



14.9.2021

Sisäministeriö  
Pelastusosasto  
lainsäädäntöneuvos Annika Parsons

## Sisäministeriön asetus ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun sisäministeriön asetuksen muuttamisesta

### 1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Pelastuslain (379/2011) 48 §:ssä säädetään erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisesta pelastussuunnitelmasta. Pykälän 1 momentissa on määritelty alueet, joihin pelastuslaitoksen on laadittava ulkoinen pelastussuunnitelma. Pelastuslain 48 §:n 4 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä ulkoisen pelastussuunnitelman laatimisesta, uusimisesta ja sisällöstä, väestön kuulemisesta suunnitelman laatimisen yhteydessä ja suunnitelmasta tiedottamisesta, suunnitelman mukaisista harjoituksista, suunnitelman ja harjoitusten toteutumisen valvonnasta sekä asianomaisissa kohteissa tapahtuneita onnettomuuksia koskevien tietojen merkitsemisestä pelastustoimen toimenpiderekisteriin.

Sisäministeriön asetuksessa ulkoisista pelastussuunnitelmista (1286/2019) säädetään pelastuslain 48 §:ssä tarkoitettujen erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisista pelastussuunnitelmista ja niitä koskevista harjoituksista sekä suunnitelmien ja harjoitusten toteutumisen valvonnasta. Ulkoinen pelastussuunnitelma on laadittava asetuksen 2 §:n mukaan ottaen huomioon seuraavat tavoitteet: 1) onnettomuudet rajataan ja hallitaan niiden seurauksien minimoimiseksi sekä ihmisten terveydelle, ympäristölle ja omaisuudelle aiheutuvien vahinkojen rajoittamiseksi; 2) toteutetaan tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi suuronnettomuuksien seurauksilta; 3) annetaan tarpeelliset tiedot väestölle sekä onnettomuuden hoitamisesta vastaaville alueen viranomaisille ja laitoksille; 4) varaudutaan suuronnettomuuden jälkien korjaamiseen ja ympäristön puhdistamiseen. Asetus tuli voimaan 1.1.2020 ja sillä kumottiin sisäministeriön asetus erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisesta pelastussuunnitelmasta (612/2015).

Voimassa olevalla asetuksella on implementoitu vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU 12 artikla. Niin kutsutun Seveso III -direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/18/EU) tavoitteena on ehkäistä vaarallisista kemikaaleista aiheutuvia suuronnettomuuksia ja rajoittaa suuronnettomuuksista ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvia seurauksia, jotta koko yhteisön alueella voitaisiin taata yhdenmukaisesti ja tehokkaasti korkea suojelun taso. Lisäksi asetuksessa on huomioitu kaivannaisjätedirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/21/EY) sääntely suuronnettomuusvaarallisten kaivannaisjätealueiden ulkoisista ja 5 kohdan mukainen satama-alue on määritelty vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja tilapäisestä säilytyksestä satama-alueella annetussa valtioneuvoston asetuksessa (251/2005).

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Sisäministeriö

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

PL 26  
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12  
Helsinki

295 480 171  
358 295 480 171

916 044 635  
+358 9 160 44635

kirjaamo@intermin.fi  
www.intermin.fi

## 2. Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä. Asetusehdotusluonnos oli lausuntokierroksella x.x.2021-xx.xx.2021 yhdessä pelastuslain 40 ja 48 §:n muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen kanssa. Asetusluonnoksesta pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: työ- ja elinkeinoministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, pelastuslaitokset, Pelastusopisto, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, aluehallintovirastot, Väylävirasto, Traficom, Satamaliitto, Säteilyturvakeskus, sosiaali- ja terveysministeriö, ulkoministeriö, ympäristöministeriö, Poliisihallitus, Sisäministeriö/Poliisiosasto valtioneuvoston kanslia, Elinkeinoelämän keskusliitto, Kemianteollisuus ry ja Metsäteollisuus ry. Asetusluonnos on ollut oikeusministeriön laintarkastuksessa.

### 2. Nykytila

Pelastuslain 48 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ulkoinen pelastussuunnitelma on laadittava vaarallisten aineiden kuljetuksesta rautatiellä annetun valtioneuvoston asetuksen (195/2002) 32 §:n mukaiselle järjestelyratapihalle. Voimassaolevan asetuksen 32 §:ssä säädetään, että jokaisen ratapihalla toimivan rautatieyrityksen on toimitettava VAK-lain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettu turvallisuus selvitys Väylävirastolle, joka kokoaa ja täydentää koko ratapihaa koskevan yhtenäisen turvallisuus selvityksen. Turvallisuus selvityksessä on otettava huomioon rautatieyrityksen lisäksi muut ratapihalla toimintaa harjoittavat. VAK- lain 12 §:n 3 momentin mukaan rautatieyrityksellä on oltava ajan tasalla oleva turvallisuus selvitys Liikenne- ja viestintävirasto nimeämälle ratapihalle, jonka kautta kuljetetaan merkittäviä määriä vaarallisia aineita. Väylävirasto kokoaa ja täydentää turvallisuus selvityksen koko ratapihalle ja huolehtii siitä, että turvallisuus selvityksessä kuvatut toiminnot muodostavat turvallisuuden kannalta toimivan kokonaisuuden. Koko ratapihan turvallisuus selvityksen hyväksyy Liikenne- ja viestintävirasto.

Ennen Liikenne- ja viestintävirastoa ratapihat nimesi Rautatievirasto. Rautatieviraston vuonna 2008 tekemän päätöksen perusteella vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (195/2002) 32 §:n 1 momentissa tarkoitettuja järjestelyratapihoja ovat Hamina (ratapiha Haminan ja ratapiha keskipiha), Joensuu, Kotka (Mussalon ratapiha), Kouvola, (Kouvolan tavara ja Kouvolan lajittelu), Kokkola (Kokkolan ratapiha ja Kokkolan Ykspihlajan ratapiha), Niirala, Oulu (Oulun tavara), Riihimäki, Sköldvik, Tampere (Viinikan ratapiha), Turku ja Vainikkala. Liikenne- ja viestintävirasto ei ole muuttanut kyseistä vuoden 2008 päätöstä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä säädetäväksi ehdotettava uusi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki (jatkossa VAK-laki) ja sen nojalla annetut alemman asteiset säännökset ja useat määräyksen vastaisivat perustuslain, kansainvälisten sopimusten ja EU:n lainsäädännön asettamiin vaatimuksiin. VAK- lainsäädäntöä koskevan esityksen mukaan raideliikennelaissa (1302/2018) säädetään, millaisia kansallisia rautatieturvallisuutta koskevia oikeussääntöjä voidaan antaa ja miten niistä on ilmoitettava EU:n komissiolle ja EU:n rautatievirastolle. Ilmoitukseen saaduissa vastauksissa on todettu, että voimassaolevan VAK-lain sisältämät vaatimukset ratapihojen turvallisuus selvityksistä ovat kiellettyjä kansallisia oikeussääntöjä, joista on luovuttava. Siksi esitettyyn VAK-lakiin ei ole sisällytetty voimassaolevan VAK-lain säännöksiä nimetyistä ratapihoista ja vaatimuksia ratapihojen turvallisuus selvityksestä. Ehdotetut lait ja asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan kevään 2022 aikana. Samalla kumoutuu vaarallisten aineiden kuljetuksesta rautatiellä annettu valtioneuvoston asetus (195/2002).

Euroopan komissio on antanut 2.7.2020 Suomelle virallisen huomautuksen (2020/2218, C(2020) 3842 final) koskien Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU täytäntöönpanoa. Komission mukaan direktiivin määritelmä yleisö, jota asia koskee, on määritelty sisäministeriön asetuksessa erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisesta pelastussuunnitelmasta (612/2015) puutteellisesti. Kyseinen asetus on kumottu ja voimassa olevassa sisäministeriön asetuksessa ulkoisista pelastussuunnitelmista (1286/2019) määritelmää ei ole lainkaan. Sisäministeriö on ilmoittanut komissiolle muuttavansa asetusta vuoden 2021 loppuun mennessä.

### 3. Keskeiset ehdotukset

#### Määritelmät

Asetuksessa määriteltäisiin *ratapiha*. Ulkoinen pelastussuunnitelma vaaditaan Rautatieviraston päätöksessä mainituilta ratapihoilta. Esityksen mukaan määritelmä nykyisten VAK-ratapihojen osalta nostettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston päätöstopolta sisäministeriön asetustasolle. Nykyistä voimassaolevaa Rautatieviraston päätöstä VAK-järjestelyratapihojen osalta ei ole perusteltu muuttaa sisällön osalta, mutta ratapihan alueen määrittämisen selkeyttämiseksi asetukseen lisättäisiin karttakuvat kyseisistä ratapihoista.

Esitys tehtäisiin yhtä aikaa pelastuslain 48 §:n pykälää koskevan muutoksen kanssa. Kyseistä muutosta koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa pelastuslain 48 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisen ratapihoja koskeva ulkoisen pelastussuunnitelman laatimisvelvoitetta ehdotetaan päivitettävän ja asetuksenantovaltuutus ratapihan määritelmän osalta ehdotetaan lisättävän pelastuslain 48 §:n 5 momenttiin. Kyseinen pelastuslainmuutos on tarkoitus antaa eduskunnalle vuoden 2021 aikana ja lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan keväällä 2022.

Asetukseen esitetään lisättävän ja täsmennettävän *yleisö* sekä *yleisö, jota asia koskee* määritelmät, joita täsmennetään Euroopan komission antaman virallisen huomautuksen (2020/2218, C(2020) 3842 final) johdosta.

#### **Ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista varten toimitettavat asiakirjat**

Asetuksen 4 §:n 1 momentissa säädetään, että vaarallisia kemikaaleja käsittelevien ja varastoivien tuotantolaitosten, ratapihojen ja satamien on toimitettava pelastuslaitokselle turvallisuus selvitys ja sisäinen pelastussuunnitelma ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista tai päivittämistä varten, kun ne on laadittu tai päivitetty. Sataman osalta toiminnanharjoittaja on satamanpitäjä ja ratapihan toiminnanharjoittajina toimivat kaikki ratapihalla toimivat yritykset

Turvallisuus selvityksen laatimisvelvoite poistuu ratapihoilta VAK-lainsäädännön kokonaisuudistuksessa, jolloin myös VAK-ratapihan määritelmä poistuu. VAK-lainsäädännön uudistamisen johdosta tulee pelastuslaitokselle toimitettavat asiakirjat ulkoisen pelastussuunnitelmaan laatimista varten määritellä uudelleen. Asetuksen 4 § päivitettäisiin vastaamaan uutta VAK-lakia (xx/202x).

#### **4. Pääasialliset vaikutukset**

Pelastuslain mukainen ulkoinen pelastussuunnitelma on välttämätöntä velvoittaa tehtäväksi nykyisillä VAK-ratapihoilla. VAK-ratapihoja sijaitsee nykyisin kaupunkien välittömässä läheisyydessä, meren ja vesistön läheisyydessä sekä pohjavesialueilla. Niiden kautta kulkee VAK-vaunuissa paljon vaaralliseksi luokiteltuja kemikaaleja, kuten myrkyllisiä ja palavia kaasuja sekä ympäristölle vaaralliseksi luokiteltuja kemikaaleja, esimerkkeinä ammoniakkia, rikkidioksidia ja nestekaasua. Onnettomuustilanteessa vaara-alueet voivat pahimmillaan ulottua kilometrien etäisyydelle ja alueella voi olla kymmeniä tuhansia ihmisiä.

On välttämätöntä varmistaa, että jatkossakin määritellään toimenpiteet, joilla onnettomuudet ja niistä aiheutuvat seuraukset voidaan rajata ja hallita mahdollisimman tehokkaasti. Esityksellä ulkoisella pelastussuunnitelmalla varautuminen mahdolliseen onnettomuuteen myös ratapihan määritelmän poistuessa sekä VAK-ratapihoilta vaadittavan turvallisuus selvitysvelvoitteen poistuessa uuden VAK-lain voimaan tullessa ja valtioneuvoston asetuksen vaarallisten aineiden kuljetuksesta rautateillä (195/2002) kumoutuessa keväällä 2022.

Asetuksen uusimisella ehdotetulla tavalla ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia tai muitakaan vaikutuksia pelastuslaitoksille ja toiminnanharjoittajille. Esityksellä on tarkoitus säilyttää nykytilanne ulkoisen pelastussuunnitelman osalta.

#### **5. Lausuntopalaute**

Lausunnon antoivat x,x,x,x, ja y. Lausunnoissa kannatettiin asetusluonnosta ja sen perusteluja. Asetusluonnokseen on lausuntojen perusteella tehty eräitä täsmennyksiä, esimerkiksi xxx.

#### **6. Yksityiskohtaiset perustelut**

##### **2 a § Määritelmät**

Asetukseen esitetään lisättäväksi uusi määritelmä pykälä. Määritelmä pykälässä määriteltäisiin *ratapiha, yleisön sekä yleisön, jota asia koskee*.

Esityksen mukaan ratapihat määriteltäisiin asetuksen liitteinä olevissa karttakuvissa A 1-12. Ratapihat olisivat samat, kuin voimassa olevan Rautatieviraston vuonna 2008 tekemän päätöksen perusteella vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (195/2002) 32 §:n 1 momentissa tarkoitettut ratapihat. Liitteissä A 1-12 olisi karttakuvat ratapihoista, joita ovat Hamina (ratapiha Haminan ja ratapiha keskipiha), Joensuu, Kotka (Mussalon ratapiha), Kouvola, (Kouvolan tavara ja Kouvolan lajittelu), Kokkola (Kokkolan ratapiha ja Kokkolan Yksipihlajan ratapiha), Niirala, Oulu (Oulun tavara), Riihimäki, Sköld-vik, Tampere (Viinikan ratapiha), Turku ja Vainikkala.

Esityksen mukaan *yleisöllä tarkoitettaisiin* yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä taikka, kansallisen oikeuden tai käytännön mukaisesti, näiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä. *Yleisöllä, jota asia koskee*, tarkoitettaisiin rekisteröityjä yhteisöjä, joiden tarkoituksena on alueen luonnon-, ympäristön tai terveydensuojelun edistäminen sekä yleisöä, johon onnettomuus vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa tai jonka etua asiaa koskeva päätös koskee.

#### **4 § Ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista varten toimitettavat asiakirjat**

Pykälän 1 momenttia esitetään muutettavan siten, että siinä ei enää säädettäisi ratapihojen velvoitteista. Ratapihoja koskeva sääntely siirrettäisiin uudeksi 2 momentiksi. Vaarallisia kemikaaleja käsittelevien ja varastoivien tuotantolaitosten ja satamien olisi jatkossakin toimitettava pelastuslaitokselle turvallisuus selvitys ja sisäinen pelastussuunnitelma ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista tai päivittämistä varten, kun ne on laadittu tai päivitetty. Sataman osalta toiminnanharjoittaja säilyisi satamanpitäjä.

Esityksen mukaan pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka koskisi ratapihoja. Pykälän 2 momentin mukaan vaarallisia kemikaaleja käsittelevien ja varastoivien ratapihojen olisi toimitettava sisäinen pelastussuunnitelma ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista tai päivittämistä varten, kun ne on laadittu tai päivitetty. VAK-lain (xx/202x) 33 §:n 2 momentin mukaan sisäisen pelastussuunnitelman on sisällettävä: 1) selvitys säilytettävistä aineista ja niiden vaaraominaisuuksista; 2) tunnistetut onnettomuudet ja niiden vaikutukset; 3) suunnitelma onnettomuuksissa toteutettavista toimenpiteistä; 4) toimenpiteet, joilla torjutaan ennalta mahdollisten onnettomuuksien vaikutuksia ja rajoitetaan seuraukset mahdollisimman vähäisiksi; ja 5) hätätilanneharjoitusten järjestämiseksi suunnitelma, jonka mukaisia harjoituksia on järjestettävä säännöllisesti sisäisen pelastussuunnitelman toimivuuden varmistamiseksi.

Voimassa olevan 4 §:n 2 momentti siirrettäisiin 3 momentiksi, 3 momentti 4 momentiksi ja 4 momentti 5 momentiksi.

## **7. Voimaantulo**

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan yhtä aikaa pelastuslain 48 §:n muutoksen kanssa.

Tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olevat ulkoiset pelastussuunnitelmat olisivat edelleen voimassa.