



21.10.2021

Sisäministeriö
kirjaamo@intermin.fi

VN/6254/2021-SM-3

Viite: Lausuntopyyntö VN/6154/2021-SM-3, luonnoksesta hallituksen esitykseksi pelastuslain 40 ja 48 §:n muuttamisesta ja sisäministeriön asetus ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun sisäministeriön asetuksen muuttamisesta

Valmistelija: valmiuspäällikkö Pasi Vilhunen, p. 0400 547101.

Keski-Suomen pelastuslaitoksen lausunto lausuntopyyntöön VN/6154/2021-SM-3

Valmistelussa ollut luonnos hallituksen esitykseksi käsittelee pelastuslain 40 ja 48 §:n ja sisäministeriön asetuksen ulkoisista pelastussuunnitelmista muuttamista pääasiallisesti seuraavilta osin:

Pelastuslaki 40 §:

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pelastuslakia EU:n komission Suomelle antaman säteilyvaaratilanteiden hoitamista koskevan perustellun lausunnon johdosta. Esityksen mukaan kohteen omistaja olisi velvollinen huolehtimaan tulipalon lisäksi öljyvahingon, säteilyvaaratilanteen tai muun onnettomuuden jälkiraivauksesta ja -vartioinnista sekä säteilyvaaratilanteesta aiheutuvan altistuksen rajoittamisesta sen jälkeen, kun tilanne ei enää vaadi pelastuslaitoksen toimenpiteitä.

Jälkiraivaus- ja vartiointivelvoite laajenisi koskemaan lähtökohtaisesti kaikkia onnettomuustyyppettä. Kohteen omistajan jälkiraivaus- ja vartiointivelvoitetta rajaisi kuitenkin mahdolliset muille viranomaisille kuin pelastusviranomaisille säädetyt velvoitteet onnettomuuden jälkeisessä jälkiraivauksessa ja -vartioinnissa ja säteilyvaaratilanteiden jälkihoidossa. Säteilyvaaratilanteesta tulisi tehdä ilmoitus Säteilyturvakeskukselle.

Pelastuslaki 48 § ja Sisäministeriön asetus ulkoisista pelastussuunnitelmista:

Esityksen mukaan pelastuslakia muutettaisiin siten, että vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävä ratapiha, jolle tulee laatia ulkoinen pelastussuunnitelma, määriteltäisiin sisäministeriön asetuksessa ulkoisista pelastussuunnitelmista. Lisäksi vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävä sata-alue, jolle tulee laatia ulkoinen pelastussuunnitelma, määräytyisi uuden vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain mukaisesti. Sisäministeriön asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävästä ratapihasta.

Keski-Suomen pelastuslaitos kiittää kannanottomahdollisuudesta ja toteaa aiheesta lausuntonaan seuraavaa:

Pelastuslain 40 §:n osalta esitys on kannatettava. Säteilyvaaratilanteiden kytkeminen jälkiraivaus ja -vartiointi sekä jälkitorjuntaa säätelevään säädökseen selkeyttää pelastustoimen roolia asian osalta.





21.10.2021

Pelastuslain 48 §:n muuttaminen tulevien VAK-lain muutosten vuoksi on sinällään perusteltua, koska pelastuslaki ja Sisäministeriön asetus ulkoisista pelastussuunnitelmista säätävät jo asiasta. Toisaalta näemme asian myös ongelmalliseksi; ensisijaisesti valvonnan ja toimivaltakysymysten näkökulmasta, toissijaisesti pelastusviranomaisen sisäisten prosessien näkökulmasta.

Luonnosesityksen mukaan VAK-lain muuttuessa velvoite laatia ratapihoille turvallisuus selvitys tulee poistumaan kokonaan ja asetus ulkoisesta pelastussuunnitelmasta tulisi edelleenkin säätämään vain velvoitteesta laatia ulkoinen pelastussuunnitelma. VAK-ratapihat lisättäisiin asetukseen listanomaisesti, viitaten Rautatieviraston voimassa olevaan päätökseen.

Ulkoisten pelastussuunnitelmien laatimisvastuu on ollut yksiselitteisesti pelastusviranomaisella. Yhteistyöhön voidaan lainsäädännöllä velvoittaa ja sitä tulee luonnollisesti tehdä laadukkaan ulkoisen pelastussuunnitelman laatimiseksi, mutta korostaisimme sitä, että vastuiden tulee olla lainsäädännössä jatkossakin yksiselitteisiä. Luonnosesitys säilyttäisi edelleenkin vastuun ulkoisen pelastussuunnitelman laatimisen osalta selkeänä, mutta toiminnanharjoittajan velvollisuus on tähän asti ollut laatia nimenomaisesti ulkoisen pelastussuunnitelman onnistumisen kannalta ratkaisevat sisäinen pelastussuunnitelma **ja** turvallisuus selvitys.

Erityisesti turvallisuus selvityksen tarkoitus on ollut selvittää kohteiden suuronnettomuusvaarat, joiden pohjalta ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaprosessi käynnistyy ja sisältö rakentuu. Toisin sanoen siis turvallisuus selvityksessä on määritelty, mitkä onnettomuustilanteet tosiasiallisesti aiheuttavat sellaista suuronnettomuusvaaraa, jotka tulee huomioida ulkoisessa pelastussuunnitelmassa ja joista tulee antaa edelleen tiedot suurelle yleisölle. Turvallisuus selvityksen merkitys on todettu myös luonnosesityksessä (s. 12). Toteamme, ettei pelastusviranomaisella ole pääsääntöisesti suuronnettomuusvaaraa aiheuttavissa kohteissa pelastuslain eikä sisäministeriön asetuksen ulkoisista pelastussuunnitelmista mukaan toimivaltaa arvioida edellä mainittujen asiakirjojen sisältöä. Toimivalta kannanottoihin tapahtuu muissa laeissa edellytetyjen lausuntopyyntöjen kautta toimivaltaiselle viranomaiselle.

Laissa vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden turvallisuudesta (390/2005) ja siihen liittyvissä asetuksissa¹ on selkeästi määritelty, että sisäisen pelastussuunnitelman ja turvallisuus selvityksen arviointi kuuluu Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (TUKES) ja pelastusviranomaisen antaa näkemyksensä lausunnolla turvallisuus selvitystä edellyttävän tuotantolaitoksen lupaprosessiin. Tässä vaiheessa turvallisuus selvitystä voi korjata lausuntojen mukaan ja toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteet mahdollisten hallinnollisten pakkokeinojenkin osalta on selkeästi määritelty. Näin varmistetaan samalla se, ettei pelastuslaitos tee ulkoista pelastussuunnitelmaa väärin perustein ja prosessi on selkeä.

Toisaalta jo nyt voimassa oleva Sisäministeriön asetuksen ulkoisista pelastussuunnitelmista 4 §:n 1 momentti on haasteellinen tältä osin. 4 §:n 1 momentissa todetaan, että *Vaarallisia kemikaaleja käsittelevien ja varastoivien tuotantolaitosten, ratapihojen ja satamien on toimitettava pelastuslai-*

¹ Valtioneuvoston asetus vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta 685/2015, 3 luku





21.10.2021

*tokselle turvallisuus selvitys ja sisäinen pelastussuunnitelma ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista tai päivittämistä varten, **kun ne on laadittu tai päivitetty.***

Aikaisemman säädöksen (612/2015) keskeinen johtoajatus oli se, että tuotantolaitosta tai muuta vastaavaa turvallisuus selvitystä edellyttävää ”kohdetta” **valvova viranomainen toimittaa** ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista varten **pelastuslaitokselle** tarvittavat asiakirjat 2 §:n 4 momentin mukaisesti. Nykyinen lainsäädäntö jättää avoimeksi kysymyksen, missä vaiheessa sisäinen pelastussuunnitelma ja turvallisuus selvitys ovat siinä tilassa, että ulkoisen pelastussuunnitelman prosessin voi tosiasiallisesti aloittaa. Tämä lainsäädännön epäselvyys voi aiheuttaa myös sen, että ulkoisen pelastussuunnitelman laatimisprosessissa voidaan joutua palaamaan taaksepäin, mikäli tausta-asiakirjojen sisältö valvonnan tai muun syyn vuoksi muuttuu. Pahimmassa tapauksessa pelastussuunnitelma ei käsittelekään niitä suuronnettomuusvaaroja, jotka pitäisi huomioida, koska arviointivastuu tausta-asiakirjoista on epäselvä.

Lisäksi korostamme, että ulkoinen pelastussuunnitelma ei ole asiakirja, joiden mukaan kohteiden turvallisuus rakentuu, vaan se on pelastusviranomaisen suunnitelma onnettomuustilanteen hallitsemiseksi. Kohteiden turvallisuusjärjestelyjen vaatimukset tulee määrittellä muissa dokumenteissa ja varmistaa riittävällä valvonnalla.

Riskienarviointi ja osin turvallisuus selvitykseltä vaadittu sisältö on nyt osittain huomioitu luonnosesityksessä mainitussa sisäisessä pelastussuunnitelmassa (s. 13). Pelastussuunnitelmasta tullaan jatkossakin säätämään edelleen VAK-lainsäädännössä. Luonnosesityksessä jää kuitenkin edelleen epäselväksi, kuka vastaa sisäisen pelastussuunnitelman laadinnan valvonnasta ja siihen liittyvän sisällön ohjeistamisesta. Mikäli VAK-lain soveltamisnäkemys pysyy muilta osin ennallaan, valvova viranomainen olisi Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom). Pelastusviranomaisen suorittaa ja sen tulisi jatkossakin suorittaa ainoastaan pelastuslain 2 ja 3 lukujen osalta pelastussuunnitelmien valvontaa tai kemikaaliturvallisuuslainsäädännön osalta silloin, kun valvonta ei kuulu TUKES:ille. A.o. luonnosesitys ja VAK-lainsäädännön muutos voivat osittain sekoittaa sisäisen pelastussuunnitelman merkitystä nimenomaisesti kohteen omana sisäisenä turvallisuusdokumenttina. Pelastussuunnitelma tulisi pitää sisällöltään sellaisena, että siinä on myös yksinkertaiset toimintaohjeet onnettomuustilanteita varten toiminnanharjoittajan henkilöstölle.

Mainitsemme myös, että jo aiempi muutos asetuksessa turvallisuus selvitysten johtopäätösten toimittamisesta on keskusteluttanut pelastusviranomaisia mm. Sisäministeriön järjestämällä ulkoisen pelastussuunnitelman seminaaripäivillä. Keskusteluissa on tullut ilmi, että joidenkin pelastuslaitoksien ulkoisten pelastussuunnitelmien prosessit ovat viivästyneet nimenomaisesti toimivalta ja eräänlaisten epäselvien yhteisvastuullisuuksien vuoksi. Selkeä viranomaisomistajuus eri työvaiheissa on siis erittäin tarpeellinen. Näin ollen toivommekin luonnosesityksen uudelleen arviointia taloudellisten vaikutusten ja viranomaisten toiminnan osalta. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon lisäksi jo säädetty muutos Sisäministeriön asetuksen ulkoisista pelastussuunnitelmista 4 §:n 1 momentin kohta **asiakirjojen toimittamisesta.**

Sinällään pelastuslain 48 §:n muuttamiseen ei Keski-Suomen pelastuslaitoksella ole huomautettavaa, vaan tämän lausunnon huomautukset koskevat ainoastaan Sisäministeriön asetuksen ulkoisista pelastussuunnitelmista sisältöä ja mahdollisesti VAK-lakiuudistuksen kokonaisuutta.





21.10.2021

Puollamme esitettyä muutosta sellaisenaan pelastuslain 48 §:ään.

Ville Mensala
pelastusjohtaja

