

Hartikainen Tarja

Handbok om miljö- och hälsoskydd för kommunala beslutsfattare

Handbok för förtroendevalda

Helsingfors 2017

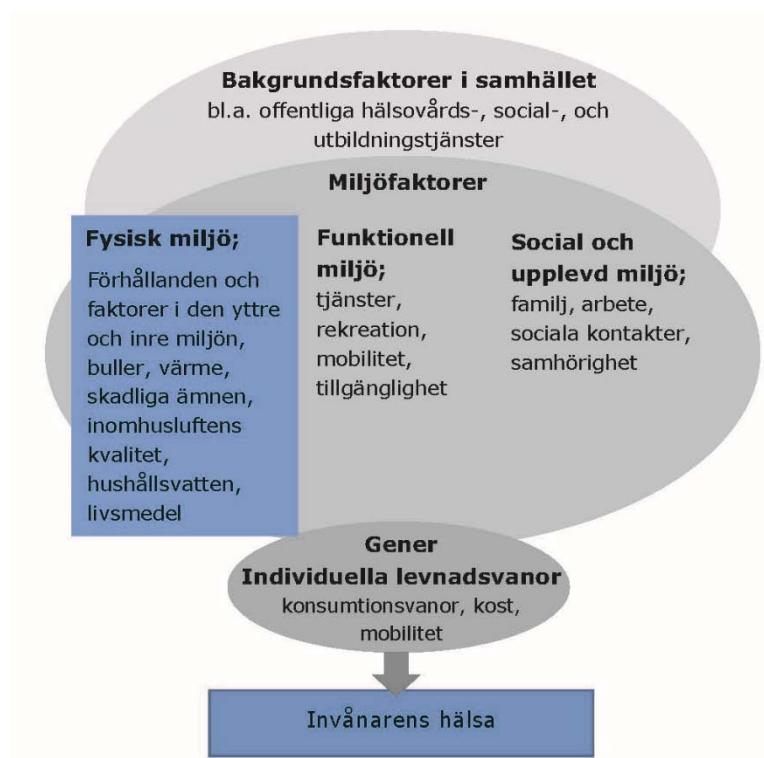


Innehåll

1	Vad är miljöhälsa?	3
1.1	Allmänna uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet i kommunen	4
1.2	Miljö- och hälsoskyddets organisation i kommunerna	5
1.3	Tips för hur miljöhälsan kan beaktas i kommunens beslutsprocess	7
2	Riksomfattande styrning av miljö- och hälsoskyddet	10
3	Lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd i kommunerna	11
3.1	Kommunalt hälsoskydd	11
3.2	Kommunal livsmedelstillsyn	13
3.3	Kommunal veterinärvård	14
3.4	Kommunal tillsyn över tobakslagen	15
4	Kommunal tillsynsplan	17
5	Tillsynsavgifter	18

1 Vad är miljöhälsa?

Syftet med miljö- och hälsoskyddet är att genom lagstiftning främja och övervaka en hälsosam och trygg livsmiljö. De faktorer som påverkar människans hälsa kan grovt taget indelas i tre grupper: gener, livsföring och livsmiljö. I praktiken betyder det till exempel rent dricksvatten, en god inomhusluft, säkra livsmedel från åkern till matbordet (hela kedjan övervakas) och också möjligheter till rörlighet, fritidsverksamhet och rekreation. Hur kravet på en hälsosam och trygg miljö utfaller påverkas och övervakas i kommunen av tjänsteinnehavare inom miljö- och hälsoskyddet, inspektörerna och veterinärerna, som arbetar under en nämnd eller ett motsvarande kollegialt organ.



Figur 1. Miljöfaktorernas inverkan på välfärden. Miljöhälsan koncentreras till den fysiska miljön. Källa: Kloka beslutsfattare – friskare kommuninvånare

Miljö- och hälsoskyddet kommer att överföras från kommunerna till landskapet och för närvarande gäller det att bädda för ett friktionsfritt samarbete i de nya

förvaltningsstrukturerna mellan kommunen och landskapet. En kommun som uppfyller tillräckliga krav eller flera kommuner tillsammans kan avtala om att organiseringsansvaret inom miljö- och hälsoskyddet överförs från landskapet till kommunen. Landskapets sakkunskap i miljö- och hälsoskydd står också till kommunens förfogande när det gäller hälsofrämjandet och bedömningen av sanitära olägenheter. Arbetet med välfärd för kommunen stöder också arbetet med välfärd för landskapet. Viktiga beslut som påverkar livsmiljön fattas också i framtiden i kommunerna.

1.1 Allmänna uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet i kommunen

De uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet som kommunen ansvarar för kan i allmänhet delas in enligt följande:

- främja en hälsosam livsmiljö, förebygga och bedöma sanitära olägenheter
 - myndighetssamarbete, delta i samarbete för hälsofrämjande, ge utlåtanden samt annan förebyggande verksamhet, information och rådgivning
- rådgivning och vägledning för verksamhetsutövare inom den egna branschen
- systematisk tillsyn med regelbundna kontroller av tillsynsobjekten samt provtagning och undersökningar vid behov
- behandling av anmälningar och ansökningar som gäller verksamheten vid tillsynsobjekten och beslut om dem
- meddela ålägganden eller tillgripa tvångsmedel till följd av försummelse av efterlevnaden av lagen eller till följd av verksamhet som orsakar uppenbara hälsorisker
- utredning av epidemier
- tillsyn på grund av misstanke om sanitär olägenhet
- beredskap för störningssituationer

Med myndighet avses i lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd i regel ett organ. Organet biträds av tjänsteinnehavare som också kan delegeras många befogenheter, om fullmäktige i förvaltningsstadgan har gett organet rätt att delegera uppgifter till tjänsteinnehavare. Organet kan inte till tjänsteinnehavare delegera godkännande av tillsynsplaner som styr tillsynen, utvärdering av tillsynsplanernas utfall och inte heller användning av de kraftigaste administrativa tvångsmedlen. Dessa uppgifter ska alltid skötas av organet. Den kommunala miljöhälsomyndighetens beslutsfattande styrs av speciallagar om miljö- och hälsoskydd som inte innehåller några bestämmelser om övertagningsrätt. Därför kan till exempel kommunstyrelsen inte till behandlingen ta upp ett ärende som den kommunala hälsoskyddsmyndigheten har fattat beslut om.

Det organ som svarar för miljö- och hälsoskyddet i kommunen

- är kommunal hälsoskyddsmyndighet
- är kommunal tillsynsmyndighet enligt livsmedelslagen
- övervakar inom sitt område att tobakslagen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den iakttas
- tillhandahåller inom sitt område grundläggande veterinärtjänster, akut veterinärhjälp och ordnar skötseln av kommunalveterinärens uppgifter i enlighet med vad som föreskrivs i veterinärvårdslagen.

Skyldigheterna i lagstiftningen för varje sektor ska iakttas. Inom miljö- och hälsoskyddet bör man också komma ihåg den hälsofrämjande aspekten och där har särskilt hälsoskyddet en stor kontaktyta med kommunens övriga sektorer.

1.2 Miljö- och hälsoskyddets organisation i kommunerna

Miljö- och hälsoskyddet är en del av folkhälsoarbetet och det kan organiseras i anslutning till primärvården eller vara fristående. Miljö- och hälsoskyddet är ofta organiserat tillsammans med kommunens övriga myndighetsfunktioner, exempelvis miljövärden och byggnadstillsynen. Lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet förutsätter att det kommunala miljö- och hälsoskyddet ska ha resurser som motsvarar minst 10 årsverken till sitt förfogande för att personalen ska kunna specialisera sig på olika sektorer. Miljö- och hälsoskyddet ordnas ganska ofta som ett samarbete mellan flera kommuner enligt modellen med ansvarig kommun eller i form av en samkommun. Hela miljö- och hälsoskyddet (alla speciallagar) ska koncentreras till ett och samma organ. Det kollegiala organ som ansvarar för miljö- och hälsoskyddet är en nämnd i kommunen, en sektion inom en nämnd, ett gemensamt organ för flera kommuner enligt kommunallagen eller en samkommun. Ledamöterna i ett gemensamt organ för flera kommuner främjar strävan efter en hälsosammare och tryggare livsmiljö i sin egen kommun.

Folkhälsolagen (66/1972)

Med folkhälsoarbete avses främjande av hälsan, inbegripet förebyggande av sjukdomar och olycksfall, som är inriktat på individen, befolkningen och livsmiljön, samt sjukvård till individen. Bestämmelser om innehållet i folkhälsoarbetet finns i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010). Folkhälsoarbete kan också benämnas primärvård.

*5 § ... Har en uppgift som avses i denna lag anförtrots en samkommun, ska samkommunen åläggas att sköta även uppgifter enligt andra lagar om folkhälsoarbetet. Med avvikelse från detta kan en **medlemskommun i enlighet med sitt beslut sköta uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet eller företagshälsovården även på något annat sätt, själv eller regionalt tillsammans med andra kommuner eller samkommuner.***

41 § Den chef som ansvarar för miljö- och hälsoskyddet ska ha avlagt för verksamheten lämplig högskoleexamen. Chefen ska också ha tillräcklig erfarenhet av och sakkunskap för uppgifter som hänför sig till verkställigheten av miljö- och hälsoskyddet.

Om ett samarbetsområde inte fyller lagens krav, har statsrådet rätt att bestämma om att kommunen ska höra till ett samarbetsområde.

Lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet 410/2009

1 § Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på ordnandet av hälsoskyddsuppgifter enligt de lagar som anges i 21 § 2 mom. i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) som gäller individer och livsmiljö (miljö- och hälsoskydd) i en kommun eller som kommunalt samarbete.

2 § Ordnandet av miljö- och hälsoskydd

En kommun som själv sörjer för miljö- och hälsoskyddet ska, för att ordna uppgiften och möjliggöra en ändamålsenlig arbetsfördelning och specialisering, för denna uppgift ha personalresurser som motsvarar minst 10 årsverken.

Om en kommun inte har sådana personalresurser som avses i 1 mom., ska den tillsammans med en eller flera andra kommuner bilda ett samarbetsområde. För skötseln av uppgifterna inrättas då ett sådant gemensamt organ för samarbetsområdets kommuner som avses i 77 § i kommunallagen (365/1995), eller så sköts samarbetsområdets uppgifter av en samkommun. För ordnandet av miljö- och hälsoskyddet i en kommun eller ett samarbetsområde svarar ett enda organ, som till sitt förfogande ska ha personalresurser som motsvarar minst 10 årsverken.

3 § Undantag från ordnandet av miljö- och hälsoskydd inom ett samarbetsområde

När ett samarbetsområde bildas kan undantag från kravet på personalresurser motsvarande 10 årsverken göras, om:

- 1) det på grund av skärgård eller långa avstånd inte är möjligt att bilda en funktionell helhet,*
- 2) det behövs för att trygga de finsk- eller svenskspråkiga invånarnas språkliga rättigheter,*
- 3) det behövs för att trygga de rättigheter som gäller samernas språk och kultur, eller*
- 4) ett tillräckligt och högklassigt ordnande av miljö- och hälsoskyddsuppgifter i kommunen eller samarbetsområdet kan säkerställas på annat sätt.*

5 § Statsrådets beslutanderätt

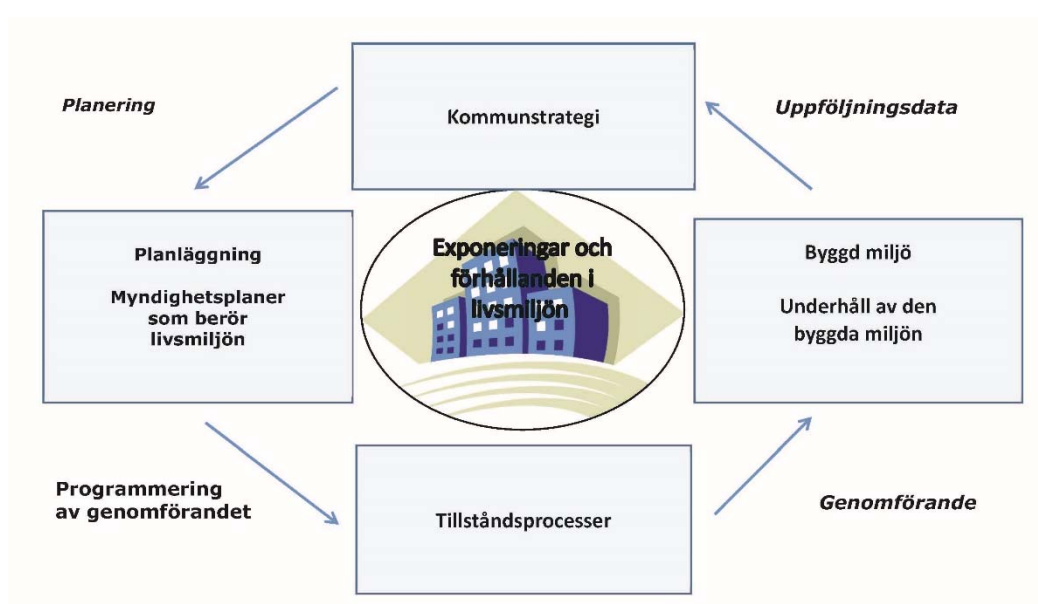
Om en kommun som inte uppfyller kravet i 2 § 1 mom. inte fattar ett beslut om att höra till ett samarbetsområde eller om en sådan kommun av orsaker som är oberoende av kommunen blir utanför ett samarbetsområde, beslutar statsrådet om att kommunen ska höra till ett samarbetsområde samt om kostnadsfördelning, förvaltningsmodell, grunderna för ordnande av tjänster och uppgifter och annat som är nödvändigt för att ordna samarbetet och som kommunerna inte har avtalat om. Statsrådet ska före beslutsfattandet höra de berörda kommunerna och regionförvaltningsverken samt samarbetsområdet. Statsrådets beslut om villkoren för samarbetet gäller till dess att de berörda kommunerna avtalar om något annat. Statsrådet har sådan beslutanderätt som avses i 1 mom. även när en kommun lämnar ett samarbetsområde eller när ett samarbetsområde inte har personalresurser som motsvarar minst 10 årsverken, om inte de berörda kommunerna når överenskommelse i saken på något annat sätt.

1.3 Tips för hur miljöhälsan kan beaktas i kommunens beslutsprocess

Inom miljö- och hälsoskyddet bör fokus ligga på förebyggande arbete. Det är viktigt att redan i planeringsskedet se livsmiljöns möjligheter när det gäller att främja hälsan samt de eventuella faktorer som orsakar sanitära olägenheter. Särskilt gäller det markanvändningen och planläggningen. En hälsosam livsmiljö är en konkurrensfaktor och en värdefull resurs både lokalt och globalt.

Det är i regel mycket dyrare, om ens möjligt, att reparera olägenheter än att förebygga dem. Daghem och skolor övervakas regelbundet, vilket gör det möjligt att upptäcka reparationsbehov i ett tidigt skede. Varje epidemi som man lyckas undvika eller stoppa i tid minskar i hög grad belastningen inom hälso- och sjukvården, sjukfrånvaron på arbetsplatserna och allmänt taget kommunens kostnader för hanteringen av epidemier. Inom miljö- och hälsoskyddet förebyggs förutom epidemier också många kroniska sjukdomar (t.ex. sådana som beror på rökning och problem med inomhusluften). Ett välfungerande miljö- och hälsoskydd har goda kontakter till kommunens övriga sektorer, i synnerhet miljövärden, byggnadstillsynen, planeringen av markanvändningen och planläggningen.

MIJÖHÄLSA SOM EN DEL AV BESLUTFATTANDET



Figur 2. Kommunen kan i sin strategi ta in mål som stöder välfärden och främjar en hälsosam livsmiljö. Målen bör beaktas i alla sektorer, planer och tillståndprocesser. Källa: Kloka beslutsfattare – friskare kommuninvånare

En handbok om bedömning av hälsoeffekter och beslutsfattarnas påverkningsmöjligheter kan laddas ner i Kommunförbundets nätbokhandel: [Kloka beslutsfattare – friskare kommuninvånare](#). Där finns också ett mer omfattande informationspaket på finska [Ympäristöterveys ja yhdyskunnat - Opas kuntien päättäjiille ja valmistelijoille](#).

Tips för hur miljöhälsan kan beaktas i kommunens beslutsprocess

Bedöm lokala miljöhälsorisker

- kartläggning av lokalt betydelsefulla exponeringar i livsmiljön och av lokala förhållanden och utvärdering av deras inverkan på kommuninvånarnas hälsa kan genomföras som ett samarbete över förvaltningsgränserna (strategiarbetsgrupper, grupper för främjande av hälsa och välfärd i kommunen, grupper för planering av markanvändningen)
- miljöexponeringar som har betydelse för folkhälsan bör bedömas i alla kommuner;
 - bullersituationen och antalet invånare som exponeras för buller med beaktande av bullerbekämpningens inverkan
 - partiklar och antalet invånare som exponeras för partiklar med beaktande av bekämpningsarbetet
 - radonområden och radonmätningar i kommunen, nivån på radonsäkert byggande samt medvetenhet om verkningarna av radon
 - inomhusluft och hälsorelaterade förhållanden, i synnerhet när det gäller barn och unga

Ställ upp mål

- minimimålet är att riskhanteringen uppfyller kraven i lagbestämmelserna
- kommunen kan sikta på en högre nivå och uppmärksamma den i sin strategi

Bestäm åtgärderna och rangordna dem

- de viktigaste ärendena som kräver åtgärder uppmärksammas i strategin
- när en god nivå uppnåtts, säkerställs det genom övervakning och uppföljning i nödvändig utsträckning att nivån behålls och uppfyller kraven i lagbestämmelserna

Skapa ett uppföljningssystem som mäter miljöhälsan

- för att följa upp utvecklingen inom prioriterade områden skapas mätkriterier och uppföljningsindikatorer

Använd hjälpmedel för bedömningen

- kommunens egen uppföljning
- riksomfattande register över miljöns tillstånd (bl.a. radonkartor från Strålsäkerhetscentralen, miljöförvaltningens uppföljningsmaterial om miljöns tillstånd)

Ta med miljöhälsan i områdesplaneringen

- kom överens om samarbetspraxis och beakta miljö- och hälsoskyddet i samarbetet, t.ex. inom samordningen av markanvändning, trafik och tjänster
- miljöhälsan som utgångspunkt när samhällsstrukturen blir tätare och mer enhetlig

Källa: Kloka beslutsfattare – friskare kommuninvånare

2 Riksomfattande styrning av miljö- och hälsoskyddet

Social- och hälsovårdsministeriet är ansvarigt ministerium för miljö- och hälsoskyddet. Miljö- och hälsoskyddet omfattar också verksamheter som lyder under Jord- och skogsbruksministeriet. Kommunerna styrs och övervakas av de centrala ämbetsverken som lyder under ministerierna, dvs. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, Livsmedelssäkerhetsverket Evira och regionförvaltningsverket i respektive område.

Social- och hälsovårdsministeriet (SHM)

- hälsoskyddslagen
- tobakslagen
- läkemedelslagen

Valvira övervakar, planerar och styr verkställigheten av hälsoskyddslagen och tobakslagen. I läkemedelslagen föreskrivs om nikotinpreparat som kommunen sköter försäljningstillstånden för. I fråga om läkemedelslagen ligger ansvaret för styrningen hos Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea. Läkemedelslagen omfattas inte av lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd, även om det i kommunen är mest ändamålsenligt att sköta uppgifterna i anslutning till miljö- och hälsoskyddet.

Jord- och skogsbruksministeriet (JSM)

- livsmedelslagen
- veterinärvårdslagen
 - lagen om djursjukdomar
 - djurskyddslagen

Evira övervakar, planerar och styr verkställigheten av lagarna.

Miljö- och hälsoskyddet styrs fortsättningsvis av många aktörer

I och med landskapsreformen överförs regionförvaltningsverkens miljö- och hälsoskyddsuppgifter till nya organisationer och helheten splittras vad gäller styrningen. En del av regionförvaltningsverkens tillsynsuppgifter överförs till landskapet, styrningsuppgifterna torde överföras till Evira när det gäller livsmedels- och veterinärvårdslagen samt till den nybildade statliga tillstånds- och tillsynsmyndigheten när det gäller hälsoskydds- och tobakslagstiftningen.

3 Lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd i kommunerna

Det nuvarande miljö- och hälsoskyddet som helhet definieras i 21 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) och anses omfatta

- hälsoskyddslagen (763/1994)
- tobakslagen (549/2016)
- livsmedelslagen (23/2006)
- veterinärvårdslagen (765/2009)

Lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd kräver att tillsynen ska vara högklassig och riskbaserad och förebygga sanitära olägenheter. Lagstiftningen förutsätter att kommunen utifrån en riskbedömning utarbetar en tillsynsplan för de kommunala myndigheternas regelbunda tillsyn och att tillsynsplanen behandlas och godkänns i det berörda organet. I kommunens plan ska det riksomfattande tillsynsprogrammet beaktas i enlighet med lokala behov. För systematisk tillsyn och handläggning av tillstånd och anmälningar tas en avgift ut enligt en taxa som kommunen godkännt. Avgiften ska täcka en del av kostnaderna för tillsynen. Genom att behandla tillsynsplanen har organets ledamöter möjlighet att bilda sig en uppfattning om vad som görs inom miljö- och hälsoskyddet, vad som övervakas och vilka personalresurser tillsynen har till sitt förfogande i förhållande till tillsynsbehovet. Tillsynsplanen ska ses över vid behov.

3.1 Kommunalt hälsoskydd

Enligt hälsoskyddslagen ska kommunen inom sitt område främja och övervaka hälsoskyddet så att en hälsosam livsmiljö tryggas för invånarna. Kommunen ska också informera om hälsoskyddet och ordna handledning och rådgivning om det. Det ger kommuninvånarna bättre förutsättningar att fatta beslut som främjar deras egen hälsa.

En hälsosam livsmiljö genom samarbete

Hälsoskyddsmyndigheten har en viktig roll att bedöma sanitära olägenheter och främja hälsan i all planering och allt beslutsfattande. Målen uppfylls bäst i form av sektorsövergripande samarbete i ett tidigt skede av planeringen och den allmänna beredningen, särskilt gäller det samarbete med miljövården, byggnadstillsynen, markanvändningen och planläggningen. När hälsoeffekterna beaktas i kommunens alla planer skapar det en grund för kommunens välfärdsfrämjande arbete också framöver.

Tillsynen säkerställer att hälsoeffekterna beaktas

Inom hälsoskyddet utförs förhandstillsyn genom att anmälningspliktiga lokaler inspekteras innan de tas i bruk och genom att regelbunden och systematisk tillsyn utförs i efterhand. Hälsoskyddet godkänner också vattenverk och riskbedömningarna av dem. Tillsynsplanen för hälsoskyddet utarbetas med beaktande av lokala förhållanden så att tillsynen är högklassig och regelbunden och förebygger sanitära olägenheter. Förhållandena i bland annat skolor och daghem samt kvaliteten på hushållsvattnet och badvattnet övervakas regelbundet. Den kommunala hälsoskyddsmyndigheten kan förelägga den som är ansvarig för olägenheten att utan dröjsmål vidta de åtgärder som behövs för att utreda, avhjälpa eller begränsa den sanitära olägenheten och de faktorer som har föranlett den. Hälsoskyddsmyndigheten kan vid behov meddela föreskrifter i syfte att trygga vattnets kvalitet och avlägsna en uppdagad sanitär olägenhet samt begränsa användningen av en lägenhet som bostad eller vistelseutrymme.

För systematisk och regelbunden tillsyn tar kommunen ut en avgift enligt en taxa som kommunen godkänner. Syftet med avgiften är att säkerställa att kommunen har de resurser som tillsynen behöver. Hälsoskyddet omfattar också sådan styrning, rådgivning och utredning av sanitära olägenheter som kommunen ska bekosta. När man till exempel misstänker problem med inomhusluften är den första inspektionen avgiftsfri då saken utreds och behovet av fortsatta undersökningar bestäms.

Hälsoskyddet sköter inom sitt område s.k. fartygsinspektioner och beviljar intyg enligt Världshälsoorganisationens internationella hälsoreglemente (råttor).

Den kommunala hälsoskyddsmyndigheten får också meddela allmänna föreskrifter i syfte att förebygga sanitära olägenheter och övervaka de sanitära förhållandena. Allmänna föreskrifter meddelas genom en hälsoskyddsordning som organet godkänner.

Beredskap inför störningssituationer

Hälsoskyddsmyndigheten ska i samarbete med övriga myndigheter och inrättningar se till att den kan vidta de beredskaps- och försiktighetsåtgärder som behövs för att förebygga, klarlägga och undanröja sanitära olägenheter som uppstått i störningssituationer. Myndigheten utarbetar en beredskapsplan för störningssituationer som också ingår i kommunens beredskapsplan.

Kommunen ska ha beredskap att utreda epidemier och det förutsätter också ett skriftligt avtal om att tillsynen ska få laboratorietjänster utanför tjänstetid. Kommunen svarar för kostnaderna för epidemiutredningen tills det är känt vilken instans som är ansvarig för epidemin. Vid vattenburna störningssituationer är det nödvändigt att kommunens ledning, hälsoskyddsmyndigheten, vattenverken och hälso- och sjukvården samarbetar och har färdiga och testade planer.

3.2 Kommunal livsmedelstillsyn

Kommunen ska sörja för att livsmedelstillsynen inom dess område sköts i enlighet med livsmedelslagen. Livsmedelstillsynen ska vara enhetlig. De lokala tillsynsresultaten syns för konsumenterna i butiker, kaféer och restauranger i form av Oiva-smilisar som Evira har gett riksomfattande enhetliga anvisningar om. Den kommunala livsmedelstillsynen omfattar också råd till livsmedelsföretagare och konsumenter samt information i frågor som hänför sig till lagens tillämpningsområde.

Systematisk livsmedelstillsyn

Förhandstillsynen inom livsmedelstillsynen går ut på att godkänna anläggningar inom livsmedelsbranschen, behandla anmälningar (övriga livsmedelslokaler) och övervaka primärproduktionsställen, livsmedelslokaler och andra aktörer inom livsmedelsbranschen. I livsmedelstillsynen ingår också att övervaka tillverkningen av livsmedel som producerats i hemlandet och tillverkningen av material och produkter som kommer i beröring med livsmedel. Den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn bistår de statliga myndigheterna mot ersättning i verkställandet av det nationella programmet för övervakning av främmande ämnen i livsmedel av animaliskt ursprung.

Den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn ska utarbeta en plan för regelbunden livsmedelstillsyn i kommunen så att tillsynen motsvarar de allmänna kraven på tillsyn, förebygger hälsorisker och skyddar konsumenterna från ekonomisk förlust. För systematisk och regelbunden tillsyn samt behandling av anmälningar och ansökningar om godkännande ska det tas ut en avgift enligt en taxa som kommunen godkännt.

Den kommunala myndigheten för livsmedelstillsyn kan utfärda allmänna bestämmelser för en kommun eller en del av en kommun i syfte att förebygga livsmedelsrelaterad

hälsofara och övervaka de hälsomässiga förhållandena i anslutning till livsmedel, om bestämmelserna beror på de lokala förhållandena. Bestämmelserna kan gälla hantering, försäljning eller överlåtelse av livsmedel vid en stor offentlig tillställning, på torg eller någon annanstans utomhus.

Beredskap inför störningssituationer och epidemiutredningar finns också inom livsmedelstillsynen

Också livsmedelslagstiftningen kräver förhandsberedskap för att man ska kunna utreda livsmedelsburna epidemier och störningssituationer. Avtal om tillgång till laboratorietjänster ska ingås på förhand, så att tjänsterna finns tillgängliga också utanför tjänstetid.

3.3 Kommunal veterinärvård

Det organ som svarar för miljö- och hälsoskyddet är skyldigt att se till att kommunen inom sitt område tillhandahåller grundläggande veterinärtjänster för alla husdjur, när tjänsterna i fråga inte annars finns tillgängliga inom samarbetsområdet. Till dem hör också sådana förebyggande tjänster enligt djurhälsovårdsprogrammet som ska tillhandahållas för nyttodjuret i området. Kommunen kan själv ordna veterinärtjänster eller ingå avtal med en privat serviceproducent som ger grundläggande veterinärtjänster och brådsökande veterinärvård.

Kommunen ska för alla husdjur ordna jourtjänst för akut veterinärvård som behövs utanför tjänstetid i samarbete med andra kommuner inom ett jourområde som motsvarar en eller flera ekonomiska regioner eller ett eller flera landskap (avtal kan också ingås med en privat serviceproducent). För varje jourområde ska det tillhandahållas en centraliserad kontaktservice för vilken en avgift också kan tas ut.

En plan också för tillhandahållande av veterinärtjänster

Kommunen ska utarbeta en plan för de veterinärtjänster som den tillhandahåller samt för hur tillsynen över djurs hälsa och välbefinnande ordnas på kommunens område. Planen ska innehålla uppgifter om sättet att producera veterinärtjänster, tillgången och kvaliteten på samt dimensioneringen av tjänsterna samt uppgifter om inspektioner, provtagningar och andra åtgärder som ingår i tillsynen. Vid planeringen av hur tjänsterna ska dimensioneras ska kommunen beakta de tjänster som privata veterinärtjänsteproducenter erbjuder på kommunens område.

Kommunen ska se till att det finns förutsättningar för kommunalveterinären att utföra de tillsynsuppgifter som föreskrivs honom eller henne i lagen om djursjukdomar, lagen om bekämpande av djursjukdomar som med lätthet sprider sig, djurskyddslagen, lagen om transport av djur och lagen om medicinsk behandling av djur. Dessa tillsynsuppgifter som gäller djurs hälsa och välbefinnande är fortsättningsvis på statens ansvar. Staten ersätter kommunen för kostnader för utförda tillsynsuppgifter.

Kommunen kan ta ut klinikavgifter eller delta i kostnaderna för vården av ett husdjur

Kommunen har rätt att utöver en avgift för kontaktservice ta ut en s.k. klinikavgift av ägaren till ett husdjur, förutsatt att djuret vårdas i en lokal som kommunen ordnar. Kommunen bör se till att klinikavgifterna tas ut eftersom en del av kommunens kostnader för lokalerna kan täckas med avgiften. Veterinärtjänsterna är avgiftsbelagda för kommuninvånarna och åtgärdsarvodena är en del av kommunalveterinärens lön. Kommunen kan om den så vill delta i ägarens eller innehavarens kostnader för vården av ett husdjur.

3.4 Kommunal tillsyn över tobakslagen

Syftet med tobakslagen är att användningen av tobaksprodukter, som innehåller för människor giftiga ämnen och orsakar beroende, ska upphöra. Kommunen ska inom sitt område sörja för den lokala verksamheten för rökavvänjning. I tobakslagen föreskrivs det om åtgärder som ska förebygga att någon börjar använda tobaksprodukter, främja att människor slutar använda sådana produkter och skydda befolkningen mot att utsättas för tobaksrök. Hela 95 procent av kommunerna har valt att vara rökfria arbetsplatser (läget 16.8.2017 www.savutonkunta.fi).

Försäljning av tobak kräver tillstånd, försäljningen och rökförbud övervakas

Kommunen beviljar detaljhandelstillstånd för tobaksprodukter och nikotinvätskor på ansökan. Kommunen övervakar försäljningen och annan överlåtelse av tobaksprodukter, tobakssurrogat, röktilbehör, elektroniska cigaretter och nikotinvätskor samt efterlevnaden av förbud mot marknadsföring och framläggande.

Kommunen ska också övervaka efterlevnaden av rökförbud och rökrestriktioner och meddela rökförbud på ansökan av en bostadssammanslutning (rökförbud på bland annat balkonger).

Systematisk tillsyn leder till rökfrihet

Kommunen ska utarbeta och godkänna en plan för regelbunden tillsyn över tobakslagen. Tillsynen ska vara högklassig och riskbaserad och förebygga negativa effekter på hälsan.

Tillsynen över tobakslagen kan bekostas med de avgifter som kommunen tar ut

Kommunen ska godkänna en avgiftstaxa enligt vilken kommunen tar ut de lagstadgade avgifterna. Avgifterna för behandling av tillstånd för detaljhandel med tobak och nikotinvätskor, av anmälningar om partihandel och av ansökningar om rökförbud i bostadsaktiebolag ska basera sig på kostnaderna för utförda prestationer.

För verksamhet som grundar sig på detaljhandelstillstånd och anmälningar om partihandel som gäller den 1 januari tar kommunen ut en årlig övervakningsavgift för varje försäljningsdisk enligt en taxa som kommunen godkännt. Avgifterna för övervakning av försäljningstillstånd behöver inte motsvara kostnaderna, men enligt lagen får avgiften vara högst 500 euro per försäljningsdisk. Om en aktör säljer också nikotinvätskor, får övervakningsavgiften vara högst dubbelt så hög. Med beaktande av tobakslagens syfte och kommunernas ekonomiska situation rekommenderar Kommunförbundet att kommunerna godkänner taxor och tar ut avgifterna enligt det maximibelopp som tobakslagen tillåter. Med de avgifter som tas ut i enlighet med tobakslagen kan kommunen täcka kostnaderna för tobakstillsynen fullt ut.

Med stöd av tobakslagen tas det alltså ut två typer av avgifter. Avgifter för behandling av ansökningar och anmälningar tas ut så att de motsvarar kostnaderna. För övervakning av försäljningstillstånd för tobak tas det ut en övervakningsavgift av skattekaraktär per försäljningsdisk och av den krävs inte kostnadsmotsvarighet. För systematisk övervakning av rökförbud eller för övervakning utifrån anmälningar om brott mot rökförbud tas det inte ut någon separat avgift.

Tillstånd för försäljning av nikotinpreparat och övervakning av tillstånd

Enligt läkemedelslagen är det kommunens uppgift att bevilja försäljningstillstånd för nikotinpreparat och att övervaka tillstånden. Uppgiften omfattas inte av lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd, men det är ändamålsenligt att sköta den i anslutning till miljö- och hälsoskyddet. Försäljning av nikotinpreparat kräver tillstånd av kommunen och kommunen ska också övervaka försäljningen. Kommunen ska ta ut en avgift som motsvarar kostnaderna för försäljningstillståndet och övervakningen och som följer en godkänd taxa.

4 Kommunal tillsynsplan

Lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd förutsätter att kommunen har en tillsynsplan för miljö- och hälsoskyddet som godkänts av organet i fråga. Planen ska innehålla avsnitt enligt alla de berörda speciallagarna. Tillsynsplanen utarbetas av tjänsteinnehavare och ska ge en täckande översikt över vad som görs inom miljö- och hälsoskyddet och hur hälsofrämjandet och övervakningen av sanitära olägenheter går till. När de kommunala beslutsfattarna behandlar planen får de en klar uppfattning om tillsynsenhetens verksamhet. Planen ska också beakta den tid som går åt till icke-systematiska uppgifter, såsom utbildning, epidemiutredningar och utlåtanden. Av planen ska framgå de tillgängliga personalresurserna och uppgifter om hur resurserna fördelas på de olika sektorerna inom miljö- och hälsoskyddet.

I tillsynsplanen ska det riksomfattande tillsynsprogrammet beaktas i enlighet med lokala behov. Planerna utarbetas i allmänhet för flera år, ofta ingår också avsnitt som ska uppdateras varje år. Den kommunala planen uppdateras vid behov.

Det finns skäl att i tillsynsplanen ange vilka laboratorier som den kommunala tillsynsmyndigheten anlitar. På så sätt försäkras man sig om att kommunen har skött tillgången på laboratorietjänster. I synnerhet vid störningssituationer och epidemier är det viktigt att man kan agera snabbt också utanför tjänstetid, utreda smittokällan och stoppa smittan så fort som möjligt.

Enligt veterinärvårdslagen ska kommunen utarbeta en plan för de veterinärtjänster som kommunen tillhandahåller samt för hur tillsynen över djurs hälsa och välbefinnande enligt lagen ordnas på kommunens område. Planen ska innehålla uppgifter om sättet att producera veterinärtjänster, tillgången och kvaliteten på samt dimensioneringen av tjänsterna samt uppgifter om inspektioner, provtagningar och andra åtgärder som ingår i tillsynen. Vid planeringen av hur tjänsterna ska dimensioneras ska kommunen beakta de tjänster som privata veterinärtjänsteproducenter erbjuder på kommunens område.

Lagstiftningen om miljö- och hälsoskydd kräver inte att verksamhetsutövarna hörs, men i enlighet med 41 § i förvaltningslagen ska de ges möjligheter till inflytande. Information om att ett ärende är anhängigt och om möjligheter till inflytande ska ges på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till ärendets betydelse och omfattning. Myndigheten får själv avgöra hur informationen ges. Det kan vara fråga om webbsidor, tillkännagivanden och artiklar i tidningar eller meddelanden till verksamhetsutövare.

5 Tillsynsavgifter

Kommunen ska hos verksamhetsutövare ta ut en avgift för kontroller, provtagningar och undersökningar inom ramen för den systematiska tillsynen inom miljö- och hälsoskyddet. Avgifterna ska följa en taxa som kommunen godkännt. Också behandling av anmälningar, godkännande av objekt samt tillsyn som gäller underlåtenhet att iakttä bestämmelser är avgiftsbelagt. Tillstånd för tobaksförsäljning är likaså avgiftsbelagda och för tillståndsovervakningen tas det ut en årsavgift av skattekaraktär. Däremot bekostar kommunen utredningar om epidemier och misstänkta sanitära olägenheter.

Kommunförbundet har genom cirkulär i samband med lagändringar gett kommunerna anvisningar om uttag av avgifter. Som bilaga till cirkulären har det funnits en uppdaterad mall för taxa som de kommunala tillsynsenheterna har kunnat utnyttja om de så önskat. Avgifterna tas ut enligt en taxa som kommunen godkännt så att de högst motsvarar kostnaderna för utförandet av prestationen. Endast årsavgiften för försäljningstillstånd för tobaksprodukter har skattekaraktär och behöver inte motsvara kostnaderna. Det är fråga om tillsyn över ett skadligt ämne, och lagens syfte är att folk ska sluta röka. Avsikten med avgiften för försäljningstillstånd för tobak är också att täcka kostnaderna för systematisk tillsyn över tobakslagen och övervakning av efterlevnaden av rökförbud.

Inom veterinärvården har kommunen rätt att ta ut s.k. klinikavgifter som täcker kostnaderna för en klinik som kommunen upprätthåller. Tyvärr låter kommunerna ofta bli att ta ut klinikavgifter eller så är avgifterna mycket låga.

Syftet med den lagstadgade avgiftsbeläggningsen har varit att täcka kostnader som tillsynen medför. Tillsynsavgifter har ändå införts mycket försiktigt, och kostnaderna har inte täckts i förväntad utsträckning. Knappt 15 procent av kostnaderna för tillsynen inom miljö- och hälsoskyddet finansieras med tillsynsavgifter. Det organ som svarar för miljö- och hälsoskyddet bör för sitt vidkommande se till att kommunen tar ut lagstadgade avgifter. I praktiken utgör kundens avgifter en liten andel av de totala kostnaderna, vilket betyder att kommunerna fortfarande i regel står för tillsynskostnaderna, trots att lagstiftningen tillåter att kostnaderna tas ut hos tillsynsobjekten.

Mera om avgifter: Tero Tyni, Oiva Myllyntaus och Annika Suorto: Handbok om kostnadsberäkning för kommuner och samkommuner, Finlands Kommunförbund, Helsingfors, 2012