

Tarja Hartikainen

Kunnan ympäristö- terveydenhuollon opas luottamushenkilöille

Kuntaliiton
VERKKOJULKAISU

TEKIJÄ
Tarja Hartikainen

1. painos
ISBN 978-952-293-063-7 (pdf)
© Suomen Kuntaliitto
Helsinki 2013

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14, 00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
Faksi 09 771 2291
www.kunnat.net

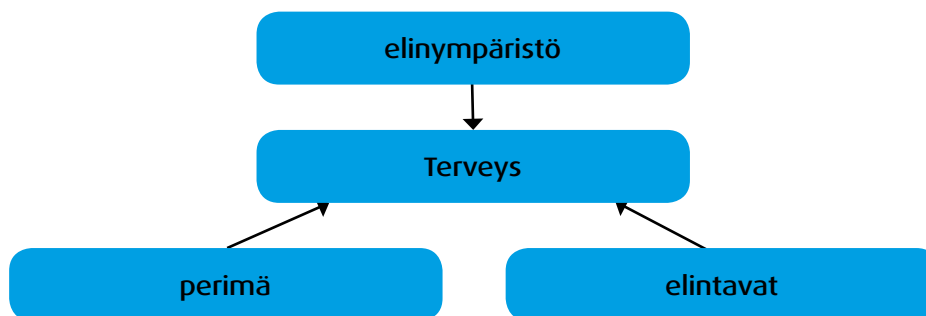


Sisältö

1	Mitä on ympäristöterveys?	4
1.1	Ympäristöterveydenhuollon organisointi kunnassa	4
1.2	Ympäristöterveydenhuollon yleiset tehtävät kunnassa.....	7
2	Ympäristöterveydenhuollon valtakunnallinen ohjaus	9
3	Ympäristöterveydenhuollon lainsäädännön viranomaisvalvonta kunnassa	10
3.1	Kunnan terveydensuojelu.....	10
3.2	Kunnan elintarvikevalvonta.....	11
3.3	Kunnan eläinlääkintähuolto	12
3.4	Kunnan kuluttajaturvallisuusvalvonta	13
3.5	Kunnan tupakkalain valvonta.....	13
3.6	Kunnan kemikaalivalvonta.....	14
4	Kunnan valvontasuunnitelma	15
5	Valvontamaksut	17

1 Mitä on ympäristöterveys?

Ihmisen terveyteen vaikuttavat tekijät voidaan jakaa karkeasti kolmeen ryhmään: perimä, elintavat ja elinympäristö. **Ympäristöterveydenhuollon tavoitteena on lainsäädännön avulla turvata kaikille kuntalaisille mahdollisuus terveelliseen ja turvalliseen elinympäristöön.** Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi puhdasta juomavettä ja hyvää sisäilmaa, turvallisia elintarvikkeita pelloilta pöytään (koko ketjua valvotaan) sekä turvallisia leikki- ja huvipuistoja. Nämä kaikki kuuluvat ympäristöterveydenhuollon lainsäädännön piiriin. Terveellisyyden ja turvallisuuden toteutumista valvovat kunnassa ympäristöterveydenhuollon viranhaltijat, terveystarkastajat ja eläinlääkärit, jotka tekevät töitä monijäsenisen lautakunnan tai vastaavan toimielimen alaisuudessa.



Ympäristöterveydenhuollossa on painopiste ennaltaehkäisyssä. Jokainen vältetty tai ajoissa katkaistu epidemia vähentää huomattavasti terveydenhuollon kuormitusta ja sairauksien aiheuttamia poissaoloja työstä. Ympäristöterveydenhuollossa ehkäistään epidemioiden lisäksi myös monia kroonisia sairauksia (esim. tupakoinnista ja sisäilmaongelmista aiheutuvia). Ympäristöterveydenhuollon pienellä panoksella (alle 1 % sosiaali- ja terveyssektorin kustannuksista) voidaan vähentää merkittävästi muiden toimialojen kustannuksia. Ympäristöterveydenhuolto on käsitteenä vieläkin melko heikosti tunnettu, vaikka asiat ovat olleet lainsäädännössä jo todella kauan. Vuonna 1879 annettu terveydenhoitoasetus vastaa nykyistä terveydensuojelulakia, joten mistään uudesta asiasta ei siis ole kysymys.

1.1 Ympäristöterveydenhuollon organisointi kunnassa

Ympäristöterveydenhuolto kuuluu kansanterveystyöhön, mutta se voidaan järjestää myös irrallaan perusterveydenhuollosta. Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta edellyttää, että kunnan ympäristöterveydenhuollolla on oltava vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat resurssit käytössään, jotta henkilöstö pystyy erikoistumaan eri sektoreille. Ympäristöterveydenhuolto on varsin usein järjestetty usean kunnan yhteistyönä vastuukuntamallilla tai kuntayhtymissä. Koko ympäristöterveydenhuolto (kaikki erityislait) on keskitettävä samalle toimielimelle. Ympäristöterveydenhuollosta vastaava monijäseninen toimielin on joko kunnan oma lautakunta, lautakunnan jaosto, kuntalain mukainen kuntien yhteinen toimielin tai kuntayhtymä. Kuntien yhteisen toimielimen jäsenet edistävät terveellisemmän ja turvallisemman elinympäristön tavoittelua omassa kunnassaan.

Kansanterveyslaki (66/1972)

1 §

Kansanterveystyöllä tarkoitetaan yksilöön, väestöön ja elinympäristöön kohdistuvaa terveyden edistämistä sairauksien ja tapaturmien ehkäisy mukaan lukien sekä yksilön sairaanhoitoa. Kansanterveystyön sisällöstä säädetään terveydenhuoltolaissa (1326/2010). Kansanterveystyöstä voidaan käyttää myös nimitystä perusterveydenhuolto.

5§

Kunnan on pidettävä huolta kansanterveystyöstä sen mukaan kuin tässä laissa tai muutoin säädetään tai määrätään.

Kunnat voivat yhdessä huolehtia kansanterveystyöstä perustamalla tätä tehtävää varten kuntayhtymän. Kunta voi toisen kunnan kanssa sopia myös siitä, että tämä hoitaa osan kansanterveystyön toiminnoista.

Jos tämän lain mukainen tehtävä on annettu kuntayhtymän tehtäväksi, sen hoidettavaksi on annettava myös kansanterveystyötä koskevien muiden lakien mukaiset tehtävät. Tästä poiketen jäsenkunta voi päätöksensä mukaisesti hoitaa ympäristöterveydenhuollon tai työterveyshuollon tehtävät muullakin tavalla itse tai alueellisesti yhteistyössä muiden kuntien tai kuntayhtymien kanssa.

41 §

Ympäristöterveydenhuollon toiminnasta vastaavalla johtajalla on oltava alalle soveltuva korkeakoulututkinto. Johtajalla tulee olla myös riittävä kokemus ja asiantuntemus ympäristöterveydenhuollon toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä.

Mikäli yhteistoiminta-alue ei täytä lain vaatimuksia, valtioneuvostolla on oikeus määrätä kunta kuulumaan johonkin yhteistoiminta-alueeseen.

Kansanterveyslaissa on myös säädetty, että ympäristöterveydenhuollosta vastaavalla johtajalla tulee olla korkeakoulututkinto ja riittävä kokemus ympäristöterveydenhuollon toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä.

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta 410/2009

1 § Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan kansanterveyslain (66/1972) 1 §:n 2 momentissa luetelluissa laeissa tarkoitettujen yksilön ja hänen elinympäristönsä terveydensuojelua koskevien tehtävien (ympäristöterveydenhuolto) järjestämiseen kunnassa tai kuntien välisenä yhteistoimintana.

2 § Ympäristöterveydenhuollon järjestäminen

Jos kunta huolehtii ympäristöterveydenhuollosta itse, sillä on oltava tehtävän järjestämiseksi sekä tarkoituksenmukaisen työnjaon ja erikoistumisen mahdollistamiseksi käytävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit tähän tehtävään.

Jos kunnalla ei ole käytävissään 1 momentissa tarkoitettuja henkilöresursseja, sen on yhdessä jonkin toisen tai useamman kunnan kanssa muodostettava yhteistoiminta-alue. Tehtävien hoitamista varten perustetaan tällöin kuntalain (365/1995) 77 §:ssä tarkoitettu yhteistoiminta-alueen kuntien yhteinen toimielin taikka yhteistoiminta-alueen tehtäviä hoitaa kuntayhtymä.

Kunnassa tai yhteistoiminta-alueella ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä vastaa yksi toimielin, jolla on oltava käytävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit.

3 § Poikkeukset ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä yhteistoiminta-alueella

Yhteistoiminta-aluetta muodostettaessa voidaan poiketa 10 henkilötyövuotta vastaavien henkilöresurssien vaatimuksesta, jos:

- 1) toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei saaristoisuuden tai pitkien etäisyyksien vuoksi ole mahdollista;
- 2) se on tarpeen suomen- tai ruotsinkielisten asukkaiden kielellisten oikeuksien turvaamiseksi;
- 3) se on tarpeen saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevien oikeuksien turvaamiseksi; tai
- 4) ympäristöterveydenhuollon tehtävien riittävä ja laadukas järjestäminen kunnassa tai yhteistoiminta-alueella voidaan muutoin turvata.

5 § Valtioneuvoston päätöksenteko-oikeus

Jos kunta, joka ei täytä 2 §:n 1 momentissa säädettyä edellytystä, ei tee päätöstä kuulumisestaan yhteistoiminta-alueeseen tai jos tällainen kunta jää siitä itsestään riippumattomista syistä yhteistoiminta-alueen ulkopuolelle, valtioneuvosto päättää kunnan kuulumisesta yhteistoiminta-alueeseen sekä kustannusten jaosta, hallintomallista, virkojen ja tehtävien järjestämisen perusteista ja muista yhteistoiminnan järjestämiseksi välttämättömistä asioista, joista kunnat eivät ole sopineet. Valtioneuvoston on kuultava ennen päätöksentekoa asianomaisia kuntia ja lääninhallituksia sekä yhteistoiminta-alueita. Valtioneuvoston päätös yhteistoiminnan ehdoista on voimassa, kunnes asianomaiset kunnat toisin sopivat.

Valtioneuvostolla on 1 momentissa tarkoitettu päätösvalta myös, jos kunta eroaa yhteistoiminta-alueesta tai jos yhteistoiminta-alueella ei ole käytävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavia henkilöresursseja, elleivät asianomaiset kunnat muutoin pääse sopimukseen asiasta. -----

1.2 Ympäristöterveydenhuollon yleiset tehtävät kunnassa

Kunnan vastuulla olevat ympäristöterveydenhuollon tehtävät voidaan yleisesti jakaa seuraavasti:

- toiminnanharjoittajien neuvonta ja ohjaus
- suunnitelmallinen valvonta valtakunnallisen valvontaohjelman mukaisesti
- valvontakohteiden toimintaa koskevien ilmoitusten tai hakemusten käsittely ja niistä tehtävät päätökset
- valvontakohteisiin suoritettavat säännölliset tarkastukset sekä tarvittaessa näytteenotto ja tutkimukset
- lainsäädännön noudattamatta jättämisestä tai ilmeistä terveyshaittaa aiheuttavasta toiminnasta johtuvien määräysten antaminen tai pakkokeinojen asettaminen
- epidemioiden selvittäminen
- epäilyyn perustuva valvonta
- erityistilanteisiin varautuminen

Viranomaisella ympäristöterveydenhuollon lainsäädännössä tarkoitetaan pääsääntöisesti toimielintä. Toimielimellä on apunaan viranhaltijoita, joille on mahdollista siirtää myös paljon toimivaltaa, jos valtuusto on antanut siihen toimielimelle oikeuden johtosäännöllä. Toimielin ei voi siirtää viranhaltijalle valvontaa ohjaavien valvontasuunnitelmien hyväksymistä, valvontasuunnitelman toteutumisen arviointia eikä voimakkaimpien hallinnollisten pakkokeinojen käyttöä, vaan nämä on aina käsiteltävä toimielimessä. Kunnan ympäristöterveysviranomaisen päätöksentekoa ohjaavat ympäristöterveydenhuollon erityislait joissa ei ole ”otto-oikeussäännöksiä”. Siten esimerkiksi kunnanhallitus ei voi alistaa käsiteltäväkseen kunnan terveydensuojeluviranomaisen päättämää asiaa.

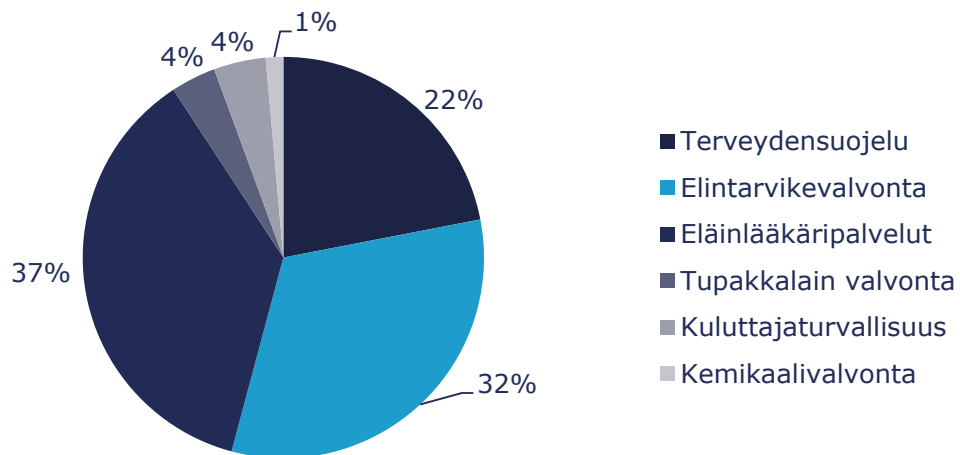
Kunnan ympäristöterveydenhuollosta vastaava toimielin

- toimii kunnan terveydensuojeluviranomaisena
- toimii kunnan elintarvikelain mukaisena valvontaviranomaisena
- toimii kunnan kemikaalivalvontaviranomaisena ja valvoo kemikaalilain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista, kun on kyse kemikaalien markkinoille saattamisesta ja vähittäismyynnistä
- vastaa kuluttajaturvallisuuslain ja sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja päätösten noudattamista
- valvoo alueellaan tupakkalain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista
- järjestää alueellaan peruseläinlääkäripalvelut ja kiireellisen eläinlääkärinavun sekä elintarvikkeiden turvallisuuden valvonnan ja kunnaneläinlääkärille säädettyjen tehtävien hoidon siten kuin eläinlääkintähuoltolaissa säädetään

Kunnan ympäristöterveydenhuollossa eniten työllistäviä sektoreita ovat eläinlääkintähuolto, elintarvikevalvonta ja terveydensuojelu (kuva 1). Jokaisen sektorin lainsäädännön valvonnan on huolehdittava, vaikka riskinarviointi eri sektorien välillä voi tuntua vaikealta. Kuluttajaturvallisuusvalvontaan kuuluu esim. elämyspalveluja, joissa voi olla hyvin suuri tapaturmariski. Vastuu palvelun turvallisuudesta on tapahtuman järjestäjällä, mutta kunnan tulisi valvoa että järjestäjällä on turvallisuusasiakirja, joka sisältää suunnitelman vaarojen

tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville.

Kuva 1. Henkilöstön jakautuminen ympäristöterveydenhuollossa 2012 (lähde VTO viranomaistoimijarekisteri)



2 Ympäristöterveydenhuollon valtakunnallinen ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriö toimii ympäristöterveydenhuollon vastuuministeriönä. Ympäristöterveydenhuollossa on myös maa- ja metsätalous sekä työ- ja elinkeinoministeriön alaisia toimintoja. Ministeriöiden alaisuudessa toimivat keskusvirastot (Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa ja valvontavirasto Valvira) ohjaavat kuntia aluehallintovirastojen kautta.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

- terveydensuojelulaki
- tupakkalaki
- kemikaalilaki
- lääkelaki

Valvira valvoo, suunnittelee ja ohjaa terveydensuojelu- ja tupakkalain toimeenpanoa. Kemikaalilainsäädännössä ohjauksesta vastaa Tukes. Lääkelain ohjauksesta vastaa Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea).

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM)

- elintarvikelaki
- eläinlääkintähuoltolaki
- eläintautilaki
- eläinsuojelulaki

Evira valvoo, suunnittelee ja ohjaa näiden lakien toimeenpanoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM)

- kuluttajaturvallisuuslaki

Tukes vastaa lain valvonnasta, suunnittelusta ja ohjauksesta.

Kuntien tehtäviä kartoittanut työryhmä totesi raportissaan (VM 2/2013) että ympäristöterveydenhuollossa olisi tarve tehdä koordinoitu selvitys tehtävistä ja niiden siirrosta valtiolle tai uusien kuntien tehtäväksi.

3 Ympäristöterveydenhuollon lainsäädännön viranomais- valvonta kunnassa

Nykyinen ympäristöterveydenhuollon kokonaisuus on määritelty terveydenhuoltolain (1326/2010) 21 §:ssä ja siihen katsotaan kuuluvaksi:

- terveydensuojelulaki (763/1994)
- elintarvikelaki (23/2006)
- eläinlääkintähuoltolaki (765/2009)
- kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011)
- tupakkalaki (693/1976)
- kemikaalilaki (744/1989)

Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö edellyttää että kunnan viranomaisten säännöllisestä valvonnasta tehdään riskinarviointiin perustuva valvontasuunnitelma, joka käsitellään ja hyväksytään toimielimessä. Suunnitelmallisesta valvonnasta, sekä lupien ja ilmoitusten käsittelystä peritään kunnan hyväksymän taksan mukainen maksu, jolla katetaan valvonnasta aiheutuneita kustannuksia. Vuoden lopussa toimielin arvioi valvontasuunnitelman toteutumisen ja valvontamaksujen kohdentamisen. Valvontasuunnitelman käsittelyn kautta toimielimen jäsenillä on mahdollisuus muodostaa näkemys siitä, mitä kaikkea ympäristöterveydenhuollossa tehdään, mihin valvonta kohdistuu ja millaiset valvonnan käytettävissä olevat henkilöresurssit ovat suhteessa valvonnan tarpeeseen.

3.1 Kunnan terveydensuojelu

Terveydensuojeluviranomaisella on keskeinen rooli kaikkea suunnittelua ja päätöksentekoa koskevassa terveyshaittojen arvioinnissa. Terveydensuojelu on syytä ottaa mukaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Terveydensuojelulain mukaan, kunnan tulee edistää ja valvoa terveydensuojelua alueellaan siten, että asukkaille turvataan terveellinen elinympäristö. Kunnan tulee myös tiedottaa terveydensuojelusta ja järjestää terveydensuojelua koskevaa ohjausta ja neuvontaa. Kunnan tulee laatia ja hyväksyä säännöllistä valvontaa koskeva terveydensuojelun valvontasuunnitelma (kunnan valvontasuunnitelma) siten, että valvonta on laadukasta, säännöllistä ja terveyshaittoja ehkäisevää. Suunnitelmallisesta ja säännöllisestä valvonnasta peritään kunnan hyväksymän taksan mukainen maksu, jonka tarkoituksena on varmistaa valvontavoimavarojen riittävyys kunnassa.

Lisäksi kunnan terveydensuojeluviranomaisen on

- yhteistyössä muiden viranomaisten ja laitosten kanssa varauduttava erityistilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi tarvitta-
viin valmius- ja varotoimenpiteisiin

- veloitettava tarvittaessa terveyshaitan aiheuttajaa tai korjauksista vastaavaa tahoa poistamaan todettu terveyshaitta tai rajoitettava huoneiston käyttöä asuntona tai oleskelutilana
- tarkastettava ennen tilojen käyttöönottoa toiminnanharjoittajan tekemä ilmoitus julkisesta huvi-, kokoontumis- ja majoitushuoneistosta sekä päiväkodista, koulusta, vanhainkodista sekä vastaavasta hoitokodista, ilmoituksesta on tehtävä päätös
- valvottava säännöllisesti talousvettä toimittavan laitoksen jakaman veden laatua ja tankeissa, pulloissa tai säiliössä myytäväksi tarkoitetun talousveden laatua sekä vesilaitosten veden käsittelyn riittävyyttä. Jos talousveden laatu ei täytä annettuja laatuvaatimuksia, on kunnan terveydensuojeluviranomaisen ryhdyttävä lain vaatimiin toimenpiteisiin.
- käsiteltävä vettä jakavien laitosten hyväksymishakemukset ennen laitosten tai niissä tehtyjen muutosten käyttöönottoa
- annettava tarvittaessa määräyksiä talousveden laadun turvaamiseksi
- valvottava yleisten uimarantojen, uimaloiden ja uimahallien uimaveden laatua
- veloitettava kiinteistön tai yleisen alueen omistaja tai haltija ryhtymään tarvittaessa toimenpiteisiin terveyshaittaa aiheuttavien mikrobien ja vahinkoeläinten hävittämiseksi kiinteistöltä tai yleiseltä alueelta sekä määrättävä tarpeellisista toimenpiteistä vahinkoeläinten hävittämiseksi, mikäli niiden voidaan katsoa levittävän tauteja tai muutoin aiheuttavan terveyshaittaa
- huolehdittava alueellaan terveydensuojelulain soveltamisalaan liittyvien Euroopan yhteisön asetusten noudattamisen valvonnasta (ns. laivatarkastukset) sekä Maailman terveysjärjestön kansainvälisen terveyssäännösten mukaisten todistusten myöntämisestä (ns. rottatodistukset)
- valvottava muun terveydensuojeluvälvönnän yhteydessä säteilylain mukaisesti solariumlaitteita.

Kunnan terveydensuojeluviranomainen voi myös antaa yleisiä määräyksiä terveyshaitan ehkäisemiseksi ja terveydellisten olojen valvomiseksi. Yleiset määräykset annetaan toimitielimen hyväksymällä terveydensuojelujärjestyksellä.

3.2 Kunnan elintarvikevalvonta

Kunnan on huolehdittava alueellaan elintarvikelain mukaisesta valvonnasta. Kunnan tulee laatia säännöllistä valvontaa koskeva kunnan elintarvikevalvontasuunnitelma siten, että valvonta on yleisten valvontaa koskevien vaatimusten mukaista, ehkäisee terveysvaaroja ja suojaa kuluttajia taloudellisilta tappioilta. Suunnitelmanmukaisesta säännöllisestä valvonnasta sekä ilmoitusten ja hyväksymishakemusten käsittelystä tulee periä hyväksytyin taksan mukainen maksu.

Kunnan valvontaviranomaisen tulee myös ylläpitää Elintarviketurvallisuusvirasto Eviran pitämää rekisteriä valvomistaan elintarvikehuoneistoista sekä toimittaa valvontaa koskevia tietoja Eviran pitämään keskitettyyn tietojärjestelmään. Lisäksi kunnan tulee pitää ajan tasalla Eviran alkutuotantopaikkarekisteriä.

Elintarvikelain (23/2006) mukaan kunnan valvontavastuulle kuuluu

- elintarvikehuoneistojen hyväksyminen (laitokset) ja ilmoitusten käsittely (muut elintarvikehuoneistot)

- alkutuotantopaikkojen, elintarvikehuoneistojen ja muiden elintarvikealan toimijoiden valvonta
- kotimaassa tuotettujen elintarvikkeiden ja elintarvikkeen kanssa kosketukseen joutuvien materiaalien ja tarvikkeiden valmistuksen valvonta
- elintarvikkeiden markkinoinnin valvonta
- tehdä aluehallintovirastolle ja Eviralle elintarvikemääräysten mukaiset ilmoitukset ja raportit
- elintarvikealan toimijoiden ja kuluttajien neuvonta sekä lain soveltamisalaan kuuluvista asioista tiedottaminen
- avustaa valtion viranomaisia korvausta vastaan eläimistä saatavien elintarvikkeiden kansallisen vierasainevalvontaohjelman toteuttamisessa
- ruokamyrkytysten selvittäminen ja erityistilanteisiin varautuminen

Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen voi antaa ns. kunnalliset elintarvikemääräykset paikallisista olosuhteista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia yleisiä määräyksiä elintarvikkeisiin liittyvän terveysvaaran ehkäisemiseksi ja elintarvikkeisiin liittyvien terveydellisten olojen valvomiseksi. Määräykset voivat koskea elintarvikkeiden käsittelyä, myyntiä tai luovutusta suuressa yleisötilaisuudessa, torilla tai muualla ulkotilassa.

Elintarvikevalvonnassa on parhaillaan käynnistymässä valvontatulosten julkistaminen, joka tarkoittaa että tarkastuksen tulos on luettavissa Oiva-raportin muodossa aluksi Eviran internet-sivuilla ja myöhemmin myymälän tai ravintolan sisäänkäynnin vierestä. Tarkastuksen tulosta kuvataan hymiöillä. Valvontatulosten julkistamista ohjaa Evira.

3.3 Kunnan eläinlääkintähuolto

Ympäristöterveydenhuollosta vastaava toimielin huolehtii siitä, että kunta järjestää alueellaan peruseläinlääkäripalvelut kaikille kotieläimille, mikäli palveluita ei yhteistoiminta-alueella ole muutoin saatavilla. Näihin palveluihin kuuluu myös ennaltaehkäisevät eläinten terveydenhuolto-ohjelman mukaiset palvelut, joita on tarjottava alueella pidettäville hyötyeläimille. Kunta voi tehdä yksityisen eläinlääkäripalvelujen tuottajan kanssa sopimuksen peruseläinlääkäripalvelujen ja kiireellisen eläinlääkäriavun järjestämisestä.

Kunnan on järjestettävä päivystyspalvelu kaikille kotieläimille virka-ajan ulkopuolella tarvittavaa kiireellistä eläinlääkäriapua varten yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa yhtä tai useampaa seutu- tai maakuntaa vastaavalla päivystysalueella (voidaan tehdä myös sopimus yksityisen palveluntuottajan kanssa). Päivystys tulisi järjestää erillisenä pieneläimille, jotka voidaan tuoda klinikalle hoidettavaksi ja suurikokoisille eläimille, joiden hoito edellyttää eläinlääkärin käyntiä eläimen luona. Päivystysaluetta varten on järjestettävä keskitetty yhteydenotto palvelu, josta voidaan myös periä maksu.

Kunnalla on oikeus periä ns. klinikkamaksu kotieläimen omistajalta, mikäli eläintä hoidetaan kunnan järjestämissä tiloissa. Kunnan tulisi huolehtia klinikkamaksujen perimisestä, sillä maksulla voidaan kattaa toimitiloista kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Eläinlääkäripalvelut ovat kuntalaisille maksullisia ja toimenpidepalkkiot ovat osa kunnaneläinlääkärin palkkaa. Kunta voi halutessaan osallistua kotieläimen omistajalle tai haltijalle hoidosta aiheutuneisiin kustannuksiin.

Kunnan on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot eläinlääkäripalvelun tuottamistavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksesta sekä

valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Palvelun mitoittamista suunniteltaessa on otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalveluiden tuottajien kunnan alueella tarjoamat palvelut.

Kunnan on huolehdittava eläintautilaissa, helposti leviävien eläintautien vastustamisesta annetussa laissa, eläinsuojelulaissa, eläinten kuljetuksesta annetussa laissa ja eläinten lääkitsemisestä annetussa laissa kunnaneläinlääkärille säädettyjen valvontatehtävien hoidon edellytysten järjestämisestä. Nämä terveyden ja hyvinvoinnin valvontatehtävät ovat edelleen valtion vastuulla. Valtio korvaa kunnalle valvontatehtävien suorittamisesta aiheutuneet kustannukset.

3.4 Kunnan kuluttajaturvallisuusvalvonta

Kuluttajaturvallisuuslaki koskee kuntia sekä palvelun tarjoajina että valvontaviranomaisena. Kunnan tulee alueellaan valvoa kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvia palveluja. Lakia sovelletaan kaikkiin tavaroihin ja palveluihin, joiden turvallisuudesta ei ole erityislainsäädäntöä.

Kuluttajapalvelun tarjoajalla on velvollisuus tehdä toiminnastaan etukäteen ilmoitus valvontaviranomaiselle ja laatia toimintaansa koskeva turvallisuusasiakirja silloin, kun palveluun liittyy merkittäviä riskejä. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi huvipuisto, kuntosali, leikkikenttä, seikkailu- ja elämyspalvelu, kiipeilykeskus, uimaranta ja turvapuhelinpalvelu.

Kunnan valvontaviranomaisen valvontavelvollisuus koskee koko lain soveltamisalaa, eikä näin ollen rajoitu pelkästään ilmoituksenvaraisiin kohteisiin. Kuluttajaturvallisuusvalvonnassa noudatettavan työnjaon mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) vastaa kulutustavaroiden turvallisuuden valvonnasta ja kuntien valvontaviranomaiset palveluiden turvallisuuden valvonnasta. Tukes myös suunnittelee, ohjaa ja kehittää valvontaa.

Kunnan on perittävä hyväksymänsä taksan mukainen maksu ilmoitusten käsittelystä ja lähetettävä toiminnanharjoittajille todistus ilmoituksen vastaanottamisesta.

Kunta laatii ja hyväksyy kuluttajaturvallisuuden säännöllistä valvontaa koskevan suunnitelman ottaen huomioon valtakunnallisen valvontaohjelman. Suunnitelman mukainen säännöllinen valvonta on toimijoille maksullista.

Valvontaviranomaisten on hoidettava tehtävänsä tehokkaalla ja riskinarviointiin perustuen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

3.5 Kunnan tupakkalain valvonta

Tupakkalaissa säädetään toimenpiteistä, joilla ehkäistään tupakkatuotteiden käytön aloittamista, edistetään niiden käytön lopettamista ja suojellaan väestöä tupakansavulle altistumiselta. Lain tavoitteena on ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden käytön loppuminen.

Kunnan tehtävän on valvoa tupakkalain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista. Kunnan tulee omasta aloitteestaan ja tehtyjen ilmoitusten perusteella:

- myöntää ja valvoo tupakan myyntilupia
- suorittaa tupakkatuotteiden varastointi- ja myyntipaikkojen tarkastuksia
- valvoa tupakkatuotteiden ja tupakointivälineiden myyntiä, automaattisen myyntilaitteen sijoittamista, tupakkatuotteiden ja tupakointivälineiden myynnin omavalvontaa,

tupakkatuotteiden, tupakointivälineiden ja tupakkajäljitelmiä mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa

- valvoa tupakointikieltojen ja -rajoitusten noudattamista

Tupakkatuotteiden myynti on luvanvaraista. Tupakkatuotteiden myyntiluvan myöntää myyntipaikan sijaintikunnan tupakkalain mukainen valvontaviranomainen. Kunnan valvontaviranomaisen on perittävä hyväksymänsä taksan mukainen maksu myyntiluvasta sekä vuosittainen valvontamaksu myynnin valvonnasta. Lisäksi maksuja on perittävä muustakin tupakkalain mukaisesta suunnitelmallisesta valvonnasta (tilojen savuttomuus).

Nikotiinivalmisteiden myyntilupa ja lupavalvonta

Lääkelaissa nikotiinivalmisteiden myyntiluvan myöntäminen ja lupavalvonta on säädetty kunnan tehtäväksi. Tehtävä ei kuulu ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntöön, mutta se on tarkoituksenmukaista tehdä ympäristöterveydenhuollon yhteydessä. Nikotiinivalmisteiden myynti vaatii kunnan myöntämän luvan ja kunnan on myös valvottava myyntiä. Sekä myyntiluvasta että lupavalvonnasta tulee periä kustannuksia vastaava hyväksytyt taksan mukainen maksu kunnalle.

3.6 Kunnan kemikaalivalvonta

Kunnan kemikaalivalvontaviranomainen valvoo kemikaalilain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista, kun on kyse kemikaalien markkinoille saattamisesta ja vähittäismyynnistä. Kunnassa on myös laadittava suunnitelma säännöllisestä valvonnasta.

Eduskuntakäsittelyssä on parhaillaan lakimuutos, jossa esitetään yksimielisesti kemikaalivalvontaviranomaisen tehtävien siirtämistä kunnalta Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesille, näin ollen kemikaalivalvontaa ei käsitellä tässä oppaassa tämän laajemmin.

4 Kunnan valvontasuunnitelma

Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö edellyttää kunnalta toimielimen hyväksymää ympäristöterveydenhuollon valvontasuunnitelmaa.

Kunnan viranhaltijat valmistelevat valvontasuunnitelman toimielimessä hyväksyttäväksi. Valvontasuunnitelma antaa kattavan kuvan siitä, mitä ympäristöterveydenhuollossa tehdään ja miten valvonta toteutetaan. Kuntapäätäjät saavat suunnitelman käsittelyn yhteydessä selkeän kuvan valvontayksikkönsä toiminnasta. Suunnitelmassa tulee ottaa huomioon myös ei-suunnitelmallisiin tehtäviin, kuten koulutukseen, epidemiaselvityksiin ja lausuntoihin yms. käytettävä aika. Suunnitelmassa tulee näkyä käytettävissä olevat henkilöresurssit ja tieto siitä, miten resurssit jaetaan valvonnan eri sektoreille. Valvontaa tulisi tehdä kaikilla osa-alueilla. Valvontasuunnitelmassa tulee ottaa huomioon myös oman alueen erityispiirteet ja miettiä, miten lainsäädännön edellyttämä valvonta järjestetään juuri meidän alueelle.

Valvontasuunnitelma voidaan laatia kohdetyyppikohtaiseksi, mikä tarkoittaa sitä että suunnitelmassa näkyy esim. että tarkastetaan tietty määrä koulurakennuksia, elintarvikemyymälöitä tai ratsastustalleja. Valvontasuunnitelmat laaditaan yleensä useammalle vuodelle, mutta niissä on vuosittain päivitettäviä osioita. Seuraavaa vuotta koskeva suunnitelma on toimitettava hyväksyttynä aluehallintovirastolle kuluvan vuoden loppuun mennessä. Valvontasuunnitelman toteutuminen on arvioitava vuosittain.

Valvontasuunnitelma-asetuksen (665/2006) mukaan valvontasuunnitelmassa tulee määrillä vähintään:

- 1) tarkastusten sisältö;
- 2) valvontakohteiden tai valvontakohdetyyppien tarkastustiheys;
- 3) tarkastukseen keskimääräisesti käytettävä aika;
- 4) kunnan toimesta tapahtuva näytteenotto ja näytteiden tutkiminen; sekä
- 5) valvontasuunnitelman toteutumisen arviointi.

Terveydensuojelulaki, tupakkalaki ja elintarvikelaki edellyttävät että valvontasuunnitelmassa on oltava näkyvissä mihin laboratorioihin kunnan valvontaviranomainen tukeutuu. Tällä halutaan varmistaa, että kunta on huolehtinut laboratoriopalveluiden saatavuudesta.

Eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnan on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä laissa tarkoitettu eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot eläinlääkäripalvelun tuottamisesta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksista sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Palvelun mitoitusta suunniteltaessa on otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalveluiden tuottajien kunnan alueella tarjoamat palvelut.

Valvontasuunnitelma on aina vietävä toimielimen hyväksyttäväksi. Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö ei edellytä toiminnanharjoittajien kuulemista, mutta hallintolain 41 §:n mukaisesti tulee toiminnanharjoittajille varata vaikuttamismahdollisuuksia. Asian vireiläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Ilmoittamistapa on viranomaisen harkinnassa. Esimerkiksi ilmoitukset ja artikkelit lehdissä tai tiedotteet toiminnanharjoittajille ovat hyviä tapoja. Ilmoituksen ajankohta on sovittava niin, että toiminnanharjoittajien on mahdollista saada

asiaa koskevia lisätietoja, esittää mielipiteitään ja vaikuttaa asiaan.

Valvontasuunnitelman toteutuminen on arvioitava vuosittain. Arviointi tulee tehdä ainakin seuraavien tekijöiden osalta:

- 1) tarkastusten määrä valvontakohdetyypeittäin;
- 2) tarkastusten kattavuus;
- 3) näytteiden määrä valvontakohdetyypeittäin; sekä
- 4) valvonnasta saatujen tulojen kohdentuminen.

Valvontasuunnitelman toteutumisen arvioinnin tulokset on toimitettava aluehallintovirastolle ja keskusviranomaiselle.

5 Valvontamaksut

Kunnan ympäristöterveydenhuollon valvontaviranomaisten on perittävä toiminnanharjoittajilta kunnassa hyväksytyt taksan mukainen maksu suunnitelmallisen valvonnan tarkastuksista, näytteenotoista ja tutkimuksista. Myös ilmoitusten käsittely, kohteen hyväksyminen ja määräysten noudattamatta jättämiseen perustuva valvonta on maksullista. Samoin tupakan myyntiluvat ovat maksullisia ja lupavalvonnasta peritään vuosimaksu. Epidemioiden ja terveyshaittaepäilyjen selvittäminen sen sijaan tehdään kunnan kustannuksella.

Kuntaliitto on ohjeistanut maksujen perimistä lakimuutosten yhteydessä antamallaan yleiskirjeillä. Yleiskirjeiden liitteenä on ollut päivitetty mallitaksa, jota kunnalliset valvontayksiköt ovat voineet halutessaan hyödyntää. Maksut peritään kunnan hyväksymän taksan mukaisesti, siten että ne vastaavat enintään suoritteen tuottamisesta aiheutuneita kustannuksia. Joidenkin laitosten osalta ns. valvonta-asetuksessa ((EY) N:o 882/2004) on annettu maksuille myös minimitasoja.

Eläinlääkintähuollossa kunnalla on oikeus periä ns. klinikkamaksuja, joilla katetaan kunnan ylläpitämän klinikan kustannuksia. Klinikkamaksut jätetään valitettavasti usein perimättä tai ne ovat hyvin alhaisia.

Lainsäädännössä säädetyn maksullisuuden tavoitteena on ollut kattaa valvonnasta aiheutuneita kustannuksia. Valvontamaksut on kuitenkin otettu käyttöön varsin varovaisesti, eikä maksullisuudella ole saavutettu oletettua tasoa. Valvontamaksuilla katetaan vajaa 15 % ympäristöterveysvalvonnan kustannuksista. Ympäristöterveydenhuollosta vastaavan toimielimen tulisi omalta osaltaan huolehtia siitä, että kunta perii laissa säädetyt maksut. Käytännössä asiakasmaksujen pieni osuus kokonaiskustannuksista tarkoittaa sitä, että kunnat vastaavat pääsääntöisesti valvonnan järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista edelleenkin, vaikka lainsäädäntö mahdollistaa kustannusten perimisen valvontakohteilta.

Lisätietoa maksullisuudesta:

Tarja Hartikainen, Sanna Lehtonen, Mikko Mehtonen ja Tero Tyni : Ympäristöterveydenhuollon kustannukset ja maksullisuus, katsaus 2011-2012 , Kuntaliiton verkkojulkaisu

Tero Tyni, Oiva Myllyntaus ja Annika Suorto: Kustannuslaskentaopas kunnille ja kuntayhtymille, Suomen Kuntaliitto, Helsinki 2012