



Gemensamt riksomfattande program för tillsynen över miljö- och hälsoskyddet 2015–2019



Valvira
Tillstånds- och tillsynsverket
för social- och hälsovården

tukes
Säkerhets- och kemikalieverket

 **Evira**

Utgivare

Evira, Tukes och Valvira, Helsinki 2014

Layout:

Printline Helsinki Oy

PRESENTATIONSBLAD

Publikationens namn

Gemensamt riksomfattande program för tillsynen över miljö- och hälsoskyddet 2015–2019

Utarbetat av

Arbetsgruppen för samordning av det gemensamma tillsynsprogrammet (den så kallade ymppi-arbetsgruppen): Eeva Fieandt och Sanna Hellström, Evira; Janne Niemelä, Niina Kupiainen och Jaakko Kuustonen, Tukes; Reetta Honkanen, Heli Laasonen, Pertti Metiäinen, Kaisa Mäntynen och Katariina Rautalahti, Valvira.

Sammanfattning:

Evira, Tukes och Valvira har tillsammans utarbetat det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet för miljö- och hälsoskyddet 2015–2019. I kapitlen 1 och 2 fastslås de gemensamma och allmänna principerna för de tillsynsmyndigheters arbete som avses i lagstiftningen om miljö- och hälsoskyddet. Sektorspecifika riksomfattande tillsynsprogram för miljö- och hälsoskyddet som anknyter till det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet och i vilka tillsynens sektorspecifika särdrag har behandlats.

Publikationstidpunkt

Augusti 2014

Ämnesord

Tillsyn över miljö- och hälsoskyddet, livsmedelstillsyn, konsument säkerhetstillsyn, tillsyn enligt tobakslagen, tillsyn enligt hälsoskyddslagen, tillsyn över djursjukdomar, tillsyn över djurens välbefinnande, kommunal tillsynsplan, tillsynsavgifter, tillsynsprogram

Sidor 20

Språk Finska, svenska

Sekretess Offentlig

Utgivare

Livsmedelssäkerhetsverket Evira (www.evira.fi), Säkerhets- och kemikalieverket Tukes (www.tukes.fi) samt Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (www.valvira.fi)

Förord

Ett viktigt mål för samhället är att främja människornas hälsa och garantera att de kan känna sig trygga i sin livsmiljö. Miljö- och hälsoskyddet ingår i den förebyggande primärhälsovården där man utifrån en riskanalys i sista hand kontrollerar faktorer i människornas livsmiljö som påverkar deras hälsa. Miljö- och hälsoskyddet omfattar hälsoskydd, tillsyn över livsmedel, tobakslag, konsumentssäkerhet, djurens hälsa och välbefinnande samt veterinärtjänster. För den högsta ledningen av tillsynen svarar tre ministerier – social- och hälsovårdsministeriet (SHM), jord- och skogsbruksministeriet (JSM) samt arbets- och näringsministeriet (ANM) – med tre underlydande centrala ämbetsverk – Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), Livsmedelssäkerhetsverket (Evira) och Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes). Regionförvaltningsverken svarar för den regionala styrningen och tillsynen. Det riksomfattande tillsynsprogrammet för miljö- och hälsoskyddet är ett instrument som används för att styrningen av denna omfattande tillsyn kan göras enhetlig i kommunerna och hos andra tillsynsmyndigheter för miljö- och hälsoskyddet. Ett gemensamt program för de olika förvaltningsområdena förenhetligar tillsyns- och beslutsprocedurerna, gör tillsynen mer riskbaserad och förbättrar dess genomslagskraft. De sektorspecifika tillsynsprogrammen bildar nu en del av det gemensamma tillsynsprogrammet, och de olika sektorernas särdrag presenteras som självständiga helheter.

De centrala ämbetsverken styr hela tillsynen över miljö- och hälsoskyddet med hjälp av detta enda riksomfattande tillsynsprogram vilket underlättar sammanställningen av en tillsynsplan för hela miljö- och hälsoskyddet hos de regionala och lokala förvaltningsmyndigheterna. I kombination med elektronisk informationsinsamling möjliggör det en effektivare rapportering från den lokala förvaltningen via regionförvaltningens utvärderingar till de centrala ämbetsverken. De centrala ämbetsverken vill också främja en långsiktig planering genom att välja de centrala prioriteringarna för hela programperioden. Med en effektiv och rätt fokuserad tillsyn över miljö- och hälsoskyddet kan vi garantera att människorna lever i en trygg och hälsosam miljö.

Det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet för miljö- och hälsoskyddet 2015–2019 har sammanställts i samarbete mellan Evira, Tukes och Valvira.

Helsingfors den 20 augusti 2014

Matti Aho
Generaldirektör
Evira

Kimmo Peltonen
Generaldirektör
Tukes

Marja-Liisa Partanen
Överdirektör
Valvira

INNEHÅLL

Presentationsblad	3
Förord	4
Förkortningar	6
Tillsynsprogrammetts rättsgrund	7
1. GEMENSAMMA PRINCIPER I DET RIKSOMFATTANDE TILLSYNSPROGRAMMET FÖR MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDET	8
1.1 Mål för tillsynen över miljö- och hälsoskyddet	8
1.2 Verksamhetsmiljö	8
1.2.1 Förändringar i verksamhetsmiljön	9
1.3 Tillsynsprogrammetts syfte och struktur	9
1.4 Tema för programperioden 2015–2019: Tillsynens genomslagskraft	10
1.4.1 Riskbaserad tillsyn och effektiv fokusering	10
1.4.2 Utvärderings- och handledningsbesök	11
1.4.3 Avgiftsbelagd verksamhet	11
1.4.4 Utveckling och tillämpning av datasystem	12
KUTI/YHTI	12
Systemet för hantering av tillsynsenheternas uppgifter för miljö- och hälsoskyddet – VYHA	12
Miljö- och hälsoskyddets tillstånd och anmälningar – YLLI	13
1.4.5 Tillsynens synlighet	13
1.5 Utvärdering av det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammetts genomförande	13
2. FRÅGOR SOM SKA INGÅ I DEN KOMMUNALA TILLSYNSPLANEN	14
2.1 Inspektionens mål och innehåll	14
2.2 Fastställande av kontrollfrekvensen	15
2.2.1 Bedömning av inspektionstiden	15
2.3 Provtagning och provundersökning	16
2.4 Tillsynens resurser	16
2.5 Säkerställande av tillsynspersonalens kompetens	16
2.6 Tillsynsprojekt	17
2.7 Beredskap inför exceptionella situationer	17
2.8 Kommunikation	18
2.9 Godkännande av tillsynsplanen	18
2.10 Utvärdering av genomförandet av tillsynsplanen och rapportering	19
SEKTORSPECIFIKA RIKSOMFATTANDE TILLSYNSPROGRAM:	20
- Riksomfattande tillsynsprogram för konsumentssäkerheten	
- Riksomfattande tillsynsprogram för hälsoskyddet	
- Riksomfattande tillsynsprogram för tobakslagen	
- Livsmedelstillsynens och veterinärtillsynens program ingår i den fleråriga nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan (VASU)	

FÖRKORTNINGAR

Allmänna organisationer på europainivå

EU	Europeiska unionen
Kommissionen	Europeiska kommissionen

Ministerierna

JSM	Jord- och skogsbruksministeriet
SHM	Social- och hälsovårdsministeriet
ANM	Arbets- och näringsministeriet

Centrala ämbetsverk för miljö- och hälsoskydd i Finland

Evira	Livsmedelssäkerhetsverket
Tukes	Säkerhets- och kemikalieverket
Valvira	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården

Övriga organisationer

EFSA	Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (European Food Safety Authority)
SFS	Finlands Standardiseringsförbund rf
STUK	Strålsäkerhetscentralen
THL	Institutet för hälsa och välfärd

Regionförvaltning

RFV	Regionförvaltningsverket
NTM-central	Närings-, trafik- och miljöcentralen

Lagstiftning

LL	Livsmedelslagen (23/2006)
VVL	Veterinärvårdslagen (765/2009)
DskL	Djurskyddslagen (247/1996)
DsjL	Lagen om djursjukdomar (441/2013)
FL	Förvaltningslagen (434/2003)
KoSL	Konsument säkerhetslagen (920/2011)
Hälso- och sjukvårdslagen	Hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010)
HsL	Hälsoskyddslagen (763/1994)
TobL	Tobakslagen (693/1976)
Förordningen om tillsynsprogram	Statsrådets förordning om riksomfattande tillsynsprogram för miljö- och hälsoskyddet (78/2011)
Förordningen om tillsynsplaner	Statsrådets förordning om kommunala tillsynsplaner för miljö- och hälsoskyddet (665/2006)
Lagen om samarbetsområden	Lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet (410/2009)
Lagen om tjänster	Lagen om tillhandahållande av tjänster (1166/2009)

EU-förordningar

NLF-förordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 339/93
EU:s kontrollförordning	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd

Övriga

ELTU	Datinsamlingen om tillsyn och undersökning av livsmedel
Elvi	Veterinärvårdens datasystem
ELMO	Eviras laboratorie- och tillsynsdatasystem
KUTI	Centraliserat riksomfattande informationssystem för tillsynsobjekt och tillsynsdata inom livsmedelstillsynen
YHTI	Centraliserat riksomfattande informationssystem för tillsynsobjekt och tillsynsdata inom hälsoskydd, konsumentssäkerhet samt de sektorer som avses i tobakslagen
RYMY	Systemet för rapportering om matförgiftningsepidemier
VASU	Flerårig nationell kontrollplan för livsmedelskedjan (Single Multiannual National Control Plan)
VYHA	System för hantering av uppgifter om tillsynsenheterna inom miljö- och hälsoskyddet VYHA (tidigare Tillsynsenhetsregistret VYR)

TILLSYNSPROGRAMMETS RÄTTSGRUND

- Livsmedelslagen (23/2006) 47 §
- Veterinärvårdslagen (765/2009) 8 §
- Konsumentssäkerhetslagen (920/2011) 20 §
- Hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) 21 §
- Hälsoskyddslagen (763/1994) 4 a §
- Tobakslagen (693/1976) 14 §
- Statsrådets förordning om kommunala tillsynsplaner för miljö- och hälsoskyddet (665/2006)
- Statsrådets förordning om riksomfattande tillsynsprogram för miljö- och hälsoskyddet (78/2011)

1. GEMENSAMMA PRINCIPER I DET RIKSOMFATTANDE TILLSYNSPROGRAMMET FÖR MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDET

Evira, Tukes och Valvira har tillsammans uppgjort det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet för hälso- och miljöskyddet 2015–2019. Det gemensamma tillsynsprogrammet innehåller de gemensamma principerna för tillsynen, och syftet med detta är att utveckla och förenhetliga de centrala ämbetsverkens styrning för kommunerna och andra tillsynsmyndigheter samt förbättra tillsynens genomslagskraft, planmässighet och kvalitet. Detta sker genom att styra myndigheterna vid sammanställningen av tillsynsplanen, organiseringen och genomförandet av tillsynen. Målet är att förenhetliga tillsynspraxisen i hela landet.

Med stöd av det gemensamma programmet klarläggs ansvarsområdena och uppgifterna på central, regional och lokal nivå samt mellan tillsynsmyndigheter som är verksamma inom olika sektorer. På detta sätt främjas de olika tillsynsmyndigheternas inbördes samarbete samt samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna och aktörerna.

I det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet definieras de gemensamma principerna för tillsynen hos de centrala ämbetsverken inom hälso- och miljöskyddet. I de sektorspecifika tillsynsprogrammen ges närmare anvisningar om bland annat innehållet i inspektionerna som genomförs enligt olika lagar och den tid som används för inspektionen.

En ändring jämfört med den föregående tillsynsprogramperioden är att uppgifterna inom tillsynen över kemikalieprodukter har flyttats från kommunerna och centraliserats till Tukes till följd av totalrevideringen av kemikalielagen. Den nya lagen trädde i kraft den 1 september 2013. Också i fråga om tillsynen över kosmetiska preparat har behörigheten centraliserats till Tukes i och med att lagstiftningen reviderades den 11 juli 2013. Programmet för livsmedelstillsyn och programmet för veterinärvård som tidigare ingick i tillsynsprogrammet är nu en del av VASU (Flerårig nationell kontrollplan för livsmedelskedjan).

Avsikten är att det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet för hälso- och miljöskyddet ska gälla i fyra år och följa regeringsperioden. I syfte att uppnå detta mål har det gemensamma tillsynsprogrammet 2015–2019 undantagsvis uppgjorts så att det gäller fem år. Den gemensamma delen förblir i princip likadan genom hela programperioden.

1.1 Mål för tillsynen över miljö- och hälsoskyddet

Syftet med lagstiftningen om miljö- och hälsoskyddet är att främja och övervaka livsmiljöns och individens hälsa och säkerhet samt djurens hälsa och välbefinnande. Avsikten är att säkerställa en högklassig tillsyn över miljö- och hälsoskyddet vilket kräver att tillsynen är planmässig, att tillräckligt med resurser står till förfogande för denna och att den är rätt fokuserad, effektiv samt behandlar olika aktörer på ett jämlikt och rättvist sätt.

Genom tillsynen säkerställs iakttagandet av lagarna om miljö- och hälsoskydd genom rådgivning för verksamhetsutövare och konsumenter, handledning och utbildning, inspektioner, provtagningar, utlåtanden och beredskap för exceptionella situationer. Tillsynsmyndigheten ska också följa upp att aktören eliminerar missförhållanden. Efter behov tar tillsynsmyndigheten till administrativa tvångsmedel för att avhjälpa missförhållandena. Tillsynsmyndighetens åtgärder ska i enlighet med god förvaltning stå i proportion till missförhållandena, och tillhandahållandet av produkter och tjänster ska inte begränsas mer än nödvändigt. Aktören ska reserveras ett tillfälle att bli hörd på det sätt som läggs fram i förvaltningslagen.

Tillsynsmetoderna och fokuseringen av tillsynen väljs så att tillsynen får så stor genomslagskraft som möjligt. I synnerhet den planmässiga tillsynen måste fokuseras utifrån riskerna. Närmare uppgifter om planmässig tillsyn samt fokuseringen av tillsynen finns i kapitel 2.

1.2 Verksamhetsmiljö

Ministerierna svarar för den allmänna ledningen, planeringen och styrningen av tillsynen över miljö- och hälsoskyddet. Centralförvaltningens tillsynsmyndigheter som är underställda ministerierna planerar, styr och övervakar miljö- och hälsoskyddet inom sina områden i hela landet. De centrala styrande ministerierna inom miljö- och hälsoskyddet är JSM, SHM och ANM, och de centrala myndigheterna Evira, Tukes och Valvira. De centrala ämbetsverkens styrning omfattar samtliga åtgärder som vidtas för styrningen av tillsynen över miljö- och hälsoskyddet.

Styrningsmetoderna omfattar de riksomfattande tillsynsprogrammen, rådgivning, utbildning för tjänsteinnehavare, dokumentmallar, anvisningar och handböcker samt tillsynsprojekt som samordnas av myndigheterna.

Regionförvaltningsverken (RFV) styr och övervakar att bestämmelserna och föreskrifterna iakttas inom sina verksamhetsområden. I sin tillsyns- och styrningsverksamhet tar regionförvaltningsverken hänsyn till det strategiska dokument som gäller dem och som utfärdats av finansministeriet samt till det strategiska resultatavtalet mellan finansministeriet och regionförvaltningsverken. Regionförvaltningsverken ska iakttå riktlinjerna gällande miljö- och hälsoskyddet i resultatavtalen mellan de centrala ämbetsverken och ministerierna. Styrningen av de övriga myndigheterna är huvuduppgiften för regionförvaltningsverkens samt miljö- och hälsoskyddets centrala ämbetsverk, men de verkställer även delvis tillsynen över miljö- och hälsoskyddet.

Kommunerna bär det huvudsakliga ansvaret för verkställigheten av tillsynen över miljö- och hälsoskyddet. Tillsynsuppgifterna inom miljö- och hälsoskyddets samtliga delområden åligger kommunerna och regionförvaltningsverken. Med kommun avses i detta tillsynsprogram enheten för tillsyn över miljö- och hälsoskyddet som kan bestå av en enskild kommun eller ett samarbetsområde för miljö- och hälsoskyddet. Enligt lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet (410/2009) ska kommunen eller samarbetsområdet (64 områden 2014) för denna uppgift ha personalresurser som motsvarar minst 10 årsverken. För utvärderingen av samarbetsområdena används systemet för hantering av uppgifter om tillsynsenheterna inom miljö- och hälsoskyddet (VYHA).

Även andra tillsynsmyndigheter är verksamma inom miljö- och hälsoskyddssektorerna: Föreskrifter om deras behörighet finns i de aktuella lagarna. Inom vissa sektorer åligger tillsynsuppgifterna polisen, Försvarmakten och Tullen.

1.2.1 Förändringar i verksamhetsmiljön

I regeringens strukturpolitiska program föreslås en gallring av kommunernas tillsynsuppgifter samt en inskränkning av planeringskyldigheterna. Avsikten är att de nödvändiga lagstiftningspropositionerna ska lämnas till riksdagen under höstsessionsperioden 2014. De centrala ämbetsverken uppnår i sin tur detta mål genom att utveckla den elektroniska rapporteringen. Även det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet har sammanställts så att det gäller flera år och uppdateras så få gånger som möjligt.

Inom det strukturpolitiska programmet utreds även en total reform av central- och regionförvaltningen (VIRSU-projektet). Inom projektet har man bland annat för avsikt att klargöra arbetsfördelningen mellan regionförvaltningen och centralförvaltningen samt kommunerna och staten. Målet är att använda de statliga resurserna på ett effektivt sätt och minska överlappande arbete. De preliminära utredningarna om central- och regionförvaltningen har gjorts separat. Statens revisionsverks effektivitetsrevision gällande miljö och hälsoskyddet blev färdig sommaren 2014. I revisionen rekommenderades det bland annat att ledarskapsförhållandena inom centralförvaltningen för miljö- och hälsoskyddet och nödvändigheten av en regional förvaltningsnivå skulle utredas, att kommunernas tillsynsskyldigheter och resursernas balans skulle säkerställas samt att behoven på både centralförvaltningsnivå och lokal nivå skulle beaktas inom datasystemprojekten. Dessa faktorer kan påverka hur miljö- och hälsoskyddet organiseras.

En arbetsgrupp som står under SHM har utrett möjligheterna att förenhetliga lagarna om miljö- och hälsoskyddet. Arbetsgruppen bereder bland annat förslag på ändringar i bestämmelserna om tillsynsavgifter i hälsoskyddslagen och livsmedelslagen.

Vid styrningen och planeringen av tillsynen ska hänsyn även tas till målen i regeringsprogrammet. Ett mål i regeringsprogrammet är att utvidga den elektroniska ärendehantering. Den elektroniska ärendehantering är snabb, förbättrar kundbetjäningen och minskar antalet fel som kan inträffa i de manuella dataöverförings- och hanteringsfaserna. Den praxis som tar närmare hänsyn till målen i regeringsprogrammet framgår av de sektor-specifika tillsynsprogrammen.

1.3 Tillsynsprogrammets syfte och struktur

Med stöd av de riksomfattande tillsynsprogrammen styrs kommunernas planering av tillsynen och förenhetligas styrningen av tillsynen. I programmet beaktas bland annat de riktlinjer, strategiska mål och den prioriteringsordning för tillsynen som har satts upp i regeringsprogrammet, det strukturpolitiska programmet samt av ministerierna och de centrala myndigheterna. Dessutom samordnar de centrala myndigheterna planeringen av projekten och målen så att man vid sammanställningen av planen för tillsynen över miljö- och hälsoskyddet kan ta hänsyn till

samtliga delområden inom miljö- och hälsoskyddet i enlighet med de riksomfattande programmen. Kommunerna genomför självständigt de planer för tillsynen som de har utarbetat i enlighet med tillsynsplanerna.

Föreskrifter om programmen för tillsyn över miljö- och hälsoskyddet finns i Statsrådets förordning om riksomfattande tillsynsprogram för miljö- och hälsoskyddet, dvs. den så kallade förordningen om tillsynsprogram (Srf 78/2011). I det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet definieras enligt förordningen de gemensamma principerna hos de centrala ämbetsverken inom hälso- och miljöskyddet:

Föreskrifter om programmen för tillsyn över miljö- och hälsoskyddet finns i Statsrådets förordning om riksomfattande tillsynsprogram för miljö- och hälsoskyddet, dvs. den så kallade förordningen om tillsynsprogram (Srf 78/2011). I det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet definieras enligt förordningen de gemensamma principerna hos de centrala ämbetsverken inom hälso- och miljöskyddet:

- 1) innehållet i inspektionerna;
- 2) riskbedömningen och riskklassificeringen av de olika typerna av tillsynsobjekt samt kontrollfrekvensen,
- 3) den tid som i genomsnitt används för revisionen,
- 4) styrningen av provtagningen och tillsynsprojekten,
- 5) bedömningen av genomförandet av den kommunala tillsynsplanen, samt
- 6) rapporteringen.

Det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet inkluderar sektorspecifika tillsynsprogram om vilka föreskrifter finns i de lagar om miljö- och hälsoskyddet som anges i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010): hälsoskyddslagen (763/1994), livsmedelslagen (23/2006), konsument säkerhetslagen (920/2011), tobakslagen (693/1976) samt veterinärvårdslagen (765/2009). De sektorspecifika tillsynsprogrammen: Det riksomfattande tillsynsprogrammet för hälsoskyddet, Det riksomfattande tillsynsprogrammet för konsument säkerheten, Det riksomfattande tillsynsprogrammet för tobakslagen och Den fleråriga nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan i Finland (VASU). Var och en central myndighet svarar för tillsynsprogrammen inom sina egna sektorer.

Vid sammanställningen av det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet har den bärande tanken varit att identifiera utmaningarna och målen under hela programperioden, och man har strävat efter att lägga fram dessa på en allmän nivå. Den gemensamma delen i det riksomfattande tillsynsprogrammet uppdateras således, om det till exempel sker väsentliga förändringar i verksamhetsmiljön. I princip sker uppdateringarna i detta fall i form av ett uppdateringsbrev.

På motsvarande sätt tar man i de sektorspecifika programmen sektorspecifikt ställning till hur faktahelheterna årligen främjas, och därför behöver dessa program i princip inte uppdateras varje år. Syftet är att de projekt som tas upp i de sektorspecifika tillsynsprogrammen ska uppdateras årligen, även i kommunala tillsynsprogrammen för miljö- och hälsoskyddet. Central- och regionförvaltningsmyndigheterna ger närmare uppgifter om de sektorspecifika projekten. Uppdateringarna blir färdiga före utgången av maj varje år. mennessä.

1.4 Tema för programperioden 2015–2019: Tillsynens genomslagskraft

De mål som har registrerats i det gemensamma programmet för tillsyn över hälso- och miljöskyddet ska beaktas i hela tillsynen över miljö- och hälsoskyddet. Tillsynsåtgärdernas genomslagskraft kan parallellt med inspektionsverksamheten förbättras genom att effektivisera andra åtgärder som stöder tillsynen, till exempel utbildningen, informationen samt de åtgärder som uppmuntrar verksamhetsutövare att uppfylla de legislativa skyldigheterna. Vid tillämpningen av de övriga verksamhetsformerna som stöder tillsynen ska hänsyn tas till de sektorspecifika skillnaderna.

I programmet för tillsyn över miljö- och hälsoskyddet främjas tillsynens genomslagskraft under denna programperiod genom att verkställa följande mål:

- säkerställande av att tillsynen är riskbaserad och fokuseras effektivt
- inledning av utvärderings- och handledningsbesök
- främjande av att tillsynen avgiftsbelagdhet
- utveckling och tillämpning av datasystem
- säkerställande av tillsynens synlighet.

De centrala myndigheterna kan ha sektorspecifika tyngdpunkter för de olika åren under tillsynsprogramperioden. En beskrivning av dessa finns i de sektorspecifika tillsynsprogrammen.

1.4.1 Riskbaserad tillsyn och effektiv fokusering

Fokuseringen av tillsynen ska vara riskbaserad i fråga om de objekt för vilka det finns störst behov av tillsyn. Risken storlek påverkas av till exempel verksamhetstypen och -omfattningen, antalet konsumenter som eventuellt utsätts för fara samt hur allvarlig faran är och hur sannolikt det är att den realiseras. Objektets tillsynshistoria är en väsentlig del av den riskbaserade fokuseringen av tillsynen. I regel finns det skäl att betona tillsyn i fråga om de objekt där brister har konstaterats redan tidigare. Lättare tillsyn kan övervägas i de fall då man konstaterat att objektet sköter sina skyldigheter på korrekt sätt. Kommunerna ska inom sitt eget område göra en objektspecifik riskbedömning och fokusera tillsynen enligt denna.

Tillsyn i anslutning till besvärsmål ska prioriteras och först efter detta ska den planmässiga tillsynen genomföras. Med tillsyn avses förutom inspektionsverksamhet även andra åtgärder som vidtas av myndigheter i syfte att iakttäta lagstiftningen. Verksamhet som stöder tillsynen kan även ersätta den planmässiga tillsynen. Med tanke på en effektiv fokusering av tillsynen är det viktigt att bedöma hur tillsynen kan utvecklas och även tillämpa nya verksamhetsformer.

Den kommunala tillsynsplanen verkställs utifrån tillsynsbehovet. De tillsynsresurser som står till förfogande påverkar inte tillsynsbehovet eller kontrollfrekvensen i enlighet med detta.

I de sektorspecifika tillsynsprogrammen har man strävat efter att ta hänsyn till enhetlighet då det gäller kontrollfrekvensen för samma objekt. Den tid som används för gemensamma inspektioner är kortare än summan av dessa. Även de gemensamma inspektionerna ska vara riskbaserade.

1.4.2 Utvärderings- och handledningsbesök

Med utvärderings- och handledningsbesök avses systematisk inspektion som utförs av regionförvaltningsverket vid tillsynsenheterna. Under besöket utreds verksamhetens lag- och planenlighet samt verksamhetens effektivitet och lämplighet för att uppnå målen. Syftet med besöken är att säkerställa tillsynens kvalitet och enhetlighet samt att främja en ändamålsenlig fokusering av resurserna utifrån riskerna. Inom livsmedelstillsynen har utvärderings- och handledningsbesök (tidigare auditering och utvärdering av kravenligheten) avlagts under flera år. Dessutom har man under de senaste åren ordnat pilotprojekt för utvärderings- och handledningsbesöken inom hälsoskydds- och tobakstillsynen och veterinärvården.

Syftet med tillsynsprogramperioden är att utvidga utvärderings- och handledningsbesöken så att de gäller samtliga sektorer inom miljö- och hälsoskyddet.

Regionförvaltningsverken sammanställer planerna och avlägger utvärderings- och handledningsbesöken vid tillsynsenheterna. Det är ändamålsenligt att planera utvärderingsbesöken inom miljö- och hälsoskyddet som en enda helhet och genomföra dessa så att de frågor som är gemensamma för samtliga sektorer utvärderas under ett besök, om det är möjligt. De centrala ämbetsverken fastställer de gemensamma frågorna för miljö- och hälsoskyddet och hanteringen av dessa under utvärderings- och handledningsbesöken samt lämnar närmare anvisningar för avläggandet av utvärderings- och handledningsbesöken för varje sektor. När utvärderingen genomförs på detta sätt kan man få en helhetsuppfattning av verksamheten inom kommunens miljö- och hälsoskydd och undvika en utredning av samma ärenden i samband med vart och ett sektorspecifikt besök. Det vore bra att samtidigt informera tillsynsenheten om samtliga utvärderings- och handledningsbesök som avläggs under ett år och tidpunkten för dessa.

1.4.3 Avgiftsbelagd verksamhet

I regel är tillsynen i enlighet med den kommunala tillsynsplanen för miljö- och hälsoskydd avgiftsbelagd. De avgifter som kommunen debiterar för tillsynen täcker inte alla kostnader som tillsynen ger upphov till. Tillsynsavgifterna har en väsentlig betydelse för att säkerställa resurserna för miljö- och hälsoskyddet. De centrala ämbetsverken anser det vara viktigt att kommunerna uppbär avgifter för samtliga prestationer inom miljö- och hälsoskyddet för vilka man enligt lagen kan uppbära en avgift.

Principen för avgiftsbelagdheden är att de avgifter som uppbärs för tillsynen inte får överstiga de verkliga kostnaderna. I kommunens budget ska dessutom medel reserveras för överraskande situationer, till exempel för even-

tuella fall av epidemier som sprids genom livsmedel eller vatten eller för utredning av besvsärsfall. För dessa kan kommunen inte uppbära en avgift.

De avgifter som uppbärs av verksamhetsutövare för kommunens lagstadgade uppgifter, till exempel lagenlig tillsyn, ska grunda sig på lagen. Den gemensamma utgångspunkten för miljö- och hälsoskyddslagarna är att det för inspektionerna i enlighet med tillsynsplanerna uppbärs en avgift enligt taxan. Även inspektioner i anslutning till tillsynsprojekt är således avgiftsbelagda, om dessa har registrerats i tillsynsplanen. Också upprepade inspektioner är i regel avgiftsbelagda, om de företas i syfte att iaktta ett administrativt beslut. Separata föreskrifter om övriga åtgärder, till exempel godkännande av ett objekt, hantering av en anmälan och inspektioner i anslutning till dessa, finns i var och en miljö- och hälsoskyddslag.

I kommunen krävs det en godkänd tillsynsplan och en avgiftstaxa för att avgifter ska kunna uppbäras för den planmässiga tillsynen. Mer information om hur en tillsynsplan sammanställs finns i kapitel 2 i detta program och i de sektorspecifika tillsynsprogrammen. Kommunförbundet har i sitt cirkulär (21/80/2006) gett anvisningar till kommunerna om avgifter och taxor inom miljö- och hälsoskyddet och om procedurerna för godkännande av taxor och planer

1.4.4 Utveckling och tillämpning av datasystem

Miljö- och hälsoskyddets centraliserade datasystem KUTI/YHTI och VYHA ersätter blanketterna för informationsinsamling som tidigare användes vid de centrala ämbetsverken. Kommunerna ska vara förberedda på att datasystemarbetet påverkar tillsynsenheternas verksamhet under tillsynsprogramperioden.

Nationellt och regionalt täckande information om resurserna för tillsynen över miljö- och hälsoskyddet, personalutbildningen, tillsynen och tillsynsbehovet, till exempel tillsynsobjekten, deras antal, genomförda inspektioner och deras antal samt problem som uppdragats vid inspektionerna, behövs för att man vid de centrala ämbetsverken ska kunna utvärdera tillsynens genomslagskraft samt om metoder och behov i anslutning till styrningen av tillsynen. De inhämtade uppgifterna används för att utveckla de centrala ämbetsverkens styrningsverksamhet. De styrande ministerierna kan dessutom använda de sammanställda uppgifterna då lagstiftningen om miljö- och hälsoskyddet utvecklas och tillsynen organiseras. De centrala ämbetsverken samarbetar för att utveckla de centraliserade datasystemen.

KUTI/YHTI

De centrala ämbetsverken har utfärdat bestämmelser enligt vilka kommunen ska lämna objekts- och tillsynsuppgifterna elektroniskt genom KUTI/YHTI-systemet. Uppgifterna matas in i systemen i enlighet med KUTI- och YHTI-klassificeringarna. De centrala ämbetsverken har informerat och utbildat kommunerna om ändringarna i insamlingen av objekt- och tillsynsuppgifter.

Livsmedelssäkerhetsverket utfärdade den 2 maj 2013 en föreskrift (3091/0900/2013, den så kallade KUTI-föreskriften) om hur livsmedelssäkerhetsmyndigheten ska uppfylla sin informationsplikt och hur tillsynsuppgifterna ska publiceras. Evira upprätthåller register över objekts- och tillsynsuppgifterna för livsmedelslokaler som omfattas av tillsynen, och enligt föreskriften ska kommunen lämna dessa uppgifter elektroniskt genom KUTI-systemet till Evira.

Tukes och Valvira utfärdade den 14 januari 2014 en föreskrift om ibruktagandet av YHTI (9691/06.01/2013, 11922/62/2013, den så kallade YHTI-föreskriften). Enligt föreskriften ska den kommunala tillsynsmyndigheten för konsument säkerheten, hälsoskyddet och tobak från och med 2014 rapportera tillsynsuppgifterna elektroniskt med ett datasystem som är kompatibelt med YHTI-systemet. Tillsynsenhetens datasystem ska uppfylla systemets (aktuella) tekniska krav, vilka har presenterats i den tekniska dokumentationen av YHTI-systemet.

Systemet för hantering av tillsynsenheternas uppgifter för miljö- och hälsoskyddet – VYHA

Med hjälp av VYHA hanteras tillsynsenheternas uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet. Det system som har använts för att utvärdera samarbetsområdena för miljö- och hälsoskyddet utvecklas så att systemet kan användas för att samla in uppgifter om tillsynen och tillsynsenheten som saknas i KUTI/YHTI-systemet. Dessa omfattar bland annat personresurserna, tillsynsplanen och en verbal utvärdering av dess utfall.

Kommunerna ska hålla uppgifterna uppdaterade och se till att man håller sig till skyldigheterna. Kommunerna ska för sin del främja en rapportering av sina egna behov så att man i kommunerna bättre kan påvisa den egna verksamhetens genomslagskraft, att verksamheten är riskbaserad och ger resultat.

Hösten 2013 utredde SHM i samarbete med JSM och ANM organiseringen och hanteringen av miljö- och hälsoskyddets elektroniska datasystem. I utredningen beslöt man att som mål för utvecklingen gå in för att föreslå ett gemensamt användargränssnitt i anknytning till det centraliserade datalagret. Ansvar för att upprätthålla och hantera systemet samt kontrollera ändringarna skulle således centraliseras till en enda part. Lösningen med ett användargränssnitt ska således så bra som möjligt betjäna användarnas behov så att behovet av separata system minskar. Även i fortsättningen vore det möjligt att upprätthålla det nuvarande systemet, om så önskas. I utredningen konstaterades att en konkret åtgärd som bör vidtas så snabbt som möjligt är att ge systemets parter läsrätt i det centraliserade datalagret. SHM har i slutet av 2013 informerat om hur utredningsarbetet framskrider. Utredningen var på remissrunda i början av 2014 och sammanfattningen av utlåtandena blev klar i april. Enligt sammanfattningen beslutar ministerierna om de fortsatta åtgärderna i anslutning till utvecklingen av datasystemen.

Miljö- och hälsoskyddets tillstånd och anmälningar – YLLI

Hos arbets- och näringsministeriet pågår en projekthelhet som främjar konverteringen av de offentliga data- och ärendehanteringstjänsterna till elektronisk form. Målet är att sammanställa de elektroniska ärendehanteringstjänsterna som är avsedda för företag så att de blir lättillgängliga enligt den så kallade principen "i ett kapitel" i webbtjänsten FöretagsFinland. Med stöd av detta projekt uppfylls i sin tur målet med en konvertering av anmälningarna till elektronisk form i regeringens proportion (99/2010 rd). För konverteringen av miljö- och hälsoskyddets tillstånds- och anmälningsärenden har det så kallade YLLI-projektet grundats. Målet är elektroniska ärendehanteringstjänster för miljö- och hälsoskyddet.

1.4.5 Tillsynens synlighet

För att uppnå de legislativa målen är det viktigt att man i kommunen främjar tillsynens synlighet. En planmässig, regelbunden och mångsidig kommunikation är den viktigaste metoden för att utveckla tillsynens synlighet. Till årsplanen för tillsynen ska en kommunikationsaspekt fogas så att de kommunikationsåtgärder som vidtas, kommunikationskanalerna och -praxisen tas upp i planen.

Kommunikationen ska innehålla information om de årliga tillsynsuppgifterna och statistiska uppgifterna samt observationer som dykt upp vid tillsynen. I kommunikationen som riktar sig till de verksamma medierna inom området finns det skäl att av de gemensamma riksomfattande tillsynsprojekten ta upp både de tillsynsprojekt som ordnas av kommunen och de som ordnas av regionförvaltningsverken samt tyngdpunkterna i den lokala tillsynen.

Det är bra att använda många kanaler i kommunikationen. I praktiken lönar det sig att utöver de traditionella kommunikationsmetoderna, till exempel webbplatsinnehåll och mediemeddelanden, dessutom införa även nya kommunikationskanaler såsom de sociala mediernas olika kanaler. De nya medierna möjliggör en mer interaktiv kommunikation än tidigare och underlättar användningen av nya typer av innehåll, till exempel bilder, videofilmer och informationsgrafik.

Materialet på de centrala ämbetsverkens webbplatser ger en god grund och rikligt med bakgrundsmaterial för tillsynsenheternas egen kommunikation. Trots det är det viktigt att kommunerna ser till att lokalt betydande och aktuella frågor tas upp. Parallellt med medborgar- och konsumentkommunikationen bör uppmärksamhet också fästas vid beslutsfattarkommunikationen på lokal nivå genom att främja miljö- och hälsoskyddets synlighet även bland de kommunala beslutsfattarna.

1.5 Utvärdering av det gemensamma riksomfattande tillsynsprogrammet genomförande

De centrala ämbetsverken gör en sammanfattning av hur målen för det gemensamma tillsynsprogrammet uppnåtts före utgången av 2018. Utvärderingen av hur tillsynsprogrammet genomförs grundar sig på uppgifter som tillsynsenheterna matat in i sammanfattningsrapporterna från de elektroniska datasystemen samt annat tillgängligt material som anknyter till de sektorspecifika rapporteringarna. Den gemensamma utvärderingen av genomförandet används vid utvecklingen av tillsynen över miljö- och hälsoskyddet och i beredningen av den kommande tillsynsprogramperioden.

2. FRÅGOR SOM SKA INGÅ I DEN KOMMUNALA TILLSYNSPLANEN

Med en kommunal tillsynsplan avses en plan i vilken man samlat allmän och sektorspecifik information om tillsynen över miljö- och hälsoskyddet. Minimikrav i fråga om innehållet i den kommunala tillsynsplanen för miljö- och hälsoskyddet fastställs i den så kallade förordningen om tillsynsplaner (665/2006). Enligt förordningen ska minst följande anges i tillsynsplanen:

- 1) inspektionernas innehåll,
- 2) kontrollfrekvensen för tillsynsobjekten eller för olika typer av tillsynsobjekt,
- 3) den genomsnittliga inspektionstiden,
- 4) provtagning och provundersökning som sker genom kommunens försorg, samt
- 5) utvärdering av tillsynsplanen.

I kommunen fungerar tillsynsplanen som ett verktyg för planeringen av tillsynen, och därför är det ändamålsenligt att även inkludera andra frågor som hör till och stöder tillsynen, till exempel:

- tyngdpunkter i tillsynen
- tillsynsprojekt
- resurser och sektorspecifik fördelning av dessa
- laboratorier och externa experter som tillsynen stöder på
- avgifter som uppbärs för tillsynen
- en kommunikationsplan
- en utbildningsplan samt
- en plan för exceptionella situationer.

Tillsynsplanen kan vara flerårig, men ska uppdateras efter behov och i vilket fall som helst minst vart tredje år. Planen ska åtminstone uppdateras i enlighet med uppdateringarna av det riksomfattande programmet samt väsentliga förändringar i kommunen. Uppdateringsbehovet bedöms bland annat utifrån utvärderingen av hur planen har genomförts samt responsen från utvärderings- och handledningsbesöken.

Tillsynsplanerna sammanställs på basis av en riskanalys så att de är i enlighet med tillsynsbehovet. Det är ytterst viktigt att tillsynsplanerna utarbetas på ett enhetligt sätt och att utfallet av dessa rapporteras. Regionförvaltningsverken använder rapporterna vid inspektionen av den kommunala miljö- och hälsoskyddsverksamheten (utvärderings- och handledningsbesök). På detta sätt får region- och centralförvaltningsmyndigheterna en uppfattning av tillsynsmyndigheternas resurser samt genomförandet av tillsynen i kommunerna.

När tillsynsenheterna planerar sin egen verksamhet kan man utöver tillsynsplanen även sammanställa en arbetsplan i vilken fokuseringen av tillsynen beskrivs mer detaljerat och hänsyn tas till de tillgängliga resurserna för tillsynen. Arbetsplanen underlättar även uppnåendet och uppföljningen av målen för arbetet.

I de sektorspecifika tillsynsprogrammen finns anvisningar om planeringen och genomförandet av tillsynen i enlighet med den sektorspecifika lagstiftningen. Den dokumentmall för tillsynsplanen som har sammanställts av Kommunförbundet (<http://www.kommunerna.net/sv/Sidor/default.aspx>) kan användas för utarbetandet av tillsynsplanen.

2.1 Inspektionens mål och innehåll

Vid verkställigheten av tillsynen i anslutning till miljö- och hälsoskyddet är inspektionsverksamheten en väsentlig del av utredningen av att objektet eller verksamheten är i enlighet med kraven. Inspektionen kan gälla lokalerna, verksamhetsmetoderna, till exempel egenkontrollen, webbhandeln, förhållandena, dokumenten och produkterna. En enskild inspektion kan omfatta en inspektion av hela objektet eller en inspektion av enbart ett delområde. Ett besök som görs enbart för en provtagning är inte en inspektion.

I tillsynsplanen registreras inspektionerna antingen enligt tillsynsobjekten eller typen av tillsynsobjekt. Minimikravet då det gäller inspektionens innehåll är att det framgår enligt tillsynsobjekt av kommunala tillsynsplanen.

Innehållet i inspektionen bestäms enligt typen av objekt och utifrån vilken lag den görs. Vid vissa objekt kan det vara ändamålsenligt att göra en inspektion samtidigt på basis av flera lagar. Laggrunderna för inspektionen ska framgå i både tillsynsplanen och den inspektionsberättelse som sammanställs efter inspektionen. En inspektionsberättelse sammanställs över inspektionen och de inspekterade faktorerna registreras, även om inga missförhållanden observeras i dessa under inspektionen.

Vid valet av tillsynsåtgärder beaktas effekterna av de olika åtgärderna. Välplanerade och -genomförda inspektioner är en väsentlig del av tillsynen. Det finns ändå alltid skäl att jämföra effekten av eventuella andra åtgärder på enskilda inspektioner. Konsumenternas och aktörernas förtroende för tillsynen kräver en tillräcklig inspektionsverksamhet, och inspektionerna ger för sin del myndighetsarbetet synlighet. Även aktören får genom inspektionerna ett tillfälle att få rådgivning från myndigheterna.

2.2 Fastställande av kontrollfrekvensen

Tillsynsplanen sammanställs utifrån en kartläggning av tillsynsobjekten, en riskbedömning och ett säkerställande av att tillsynen är täckande i samtliga sektorer.

Vid sammanställning av en objektsspecifik riskbedömning beaktas verksamhetens karaktär och omfattning samt observationerna under tidigare inspektioner. Den objektsspecifika kontrollfrekvensen beror på de faktiska riskerna som anknyter till objektet. Till exempel en välfungerande egenkontroll eller motsvarande intern övervakning, kvalitetskontroll eller driftkontroll som verkställs vid objektet samt goda verksamhetsmetoder är ägnade att minska risken och därigenom frekvensen för de planmässiga inspektionerna. Å andra sidan kan aktörens försummelser, olycksfall vid objektet eller bristfälligheter och lagstridigheter som man fått kännedom om till exempel genom anmälningar utgöra en grund för att öka kontrollfrekvensen. Det är viktigt att komma ihåg att objektets kontrollfrekvens inte ändras på basis av resurserna, utan enbart enligt objektets tillsynsbehov. Ett tillsynsobjekt måste ofta inspekteras med hänsyn till flera olika miljö- och hälsoskyddslag. De centrala myndigheterna har för varje typ av tillsynsobjekt fastställt preliminära kontrollfrekvenser som grundar sig på en riskbedömning och som registreras i tillsynsplanen, om ingen lokal riskbedömning har gjorts. Den slutliga riskbedömningen kan genomföras enbart i kommunen, och då kan kommunen utnyttja sin lokalkännedom och sina kunskaper för bedömningen av minst de faktorer som tas upp i förordningen om tillsynsplaner (Srf 665/2006).

När kontrollfrekvensen för ett enskilt tillsynsobjekt fastställs ska hänsyn tas förutom till kontrollfrekvensen för varje typ av tillsynsobjekt som framläggs i det sektorspecifika tillsynsprogrammet även till minst följande faktorer som anknyter till verksamhetsutövaren:

- 1) nivån på egenkontrollen eller annan frivillig kontroll,
- 2) personalens sakkunnighet,
- 3) tidigare övervakning samt
- 4) lokalerna och förhållandena samt utrustningens skick.

Av tillsynsplanen ska det framgå hur riskbedömningen har gjorts i kommunen och hur den har påverkat kontrollfrekvensen.

2.2.1 Bedömning av inspektionstiden

En bedömning av inspektionstiden behövs för planeringen av tillsynsresurserna, registreringen av inspektionstidpunkten i datasystemen och faktureringen av inspektionerna. Vid bedömningen av den genomsnittliga inspektionstiden vid tillsynsobjektet beaktas typen av tillsynsobjekt för inspektionen, objektets tillsynshistoria, beredningen av inspektionen, inspektionens innehåll samt sammanställningen av inspektionsberättelsen.

När inspektionstiden registreras i datasystemen inkluderas i den använda inspektionstiden den tid som används för inspektionsförberedelserna (till exempel den tid det tar att sätta sig in i dokumenten), genomförandet av inspektionerna samt sammanställningen av inspektionsprotokollet och andra nödvändiga dokument som även innefattar lagringen av uppgifterna i datasystemet. Vid planeringen av resurserna ska hänsyn dessutom tas till den tid som resan tar. Restiden registreras dock inte i inspektionstiden. Restiden och reskostnaderna kan dock inräknas i inspektionsavgifterna som upp bärs i enlighet med Kommunförbundets anvisningar.

2.3 Provtagning och provundersökning

I provtagnings- och undersökningsplanen som är en del av tillsynsplanen inkluderas alla de provtagningar och undersökningar som förutsätts i lagstiftningen om miljö- och hälsoskyddet och som kan planeras på förhand. Dessutom beskrivs andra situationer där prover tas samt förfaringsätten i dessa situationer. Provtagningen kan genomföras av en tjänsteinnehavare själv eller en extern provtagare.

I sin budget ska kommunen reservera tillräckligt med resurser för provtagningen och provundersökningen. Kommunen ska även förbereda sig för exceptionella situationer, till exempel provtagningar och laboratorieundersökningar i anslutning till en utredning av epidemier som sprids genom livsmedel och vatten.

Av planen ska det framgå till vilka laboratorier prover sänds i olika situationer och hur man ska gå tillväga i akuta situationer. Kommunerna blir i regel tvungna att konkurrensutsätta laboratorierna som stöder tillsynen. I detta sammanhang ska det även förutsättas att det laboratorium som tillhandahåller tjänster har beredskap att verka i exceptionella situationer och utanför tjänstetid. På Eviras webbplats finns det [en förteckning över laboratorier i enlighet med livsmedelslagen](#) och hälsoskyddslagen som har godkänts som myndighetslaboratorier.

2.4 Tillsynens resurser

Tillsynsmyndigheterna ska i sin tjänst eller med stöd av avtal till sitt förfogande ha en tillräckligt stor och kvalificerad personal med tillräcklig erfarenhet. Om resurserna inte svarar mot tillsynsbehovet, ska tillsynsplanen innehålla en redogörelse av hur man ämnar sköta tillsynsskyldigheterna. Efter behov föreslås åtgärder för att värva tilläggspersonal. I samband med utvärderingen ska även relationen mellan de tillgängliga resurserna och tillsynsbehovet bedömas (punkt 2.10).

I tillsynsplanens gemensamma del ska de resurser som står till miljö- och hälsoskyddets förfogande konstateras och deras fördelning mellan de olika sektorerna läggas fram. Tillsynsplanen ska innehålla en bedömning av tillsynsresursernas tillräcklighet för att genomföra planen. Vid bedömningen av resursbehovet beaktas inspektionerna vid tillsynsobjekten samt tiden som används för förberedelserna, resorna och sammanställningen av inspektionsberättelsen i anslutning till dessa. Likaså planeras arrangemangen under semestrar och andra kända frånvaroperioder. Vid planeringen av resurserna beaktas även andra uppgifter som ålagts tjänsteinnehavarna. Utöver kostnaderna för personresurserna bör man i kommunen även bereda sig för bland annat kostnader för provtagning, laboratorieundersökningar och utbildning.

I planen bör även resurser för skötseln av uppgifter som inte ingår i planen reserveras på basis av tillsyns- erfarenheterna från tidigare år. Dessa omfattar bland annat tillsyn som grundar sig på en misstanke, åtgärder som exceptionella situationer ger upphov till, intressegruppsamarbete samt behandling av anmälningar och ansökningar. Den kommunala myndigheten ska även efter behov tillhandahålla rådgivning och handledning till exempel om ändringar i lagstiftningen. Arbetsinsatserna kräver vanligtvis totalt 1,5–2 gånger mer tid än den som behövs för inspektioner av objekt inom området.

2.5 Säkerställande av tillsynspersonalens kompetens

En effektiv verkställighet av miljö- och hälsoskyddet kräver att personalens kompetens säkerställs. En väsentlig del av verksamhetsutvecklingen är specialiseringen bland miljö- och hälsoskyddets tjänsteinnehavare inom miljö- och hälsoskyddets olika sektorer. En ändamålsenlig och effektiv specialisering kräver att kommunen eller samarbetsområdet har tillräckligt många anställda för miljö- och hälsoskyddsuppgifterna och en plan för att säkerställa personalens kompetens.

Enligt 5 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) ska en kommun eller en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt se till att hälso- och sjukvårdspersonalen, inklusive de anställda hos privata serviceproducenter som kommunen eller samkommunen köper tjänster av, i tillräcklig utsträckning deltar i fortbildning inom hälso- och sjukvård. Den fortbildningen ska utformas med beaktande av längden på den grundutbildning som personalen har, hur krävande arbetet är och uppgifternas innehåll. Bestämmelsen gäller även miljö- och hälsoskyddspersonalen i olika myndigheters tjänst.

Myndigheten upprättar en utbildningsplan för upprätthållandet av tillsynspersonalens yrkeskompetens. Planen kan vara flerårig, men genomförandet av denna skulle följas upp årligen. I planen ska hänsyn tas till den tillsynsutbildning som tillhandahålls av de centrala ämbetsverken, regionförvaltningsverken och andra

aktörer som ordnar utbildning. I tillsynsplanen inkluderas en plan för i vilken typ av utbildningen personalen deltar, hur anslag reserveras för utbildningen och på vilket sätt personalens kompetens säkerställs. När nya samarbetsområden bildas möjliggör personalens specialisering en effektivare fortbildning, om utbildningen är planmässig och rätt fokuserad.

Det finns väsentliga skillnader i tjänsteinnehavarnas fortbildning. Beroende på grundutbildningen, arbetets kravnivå och befattningsbeskrivningen, vore ett bra utbildningsmål i genomsnitt åtta utbildningsdagar per år och tjänsteinnehavare. Som utbildningsdagar kan förutom egentliga utbildningsdagar även annat främjande av yrkeskunskaperna räknas, till exempel deltagande i arbetshandledningsdagar, orientering om dokumentmallar eller planmässigt upprätthållande av kompetensen.

I kommunen bör man observera att tillsynen inte i fråga om någon tillsynssektor kan åläggas enbart tillfällig eller visstidsanställd personal. På lång sikt gäller detta till exempel deltagande i projekt. Av personalen förutsätter ett effektivt genomförandet av tillsynen kompetens och erfarenhet till exempel för förvaltningsbeslut efter behov.

2.6 Tillsynsprojekt

Tillsynsprojekten är en del av den kommunala tillsynen. Dessa utgör verksamhet i enlighet med tyngdpunkter som de centrala ämbetsverken, regionförvaltningsverken eller kommunen själv har valt. I verksamheten utreds status eller tillsynsbehovet för tillsynsobjekten, och med stöd av denna kan tillsynen genomföras på ett effektivt och samordnat sätt. Genom tillsynsprojekt som samordnas av de centrala ämbetsverken kan man till exempel stödja tillsynen över en ny eller aktuell fråga. Myndigheterna utarbetar anvisningar för de riksomfattande och regionala projekten samt en sammanfattning av projektgenomförandet. I den kommunala tillsynsplanen ska tid och resurser reserveras för genomförandet av de årliga tillsynsprojekten. Kommunen kan också genomföra tillsynen med hjälp av egna projekt.

2.7 Beredskap inför exceptionella situationer

I en del av lagarna om miljö- och hälsoskyddet (LL 46 §, DskL 43 §, HsL 8 §, KoSL 24 §) och de centrala ämbetsverkens anvisningar förpliktas de aktuella myndigheterna att sammanställa en plan om beredskapen inför exceptionella situationer. Kommunen ska utarbeta en plan för exceptionella situationer, och till denna plan hänvisas i tillsynsplanen. Dessutom kan de centrala myndigheterna utarbeta anvisningar för exceptionella situationer inom miljö- och hälsoskyddets olika sektorer.

SHM:s handbok Exceptionella situationer inom miljöhälsan är avsedd som anvisning för beredskap och kommunikation i exceptionella situationer inom miljö- och hälsoskyddet. Handboken kompletterar den lokalt sammanställda instruktionen som är den huvudsakliga instruktionen i exceptionella situationer. En förteckning över anvisningar och planer i anslutning till beredskap i exceptionella situationer finns i tabell

Tabell 1.

Anvisningar och planer i anknnytning till beredskap inför exceptionella situationer inom miljö- och hälsoskyddet

Instruktioner i anslutning till exceptionella situationer	
Evira	Agerande i hälsofarosituationer som hänför sig till livsmedel – anvisning till livsmedelstillsynsmyndigheterna. 2012 Eviras beredskapsplaner för djursjukdomar som sprider sig lätt
Tukes	Exceptionella situationer i kommunens produktsäkerhetstillsyn Konsumentverkets publikationsserie 1/2006
Valvira	Tryggande av hushållsvattnets kvalitet i exceptionella situationer - handbok
SHM	Exceptionella situationer inom miljöhälsan En handbok för arbetstagare och samarbetsparter inom miljö- och hälsoskyddet, 2010
Inrikesministeriet	Nödsituationer som medför risk för strålning - aktörernas ansvar och uppgifter, 2012
Publikationer om information i exceptionella situationer	
Kommunförbunde	Kommunernas information , bl.a. Var beredd, 2009
Finlands vattenverksförening (VVY)	Vesihuoltolaitoksen kriisiviestintäohje (vattentjänstverkets anvisning om krisinformation)

För tillsynskommunikationen i exceptionella situationer ska förhandsplanerade informationskanaler och -metoder användas. Det riksomfattande skyddade myndighetsradionätet VIRVE står till myndigheternas förfogande. I kommunikationsplanen anges ansvarspersonerna för kommunikationen samt deras uppgifter och kontaktuppgifter. Dessutom är det bra om planen innehåller färdiga distributionslistor till exempel för kommunens egen informationsgång.

På riksnivå har de allmänna principerna för beredskap inför exceptionella situationer antecknats i Statsrådets principbeslut 16.12.2010 "Samhällets säkerhetsstrategi" (YTS). Strategin bildar den gemensamma beredskaps- och krisledningsgrunden för samtliga samhällsaktörer. Övriga strategier för hantering av beredskap och störningssituationer samt styrningsdokument som beretts av de olika förvaltningsområdena kompletterar och fördjupar strategin.

2.8 Kommunikation

Syftet med miljö- och hälsoskyddets kommunikation är att på förhand informera om tyngdpunkterna och målen i tillsynen, öka verksamhetens transparens genom att publicera tillsynsresultat och öka miljö- och hälsoskyddets bemärkthet. Med aktiv information i exceptionella situationer säkerställs distributionen av information som är viktig med tanke på säkerheten och hälsan.

Genom att med hjälp av kommunikation öka tillsynens synlighet blir det lättare för verksamhetsutövarna att beakta de legislativa kraven i sin egen verksamhet. Dessutom får medborgarna en uppfattning om vad som kan förväntas av tillsynen över miljö- och hälsoskydd. De centrala ämbetsverken informerar om frågor gällande tillsyn för sin egen del och på riksnivå, men information om den lokala tillsynen berör de lokala invånarna i högre grad än de riksomfattande sammanfattningarna.

Av myndigheten förväntas sig kunderna även flexibel, snabb och sakkunnig service. Det är också viktigt att ordna tillgången till och behandlingen av kundrespons. Tillsynsmyndigheten kan för olika målgrupper ordna utbildning om till exempel de legislativa kraven eller konsumentens rättigheter.

Kommunikationsplanen för miljö- och hälsoskyddet kan ingå i kommunens allmänna kommunikationsplan. I kommunikationsplanen samlas kontaktuppgifterna för de lokala, regionala och riksomfattande samarbetspartnerna och medierna samt mallar för meddelanden. För exceptionella situationer utarbetas separata kommunikationsplaner. [Anvisningen för kommunernas webbkommunikation](#) som publicerades av Kommunförbundet 2010 innehåller anvisningar om kommunikationen.

2.9 Godkännande av tillsynsplanen

Den kommunala tillsynsplanen för miljö- och hälsoskyddet som innehåller sektorspecifika planer godkänns hos det kollegiala organet som svarar för det kommunala miljö- och hälsoskyddet. När den aktuella myndigheten godkänner tillsynsplanen registrerar den också uppföljningssättet. Även eventuella väsentliga förändringar lämnas till det kollegiala organet för behandling. Om inga väsentliga förändringar sker i tillsynsplanen, räcker det att planen lämnas för kännedom till organet.

Lagstiftningen om miljö- och hälsoskyddet förutsätter inte att verksamhetsutövaren hörs om tillsynsplanen, men enligt 41 § i förvaltningslagen ska möjligheter att påverka reserveras för verksamhetsutövaren. Anhängiggörandet av ett ärende och utnyttjandet av påverkningsmöjligheterna ska meddelas på ett sätt som lämpar sig med tanke på ärendets betydelse och omfattning. Anmälningssättet prövas av myndigheten. De goda sätten omfattar till exempel anmälningar och artiklar i tidningar eller meddelanden till verksamhetsutövarna. Tidpunkten för meddelandet ska anpassas så att verksamhetsutövarna har möjlighet att få tilläggsuppgifter om ärendet, uttrycka sina åsikter och påverka frågan.

Kommunen sänder en uppdaterad tillsynsplan till regionförvaltningsverket före utgången av kalenderåret (förordningen om tillsynsplaner 8 §). Från och med 2015 uppfyller kommunerna kravet i förordningen genom att föra in tillsynsplanerna i VYHA.

2.10 Utvärdering av genomförandet av tillsynsplanen och rapportering

Utvärderingen av genomförandet av tillsynsplanen används vid utvecklingen av den lokala tillsynen över miljö- och hälsoskyddet, säkerställandet av att tillsynen fungerar och sammanställningen av nya planer. Genomförandet av tillsynsplanen utvärderas enligt varje typ av tillsynsobjekt. Tabell 2 innehåller en generell presentation av innehållet i utvärderingen.

Tabell 2. Utvärdering av genomförandet av den lokala tillsynsplanen

Utvärderingsobjekt	Granskning och utredning
Omfattningen av den planerade verksamheten och inspektionerna	<ul style="list-style-type: none"> omfattningen av tillsynen inom samtliga sektorer med hänsyn även till indelningen av denna i olika delar enligt ett eventuellt samarbetsområde genomförandet av tillsynen över de riksomfattande och de egna lokala tyngdpunkterna den tid som lagts ned på olika typer av inspektioner och objekt jämfört med den planerade tidsanvändningen antal missförhållanden som dykt upp under diskussionerna och deras karaktär samt de kommunala myndigheternas åtgärder för att avhjälpa dessa missförhållanden och bidra till att omständigheterna är på den nivå som förutsätts i bestämmelserna
Antal inspektioner och prover (i förhållande till tillsynsplanen)	<ul style="list-style-type: none"> antal genomförda inspektioner enligt typ av tillsynsobjekt prover och analyser enligt typ av tillsynsobjekt deltagande i tillsynsprojekt
Intäkter från tillsynen och allokeringen av dessa	<ul style="list-style-type: none"> avgiftsintäkter som kumuleras från tillsynen enligt sektor allokering av intäkterna från tillsynen, information om huruvida intäkterna har allokerats för att utveckla tillsynen över miljö- och hälsoskyddet
Resurser och samarbetsområdets effektivitet	<ul style="list-style-type: none"> tillräckligheten av resurserna i förhållande till det legislativa kravet, tillsynsbehovet och den planerade verksamheten utredning av hur mycket resurser som har använts för de på förhand planerade tillsynsuppgifterna och hur mycket för de övriga uppgifterna en specifikation av hur personalresurserna allokeras för tillsyn i enlighet med olika lagar (VYHA)
Utvecklingsbehov inom verksamheten	<ul style="list-style-type: none"> åtgärder som vidtas för att förbättra situationen under det följande verksamhetsåret
Eventuella inspektioner av verksamheten (Utvärderings- och handledningsbesök)	<ul style="list-style-type: none"> god praxis, avvikelser, utvecklingsobjekt och korrigerande åtgärder (VYHA)

Om man inom tillsynsenheten uppgjort en arbetsplan som tar hänsyn till de tillgängliga resurserna, kan man med hjälp av differensen mellan dess utfall och kommunens uppskattning av tillsynsbehovet påvisa en eventuell skillnad mellan resurserna och tillsynsbehovet. Tillsynsmyndigheten ska avgöra hur skillnaden mellan tillsynsbehovet och resurserna ska lösas.

Genomförandet av tillsynsplanen rapporteras med hjälp av KUTI-, YHTI- och VYHA-systemen, och om detta sammanställs en utvärderingsrapport enligt anvisningarna i de sektorspecifika tillsynsprogrammen. En utvärdering av genomförandet av tillsynsplanen som har behandlats i nämnden eller något annat kollegialt organ sänds årligen genom VYHA till regionförvaltningsverket före utgången av mars.

Regionförvaltningsverket utvärderar tillsynsplanerna och genomförandet av dessa. Utvärderingen av tillsynsplanerna och utfallet av dessa kan göras i samband med utvärderings- och handledningsbesöken vid tillsynsenheten.

Sektorspecifika riksomfattande tillsynsprogram

Riksomfattande program för konsument säkerhetstillsynen

<http://tukes.fi/sv/konsument sakerhetsovervakning/tillsynsprogram>

Riksomfattande tillsynsprogram för hälsoskyddet

http://www.valvira.fi/se/styrning_och_tillsyn/tillsynsprogram/miljohalsovard

Riksomfattande tillsynsprogram för tobakslagen

http://www.valvira.fi/se/styrning_och_tillsyn/tillsynsprogram/miljohalsovard

Programmen för livsmedelstillsyn och veterinärvård ingår i den fleråriga nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan (VASU)

<http://www.evira.fi/portal/se/om+evira/om+oss/verksamhet/tillsyn/planering+och+styrning/nationella+kontrollplan en+for+livsmedelskedjan/>