



§ 191

Etelä-Suomen aluehallintoviraston selvityspyyntö Helsingin kaupungin ympäristöpalveluiden ympäristöterveydenhuollon arviointi- ja ohjauksen poikkeamiin

HEL 2023-014668 T 11 00 03

Päätös

Kaupunkiympäristölautakunnan ympäristö- ja lupajaosto päätti vastata Etelä-Suomen aluehallintoviraston selvityspyyntöön seuraavasti:

Poikkeama ympäristöterveydenhuollon resursseissa ja valvontasuunnitelman tarkastustavoitteiden toteumassa

Aluehallintovirasto on arviointi- ja ohjauksessaan todennut, että resursseissa on selkeästi edelleen puutteita verrattuna molempien ympäristöterveydenhuollon yksiköiden tehtävien laajuuteen ja määrään.

Suunnitelmallisen valvonnan toteuma vuodelta 2022 on ollut matala terveydensuojelulaissa esimerkiksi päiväkotien ja koulujen osalta, jossa toteuma oli 58 % (vuonna 2021 29 %) sekä vanhusten tehostetun palveluasumisen yksiköiden osalta. Elintarvikelain valvonnassa on jääty yleisesti 80 %:n tasoon valtakunnallisen ohjeistuksen tavoitteista. Vaikka resurssivaje on kaventunut merkittävästi viime vuosien aikana, valvontayksikön ennakoimattomat työtehtävät (mm. petoksiin liittyvä valvonta) sekä runsas ruokamyrkytyspäilyjen määrä vaikuttaa siten, että tarvitaan edelleen lisää resursseja.

Aluehallintovirasto ohjaa arvioimaan resurssitilannetta lakialoittain ja perustelemaan mahdollinen lisätarpeiden esittäminen toteuman ja valtakunnallisten ohjeiden pohjalta. Lisäperusteluna resursseille voidaan nähdä myös toimintaympäristön luonne, jossa toimijoiden innovatiivisuus ja lieveilmiöt korostuvat maan keskiarvoa enemmän. Aluehallintovirasto korostaa, että on tärkeää, että kaikkien toimintatyyppien osalta noudatetaan keskusvirastojen antamia ohjeita tarkastustiheyksistä.

Terveysuojeluvälön toteutumisasetta ovat parantaneet vuosina 2021–2023 toteutunut kolmen henkilötyövuoden (htv) lisäys sekä toiminnan tehostaminen ja valvonnan riskiperusteisuuden kehittäminen. Toiminnan sujuvoittamiseen tähtäävien kehittämistoimenpiteiden tulokset ovat mitattavissa parhaiten valvonnan tehokkuutta kuvaavalla suurella, tarkastuksia/toteutunut htv. Tämä suure on kasvanut merkittävästi vuodelta 2019 (23,59) vuoteen 2022 (43,66).



20.12.2023

Arviointi- ja ohjauksikäynnillä käytössä olleiden asiakirjojen ja haastattelussa saatujen tietojen perusteella aluehallintovirasto kuitenkin katsoo, että terveydensuojelun valvontatehtävien lain- ja asianmukainen hoitaminen edellyttää edelleen henkilöstöresurssien lisäystä, eikä puutteiden korjaaminen ole mahdollista pelkästään toimintaa kehittämällä. Aluehallintovirasto huomauttaa, että suunnitelmallisen valvonnan vuosittaisen perusmaksun käyttöönotto vuoden 2022 alusta lisäsi merkittävästi tuloja, jotka tulisi suunnata terveydensuojelulain valvontatehtävien hoitamiseen.

Nykyisillä terveydensuojelun resursseilla on toimintasuunnitelmaan arvioitu voitavan tehdä noin 520 terveydensuojelun suunnitelmallisen valvonnan tarkastusta. Valviran ohjeistuksen mukaan laskettu tarkastustarve vuodelle 2024 on 746 tarkastusta. Laskennallisen arvion mukaan tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi nykyisellä resurssitehokkuudella viiden henkilötyövuoden lisäystä. Lisäresurssitarvearviota laskettaessa ei ole huomioitu aiemmilta vuosilta syntynyttä tarkastusvelka. Esimerkiksi vuodelta 2023 tarkastuksia jäänee tekemättä Valviran ohjaamasta tarkastustavoitteesta noin 250 tarkastusta, kun huomioidaan uusintatarkastusten osuus. Tarkastusvelka olisi poistettavissa 5–6 vuodessa, mikäli joka vuosi saavutettaisiin Valviran asettama tarkastustavoite.

Terveydensuojeluvalvonnan resurssia tulee menemään myös vuoden 2023 alusta tulleeseen uuteen valvontatehtävään, ensisijaisten kohteiden vesijärjestelmien valvontaan. Ensisijaisia tiloja ovat suuret, julkiseen käyttöön tarkoitetut tilat, joissa monet tilan käyttäjät mahdollisesti altistuvat veteen liittyville riskeille, esim. sairaalat, kylpylät ja hotellit. Iso osa kohteista on jo nykyisin terveydensuojelulain suunnitelmallisen valvonnan kohteina, mutta muutos tuo valvonnan piiriin myös uusia kohteita, kuten sairaalat ja terveyskeskusten vuodeosastot. Resurssitarve on vaikea arvioida ennalta, kun valvonta osin integroituu olemassa olevaan valvontaan ja resursointiin vaikuttaa vesijärjestelmien legionellatapausten tuleva määrä.

Terveydensuojelun resurssi jakautuu suunnitelmallisen valvonnan lisäksi asumisterveysvalvontaan. Asumisterveydessä on ollut ruuhkautumista ja vireille tulleen tapauksen käsittelyynottoaika on toistuvasti ylittänyt aluehallintoviraston määrittämän kahden kuukauden rajan. Asumisterveyden valvontatapaukset ovat monimutkaistuneet muun muassa maanalaisen rakentamisen ja taloyhtiöiden lainansaanti ongelmien vuoksi. Asumisterveyshaittaepäilyjen ja muiden terveydensuojelun epäilyilmoitusten käsittely on yksikössä priorisoitu.

Helsingin elintarvikevalvonnassa on pitkään ollut resurssivajetta suhteessa Ruokaviraston valtakunnallisiin tarkastussuosituksiin. Elintarvi-



20.12.2023

kevalvontaan kohdistui edellinen aluehallintoviraston arviointi- ja ohjauskäynti vuonna 2014, jolloin aluehallintovirasto tunnisti myös poikkeaman henkilöresursseissa. Arviointikäynnin jälkeen valtakunnallisia tarkastustiheyssuosituksia vähennettiin ja elintarvikevalvonnan resursseja on vahvistettu vuosien 2015-2023 aikana yhteensä viidellä henkilövuodella.

Ruokavirasto ohjeistaa tarkastustehokkuuden tavoitteeksi keskimäärin 110 tarkastusta elintarvikevalvonnan henkilötyövuotta kohden, mikä sisältää kaikki eri perustein tehtävät tarkastukset. Tavoite on valvontayksikölle keskimääräinen, ei valvojakohtainen. Tarkastustehokkuus on ollut vuonna 2022 valtakunnallisesti 78,37 (79,12 vuonna 2021) ja Helsingissä vastaavasti 99,28 (85,93 vuonna 2021). Helsingin elintarvikevalvonnan tarkastustehokkuus on ollut pitkään valtakunnallisesti hyvällä tasolla. Helsingissä on myös muita valvontayksiköitä enemmän esimerkiksi ruokamyrkytusepidemioita ja petostapauksia selvitettävänä.

Ruokaviraston ohjeen mukainen elintarvikekohteiden tarkastustarve vuodelle 2024 on 3560. Nykyisillä resursseilla arvioidaan voitavan tehdä noin 3000 suunnitelmallisen valvonnan tarkastusta. Laskennallisen arvion mukaan tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi vähintään viiden henkilöstötyövuoden lisäystä. Lisäresurssitarvearviota laskettaessa ei ole huomioitu aiemmilta vuosilta syntynyttä tarkastusvelkaa, mikä on noin 700 tarkastusta. Suurin osa tarkastusvelasta kohdistuu tarjoilupaikkoihin, joihin olisi pitänyt tehdä riskiperusteinen tarkastus jo vuosina 2021-22. Lisäksi elintarvikekohteiden määrä suurenee vuosittain kaupungin kasvun myötä, esimerkiksi vuosien 2022 ja 2023 välillä lukumäärä on noussut 137 kohteella.

Yhteenvetona todetaan, että elintarvike- ja terveydensuojeluvalvonnan resurssivaje on suhteessa valtakunnallisiin tarkastussuosituksiin yhteensä vähintään 10 henkilötyövuotta. Vuodelle 2024 perustetaan yksi elintarviketarkastajan virka, mikä kaventaa osaltaan edellä mainittua vajetta.

Terveydensuojelun ja elintarvikevalvonnan resurssivaje otetaan huomioon toimialan tulevissa talousarvioissa.

Poikkeama Valviran asettaman vähimmäistarkastustiheydestä terveydensuojelun suunnitelmallisessa valvonnassa

Haasteellisessa resurssitilanteessa toimintaa on voimakkaasti priorisoitu, vain talousveden valvonta toteutuu vuosittain täysimääräisesti ja uimaveden valvonta lähes täysimääräisesti. Ympäristöterveysyksikkö on kehittänyt vuoden 2022 aikana terveydensuojeluvalvonnan priorisointia tukemaan riskinarviointityökalun, jonka avulla tarkastustiheyttä



20.12.2023

voidaan arvioida kohdekohtaisesti toimintaluokan sijaan. Työkalua kehittäessä on vähäriskisimpien toimintojen osalta päädytty ratkaisuun, jossa kohteessa tehdyn tarkastuksen jälkeen tilanteessa, jossa riski on matala, on kohteen tarkastustiheys laskettu yhteen kertaan kuudessa vuodessa tai jätetty suunnitelmallisen valvonnan ulkopuolelle. Nämä ovat kohteita, joihin ei nykyisellä valvonnan resursoinnilla ole mahdollista kohdistaa tarkastuksia. Mahdollisen asiakasvalituksen perusteella kohteeseen tehtäisiin tarkastus kuitenkin viivytyksettä. Tällaisia toimintatyyppisiä ovat esimerkiksi airBnB:n yksittäiset majoitustilat sekä vähäriskisimmät pienet kauneushoitolat.

Aluehallintovirasto nostaa raportissaan esiin, että terveydensuojelulain mukaiset valvontakohteet on tarkastettava riittävän usein ja siten, että terveyshaittaa mahdollisesti aiheuttavat tekijät havaitaan tarkastuksilla. Valvontaohjelmassa suunnitelmallisen valvonnan kohteet on jaettu kolmeen riskiluokkaan, joiden perusteella eri toimintatyypeille on määriteltä tarkastustiheys. Kunta voi kohdekohtaisen riskinarvioinnin perusteella tarvittaessa lisätä tai vähentää tarkastustiheyttä. Vähimmäistarkastustiheys on kuitenkin yksi tarkastus viiden vuoden välein. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tarkastettaessa suunnitelmallisen valvonnan piirissä olevia toimintoja vain tarvittaessa tai kuuden vuoden välein, toimitaan terveydensuojelulain tarkoituksen ja tavoitteiden sekä terveydensuojelun valtakunnallisen valvontaohjelman vastaisesti. Kohdekohtaisen riskinarviointimenetelmän tarkoituksena tulee olla, että sen perusteella arvioidaan kohteen/toiminnan riskeihin perustuvaa tarkastustiheyttä eikä siihen saa vaikuttaa käytössä olevat henkilöresurssit.

Aluehallintoviraston kehotuksesta ympäristöterveysyksikkö on päivittänyt riskinarviointiohjelmaan suunnitelmallisten tarkastusten vähimmäistiheydet vastaamaan kaikilta osin Valviran ohjeessaan ilmoittamia vähimmäistiheyksiä. Aluehallintoviraston ohjaus otettiin huomioon vuoden 2024 valvontasuunnitelman päivitystä tehdessä.

Poikkeama muun kuin kunnan terveydensuojeluviranomaisen suorittaman näytteenoton laadun varmistamisessa

Uimahallien ja kylpylöiden allasvesien laatuvaatimuksista ja valvontatutkimuksista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (315/2002) 5 §:n 2 momentin mukaan kunnan terveydensuojeluviranomaisen tulee varmistaa satunnaisilla rinnakkaisnäytteillä muun kuin kunnan terveydensuojeluviranomaisen suorittaman näytteenoton laatu.

Asetuksen edellyttämää näytteenoton todentamista ei ole tehty sääntönmukaisesti, sillä viranomaisen ja toimija ostavat pääsääntöisesti näytteenoton ja analysointipalvelun samalta yritykseltä. Näytteenottajal-



20.12.2023

ta on edellytetty vesinäytteenoton sertifiointia osoituksena osaamisesta.

Aluehallintovirasto huomauttaa raportissaan: ”Vaikka näytteenottopalvelu ostettaisiin laboratoriosta, on terveydensuojeluviranomaisen varmistettava näytteenoton laatu satunnaisella näytteenotolla. Valvontaviranomaisen on jatkossa noudatettava asetuksessa säädettyä veloitetta kaikkien allasvesivalvonnan kohteiden osalta suunnitelmallisesti, riskienarviointiin pohjaten.”

Aluehallintovirasto toteaa, että valvontayksikössä on kyllä suhtauduttu vakavasti näytteenottajan pätevyteen: näytteenottoasiasta tulee etukäteen sopia valvontayksikön kanssa ja esittää näytteenottajan pätevyys. Näytteenottajalla tulee olla voimassa allasvesihygieeninen osaa-
mistodistus eli vesityökortti, jonka tiedot tulee toimittaa valvontayksikölle sekä sitoutua käymään läpi ohjeistus näytteenottoon. Näytteenottajan tulee hakea näytteet tutkivasta laboratoriosta pullot ja ohjeet. Lisäksi näytteenotossa tulee noudattaa näytteenottosuunnitelmaa. Ympäristöterveysyksikkö on pyrkinyt varmistumaan näytteenottajan pätevydestä käymällä tarkastuksilla asian läpi ja/tai katsomalla todellisen näytteenoton. Ympäristöterveysyksikkö on joskus ottanut rinnakkaisnäytteitäkin kohteista, jotka ottavat näytteet, lähinnä silloin, kun on ollut syytä epäillä näytteenoton asianmukaisuutta.

Ympäristöterveysyksikkö ottaa huomioon aluehallintoviraston kehotuksen ja luo menettelyn näytteenoton varmentamiseen satunnaisilla rinnakkaisnäytteillä vuodesta 2024 alkaen.

Esittelijä

ympäristöjohtaja
Esa Nikunen

Lisätiedot

Riikka Åberg, yksikön päällikkö, puhelin: 310 32010
riikka.aberg(a)hel.fi
Heidi Öjst, yksikön päällikkö, puhelin: 09 310 50220
heidi.ojst(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Ympäristöterveydenhuollon yhteinen arviointi 31.10.2023
- 2 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Elintarvikelain valvonta 31.10.2023
- 3 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Eläinlääkintähuolto, 16.8.2023
- 4 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Terveydensuojelulain valvonta, 31.10.2023
- 5 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Tupakkalain valvonta, 31.10.2023



Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Etelä-Suomen aluehallinto-
virasto

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täy-
täntöönpano

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Taustatiedot

Etelä-Suomen aluehallintovirasto teki Helsingin kaupungin ympäristö-
palveluiden elintarvike- ja ympäristöterveysyksiköihin arviointi- ja oh-
jauskäynnin vuoden 2023 touko-kesäkuussa. Ympäristöterveydenhuol-
lon yhteinen osuus arvioitiin 15.5., eläinlääkintähuolto 23.5., elintarvi-
kevalvonta 30.5. sekä terveydensuojelulain ja tupakkalain mukainen
valvonta 6.6. Arviointeihin oli kutsuttu yksiköiden koko henkilöstö lakia-
loittain toimenkuvan mukaan ja arviointeihin pystyi osallistumaan myös
etäyhteydellä.

Aluehallintovirasto toimitti arviointiraportit 31.10.2013. Raporteissa on
nostettu esiin useita valvontayksiköiden hyviä käytäntöjä, annettu eh-
dotuksia toiminnan kehittämiseen sekä tunnistettu kolme poikkeamaa.
Aluehallintovirasto pyysi selvitystä poikkeamista 7.11. päivätyllä kirjeel-
lä ja vastine selvityspyyntöön pyydettiin toimittamaan 31.12.2023 men-
nessä. Ehdotukset toiminnan kehittämiseen käydään läpi yksiköissä ja
otetaan huomioon toimintaa suunnitellessa ja kehitettäessä.

Toimivalta

Helsingin kaupungin hallintosäännön II osan 2 luvun 10 §:n 2 momentin
mukaan ympäristö- ja lupajaosto toimii, ellei toisin ole määrätty, kunnan
terveydensuojelu- ja elintarvikelain, sekä tupakkalain tarkoittamana
kunnan valvonta- ja muuna viranomaisena.

Ympäristö- ja lupajaosto on 18.5.2018 §103 antamallaan päätöksellään
siirtänyt toimivaltaansa ympäristöterveydenhuollon lausuntojen antami-
sista ympäristöjohtajalle silloin, kun kyse on muusta kuin periaatteelli-
sesti merkittävästä lausunnosta, mikä koskettaa useampaa kuin yhtä



20.12.2023

ympäristöpalveluiden yksikköä. Tässä tapauksessa kyse on periaatteellisesti merkittävästä lausunnosta, jolloin toimivalta lausunnon antamiseen on ympäristö- ja lupajaostolla.

Esittelijä

ympäristöjohtaja
Esa Nikunen

Lisätiedot

Riikka Åberg, yksikön päällikkö, puhelin: 310 32010
riikka.berg(a)hel.fi
Heidi Öjst, yksikön päällikkö, puhelin: 09 310 50220
heidi.ojst(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Ympäristöterveydenhuollon yhteinen arviointi 31.10.2023
- 2 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Elintarvikelain valvonta 31.10.2023
- 3 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Eläinlääkintähuolto, 16.8.2023
- 4 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Terveysturvallisuuslain valvonta, 31.10.2023
- 5 Arviointi- ja ohjauskäynnin loppuraportti, Tupakkalain valvonta, 31.10.2023

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Etelä-Suomen aluehallinto-
virasto

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Elintarviketurvallisuusyksikkö
Ympäristöterveysyksikkö