

Lahden kaupunki, Kaupunginhallitus, 08.11.2021

§ 435

Ympäristöterveydenhuollon järjestäminen Lahden kaupungin alueella 1.1.2023 alkaen

7685/00.01.02.05/2021

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

Johtava terveystarkastaja Tomi Bondarew, p. 050 518 4485

Päätös

Keskustelun kuluessa jäsen Martti Talja teki seuraavan muutosehdotuksen:  
"Kaupunginhallitus päättää, että Lahti esittää muille Päijät-Hämeen kunnille yhteisen hyvinvointialueelle sijoitetun ympäristöterveydenhuollon yksikön perustamista 1.1.2023 alkaen."

Ehdotusta ei kannatettu, joten se raukesi.

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Merkittiin pöytäkirjaan että jäsen Tuija Saloranta ilmoitti esteellisyytensä (HL 28.1. 5. kohta) ja poistui asian käsittelyn ajaksi.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Timonen Pekka

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää, että Lahden kaupunki säilyttää ympäristöterveydenhuollon järjestämisvastuun jatkossakin perusteluosassa mainituin perustein.

## Perusteluosa

Valtakunnallisessa sote-uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille 1.1.2023.

Ympäristöterveydenhuollon tehtävät säilyvät kuntien järjestämisvastuulla.

Sote-ministerityöryhmä linjasi 13.2.2020, että ympäristöterveydenhuollon tehtäviä ei tässä vaiheessa sisällytetä maakunnan tehtäviin. Sosiaali- ja terveysministeriö totesi tiedotteessaan 20.2.2020, että

ympäristöterveydenhuollon järjestelyt vaihtelevat eri puolilla Suomea ja ministeriö tukee näiden alueellisten erityispiirteiden säilymistä.

Ministeriöstä katsottiin tämän olevan tässä vaiheessa

ympäristöterveydenhuollon kokonaisuus huomioon ottaen paras ratkaisu.

Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta (616/2021) 65 § mahdollistaa, että hyvinvointialue voi ottaa hoitaakseen alueensa kunnilta ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista annetun lain 1 §:ssä tarkoitettujen ympäristöterveydenhuollon tehtävien, jos kaikki hyvinvointialueen kunnat näin haluavat ja siirto täyttää kyseisen pykälän vaatimukset. Tällöin alueen kunnat osoittavat hyvinvointialueelle ympäristöterveydenhuollon tehtävien järjestämisen edellyttämän täysimääräisen rahoituksen.

Ympäristöterveydenhuollon tehtävien siirtoa maakunnille selvitettiin monialaisen maakunnan valmistelun yhteydessä. Valtioneuvoston asettaman aluehallinnon ja monialaisten maakuntien selvitystyön raportissa 12.1.2021 ehdotetaan alustavasti, että hyvinvointialueille siirrettäisiin kuntien nykyisin hoitamat ympäristöterveydenhuollon tehtävät

1.1.2026. Raportissa esitettiin kuitenkin harkittavaksi monialaisten maakuntien tehtävien laajentamisen jatkotarkastelu myös ympäristöterveydenhuollon tehtävien osalta. Ympäristöterveydenhuollon tulevaisuuden sijoittumisesta ei ole vielä käynnistetty lakivalmistelua, eikä tehty poliittista päätöstä.

Jos kunta huolehtii ympäristöterveydenhuollosta itse, sillä on oltava tehtävän järjestämiseksi sekä tarkoituksenmukaisen työnjaon ja erikoistumisen mahdollistamiseksi käytettävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit tähän tehtävään (laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta 410/2009 2 § 1. mom.). Lakiin ei tällä hetkellä olla valmistelemassa muutoksia. Lahden kaupungin ympäristöterveyden yksikössä on henkilöstöresursseja 17 henkilötyövuotta. Näiden lisäksi ympäristöterveydenhuollon tehtävien järjestämisen henkilöresursseihin lasketaan kuuluviksi noin 30 % vastuualuejohtajan työajasta sekä 90 % hallintosihteerin työajasta. Lahden ympäristöterveyden yksikkökoko on riittävä siihen, että henkilöstöllä on ollut hyvä mahdollisuus erikoistua toiveiden mukaisesti ja tätä on myös toteutettu laajasti.

Ympäristöterveydenhuollon järjestämiselle Päijät-Hämeen maakunnassa 1.1.2023 alkaen on periaatteessa kolme vaihtoehtoa:

1. Lahden kaupunki järjestää ympäristöterveydenhuollon omana yksikkönään nykyisessä organisaatiossa ja Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän kunnille tuottamat palvelut siirretään kokonaisuutena uuden isäntäkunnan järjestettäväksi.

2. Ympäristöterveydenhuolto järjestetään koko Päijät-Hämeessä yhden yhteisen isäntäkunnan toimesta.

3. Kaikki Päijät-Hämeen kunnat siirtävät tehtävät hyvinvointialueen järjestettäväksi.

Ympäristöterveyden kulut koostuvat suurimmaksi osaksi henkilöstökuluista, joten liikkumavara niissä on varsin pieni. Eri järjestämismallien vaikutusta talouteen on arvioitu viimeksi 2015, jolloin on selvitetty yhden valvontayksikön muodostamista Päijät-Hämeeseen. Selvityksessä todettiin, että: "Kustannussäästöjä ei todennäköisesti saavutettaisi missään järjestämismallivaihtoehdossa, mutta kustannusten ei oleteta myöskään kasvavan." Vuoden 2022 alusta ensimmäistä kertaa voimaan tulevilla valvonnan perusmaksuilla tulee olemaan valvonnasta saataviin tuloihin merkittävä vaikutus, jonka suuruutta ei ole vielä tarkemmin arvioitu, koska terveydensuojelulain valmistelu on vielä tältä osin kesken.

Ympäristöterveydenhuollon järjestämistä on selvitetty useasti ja selvitykset osaltaan tukevat ympäristöterveyden säilyttämistä kunnassa. Vuonna 2017 laaditussa valtioneuvoston selvityksessä "Rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon uudelleen organisoinnin lähtökohdat" on päätelty, että: "Aineiston ja teorian pohjalta voidaan todeta, että rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun ja terveydensuojelun optimaalisin sijainti on paikallisella tasolla." Kaupunkien osalta on täsmennetty, että: "Kaupungeissa resurssit ovat riittäviä jo nykyisellään ja siten ne voisivat myös jatkossa vastata itsenäisesti näistä tehtävistä." Vuoden 2019 joulukuussa Kuntaliitto kartoitti kuntien näkemyksiä ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä. Kyselyyn vastanneista 104

kunnasta enemmistö sekä suurista kaupungeista suurin osa kannatti ympäristöterveydenhuollon kuntaperusteista järjestämistapaa. Johtopäätöksenä kyselyn tuloksista on todettu, että suurilla kaupungeilla on omanlainen toimintaympäristö, joten on perusteltua, että ne voivat järjestää ympäristöterveydenhuollon palvelut itse. Kaupungeissa yksikön koon kasvattaminen ei toisi enää etuja, vaan päinvastoin johtaisi toiminnan eriytymiseen, hidastaisi prosesseja ja heikentäisi kykyä vastata paikallisiin tarpeisiin sekä yhdyskunta ja elinkeinorakenteiden muutoksiin.

Kuntaliitto on ottanut kantaa organisatoriseen sijoittumiseen 12.1.2021 julkistetussa tiedotteessaan, jossa on nostettu esiin seuraavia seikkoja: Kuntaliitto katsoo, että ympäristöterveydenhuollon järjestämistä tulee arvioida toiminta ja vaikuttavuus edellä ja alueelliset erot huomioiden. Ympäristöterveydenhuollon järjestäminen tulisi eläinlääkintähuoltoa lukuun ottamatta säilyttää kuntaperusteisena myös sote-uudistuksen toteutumisen jälkeen. Toimintalähtöisesti kehittyneet yhteistoiminta-alueet ovat jo maakunnallisia siellä, missä ympäristöterveydenhuolto on tarkoituksenmukaisinta järjestää suuremmalla alueella. Erityisesti terveydensuojelun synergia kunnan ympäristönsuojeluun, rakennusvalvontaan, kaavoitukseen, vesihuoltoon ja kunnan varautumiseen on ilmeinen. Kaavoituksen, rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun ja ympäristöterveyden yhteistyötä ei tulisi rikkoa eri organisaatioihin, vaan niiden tulisi voida jatkaa työtään kunnissa lähellä kehitettäviä kohteita. Kunnassa olisi syytä olla erityisesti omaa rakennusterveysosaamista, joka tukisi kiinteistöjen ylläpidon ja korjauksen suunnittelua. Eläinlääkintähuollon ja eläintauti- sekä zoonosivalvonnan osalta tehtävien siirto hyvinvointialueille voi olla perusteltua, kuten

työryhmä on raportissaan esittänyt. Eläinlääkintähuoltoa tulisikin tarkastella erillään muusta ympäristöterveydenhuollosta.

Lahden ympäristöterveys toimii osana Kaupunkiympäristön palvelualueetta samassa vastuualueessa rakennusvalvonnan, ympäristöpalveluiden sekä jätehuollon kanssa. Yhteistyö näiden yksiköiden välillä on päivittäistä ja sujuvaa, mistä saavutetaan runsaasti synergiaetuja.

Suurin osa ympäristöterveyden valvontakohteista (esim. päiväkodit, koulut, liikuntapaikat, ravintolat, elintarvikemyymälät) eivät vaadi hyväksyntää, vaan ovat ilmoitusvelvollista toimintaa, joten niitä ei tarkasteta etukäteen ennen toiminnan aloittamista. Ympäristöterveydellä on edustus rakennusvalvonnan viikoittaisessa viranomaispalaverissa, jossa käsitellään kaikki kaupungin alueelle sijoittuvat rakennuslupahakemukset. Tulevat ympäristöterveyden valvontakohteet saadaan näin mahdollisimman kattavasti ennakkoon lausuttavaksi kohteita myöhemmin valvoville viranhaltijoille. Rakennuslupakäsittelyssä voidaan ympäristöterveyden lausuntojen perusteella kirjata asioita lupaehtoihin, jolloin ne tulevat huomioiduksi jo rakennusvaiheessa. Tällä toimintamallilla saadaan valvonnalle paras mahdollinen terveyshaittoja ennaltaehkäisevä ja elintarviketurvallisuutta parantava vaikuttavuus. Valvonta on samalla yritystoimintaa tukevaa, koska yrittäjät pystyvät paremmin varautumaan tulevaan. Asiakslähtöisyys korostuu ennakoivassa reagoinnissa ja siitä usein seuraavassa neuvonnassa. Vuonna 2019 tehdyn elintarvikevalvonnan asiakastyytyväisyyskyselyn mukaan 93 % asiakkaista koki olleensa joko tyytyväisiä tai melko tyytyväisiä saamaansa palveluun. Tätä voidaan pitää erinomaisena tuloksena, koska asiakkailta tarkoitetaan tässä yrityksiä, joilta

peritään tarkastuskäynneistä taksaperusteinen maksu. Myös Ruokavirasto on antanut kaupungin viranhaltijoille kiitosta elintarviketurvallisuuden eteen tehdystä työstä. Mutkaton yhteistyö rakennusvalvonnan kanssa on mahdollistanut myös sen, että Lahdessa on luotu kokonaan uusi toimiva toimintamalli rakennusvalvonnan ja ympäristöterveyden yhteistyön kehittämiseksi kosteus- ja mikrobivaurioisten rakennusten rakennuslupaprosessissa.

Ympäristöpalveluiden ja ympäristöterveyden synergia konkretisoituu usealla valvonnan osa-alueella. Yksiköt ovat laatineet yhteisiä tiedotteita lintujen ruokinnasta ja rottien torjunnasta. Yhteisiä tarkastuksia on tarvittaessa tehty mm. roskaamis- ja jäteasioissa sekä meluvalitustapauksissa (tapahtumat, muu ympäristömelu), joiden rajapinta on toisinaan epäselvä. Samalla vastuualueella toteutuu parhaiten hyvä keskusteluyhteys esimerkiksi ympäristölupaprosesseihin liittyen. Muuta yhteistyötä ympäristöpalveluiden kanssa on tehty mm. pohjavesityöryhmätyön merkeissä sekä puun pienpolttoon liittyvien haittojen ratkaisemisen selvittelyssä.

Samaan organisaatioon sijoittumisesta myös palvelualueen muiden vastuualueiden kanssa on runsaasti etuja. Vihertoimin ja ympäristöterveyden suora yhteistyö mm. uimarantojen ylläpitoon (rantojen siisteys, hanhiongelmät) sekä rottien torjuntaan (niitot, ruokintakieltokyltit) liittyen ovat tehokkain tapa ehkäistä terveyshaittoja ja edistää Lahden kaupungin asukkaiden viihtyvyyttä. Maankäytön kanssa on voitu yhteisesti ja nopealla aikataululla ratkaista esimerkiksi virkistysalueen talousvesikaivon käyttökuntoon saattaminen. Kaavoituksen ja

ympäristöterveyden yhteistyön tiivistyminen parantaa mahdollisuutta vaikuttaa terveellisen ja turvallisen elinympäristön rakentamiseen jo kaavoitusvaiheessa.

Lakisääteisessä varautumisessa Lahden ympäristöterveyden häiriötilannesuunnitelma liittyy kiinteästi kaupunkitasoiseen varautumiseen ja sen suunnitteluun.

Yhteistyö Päijät-soteen tällä hetkellä sijoittuviin organisaatioihin on toiminut erittäin hyvin. Epidemiaselvitystyöryhmyssä on mukana myös terveydenhuollon edustajia. Säännöllisiä kokouksia käydään normaalitilanteessa kaksi kertaa vuodessa ja muutoin tarvittaessa. Ympäristöterveydestä ja terveydenhuollosta on muodostettu työpareja valtakunnallisille epidemiaselvityskursseille. Tartuntatautilain valvonta edellyttää organisaatioiden välistä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa, joita on COVID-19 epidemian yhteydessä toteutettu lain sallimissa puitteissa. Myös Zoonosien valvonnassa tarvitaan yhteistyötä terveydenhuoltoon. Maakunnallinen yhteistyö Päijät-soten ympäristöterveysyksikön kanssa (mm. eläinlääkäripäivystys, taksat, valvontasuunnitelmat, yhteiset koulutustilaisuudet) on ollut erittäin hyvää ja kannatettavaa. Nykyisillä resursseilla Lahti tarvitsee myös jatkossa yhteistyökumppanin eläinlääkäripäivystyksen järjestämiseen.

Päijät-Hämeen maakunnassa toimivat ympäristöterveyden valvontayksiköt (Lahti ja Päijät-Sote) ovat maantieteelliseltä alueeltaan ja elinkeinorakenteeltaan hyvin erilaisia. Ero korostuu erityisesti

eläinlääkintähuollossa. Lahden alueella alkutuotannon kohteita on alle 300, kun taas Päijät-Sote alueella niitä on lähes 2000. Tästä johtuen myös eläinlääkintähuollon tilakäynneissä on suuri määrällinen ero (Lahti 168, Päijät-Sote 3586). Elintarvikevalvonnan kohteista Lahdessa sijaitsee useampia suuria tuotantolaitoksia, runsaammin kaupungille tyypillistä ravintolatoimintaa sekä paljon merkittäviä yleisötapauksia. Terveystieteiden sektorilla terveyshaittaepäilyillä on Lahdessa suurille kaupungeille tyypillisesti iso työllistävä vaikutus. Pelkästään asunnontarkastuspyyntöjä tehdään kaupungin alueella vuosittain 100-200 kappaletta. Valvonta on reaktiivista ja joudutaan priorisoimaan suunnitelmallisen valvonnan edelle. Näiden selvittämiseen kuluu arviolta yhden henkilötyövuoden verran työpanosta vuosittain. Talousveden toimittaminen on Lahdessa varsin keskittynyttä, kun taas Päijät-Soten alueella sijaitsee runsaasti pienempiä vesiosuuskuntia. Talousveden käyttö osana julkista tai kaupallista toimintaa on myös yleisempää pienemmissä kunnissa kuin Lahdessa, joissa paikallinen vesilaitos toimittaa vettä isoon osaan kiinteistöistä. EU-uimarantoja molemmilla alueilla on suunnilleen yhtä paljon (Lahti 7, Päijät-Sote 6), mutta pienissä yleisissä uimarannoissa ero on suuri (Lahti 5, Päijät-Sote 65).

Valvonnan tasalaatuisuutta voidaan helpoiten pitää yllä valvontayksikön sisällä. Valvontaohjeistukset ovat kuitenkin valtakunnallisia ja pyrkimys on valvontayksikköä laajempaan, valtakunnalliseen valvonnan yhtenäistämiseen. Yksinäisessä viranomaistyössä ei henkilökohtaisista eroavaisuuksista päästä koskaan täysin eroon minkään kokoluokan yksiköissä. Pinta-alaltaan laajemmassa yksikössä välimatkat lisääntyvät erityisesti, jos toimipisteitä vähennetään ja erikoistumista lisätään, koska

yhden viranhaltijan hoidettavaksi tulevat kaikki tietyyppiset kohteet koko maakunnan alueella.

Päätöksenteon näkökulmasta nykyinen viranomaisen koostuu Lahden kaupungin päättäjästä, jotka tuntevat kaupungin tarpeet ja alueelliset erityispiirteet. Kaupunkia laajemmassa organisaatiossa viranomaistyö (lautakunta ja viranhaltijat) etäännyy kaupungin päätöksenteosta. Lahden kaupungin tulee jatkossakin säilyttää päätösvalta Lahden alueen ympäristöterveydenhuollon valvonnan järjestämisestä.

Yhteyttä rakennusvalvontaan, ympäristönsuojeluun ja muihin Kaupunkiympäristön palvelualueelle sijoittuviin toimintoihin ei tule heikentää. Ympäristöterveydenhuollon järjestämiskysymyksessä on tässä vaiheessa järkevää odottaa monialaisten maakuntien selvitysraportissa vuodelle 2026 ehdotetun tehtäviensiirron seuraavia askelia sekä raportissa esitetyn mahdollisen jatkotarkastelun tuloksia.

## Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimus

## Toimenpiteet

ote valmistelija