

Hartikainen Tarja

Ympäristöterveydenhuollon opas kuntapäättäjäille

Opas luottamushenkilöille

Helsinki 2017



Sisältö

1	Mitä on ympäristöterveys?	3
1.1	Vinkkejä ympäristöterveyden huomioimiseen kunnan päätöksenteossa	7
1.2	Ympäristöterveydenhuollon organisointi kunnassa	5
1.3	Ympäristöterveydenhuollon yleiset tehtävät kunnassa	4
2	Ympäristöterveydenhuollon valtakunnallinen ohjaus	9
3	Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö kunnassa	10
3.1	Kunnan terveydensuojelu	10
3.2	Kunnan elintarvikevalvonta	12
3.3	Kunnan eläinlääkintähuolto	13
3.4	Kunnan tupakkalain valvonta	14
4	Kunnan valvontasuunnitelma	16
5	Valvontamaksut	17

1 Mitä on ympäristöterveys?

Ympäristöterveydenhuollon tavoitteena on lainsäädännön avulla edistää ja valvoa terveellistä ja turvallista elinympäristöä. Ihmisen terveyteen vaikuttavat tekijät voidaan jakaa karkeasti kolmeen ryhmään: perimä, elintavat ja elinympäristö. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi puhdasta juomavettä ja hyvää sisäilmaa, turvallisia elintarvikkeita pelloilta pöytään (koko ketjua valvotaan) sekä myös mahdollisuuksia liikkumiseen, harrastamiseen ja virkistytymiseen. Terveellisyyden ja turvallisuuden toteutumista edistävät ja valvovat kunnassa ympäristöterveydenhuollon viranhaltijat, tarkastajat ja eläinlääkärit, jotka tekevät töitä monijäsenisen lautakunnan tai vastaavan toimielimen alaisuudessa.



Kuva 1. Ympäristötekijöiden vaikutukset hyvinvointiin. Ympäristöterveys keskittyy fyysiseen ympäristöön. Lähde: Viisaat päättäjät - terveemmät kuntalaiset

Ympäristöterveydenhuolto on siirtymässä kunnista maakuntaan ja tässä vaiheessa on huolehdittava saumattoman yhteistyön jatkumisesta uusissa hallintorakenteissa kunnan ja maakunnan välillä. Riittävät edellytykset täyttävä kunta/kunnat yhdessä voivat sopia ympäristöterveydenhuollon järjestämisvastuun siirrosta maakunnalta kunnalle.

Maakunnan ympäristöterveydenhuollon asiantuntemus on myös kunnan käytettävissä terveyden edistämisessä ja terveyshaittojen arvioinnissa. Kunnan hyvinvoinnin edistäminen tukee myös maakunnan hyvinvoinnin edistämistä. Merkittävät elinympäristöön vaikuttavat päätökset tehdään tulevaisuudessakin kunnissa.

1.1 Ympäristöterveydenhuollon yleiset tehtävät kunnassa

Kunnan vastuulla olevat ympäristöterveydenhuollon tehtävät voidaan yleisesti jakaa seuraavasti:

- terveellisen elinympäristön edistäminen, terveyshaittojen ennaltaehkäisy ja arviointi
 - keinoina viranomaisyhteistyö, toimiminen terveyden edistämisen yhteistyössä, lausuntojen antaminen ja muu ennaltaehkäisevä toiminta, tiedotus ja neuvonta
- toiminnanharjoittajien neuvonta ja ohjaus omalla toimialalla
- suunnitelmallinen valvonta, sisältäen valvontakohteisiin suoritettavat säännölliset tarkastukset sekä tarvittaessa näytteenotto ja tutkimukset
- valvontakohteiden toimintaa koskevien ilmoitusten tai hakemusten käsittely ja niistä tehtävät päätökset
- lainsäädännön noudattamatta jättämisestä tai ilmeistä terveyshaittaa aiheuttavasta toiminnasta johtuvien määräysten antaminen tai pakkokeinojen asettaminen
- epidemioiden selvittäminen
- terveyshaittaepäilyyn perustuva valvonta
- häiriötilanteisiin 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 toimieli-messä. 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
- valvoo alueellaan tupakkalain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista
- järjestää alueellaan peruseläinlääkäripalvelut, kiireellisen eläinlääkäriavun ja kunnaneläinlääkärille säädettyjen tehtävien hoidon siten kuin eläinlääkintähuoltolaissa säädetään

Jokaisen sektorin lainsäädännön velvoitteista on huolehdittava. Ympäristöterveydenhuollossa tulee pitää mielessä myös terveyden edistämisen näkökulma ja siinä erityisesti terveydensuojelulla on paljon yhdyspintoja kunnan muiden toimialojen kanssa.

1.2 Ympäristöterveydenhuollon organisointi kunnassa

Ympäristöterveydenhuolto on osa kansanterveystyötä ja se voidaan järjestää perusterveydenhuollon yhteydessä tai siitä irrallaan. Ympäristöterveys on usein organisoitu yhdessä kunnan muiden viranomaistoimintojen ympäristönsuojelun ja rakennusvalvonnan kanssa. 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§ ...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.

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 käytettävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit tähän tehtävään.

Jos kunnalla ei ole käytettävissään 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 käytettävissään 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 saamelaiden 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-aluetta. 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 käytettävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavia henkilöresursseja, elleivät asianomaiset kunnat muutoin pääse sopimukseen asiasta.

1.3 Vinkkejä ympäristöterveyden huomioimiseen kunnan päätöksenteossa

Ympäristöterveydenhuollossa painopiste tulisi olla ennaltaehkäisyssä. On tärkeää huomioida elinympäristön mahdollisuudet terveyden edistämiseen sekä mahdolliset terveyshaittoja aiheuttavat tekijät jo suunnitteluvaiheessa, erityisesti maankäytössä ja kaavoituksessa. Elinympäristön terveellisyys on kilpailutekijä ja arvokas resurssi sekä paikallisesti että maailmanlaajuisestikin.

Haittojen korjaaminen, sikäli kuin se on mahdollista, maksaa pääsääntöisesti paljon enemmän kuin ennaltaehkäiseminen. Päiväkoteja ja kouluja valvotaan säännöllisesti, mikä mahdollistaa korjaustarpeiden havaitsemisen varhaisessa vaiheessa. Jokainen vältetty tai ajoissa katkaistu epidemia vähentää huomattavasti terveydenhuollon kuormitusta, sairauksien aiheuttamia poissaoloja työstä sekä yleisesti kunnalle tulevia kustannuksia epidemian hoidosta. Ympäristöterveydenhuollossa ehkäistään epidemioiden lisäksi myös monia kroonisia sairauksia (esim. tupakoinnista ja sisäilmaongelmista aiheutuvia). Hyvin toimivalla ympäristöterveydenhuollolla on toimivat yhteydet kunnan muihin toimialoihin, erityisesti ympäristönsuojeluun, rakennusvalvontaan sekä maankäytön suunnitteluun ja kaavoitukseen.



Kuva 2. Kunta voi nostaa strategiaansa hyvinvoinnin edistämistä tukevia elinympäristön terveellisyttä edistäviä tavoitteita, jotka otetaan huomioon jokaisella toimialalla, suunnitelmissa ja lupaprosesseissa. Lähde: Viisaat päättäjät- terveemmät kuntalaiset

Koottu tietopaketti terveysvaikutusten arvioinnista ja vaikuttamismahdollisuuksista päättäjille on ladattavissa Kuntaliiton verkkokaupasta: [Viisaat päättäjät -terveemmät kuntalaiset](#). Sieltä löytyy myös laajempi tietopaketti [Ympäristöterveys ja yhdyskunnat - opas kuntien päättäjille ja valmistelijoille](#).

Vinkkejä ympäristöterveyden huomioimiseen kunnan päätöksenteossa

Arvioikaa paikalliset ympäristöterveysriskit

- paikallisesti merkittävien elinympäristön altisteiden ja olosuhteiden kartoitus ja näiden merkittävyyden arviointi kuntalaisten terveydelle poikkihallinnollisena yhteistyönä (strategiatyöryhmät, kunnan terveyden edistämisen ja hyvinvoinnin ryhmät, maankäytön suunnittelun ryhmät)
- kansanterveyden kannalta merkittävät ympäristöaltisteet tulisi arvioida kaikissa kunnissa;
 - melutilanne ja melulle altistuvien määrä huomioiden meluntorjunnan vaikutukset
 - pienhiukkastilanne ja pienhiukkasille altistuvien määrä huomioiden altistumisen torjuntatoimet
 - radonalueet ja radonmittaukset kunnassa, radonturvallisen rakentamisen taso sekä radontietoisuus
 - sisäilma ja terveydelliset olosuhteet etenkin lasten ja nuorten kohteissa

Asettakaa tavoitteet

- vähimmäistavoitteena riskien hallinta säädösten vaatimissa rajoissa
- kunta voi tavoitella parempaa tasoa ja ottaa sen strategiassaan huomioon

Määritelkää toimenpiteet ja niiden priorisointi

- tärkeimmät toimenpiteet vaativat asiat huomioidaan strategiassa
- saavutetun hyvän tason säilyttäminen ja säädöstenmukaisuus varmistetaan valvonnalla ja seurannalla tarpeellisessa laajuudessa

Luokaa ympäristöterveyttä mittaava seuranta järjestelmä

- painopistealueiden seuraamiseksi luodaan mittaristo ja seurantaindikaattorit

Käyttäkää arvioinnin apuvälineitä

- kunnan omat seurannat
- valtakunnalliset ympäristön tilan rekisterit (mm. säteilyturvakeskuksen radonkartat, ympäristöhallinnon ympäristön tilan seuranta-aineistot)

Liittäkää ympäristöterveys mukaan aluesuunnitteluun

- yhteistyökäytännöistä sopiminen ja ympäristöterveydenhuollon huomioiminen yhteistyössä, kuten maankäytön, liikenteen ja palveluiden yhteensovittamisen yhteistyö
- yhdyskuntarakenteen tiivistämisen ja eheyttäminen reunaehdoksi ympäristöterveys

Lähde: Viisaat päättäjät - terveemmät kuntalaiset

Ympäristöterveydenhuollon valtakunnallinen ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriö toimii ympäristöterveydenhuollon vastuuministerinä. Ympäristöterveydenhuollossa on myös maa- ja metsätalous ministeriön alaisia toimintoja. Ministeriöiden alaisuudessa toimivat keskusvirastot Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira sekä Elintarviketurvallisuusvirasto Evira sekä Aluehallintovirastot alueellaan ohjaavat ja valvovat kuntia.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

- terveydensuojelulaki
- tupakkalaki
- lääkelaki

Valvira valvoo, suunnittelee ja ohjaa terveydensuojelu- ja tupakkalain toimeenpanoa. Lääkelaissa säädetään nikotiinivalmisteista, joiden myyntiluvat kuuluvat kunnalle. Lääkelaki ohjauksesta vastaa Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea). Lääkelaki ei kuulu ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntöön, vaikka tehtävät onkin kunnassa tarkoituksenmukaisinta hoitaa ympäristöterveydenhuollon yhteydessä.

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM)

- elintarvikelaki
- eläinlääkintähuoltolaki
 - eläintautilaki
 - eläinsuojelulaki

Evira valvoo, suunnittelee ja ohjaa näiden lakien toimeenpanoa.

Ympäristöterveydenhuoltoa ohjataan monelta eri taholta jatkossakin

Maakuntauudistuksessa aluehallintovirastojen ympäristöterveydenhuollon tehtävät siirtyvät uusin organisaatioihin ja kokonaisuus hajoaa ohjauksen osalta. Osa aluehallintovirastojen valvontatehtävistä siirtyy maakuntaan, ohjaustehtävät puolestaan siirtynevät Eviraan elintarvike- ja eläinlääkintähuoltolain osalta sekä uuteen perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon terveydensuojelu- ja tupakkalainsäädännön ohjauksen osalta.

2 Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö kunnassa

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

- terveydensuojelulaki (763/1994)
- tupakkalaki (549/2016)
- elintarvikelaki (23/2006)
- eläinlääkintähuoltolaki (765/2009)

Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö edellyttää, että valvonnan tulee olla laadukasta, riskiperusteista ja terveyshaittoja ehkäisevää. Lainsäädäntö edellyttää, että kunnan viranomaisten säännöllisestä valvonnasta tehdään riskinarviointiin perustuva valvontasuunnitelma, joka käsitellään ja hyväksytään toimielimessä. Kunnan suunnitelmassa otetaan huomioon valtakunnallinen valvontaohjelma paikallisten tarpeiden mukaisesti. Suunnitelmallisesta valvonnasta, sekä lupien ja ilmoitusten käsittelystä peritään kunnan hyväksymän taksan mukainen maksu, jolla katetaan valvonnasta aiheutuneita kustannuksia. 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. Valvontasuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa.

2.1 Kunnan terveydensuojelu

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, joilla on mahdollista lisätä kuntalaisten edellytyksiä tehdä omaa terveyttä edistäviä ratkaisuja.

Elinympäristön terveellisyttä edistetään yhteistyöllä

Terveydensuojeluviranomaisella on keskeinen rooli kaikkea suunnittelua ja päätöksentekoa koskevassa terveyden edistämisessä sekä terveyshaittojen arvioinnissa. Tavoitteet saavutetaan parhaiten suunnitelmien ja yleisen valmistelun varhaisessa vaiheessa tapahtuvana toimialojen välisenä yhteistyönä, erityisesti ympäristönsuojelun, rakennusvalvonnan sekä maankäytön ja kaavoituksen kanssa. Terveysvaikutusten huomioiminen kaikissa kunnan suunnitelmissa luo pohjaa kunnan hyvinvoinnin edistämistyölle myös tulevaisuudessa.

Valvonnalla varmistetaan terveysvaikutusten huomioiminen

Terveydensuojelussa tehdään ennakoivalvontaa tarkastamalla ilmoituksenvaraisia tiloja ennen niiden käyttöönottoa ja tekemällä sinne myöhemmin säännöllistä ja suunnitelmallista valvontaa. Terveydensuojelu hyväksyy myös vesilaitokset sekä niiden riskinarvioinnin. Terveydensuojelun valvontasuunnitelma laaditaan paikalliset olosuhteet huomioiden siten että valvonta on laadukasta, säännöllistä ja terveyshaittoja ehkäisevää. Säännöllisesti valvotaan mm. oppilaitosten ja päiväkotien olosuhteita sekä talousveden että uimavesien laatua. Kunnan terveydensuojeluviranomainen voi velvoittaa sen, jonka vastuulla haitta on, ryhtymään viipymättä tarvittaviin toimenpiteisiin terveyshaitan ja siihen johtaneiden tekijöiden selvittämiseksi, poistamiseksi tai rajoittamiseksi. Terveydensuojeluviranomainen voi antaa tarvittaessa määräyksiä veden laadun turvaamiseksi, todetun terveyshaitan poistamiseksi ja rajoittaa huoneiston käyttöä asuntona tai oleskelutilana.

Suunnitelmallisesta ja säännöllisestä valvonnasta peritään kunnan hyväksymän taksan mukainen maksu, jonka tarkoituksena on varmistaa valvontavoimavarojen riittävyys kunnassa. Terveydensuojelu sisältää myös sellaista ohjausta, neuvontaa ja terveyshaittojen selvittämistä, jonka kustannuksista vastaa kunta. Esimerkiksi sisäilmaongelmia epäiltäessä ensimmäinen tarkastus terveyshaittaepäilyn selvittämiseksi ja siihen liittyvä jatkotutkimustarpeen määrittely on maksuton.

Terveydensuojelu huolehtii alueellaan ns. laivatarkastuksista sekä Maailman terveysjärjestön kansainvälisen terveyssäännösten mukaisten todistusten myöntämisestä (ns. rottatodistukset).

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

Häiriötilanteisiin varaudutaan

Terveydensuojeluviranomainen varautuu yhteistyössä muiden viranomaisten ja laitosten kanssa häiriötilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi tarvittaviin valmius- ja varotoimenpiteisiin. Viranomainen laatii häiriötilannesuunnitelman, joka yhdistyy myös kunnan valmiussuunnitelmaan. Kunnan on varauduttava epidemioiden selvittämiseen ja tämä edellyttää myös kirjallista sopimusta siitä, että valvonta saa tuekseen laboratoriopalveluita virka-ajan ulkopuolella. Kunta vastaa epidemian selvittämisen kustannuksista siihen saakka, kun epidemiasta vastuussa oleva taho on saatu selville. Vesivälitteisissä häiriötilanteissa kunnan johdon, terveydensuojeluviranomaisten, vesilaitosten ja terveydenhuollon yhteistyö ja etukäteen tehdyt ja testatut suunnitelmat ovat välttämättömiä.

2.2 Kunnan elintarvikevalvonta

Kunnan on huolehdittava alueellaan elintarvikelain mukaisesta valvonnasta. Elintarvikevalvonnassa korostuu valvonnan yhdenmukaisuus ja paikalliset valvontatulokset näkyvät kuluttajille kaupoista, kahviloista ja ravintoloista löytyvinä Oiva-hymiöinä, joille Evira on antanut valtakunnallisesti yhteneväiset ohjeet. Kunnan elintarvikevalvontaan kuuluu myös elintarvikealan toimijoiden ja kuluttajien neuvonta sekä lain soveltamisalaan kuuluvista asioista tiedottaminen.

Suunnitelmallista elintarvikevalvontaa

Elintarvikevalvonnassa ennakkovalvontaan kuuluu elintarvikealan laitosten hyväksyminen ja ilmoitusten käsittely (muut elintarvikehuoneistot) sekä alkutuotantopaikkojen, elintarvikehuoneistojen ja muiden elintarvikealan toimijoiden valvonta. Elintarvikevalvonnassa valvotaan myös kotimaassa tuotettujen elintarvikkeiden ja elintarvikkeen kanssa kosketukseen joutuvien materiaalien ja tarvikkeiden valmistusta. Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen avustaa valtion viranomaisia korvausta vastaan eläimistä saatavien elintarvikkeiden kansallisen vierasainevalvontaohjelman toteuttamisessa.

Kunnan elintarvikevalvontaviranomainen laatii 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 kunnan hyväksymän taksan mukainen maksu.

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.

Häiriötilanteisiin ja epidemioiden selvittämiseen varaudutaan myös elintarvikevalvonnassa

Myös elintarvikelainsäädäntö edellyttää varautumaan ennalta elintarvikevälikkeiden epidemioiden selvittämiseen ja häiriötilanteisiin. Laboratorioiden palveluiden saatavuudesta on sovittava etukäteen, jotta palvelu on saatavilla myös virka-ajan ulkopuolella.

2.3 Kunnan eläinlääkintähuolto

Ympäristöterveydenhuollosta vastaava toimielin huolehtii siitä, että kunta järjestää alueellaan peruseläinlääkäripalvelut kaikille kotieläimille, mikäli palveluita ei yhteistointialueella ole muutoin saatavilla. Näihin palveluihin kuuluu myös ennaltaehkäisevät eläinten terveydenhuolto-ohjelman mukaiset palvelut, joita on tarjottava alueella pidettäville hyötyeläimille. Kunta voi järjestää eläinlääkäripalvelut itse tai 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). Päivystysaluetta varten on järjestettävä keskitetty yhteydenotto palvelu, josta voidaan myös periä maksu.

Suunnitelma myös eläinlääkäripalvelujen järjestämisestä

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 mitoitusta 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.

Kunta voi periä klinikamaksuja tai osallistua eläimen hoidosta aiheutuneisiin kustannuksiin

Kunnalla on oikeus periä yhteydenottopalvelusta perittävän maksun lisäksi ns. klinikamaksu kotieläimen omistajalta, mikäli eläintä hoidetaan kunnan järjestämissä tiloissa. Kunnan tulisi huolehtia klinikamaksujen 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.

2.4 Kunnan tupakkalain valvonta

Tupakkalain tavoitteena on ihmisille myrkyllisiä aineita sisältävien ja riippuvuutta aiheuttavien tupakkatuotteiden käytön loppuminen. Kunta huolehtii alueellaan paikallisesta toiminnasta tupakoinnin lopettamiseksi. Tupakkalaissa säädetään toimenpiteistä, joilla ehkäistään tupakkatuotteiden käytön aloittamista, edistetään niiden käytön lopettamista ja suojellaan väestöä tupakansavulle altistumiselta. Kunnista 95 % on valinnut savuttomuuden (tilanne 16.8.2017 www.savutonkunta.fi).

Tupakan myynti vaatii myyntiluvan, myyntiä ja tupakointikieltoja valvotaan

Kunta myöntää tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden vähittäismyyntiluvan hakemuksen perusteella. Kunta valvoo tupakkatuotteiden, tupakan vastikkeiden, tupakointivälineiden, sähkösavukkeiden ja nikotiininesteiden myyntiä ja muuta luovuttamista sekä markkinointi- ja esilläpitokieltoja.

Kunta valvoo myös tupakointikieltojen ja -rajoitusten noudattamista sekä määrää tupakointikieltoja asuntoyhteisön hakemuksesta (ns. parveketupakointikiellot).

Suunnitelmallisella valvonnalla varmistetaan savuttomuutta

Kunta laatii ja hyväksyy tupakkalain noudattamisen säännöllistä valvontaa koskevan valvontasuunnitelman, siten että valvonta on laadukasta, riskiperusteista ja terveyshaittoja ehkäisevää.

Tupakkalain valvonta on katettavissa kunnan perimillä maksuilla

Kunnan on hyväksyttävä maksutaksa, jonka mukaan se perii lakisääteiset maksut. Tupakan ja nikotiininesteiden vähittäismyyntilupien ja tukkumyynti-ilmoitusten käsittelystä sekä asunto-osakeyhtiöiden tupakointikielto hakemusten käsittelystä perittävien maksujen on perustuttava suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin.

.....

Lisäksi kunta perii vuosittain hyväksymänsä taksan mukaisen myyntipistekohtaisen valvontamaksun 1 päivänä tammikuuta voimassa olevista vähittäismyyntiluvista ja tukkumyynti-ilmoituksen perusteella harjoitettavasta toiminnasta. Näiltä myyntiluvan valvontamaksulta ei edellytetä kustannusvastaavuutta ja maksu voi olla lain mukaan enintään 500 euroa myyntipistettä kohden. Jos toimija myy myös nikotiininesteitä, valvontamaksu peritään enintään kaksinkertaisena. Tupakkalain tavoitteen ja kuntien taloudellisen tilanteen huomioon ottaen Kuntaliitto suosittaa kuntia hyväksymään tak-
sat ja perimään maksut tupakkalain antaman enimmäismäärän mukaisesti. Tupakka-
lain mukaisesti perityillä maksuilla on mahdollisuus kattaa tupakkavalvonnan kustan-
nukset täysimääräisesti.

Tupakkalain nojalla peritään siis kahdentyyppisiä maksuja. Hakemusten ja ilmoitusten käsittelystä peritään kustannukset kattavia käsittelymaksuja. Tupakan myyntiluvan valvonnasta peritään veroluonteinen myyntipistekohtainen valvontamaksu, jolta ei edellytetä kustannusvastaavuutta. Tupakointikieltojen suunnitelmallisesta valvonnasta tai tupakointikieltojen rikkomisesta tehtyjen ilmoitusten perusteella tehtävästä valvon-
nasta ei peritä erikseen maksua.

Nikotiinivalmisteiden myyntilupa ja lupavalvonta

Lääkelaissa nikotiinivalmisteiden myyntiluvan myöntäminen ja lupavalvonta on säädetty kunnan tehtäväksi. Tehtävä ei kuulu ympäristöterveydenhuollon lain-
säädäntöön, mutta se on tarkoituksenmukaista tehdä ympäristöterveydenhuollon yh-
teydessä. Nikotiinivalmisteiden myynti vaatii kunnan myöntämän luvan ja kunnan on
myös valvottava myyntiä. Sekä myyntiluvasta että lupavalvonnasta tulee periä kustan-
nuksia vastaava hyväksytyn taksan mukainen maksu kunnalle.

3 Kunnan valvontasuunnitelma

Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö edellyttää kunnalta toimielimen hyväksymää ympäristöterveydenhuollon valvontasuunnitelmaa, joka sisältää kaikkien erillislakien mukaiset osiot. Viranhaltijoiden valmisteleva valvontasuunnitelma antaa kattavan kuvan siitä, mitä ympäristöterveydenhuollossa tehdään, miten terveyden edistäminen ja terveyshaittojen valvonta toteutetaan. Kuntapäättäjät saavat suunnitelman käsittelyn yhteydessä selkeän kuvan valvontayksikkönsä toiminnasta. Suunnitelmassa tulee ottaa huomioon myös ei-suunnitelmallisiin tehtäviin, kuten koulutukseen, epidemiaselvi-tyksiin ja lausuntoihin yms. käytettävä aika. Suunnitelmassa tulee näkyä käytettävissä olevat henkilöresurssit ja tieto siitä, miten resurssit jaetaan ympäristöterveydenhuol- lon eri sektoreille.

Valvontasuunnitelmassa otetaan huomioon valtakunnallinen valvontaohjelma paikallis- ten tarpeiden mukaisesti. Valvontasuunnitelmat laaditaan yleensä useammalle vuo- delle, usein niissä on vuosittain päivitettäviä osioita. Kunnan suunnitelma päivitetään tarvittaessa.

Valvontasuunnitelmassa on syytä myös näkyä, mihin laboratorioihin kunnan valvonta- viranomaisen tukeutuu. Näin varmistetaan, että kunta on huolehtinut laboratoripal- veluiden saatavuudesta. Erityisesti häiriötilanteissa ja epidemioiden sattuessa, on tär- keää pystyä toimimaan nopeasti myös virka-ajan ulkopuolella, selvittää tartunnan lähde ja katkaista tartunnat mahdollisimman nopeasti.

Eläinlääkintähuoltolain mukaan kunnan on laadittava suunnitelma järjestämistään eläinlääkäripalveluista sekä laissa tarkoitettu eläinten terveyden ja hyvinvoinnin val- vonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää tiedot eläinlääkäripal- velun tuottamistavasta, saatavuudesta, laadusta ja mitoituksista sekä valvontaan kuuluvista tarkastuksista, näytteenotoista ja muista toimenpiteistä. Palvelun mitoittamista suunniteltaessa on otettava huomioon yksityisten eläinlääkäripalveluiden tuottajien kunnan alueella tarjoamat palvelut.

Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntö ei edellytä toiminnanharjoittajien kuulemista, mutta hallintolain 41 §:n mukaisesti tulee toiminnanharjoittajille varata vaikuttamis- mahdollisuuksia. Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Ilmoittamistapa on viranomaisen harkinnassa. Esimerkiksi verkkosivuilla, ilmoituksilla ja artikkelilla lehdissä tai tiedotteilla toiminnanharjoittajille.

4 Valvontamaksut

Kunnan on perittävä toiminnanharjoittajilta kunnassa hyväksytyn taksan mukainen maksu ympäristöterveydenhuollon 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 veroluonteinen vuosimaksu. Epidemioiden ja terveyshaittaepäilyjen selvittäminen sen sijaan tehdään kunnan kustannuksella.

Kuntaliitto on ohjeistanut maksujen perimistä lakimuutosten yhteydessä antamillaan 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 suoritteiden tuottamisesta aiheutuneita kustannuksia. Ainoastaan tupakkatuotteiden myyntiluvan vuosimaksu on luonteeltaan vero, jolta ei edellytetä kustannusvastaavuutta. Kyseessä on haitallisen aineen valvonta ja lain tavoitteena on tupakan käytön loppuminen. Tupakan myyntilupamaksulla on tarkoitus kattaa myös tupakkalain suunnitelmallisesta valvonnasta ja tupakointikieltojen valvonnasta aiheutuneet kustannukset.

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.

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