

Asia: VN/33125/2025

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1. Tausta

Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut luonnoksen koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (kemikaaliturvallisuuslaki) ja rakentamislain muuttamisesta. Esitysluonnoksen mukaan kemikaaliturvallisuuslakiin ja rakentamislakiin lisättäisiin maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten lupamenettelyä, tiedoksiantovaatimuksia ja tietojen käsittelyä koskevat säännökset.

Porin kaupungin lausunto perustuu niihin näkemyksiin ja kokemuksiin, joita Porin kaupungille on kertynyt, maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen rakentamista koskevat lupahakemukset käsittelevänä rakennusvalvontaviranomaisena ja rakennuskohteen sijaintikuntana. Porin kaupungin elinvoima- ja ympäristölautakunta on 4.6.2025 myöntänyt voimassa olevan rakentamislain 43 §:n mukaisen sijoittamisluvan ja poikkeamisluvan maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen rakennushankkeelle. Lupapäätöksistä on valitettu Turun hallinto-oikeuteen. Tätä lausuntoa annettaessa valitusten käsittely hallinto-oikeudessa on kesken.

2. Maanpuolustuksellisesti tärkeät tuotantolaitokset

Uusi rakentamislaki on astunut voimaan 1.1.2025. Rakentamisluvan osalta rakentamislain 43 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

“Rakentamislupa koostuu alueidenkäytöllisten edellytysten (sijoittamisen edellytykset) tarkastelusta ja olennaisten teknisten vaatimusten (toteuttamisen edellytykset) tarkastelusta. Rakentamisluvan myöntää kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Luvan hakijan niin pyytäessä kunta voi ratkaista sijoittamisen edellytysten olemassaolon erillisellä päätöksellä (sijoittamislupa).”

Rakentamislain 43 – 46 §:issä on määritelty rakentamisluvan, ja erillisellä päätöksellä myönnettävän sijoittamisluvan edellytykset. Rakentamislain mukaan sijoittamislupa voidaan myöntää asemakaava-alueelle, kaavoittamattomalle alueelle ja suunnittelutarvealueelle, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Sijoittamislupa toimii kaavoituksen korvaavana menettelynä, kun rakentamislain 43 – 46 §:ien edellytykset täyttyvät, eikä hanke olennaisesti vaikeuta kaavan laatimista tai muuta alueiden käytön järjestämistä. Sijoittamislupa mahdollistaa hankkeen etenemisen ilman kaavaa tai kaavasta poiketen, kun vaaditut rakentamiseen liittyvät selvitykset ja vaikutusarviot osoittavat sijoittamisen olevan turvallista ja yhteensopivaa ympäröivän maankäytön kanssa.

Lakiluonnoksen kohteena oleva maanpuolustuksellisesti tärkeä tuotantolaitos ja sen toiminta edellyttää laitoksen rakentamista koskevien lupien lisäksi muita lupia. Laitoksen toiminnan vaatimukset, vaikutukset ja varoalueet arvioidaan erillisissä ympäristölupa- ja kemikaaliturvallisuuslupamenettelyissä.

Kemikaaliturvallisuuslaki ei riittävässä määrin huomioi uuden rakentamislain 43 § 1 momentin mukaista sijoittamislupaa.

Kemikaaliturvallisuuslaki sisältää vain puolustusvoimien tuotantolaitoksia koskevat poikkeavat säännökset. Voimassa olevassa laissa ei ole riittävästi huomioitu niitä erityistilanteita, jotka koskevat maanpuolustukselle tärkeitä, yksityisen hallinnassa olevia, vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä käsitteleviä ja varastoivia kohteita ja niiden lupahakemusten käsittelyä, tiedoksiantovaatimuksia ja tietojen käsittelyä. Tämä johtaa lainsäädännön muutostarpeeseen. Tarve korostuu tässä maailmantilanteessa, kun kyse on maanpuolustuksellisesti tärkeästä tuotantolaitoksesta, joka liittyy kiinteästi Suomen ja koko Euroopan maanpuolustukseen, varautumiseen ja kansalliseen huoltovarmuuteen sekä kriittisten tuotantoketjujen turvaamiseen.

3. Porin kaupungin huomiot koskien esitystä:

3.1 Maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen määritelmä

Rakentamislaita ja sen muuttamista koskevasta ehdotuksesta puuttuu maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen määritelmä. Esitämme, että rakentamislaitaissa viitattaisiin luonnokseen sisältyvään, kemikaaliturvallisuuslain määritelmään koskien maanpuolustuksellisesti tärkeitä tuotantolaitoksia. Tämä nivoisi yhteen työryhmän ehdotukseen sisältyvät kaksi eri lakia ja selkiyttäisi niihin esitettävien muutosten soveltamista.

Rakentamislakiin sisällytettävä viittaus kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n 25) kohdaksi sisällytettävään maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen määritelmään huomioi sen, että kyseinen tuotantolaitos on muu kuin Puolustusvoimien hallinnassa oleva tuotantolaitos ja puolustusministeriö on katsonut tuotantolaitoksella olevan maanpuolustukselle olennainen merkitys.

Muutosehdotus:

Esitämme, että rakentamislain 43 c § (1. momentti) muutettaisiin seuraavaan muotoon:

“43 c § Eräiden maanpuolustuksellisesti tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamislupa

Rakentamislupan hakijan pyynnöstä edellä 43.1 §:ssä säädettyä sijoittamislupaa koskevaa hakemusta käsitellään eräiden maanpuolustuksellisesti tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamislupaa koskevana hakemuksena, jos se täyttää kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n 25) kohdassa mainitun maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen määritelmän, ja on saanut puolustusministeriöltä tätä puoltavan lausunnon.”

3.2 Kemikaaliturvallisuuslain säätelyn alaiset maanpuolustuksellisesti tärkeät hankkeet

Porin kaupunki yhtyy esitystä valmistelleen työryhmän näkemykseen siitä, että kemikaaliturvallisuuslaissa ja rakentamislaitaissa säädettyjä lupamenettelyjä on tarpeen nopeuttaa ja selkiyttää maanpuolustuksellisten turvallisuusetujen näkökulmasta.

Kemikaaliturvallisuuslakiin on esitetty nyt kyseessä olevien lupahakemusten ja ilmoitusten ensisijaistettua käsittelyä (§ 25 a). Näemme tarkoituksenmukaisena sisällyttää vastaava mekanismi myös rakentamislakiin.

Lupaprosessissa tulee ottaa huomioon rakentamislain 43 §:ssä säädetty sijoittamisen edellytykset, jotta rakentaminen tapahtuu alueidenkäytön ja turvallisuuden kannalta asianmukaisesti. Maanpuolustuksellisesti tärkeiden kohteiden osalta on kuitenkin olennaista, että lain soveltaminen ja menettelyt tukevat nopeaa toimintaa. Huoltovarmuuden turvaaminen edellyttää, että lupaprosessit voidaan toteuttaa viivytyksettä ilman tarpeettomia hallinnollisia esteitä, tinkimättä kuitenkaan keskeisistä turvallisuutta ja rakentamista koskevista edellytyksistä. Käytännön toiminnallisuuden parantaminen on välttämätöntä, jotta kriittiset hankkeet voidaan sijoittaa ja toteuttaa tehokkaasti kansallisen turvallisuuden näkökulmasta.

Maanpuolustuksellisesti tärkeillä tuotantolaitoksilla tulee olla erityisasema kemikaaliturvallisuuslainsäädännössä. Vaikka muut räjähteitä käsittelevät laitokset, kuten ilotulitetehtaat, kuuluvat samaan lainsäädäntökehykseen ja niihin liittyy räjähtämisen riski, maanpuolustuksellisesti tärkeät hankkeet eroavat olennaisesti tarkoituksensa ja kansallisen merkityksensä vuoksi. Näiden hankkeiden lupamenettelyjen tulee olla sujuvampia ja nopeampia, jotta huoltovarmuuden ja kansallisen turvallisuuden kannalta kriittiset toiminnot voidaan turvata viivytyksettä. Tämä ei tarkoita turvallisuusvaatimuksista tinkimistä, vaan menettelyjen joustavoittamista ja priorisointia, jotta lupaprosessi tukee nopean toiminnan periaatetta poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Muutosehdotus:

Esitämme, että rakentamislakiin sisällytetään vastaavan sisältöinen säännös kuin kemikaaliturvallisuuslain 25 a §:ään on ehdotettu sisällytettävän, koskien maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen rakentamislupaa koskevan lupahakemuksen käsittelyn ensisijaisuutta.

Muutoksen voisi tehdä lisäämällä edellä esitettyyn rakentamislain 43 c §:ään toinen (2.) momentti, jonka sisältö olisi seuraavan kaltainen:

“Rakennusvalvontaviranomainen käsittelee maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen lupahakemuksen tai ilmoituksen taikka toiminnan muutosta koskevan ilmoituksen ensisijaisena suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupahakemuksiin tai ilmoituksiin.”

3.3 Sijoittamisluvan edellytykset ja eri lupaprosessien erillisuus

Rakentamislain mukainen lupaprosessi ja kemikaaliturvallisuuslain mukaiset lupamenettelyt ovat toisistaan erillisiä, ja ne palvelevat eri tarkoituksia. Rakentamislupa keskittyy arvioimaan rakentamisen edellytyksiä ja vaikutuksia, kuten alueidenkäytön, kaavoituksen ja rakenteiden

turvallisuuden vaatimuksia. Laitoksen toiminnan edellytykset arvioidaan erillisissä lupaprosesseissa, joihin kuuluvat esimerkiksi kemikaaliturvallisuutta koskevat luvat sekä ympäristöluvut. Näiden lupien tarkoituksena on varmistaa, että laitoksen toiminta täyttää sille asetetut turvallisuus- ja ympäristövaatimukset.

Työryhmän ehdotuksessa rakentamislakiin on esitetty otettavan uusi 46 b §, jossa maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen rakentamista koskevan sijoittamisluvan edellytyksiin on sisällytetty laitoksen toimintaa koskevia edellytyksiä ja määräyksiä. Muun muassa kohdissa 4, 5 ja 13 on rakentamislain 43 – 46 §:istä poikkeavia määräyksiä kohtuuttomasta haitasta, varoalueista ja onnettomuuksien ehkäisystä, jotka nähdäksemme kuuluvat tuotantolaitoksen toimintaa koskevan lupaharkinnan piiriin.

Muutosehdotus:

Esitämme, että ehdotuksesta poistetaan tarpeettomana rakentamislain 46 b §. Voimassa olevan rakentamislain säännökset riittävät määrittämään myös maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan edellytykset. Rakentamislain 43 - 46 §:t ovat asian suhteen kattavat jo sellaisenaan, eikä uuden pykälän lisääminen tuo lisäarvoa lain soveltamiseen.

3.4 Maanpuolustuksellisten hankkeiden erottaminen puhtaan siirtymän hankkeista

Maanpuolustuksellisesti tärkeät hankkeet eivät ole rinnastettavissa puhtaan siirtymän kohteisiin, ja niiden lupamenettely vaatii erilaista tarkastelua. Nämä kaksi asiaa eivät liity toisiinsa edes lainsäädännöllisen taustan näkökulmasta. Puhtaan siirtymän sijoittamislupa perustuu ensisijaisesti ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin, joissa painopiste on kestävä kehityksen edistämässä ja päästöjen vähentämisessä. Sen sijaan maanpuolustuksellisesti tärkeät tuotantolaitokset liittyvät kansallisen turvallisuuden ja huoltovarmuuden turvaamiseen, mikä edellyttää erityisiä menettelyjä ja poikkeuksia esimerkiksi tiedonsaannin, kuulemisen ja lupakäsittelyn osalta. Näissä hankkeissa arviointi ei voi rajoittua alueidenkäytön tai ympäristövaikutusten näkökulmaan, vaan siihen sisältyy kansallisen puolustuksen kriittisten tarpeiden huomioiminen. Lisäksi huoltovarmuutta koskevissa hankkeissa on välttämätöntä, että lupaprosessit mahdollistavat etenemisen nopealla aikataululla, jotta maanpuolustukselle tärkeät toiminnot voidaan turvata viivytyksettä. Tämä tekee hankkeista luonteeltaan poikkeuksellisia, ja vaatii erillisen sääntelykehityksen.

Katsomme, että maanpuolustuksellisesti tärkeiden tuotantolaitosten osalta rakentamislain 46 b §:n sijoittamislupaa koskeva sääntely on riittävä.

Muutosehdotus:

Esitämme, että lakiluonnoksesta poistetaan rakentamislain 63 b §. Rakentamislain 63 §:n mukainen kuuleminen ja tiedottaminen on riittävää myös silloin, kun kyseessä on maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupahakemus.

Esitämme, että lakiluonnoksesta poistetaan rakentamislain 67 a §:n toinen momentti, jossa maanpuolustuksellisesti tärkeä tuotantolaitos rinnastetaan puhtaan siirtymän sijoittamislupa-an hakemuksesta pyydettyjen lausuntojen osalta.

Esitämme, että ehdotuksesta poistetaan rakentamislain 75 a § ja siihen sisällytettäväksi ehdotettu rinnastus puhtaan siirtymän sijoittamislupa-an vaikutusten arvioinnin osalta.

3.5 Tiedottaminen, tiedoksianto ja kuuleminen

Kemikaaliturvallisuuslain 31, 32 ja 104 g §:iin ehdotetaan säännöksiä siitä, miten maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen lupamenettelyssä voidaan poiketa kuulemista ja tiedottamista koskevista määräyksistä, kun kyse on julkisuuslain 24.1 §:n 10 kohdassa säädetyistä salassa pidettävistä asiakirjoista tai poikkeaminen on muutoin maanpuolustuksen luonteen tai erityistehtävien vuoksi välttämätöntä.

Muutosehdotus:

Esitämme, että vastaavan kaltainen säännös sisällytetään myös rakentamislain 43 c §:ään, huomioon otettavaksi maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamista ja rakentamista koskevassa lupamenettelyssä.

3.6 Kaavoitus

Maanpuolustuksellisesti tärkeät hankkeet tulee voida sijoittaa sekä kaava-alueelle, että kaavoittamattomalle alueelle. Kaava-alueella edellytyksenä on, että alueidenkäyttö tukee hanketta ja sen toteuttamista. Kaavoittamattomalla alueella sijoittaminen tulee olla mahdollista, mikäli

rakennusvalvontaviranomainen arvioi, että paikka soveltuu rakentamiselle ja täyttää rakentamisen keskeiset edellytykset. Tämä joustavuus on välttämätöntä, jotta maanpuolustuksellisesti tärkeät hankkeet, jotka liittyvät huoltovarmuuden turvaamiseen, voivat edetä nopeasti ja tehokkaasti ilman tarpeettomia viivytyksiä.

Muutosehdotus:

Edellä kohdissa 3.1, 3.2 ja 3.5 on esitetty uusi muotoilu rakentamislain 43 c §:ään.

3.7 Valitusoikeus ja sen rajaaminen

Maanpuolustuksellisesti tärkeissä hankkeissa, jotka herättävät laajaa julkista ja poliittista keskustelua, puoltavien ja vastustavien mielipiteiden vaikutus voi hidastaa hankkeen toteuttamista. Tästä syystä on perusteltua harkita valitusoikeuden rajaamista.

Maanpuolustuksellisesti tärkeissä hankkeissa valitusoikeuden tulisi olla rajattu vain niille tahoille, joihin hankkeella voi olla todellisia, suoria ja välittömiä vaikutuksia, kuten niille maanomistajille, naapurikiinteistöjen haltijoille tai muille, joiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin hanke voi välittömästi vaikuttaa. Laajaa ja epäsuoraa valitusoikeutta ei tule sallia, sillä se voi johtaa perusteettomiin viivytyksiin ja vaarantaa hankkeen etenemisen, mikä on ristiriidassa kansallisen turvallisuuden ja huoltovarmuuden turvaamisen kanssa. Rajattu valitusoikeus varmistaa oikeusturvan niille, joihin hanke välittömästi ja konkreettisesti vaikuttaa, mutta samalla tukee nopean toiminnan periaatetta, joka on välttämätön näin kriittisissä hankkeissa.

Maanpuolustuksellisesti tärkeissä hankkeissa, joissa ympäristövaikutusten arviointi- eli ns. YVA-menettelyä ei ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 36 §:n nojalla sovelleta, ei ole perusteltua antaa laajaa valitusoikeutta yhdistyksille tai järjestöille. YVA-menettely on keskeinen väline laajojen ympäristövaikutusten arvioimisessa ja osallistumismahdollisuuksien turvaamisessa. Mikäli YVA ei ole tarpeen, hankkeen vaikutukset ovat rajatumpia, ja valitusoikeuden tulisi kohdistua vain niihin tahoihin, joihin hanke välittömästi ja suoraan vaikuttaa. Laaja yhdistysten valitusoikeus ilman YVA-menettelyä voi johtaa perusteettomiin viivytyksiin ja vaarantaa hankkeen etenemisen, mikä on ristiriidassa kansallisen turvallisuuden ja huoltovarmuuden turvaamisen kanssa. Rajaus varmistaa oikeusturvan olennaisille osapuolille, mutta tukee samalla nopean toiminnan periaatetta näin kriittisissä hankkeissa.

Koska hankkeen ympäristövaikutuksia tarkastellaan erillisessä ympäristölupamenettelyssä, ei valitusoikeuden rajaaminen merkitsisi ympäristöseikkojen huomiotta jättämistä.

Muutosehdotus:

Katsomme, että rakentamislakiin esitetty 179 b § koskien erikseen määriteltyä valitusoikeutta eräiden maanpuolustuksellisesti tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamisluvasta ei ole tarpeen. Esitämme, että se poistetaan esityksestä. Voimassa olevan rakentamislain 179 §:n 1 ja 2 momentti riittävät määrittämään valitusoikeuden myös niissä tilanteissa, kun kyseessä on maanpuolustuksellisesti tärkeä tuotantolaitos.

3.8 Muutosten voimaantulo ja rakentamislain 43 - 46 §:ien perusteella jo myönnettyt luvat

Lakimuutosta sovellettaessa on tärkeää huomioida myös hankkeet, joille on jo myönnetty sijoittamislupa tai rakentamislupa voimassa olevan lainsäädännön nojalla, mikäli ne ovat luonteeltaan vastaavia ja kuuluvat tämän muutoksen tarkoittamiin maanpuolustuksellisesti tärkeisiin tuotantolaitoksiin.

Näiden hankkeiden osalta tulee varmistaa, että lupamenettelyjen tulkinta ja soveltaminen eivät aiheuta tarpeettomia viivytyksiä tai epäselvyyksiä, vaan että ne voivat edetä suunnitellusti ja hyödyntää uuden sääntelyn tarjoamaa joustavuutta. Tämä on erityisen tärkeää huoltovarmuuden ja kansallisen turvallisuuden näkökulmasta, sillä jo käynnissä olevien hankkeiden eteneminen tukee välittömästi puolustuksellisia tavoitteita.

Muutosehdotus:

Esitämme, että kemikaaliturvallisuuslain 20 a § muutettaisiin muotoon, joka huomioi myös voimassa olevan rakentamislain 43 §:n perusteella myönnetyn sijoittamisluvan seuraavasti:

“Mitä 20 §:ssä säädetään ei sovelleta, jos kyseessä on maanpuolustuksellisesti tärkeä tuotantolaitos, jolle on myönnetty rakentamislain (751/2023) 43 §:n mukainen sijoittamislupa tai 43 c §:n mukainen eräiden maanpuolustuksellisesti tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamislupa. Maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos tulee sijoittaa edellä mainitun sijoittamisluvan mukaisesti.”

3.9 Esityksen vaikutusten arviointi

Poikkeustilassa ja valmiuslain nojalla Suomen valtio voi ottaa tarvitsemansa voimavarat, muun muassa yksityisiä tuotantolaitoksia, käyttöönsä huoltovarmuuden ja kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Valmiuslain sekä puolustustilalain säännökset mahdollistavat resurssien vapauttamisen välttämättömiin puolustus- ja kriisitoimiin. Maanpuolustuksellisesti tärkeissä hankkeissa suunnitellut laitokset voidaan määritellä kriittisiksi infrarakenteiksi, ja ottaa tarvittaessa valtion hallintaan poikkeusoloissa. Tällainen mahdollisuus korostaa sitä, että jo sijoittamislupavaiheessa rakentaminen ja toiminnallisuus suunnitellaan siten, että ne ovat valmiina tukemaan puolustusvoimien toimia, ilman viivettä tai lisäinvestointeja. Tämä edesauttaa lupaprosessia ja hankkeen tavoitteena olevaa huoltovarmuuden toteutumista, samalla tehostaen julkisten varojen käyttöä.

Porin kaupungin näkemyksen mukaan valtion puolustushallinnon yhteistyö yksityisten toimijoiden kanssa tällaisissa hankkeissa johtaa suoriin julkisen talouden kustannussäästöihin sekä puolustusvoimien joustavampaan resursointiin.

Tästä syystä kyseenalaistamme luonnoksen kohdassa '4.2 Taloudelliset vaikutukset' (s.12) esitetyn väitteen siitä, että ehdotetuilla lakimuutoksilla ei olisi taloudellisia vaikutuksia. Olisimme myös toivoneet, että vaikutusten arviointia koskevassa osiossa olisi selkeästi tuotu esiin ehdotuksen vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen.

*) Toimitamme edellä olevan lausunnon sekä pykäläkohtaiset muutosehdotuksemme sähköpostitse osoitteeseen kirjaamo.tem@gov.fi.

Kiitämme mahdollisuudesta lausua.

Mäenpää Pauliina
Porin kaupunki