OULUN SEUDUN YMPÄRISTÖTOIMI

6.5.2024
OUKA/12717/00.04.00/2023

Maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

HE 22/2024

ASAINTUNTIJALAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAIKSI ELÄINLÄÄKINTÄHUOLTOLAIN MUUTTAMISESTA

Maa ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt allekirjoittaneelta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eläinlääkintähuoltolaiksi sekä siihen liittyviksi laeiksi. Kiitän mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja lausun asiasta seuraavaa.

Yleistä

Komission kanssa käytyjen neuvottelujen tuloksena tehty kirjaus yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksesta oli erittäin tervetullut. Muutos helpottaa oleellisesti julkisen eläinlääkintähuollon järjestämistä. Yhtiöittämisvelvollisuus olisi vaikeuttanut virkatehtävien hoitamista ja eläinlääkintähuollon kokonaisuuden järjestämistä erityisesti päivystyksen osalta.

Uuden lain ja sen muutoksen sisältämät kriteerit markkinaehtoiselle hinnoittelulle parantavat kilpailuneutraliteettia riittävästi ilman yhtiöittämistä.

Eläinlääkintähuollon järjestäjän tulee ennen lain voimaantuloa määrittää järjestämisvastuu, päättää palvelukokonaisuus, hinnoitella palvelut sekä tehdä raportointeja varten tarvittavat toimenpiteet. Seuraavassa tarkastellaan järjestäjän näkökulmasta lakimuutoksen antamaa tukea ja toisaalta selkeyttämistarpeita näistä tehtävistä suoriutumiselle.

Järjestämisvastuu

Järjestäjän on otettava huomioon kunkin alueen yksityinen tarjonta palvelutarpeensa määrittämisessä. Tätä tarkoitusta varten sen on rajattava tarkasteltava maantieteellinen alue. Uusi laki tai sen muutos eivät kerro suoraan millä perusteilla rajaus tehdään. Ainut kohta mistä järjestäjä voisi saada jonkinlaista arviota tarkastelualueen laajuudesta on uuden lain HE 83/2022, 10§ perustelu, jonka mukaan *kohtuullinen etäisyys palveluntuottajan ja palvelun tarjoajan mukaan on pääosin virka-aikana 50 km ja virka-ajan ulkopuolella 100 km*. Epäselväksi jää, voiko näitä kilometrirajoja käyttää tarkastelualueiden määrittelyyn, joten tarkasteltavan alueen maantieteellisen koon määrittely olisi hyvä kirjata tarkemmin lakiin, sen perusteluihin tai viimeistään ohjeistukseen.

Lakitasoiset määrittelyt palveluntarpeen arvioinnin avuksi ovat pakostakin yleistasoisia. Käytännössä on kuitenkin vaikea arvioida, onko yksityistä tarjontaa riittävästi, mikä on oikea markkinoita täydentävä palvelumitoitus, tai ovatko markkinoiden palvelut kohtuuhintaisia.

Järjestäjä joutuu myös pohtimaan, voiko palvelutarpeen arvioida kokonaisuutena koko toimialueella vai poikkeaako toimintaympäristö alueen eri osissa, jolloin mm. palveluvalikoima, järjestämistapa ja hinnoittelu voivat olla erilaisia toimialueen eri osissa. On hyvä, että toimialueen sisällä arviointia on mahdollista tehdä alueittain. Talouden suunnittelun ja seurannan pilkkominen toimialueen sisällä aiheuttaa kuitenkin lisää hallinnollista työtä.

Palvelukokonaisuus

Seuraavaksi järjestäjän pitää määrittää palveluvalikoimansa sisällytettävät palvelut. 8§ mukaisille palveluille on määritetty kaikille järjestäjille sama vähimmäislaajuus ja alueittain vaihteleva enimmäislaajuus. Järjestämisvastuuseen kuuluvien toimenpiteiden määrään ja mitoitukseen vaikuttaa mm. tarve varmistaa alueellinen riittävyys ja kohtuuhintaisuus sekä muiden laissa säädettyjen tehtävien asianmukaisen hoidon turvaaminen.

Usealla toimialueella järjestäjä tuottaa nykyisellään myös 8§ ulkopuolisia palveluita, koska ne on todettu aluekohtaisin perustein tarpeellisiksi. Tämä on mahdollista myös jatkossa ilman yhtiöittämistä. Arviointiperusteita näiden tarpeelle ei kuitenkaan ole selkeästi määritetty. Viitteitä kriteereihin voi löytää kohdasta 4.2.2 K*untiin kohdistuvat vaikutukset (*hätäleikkaukset työn mielekkyyttä ja kiinnostavuutta parantavana rekrytointitekijänä) kohdasta 4.2.4. *Yhteiskunnalliset vaikutukset* (kuvantamistutkimuksien ja tiettyjen leikkausten tekeminen yhtiöittämättä, jotta voidaan välttää potilaan kuljettaminen pitkien etäisyyksien päähän), kohdasta 4.2.5 *Yritysvaikutukset (*rajaava vaatimus täydentävien palveluiden oikeasuhtaisuudesta) sekä pykälän 17 perusteluista (yhtiöittämispoikkeuden rajaaminen koskemaan julkista järjestäjää vain täydentävänä, ei kilpailevana palveluntuottajana yksityisille).

Järjestäjän tehtävää palveluvalikoimansa arvioimisessa helpottaisi, jos esim. kohdassa 4.1. ja 9§ perusteluissa tuotaisiin esille, että samat kriteerit kohtuuhintaisuutta lukuun ottamatta sopivat myös arvioitaessa 8§ ulkopuolisten palveluiden sisällyttämistä alueen eläinlääkintähuollon palveluvalikoimaan, mutta markkinaperusteisesti hinnoiteltuna.

Palveluiden luokittelua olisi hyvä täsmentää. Onko tarkoitettu, että ”erikoistasoisten palveluiden” ja ”perustasoisten palveluiden” väliin sijoittuu lain perusteluissa mainitut ”täydentävät palvelut” (esim. kuvantamistutkimukset ja tietyt leikkaukset). Täydentävät palvelut on hyvä ja käyttökelpoinen termi kuvaamaan sellaisia 8§ ylittäviä, mutta erikoistasoiset palvelut alittavia eläinlääkärin peruskoulutukseen kuuluvia palveluita, joita monella eläinlääkintähuollon toiminta-alueilla on tarpeen tuottaa vaikkakin markkinaperusteisesti hinnoiteltuna. Myös 8§ mukaisia, mahdollisesti järjestämisvastuun ulkopuolelle jääviä palveluita, olisi luonteva kutsua täydentäviksi palveluiksi. Tällainen luokittelu estäisi väärinkäsityksiä ja helpottaisi palvelutarpeen arviointia, perustelemista ja rajaamista.

Hinnoittelu

Lain mukaan muut kuin järjestämisvastuuseen kuuluvat toimenpiteet pitää hinnoitella markkinaperusteisesti. On erittäin tärkeää, että järjestäjä voi sisällyttää myös markkinatilanteessa järjestämisvastuuseensa kaikki 8§ mukaiset palvelut, mikäli eläinlääkintähuollon kokonaisuuden järjestäminen tätä edellyttää ja näin ollen hinnoitella ne ei-markkinaperusteisesti.

Hinnoitteluun oman haasteensa aiheuttaa se, että samalla käynnillä potilaalle voidaan tehdä sekä järjestämisvastuuseen, että ei-järjestämisvastuuseen kuuluvia toimenpiteitä. Esimerkiksi koiralle, jolle tehdään synnytysvaikeuden takia keisarinleikkaus yleistutkimus, hoidontarpeen arviointi, verinäytteet ja tukihoito ovat ei-markkinaperusteisesti hinnoiteltavia, kun taas mahdollinen kuvantaminen ja kirurginen operaatio pitää hinnoitella markkinaperusteisesti.

Raportointi

Uutena velvollisuutena järjestäjän tulee *eriyttää kirjanpidossaan järjestämisvastuuseen kuuluvat tulot ja menot.* Tämän lisäksi *järjestäjän tulee koota ja omien tulojensa lisäksi kuvata tiedot palkkioista, joita kunnaneläinlääkärit ovat perineet järjestämisvastuuseen kuuluvista eläinlääkäripalveluista vähennettynä palkkioiden hankkimiseen kohdistuvilla kuluilla.*

Sellaisen raportin laatiminen kunnaneläinlääkärin palkkioista, joka koskevat valikoidusti vain järjestäjän määrittämään järjestämisvastuuseen kuuluvien toimenpiteiden ja niiden hankkimiseen kohdistuvien kulujen raportointia, vaatii työlästä erillistä raportointijärjestelmää. Nykyisessä palkkausjärjestelmässä tiedot ovat saatavilla vain eläinlääkärikohtaisesta ammatinharjoittajan kirjapidosta, koska ne sisältävät esim. auton kuluja sekä eläinlääkärin itse hankkimien tutkimus- ja hoitovälineiden sekä lääkkeiden ja työvaatteiden kulut. Lisäksi tulokseen vaikuttavat kirjanpidossa tehtävät poistot. Edellä mainitut eivät kirjaudu työantajan potilastietojärjestelmään. Lisäksi auton kulujen jakaminen järjestämisvastuuseen kuuluville esim. tuotantoeläintoimenpiteille ja järjestämisvastuuseen kuulumattomille esim. hevosten lisääntymishoidoille, on erittäin hankalaa.

Pykälään 33 olisi hyvä tarkentaa sisältyvätkö syrjäisillä markkinapuutosalueilla ei-markkinaehtoisesti hinnoitellut 8§ ulkopuoliset palvelut EU-raportointiin. Raportointi koskee julkisin varoin tuettuja järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluita, mutta 8§ ulkopuolisia palveluita syrjäisillä markkinapuutosalueilla ei ole laissa kutsuttu järjestämisvastuuseen kuuluviksi, vaikka niitä näillä alueilla tuettaisiin julkisin varoin.

Ohjeistus

Julkisten eläinlääkäripalveluiden järjestäjät kaipaavat kipeästi Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietinnössään tärkeänä pitämää ohjeistusta, jonka olemassaolon varmistaminen on annettu valtioneuvostolle. Vaikka lain voimaantuloa viisaasti siirrettiin 1.1.2026 saakka, siihen mennessä järjestäjillä on paljon aivan uutta tehtävää, kuten markkinakartoitus, tarvearviointi, järjestämisvastuun määrittäminen, palveluvalikoiman päättäminen, markkinaperusteisen hinnoittelun laatiminen, kirjanpidon eriyttäminen, tiedonkeruun järjestäminen eläinlääkäreiden kirjanpidosta ja omiin tarpeisiin soveltuvien raportointityökalujen hankinta tietojärjestelmiin sekä kaiken tämän siirtäminen käytäntöön. Lisäksi järjestämisvastuu ja palvelukokonaisuus on erilainen eri toimialueilla ja mahdollisesti myös toimialueen eri osissa. Tehtävä on haastava ja aikaa vievä, joten ohjeiden tulisi olla valmiina hyvin pian lain hyväksymisen jälkeen.

Lopuksi

Uuden eläinlääkintähuoltolain ja sen muutoksien lopullisia vaikutuksia on vaikea arvioida ennalta. Suurin riski liittyy markkinaperusteisen hinnoitteluun, mikäli hinnat muodostuvan niin korkeiksi, että potilasmäärät eivät riitä takaamaan riittävää tulotasoa eläinlääkärille. Tällöin kunta ei ole enää houkutteleva työpaikka ja palvelun järjestäminen muuttuu kohtuuttomaksi.

Tämän vuoksi on tärkeää seurata lain vaikutuksia huolella, jotta julkisen eläinlääkintähuollon maan kattavaa palveluverkkoa mahdollisesti uhkaavaan tilanteeseen voidaan puuttua ajoissa.

6.5.2024

Leena Tuuri
p. 044 7036 730
Ympäristöjohtaja, Oulun kaupunki
Oulun seudun ympäristötoimi -liikelaitos
leena.tuuri@ouka.fi