

15.08.2014

POL-2014-7667

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Lausuntopyyntönne Poliisihallitukselle ynnä muille TEM/1022/03.01.01/2014, päivätty 11.6.2014

Poliisihallituksen lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) muuttamisesta.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan hallituksen esitysluonnos on kannatettava, koska siinä ehdotetaan lakia muutettavaksi direktiivin mukaisesti erityisesti tuotantolaitosten tarkastussuunnitelman ja – ohjelman, toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuuden sekä viranomaisen kuulemis- ja tiedottamisvelvoitteen osalta. Direktiivissä on siirrytty käyttämään uutta Euroopan unionin kemikaalien luokitus- ja merkintäjärjestelmää.

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi räjähteitä koskevia säännöksiä. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset räjähteiden valmistuksesta siirrettävällä laitteistolla, tilapäisestä varastoinnista sekä tehostealan toiminnanharjoittajan velvollisuuksista. Lisäksi ehdotetaan tarkennettavaksi säännöksiä kaupan yhteydessä tapahtuvasta varastoinnista.

Poliisihallitus pitää perusteltuna, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta oleellisia lakeja ajantasaistetaan ja samalla pyritään vähentämään valvonnan osalta päällekkäisiä tehtäviä.

Räjähteitä koskevat säännökset ovat kemikaaliturvallisuuslaissa varsin kattavat. Kemikaaliturvallisuuslaissa säädetään räjähteille asetettavista vaatimuksista sekä räjähteiden valmistuksesta, maahantuonnista, käytöstä, siirrosta, kaupasta, luovutuksesta, hallussapidosta, varastoinnista, säilytyksestä ja hävittämisestä.

Tarkemmat säännökset räjähteistä ja niiden valmistuksesta, varastoinnista ja käytöstä on annettu räjähdeasetuksessa, joka on annettu kemikaaliturvallisuuslakia edeltäneen lain nojalla. Räjähdeasetus jätettiin voimaan kemikaaliturvallisuuslain 138 §:n mukaisesti kemikaaliturvallisuuslakia säädettäessä.

Kemikaaliturvallisuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös räjähteiden tilapäisestä varastoinnista. Nykyisiin tilapäisestä varastoinnista säädetään asetustasolla räjähdeasetuksessa. Uuden pykälän mukaan räjähteiden tilapäistä varastointia räjäytys- ja louhintatyötä varten saisi harjoittaa vain Turvallisuus- ja kemi-

kaaliviraston luvalla. Tarkoituksena on, että tilapäinen varastointi rajattaisiin vain räjäytys- ja louhintatöitä varten.

Kaupan yhteydessä tapahtuvan räjähteiden varastoinnin valvontaa ehdotetaan yksinkertaistettavaksi ja tarkennettavaksi. Nykyisin kaupan yhteydessä tapahtuvaa räjähteiden varastointia voi kemikaaliturvallisuuslain nojalla samassa kohteessa valvoa jopa kolme viranomasta; pelastusviranomainen ilotulitteiden osalta, poliisi ampuma-aseiden patruunoiden osalta ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto muiden räjähteiden osalta. Esitysluonnoksen mukaan ehdotuksessa on pyritty siihen, että valvonta tulevaisuudessa jakaantuisi käytännössä pelastusviranomaisen ja poliisin kesken siten, että kaikki kaupan yhteydessä tapahtuvan ampuma-aseiden patruunoiden, ruudin ja nallien säilytyksen valvonta siirtyisi poliisille.

Poliisihallituksen mukaan nykyinen toimintamalli on ollut osin päällekkäinen, mutta samalla se on turvannut kattavan ammattitaidon kaupan harjoittamiseen liittyvän räjähteiden arvioinnin osalta. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole riittävästi otettu huomioon oikealla tavalla poliisin suorittamaa valvontaa asealan elinkeinotoimintaan liittyen, koska patruunoiden osalta poliisin arvioitavana on ollut lähinnä se, että patruunat ovat C.I.P -tarkastettuja ja niiden säilytystilat ovat rakenteensa puolesta sellaiset, ettei patruunakaupan osalta aiheudu vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Lisäksi valvonnassa on huomioitu, että patruunoiden säilytys tapahtuu myymälätilassa hyväksytyissä, SFS 4399 -standardin mukaisissa, kaapeissa.

Standardin mukaisuus on todettu hyväksyntämerkintöjen tarkastuksella. Sen sijaan ilman hyväksyntämerkintää olevien säilytystilojen arvioiminen sen osalta, täyttääkö se SFS 4399 -standardin, poliisi ei voi suorittaa, koska siltä puuttuu arvioinnin perustana oleva erityiskoulutus. Jos tämä velvoite tulee poliisille, tulee käytettävissä olla henkilöstöä, joka pystyy aukottomasti ottamaan kantaa esimerkiksi varastotilojen rakenteisiin ja esittämään niille erilaisia teknisiä vaatimuksia.

Sen osalta, että poliisi suorittaisi myös muuta patruunoiden säilytykseen liittyvää valvontaa, Poliisihallitus toteaa että aseliiketarkastuksia suorittavan henkilökunnan koulutusta olisi huomattavasti laajennettava nykyisestä. Samalla asiassa on otettava huomioon, että kaupalliseen toimintaan liittyvää patruunoiden säilytystä harjoitetaan myös liiketilasta erillisissä varastoissa. Varastoiden osalta Tukes on antanut hyväksynät ja pelastusviranomainen on valvonut tilaan liittyvää paloturvallisuutta. Oleellinen osa tilan turvallisuutta on muun muassa sen sijainti, rakenteellinen kestävyys, palonkestävyys ja palokatkojen riittävyys. Näiden arvioinnin osalta poliisi ei ole oikea viranomainen suorittamaan arviointia. Jos näin säädettäisiin, menetelmä loisi päällekkäisyyttä. Lisäksi on huomioitava, että nykyinen järjestely on ollut toimiva.

Liikkeestä erillisen patruuna ja räjähdetilan hyväksymisen osalta tarvittaisiin nykyistä selkeämpää sääntelyä siitä, minkälainen tila voidaan hyväksyä, kuinka paljon siellä voi säilöä erilaisia räjähteitä ja muita tuotteita sekä mahdollista palokuormaa. Tilojen osalta tulisi lisäksi huomioida hyväksynnän aika ja viran-

omaisten keskinäinen tehtäväjako, mukaan lukien rakennusvalvonnan rooli. Voimassaolevissa Tukesin antamissa varastointiluvissa on alueellisia poikkeavuuksia ja siksi ruudin säilytyksestä, sen edellytyksistä jne. tulisi säätää tarkemmin laissa ja sen perusteella annettavassa asetuksessa. Tässä tilanteessa räjähdeasetus on asiassa oleellisessa roolissa ja nyt tulevan asetuksen tarkennuksia ei ole nähtävillä. Siksi poliisin rooli ja velvollisuudet jäävät osin avoimiksi, jota ei voida pitää poliisin kannalta hyvänä.

Patruunoiden ja räjähteiden kauppapaikoilla harjoitetaan myös, ainakin kausiluontoisesti, pyroteknisten tuotteiden myyntiä. Lisäksi joissakin liikkeissä voi olla savuheitteitä ja räjähteiden lähtöaineiksi luettavia luvanvaraiseksi tulevia kemikaaleja. Näiden tuotteiden myynnin osalta pelastusviranomainen on oleellinen valvova taho, joka suorittaa tiloihin myös palotarkastuksia. Lisäksi monet kauppatilat ovat sellaisia, että niissä tulee olla pelastuslain tarkoittama pelastussuunnitelma, koska tiloissa on tavallisesti kyseessä valtioneuvoston asetuksen pelastustoimesta 1.1 §:n 8 kohdan tarkoittama kauppakeskus ja vastaava tila sekä yli 400 neliömetrin myymälätila. Edelleen on huomioitava, että monissa tapauksissa asealan elinkeinonharjoittajalla saattaa olla myös käytössä tulityöpiste, jonka arvioiminen on nimenomaan pelastusviranomaisen osaamisaluetta.

Viranomaisten keskinäistä toimintaa olisi mahdollista tehostaa ja päällekkäisyyksiä poistaa, jos käytettävissä olisi yhteinen tiedosto, mihin viranomainen voisi merkitä tekemänsä havainnot.

Esitysluonnoksessa on todettu, että esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia kotitalouksien, julkisen talouden ja kansantalouden kannalta. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan esityksellä ja asiaan muilla liitännäisinä olevilla muutoksilla olisi poliisin toimintaan merkittävää vaikutusta, koska henkilöstöä tulisi uudelleen kouluttaa niin peruskoulutuksen kuin jatkokoulutuksen osalta.

Esitysluonnoksessa on tähän liittyen todettu, että kemikaaliturvallisuuslailla ja sen nojalla annetuilla säännöksillä on säädetty myös pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuuden toteamisesta, räjähteiden vaatimustenmukaisuuden toteamisesta sekä räjähdysvaarallisiin ilmaseoksiin tarkoitetuista laitteista ja suojausjärjestelmistä. Näillä säännöksillä on saatettu voimaan näitä tuotteita koskevat tuotedirektiivit. Pyroteknisten tuotteiden asettamisesta saataville markkinoilla on annettu uusi direktiivi 2013/29/EU, jota tulee alkaa soveltaa 1.7.2015.

Vastaavasti myös siviiliräjähteistä on annettu uusi direktiivi 2014/28/EU sekä myös räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäviksi tarkoitetuista laitteista ja suojausjärjestelmistä on annettu direktiivi 2014/34/EU. Nämä direktiivit ovat osa EU:n ns. tuotedirektiivipakettia. Näitä direktiivejä tulee kansallisesti alkaa soveltaa 19.4.2016. Näiden kolmen direktiivin kansallinen toimeenpano tulee aiheuttamaan myöhemmässä vaiheessa muutoksia kemikaaliturvallisuuslakiin ja sen nojalla annettuihin, edellä mainittuihin tuotteita koskeviin säädöksiin.

Esitetystä muutoksesta on hyvin merkityksellisenä pidettävä muutos sen osalta, että poliisia ehdotetaan kaupallisen patruuna- ja räjähdekaupan valvojaksi, mutta samalla Tukesin myöntämistä luvista luovuttaisiin. Menettely lisää valvon-

nan ja siihen liittyvien toimien haastavuutta, koska selkeä lähtötilanne valvonnan suorittamiselle tulisi puuttumaan.

Avoimeksi luonnoksen perusteella jää, mitä tapahtuu varastoinnin vastuuhenkilöksi hyväksymisen kokeelle ja hyväksynnälle sekä vastuuhenkilölle asetettaville vaatimuksille muutoinkin, joista Tukes huolehtii nykyisin. Asiasta on säädetty räjähdeasetuksen 46 §:ssä. Epäselvää tulisi näillä tiedoilla olemaan, harkitaanko kokeen osata myös muutosta siten, että poliisi vastaisi koetilaisuuksista. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tässä tilanteessa ehdotettava muutos ei ole mahdollinen.

Kun huomioidaan poliisilain poliisille säädetty tehtävät, Poliisihallitus näkee, että poliisille tulisi huomattava määrä tehtäviä, jotka eivät kuulu poliisin nykyiseen tehtäväkenttään, eikä niiden suorittamiseen ole poliisilla tällä hetkellä osaamista tai resursseja. Poliisihallitus esittää, että hallituksen esitysluonnoksen 115 §:n 2 momentin tehtäviä tulee uudelleen tarkastella, koska esimerkiksi pelastuslaitos voisi suorittaa kyseiset tehtävät osana nykyistä tehtäväkenttäänsä.

Poliisijohtajan sijainen,
poliisiylitarkastaja

Heikki Lausmaa

Poliisitarkastaja

Jonne Lähteenmäki

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 15.08.2014 klo 10.15. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.