä tai julkisyhteisö viranomaisen ominaisuudessa. Sellaiset toiminnot, jotka ovat luontaisesti viranomaisten erioikeuksia ja joiden suorittamisesta julkinen sektori vastaa, eivät ole taloudellisia toimintoja, ellei jäsenvaltio ole ottanut käyttöön markkinamekanismeja. Julkisyhteisön harjoittaman taloudellisen toiminnan arviointi riippuu siitä, voidaanko se erottaa julkisen vallan käytöstä. Jos julkisyhteisön harjoittama taloudellinen toiminta on mahdollista erottaa julkisen vallan käytöstä, julkisyhteisö toimii tämän toiminnan osalta yrityksenä. Jos taas erottaminen ei ole mahdollista, yhteisön kaikkien toimintojen katsotaan olevan julkisen vallan käyttöä.

Jotta tietty palvelu katsottaisiin taloudelliseksi toiminnaksi, on ensisijaista, että kyse on palvelusta, jota tarjotaan korvausta vastaan. Palvelun maksajien ei kuitenkaan välttämättä tarvitse olla samoja henkilöitä kuin ne, jotka käyttävät sitä. EU-tuomioistuin on katsonut, että korvauksen olennainen piirre on se, että se on vastike kyseessä olevista palveluista, ja todennut, että tällainen korvauksen piirre puuttuu toiminnasta, jonka valtio tai siltä tehtävän toimeksi saanut suorittaa vastikkeetta sille kuuluvien velvoitteiden yhteydessä sosiaali-, kulttuuri- ja koulutusaloilla sekä lainkäytön alalla. Tuomioistuin on katsonut, että vastaanottajien suorittama maksu, esimerkiksi lukukausimaksu, jonka opiskelijat maksavat osallistuakseen tietyllä osuudella järjestelmän toimintakuluihin, ei sinänsä ole korvaus, kun palvelu siitä huolimatta rahoitetaan pääasiallisesti julkisin varoin. Näin ollen nimellinen maksu, joka ei kata toiminnan todellisia kustannuksia, ei tee toiminnasta luonteeltaan taloudellista.

EU-tuomioistuin on terveydenhuoltojärjestelmien osalta todennut, että silloin, kun sairaalat ovat olennainen osa kansallista terveydenhuoltoa ja perustuvat lähes kokonaan solidaarisuuden periaatteeseen, ne eivät toimi yrityksinä. Esimerkiksi silloin, kun sairaalat tarjoavat palveluita potilaiden tai heidän vakuutusyhtiöidensä maksamaa korvausta vastaan, myös julkinen sairaala harjoittaa taloudellista toimintaa.

Eläinlääkäripalveluita ei voida katsoa luonteeltaan ei-taloudellisiksi palveluiksi. Kyse ei ole viranomaistehtävistä tai EU:n viitekehyksessä valtion perinteisistä vastuualueista. Palvelutuotanto on myös tosiasiallisesti mahdollista erottaa julkisen vallan käytöstä, mitä osoittaa mm. se, että kunnallisia palveluja hankitaan eräillä alueilla ostopalveluina. Eri asia on, että laajamittainen siirtyminen ostopalveluihin aiheuttaisi hallituksen esityksessä kuvattuja haitallisia seurauksia virkaeläinlääkärijärjestelmälle.

Julkisten eläinlääkäripalvelujen tuotantoon kohdennetun tuen voidaan lähtökohtaisesti katsoa täyttävän edellä mainitun valtiontuen määritelmän.

Mahdollisuudesta soveltaa SGEI-sääntelyä eläinlääkäripalveluihin

Yleistä taloudellista etua koskevia palveluja (SGEI) järjestettäessä on tietyissä rajoissa mahdollista poiketa EU:n kilpailu- ja valtiontukisäännöistä. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklassa tunnustetaan jäsenvaltioiden oikeus tarjota, tilata ja rahoittaa yleistä taloudellista etua koskevia palveluja. Kyse on kansalaisille erityisen tärkeästä taloudellisesta toiminnasta, josta markkinavoimat eivät yksin huolehtisi ainakaan yleisesti kaikkien saatavilla olevan kohtuuhintaisen palvelun muodossa. Yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuotantoa ei ole kuitenkaan kokonaan irrotettu kilpailu- ja valtiontukisääntöjen soveltamisesta, vaan kytkennän osalta säädetään seuraavaa:

> *SEUT 106 artiklan 2 kohta:*
> 2. Yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen 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.

Tämä säännös on melko vaikeaselkoinen.

Lähtökohtana on, että yleishyödyllisiin palveluihin liittyvän tehtävän luonteen ja ulottuvuuden määritteleminen tietyillä toimialoilla kuuluu jäsenvaltioille. Jos viranomaiset katsovat taloudellisen palvelun olevan yleishyödyllinen, mutta markkinat eivät mahdollisesti tarjoaisi palveluja riittävällä tavalla, jäsenvaltiot voivat tuottaa palveluita itse, hankkia palveluita yksityisiltä palvelun tuottajilta julkisesti tuettuina tai myöntää tietylle yritykselle erityis- tai yksinoikeuksia kyseisellä sektorilla ja asettaa yritykselle samalla velvoitteen tuottaa palveluja vaatimallaan tavalla. 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.

SGEI-järjestelyjä voidaan toteuttaa niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnallisellakin tasolla. Tukijärjestelyistä vastaavan viranomaisen on itse arvioitava, voidaanko järjestelyyn soveltaa SGEI-sääntelyä. SGEI-päätöstä sovellettaessa on myös noudatettava sitä koskevia avoimuusvelvoitteita ja huomioitava kirjanpidon eriyttämistä koskevia vaatimuksia, mikäli yritys tuottaa myös muita palveluja kuin SGEI-velvoitteen alle lukeutuvia.

Käytännössä jäsenvaltioiden toimintavapaudelle on kuitenkin merkittäviä rajoituksia. Komissio on SGEI-palveluja koskevassa valtiontukipaketissa (SGEI-paketti) selventänyt valtiontukisääntelyn ja yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen välistä suhdetta. SGEI-paketti muodostuu komission SGEI-tiedonannosta, -päätöksestä, -puitteista ja SGEI *de minimis*-asetuksesta. Tiedonannossa selkeytetään yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen kannalta merkityksellisiä valtiontuen peruskäsitteitä, kuten tuen, yleishyödyllisten taloudellisen palvelun ja taloudellisen toiminnan käsitteet. SGEI-päätöksessä tietyt SGEI-järjestelyt vapautetaan jäsenvaltion ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, mutta järjestelyt on raportoitava kahden vuoden välein komissiolle. SGEI-puitteet koskevat ilmoitettavia järjestelyjä.

SGEI-asioissa on käytännössä yleensä menettelynä se, että SGEI-järjestelyistä keskustellaan virkamiestasolla komission kanssa epävirallisessa menettelyssä. Komission näkemyksen mukaan epävirallinen menettely on perussopimuksen mukainen ja täysin normaali menettely. Epävirallisessa menettelyssä esille tulevien kysymysten ja niihin jäsenvaltion antamien vastausten perusteella voidaan keskittyä olennaisimpiin valtiontukiriskeihin ja niitä vähentäviin toimiin. Ylivoimainen enemmistö epävirallisista menettelyistä johtaa siihen, ettei jäsenvaltio tee notifikaatiota. Viralliset menettelyt käynnistyvät etenkin kantelujen kautta. Komission epävirallisesti esittämät näkökannat ja suositukset perustuvat siihen, miten komissio arvioi kokonaisuutena kiellettyjen valtiontukien riskejä yksittäisen jäsenvaltion tapauksessa, joka poikkeaa usein suuresti muiden maiden samaa asiaa koskevista tapauksista.

Komission ns. *avoimuusdirektiivi* (jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta annettu komission direktiivi 2006/111/EY) sisältää erilliskirjanpitoa tai eriyttämislaskeman laatimista koskevan velvollisuuden, joka merkitsee, että kirjanpidossa julkisin varoin tuettuihin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskevat eläinlääkäripalveluihin kohdistuvat tulot ja menot on eriytettävä kaikesta muusta toiminnasta.

Hallituksen esitys on valmisteltu siten, että kuntien järjestämisvastuuseen ja SGEI-palveluiksi määriteltäisiin kansalaisten ja yhteiskunnan kannalta erityisen tärkeät eläinlääkäripalvelut, joiden osalta

katsotaan, että markkinavoimat eivät yksin pysty turvaamaan palvelujen yleistä saatavuutta ja kohtuuhintaisuutta. Tähän liittyviä rajanvetoja on perusteltu tarkemmin hallituksen esityksessä. Euroopan komission näkemyksiä asiasta ei ole vielä saatu. Ensimmäinen yhteydenotto asiassa tapahtui alkuvuodesta 2022. Suullisia neuvotteluja on käyty syksyllä 2022.

Kunnilla on mahdollisuus ottaa lakisääteisten tehtäviensä lisäksi hoidettavakseen muitakin tehtäviä (yleinen toimiala). Ehdotetun järjestämisvastuun ulkopuolelle jäävät, kuntien vapaaehtoisuuden perusteella järjestettävät eläinlääkäripalvelut eivät olisi esityksen mukaan sellaisia yhteiskunnan kannalta erityisen tärkeitä palveluja, joihin SGEI-palvelujen erityisasema ulottuisi. Niihin tulisikin lähtökohtaisesti soveltaa kilpailusääntöjä.

Yhtiöittämisvelvollisuus osana kilpailuvaatimuksia ja mahdollisuudet poiketa siitä

Kilpailusääntöihin kuuluvat paitsi valtiontukisäännöt myös mm. määräävän markkina-aseman väärinkäytön ja kartellien kielto. Yhtiöittämisvelvollisuudesta ei säädetä EU:n perustamissopimuksissa, mutta on olemassa EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jossa viranomaisen tai niiden liikelaitosten harjoittaman taloudellisen toiminnan on katsottu saavan kiellettyä valtiontukea pelkästään sillä perusteella, että julkisyhteisö ei voi mennä konkurssiin. Konkurssisuojaa on pidetty ns. implisiittisen valtiontakauksen muodossa olevana tukena (C-559/12 P, Ranska vs. komissio k. 98). On myös katsottu, että julkisyhteisön harjoittama toiminta saa verohyötyjä sekä rahoitusta todennäköisesti edullisemmilla ehdoilla kuin muut toimijat.

Euroopan komissio on Suomen osalta todennut Tieliikelaitosta (Destia Oy:tä) koskevassa päätöksessään (Valtion tuki N:o C 7/2006), että rajoittamaton valtion takaus kaupallista toimintaa harjoittaville yksiköille on aina katsottu perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen vastaiseksi ja että rajoittamattomana valtiontukena voidaan pitää myös konkurssisuojaa. Komissio on todennut vastaavasti myös ns. Palmia-tapauksessa antamassaan alustavassa näkemyksessään (ks. HE 32/2013 vp, s. 10). Suomessa on myös katsottu, että julkisyhteisöjen omistamien yksiköiden edullinen kilpailuasema voi osittain perustua myös kiinteistöjä koskeviin rakenteisiin (TaVL 18/2018 vp, s. 4).

Kuntalaissa säädetään, että kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettava taloudellinen toiminta tulee yhtiöittää. Kuntalain mukaan kunta ei toimi kilpailutilanteessa silloin, kun se tuottaa lakisääteiseen järjestämisvastuuseensa kuuluvia palveluja, eli yhtiöittämisvelvollisuus koskee vapaaehtoisuuden perusteella tuotettavia palveluja. Yhtiöittämisvelvollisuudesta on kuntalaissa eräitä poikkeuksia. Valtiovarainministeriöltä saatujen tietojen mukaan yhtiöittämispoikkeuksista on ennen kuntalain säännösten antamista neuvoteltu komission kanssa.

Jos kuntalain yhtiöittämispoikkeuksia haluttaisiin eläinlääkäripalveluja koskien laajentaa koskemaan kunnan kilpailullista toimintaa, joka olisi vähäistä laajempaa, ei voitaisi tukeutua aiempiin komission kanssa käytyihin neuvotteluihin, vaan uusista poikkeuksista tulisi neuvotella komission kanssa.

Siltä osin kuin yhtiöittämisvelvollisuutta ei ole, kunnan on kuntalain mukaan hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti. Kilpailulaissa (948/2011) on kirjanpidon eriyttämistä koskeva säännös, joka edellyttää, että siltä osin kuin kunnalla, kuntayhtymällä tai niiden määräysvaltaan kuuluvalla yksiköllä ei ole velvollisuutta yhtiöittää kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa, toiminnasta on pidettävä erillistä kirjanpitoa.

Yleisen edun mukaiset pakottavat syyt ja niiden merkitys kilpailusääntöjä sovellettaessa

Käsite ”yleistä etua koskevat pakottavat syyt” (myös ”pakottavat vaatimukset”) on kehittyvä käsite, jonka Euroopan unionin tuomioistuin on kehittänyt SEUT 34 ja 36 artiklaan liittyvässä oikeuskäytännössään. Kyse on artikloista, jotka koskevat jäsenvaltioiden välisen kaupan määrällisten rajoitusten ja niitä vaikutuksiltaan vastaavien toimenpiteiden kieltoa. Yleistä etua koskevat pakottavat syyt voivat oikeuttaa poikkeamaan kiellosta silloin, kun vapaata liikkuvuutta rajoittava toimenpide, esimerkiksi kansallinen lainsäädäntö, kohtelee kotimaisia ja tuontituotteita tai -palveluja samalla tavoin, mutta toimenpide vaikuttaa ulkomaisiin tuotteisiin tai palveluihin tosiasiassa syrjivästi. Poikkeusperusteisiin voidaan vedota ainoastaan silloin, kun kyseessä on harmonisoimaton ala, eli ala, jota koskevaa yhdenmukaistavaa lainsäädäntöä ei unionin tasolla ole.

Yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin on katsottu kuuluvan mm. seuraavien alojen: kansanterveys, eläinten terveys, eläinten hyvinvointi, eläinlääkintäpolitiikka ja kuluttajien suojelu.

Vaikka mm. eläinten terveyden ja hyvinvoinnin tunnustetaan kuuluvan yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin, asialla ei kuitenkaan katsota olevan merkitystä tämän selvityksen kysymyksenasettelun kannalta. Tämä johtuu siitä, että pakottaviin syihin liittyvä oikeuttamisperuste kytkeytyy vain SEUT 34 ja 36 artiklan piiriin kuuluvaan toimintaan. Kunnallisten eläinlääkäripalvelujen julkisessa tuessa ja kuntien tarjoamiin muihin kuin SGEI-palveluihin noudatettavissa kilpailusäännöissä ei ole kyse siitä.

Yhteenveto

EU-lainsäädännön mukaan kunnan tuottamiin eläinlääkäripalveluihin tulee soveltaa kilpailusääntöjä, ellei kyse ole SGEI-palveluista, joiden osalta kilpailusääntöjen noudattamisesta voidaan tietyin edellytyksin ja tietyissä rajoissa poiketa.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaan kilpailusääntöjen olennaisena osana on valtiontuen kielto. EU:n perussopimuksissa ei ole määräyksiä yhtiöittämisvelvollisuudesta, mutta EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että muussa kuin yhtiömuodossa harjoitettu julkisen sektorin palvelutuotanto saa kiellettyä valtiontukea veroetujen ja erityisesti konkurssisuojan vuoksi. Euroopan komissio on kuitenkin epävirallisessa menettelyssä pitänyt esimerkiksi kuntalakiin säädettyä toiminnan vähäisyyteen liittyvää yhtiöittämispoikkeusta mahdollisena.

Mm. eläinten hyvinvointi voi muodostaa EU-oikeuden salliman perusteen rajoittaa toisesta valtiosta Suomeen tuotavien tuotteiden tai palvelujen vapaata liikkuvuutta. Se ei kuitenkaan oikeuta Suomessa toimivaa eläinlääkäripalveluja tuottavaa yksikköä poikkeamaan kilpailusäännöistä yksikön tuottaessa palveluja kilpailutilanteessa markkinoilla.