

Asia: VN/33762/2023

Arviointimuistio terveydensuojelulainsäädännön kokonaisuudistusta varten

Lausunnonantajan lausunto

Yleistä arviointimuistiosta

-

Luku 1 - Taustaa kokonaisuudistuksesta

-

Luku 2 - Nykytilan kuvaus

-

Yleistä

3.2 Terveydensuojelulaki ja elintarvikelaki

Kappale: ”Lakien yhteensovittaminen on tärkeää erityisesti valvontatyössä, jossa elintarviketurvallisuutta valvovien viranomaisten ja terveydensuojeluviranomaisten tiivis yhteistyö voi vähentää päällekkäisyyksiä ja parantaa sääntelyn tehokkuutta. Viranhaltijat voivat valvoa molempia lakeja samoilla tarkastuksilla, jolloin esimerkiksi ravintolaa tarkastettaessa arvioidaan sekä elintarviketurvallisuuteen että terveydensuojeluun liittyvät näkökohdat, kuten elintarvikkeiden säilytys, keittiötilojen puhtaus, talousveden laatu sekä WC-tilojen riittävyys ja hygieenisuus.” herättää kysymyksen mitä tällä tarkoitetaan: sitä, että pyritään tekemään elintarvikevalvojan ja terveydensuojeluvalvojan yhteistarkastuksia? Vai sitä, että terveydensuojeluvalvoja olisi perehdytetty elintarvikevalvontatyöhön ja saisi toimivallan tehdä myös elintarvikevalvontaa samalla kun käy tekemässä terveydensuojelupuoleen liittyvän tarkastuksen?

Yhteistoiminta-alueita muodostettaessa pyrittiin turvaamaan valvontayksiköiden resurssit. Yhtenä tavoitteena oli, että valvojat voivat erikoistua eri toimialojen valvontaan. Erikoistuminen on erittäin tärkeää elintarvikevalvonnassa, koska valvottavia asioita, joihin pitää syventyä, on paljon. Elintarvikevalvonnan ja terveydensuojeluvalvonnan yhdistäminen on paluuta vanhaan malliin, josta on aktiivisesti siirrytty pois.

Luku 1 - Yleiset säännökset

Terveydensuojeluvalvonnan vieminen terveyden edistämisen ja myös planetaarisen terveyden edistämisen suuntaan on kannatettava näkökulma. Näkökulma on samanlainen elintarvikeketjun One Health -ajattelun kanssa. Lisäksi on kannatettavaa, että terveydensuojelussa on tarkoitus ottaa riskiperusteisuus laajemmin huomioon. Terveysvaaran, terveysriskin ja terveyshaitan määrittely on tarpeellista. Näitä termejä käytetään yleisesti valvonnassa (myös elintarvikevalvonnassa), ja niiden tarkempi määrittely on tervetullutta.

Luku 2 - Viranomaiset ja niiden tehtävät

-

Luku 4 - Ilmoituksenvarainen toiminta

-

Luku 5 - Talousvesi ja lämmin käyttövesi

Soveltamisala: sisältyykö nykyisen soveltamisalan ”elintarvikealan yritykset” jatkossa termin ”kaupallisen alan toiminnanharjoittajat” alle?

Kappale ”Kunnan terveydensuojeluviranomaisen tulisi siis valvoa talousveden laatua, mutta elintarvikehuoneiston talousvettä koskevaa omavalvonnan riittävyttä valvoa elintarvikevalvontaviranomaisen. Käytännössä tämä voi aiheuttaa ongelmia, sillä omavalvonnan kattavuuden tulisi vaikuttaa elintarvikehuoneistosta otettavien talousvesinäytteiden määrään”: Mistä tulee näkemys, että omavalvonnan kattavuuden tulisi vaikuttaa elintarvikehuoneistosta terveydensuojeluviranomaisen ottamien talousvesinäytteiden määrään (lainsäädäntö? jonkin tahon suositus?)? Ruokaviraston ohjeistuksessa elintarvikevalvontaviranomaisia ei ole ohjeistettu ottamaan kantaa omavalvonnan kattavuuteen ajatuksella, että tieto siirtyisi terveydensuojeluviranomaiselle, joka sitten arvioisi otettavien näytteiden määrän.

Elintarvikevalvonnassa nousee usein kysymys siitä, saako lämmintä käyttövettä käyttäen elintarviketoiminnassa ruoan/elintarvikkeiden valmistamiseen. Ruokaviraston ohjeissa on annettu ohjeet, että vain kylmää talousvettä voi käyttää ruoan/elintarvikkeiden valmistamiseen. Olisiko tämä sellainen asia, jota voisi täsmentää talousvettä koskevassa lainsäädännössä, koska sille ei löydy selkeää lainsäädännön kohtaa, johon ohjeen voi perustaa. Kuitenkin yleinen näkemys asiasta (myös esim. THL) on se, että lämmin verkostovesi liuottaa haitallisia kemiallisia aineita putkistosta ja aiheuttaa myös mikrobiologisen riskin. Jos kyseinen asia olisi sanottu talousvettä koskevassa lainsäädännössä, olisi elintarvikevalvonnassa helpompi puuttua väärinkäytöksiin, kun sille löytyisi selkeä lainsäädännöllinen perusta.

Talousveden kanssa kosketuksiin joutuvien materiaalien ja tarvikkeiden osalta tulisi varmistaa myös vastuunjako elintarvikevalvonnan kanssa, ei pelkästään Tukesin ja Valviran kanssa. Tulisi selvittää milloin materiaalit ja tarvikkeet muuttuvat elintarvikevalvonnan valvottavaksi. Esim. laitteiden ja niiden osien osalta on jouduttu usein käymään keskustelua, kuuluvatko ne Valviran, Tukesin vai Ruokaviraston vastuulle. Kontaktimateriaaleja koskeva asetus (EY) 1935/2004 määrittelee, että julkisten ja yksityisten vesilaitosten pysyvät rakenteet ja laitteet eivät kuulu asetuksen

soveltamisalaan. Katsotaanko esim. yksityisen henkilön tai elintarviketoimijan verkostoon liittämät letkut/liittimet, jotka liittävät jonkin vettä käyttävän laitteen verkostoon, kontaktimateriaalilainsäädännön, talousvettä koskevan lainsäädännön vai kuluttajatuotteita koskevan lainsäädännön soveltamisalaan? Selkeä työnjako tältä osin olisi tärkeää.

Luku 6 - Jätteet ja jätevedet

-

Luku 7 - Asunnon ja muun oleskelutilan sekä yleisten alueiden terveydelliset vaatimukset

30 § Käymälät

Kappale ”Lisäksi olisi syytä pohtia, tulisiko elintarviketurvallisuuden näkökulmasta myös elintarvikeviranomaisilla olla mahdollisuus puuttua valvonnassaan puutteellisiin käymäläratkaisuihin.”

Elintarvikevalvontaviranomaisella on jo toimivalta puuttua elintarviketoiminnan henkilökunnan käymälöiden puutteisiin asetuksen (EY) N:o 852/2004 liitteen II nojalla. Kansallisesti MMMa 318/2021 25 §:ssä on esitetty käymälöihin liittyviä mahdollisuuksia. On hyvä huomata, että asetuksessa (EY) N:o 852/2004 mainitut käymälät tarkoittavat nimenomaan elintarviketoiminnan henkilökunnan käymälöitä, ei asiakkaiden. Asiakkaille wc-tilojen tarjoaminen ei ole elintarviketurvallisuuteen liittyvä asia, ellei sitten kyse ole yhteiskäytöstä henkilökunnan wc:n kanssa, josta Ruokavirasto on erikseen ohjeistanut. Asiakaskäymälät ovat siten pikemminkin yleisen (julkisten) tilojen siisteyden asia, mikä ei kuulu elintarvikevalvontaviranomaiselle. Jos asiakaskäymälöitä olisi tarve edellyttää kansallisella lainsäädännöllä, edellytyksen pitäisi tulla pikemminkin STM:n alaisesta säädöksestä.

Luku 9 - Hautausmaat ja hautaaminen

-

Luku 10 - Tiedonhankinta, tarkastus ja valvonta

-

Luku 11 - Tutkimuslaboratoriot ja maksut

Ruokaviraston mielestä olisi hyvä tarkentaa 49 a §, että laboratorioden, jotka suorittavat terveydensuojelulain ja sen nojalla annettujen asetusten edellyttämiä viranomaisille tarkoitettuja tutkimuksia, on oltava Ruokaviraston hyväksymiä, ja että kyseiseen hyväksyntään on sisällytettävä kaikki laboratoriossa käytettävät analyysi-, testaus- tai diagnosointimenetelmät, joita laboratorion edellytetään käyttävän viranomaislaboratoriona toimiessaan.

Laboratorion hyväksymisen edellytyksenä on, että laboratorio täyttää terveydensuojelulain 49 a § 2 ja 3 momentissa säädetyt vaatimukset laatu järjestelmästä, asiantuntemuksesta sekä tulosten sähköisestä toimittamisesta viranomaisjärjestelmä Vatiin. Lakiin olisi tarpeen tarkentaa, tuleeko

myös alihankintalaboratoriot hyväksyä, ja mitkä vaatimukset niitä koskevat. Alihankintalaboratorion hyväksyntä voi olla keino tutkimusmenetelmien vaatimustenmukaisuuden varmistamiseksi, mutta vaatimusta tulosten sähköisestä toimittamisesta ei ole järkevää ulottaa koskemaan alihankintalaboratorioita, vaan alihankintatilanteessa emolaboratoriolla tulisi olla vastuu tulosten sähköisestä siirtämisestä viranomaisjärjestelmään.

Muistiossa tuotiin esiin, että lainsäädännön kehittämisessä olisi syytä harkita, pitäisikö terveydensuojelussa arviointimenettelystä luopua ja edellyttää vain akkreditointia. Ruokaviraston laboratoriorekisterin mukaan terveydensuojelulain mukaisissa tutkimuksissa käytetään valtaosin akkreditoituja menetelmiä. Arviointimenettelystä luopuminen selkeyttäisi menetelmien vaatimustenmukaisuuden arviointia. On kuitenkin huomioitava, että tiettyjen menetelmien kuten aistinvaraisten arviointimenetelmien, akkreditointi on vaikeaa eikä sitä ole jatkossakaan tarkoituksenmukaista vaatia. Ruokaviraston mielestä lainvalmistelussa on hyvä pohtia arviointimenettelystä luopumista yhteistyössä Finas-akkreditointipalvelun kanssa.

Muistiossa ehdotetaan ulkomaalaisia laboratorioita kohdeltavan hyväksymismenettelyssä samoin periaattein kuin kotimaisia laboratorioita. Ruokavirasto kannattaa tätä ajatusta Suomessa palveluja tarjoavien ulkomaisten laboratorioiden osalta, jotta ulkomaisissa laboratorioissa tehtävien tutkimusten vaatimustenmukaisuudesta voidaan varmistua. Säädös tulee kuitenkin olla selkeä sen suhteen, koskeeko se lisäksi sellaisia ulkomaisia laboratorioita, jotka toimivat ainoastaan suomalaisen laboratorion alihankintalaboratoriona. Suomalaisilla hyväksytyillä laboratorioilla voi olla laajaa alihankintaa, jonka ottaminen hyväksymismenettelyn piiriin voi kasvattaa sen työmäärää merkittävästi. Hyväksytyn laboratorion tulee aina hyväksyttää alihankinta asiakkaallaan (terveydensuojeluviranomainen) ja alihankinnassa tulee noudattaa akkreditointistandardin (ISO/IEC 17025) vaatimuksia. Näiden lisäksi ulkomaisen alihankintalaboratorion terveydensuojelulain 49 a § mukainen hyväksymismenettely ei Ruokaviraston mielestä olisi välttämätön.

Ruokavirasto kannattaa, että laboratorioasetusta (11 §) tarkennetaan siten, että terveysvaaraan viittaavien tutkimustulosten ilmoittamisvelvollisuus kattaisi myös terveydensuojelulain nojalla tehtävät analyysit elintarviketutkimusten lisäksi. Muiltakin osin laboratorioasetuksen päivittäminen olisi hyvä tehdä.

Ruokavirasto pitää tärkeänä, että vesi- ja asumisterveyslaboratorioiden hyväksymismenettelyssä ja laboratorioiden valvonnassa on jatkossakin käytettävissä Valviran, STUKin ja THL:n asiantuntemus ja että tästä on laissa säännös (vrt. 49 a § 4 mom).

Ruokavirastossa on pohdittu mahdollisuutta periä laboratorioilta jatkossa valvontamaksu (esim. vuosimaksu) ja tätä varten Ruokavirasto kartoittaa parhaillaan, miten paljon laboratorioiden suunnitelmalliseen valvontaan ja muuhun valvontaan menee aikaa. Terveydensuojelulain valmistelussa tulisi pohtia, tarvitaanko säännös, joka mahdollistaa tällaisen valvontamaksun perimisen hyväksytyiltä laboratorioilta.

Lain 50 § Valvonnan perusmaksu: Terveysturvajärjestelmässä valvonnan perusmaksu on sidottu toimipaikkoihin, ja elintarvikevalvonnan puolella perusmaksu kohdistetaan elintarvikealan toimijoihin. Asia ei siten ole yhteneväisesti järjestetty, ja kunnallisissa valvontayksiköissä voi olla hankalaa soveltaa perusmaksua näiden eroavaisuuksien vuoksi.

Luku 12 - Kiellot ja määräykset

-

Luku 13 - Pakkokeinot ja seuraamukset

-

Luku 14 - Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

-

Luku 15 - Erinaisia säännöksiä

-

Tietojärjestelmät

Rekisterinpitäjyydestä esitetään säädettäväksi vastaavalla tavalla kuin elintarvikelaissa. Tämä olisi hyvä ja yhdenmukainen ratkaisu.

Tiedonhallinnan kannalta on erittäin arvokasta, jos substanssilaisissa pystytään suoraan määrittelemään tahot, joilla on käyttöoikeus tietoihin.

Ruokavirasto vastaa jatkossakin Vati-järjestelmän teknisestä ylläpidosta, kuitenkin huomioiden, että erityiset kehitystarpeet vaativat aina rahoituksen ylläpidon ulkopuolelta.

Vati-toiminnanohjausjärjestelmän käytön velvoittavuus tulisi kirjata substanssilainsäädäntöön kuten se on elintarvikelaissa tehty. Rekisterinpidon ja siten tietojärjestelmän tarve syntyy aina substanssin tarpeesta säädöspäätöksellä, eikä se siten voi itsessään olla lainsäädännön lähtökohta. Järjestelmä on työkalu, joka toimittaa tiettyä säädettyä tehtävää.

Arkistointi-asian selvittämistä on hyvä jatkaa ja mikäli se tulisi säädösten perusteella pakolliseksi, arkistotoiminnallisuuden rakentamiseksi tulee saada rahoitus.

Luonnoksessa ehdotetaan, että Vati nimettäisiin asiakastieto- ja toiminnanohjausjärjestelmäksi toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmän sijaan. Elintarvikelaissa säädetään, mikä elintarvikealan toiminta ja toimijat tulee rekisteröidä (Vatiin) ja mitkä ei. Elintarvikevalvonnan asiakkaita on siten myös Vatin ulkopuolella. Tämän vuoksi ”asiakastietojärjestelmä” ei välttämättä ole parempi nimi Vatile.

Terveydensuojelulain hallintomenettelyjen arviointi ja kehittämistarpeet

-

Liite 1 Sosiaali- ja terveysministeriön asetus asunnon ja muun oleskelutilan terveydellisistä olosuhteista sekä ulkopuolisten asiantuntijoiden pätevyysvaatimuksista (545/5015)

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Ympäristövaikutukset

-

Muut ihmisiin kohdistuvat yhteiskunnalliset vaikutukset

-

Hellsten Carmela
Ruokavirasto