

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luettelosta ja rekisteristä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luettelosta ja rekisteristä, joka korvaisi nykyisen syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien rekisteristä annetun lain.

Esityksessä työnantaja veloitettaisiin pitämään luetteloa sellaisista työpaikalla käytetyistä aineista, seoksista ja työmenetelmistä, jotka aiheuttavat syöpää tai vaurioittavat perimää, sekä niistä työntekijöistä, jotka altistuvat näille tekijöille. Työnantajan pitämään luetteloon merkityt tiedot ilmoitettaisiin edelleen Työterveyslaitoksen pitämään niin sanottuun ASA-rekisteriin. Laissa säädettäisiin myös tietojen luovuttamisesta ASA-rekisteristä sekä tietojen säilyttämisajoista.

Esityksessä on otettu huomioon Euroopan unionin yleinen tietosuojasetus, joka osaltaan vaikuttaa siihen, mistä henkilötietojen käsittelyä koskevista asioista voidaan ja on tarpeen säätää kansallisesti. Esityksessä myös yhdenmukaistetaan syöpäsairauden vaaraa aiheuttavien tekijöiden määrittely kytkemällä se aineiden ja seosten luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista koskevan Euroopan unionin asetuksen syöpävaaraluokitukseen. Samalla ASA-rekisteröintiä koskevaa sääntelyä pyritään selkeyttämään siten, että siirretään ASA-rekisteriä koskevat pykälät syöpävaaran torjunnasta annetusta valtioneuvoston asetuksesta nyt ehdotettavaan lakiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.1.1 Työturvallisuuslaki.....	3
2.1.2 Laki syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien rekisteristä.....	4
2.1.3 Valtioneuvoston asetus työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta.....	4
2.1.4 Työministeriön päätös syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä.....	5
2.1.5 Tietosuoja laki.....	5
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	6
2.2.1 Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimus nro 139.....	6
2.2.2 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/37/EY työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimän muutoksia aiheuttaville aineille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta.....	6
2.2.3 CLP-asetus.....	7
2.2.4 EU:n yleinen tietosuoja-asetus.....	7
2.3 Nykytilan arviointi.....	7
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	8
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	8
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	8
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	9
5 ASIAN VALMISTELU.....	9
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	9
5.2 Tietosuojavaikuttetun lausunto.....	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	11
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	11
2 VOIMAANTULO.....	15
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	15
LAKIEHDOTUS.....	16
Laki syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luettelosta ja rekisteristä.....	16

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Syöpää aiheuttava eli karsinogeeninen aine lisää pahanlaatuisten kasvainten syntymisen todennäköisyyttä eli riskiä altistuneessa ihmisryhmässä. Karsinogeeniset aineet käsittävät kemiallisesti hyvin erilaisia orgaanisia ja epäorgaanisia yhdisteitä ja niillä on monia erilaisia vaikutustapoja. Perimän muutoksia aiheuttavasta eli mutageenisestä aineesta on kyse silloin kun aine lisää mutaatioiden esiintymistä soluissa. Suurin osa perimän muutoksia aiheuttavista aineista on osoittautunut myös syöpää aiheuttaviksi ja käytännössä kaikki perimää vaurioittavat aineet tulee lähtökohtaisesti katsoa myös syöpäsairauden vaaraa aiheuttaviksi. Merkittäviä syöpävaarallisia aineita ovat esimerkiksi syöpävaaralliset metallit (muun muassa nikkeli-, kromi-, kadmiumyhdisteet), bentseeni ja asbesti. Tutkimustiedon karttuessa yhä uusia aineita luokitellaan syöpävaarallisiksi, näistä esimerkkinä Euroopan unionissa varsin hiljan syöpävaaralliseksi luokiteltu formaldehydi. Syöpävaarallisia ovat myös monet erilaisissa työprosesseissa syntyvät huuрут ja pölyt, kuten ruostumattoman teräksen työstämisessä syntyvät hitsaushuurut ja pölyt, epätäydellisessä palamisessa syntyvät niin sanotut PAH-yhdisteet, dieselpakokaasut, kvartsipöly ja kovapuupöly sekä ympäristön tupakansavu. Syöpävaarallisille tekijöille altistutaan muun muassa hitsauksessa ja polttoleikkauksessa, rakennusten purkutöissä, metallimalmien kaivos- ja louhostöissä sekä sulatto- ja valimotöissä, betonituotteiden valmistuksessa sekä maalaustöissä.

Syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien seuranta, sairauden ennaltaehkäisyä sekä tutkimusta varten on pidetty vuodesta 1979 lukien valtakunnallista rekisteriä (jäljempänä *ASA-rekisteri*). Syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille altistuneiden rekisteriin on vuosina 2010–2015 ilmoitettu 32 512 eri työntekijää ja 1 976 eri työosastoa. Vuonna 2015 altistuttiin eniten kromi- ja nikkeliyhdisteille, jolloin niille ilmoitettiin noin 6 900 altistunutta työntekijää.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Työturvallisuuslaki

Työssä, jossa työntekijät altistuvat tai voivat altistua syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimän vaurioita aiheuttaville aineille, sovelletaan työturvallisuuslakia (738/2002) ja sen nojalla annettuja alemmanasteisia säädöksiä. Työturvallisuuslaissa säädetään esimerkiksi työnantajan yleisestä huolehtimisvelvollisuudesta, työn vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista, erityistä vaaraa aiheuttavasta työstä, työympäristön ja työn suunnittelusta, työntekijälle annettavasta opetuksesta ja ohjauksesta sekä henkilönsuojainten käytöstä.

Työnantajan yleiseen huolehtimisvelvollisuuteen kuuluu seuraavien periaatteiden noudattaminen: 1) vaara- ja häirtatekijöiden syntymisen estäminen, 2) vaara- ja häirtatekijöiden poistaminen tai, jos tämä ei ole mahdollista, niiden korvaaminen vähemmän vaarallisilla tai vähemmän haitallisilla, 3) yleisesti vaikuttavien työsuojelutoimenpiteiden toteuttaminen ennen yksilöllisiä ja 4) tekniikan ja muiden käytettävissä olevien keinojen kehittymisen huomioon ottaminen.

Ilman epäpuhtauksia koskevan työturvallisuuslain 37 §:n mukaan työpaikalla, jossa esiintyy ilman epäpuhtauksia, kuten pölyä, savua, kaasua tai höyryä työntekijää vahingoittavassa tai häiritsevässä määrin, on niiden leviäminen mahdollisuuksien mukaan estettävä eristämällä

epäpuhtauden lähde tai sijoittamalla se suljettuun tilaan tai laitteeseen. Ilman epäpuhtaudet on riittävässä määrin koottava ja poistettava tarkoituksenmukaisen ilmanvaihdon avulla.

Työturvallisuuslain 38 §:n mukaan, jossa säädetään kemiallisista tekijöistä ja työssä käytettävistä vaarallisista aineista, työntekijän altistuminen kemiallisille tekijöille on rajoitettava niin vähäiseksi, ettei näistä tekijöistä aiheudu haittaa tai vaaraa työntekijän turvallisuudelle tai terveydelle taikka lisääntymisterveydelle. Käsiteltäessä, säilytettäessä tai siirrettäessä vaaraa aiheuttavia aineita on noudatettava erityistä varovaisuutta. Työntekijöille on annettava vaarallisista aineista työnteon kannalta tarpeelliset tiedot. Työturvallisuuslain 38 § sisältää lisäksi valtuutuksen kemiallisia tekijöitä koskevien tarkempien säännösten antamiseen valtioneuvoston asetuksella.

2.1.2 Laki syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien rekisteristä

Työnantajakohtaisen luettelon ja ASA-rekisterin käyttötarkoituksesta säädetään syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien rekisteristä annetun lain (717/2001, jäljempänä *ASA-laki*) 1 §:ssä, jonka mukaan syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien seurantaa, sairauden ennaltaehkäisyä sekä tutkimusta varten pidetään työnantajakohtaista luetteloa sekä valtakunnallista rekisteriä.

ASA-rekisteriin toimitettavien tietojen tietolähteeksi on lain 2 §:ssä säädetty työnantajan pitämä luettelo syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä ja niitä sisältävistä tuotteista sekä niistä työntekijöistä, jotka altistuvat työssään syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille. Syöpäsairauden vaaraa aiheuttavat tekijät on lueteltu syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä annetun työministeriön päätöksen liitteissä A (työmenetelmät) ja B (aineet). Työnantajan on toimitettava pitamiensä luetteloiden sisältämät tiedot vuosittain lain 3 §:n mukaan aluehallintovirastolle, joka toimittaa tiedot edelleen sosiaali- ja terveysministeriön pitämään ASA-rekisteriin. Käytännössä työnantaja on toimittanut pitämänsä luettelon tiedot suoraan Työterveyslaitokselle, jolle sosiaali- ja terveysministeriö on antanut rekisterin ylläpidon ASA-laissa säädetyn mahdollisuuden mukaisesti. Ministeriöllä on myös lain mukaan mahdollisuus antaa tarkempia määräyksiä rekisteriin liittyvistä asioista. Ministeriö ei käytännössä ole antanut tällaisia määräyksiä vaan Työterveyslaitos on hoitanut rekisterinpitoa varsin itsenäisesti.

Lain 4 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta. Tahoja, joille työnantaja saa luovuttaa tietoja pitämästään luettelosta ja ministeriö ASA-rekisteristä ovat vakuutuslaitokset ja työsuojeluviranomainen. Vakuutuslaitoksella on oikeus saada tietoja syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille altistuneesta henkilöstä häntä koskevan etuuden myöntämistä varten. Tietoja voidaan luovuttaa vain mainittujen tahojen pyynnöstä laissa säädettyyn käyttötarkoitukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö puolestaan voi rekisterinpitäjänä luovuttaa tietoja ASA-rekisteristä Työterveyslaitokselle ja muulle tutkimustaholle laissa säädettyyn tarkoitukseen. Näitä käyttötarkoituksia ovat työn ja terveyden välisen vuorovaikutuksen sekä työsuojelun ja työterveyshuollon tutkiminen ja kehittäminen.

ASA-lain 5 §:ssä säädetään rekisteritietojen säilytysajasta, joka on 80 vuotta viimeisen tiedon merkitsemisestä. Lisäksi pykälässä säädetään eräiden arvokkaiden rekisteritietojen säilyttämisen osalta pysyvästä säilytyksestä siten kuin arkistolaitos erikseen määrää.

2.1.3 Valtioneuvoston asetus työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta

Työhön liittyvästä syöpävaaran torjunnasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (716/2000) säädetään niistä keinoista, joilla työntekijöitä suojellaan syöpävaarallisille tekijöille altistumi-

selta. Työnantajan vastuulla on tunnistaa ne työympäristössä esiintyvät tekijät, jotka aiheuttavat tai saattavat aiheuttaa altistumista syöpävaarallisille tekijöille ja arvioida niiden merkitys työntekijän terveydelle ja turvallisuudelle (4 §). Työnantajan on työntekijän suojelemiseksi vähennettävä syöpäsairauden vaaraa aiheuttavan tekijän käyttöä työpaikalla korvaamalla se tekijällä, joka ei ole vaarallinen tai on vähemmän vaarallinen (5 §), estettävä altistuminen tai vähennettävä sitä (6 §) ja käytettävä erilaisia torjuntakeinoja työntekijöiden suojelemiseksi altistumiselta syöpävaarallisille aineille (7 §). Työntekijöitä suojellaan myös antamalla heille tarvittaessa asianmukainen suojavaatetus sekä huolehtimalla työn edellyttämästä hygieniasta (12 §), antamalla heille työn edellyttämää riittävää ja hyvää opetusta sekä tiedottamalla heitä heidän turvallisuuteensa ja terveyteensä vaikuttavista tekijöistä (13 ja 14 §). Asetuksessa säädetään myös siitä, miten toimia odottamattomissa ja ennakoitavissa olevissa altistustilanteissa (9–11 §). Vielä asetuksessa säädetään siitä, miten työntekijöiden altistumista syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille seurataan (15 §) ja miten heidän terveydentilaansa seurataan terveystarkastuksin (16 §). Lisäksi asetuksessa on säädetty syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luetteloon ja rekisteriin merkitsemisen kriteereistä (17–18 §). Asetuksen liitteessä on asetettu sitovia raja-arvoja syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille. Asetusta ollaan uudistamassa ja uuden asetuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2020 alussa.

2.1.4 Työministeriön päätös syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä

Syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä annetun työministeriön päätöksen (838/1993) 1 §:n mukaan työnantajan on luetteloitava työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n mukaisesti päätöksen liitteessä mainituille työmenetelmille ja aineille altistuvat työntekijät. Päätöksen liitteen kohdassa A luetellaan ne työmenetelmät ja kohdassa B ne aineet, jotka aiheuttavat vaaraa työntekijöiden terveydelle ja turvallisuudelle. Tällä työministeriön päätöksellä on pantu täytäntöön neuvoston direktiivi 90/394/ETY työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta. Päätöstä on sittemmin muutettu vastaamaan Euroopan unionin tasolla tapahtunutta sääntelyä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä annetun työministeriön päätöksen 1 §:n ja liitteen muuttamisesta (1232/2000) ja sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä annetun työministeriön päätöksen liitteen muuttamisesta (1014/2003). Työministeriön päätös on tarkoitus kumota ja osittain yhdistää tulevaan valtioneuvoston asetukseen työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta.

2.1.5 Tietosuojalaki

Tietosuojalaki (1050/2018) on henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki. Lailla täydennetään ja täsmennetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta 2016/679/EU (jäljempänä *yleinen tietosuojasetus* tai *tietosuojasetus*). Tietosuojalakia sovelletaan rinnakkain tietosuojasetuksen kanssa. Tietosuojalain sääntelystä voidaan poiketa erityislainsäädännössä, jos poikkeaminen on mahdollista tietosuojasetuksen kansalliselle lainsäätäjälle antaman harkintamarginaalin puitteissa.

Tietosuojalaissa säädetään henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä eräissä tilanteissa, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamiseen lapselle sovellettavasta ikärajasta, valvontaviranomaisesta, oikeusturvasta sekä eräistä tietojenkäsittely erityistilanteista.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimus nro 139

ASA-rekisteri on aikanaan perustettu Kansainvälisen työjärjestön ILO:n vuonna 1974 hyväksymään työnteon yhteydessä esiintyvää syöpää koskevaan yleissopimukseen (nro 139) pohjautuen. Yleissopimus koskee työnteon yhteydessä syöpää synnyttävistä aineista ja tekijöistä aiheutuvien vaarojen torjuntaa ja valvontaa. Suomi on ratifioinut tämän yleissopimuksen 7 päivänä huhtikuuta 1977 ja sopimus tuli voimaan 5 päivänä toukokuuta 1978.

Mainitun sopimuksen 3 artiklan mukaan ”Kunkin tämän yleissopimuksen ratifioivan jäsenvaltion tulee määrätä ne toimenpiteet, joihin on ryhdyttävä työntekijöiden suojelemiseksi vaaralta joutua altistetuksi syöpää synnyttävillä aineilla tai tekijöillä, ja järjestettävä asianmukainen tietojen rekisteröintijärjestelmä.”

2.2.2 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/37/EY työntekijöiden suojelemisesta syöpäsairaudesta aiheuttaville tekijöille tai perimän muutoksia aiheuttaville aineille altistumiseen työssä liittyviltä vaaroilta

Työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka aiheutuvat altistumisesta syöpäsairaudesta aiheuttaville tekijöille työssä, on annettu neuvoston direktiivi 90/394/EY (jäljempänä *direktiivi 90/394/EY*), joka on kuudes niin sanottu työsuojelun puitedirektiivin 89/391/EY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi. Direktiiviä 90/394/EY on muutettu useita kertoja ja muutokset ovat olleet huomattavia, mistä johtuen sääntelyn selkeyttämiseksi ja järjestyttämiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 29 päivänä huhtikuuta 2004 direktiivin työntekijöiden suojelemisesta vaaroilta, jotka aiheutuvat altistumisesta syöpäsairaudesta aiheuttaville tekijöille tai perimän muutoksia aiheuttaville aineille 2004/37/EY (jäljempänä *direktiivi 2004/37/EY*). Tällä direktiivillä samalla kumottiin direktiivi 90/394/EY.

Direktiivi 2004/37/EY on jaettu kolmeen jaksoon. Jakso I sisältää yleiset säännökset, jakso II työnantajan velvollisuudet ja jakso III erinäiset säännökset.

Direktiivin 2004/37/EY yleisiä säännöksiä koskevan I jakson 1 artiklassa säädetään direktiivin tarkoituksesta. Artiklassa 2 määritellään syöpää aiheuttavat aineet ja perimän muutoksia aiheuttavat aineet. Näiden aineiden määrittely on sidottu direktiivissä 2004/37/EY vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetussa Neuvoston direktiivissä 67/548/EY ja vaarallisten valmisteiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 1999/45/EY määritelyihin luokitteluvaatimuksiin. Direktiivit 67/548/EY ja 1999/45/EY on nyttemmin kumottu aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1272/2008 (jäljempänä *CLP-asetus*). Kumotuissa direktiiveissä säädettyjen luokittelujen tilalla sovelletaan CLP-asetuksen mukaisia luokituksia. Lisäksi direktiivin 2004/37/EY liitteessä I on luettelo syöpävaarallisista tekijöistä eli aineista, valmisteista ja prosesseista, jotka eivät kuulu CLP-asetuksen soveltamisalaan.

Työnantajan velvollisuuksia koskevassa II jaksossa merkityksellinen säännös työntekijöiden luetteloinnin kannalta on 12 artiklan c) kohta, jonka mukaan ”työnantaja pitää luetteloa työntekijöistä, joiden suorittamien toiminnan osalta 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen arvioinnin tulokset osoittavat vaaraa työntekijöiden terveydelle tai turvallisuudelle, ja josta luettelosta ilmenee, jos tieto on käytettävissä, heidän altistumisensa määrä”. 3 artiklan 2 kohdassa säädetään vaarojen määrittelystä ja arvioinnista. ASA-lain pykälät 2 ja 3 toimivat tämän direktiivin

kohdan kansallisina täytäntöönpanosäännöksinä. Erinäisiä säännöksiä koskevan III jakson 15 artiklassa säädetään tietojen säilyttämisestä. Työnantajan pitämän luettelon tiedot on säilytettävä kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti vähintään 40 vuotta altistumisen päättymisen jälkeen. Yrityksen lopettaessa toimintansa nämä tiedot on direktiivin mukaan annettava vastuussa olevan viranomaisen käyttöön. Suomessa direktiivissä säilytettäväksi edellytetyt luettelon tiedot on säilytetty kansallisessa ASA-rekisterissä.

2.2.3 CLP-asetus

CLP-asetuksessa säädetään muun muassa luokituskriteereistä, joiden perusteella aineet tai seokset määritellään syöpää aiheuttaviksi tai perimää vaurioittaviksi aineiksi.

2.2.4 EU:n yleinen tietosuoja-asetus

EU:n yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan asetuksen soveltamisalaa koskevan 2 artiklan mukaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Tietosuoja-asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, joskin siihen sisältyy mahdollisuus tarkentavien ja täsmentävien säännösten antamiseen kansallisesti.

2.3 Nykytilan arviointi

ASA-laissa säädetään työnantajan velvollisuudesta luetteloida käyttämänsä syöpäsairauden vaaraa aiheuttavat aineet ja työmenetelmät sekä ne työntekijät, jotka altistuvat näille aineille ja menetelmille. Työnantajan on lain mukaan toimitettava luetteloimansa tiedot vuosittain asianomaiselle aluehallintovirastolle, joka toimittaa ne edelleen sosiaali- ja terveysministeriön ylläpitämään ASA-rekisteriin. Käytännössä työnantaja on toimittanut luetteloimansa tiedot suoraan Työterveyslaitokselle, jolle ministeriö on antanut ASA-rekisterin ylläpidon. Työterveyslaitos on ylläpitänyt ASA-rekisteriä vuodesta 1979. Ministeriöllä on lain mukaan oikeus antaa Työterveyslaitokselle tarkempia määräyksiä rekisteriin liittyvistä asioista. Käytännössä Työterveyslaitos on ylläpitänyt ASA-rekisteriä varsinkin itsenäisesti. Rekisteriin kirjataan muun muassa henkilötietoja, mistä johtuen henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia. Tietosuojavaltuutetun toimiston lainsäädäntölausuntoja varten antamassa ohjeessa (16.10.2017, s. 9) korostetaan sitä, että rekisterinpitäjäksi tulee osoittaa sellainen taho, joka tosiasiallisesti käyttää rekisterinpitäjälle kuuluvaa määräysvaltaa ja voi toteuttaa rekisterinpitäjälle kuuluvat velvoitteet. Koska ministeriö ei tosiasiallisesti käytä rekisterinpitäjälle kuuluvaa määräysvaltaa, tulisi tosiasiallinen tilanne kirjata lakiin siten, että Työterveyslaitos olisi jatkossa ASA-rekisterin rekisterinpitäjä.

ASA-rekisteriin kirjaamista edellyttävät syöpäsairauden vaaraa aiheuttavat tekijät on lueteltu direktiiviin 90/394/ETY pohjautuvan syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä annetun työministeriön päätöksen (838/1993) liitteissä I ja II. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että mainittua työministeriön päätöstä on pyritty muuttamaan sitä mukaa, kun EU:n direktiiveissä on tapahtunut muutoksia koskien syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia aineita ja työmenetelmiä. Nytemmin luokituskriteereistä, joiden perusteella aineet ja seokset määritellään syöpää aiheuttaviksi tai perimää vaurioittaviksi, säädetään CLP-asetuksessa, joka on suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Näin ollen työministeriön päätös voidaan tarpeettomana kumota ja ASA-rekisteröintivelvoitteet sitoa CLP-asetuksen mukaisiin vaaraluokituksiin lukuun ottamatta työmenetelmiä, jotka eivät kuulu CLP-asetuksen soveltamisalaan ja joista on siksi säädettävä erikseen. Muu kansallinen kemikaaleja koskeva työsuojelulainsäädäntö on jo aiemmin kytketty CLP-asetukseen direktiivipäivitysten täytäntöönpanon yhteydessä.

Aluehallintovirasto voi ASA-lain mukaan tallettaa itselleen valvontatehtävää varten työnantajan sille lähettämiä tietoja, lukuun ottamatta lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa mainittuja henkilötietoja. Koska työnantaja on käytännössä toimittanut luetteloimansa tiedot suoraan Työterveyslaitokselle, on aluehallintovirasto pyytänyt valvontaa varten tarvitsemansa tiedot Työterveyslaitokselta. Nykysääntely ei vastaa käytäntöä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

ASA-lakia koskevan esityksen tavoitteena on saattaa lainsäädäntö vastaamaan Euroopan unionin sääntelyä ja käytännössä noudatettua menettelytapaa.

Työterveyslaitos on käytännössä hoitanut ASA-rekisterin ylläpitoa, joka lain mukaan on sosiaali- ja terveysministeriölle rekisterinpitäjänä kuuluva tehtävä mutta jonka tehtävän ministeriö on antanut Työterveyslaitoksen hoidettavaksi ASA-laissa säädetyn mahdollisuuden mukaisesti. Tietosuoja-asetuksen 4 artikla 7 kohdassa määritellään rekisterinpitäjä. Asetuksessa rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Muun muassa henkilötietoja sisältävän ASA-rekisterin tarkoituksesta säädetään ASA-laissa. Siitä, miten rekisteriä on ylläpidetty eli rekisterinpidon keinoista Työterveyslaitos on käytännössä päättänyt. Edellä mainitussa tietosuojavaltuutetun toimiston lainsäädäntölausuntoja varten antamassa ohjeessa korostetaan sitä, että rekisterinpitäjän vastuun tulee olla osa toiminnallista vastuuta. Koska tosiasiallisesti rekisterinpitäjänä on toiminut Työterveyslaitos, tulisi tämä tilanne kirjata lakiin.

Voimassa olevan ASA-lain mukaan aluehallintovirasto voi tallentaa työnantajan sille toimitettuja tietoja valvontaa varten. Koska työnantajat ovat käytännössä toimittaneet luetteloimansa tiedot suoraan Työterveyslaitokselle, on aluehallintovirasto voinut tarvittaessa pyytää tarvitsemansa tiedot Työterveyslaitokselta. Jos esitys siitä, että Työterveyslaitos toimisi jatkossa ASA-rekisterin rekisterinpitäjänä hyväksyttäisiin, tulisi laissa säätää siitä, että aluehallintovirastolla olisi jatkossa oikeus saada tietoja ASA-rekisteristä työsuojelun valvontaa varten. Laila säätäminen tästä olisi tarpeen, koska tietoja käytettäisiin muuhun kuin siihen tarkoitukseen, johon tietoja alun perin kerätään.

Esityksessä ehdotetaan, että ASA-lakiin kirjattaisiin auki ne aineet, seokset ja työmenetelmät, joista työnantajan on pidettävä luetteloa. Voimassa olevassa laissa on pelkästään todettu, että työnantajan on pidettävä luetteloa näistä tekijöistä ja siitä, mitä nuo tekijät ovat säädetään työministeriön päätöksen 838/1993 liitteissä. Nyt nämä aineet, seokset ja työmenetelmät ehdotetaan kirjattavaksi lakiin siten, että viitataan CLP-asetuksen liitteen I mukaisesti vaaraluokituksiin ja erikseen säädettäviin syöpäsairauden vaaraa aiheuttaviin menetelmiin. Mikäli ehdotetut muutokset toteutuvat, voitaisiin mainittu työministeriön päätös kumota.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Työnantajille, joiden teettämässä työssä altistutaan syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille, koituu lain voimaantulon yhteydessä jonkin verran hallinnollista työtä, kun ASA-rekisteröintivelvoitteen piiriin kuuluvat syöpävaaraa aiheuttaviksi katsotut tekijät muuttuvat. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin tulee uusia

aineita, kun velvoite kytketään CLP-asetuksen mukaisiin luokituksiin, joiden mukaan aine on luokiteltu syöpää aiheuttavaksi tai perimää vaurioittavaksi kategorian 1A tai 1B aineeksi. Rekisteröintivelvoitteen piiristä toisaalta myös poistuu merkittävä määrä aineita, jotka aiemmin on työministeriön päätöksessä määritelty syöpäsairauden vaaraa aiheuttaviksi, mutta joiden osalta CLP-luokituksen syöpävaarakriteerit eivät täyty. ASA-rekisteriin on ilmoitettava aineet ja seokset, joille on annettu EU-tasolla yhdenmukaistettu luokitus sekä niin kutsutut itseluokitellut aineet ja seokset, jotka valmistaja tai maahantuojaja on luokitellut CLP-asetuksen mukaisesti. Itseluokiteltujen aineiden osalta luokittelussa saattaa esiintyä vaihtelua eli samalla aineella voi olla valmistajasta tai maahantuojasta riippuen eri luokitus ja luokituksissa voi tapahtua ennakoimattomia muutoksia. Ilmoitusvelvollisuuden laajenemisesta myös itseluokiteltuihin aineisiin tulee ainakin aluksi yrityksille lisää työtä ja seurattavaa. Kokonaisuudessaan ASA-ilmoitusvelvollisuuden aiheuttaman hallinnollisen taakan ei pitäisi pidemmällä aikavälillä merkittävästi kasvaa. Lainsäädännön päivittäminen siten, ettei se ole ristiriidassa Euroopan unionin lainsäädännön kanssa, on kuitenkin välttämätöntä. Lainsäädäntömuutokseen sisältyy ASA-rekisteriä koskevien pykälien siirto työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta annetusta valtioneuvoston asetuksesta (716/2000) osaksi nyt ehdotettavaa lakia; tämä selkeyttää lainsäädäntöä ja täten vähentää työnantajiin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutukset viranomaisten toimintaan ovat vähäisiä. Lainsäädäntömuutos, jossa rekisterinpitäjä olisi jatkossa sosiaali- ja terveysministeriön sijaan ministeriön tulosohjaama Työterveyslaitos, ei aiheuta käytännössä muutoksia vaan ainoastaan päivittää nykykäytännön lainsäädäntöön. Samoin muutos, jonka mukaan työnantajat toimittavat ASA-rekisterin tiedot suoraan Työterveyslaitokselle eikä työsuojeluviranomaiselle vastaa jo nykyisin voimassa olevaa käytäntöä.

ASA-rekisteri-ilmoitukseen velvoittavien syöpävaarallisten aineiden listan kytkeminen EU:n CLP-asetukseen vähentää tarvetta päivittää lainsäädäntöä. Yritysten avuksi Työterveyslaitos ylläpitää internetsivustollaan vuosittain päivitettävää listausta niistä ASA-rekisteröintivelvoitteen piiriin kuuluvista aineista, joilla on CLP-asetuksen mukainen harmonisoitu luokitus. Listan ylläpidosta ei oleteta aiheutuvan merkittävää lisätyötä ensimmäisen uuden lain mukaisen listan laatimisen jälkeen. Lisäksi ASA-rekisteriin tulee ilmoittaa myös teollisuuden itse luokittelemat aineet. Näiden aineiden osalta luokittelussa saattaa esiintyä vaihtelua, mikä voi aiheuttaa epäselvyyttä ilmoitusten osalta. Tästä aiheutuu Työterveyslaitokselle lisätyötä, jonka määrää on vaikea etukäteen arvioida.

Lainsäädäntömuutosten yhteydessä on tarkoitus käytännössä muuttaa ASA-rekisteri-ilmoitusmenettelyä niin, että jatkossa siirrytään sähköiseen ilmoitusjärjestelmään. Ilmoitusjärjestelmän kehittäminen edellyttää merkittävää resurssipanostusta, mutta toisaalta muutos vähentäisi jatkossa Työterveyslaitoksella tehtävän manuaalisen käsittelyn määrää ja ennen kaikkea tietojen hyödynnettävyys (niin viranomaiskäytön kuin tutkimuskäytönkin osalta) paranisi.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ehdotus on valmisteltu työturvallisuussäännöksiä valmistelevan neuvottelukunnan asettamassa HTP-jaostossa, jonka tehtäviin kuuluu muun muassa tukea sosiaali- ja terveysministeriötä kansallisen ja EU-tason lainvalmistelussa työperäisen kemikaalialtistumisen osalta. Jaostossa ovat olleet edustettuina Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry, Teollisuusliitto ry, Kemianteollisuus ry, Työterveyslaitos, aluehallintovi-

raston työsuojelun vastualueet ja sosiaali- ja terveysministeriö. Jaoston valmisteleva esitys on hyväksytty työturvallisuussäännöksiä valmistelevassa neuvottelukunnassa, jossa ovat edustettuina keskeiset työmarkkinajärjestöt ja muut keskeiset tahot.

Lisäksi ehdotuksesta on pyydetty lausunto tietosuojavaltuutetulta.

5.2 Tietosuojavaltuutetun lausunto

Tietosuojavaltuutettu on arvioinut, että esityksessä on pääosin huomioitu riittävästi sekä tietosuoja-asetuksen 6.3 artiklassa että eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä lainsäädännöltä edellytetyt seikat.

Tietosuojavaltuutetun esittämät yleiset huomiot on sisällytetty esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin, minkä lisäksi säädöstekstistä on poistettu rekisteröidyn oikeus informointiin ja oikeus saada tietoa itseään koskevista merkinnöistä. Näistä asioista säädetään tietosuoja-asetuksessa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. *Luettelon ja rekisterin käyttötarkoitus.* Pykälässä säädettäisiin työnantajakohtaisen luettelon ja ASA-rekisterin pitämisestä sekä luettelon ja rekisterin käyttötarkoituksesta. Käyttötarkoituksena olisi syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien seuranta, sairauden ennaltaehkäisy sekä tutkimus. Tämä pykälä vastaisi nykyisen lain 1 §:ää. Pykälän otsikkoon lisättäisiin maininta luettelosta.

2 §. *Määritelmät.* Pykälässä määriteltäisiin syöpää aiheuttavat aineet ja seokset sekä perimää vaurioittavat aineet. Nämä aineet ja seokset määriteltäisiin viittaamalla CLP-asetuksen liitteen I, jonka perusteella aineet on luokiteltu syöpää aiheuttaviksi tai perimää vaurioittavaksi aineeksi (kategoriat 1A ja 1B). Määritelmä kattaa aineet ja seokset, joille on annettu EU-tasolla yhdenmukaistettu luokitus sekä aineet ja seokset, jotka valmistaja tai maahantuoja on luokitellut CLP-asetuksen mukaisesti ja joista on ilmoitettu Euroopan kemikaalivirastolle (ECHA). CLP-asetukseen sidottujen määritelmien lisäksi momentissa viitattaisiin työmenetelmiin, joista säädettäisiin erikseen. Tämän esityksen kanssa on samanaikaisesti valmisteltu ehdotus valtioneuvoston asetukseksi työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta, jonka liitteessä I luettelaisiin syöpäsairauden vaaraa aiheuttavat työmenetelmät. Työmenetelmistä on tarpeen säätää kansallisesti, koska CLP-asetukseen ei sisälly työmenetelmiä. Nykyllaissa ei ole määritelmiä vaan laissa ainoastaan todetaan työnantajan velvollisuus pitää luetteloa työpaikalla käytettävistä ja esiintyvistä syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä, ilman että laissa kerrotaan, mitä nuo tekijät ovat. Syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista työmenetelmistä ja aineista säädetään syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä annetussa työministeriön päätöksessä (838/1993). Jatkossa näistä tekijöistä säädettäisiin ehdotettavassa laissa.

3 §. *Luettelo työpaikan altisteista ja altistuneista työntekijöistä.* Pykälässä säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta pitää luetteloa työpaikalla käytettävistä ja esiintyvistä syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä ja perimää vaurioittavista aineista sekä näille tekijöille altistuvista työntekijöistä. Työnantaja tarvitsee toiminnassaan tietoja työpaikalla käytettävistä ja esiintyvistä syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä voidakseen seurata, valvoa ja parantaa työturvallisuutta työpaikalla. Luettelointivelvoite koskee sekä yhdenmukaistetun luokituksen omaavia että valmistajan tai maahantuoja itse luokittelemia aineita. Valmistajien ja maahantuojojen itse luokittelemien aineiden ja seosten osalta esiintyy luokituksissa vaihtelua – samalla aineella voi olla eri vaaraluokitus riippuen aineen valmistajasta tai maahantuojusta. Ilmoitukset ASA-rekisteriin tehdään aina kyseisen työpaikalla käytössä olevan tuotteen luokituksen perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä asioista, joita työnantaja on merkittävä pitämänsä luetteloon. Työnantajan tulisi merkitä luetteloon muun muassa altistuneiden työntekijöiden nimet, henkilötunnukset, ammatit ja altistumistiedon peruste. Altistumistiedon perusteena ovat ensisijaisesti työpaikalla tehdyt biologiset tai työhygieeniset altistumismittaukset tai muilla työpaikoilla vastaavissa olosuhteissa tehdyt selvitykset tai mittaukset. Jos altistumista ei ole selvitetty mittauksin, altistuneiksi ilmoitetaan työntekijät, jotka kyseisenä vuonna ovat altistuneet merkittävän osan työajastaan vähintään 20 työpäivänä. Altistuneiksi ilmoitetaan aina myös työntekijät, jotka onnettomuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi ovat lyhytaikaisesti altistuneet epätavallisen suuresti. Luettelon pidossa on kyse henkilötietojen käsittelystä, joiden käsittelylle, ollakseen lainmukaista, on oltava jokin tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa säädetty käsittelyperuste. Artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Lakisääteisestä velvoitteesta säädettäisiin ehdotettavan lain 1 §:ssä. Asiallisesti 2 momentti vastaa nykysääntelyä.

Luetteloon merkittäviin tietoihin on lisätty selvyuden vuoksi maininta perimää vaurioittavista aineista. Perimää vaurioittavat aineet tulee katsoa lähtökohtaisesti aina myös potentiaalisesti syöpävaarallisiksi aineiksi.

Esityksen valmistelun yhteydessä on myös pohdittu sitä, onko esitysehdotuksen 3 §:ssä mainittu tieto työntekijöiden altistumisen mitatusta määrästä terveystieto ja päädytty siihen, että kyseessä ei ole terveystieto, koska työpaikan ilmasta tehtävät mittaukset kertovat työympäristön olosuhteista, joissa työntekijät mahdollisesti altistuvat, eivät suoranaisesti työntekijän terveydestä. Näin olleen henkilötietojen käsittely ehdotettavassa laissa perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 c–alakohtaan, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta informoida työntekijöiden edustajia luettelon pitämisestä. Lisäksi momentissa säädettäisiin työntekijöiden ja työntekijöiden edustajien oikeudesta saada käyttöönsä ryhmätasoa, kuten esimerkiksi työpaikan tiettyä ammattiryhmää, koskeva tieto ilman henkilöiden nimiä.

Työnantajan velvollisuudesta informoida työntekijöitä luettelon pitämisestä ja työntekijöiden oikeudesta saada luettelosta itseään koskeva tieto säädetään tietosuoja-asetuksen 13-15 artiklassa. Lisäksi tietosuoja-asetuksessa säädetään rekisteröidyn muista oikeuksista, esimerkiksi 18 artiklassa säädetystä oikeudesta rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä.

4 §. *Altistumisen toteaminen ja seuranta.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että altistuneiden työntekijöiden luetteloon merkitsemistä varten työnantajan on selvitettävä työntekijöiden mahdollinen altistuminen syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille ja perimää vaurioittaville aineille siten kuin siitä säädetään työturvallisuuslaissa (10 §) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta. Selvittäessään työntekijöiden, työntekijäryhmien, ammattiryhmien taikka työ- ja toimialan työntekijöiden altistumista syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille ja perimää vaurioittaville aineille, työnantaja voisi käyttää arviointiperusteena muilla työpaikoilla vastaavissa oloissa tehtyjä selvityksiä ja mittauksia sekä muuta soveltuvaa tietoa altistumiseen vaikuttavista tekijöistä. Työnantajan tulisi myös arvioida altistumisen merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Selvitys on tarpeen, jotta työnantaja voisi luetteloida työntekijät esitysehdotuksen 3 §:n edellyttämällä tavalla. Lain tasolla tämä pykälä olisi uusi. Voimassa olevassa sääntelyssä vastaava sääntely sisältyy valtioneuvoston asetukseen työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta. Koska altistumisen toteaminen on perusta työnantaja pitämään luettelon ja ASA-rekisterin pitämiselle, ehdotetaan sääntely siirrettäväksi valtioneuvoston asetuksesta ehdotettavaan lakiin.

5 §. *ASA-rekisterin rekisterinpitäjä.* Pykälässä säädettäisiin ASA-rekisterin rekisterinpitäjästä, joka olisi Työterveyslaitos. Voimassa olevan lain mukaan ASA-rekisterin rekisterinpitäjä on sosiaali- ja terveysministeriö. ASA-rekisteriin rekisteröitäviin tietoihin sisältyy henkilötietoja, mistä johtuen henkilötietoja käsiteltäessä on noudatettava tietosuoja-asetuksessa säädettyä. Tietosuoja-asetuksen mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan sellaista tahoa, joka määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista ja keinoista on mahdollista säätää myös kansallisessa lainsäädännössä. ASA-rekisterin käyttötarkoituksesta säädetään voimassa olevan ASA-lain 1 §:ssä. Niistä keinoista, joita ASA-rekisteriin merkittävien henkilötietojen käsittelyssä on käytetty, on tosiasiallisesti päättänyt Työterveyslaitos, jolle ministeriö on ASA-rekisterin ylläpidon antanut. Koska Työterveyslaitos on käytännössä pitänyt ASA-rekisteriä tietosuoja-asetuksen tarkoittamalla tavalla, eikä ministeriö täytä rekisterinpitäjälle tietosuoja-asetuksessa säädettyjä vaatimuksia, esitetään, että käytäntö kirjattaisiin lakiin.

Työterveyslaitos on Työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetun lain (159/1978) 1 §:n mukaan julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on työsuhteinen henkilöstö, johon sovelletaan lain 7 §:n mukaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Se on hallintolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jossa sovelletaan hallintolain säännöksiä. Henkilötietoja käsittelevät työntekijät toisin sanoen rinnastuvat virkamiehiin, joiden on noudatettava henkilötietojen käsittelyssä ja rekisterinpidossa hallintolakia ja muita hallinnon yleislakeja. Tietosuojalain 83 artiklassa säädetään hallinnollisten sakkojen määräämisestä. Mainitun artiklan 7. kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat sulkea pois näiden hallinnollisten sakkojen piiristä viranomaiset ja julkishallinnon elimet. Kansallisesti tätä mahdollisuutta on käytetty. Tietosuojalain 24 §:n 4 momentin mukaan seuraamusmaksua (hallinnollista sakkoa) ei voida määrätä muun muassa valtion viranomaisille eikä itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille. Hallinnollinen seuraamusmaksu ei näin ollen koske Työterveyslaitosta.

6 §. *Tietojen ilmoittaminen ASA-rekisteriin.* Pykälässä säädettäisiin ASA-rekisteriin merkittävien tietojen ilmoittamisesta.

Työnantajan olisi 1 momentin mukaan ilmoitettava työntekijä rekisteriin, kun hänet on todettu työpaikalla tehtyjen mittauksen perusteella altistuneeksi. Aina altistumisen määrää ei pystytä selvittämään. Tällöin työntekijä voitaisiin ilmoittaa altistuneeksi, jos hän on tehnyt vähintään 20 päivänä vuodessa syöpäsairauden vaaraa aiheuttavalle aineelle altistavaa työtä merkittävän osan (2–4 tuntia) työpäivästä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä tavallisesta altistumisesta poikkeavista tilanteista, joissa työntekijät on aina ilmoitettava altistuneiksi. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi onnettomuudet ja tuotantohäiriöt, joiden vuoksi työntekijät altistuvat epätavallisen suuresti syöpäsairauden vaaraa aiheuttavalle tekijälle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että työnantajan ilmoittaessa altistuneen työntekijän ASA-rekisteriin, on samalla ilmoitettava myös muut 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen luettelon sisältämät tiedot.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin Työterveyslaitokselle tehtävän ilmoituksen ajankohdasta. Vuosittaiset tiedot pitäisi ilmoittaa Työterveyslaitokselle seuraavan vuoden maaliskuun 31 päivään mennessä tai jos työnantaja lopettaa toimintansa sitä ennen, toiminnan loppuessa.

Voimassa olevan lain mukaan rekisteri-ilmoitus tulisi tehdä aluehallintovirastolle, josta se toimitetaan edelleen Työterveyslaitokselle. Koska käytännössä ilmoitus on tehty suoraan Työterveyslaitokselle, tulisi ilmoitusmenettely kirjata lakiin sellaiseksi, kun se tosiasiallisesti on.

7 §. *ASA-rekisteriin ilmoitettavien tietojen säilytysaika.* Pykälässä säädettäisiin rekisteritietojen säilyttämisaikasta, joka olisi 80 vuotta. Koska työssään syöpävaarallisille tekijöille altistunut työntekijä voi sairastua syöpään jopa vuosikymmenien kuluttua, tulisi ASA-rekisteritietojen säilyttämisaika olla riittävän pitkä, jotta voitaisiin seurata ja arvioida työntekijän syöpävaarallisille tekijöille altistumisen ja syöpään sairastumisen välistä yhteyttä sekä työnantajan ehkäiseviä toimia. Osa rekisteritiedoista olisi kuitenkin säilytettävä pysyvästi arkistolaitoksen määräämällä tavalla. Arkistolaitos on antanut 20.12.2005 määräyksen KA 1486/40/2005 pysyvästi säilytettävistä tiedoista. Näitä pysyvästi säilytettäviä tietoja olisivat vaikutusten arvioinnin ja seurannan kannalta tarpeelliset tai tutkimuksen lähdeaineistona muusta syystä arvokkaat tiedot. Tältä osin sääntely vastasi nykysääntelyä.

Voimassa olevassa laissa säädetään lisäksi tiedonvälityksessä käytettävien lomakkeiden säilytysajasta, joka on 10 vuotta lomakkeen saapumisesta rekisterinpitäjälle. Tiedonvälityksessä käytettäviin lomakkeisiin sisältyvät tiedot viedään pääsääntöisesti ASA-rekisteriin. Lomake sisältää muun muassa henkilötietoja. Tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyn periaatteita koskevassa 5 artiklan c) kohdassa säädetään henkilötietojen säilytyksen rajoittamisesta. Sen mukaan henkilötietoja on säilytettävä niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. ASA-rekisteröinnissä käytettyjen lomakkeiden tarkoitus on välittää tietoa työnantajalta rekisterinpitäjälle ASA-rekisteriin tallennettavaksi. Lomakkeiden tarkoitus on pääsääntöisesti toteutunut silloin, kun lomakkeen tiedot on tallennettu ASA-rekisteriin. Lomake voi kuitenkin sisältää myös tietoja, joita ei viedä ASA-rekisteriin, mutta joita Työterveyslaitos on voinut hyödyntää toiminnassaan. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi mittaustiedot, joita on ollut ilmoituksen liitteenä. Työterveyslaitos joutuu myös ajoittain korjaamaan lomakkeella ilmoitettuja selvästi virheellisiä tietoja, mistä johtuen ilmoituslomakkeisiin joudutaan joskus palaamaan jälkikäteen. Tällaisissa tapauksissa on tarpeen, että Työterveyslaitos voi säilyttää lomakkeita tai niiden liitteitä riittävän pitkän ajan. Mikäli kaikki lomakkeella ilmoitetut tiedot viedään sellaisenaan ASA-rekisteriin, ei tarvetta lomakkeiden säilyttämiselle ole.

8 §. Tietojen luovuttaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta ASA-rekisteristä. Tietojen saantiin oikeutettuja tahoja olisivat nykysääntelyä vastaavasti vakuutuslaitokset ja työsuojeluviranomainen. Vakuutuslaitoksella olisi oikeus saada tietoja syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille altistuneesta työntekijästä häntä koskevan etuuden myöntämistä varten esimerkiksi ammattitautitapauksessa. Vakuutuslaitoksella ei olisi oikeutta saada tietoja muihin tarkoituksiin, kuten vakuutuksen myöntämiseksi tai vakuutusehtojen tai –maksujen perusteeksi. Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueet puolestaan tarvitsevat altistustietoja esimerkiksi silloin, kun tutkitaan ammattitautia tai kun siltä pyydetään takautuvasti selvitystä työoloista.

Myös sosiaali- ja terveysministeriölle esitettäisiin oikeutta tietojen saantiin, jota se tarvitsee työsuojelullista selvitystä tai päätöksentekoa varten. Voimassa olevan lain mukaan ministeriö on rekisterinpitäjänä voinut käyttää rekisteritietoja rekisterin käyttötarkoituksen mukaisesti. Kun nyt esitetään, että Työterveyslaitos olisi jatkossa rekisterinpitäjä, on ministeriön oikeudesta saada tietoja säädettävä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Työterveyslaitoksen oikeudesta rekisterinpitäjänä luovuttaa tietoja ASA-rekisteristä työn ja terveyden välisen vuorovaikutuksen tutkimista sekä työsuojelun ja työterveyshuollon tutkimusta ja kehittämistä varten tutkimustahoille. Tietoja luovuttaessaan Työterveyslaitos toimii viranomaisena, jota koskevat hallinnon yleislaivit.

9 §. Valvonta. Pykälässä säädettäisiin nykytilaa vastaavasti, että lain noudattamista valvoo työnantajaan kohdistuvien velvollisuuksien osalta työsuojeluviranomainen.

10 §. Rangaistussäännös. Pykälässä säädettäisiin nykytilaa vastaavasti, että työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö 6 §:ssä säädetyn tietojen toimittamisvelvollisuuden, on tuomittava tietojen toimittamisvelvollisuusrikkomuksesta sakkoon.

11 §. Viittaussäännös. Pykälässä säädettäisiin henkilötietojen käsittelyä koskevan tietosuoja-asetuksen, sitä täydentävän tietosuojalain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltamisesta.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ehdotettava laki sisältää muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä, joita koskee perustuslain 10 §:ssä säädetty yksityiselämän suoja. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojaan sisältyvästä henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä sääntelykohteena rekisteröinnin tavoitetta. Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä sääntelykohteena ainakin rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista.

Henkilötietojen suoja on myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan perusoikeus. Perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Euroopan ihmisoikeussopimus ei sisällä mainintaa henkilötietojen suojasta, mutta sen 8 artiklassa turvataan yksilöille oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Euroopan ihmisoikeuskomitea on katsonut, että henkilötietojen suoja voi tulla käsitellyksi suoraan osana yksityiselämän suoja.

Tietosuojasetus on kansallisesti suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Asetuksessa jätetään kuitenkin Euroopan unionin jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa. Kansallisella lainsäädännöllä on asetuksessa säädetyn edellytyksin mahdollista tarkentaa ja täsmentää asetuksen säännöksiä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat sääntelyn kattavuuden sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset (PeVL 1/2018 vp ja PeVL 25/2005 v).

Ehdotettava laki sisältää henkilötietojen käsittelyä ja rekisterinpitoa koskevia säännöksiä. Näiden säännösten valmistelussa on otettu huomioon yhtäältä perustuslain ja siihen liittyvän perustuslakivaliokunnan käytännön vaatimukset ja toisaalta tietosuojasetuksen vaatimukset. Työnantajan pitämään luetteloon ja sen pohjalta ASA-rekisteriin kerätään vain niitä tietoja, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen kannalta. Esitys luetteloon ja rekisteriin merkittävistä tiedoista on kattava, täsmällinen ja tarkkarajainen. Lisäksi ehdotettava laki sisältää henkilötietojen säilytysaikaa koskevan täsmällisen säännöksen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luettelosta ja rekisteristä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Luettelon ja rekisterin käyttötarkoitus

Syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien seuranta, sairauden ennaltaehkäisyä sekä tutkimusta varten pidetään työnantajakohtaista luetteloa sekä valtakunnallista rekisteriä (*ASA-rekisteri*) siten kuin tässä laissa säädetään.

2§

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *syöpäsairauden vaaraa aiheuttavalla tekijällä*:

a) ainetta tai seosta, joka täyttää aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1272/2008 (jäljempänä *CLP-asetus*) liitteessä I säädetyt luokituskriteerit, joiden perusteella se voidaan luokitella kategoriaan 1A tai 1B kuuluvaksi syöpää aiheuttavaksi aineeksi tai seokseksi (vaaralausekkeet H350 ja H350i);

b) työturvallisuuslain (738/2002) 38 §:n 3 momentin nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettua syöpäsairauden vaaraa aiheuttavaa työmenetelmää;

2) *perimää vaurioittavalla aineella* ainetta tai seosta, joka täyttää CLP-asetuksen liitteessä I säädetyt luokituskriteerit, joiden perusteella se voidaan luokitella kategoriaan 1A tai 1B kuuluvaksi sukusolujen perimää vaurioittavaksi aineeksi tai seokseksi (vaaralauseke H340).

3§

Luettelo työpaikan altisteista ja altistuneista työntekijöistä

Työnantajan on pidettävä luetteloa työpaikalla käytettävistä syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista tekijöistä ja perimää vaurioittavista aineista ja näille altistuvista työntekijöistä.

Työnantajan pitämään luetteloon on merkittävä työosastoittain ja kalenterivuositain:

1) työnantajaa koskevat tiedot;

2) käytetyt ja esiintyvät syöpäsairauden vaaraa aiheuttavat tekijät ja perimää vaurioittavat aineet;

3) syöpää aiheuttavaa tai perimää vaurioittavaa ainetta sisältävät tuotteet ja niiden käyttömäärät vuosittain;

4) syöpäsairauden vaaraa aiheuttavan tekijän tai perimää vaurioittavan aineen käyttötapa tai muu sille altistumista aiheuttava syy;

5) työntekijöiden altistumisen mitattu määrä, jos tieto on käytettävissä;

6) altistuneiden työntekijöiden nimet, henkilötunnukset, ammatit ja altistumistiedon peruste.

Työnantajan on tiedotettava työntekijöiden edustajille luettelon pitämisestä.

Lisäksi työntekijöillä ja työntekijöiden edustajilla on oikeus saada käyttöönsä ryhmätason tiedot ilman henkilöiden nimiä.

4 §

Altistumisen toteaminen ja seuranta

Altistuneiden työntekijöiden luetteloon merkitsemistä varten työnantajan on selvitettävä työntekijöiden mahdollinen altistuminen syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille ja perimää vaurioittaville aineille.

Työntekijöiden altistumista syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille ja perimää vaurioittaville aineille on tarvittaessa seurattava työpaikalla suoritettavin työhygieenisiin mittauksiin sekä työntekijälle suoritettavin biologisiin altistumismittauksiin.

Selvitettäessä työntekijän, työntekijäryhmän, ammattiryhmän, ammattialan tai toimialan työntekijöiden altistumista syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimää vaurioittaville aineille, arviointiperusteena voidaan käyttää muilla työpaikoilla vastaavissa oloissa tehtyjä selvityksiä ja mittauksia sekä muuta soveltuvaa tietoa altistumiseen vaikuttavista tekijöistä.

5 §

ASA-rekisterin rekisterinpitäjä

ASA-rekisterin rekisterinpitäjänä toimii Työterveyslaitos.

6 §

Tietojen ilmoittaminen ASA-rekisteriin

Työnantajan on ilmoitettava ASA-rekisteriin työntekijä altistuneeksi, jos altistuminen on todettu biologisten altistumismittausten, työhygieenisten mittausten tai muilla työpaikoilla vastaavissa olosuhteissa tehtyjen selvitysten ja mittausten perusteella. Jos työpaikalla altistutaan syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimää vaurioittaville aineille eikä edellä mainittuja tarkempia altistumistietoja ole käytettävissä, altistuneiksi on ilmoitettava kunakin altistumisvuonna sellaiset työntekijät, jotka kyseisenä vuonna ovat altistuneet tekijälle merkitävän osan työajastaan vähintään 20 työpäivänä.

Altistuneiksi on kuitenkin aina ilmoitettava sellaiset työntekijät, jotka onnettomuuden, tuotantohäiriön, poikkeuksellisen työvaiheen tai muun vastaavan syyn vuoksi altistuvat lyhytaikaisesti epätavallisen suuresti syöpäsairauden vaaraa aiheuttavalle tekijälle tai perimää vaurioittavalle aineelle.

Kun työnantaja ilmoittaa altistuneen työntekijän ASA-rekisteriin, on samalla ilmoitettava myös muut 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun luettelon sisältämät tiedot.

HE 88/2019 vp

Työnantajan on ilmoitettava Työterveyslaitokselle rekisteröitävät tiedot vuosittain Työterveyslaitoksen julkaisemalla lomakkeella tai muulla vastaavalla tavalla seuraavan vuoden maaliskuun 31 päivään mennessä tai, jos työnantaja sitä ennen lopettaa toimintansa, toiminnan loppuessa.

7 §

ASA-rekisteriin ilmoitettavien tietojen säilytysaika

Rekisteritietoja on säilytettävä ASA-rekisterissä 80 vuotta viimeisen tiedon merkitsemisestä. Vaikutusten arvioinnin ja seurannan kannalta tarpeelliset tai tutkimuksen lähdeaineistona muusta syystä arvokkaat rekisterin tiedot säilytetään kuitenkin pysyvästi. Arkistolaitos määrää tarkemmin tietojen pysyvistä säilyttämisestä.

8 §

Tietojen luovuttaminen

Vakuutuslaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä välttämättömiä tietoja syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tekijöille tai perimää vaurioittaville aineille altistuneesta työntekijästä työnantajalta hänen pitämästään luettelosta ja Työterveyslaitokselta ASA-rekisteristä työntekijää koskevan etuuden myöntämistä varten. Vastaavasti sosiaali- ja terveysministeriöllä on oikeus saada välttämättömiä tietoja työsuojelullista selvitystä tai päätöksentekoa varten ja työsuojeluvalvonnasta vastaavalla viranomaisella valvontatehtävää varten 3 §:n 2 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettut tiedot. Tietoja saadaan luovuttaa vain edellä tarkoitettujen tahojen pyynnöstä ja vain siinä laajuudessa kuin tiedoilla on vaikutusta käsiteltävän asian ratkaisuun.

Työterveyslaitos saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa 6 §:ssä tarkoitettuja tietoja työn ja terveyden välisen vuorovaikutuksen tutkimista sekä työsuojelun ja työterveyshuollon tutkimusta ja kehittämistä varten tutkimustahoille.

9 §

Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo työnantajaan kohdistuvien velvollisuuksien osalta työsuojeluviranomainen.

10 §

Rangaistussäännös

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö 6 §:ssä säädetyn velvollisuuden ilmoittaa tietoja, on tuomittava *tietojen ilmoittamisvelvollisuusrikkomuksesta* sakkoon.

11 §

Viittaussäännös

Tässä laissa säädetyn lisäksi henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja di-

HE 88/2019 vp

rektiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), tietosuojalakiä (1050/2018) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammattisaan altistuvien rekisteristä annettu laki (717/2001).

Työnantajan on ilmoitettava ASA-rekisteriin 31 päivänä maaliskuuta 2020 mennessä tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti pitämänsä luettelon sisältämät tiedot vuodelta 2019.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2019

Pääministeri

Antti Rinne

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen