



Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Lausuntopyyntö MMM019:00/2020, 29.5.2020

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI ELINTARVIKELAIKSI JA LAEIKSI TERVEYDENSUOJELULAIN MUUTTAMISESTA JA SAKON TOIMEENPANOSTA ANNETUN LAIN 1 §:N MUUTTAMISESTA

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi elintarvikelaiksi ja laeiksi terveydensuojelulain muuttamisesta ja sakon toimeenpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta. Elintarvikelain muutosehdotus perustuu hallituksen esitykseen (HE 262/2018 vp), joka oli lausuntokierroksella kesällä 2018. Voimassa olevaan elintarvikelakiin (23/2006) tehtiin tiettyjä muutosehdotuksia lailla 1397/2019.

Voimassa olevaan elintarvikkeita ja niiden valvontaa koskevaan sääntelyyn ei tulisi merkittäviä toiminnallisia muutoksia. Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa sääntelyä ja valvontaa kuitenkin vaarantamatta elintarviketurvallisuutta. Esityksellä pyritään parantamaan elintarvikelain käytettävyyttä jäsentämällä lukuisista muutoksista aiheutunutta hajanaisuutta. Lakia päivitetään myös vastaamaan EU-lainsäädännön nykytilaa.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää lausuntonaan seuraavaa:

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on antanut aiemmin lausunnot elintarvikelain kokonaisuudistuksesta (17.8.2018, PSAVI/2615/2018 ja asiantuntijalausunnon Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle 28.1.2019, PSAVI/471/2019). Lisäksi aluehallintovirasto on antanut lausunnon 27.6.2019, PSAVI/4759/2019.

Ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuutta esitetään uudistettavaksi sekä elintarvikelain että terveydensuojelulain osalta. Suoriteperusteisen maksun lisäksi perittäisiin suunnitelmalliseen valvontaan kuuluvilta toimijoilta vuosittainen 150 euron perusmaksu.

Elintarvikelakiin lisättäisiin uutena asiana elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu. Elintarvikelain hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset tarjoaisivat

valvontaviranomaiselle laajemman mahdollisuuden puuttua esillä oleviin elintarvikemääräysten vastaisuuksiin.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on hyvä, että elintarvikelainsäädäntöä selkeytetään nykyisestä ja näin voidaan parantaa lain toimeenpanoa käytännössä. Ensisijaisena tavoitteena on keventää hallinnollista taakkaa sekä elintarvikealan toimijoilta että valvojilta.

Elintarvikelaki

Lakiehdotukset ja perustelut

1 luku Yleiset säännökset

4 § Määritelmät

Aluehallintovirasto näkee hyvänä asiana, että myös EU-lainsäädännössä olevat määritelmiä koskevat säännökset on koottu ko. pykälään. Näin kansalliset ja EU-lainsäädännön määritelmät on helpompi löytää.

3) valvontakohteella voidaan tarkoittaa perinteisen alkutuotantopaikan tai elintarvikehuoneiston lisäksi esimerkiksi keskusliikkeen pääkonttoria, jossa säilytetään muun muassa pakkausmerkintöihin liittyviä tietoja, tai elintarvikkeiden myyntiä internetissä harjoittavan elintarvikealan toimijan toimipaikkaa. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on hyvä asia, että pääkonttoreiden valvontaa kehitettäisiin, esimerkiksi elintarvikkeiden pakkausmerkintöihin liittyvissä asioissa. Tällöin valvontaa voitaisiin keskittää ja säästää resursseja, kun samoja asioita ei valvottaisi useissa valvontakohteissa eri puolella maata ja osa tarpeellisista tiedoista voi olla saatavilla vain pääkonttorissa. Perinteisen elintarvikehuoneistojen valvonnasta siirrytään elintarviketoiminnan valvontaan, jolloin myös tämä mahdollistaa ja helpottaa tämän suuntaisen valvonnan keskittämistä.

2 luku Elintarvike- ja kontaktimateriaalitoimintaa koskevat vaatimukset

9 § Rekisteröity elintarviketoiminta ja 10 § hyväksytty elintarvikehuoneisto

Voimassa olevassa elintarvikelaissa toimijan vaihtumisesta on viivytyksettä ilmoitettava valvontaviranomaiselle. Toimijan vaihtumiseen liittyvä asia on noussut esille valvojien keskuudessa, koska käytännössä toimijan vaihtumiseen liittyvän ilmoittamisen ja käsittelyn suhteen on toimittu eri valvontayksiköissä eri tavoin. Joissakin valvontayksiköissä toimijan vaihtumiseen liittyvä ilmoitus on käsitelty ja annettu asiasta todistus kuten toiminnan aloittamisessa taikka todistus on voitu antaa pyynnöstä. Lisäksi maksullisuudessa on eroja, jossain tapauksessa toimijan vaihtumiseen liittyvästä ilmoituksesta on peritty maksu ja jossain tapauksessa ei. Lakiehdotuksessa ei ole mitään mainintaa toimijan vaihtumisesta. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että toimijan vaihtuminen olisi hyvä tuoda esille esimerkiksi lain perusteluissa. Lakiehdotuksessa on todennäköisesti nähty riittäväksi, että toimija ilmoittaa toimintansa lopettamisesta, ja uusi toimija tekee uuden ilmoituksen tai hakemuksen toiminnan aloittamisesta. Tämä asia olisi hyvä tuoda esille perusteluissa. Ruokavirasto on ohjeistuksessaan todennut, että käytännössä kuntavalvoja tekee toimijan vaihtuessa nykyisin täsmälleen saman työn kuin uuden

toimijan aloittaessa ja tarvitsee sitä varten myös aivan samat tiedot. Ruokaviraston näkemyksen mukaan kyseessä on silloin aivan vastaavanlainen ilmoituksen käsittely kuin uuden elintarvikehuoneistoilmoituksen kohdalla, joten kunta voi periä tällaisesta ilmoituksen käsittelystä maksun. Perusteluissa voitaisiin ottaa kantaa myös siihen, onko asia sama esimerkiksi yrityskaupoissa, joissa Y-tunnus pysyy samana ja vastuuhenkilön yhteystiedot mahdollisesti muuttuvat. Toimijan ilmoittaminen toiminnan keskeyttämisestä ja lopettamisesta ei ole toiminut aina käytännössä hyvin. Todennäköisesti asia parantuu jo vuosimaksun perimisen perusteellakin.

Liikkuvan elintarvikehuoneiston ja kuljetustoiminnan osalta esitetään muutos, jossa ilmoituksen käsittelee elintarvikealan toimijan kotimaakunta. Aluehallintovirasto katsoo, että kyseinen muutos on hyvä käytännön valvonnan toteuttamiseksi. Nykyisessä lainsäädännössä elintarvikehuoneistoilmoitus tehdään siihen kuntaan, jossa toiminta aloitetaan. Lain tulkinta on aiheuttanut valvonnassa epäselvyyttä tältä osin.

3 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät

24 § Aluehallintoviraston tehtävät

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että aluehallintovirasto arvioisi elintarvikevalvonnan järjestämistä kunnissa tekemällä auditointeja kunnallisiin valvontayksiköihin. Auditointien tavoitteista yms. kerrotaan kohdassa vielä lisää. Aluehallintovirastot eivät enää tee auditointeja kunnallisiin valvontayksiköihin, vaan arviointi- ja ohjauskäyntejä.

9 luku Hallinnolliset pakkokeinot ja seuraamukset

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on hyvä, että hallinnollisiin pakkokeinoihin ja seuraamuksiin liittyviä säännöksiä on aiemmallakin elintarvikelakimuutoksella tarkennettu ja tarkennetaan tai lisätään edelleen. Uutena seuraamuksena on valvonnan seuraamusmaksu.

65 § Markkinoinnin kieltäminen ja oikaisu

Elintarvikelakiehdotuksen 65 §:n mukaan myös kunta voisi käyttää markkinoinnin kieltopykälää. Tämä on hyvä ehdotus ja nopeuttaa tietyissä tapauksissa tehtäviä toimenpiteitä. Kuntien valvontaviranomaisten ja Ruokaviraston yhteistyön tulee olla toimiva ja hyvä.

66 § Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu

Lakiluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uutena asiana elintarvikevalvonnan seuraamusmaksu. Elintarvikevalvonnan seuraamusmaksusta säättämistä pidetään perusteltuna elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi tehokkaan ja toimivan virallisen valvonnan avulla. Seuraamusmaksun soveltamisen piiriin on tuotu esille laiminlyöntejä, joiden toteen näyttäminen on yksinkertaista eikä vaatisi tutkinnallisia toimia. Huomioon otettaisiin toimijan menettelyn vakavuus, tahallisuus ja toistuvuus. Seuraamusmaksu tuo lisää mahdollisuuksia hallinnollisiin pakkokeinoihin. Asiassa on todettu kaksoisrangaistavuuden kiello, jonka mukaan samasta teosta ei voisi määrätä useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia (esimerkiksi jos samasta

teosta epäillänsä esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa taikka samasta teosta on annettu lainvoimainen tuomio). Tämä ei kuitenkaan estäisi määräämästä hallinnollista seuraamusmaksua muiden hallinnollisten seuraamusten ohella. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on tärkeätä, että elintarvikevalvojille ja myös elintarvikealan toimijoillekin annetaan esimerkiksi Ruokaviraston toimesta riittävää ohjausta siitä, mitä hallinnollisia pakkokeinoja ja seuraamuksia voitaisiin käyttää missäkin tilanteessa sekä siitä, miten seuraamusmaksun suuruus määriteltäisiin.

10 luku Maksut

71 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta vuosittain perittävä valvonnan perusmaksu

72 § Kunnan suorittamasta elintarvikevalvonnasta perittävät muut maksut

Elintarvikevalvonnan maksuilla on katettu vain korkeintaan 15 % valvonnan kustannuksista. Siirtymällä esitettyyn maksujärjestelmään tämä luku nousisi lakiperusteluiden mukaan eri kunnissa noin 40-50 %:iin. Vuosimaksua perustellaan myös sillä, että elintarvikealan toimijoilla on mahdollisuudet saada paremmin viranomaisten asiantuntijapalveluita, kuten ohjausta ja neuvontaa sekä koulutuspalveluita, toimintansa tueksi ja muutoin heillä olisi käytössään elintarvikevalvonnan hyödyt kuten ruokamyrkytys-epidemioiden selvittämiseen, hygieniapassijärjestelmään ja Oiva-tuloksiin liittyvät asiat sekä lainvastaisesti toimivien kilpailijoiden pitäminen poissa toimialalta. Muutoksella on tarkoitus vahvistaa elintarvikevalvonnan valmentavaa roolia ja mahdollistaa nykyistä monimuotoisempi viranomaistyö. Elintarvikevalvonnasta perittävien maksutulojen määrä voisi lisääntyä nykyisestä noin 4,9 miljoonasta eurosta noin 12,5 miljoonaan euroon. Tämä mahdollistaisi perustelujen mukaan toiminnan tehostamisen ja lisäresurssien hankkimisen niin, että valvontaa voitaisiin toteuttaa nykyistä kattavammin ja toimijoiden nykyistä tehokkaampi neuvonta ja ohjaus olisi mahdollista.

Perusmaksuun liittyvissä perusteluissa olisi hyvä tuoda esille, onko valvonnan perusmaksu toimijakohtainen riippumatta siitä, onko toimijalla useita toimintoja, esimerkiksi kahvila ja myymälä samassa tai eri toimipaikassa. Lisäksi voiko perusmaksu olla toimipaikkakohtainen, esimerkiksi isojen kauppaketjujen osalta.

Aluehallintoviraston mielestä on hyvä, että maksullisuutta kehitetään. Aluehallintovirasto näkee tärkeänä, että elintarvikealan toimijat todella saavat riittävää neuvontaa ja ohjausta sekä muita mahdollisia asiantuntijapalveluja, kuten lakimuutoksen tarkoituksena on. Saadut tulot tulee käyttää kunnissa ympäristöterveydenhuollon toimintaan ja resursseihin. Tällä hetkellä kaikissa kunnallisissa valvontayksiköissä ei ole pystytty tekemään kaikkia valvontatarpeen ja -suunnitelman mukaisia tarkastuksia elintarvikehuoneistoissa valvontahenkilöiden resurssipuutteen vuoksi.

Aluehallintovirasto katsoo, että valvonnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta on tärkeää seurata ja arvioida mahdollisen lakimuutoksen jälkeen. Etenkin pienten ja vähäriskistä toimintaa harjoittavien toimijoiden osalta, joissa tarkastuskäyntejä

tehdään esimerkiksi vain kerran kolmessa vuodessa, saatujen hyötyjen ja maksujen arviointi olisi tärkeää. Lakiehdotuksessa on jo osittain tehty joustavuutta ei-suunnitelmallisten valvontakohteiden osalta sekä joidenkin pienten toimijoiden, kuten kyläkauppojen, osalta.

Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että maksullisuuteen liittyvä muutos ei välttämättä näy välittömästi, vaan myöhemmin, kun valvontaan saatu lisäresurssi on käytettävissä. Kokonaisuudessaan valvontaa tulee kehittää ja ohjata yhä valmentavampaan suuntaan. Valvonta voi olla vaikuttavaa muutoinkin kuin perinteisten tarkastuskäyntien kautta. Ohjaukseen ja neuvontaan voidaan mahdollisesti käyttää muitakin erilaisia kanavia tarkastusten lisäksi. Yhteistyötä eri kuntien, aluehallintovirastojen ja Ruokaviraston kesken muun muassa ohjauksen ja koulutusten suunnittelussa ja toteuttamisessa tulee tehdä ja hyödyntää mahdollisimman paljon.

Säännöskohtaisiin perusteluihin kohtaan 72 § on jäänyt ilmeisemmin vahingossa kappale: ”Elintarvikevalvonnasta, jonka kunta tekee 24 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla....”. Kappaleen pykälät viittaavat todennäköisesti aiempaan lakiehdotukseen.

Aluehallintovirastolla ei ole kommentoitavaa muihin elintarvikelain muutoksiin.

Terveysuojelulaki

Terveysuojelulakia esitetään muutettavaksi ilmoitusvelvollisuutta, maksullisuutta sekä maksujen muutoksenhakua koskevien pykälien osalta.

13 § Ilmoitusvelvollisuus

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää, että ilmoitusvelvollisuutta koskeva 13 § on syytä arvioida kokonaisuudessaan uudestaan tai koota yhteen tarkentaen pykälän 1 momentin sisältöä kaikkien 1-6 kohtien osalta. Nyt esitetyillä yksittäisillä muutoksilla ja niiden perustelutekstillä poistetaan osittain ilmoitusvelvollisuuden tulkinnanvaraisuutta, mutta ei riittävästi. Samalla luetteloon voitaisiin jaotella toiminnot uudelleen siten, että saman tyyppiset toiminnot muodostaisivat oman kohtansa ja kokonaisuuden.

13 §: vaatisi selkeyttämistä aluehallintoviraston näkemyksen mukaan erityisesti maksupykälässä (50 §) esitetyn toiminnanharjoittajille kohdennettavan vuosimaksun vuoksi (maksu koskee 13 §:n 1 momentissa mainittuja ilmoitusvelvollisia toimintoja paitsi 6) kohtaa). Ymmärrys ilmoituksenvaraisista toiminnoista on oltava samanlainen kaikissa Suomen terveysuojelun valvontayksiköissä. Tulkinnanvaraisuutta on jouduttu avaamaan erilaisilla ohjeilla ja yksittäisten valvontayksiköiden esittämiin kysymyksiin vastaamalla sekä katsomalla aiempia tulkintoja ja hallituksen esityksiä (mm. kumotun huoneistoasetuksen, STM asetus 167/2003, muistio 22.8.2003). Nämä tulkinnat eivät ole muodostaneet yhtä kokonaisuutta, eivätkä ne ole olleet samansisältöisesti tai ymmärrettävästi kaikkien valvontayksiköiden käytössä.

Muutoksessa esitetään tarkennusta 13 §:n 1 momentin 3) kohtaan. Aiemmin tulkinnanvaraisuutta on aiheuttanut kyseisessä kohdassa ilmaistu ”kerho”, jota nyt esitetään muotoon ”lasten ja nuorten kokoontumiseen tarkoitettut tilat”. Sanamuoto

vastaa sisällöltään sitä, mitä aiemmin kerholla tarkoitettiin. Lain perusteluissa todetaan, että tällä tarkoitetaan lasten ja nuorten kokoontumiseen tarkoitettuja tiloja, ei yleisesti mitä tahansa kerhotiloja. Valviran ohjeessa (ohje 1/2019, 3.4.2019) sivutaan yhdellä lauseella, mitä lasten ja nuorten käyttöön tarkoitettut kerhot voisivat olla. Ohje ei sisällöllisesti kuitenkaan koske kerhoja ja niiden määritelmää. Kerho käsitteenä vaatii edelleen tarkempaa määrittelyä.

Kohdan 3) mukaan oppilaitosten ilmoitusvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös vapaata sivistystyötä järjestäviä oppilaitoksia. Aluehallintovirasto toteaa, että ainakin ennen vuoden 2016 terveydensuojelulain 13 §:n muutosta (muutos 942/2016 ja huoneistoasetuksen kumoaminen) huoneistoasetuksen muistioon pohjautuen vapaata sivistystyötä järjestävät oppilaitokset on tulkittu ilmoituksenvaraisiksi ja todennäköisesti tämän jälkeenkin.

Mainitut koulut, oppilaitokset ja opetuksen järjestämispaiikat olisi syytä avata kokonaisuutena tarkemmin sen sijaan, että listaan lisätään yksittäisiä toimintatyppejä. Kohdan 3) luettelon lopussa todetaan, että ”opetuksen järjestämispaiikka” on ilmoituksenvarainen. Sanamuoto on yleisluonteinen ja voi aluehallintoviraston käsityksen mukaan pitää sisällään myös mitä tahansa opetuksen järjestämisen paikkoja, kuin kyseisessä kohdassa yksilöidymmin jo luetellut.

13 § 1 momentin 5) kohtaa esitetään tarkennettavaksi ilmoitusvelvollisuuden osalta seuraavasti: ”solariumliikkeen, tatuointiliikkeen ja kauneushoitolan sekä muun *näihin rinnastettavan* huoneiston, jossa harjoitetaan ihonkäsittelyä, käyttöön otosta”. Aiempi sanamuoto kuului ”...muun huoneiston, jossa harjoitetaan ihon käsittelyä, käyttöön otosta”. Perusteluissa tarkennusta ei avata, mutta muutos liittyyne aiemmin ilmenneeseen tulkinnanvaraisuuteen siitä, mitä muu ihon käsittely voisi kaikkienensa olla. Aluehallintovirasto katsoo, että täsmennys sinänsä ei poista tulkinnanvaraisuutta siitä, mitä muilla huoneistoilla tarkoitetaan.

Harkinnanvaraista ilmoitusvelvollisuutta koskevan 13 § 1 momentin 6) kohdan sanamuotoa esitetään täsmennettäväksi siten, että sillä tarkoitettaisiin muita kuin momentin 1-5 kohdassa lueteltuja. Terveystensuojelulain aiemman muutoksen (942/2016) 6) kohdan perusteluissa todettiin, että ”Kunnan viranomaisen voisi ilmoituksenvaraisuutta harkitessaan verrata toimintaa 1-5 kohtien muihin ilmoituksenvaraisiin toimintoihin” (HE 124/2016). Nyt esitetty täsmennys pykälään sulkee pois tämän mahdollisuuden. Aluehallintovirasto katsoo, että muutos on perusteltu esitetyn vuosimaksun näkökulmasta, koska vuosimaksu ei koske harkinnanvaraisesti ilmoituksenvaraisia toimintoja. Samalla kuitenkin vaatimus 1-5 kohtien yksiselitteiselle sisällön tulkinnalle ja ymmärtämiselle korostuu.

50 § Valvonnan perusmaksu

Voimassa oleva terveydensuojelulain 50 § esitetään muutettavaksi kokonaan. Pykälän nimike ’Maksut’ korvattaisiin muutetun pykälän sisältöä vastaavalla nimikkeellä ’Valvonnan perusmaksu’.

Ehdotuksen lähtökohtana olisi kattaa vuosittaisella valvonnan perusmaksulla sellaisen valvonnan kuluja, jonka suoriteperustainen taksoittamista olisi vaikea määrittää tai suoriteperustainen maksu ei sovellu. Vuosittaiseen perusmaksuun sisältyviä valvontatoimenpiteitä olisivat esimerkiksi valvontakohteiden

asiakirjatarkastukset ja mahdollinen digitaalinen etävalvonta, toiminnanharjoittajalle tarjottava koulutus ja annettava ohjeistus sekä talousveden, uimaveden ja allasveden valvontaan liittyvien valvontatutkimusohjelmien, seurantakalenterien ja näytteenottosuunnitelmien laatiminen sekä vesiepidemioiden selvittämiseen liittyvä työ.

Perusmaksu (150 euroa) esitetään perittäväksi vuosittain kaikilta 13 §:n 1 momentin 1-5 kohdan sekä 18 a §:n mukaan ilmoituksenvaraisilta toiminnanharjoittajilta sekä 18 §:n mukaan hyväksytyiltä vettä toimittavilta laitoksilta.

Perusmaksua ei perittäisi kuitenkaan yksityisiltä elinkeinonharjoittajilta eikä yhdistyksiltä, jotka eivät ole ilmoittautuneet työnantajarekisteriin tai pieniltä vettä toimittavilta laitoksilta. Vuosittaisen valvontamaksun ulkopuolelle jääviltä perittäisiin kuitenkin valvonnasta kunnan taksan mukaiset valvontamaksut, kuten muillakin suunnitelmallisen valvonnan kohteilta (valvontasuunnitelman mukainen valvonta).

Aluehallintovirasto toteaa, että sinänsä vuosimaksun ulkopuolelle jättäminen toiminnan pienimuotoisuuden tai vähäisemmän valvonta- ja ohjaustarpeen perusteella on kannatettavaa. Tähän liittyvät esityksen mukaiset perustelut ja lähtökohdat vaatisivat kuitenkin tarkennusta.

Aluehallintovirasto kiinnittää huomiota siihen, että lain vaikutuksia koskevassa tekstissä (luku 4.1.2) olettamaksi on otettu se, että yksityisen elinkeinonharjoittajan toimintaan tai yhdistyksen toimintaan, jotka eivät ole työnantajarekisterissä, kohdistuisi pienempi valvonta- ja ohjaustarve ja siten kohtuuteen perustuen ne jäisivät vuotuisen valvontamaksun ulkopuolelle.

Säännöskohtaisessa perustelussa esimerkkinä pienimuotoisuudesta todetaan kauneushoitopalveluja tarjoavat yksityisyrittäjät, joiden nykyinen valvontatarve on noin kerran neljässä vuodessa. Tällä viitattaneen Valtakunnallisen terveydensuojelun valvontaohjelman 2020-2024 (Valvira) riskiluokitukseen perustuvaan alustavaan tarkastustiheystavoitteeseen 0,25 (valvontaohjelman liite 1). Valvontaohjelman tarkastustiheystavoite ei ota huomioon yrittämisen muotoa tai työntekijämäärää. Toiminnanharjoittajalla voi olla useita toimipisteitä esimerkiksi eri puolilla Suomea, mutta yksittäisen toimipisteen toiminta voi olla pienimuotoista. Valvonta perustuu kyseisten yksittäisten toimipaikkojen riskinarviointiin.

Perusteluissa esitetään, että yhdistys voi toimia ilmoitusvelvollisen toiminnan toiminnanharjoittajana (esim. päiväkot). Pienimuotoisella toiminnalla tarkoitettaisiin yhdistystä, joka ei ole työnantajarekisterissä. Aluehallintovirasto katsoo, että yhdistyksellä voi myös olla pienimuotoista toimintaa useisiin toimipisteisiin jakautuneena ja työntekijöitä eri toimipisteissä. Yhdistys käsitteenä voi olla myös epäselvä. Yhdistys voi perustua jäsenyyteen tai yhdistys voi harjoittaa hyväntekeväisyyttä. Eri tyyppiset yhdistykset voivat tarjota terveydensuojelulain 13 §:n tarkoittamaa toimintaa.

Toiminnan pienimuotoisuuden raja voi edellä kerrottuun perustuen olla epäselvä, jos se linkitetään työnantajarekisterissä olemiseen tai toiminnan taloudellista lukua kuvaavaan suureeseen. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan toiminta voi olla pienimuotoista ja siten valvonta- ja ohjaustarpeeltaan pienempi myös työnantajarekisteriin kuuluvilla toiminnanharjoittajilla tai yhdistyksillä. Isommilla

y yrityksillä voi olla itsellään enemmän tietotaitoa ja kykyä hankkia tietoa, kuin pienillä yhden henkilön yrityksillä. Ohjaustarve voi siten yksinyrittäjälle olla jopa suurempi.

Maksua ei perittäisi myöskään pieniltä talousvettä toimittavilta laitoksilta, joiden toimittaman veden määrä on vähemmän kuin 10 kuutiometriä vuorokaudessa tai alle 50 henkilön tarpeisiin. Tämä vastaa STM:n pienen talousvesiasetuksen (401/2001) mukaisia vettä toimittavia laitoksia. Joskin ”tai” -sana tässä muodossaan tarkoittaisi sitä, että veden määrä voisi olla suurempikin tai vaihtoehtoisesti käyttäjien määrä suurempi ilman ylärajaa.

Terveysuojelulain 18 a §:n mukaan ilmoituksenvaarainen vedenjakelualue on myös toiminnanharjoittaja, joka ottaa talousvettä omilla laitteilla käytettäväksi osana julkista tai kaupallista toimintaa. Aluehallintovirasto katsoo, että toiminnaltaan nämä vastaavat edellä mainittuja pieniä vettä toimittavia laitoksia ja siten on syytä harkita niiden lisäämistä 50 §:n 3 momenttiin toiminnoiksi, joilta ei peritä valvonnan vuosimaksua.

50 a § Terveysuojeluvallonnasta perittävät muut maksut

Pykälässä esitetään kunnan hyväksymään taksaan perustuvat muut maksut. Pykälä vastaisi pääosiltaan voimassa olevan 50 §:n sisältöä. Maksujen esittäminen luettelona selkeyttää pykälän sisältöä aiempaan verrattuna. Asioiden jaottelua asiakokonaisuuksiksi voitaisiin vielä lisätä, joka parantaisi pykälän sisällön tulkintaa (esimerkiksi 1) kohdan jakaminen kahteen osa-alueeseen).

Aluehallintovirasto kiinnittää huomiota esitetyn 50 a §:n 1 momentin 1) kohdan sisältöön;

”Edellä 50 §:ssä säädetyn vuosittaisen valvonnan perusmaksun lisäksi kunta perii hyväksymänsä taksan mukaisen maksun:

1) 13 ja 18 a §:ssä tarkoitettujen *ilmoitusten* käsittelystä sekä 18 §:ssä tarkoitetun hyväksymistä koskevan hakemuksen käsittelystä ja riskinarvioinnin hyväksymisestä sekä *näihin toimintoihin kohdistuvista tarkastuksista, asiakirjatarkastuksista, näytteenotoista ja tutkimuksista*”.

Nyt voimassa olevassa maksupykälässä (50 § 2 momentti) vastaavasta asiasta todetaan;

”Kunnan on perittävä toiminnanharjoittajalta tämän lain mukaisista käsittelemistään *ilmoituksista* ja hakemuksista, 6 §:ssä tarkoitettuun kunnan valvontasuunnitelmaan sisältyvistä *tarkastuksista, näytteenotosta ja tutkimuksista* sekä mainitun pykälän nojalla myöntämistään todistuksista hyväksymänsä taksan mukainen maksu.”

Muutosesityksessä kohdan 1) perusteluissa todetaan, että ”Lisäksi maksullisella ilmoituksella tarkoitettaisiin tilannetta, jossa toiminnanharjoittaja vaihtuu taikka toiminnassa tapahtuu oleellisia muutoksia. Maksullisella ilmoituksella ei kuitenkaan tarkoitettaisi sellaista tilannetta, jossa esimerkiksi yrityskauppojen johdosta toiminta ja henkilökunta pysyvät samana, mutta vain omistaja vaihtuu.”

Aiemmin toiminnanharjoittajan vaihtumisen ”ilmoittamista” (13 § 4 momentti) ei ole pidetty maksullisena tai se on ollut tulkinnanvarainen. On syytä tässä yhteydessä arvioida, olisiko 50 a §:ssä mainittava selkeästi maksullisena myös toiminnanharjoittajan muutoksesta ilmoittaminen.

Ilmoitusten käsittely on määritelty lain 15 §:ssä ja riskinarvioinnin hyväksyminen 20 §:ssä, joihin kohdassa 1) olisi tarkoituksenmukaista viitata.

Aluehallintovirasto katsoo, että esitetyn 50 a §:n sisältö voi olla ristiriitainen vuosimaksua koskevan 50 §:n kanssa. 50 §:n vuosimaksua perustellaan sillä, että vuosimaksu kattaisi esimerkiksi valvontakohteiden asiakirjatarkastukset. Jää epäselväksi mitkä asiakirjatarkastukset kuuluisivat vuosimaksuun ja mistä perittäisiin vielä erikseen maksu 50 a §:n 1) kohdan perusteella.

Kohdassa 1) ei enää viitattaisi voimassa olevan lain mukaisesti 6 §:ssä tarkoitettuun kunnan valvontasuunnitelmaan, joten muutoksen myötä kaikki terveydensuojeluviranomaisen tekemät tarkastukset kohdassa esitettyihin kohteisiin olisivat pykälässä esitetyn sanamuodon mukaan maksullisia. Säädoskohtaisessa perustelussa kuitenkin todetaan, että 1) kohdassa kysymys olisi suunnitelmallisista tarkastuksista, näytteenotosta ja tutkimuksista.

Tarkastukset ovat yleensä tarpeen valvontakohteisiin suunnitelmallisen valvonnan lisäksi viranomaisessa vireille tulleen valvontakohdetta koskevan terveystaapailyn perusteella tai muutoin valvontaprosessiin liittyvien asioiden varmistamiseksi. Uudistus tässä muodossaan selkeyttäisi maksujen perimistä myös tilanteissa, joissa suunnitelmallisen valvonnan tarkastus johtaa muihin tarkastuksiin, kun kohteessa joudutaan esimerkiksi varmistamaan terveystaitan selvittämiseksi tai poistamiseksi toteutettuja toimenpiteitä.

Esitetyn 50 a §:n 2) kohta vastaa voimassa olevaa lakia erolla, että maksu on esitetyn sanamuodon mukaan perittävä (aiemmin oli oikeus periä);

”2) sellaisesta asunnossa tai muussa oleskelutilassa suoritetusta tarkastuksesta, mittauksesta, näytteenotosta, tutkimuksesta ja selvityksestä, joka liittyy 26 §:n mukaisten terveystaittojen selvittämiseen tai haitan poistamisen varmistamiseen; kiinteistön omistajalta tai haltijalta taikka muulta, jonka vastuulla terveystaitta 27 §:n nojalla on; viranomaisen ensimmäinen tarkastus terveystaittaepäilyyn selvittämiseksi ja siihen liittyvä jatkotutkimustarpeen määrittely on kuitenkin maksuton”

Kohdan 2) perustelujen mukaan ”Kunnan taksan mukainen maksu perittäisiin voimassa olevan lain mukaisesti myös asuntoon tai muuhun oleskelutilaan liittyvästä, muusta kuin ilmoituksenvaraiseen tai hyväksymistä edellyttävään toimintaan kohdistuvasta valvonnasta,...” Perustelujen kirjauksesta ei käy selkeästi ilmi lain laatijan tarkoitus kohdan maksullisuuden soveltamisessa. Perustelutekstistä on ymmärrettävissä, että 2) kohta ei koskisi terveydensuojelulain mukaan ilmoituksenvaraisten tai hyväksyttävien toimintojen valvontaa (terveydensuojelun valvontakohteet). Aiemmin tehdyn terveydensuojelulain muutoksen (1237/2014) perusteluissa (HE 76/2014) asiaa ei ilmaista näin, vaikka 2) kohdassa esitetyn maksuperusteen sisältö on sama kuin nyt voimassa olevassa laissa.

Terveydensuojelun valvontakohteet ovat kuitenkin valvonnassa ”muuta oleskelutiloja” 26 §:n näkökulman mukaisesti (olosuhdevalvonta), onpa kyse ilmoituksen/hyväksymishakemuksen käsittelyyn liittyvästä tarkastuksesta, suunnitelmallisesta tarkastuksesta tai muutoin vireille tulleen terveystaittaepäilyyn liittyvästä tarkastuksesta tai valvontaprosessiin yleisesti liittyvästä tarkastuksesta.

Voimassa olevan lain mukaisesti 2) kohdassa todetaan lisäksi, että asuntoon ja muuhun oleskelutilaan toteutettu 27 §:n toimenpiteisiin perustuva ensimmäinen tarkastus on maksuton. Yleiseen terveydensuojeluvalvontaan voi liittyä valvontatarvetta oleskelutiloihin, jotka eivät ole ilmoitusmenettelyn tai hyväksynnän perusteella terveydensuojeluviranomaisen säännöllisessä valvonnassa. Asunnoissa ja muissa kuin viranomaisvalvonnan valvontakohteissa olosuhdevalvontaan liittyvän ensimmäisen tarkastuksen määrittely on selkeää. Terveydensuojelun valvontakohteissa sen sijaan ”ensimmäisen tarkastuksen” määrittely ei ole selkeää, eikä se aluehallintoviraston näkemyksen mukaan olisi syytä olla maksuton.

Asian selkiyttämiseksi aluehallintovirasto esittää, että asuntoon liittyvät asiat siirrettäisiin pykälässä omaksi kohdakseen ja muut oleskelutilat omaksi kohdakseen. Asumisterveysasiat ovat eri tyyppisiä kuin muiden oleskelutilojen valvonta. Oleskelutilaan liittyvä valvonta jakautuu lisäksi valvonnallisesti kahteen osaan; terveydensuojelun valvontakohteisiin ja yleisen terveydensuojeluvalvonnan perusteella tiloihin, joissa oleskelee asiakkaita pidempiä aikoja ja joista on saatettu terveyshaittaepäily vireille terveydensuojeluviranomaisessa.

Suunnitelmalliseen valvontaan liittyväksi näytteenotoksi ja tutkimiseksi on aluehallintoviraston käsityksen mukaan tulkittu kuuluvan kunnan valvontasuunnitelmaan kirjatut valvontahankkeet ja niihin liittyvät näytteenotot ja tutkimukset. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan esitetyssä muodossaan 1) kohta tarkoittaisi, että mikä tahansa viranomaisen näytteenotto valvontakohteisiin olisi maksullinen.

Terveydensuojelulaissa on erikseen omina pykälänä määritetty talous- ja uimaveden viranomaisvalvonta (20 § ja 29 §). Esitetyssä 50 a §:ssä ei näiden lakisääteisten viranomaisvalvontojen maksullisuudesta ole mainintaa voimassa olevan lain mukaisesti. Aluehallintovirasto katsoo, että 50 a §:ään tulee lisätä voimassa olevan lain 50 §:ssä mainitut talousveden laadun valvontaa ja tarkkailua koskeva kohta sekä uimaveden säännöllistä valvontaa koskeva kohta. Aluehallintovirasto katsoo, että 1) kohdan määrittely ei voi kattaa lakisääteisiä näytteitä, vaan ne on tarkoituksenmukaista ilmaista omina kohtinaan.

Maksu perittäisiin pykälän 7) kohdan mukaan ruumiiden kuljettamista koskevan sopimuksen voimaansaattamisesta annetun asetuksen (13/1989) tarkoittamasta ruumiin siirroista. Tekstiä olisi syytä tarkentaa maksun koskevan ruumiin siirtoon liittyvää tarkastusta ja siitä annettavaa todistusta. Vastaavasti maksupykälään olisi syytä lisätä maksulliseksi terveydensuojeluasetuksen (1280/1994) 42 §:ssä määritelty menettely haudatun ruumiin siirtämistä koskevasta tarkastuksesta ja päätöksestä.

50 b § Maksujen perintä ilman tuomiota tai päätöstä sekä viivästyskorko

50 c § Valvonnan perusmaksun oikaisu

56 § Muutoksenhaku

Pykälään ei kommentoitavaa.

Lausuntoa on valmistellut terveydensuojelulain osalta ympäristöterveydenhuollon ylitarkastaja Aila Halonen.

Johtajan sijainen, lakimies

Pirjo Mäkeläinen

Ympäristöterveydenhuollon ylitarkastaja

Raisa Romppanen

Tämä asiakirja PSAVI/4281/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument PSAVI/4281/2020 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Mäkeläinen Pirjo 16.07.2020 13:56

Esittelijä Romppanen Raisa 16.07.2020 13:07