Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asia: HE 104/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luettelosta ja rekisteristä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä kuultavaksi sekä antamaan kirjallisen lausunnon valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoista otsikon asiassa. Sosiaali- ja terveysministeriö keskittyy tarkastelemaan arvionsa mukaan valiokunnalle annetuissa lausunnoissa esiin nousseita keskeisimpiä seikkoja ja lausuu niiden osalta seuraavaa.

Yleistä esityksestä ja sen tavoitteista

Esityksessä syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien luettelosta ja rekisteristä annettuun lakiin (452/2020, jäljempänä ASA-laki) ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin osaltaan kansallisesti täytäntöön syöpädirektiivin neljäs päivitysdirektiivi. Syöpädirektiivin päivitysdirektiivin edellyttämien kansallisten muutosten tulee olla saatettu voimaan viimeistään 5.4.2024. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että laki tulisi voimaan 1.4.2024.

Syöpädirektiivin päivitysdirektiiviin täytäntöönpanemiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että voimassa olevassa ASA-laissa säädetty työnantajan luettelonpitovelvollisuus laajenisi kattamaan lisääntymiselle vaaralliset tekijät ja niille altistuvat työntekijät. Näin ollen jatkossa työnantajan tulisi ASA-lain mukaan pitää luetteloa syöpäsairauden vaaraa aiheuttavien ja perimää vaurioittavien tekijöiden ja niille altistuneiden työntekijöiden lisäksi myös lisääntymiselle vaarallisista tekijöistä ja niille altistuneista työntekijöistä. Syöpädirektiivin päivitysdirektiiviin perustuen esityksessä ehdotetaan, että työnantajan tulisi säilyttää lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevat altistumistiedot viisi vuotta viimeisen tiedon merkitsemisestä luetteloon. Syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia ja perimää vaurioittavia tekijöitä koskevista altistumistiedoista poiketen lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevia altistumistietoja ei toimitettaisi kansalliseen ASA-rekisteriin. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia ASA-rekisterissä säilytettävien altistumistietojen säilytysaikaan. Altistumistietoja koskien syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia ja perimää vaurioittavia tekijöitä säilytetään ASA-rekisterissä ASA-lain mukaan 80 vuotta (ja arkistolaitoksen päätöksellä pysyvästi), kuten tähänkin saakka.

Valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa hallituksen esitystä pidettiin lähtökohtaisesti perusteltuna ja ASA-lain muuttamista tarpeellisena syöpädirektiivin päivitysdirektiivin täytäntöönpanemiseksi. Toisaalta lausunnoissa esitettiin eriäviä näkemyksiä lisääntymiselle vaarallisille tekijöille altistuvien työntekijöiden altistumistietojen säilytyspaikasta ja –ajasta. STM toteaa, että esityksessä ehdotetut muutokset perustuvat syöpädirektiiviin ja syöpädirektiivin päivitysdirektiiviin. Työnantajan luettelonpitovelvollisuudesta säädetään syöpädirektiivin 12 artiklassa ja syöpädirektiivin päivitysdirektiivin 15 artiklan mukaan työnantajan luetteloa koskien lisääntymiselle vaarallisille aineille altistumista on säilytettävä vähintään viisi vuotta. Vaihtoehtoisia toteuttamistapoja, joita on nostettu esiin myös valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa, on tarkasteltu ja punnittu valmistelun aikana.

Tietojen säilytysajasta ja -paikasta

Syöpädirektiivin päivitysdirektiivin vähimmäistason mukaisesti esityksessä ehdotetaan, että työnantajan olisi säilytettävä altistumistiedot lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskien viisi vuotta viimeisen tiedon merkitsemisestä luetteloon. Altistumistietoja lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskien säilytettäisiin lyhyemmän aikaa kuin altistumistietoja koskien syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia tai perimää vaurioittavia tekijöitä. Myös syöpädirektiivissä altistumistiedoille koskien lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä on säädetty huomattavasti lyhyempi säilytysaika kuin altistumistiedoille koskien syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia tekijöitä tai perimää vaurioittavia aineita.

Altistumistiedot sisältävät henkilötietoja ja esityksen valmistelussa on otettu huomioon henkilötietojen suoja ja sitä koskeva sääntely. Henkilötietojen suoja on perusoikeus ja henkilötietojen käsittelyn on täytettävä yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen sääntelyn mukaiset edellytykset. Lisääntymiselle vaarallisilla tekijöillä, toisin kuin syöpäsairauden vaaraa aiheuttavilla ja perimää vaurioittavilla tekijöillä, ei tunneta sellaisia vaikutuksia terveyteen, jotka ilmenisivät vasta vuosikymmenten kuluttua altistumisesta, jotka voitaisiin yhdistää altistumiseen ja joita voitaisiin kompensoida. Täten lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevien altistumistietojen säilyttämisestä ei ole työntekijälle itselleen sellaista hyötyä, joka antaisi riittävän painavat perusteet näiden tietojen säilyttämiselle 80 vuoden ajan, kuten ASA-lain mukaan altistumistietoja koskien syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia ja perimää vaurioittavia tekijöitä säilytetään. Syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia ja perimää vaurioittavia tekijöitä koskevien altistumistietojen pitkä säilytysaika on perusteltu, sillä syövät voivat kehittyä vuosikymmentenkin aikana ja tietoja voidaan käyttää ammattitautiselvityksissä. Arvioitaessa asiaa käytettävissä olevan tiedon mukaan ja henkilötietojen suojan kannalta ottaen huomioon erityisesti tietojen minimoinnin ja säilytyksen rajoittamisen periaatteet työntekijöiden altistumistietoja lisääntymiselle vaarallisille tekijöille ei olisi oikeasuhtaista

säilyttää yhtä pitkään kuin altistumistietoja syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville tai perimää vaurioittaville tekijöille säilytetään.

Lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevien altistumistietojen vieminen ja säilyttäminen ASA-rekisterissä aiheuttaisivat rekisteriä pitävälle Työterveyslaitokselle myös lisärahoitustarpeen. Kyse olisi arvion mukaan sekä kertaluonteisesta että vuosittaisesta kustannuksesta.

Esitysluonnoksesta lausuntokierroksen aikana antamassaan lausunnossa tietosuojavaltuutetun toimisto piti perusteltuna, että lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevien altistumistietojen säilytysaika on rajoitettu viiteen vuoteen. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimisto piti lausunnossaan tarkoituksenmukaisena tietojen säilytyksen rajoittamisen kannalta, että työnantaja pitää luetteloa lisääntymiselle vaarallisista tekijöistä ja niille altistuvista työntekijöistä, eikä näitä tietoja velvoitettaisi ilmoittamaan ASA-rekisteriin.

Lisäksi huomioon on otettava syöpädirektiivin päivitysdirektiivistä tuleva tiukka aikataulu, jonka mukaan kansalliset muutokset on saatettava voimaan viimeistään 5.4.2024.

Mikäli ASA-lakia myöhemmin erilaisessa taloustilanteessa uudelleen avattaisiin ja esimerkiksi tutkimuskäytön vuoksi katsottaisiin perustelluksi säilyttää myös lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevat altistumistiedot ASA-rekisterissä ja nyt ehdotettua viiden vuoden määräaikaa pidemmän aikaa, tulisi edelleen selvittää, mikä olisi perusteltu säilytysaika myös henkilötietojen suojaa koskeva sääntely huomioon ottaen. Tuolloin olisi myös hyvä tarkemmin selvittää, olisiko henkilötietojen käsittelyä mahdollista minimoida esimerkiksi henkilötietoja pseudonymisoimalla tai anonymisoimalla vai tekisikö se tietojen tarkoituksenmukaisen tutkimuskäytön mahdottomaksi.

Muita huomioita valiokunnalle toimitetuista lausunnoista

Valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa nostettiin esiin myös huoli työnantajiin kohdistuvista vaikutuksista. Esityksen vaikutusten arviointia käsittelevässä osiossa on tarkasteltu ja arvioitu ehdotettujen muutosten toteuttamisen vaikutuksia myös työnantajiin. Työnantajiin kohdistuvien vaikutusten arvioidaan kohdistuvan erityisesti aloille, joilla työntekijät voivat työssään altistua lisääntymiselle vaarallisille tekijöille. Suuressa osassa yrityksiä, joissa altistutaan lisääntymiselle vaarallisille tekijöille, altistutaan myös syöpäsairauden varaa aiheuttaville tekijöille ja perimää vaurioittavat tekijät ovat käytännössä aina myös syöpäsairauden vaaraa aiheuttavia. Esityksessä on ASA-rekisteriin tehneiden yritysten lukumäärää tarkastelemalla arvioitu, että lisääntymiselle vaarallisia tekijöitä koskevan luettelonpitovelvollisuuden piiriin kuuluisi noin 1000 yritystä.

Työnantajille arvioidaan syntyvän tietojen keräämisestä ja luettelonpidosta kustannuksia lähinnä työajan käyttöön liittyen. ASA-laki jättää työnantajille jossain määrin liikkumavaraa sopivan luettelonpitotavan valinnassa ja toteuttamisessa. Kyse ei myöskään olisi täysin uudentyyppisestä sääntelystä. Monessa yrityksessä, joita ehdotettu muutos koskee, jo voimassa oleva ASA-laki on tullut sovellettavaksi. Myös esimerkiksi työturvallisuuslaissa säädetään työnantajan vastaavantyyppisestä luettelonpitovelvollisuudesta koskien biologisille tekijöille altistuneita työntekijöitä. Kaikkeen edellä todettuun viitaten esityksessä ehdotettujen muutosten ei arvioida aiheuttavan merkittäviä vaikutuksia työnantajille. Lisäksi Työterveyslaitos tulee tuottamaan työnantajien avuksi tietoa ja tukimateriaalia luettelon pitämiseen lisääntymiselle vaarallisista tekijöistä ja niille altistuvista työntekijöistä. Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei myöskään ole tunnistettu olevan merkittäviä vaikutuksia viranomaisiin, eikä niille aiheutuisi lisäresurssitarvetta.

Esityksessä ehdotetut muutokset perustuvat syöpädirektiivin päivitysdirektiiviin. Esityksestä riippumattomia ja ASA-laissa säädetyn ulkopuolelle meneviä ehdotuksia, kuten Kanta-järjestelmään liittyviä asioita, ei ole valmistelussa ollut mahdollista ottaa huomioon.

Esityksessä ei ehdoteta ASA-laissa nimenomaisesti säädettäväksi työntekijän oikeudesta saada tietoa itseään koskevista luettelo- tai rekisterimerkinnöistä, sillä rekisteröidyn oikeudesta saada tietoa itseään koskevista merkinnöistä säädetään jo yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Lisäksi ASA-lain mukaan työnantajan on tiedotettava työntekijöiden edustajille luettelon pitämisestä. ASA-lain mukaan työntekijöiden edustajilla sekä työntekijöillä on myös oikeus saada käyttöönsä ryhmätason tiedot (yleiset henkilöitä yksilöimättömät tiedot).

Lausunnon laatijat:

Katja Danner, lakimies
Työ- ja tasa-arvo-osasto, STM

Sirkku Saarikoski, neuvotteleva virkamies
Työ- ja tasa-arvo-osasto, STM