

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 40 och 48 § i räddningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att räddningslagen ändras med anledning av kommissionens motiverade yttrande till Finland om hanteringen av nödsituationer med strålrisk. Enligt propositionen ska den som äger objektet vara skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning utöver efter en eldsvåda också efter en oljeskada, nödsituation med strålrisk eller någon annan olycka samt för att begränsa exponering i en nödsituation med strålrisk när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida. Skyldigheten i fråga om efterröjning och efterbevakning utvidgas till att i regel gälla alla typer av olyckor. Skyldigheten för ägaren till objektet att svara för efterröjning och efterbevakning begränsas dock av eventuella skyldigheter som föreskrivits för andra myndigheter än räddningsmyndigheterna i fråga om efterröjning och efterbevakning efter en olycka och efterbehandling av en nödsituation med strålrisk. Om en nödsituation med strålrisk ska göras en anmälan till Strålsäkerhetscentralen.

Enligt propositionen ändras räddningslagen så att bangårdar som används för transport av farliga ämnen och för vilka en extern räddningsplan ska göras upp, ska definieras i inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner. Därtill definieras hamnområden som används för transport av farliga ämnen och för vilka en extern räddningsplan ska utarbetas i enlighet med den nya lagen om transport av farliga ämnen. Närmare bestämmelser om bangårdar som används för transport av farliga ämnen utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

De föreslagna ändringen av räddningslagen avses träda i kraft våren 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Strålskyddsdirektivet.....	4
2.2 Räddningslagen.....	4
2.3 Lagen om transport av farliga ämnen.....	7
2.4 Inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner	8
2.5 Bedömning av nuläget.....	8
3 Målsättning	9
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	10
4.1 De viktigaste förslagen.....	10
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	10
5 Alternativa handlingsvägar	12
6 Remissvar	13
7 Specialmotivering	13
8 Samband med andra propositioner	14
9 Ikraftträdande.....	14
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	14
LAGFÖRSLAG	18
Lag om ändring av 40 och 48 § i räddningslagen	18
BILAGA	20
PARALLELTEXT	20
Lag om ändring av 40 och 48 § i räddningslagen	20

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Europeiska kommissionen har den 3 juli 2020 gett Finlands regering ett motiverat yttrande (2018/2051) om genomförandet av direktiv 2013/59/Euratom (nedan *strålskyddsdirektivet*). Kommissionen anser i sitt motiverade yttrande att Finland inte till fullo har fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 106 a i strålskyddsdirektivet, eftersom Finland inte har utfärdat alla lagar, förordningar och andra administrativa föreskrifter för att följa strålskyddsdirektivet, och inte har underrättat kommissionen om sådana bestämmelser.

I artikel 97 i strålskyddsdirektivet föreskrivs det om medlemsstaternas skyldighet att inrätta ett krishanteringssystem för hantering av nödsituationer med strålrisk. Kommissionen har konstaterat att den på basis av de bestämmelser i räddningslagen som nämns i det förklarande dokumentet inte har kunnat utreda om det i Finland har skapats ett nationellt beredskapssystem för nödsituationer med strålrisk och om upprätthållandet av systemet har reglerats genom lämpliga administrativa föreskrifter eller huruvida dessa baserar sig på en bedömning av potentiella nödsituationer med strålrisk och om de hänvisar till de referensnivåer som avses i bilaga I till direktivet.

Finlands regering meddelade Europeiska kommissionen att avsikten är att precisera 40 § i räddningslagen (379/2011), som gäller efterröjning och efterbevakning samt efterbehandling av eldsvådor. Syftet med lagändringen är att utvidga tillämpningsområdet för den paragrafen så att den gäller alla olyckssituationer. Finlands regering meddelade Europeiska kommissionen att inrikesministeriet har för avsikt att lämna en regeringsproposition om saken till riksdagen under 2021.

Kommunikationsministeriet har berett ett utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om transport av farliga ämnen och till lagar som har samband med den. Den i den propositionen föreslagna nya lagen om transport av farliga ämnen (nedan TFÄ-lagen) och de bestämmelser på lägre nivå och flera föreskrifter som utfärdats med stöd av den motsvarar de krav som ställs i grundlagen, i internationella fördrag och i EU-lagstiftningen. Enligt förslaget till TFÄ-lag föreskrivs det i spårtrafiklagen (1302/2018) hurdana nationella rättsregler om järnvägssäkerhet som kan utfärdas och hur EU-kommissionen och EU:s järnvägsbyrå ska meddelas om dem. I svaren på meddelandena konstateras det att de krav på säkerhetsutredningar för bangårdar som ingår i den gällande TFÄ-lagen är förbjudna nationella rättsregler som ska slopas. Därför tas i den föreslagna TFÄ-lagen inte in den gällande TFÄ-lagens bestämmelser om bangårdar som utsetts av Transport- och kommunikationsverket, och inte heller kravet på säkerhetsutredning för bangårdar. De föreslagna lagarna och förordningen avses träda i kraft våren 2022.

I 48 § i räddningslagen anges de områden för vilka räddningsverket ska göra upp en extern räddningsplan. Enligt 48 § 1 mom. 4 punkten i räddningslagen ska en extern räddningsplan utarbetas för en rangeringsbangård som avses i 32 § i statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002) samt enligt 5 punkten för ett hamnområde som avses i 8 § i statsrådets förordning om transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen på hamnområden (251/2005). Dessa statsrådsförordningar upphävs i samband med att den gällande TFÄ-lagen upphävs.

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Bakgrundsmaterialet till regeringens proposition finns tillgängligt på adressen [valtioneuvosto.fi/sv/projekt-med-projekt-koden SM034:00/2021](https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt-med-projekt-koden-SM034:00/2021).

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Strålskyddsdirektivet

I artikel 97 i strålskyddsdirektivet föreskrivs följande om krishanteringssystemet för nödsituationer med strålrisk:

1. Medlemsstaterna ska sörja för att hänsyn tas till att nödsituationer kan uppstå på deras territorier och att de kan komma att påverkas av nödsituationer som uppstår utanför deras territorier. Medlemsstaterna ska inrätta ett krishanteringssystem och införa adekvata administrativa bestämmelser för att upprätthålla ett sådant system. Krishanteringssystemet ska innefatta de delar som finns förtecknade i avsnitt A i bilaga XI.
2. Krishanteringssystemet ska utformas så att det står i proportion till resultaten av en bedömning av potentiell exponering i nödsituationer och möjliggör effektiva insatser vid exponering i nödsituationer i anslutning till verksamheter eller oförutsedda händelser.
3. Krishanteringssystemet ska omfatta upprättandet av beredskapsplaner i syfte att undvika vävnadsreaktioner som leder till allvarliga deterministiska effekter hos personer i den berörda allmänheten och minska risken för stokastiska effekter, med beaktande av de allmänna principer för strålskydd och de referensnivåer som avses i kapitel III.

2.2 Räddningslagen

Räddningslagen (379/2011) är en allmän lag som reglerar räddningsverksamhet, förebyggande av olyckor och befolkningsskydd. I räddningslagen fastställs olika parter ansvar vid utförandet av räddningsväsendets uppgifter. Räddningslagen innehåller också bestämmelser om räddningsväsendets servicenivå och om samverkan inom räddningsområdena. Inrikesministeriet har till uppgift att leda och utöva tillsyn över räddningsväsendet och tillgången till och nivån på dess tjänster samt att svara för organiseringen av räddningsväsendet i hela landet. Regionförvaltningsverken har till uppgift att sköta laglighetsövervakningen av räddningsväsendet och att övervaka att räddningsväsendets servicenivå uppnås. Vid sidan av räddningsväsendets myndigheter har också andra myndigheter skyldighet att delta i räddningsverksamheten och befolkningsskyddet på det sätt som föreskrivs i bestämmelserna om varje ansvarsområde eller i annan lagstiftning.

I enlighet med räddningslagen ansvarar kommunerna för räddningsväsendets uppgifter i lagstadgat samarbete (det lokala räddningsväsendet). Statsrådet beslutar om indelningen av landet i räddningsområden och om ändring av den fastställda områdesindelningen. Räddningsområdets kommuner ska ha ett avtal om ordnande av räddningsväsendet. Vid ingången av 2023 överförs ansvaret för att ordna räddningsväsendet till välfärdsområdena och Helsingfors stad.

Efterröjning och efterbevakning samt efterbehandling

I 40 § i räddningslagen finns det bestämmelser om efterröjning och efterbevakning av eldsvådor samt om efterbehandling. I 1 mom. föreskrivs det att när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida är den som äger objektet skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning efter en eldsvåda. Efterröjning och efterbevakning är inte en del av räddningsverksamheten. Med efterröjning och efterbevakning avses de åtgärder som efter att en eldsvåda släckts (räddningsverksamhet) är nödvändiga för att förhindra att elden flammor upp på nytt och för att förhindra andra ytterligare skador (RP 257/2010, s. 58). Räddningsverksamheten kan avslutas när elden och sannolika eldhärdar har släckts och andra brådskande åtgärder i syfte att

begränsa skadorna har vidtagits. Detta innebär att de uppenbara riskfaktorer som eldsvådan orsakat har undanröjts och att situationen uppenbart är under kontroll utan åtgärder av räddningsväsendets enheter.

Bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor leds alltid av en räddningsmyndighet. Lagstiftningen om bekämpning av oljeskador överfördes från och med den 1 januari 2019 till räddningsväsendets författningar (ändring 1353/2018 av räddningslagen) i den omfattning det är fråga om verksamhet som kan jämföras med räddningsverksamhet. Inrikesministeriets förvaltningsområde ansvarar för utvecklingen av den nationella prestationsförmågan och internationellt samarbete i fråga om bekämpning av oljeskador och kemikalieolyckor på havsområdena. Till denna del koordinerar inrikesministeriets förvaltningsområde på nationell nivå planeringen av bekämpning av miljöskador, därtill hörande övningsverksamhet, deltagande i nationellt och internationellt samarbete i fråga om tillsyn över och bekämpning av oljeskador och fartygskemikalieolyckor samt utvecklande av bekämpningskompetens och bekämpningsmateriel i samarbete med instanser som deltar i och som stöder bekämpningsverksamhet.

Kommunikationsministeriet svarar på nationell nivå för förebyggandet av sjöfartsolyckor i samarbete med andra marina myndigheter. Trafiksäkerhetsverket Trafi och Försvarsmakten deltar i bekämpningen av miljöskador.

Enligt 40 § 1 mom. i räddningslagen avgörs tidpunkten för avslutande av räddningsverksamheten av räddningsledaren. Räddningsledaren ska fatta beslut enligt 34 § 4 mom. om avslutande av räddningsverksamheten och underrätta den som äger objektet om detta. Vid oljeskador ska den myndighet som svarar för efterbehandlingen av oljeskador underrättas. På begäran ska beslutet bekräftas skriftligt.

Enligt 40 § 2 mom. i räddningslagen har den lokala räddningsmyndigheten rätt att vid behov vidta nödvändiga åtgärder på ägarens bekostnad. I regeringens proposition (RP 56/2021 rd) föreslås det att 40 § 2 mom. i räddningslagen ändras så att den lokala räddningsmyndigheten ändras till välfärdsområdets räddningsmyndighet. Lagändringen avses träda i kraft den 1 januari 2023.

Extern räddningsplan för objekt som medför särskild risk

I 48 § i räddningslagen anges de områden för vilka räddningsverket ska utarbeta en extern räddningsplan. En extern räddningsplan ska enligt 48 § 1 mom. 4 punkten i räddningslagen upprättas på en sådan rangeringsbangård som avses i 32 § i statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002). I 32 § i den gällande förordningen föreskrivs det att varje järnvägsföretag som verkar på en bangård ska sända en säkerhetsutredning som avses i 12 § 3 mom. i TFÄ-lagen till Trafikledsverket, som sammanställer och kompletterar en enhetlig säkerhetsutredning för hela bangården. I säkerhetsutredningen ska utöver järnvägsföretaget också beaktas de övriga aktörer som bedriver företagsverksamhet på bangården. Enligt 12 § 3 mom. i TFÄ-lagen ska ett järnvägsföretag ha en uppdaterad säkerhetsutredning för en bangård som utsetts av Transport- och kommunikationsverket och genom vilken betydande mängder farliga ämnen transporteras. Trafikledsverket sammanställer och kompletterar en säkerhetsutredning för hela bangården och ser till att de funktioner som beskrivs i säkerhetsutredningen bildar en fungerande helhet när det gäller säkerheten. Transport- och kommunikationsverket godkänner säkerhetsutredningen för hela bangården.

En extern räddningsplan ska således göras upp för de bangårdar som är skyldiga att göra en säkerhetsutredning. Enligt förordningen ska Trafikledsverket tillsammans med de järnvägsföretag och, vid behov, de övriga aktörer som är verksamma på bangården utvärdera riskerna samt

se över och uppdatera säkerhetsutredningen minst vart femte år. Trafikledsverket ska av det regionala räddningsverket och närings-, trafik och miljöcentralen samt av regionförvaltningsverket begära utlåtande om den uppdaterade säkerhetsutredningen och om den interna räddningsplan som ingår i den. Transport- och kommunikationsverket, tidigare Järnvägsverket, ska minst vart tredje år utföra en systematisk kontroll på de bangårdar för vilka det krävs en säkerhetsutredning. Till kontrollerna kallas Trafikledsverket, det regionala räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen samt regionförvaltningsverket.

Enskilda bangårdar för vilka en säkerhetsutredning ska göras definieras inte särskilt i statsrådets förordning om transport av farliga ämnen, utan i Järnvägsverkets beslut. På basis av ett beslut som Järnvägsverket fattat 2008 är de rangeringsbangårdar som avses i 32 § 1 mom. i statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002) Fredrikshamn (bangården Fredrikshamn och bangården Ratapiha keskipiha), Joensuu, Kotka (Mussalö bangård), Kouvola (Kouvolan tavara och Kouvolan lajittelu), Karleby (Karleby bangård och Yxpila bangård), Nivala, Uleåborg (Oulun tavara), Riihimäki, Sköldvik, Tammerfors (Viinikka bangård), Åbo och Vainikkala. För dessa bangårdar ska således göras en säkerhetsutredning och därför också en extern räddningsplan. Beslutet från 2008 har inte ändrats senare av Transport- och kommunikationsverket, som är behörigt i frågan.

En extern räddningsplan ska enligt 48 § 1 mom. 5 punkten i räddningslagen göras upp för ett hamnområde som definieras i 8 § i statsrådets förordning om transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen på hamnområden (251/2005). I 8 § i den förordningen föreskrivs det om säkerhetsutredning för hamnområden. Enligt 8 § 1 mom. ska en säkerhetsutredning göras för hamnområden via vilka över 10 000 ton farliga ämnen årligen transporteras som styckegods. Transport- och kommunikationsverket kan kräva att en säkerhetsutredning görs också för andra hamnområden, om det framkommer att det behövs en säkerhetsutredning för att trygga säkerheten. För närvarande krävs en säkerhetsutredning för följande TFÄ-utredningshamnområden: Helsingfors Nordsjö hamn, Helsingfors Västra hamn, Helsingfors Södra hamn, Hangö hamn, Raumo hamn, Nådendals hamn, Kvarken Ports Ltd (tidigare Vasa hamn), Karleby hamn, Uleåborgs hamn, Fredrikshamn-Kotka Mussalö hamn, Fredrikshamn-Kotka Hietanen hamn, Åbo hamn och Røyttä hamn. För dessa hamnområden krävs således också en extern räddningsplan.

Enligt 48 § 2 mom. i räddningslagen anges i den externa räddningsplanen de åtgärder med vilkas hjälp olyckor och följderna av dem kan begränsas och hanteras så effektivt som möjligt. När planen görs upp ska räddningsverket höra de invånare som riskerar att utsättas för fara och i tillräcklig grad samarbeta med myndigheterna i berörda och angränsande områden. Räddningsverket och verksamhetsidkaren ska tillsammans se till att informationen om planen ges och ordna övningar för att säkerställa att räddningsplanen fungerar.

Enligt 48 § 3 mom. i räddningslagen övervakas genomförandet av den externa räddningsplanen och övningarna av regionförvaltningsverket. Om en olycka inträffat ska anteckningar göras i det åtgärdsregister som avses i 91 §.

I 48 § 4 mom. i räddningslagen finns det ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser om uppgörande och revidering av externa räddningsplaner, planernas innehåll, hörande av invånarna i samband med att planen görs upp, informeringen om planen, övningar enligt planen, tillsyn över genomförandet av planen och övningarna och antecknande av uppgifter om olyckor som inträffat på objekten i fråga i räddningsväsendets åtgärdsregister.

2.3 Lagen om transport av farliga ämnen

Lagen om transport av farliga ämnen (719/1994) (nedan TFÄ-lagen) trädde i kraft 1994. I TFÄ-lagen finns det bestämmelser om transport av farliga ämnen på väg, på järnväg och i annan spårtrafik, med luftfartyg samt om transport av styckegods inom finskt vattenområde och utanför finskt vattenområde. Syftet med lagen är att förebygga och avvärja skador och risker som transport av farliga ämnen kan medföra för människor, miljön eller egendom. Lagen innehåller bestämmelser om olika transportaktörers ansvar samt om myndigheternas uppgifter och befogenheter.

I 12 § i lagen om transport av farliga ämnen föreskrivs det om transport och tillfällig förvaring i transportkedjan. Enligt 1 mom. ska vid planeringen av och i verksamheten på bangårdar, inom hamnområden, på flygplatser och i andra terminaler beaktas de faror som transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen medför för människor, miljön och egendom. På bangårdar, inom hamnområden, på flygplatser och i andra terminaler får transporterats och tillfälligt förvaras endast sådana mängder farliga ämnen att de inte medför särskild fara. På dessa platser ska de områden som är avsedda för farliga ämnen samt utrustningen på områdena också vara sådana att ämnena inte vid transport eller tillfällig förvaring medför någon särskild fara.

Enligt 2 mom. ska, om betydande mängder farliga ämnen transporterats via en hamn eller förvaras tillfälligt i hamnen, hamninnehavaren och den som utför lasthanteringstjänster i hamnen ha en uppdaterad säkerhetsutredning. Transport- och kommunikationsverket godkänner hamnarnas säkerhetsutredningar. Verket kan begränsa mängden farliga ämnen som tillfälligt får förvaras i hamnen och meddela andra för säkerheten nödvändiga begränsningar i fråga om tillfällig förvaring.

Enligt 3 mom. ska ett järnvägsföretag ha en uppdaterad säkerhetsutredning för en bangård som utsetts av Transport- och kommunikationsverket och genom vilken betydande mängder farliga ämnen transporterats. Trafikledsverket sammanställer och kompletterar en säkerhetsutredning för hela bangården och ser till att de funktioner som beskrivs i säkerhetsutredningen bildar en fungerande helhet när det gäller säkerheten. Transport- och kommunikationsverket godkänner säkerhetsutredningen för hela bangården.

Enligt 4 mom. ska säkerhetsutredningen innehålla en redogörelse för de åtgärder och förfaranden som säkerställer en säker transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen samt en intern räddningsplan. Den interna räddningsplanen ska innehålla en plan för de åtgärder som vidtas vid olyckor. Räddningsmyndigheterna, närings-, trafik- och miljöcentralen och tillsynsmyndigheterna ska ha tillgång till säkerhetsutredningen.

I samband med reformen av TFÄ-lagen (RP xxx/202x) sammanförs kraven på transport av farliga ämnen inom fyra olika trafikformer och harmoniseras bestämmelserna om transport av farliga ämnen inom alla transportformer till en lagstiftningshelhet. Också förtydligandet av bestämmelserna om temporär lagring och kravet på intern räddningsplan för alla trafikformer i TFÄ-lagen är ett viktigt tillägg med tanke på säkerheten.

Enligt regeringspropositionen om förslaget till TFÄ-lag föreskrivs det i spårtrafiklagen (1302/2018) hurdana nationella rättsregler om järnvägssäkerhet som kan utfärdas och hur EU-kommissionen och EU:s järnvägsbyrå ska anmälas om dem. I svaren på anmälningarna konstateras det att de krav på säkerhetsutredningar för bangårdar som ingår i den gällande TFÄ-lagen är förbjudna nationella rättsregler som ska slopas. Därför tas i den föreslagna TFÄ-lagen inte in bestämmelserna i den gällande TFÄ-lagen om bangårdar som utsetts av Transport- och kommunikationsverket eller krav på säkerhetsutredning av bangårdar.

2.4 Inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner

Inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner (1286/2019) innehåller bestämmelser om externa räddningsplaner och övningar för i 48 § i räddningslagen avsedda objekt som medför särskild risk samt bestämmelser om tillsyn över genomförandet av planerna och övningarna. I den externa räddningsplanen anges de åtgärder med vilkas hjälp olyckor och följderna av dem kan begränsas och hanteras så effektivt som möjligt. När planen görs upp ska räddningsverket höra de invånare som riskerar att utsättas för fara och i tillräcklig grad samarbeta med myndigheterna i berörda och angränsande områden. Alla personer och sammanslutningar vars säkerhet kan påverkas av en storolycka ska informeras om de externa räddningsplanerna. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2020 och genom den upphävdes inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner för objekt som medför särskild risk (612/2015).

2.5 Bedömning av nuläget

Enligt artikel 33 i Euratomfördraget ska medlemsstaterna begära ett yttrande från kommissionen innan de antar nationella bestämmelser på strålskyddsområdet. Kommissionen har tre månader på sig att yttra sig om de föreslagna rättsakterna.

Kommissionen har den 9 juni 2021 beslutat att upphöra med överträdelseförfarandet gällande strålskyddsdirektivet 2018/2051. Trots att överträdelseförfarandet formellt har avslutats hindrar det inte kommissionen från att vid behov återuppta ärendet. Därför behövs det fortfarande en regeringsproposition om genomförandet av artikel 97 i strålskyddsdirektivet i föreslagna 40 § i räddningslagen. Tillämpningsområdet för 40 § i räddningslagen behöver utvidgas så att efterröjning och efterbevakning samt efterbehandling utöver eldsvådor och oljeskador också ska gälla nödsituationer med strålrisk och andra olyckssituationer. Nödsituationer med strålrisk ska också anmälas till Strålsäkerhetscentralen.

Enligt 48 § 1 mom. 4 punkten i räddningslagen ska en extern räddningsplan göras upp för en sådan rangeringsbangård som avses i 32 § i statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002). En extern räddningsplan ska således göras upp för en bangård som ska genomgå en säkerhetsutredning. Skyldigheten att göra en säkerhetsutredning av en TFÄ-bangård slopas i och med den nya TFÄ-lagen som träder i kraft våren 2022. Samtidigt upphävs i TFÄ-reformen statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002). Det är dock nödvändigt med ett krav på att externa räddningsplaner enligt räddningslagen ska göras upp för de nuvarande TFÄ-bangårdarna och att den allmänna säkerheten och beredskapen på sätt säkerställs inför en eventuell olycka även i fortsättningen. Därför är det nödvändigt att uppdatera skyldigheten enligt räddningslagen att göra upp en extern räddningsplan för bangårdar och definiera TFÄ-bangårdarna på nytt så att nuläget bibehålls.

En TFÄ-bangård definieras inte i 32 § i statsrådets förordning (195/2002) annat än genom att den binds till en bangård som ska genomgå en säkerhetsutredning. Enligt 12 § 3 mom. i TFÄ-lagen utser Transport- och kommunikationsverket de bangårdar som ska ha en säkerhetsutredning. Enskilda TFÄ-bangårdar utsågs senast i beslutet från 2008 av den dåvarande behöriga myndigheten, dvs. Järnvägsverket. I praktiken har det således krävts en extern räddningsplan för de bangårdar som nämns i Järnvägsverkets beslut. Eftersom skyldigheten att göra en säkerhetsutredning slopas i fråga om TFÄ-bangårdar, ska definitionen av de nuvarande TFÄ-bangårdarna flyttas upp från Transport- och kommunikationsverkets beslutsnivå till inrikesministeriets förordningsnivå. Inrikesministeriet har redan en förordning om externa räddningsplaner (1286/2019), till vilken det är motiverat att foga en definition av bangårdar. Det är inte motiverat att ändra Järnvägsverkets gällande beslut om rangeringsbangårdar i fråga om innehållet, men

för att förtydliga bestämmandet av bangårdens område ska kartbilder av bangårdarna i fråga fogas till förordningen.

Enligt 48 § 1 mom. 5 punkten i räddningslagen ska en extern räddningsplan göras upp för ett hamnområde som avses i 8 § i statsrådets förordning om transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen på hamnområden (251/2005). En extern räddningsplan ska således utarbetas för hamnområden som ska genomgå en säkerhetsutredning. I och med den nya TFÄ-lagen som träder i kraft våren 2022 upphävs den förordningen. Därför behöver hänvisningen i räddningslagen uppdateras så att den överensstämmer med den nya TFÄ-lagen. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om transport av farliga ämnen och till lagar som har samband med den (RP xx/2021) föreskrivs det i 34 § att ett hamnområde ska ha en säkerhetsutredning om mängden farliga ämnen som transporteras som styckegods med fartyg via hamnen överstiger 10 000 ton per år. Transport- och kommunikationsverket kan kräva att en säkerhetsutredning görs också för andra hamnområden, om det framkommer att det behövs en säkerhetsutredning för att trygga säkerheten. Säkerhetsutredningen ska innehålla en redogörelse för de åtgärder och förfaranden som säkerställer en säker transport av farliga ämnen och anknytande verksamhet inom hamnområdet.

Avsikten är att i den nya TFÄ-lagen föreskriva preciseringar av innehållet i den interna räddningsplanen. Om det på en bangård eller ett hamnområde finns risk för en storolycka på platsen för tillfällig förvaring av farliga ämnen, ska den interna räddningsplanen särskilt innehålla olycksbeskrivningar samt en bedömning av omfattningen och allvarligheten av följderna av de beskrivna storolyckorna i ord och kartbild. Sådana platser är sådana bangårdar och hamnområden som föreskrivits med stöd av den gällande TFÄ-lagen och som kräver en säkerhetsutredning och en intern räddningsplan. Den interna räddningsplanen säkerställer detaljerade olycksbeskrivningar samt en bedömning av omfattningen och allvarligheten av de beskrivna följderna av storolyckor, vilket är väsentlig och nödvändig information för uppgörandet av en extern räddningsplan enligt räddningslagen.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att göra preciseringar i 40 § i räddningslagen för att den ska uppfylla kraven i strålskyddsdirektivet. Avsikten med den föreslagna ändringen är att utvidga tillämpningsområdet för paragrafen så att den gäller alla olyckssituationer, inte bara eldsvådor. Ett annat mål är att förhindra att nödsituationer med strålrisk upprepas och att andra skador uppstår. Syftet med regleringen är att förbättra människors säkerhet och att begränsa följderna av olyckor för människor, egendom och miljön.

Genom propositionen säkerställs dessutom att en extern räddningsplan även i fortsättningen utarbetas för sådana bangårdar och hamnområden via vilka betydande mängder farliga ämnen transporteras. TFÄ-bangårdar finns för närvarande i omedelbar närhet av städer, i närheten av hav och vattendrag samt på grundvattenområden. Via dem transporteras i TFÄ-vagnar många kemikalier som klassificerats som farliga, såsom giftiga och brännbara gaser samt kemikalier som klassificerats som miljöfarliga, såsom ammoniak, svaveldioxid och flytgas. I en olyckssituation kan riskområdena i värsta fall utsträckas till flera kilometers avstånd och det kan finnas tiotusentals människor i området. Räddningsverket behöver också i fortsättningen utarbeta en extern räddningsplan för dessa objekt med risk för storolyckor och med hjälp av övningar förbereda sig på olyckor i samarbete med andra aktörer i området. Det är nödvändigt att säkerställa att i den externa räddningsplanen anges också i fortsättningen de åtgärder med vilkas hjälp olyckor och följderna av dem kan begränsas och hanteras så effektivt som möjligt. Målet är således att säkerställa liv, hälsa och egendomsskydd för den befolkning och de

sammanslutningar vars säkerhet kan påverkas av en storolycka samt att skydda miljön mot allvarliga och långverkande miljöskador.

Genom att bevara nuläget säkerställs samtidigt att man som en del av den externa räddningsplanen även i fortsättningen hör aktörer som kan påverkas av en olycka eller vars intressen beslutet i ärendet gäller samt registrerade sammanslutningar vars syfte är att främja natur-, miljö- eller hälsoskyddet i området. Räddningsverket och verksamhetsutövaren ska också i fortsättningen i samarbete utarbeta sådan tydlig information om de externa räddningsplanerna som innehåller uppgifter om faran för storolyckor, varning av befolkningen, säkerhetsåtgärder och instruktioner vid en storolycka.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Den som äger objektet är skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning utöver efter en eldsvåda och oljeskada också efter en nödsituation med strålrisk eller någon annan olycka samt för att begränsa exponering i en nödsituation med strålrisk när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida. Räddningsledaren ska fatta beslut enligt 34 § 4 mom. om avslutande av räddningsverksamheten och göra en anmälan om nödsituation med strålrisk till Strålsäkerhetscentralen. På begäran ska beslutet bekräftas skriftligt.

Räddningsverket ska också i fortsättningen utarbeta en extern räddningsplan för de bangårdar och hamnområden som utsetts med tanke på en olycka i samarbete med verksamhetsutövaren i fråga. En bangård ska fastställas på basis av det nuvarande beslutet av Järnvägsverket genom att listan i fråga fogas till inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner. Detta förutsätter att ett bemyndigande att utfärda förordning om definitionen av bangård fogas till räddningslagen. Ett hamnområde bestäms i enlighet med 34 § i lagen om transport av farliga ämnen (xx/202X).

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

I synnerhet strålningsolyckor kan ha betydande ekonomiska konsekvenser och åtgärderna kan pågå i årtionden. Bestämmelser om skadeståndsansvar vid atomolyckor finns i atomansvarighetslagen (484/1972). Enligt atomansvarighetslagen är huvudregeln att innehavaren av en atomanläggning är skyldig att ersätta en atomskada som orsakats av en atomolycka som inträffat i atomanläggningen samt en atomskada som uppkommit under transport. Atomansvarighetslagen fastställer också vilken typ av händelse som betraktas som atomskada som omfattas av ersättningsansvaret. I denna proposition ändras inte ersättningsansvaret enligt atomansvarighetslagen jämfört med nuläget.

Förslaget om externa räddningsplaner har inga ekonomiska konsekvenser. Genom regleringen säkerställs det att nuläget bevaras och den föreslagna ändringen medför inget behov av tilläggsresurser för räddningsverken eller andra aktörer.

Konsekvenser för den offentliga ekonomin och myndigheternas verksamhet

Förslaget har inga konsekvenser för den offentliga ekonomin eller myndigheternas verksamhet, eftersom regleringen säkerställer att nuläget bevaras också efter reformen av TFÄ-lagen.

Miljökonsekvenser

Syftet med förslaget om efterröjning av strålningsolyckor är att trygga allas rätt till en sund miljö. Valfungerande och tillräckligt övervakade säkerhetsarrangemang bidrar till att minska belastningen på miljön. I synnerhet en strålningsolycka och ett kemikalieleckage kan äventyra miljön långvarigt och till och med permanent.

Bevarandet av miljön som ren har också konsekvenser för upprätthållandet av livsmedelsproduktionen i Finland.

Samhälleliga konsekvenser

I synnerhet efterröjningen av strålningsolyckor och begränsningen av den exponering som nödsituationer med strålrisk orsakar har betydande konsekvenser och åtgärderna kan pågå i flera årtionden.

Målet med utvecklandet av räddningsväsendets lagstiftning är att minska antalet olyckor och de skador som dessa orsakar samt att upprätthålla livskvaliteten. Genom propositionen säkerställs samma säkerhetsnivå som enligt den gällande lagstiftningen, där det krävs en säkerhetsutredning och en extern räddningsplan för bangårdar.

De riksomfattande målen för områdesanvändningen är en del av det system för planering av områdesanvändningen som avses i markanvändnings- och bygglagen. De har till uppgift att säkerställa att nationellt betydelsefulla frågor beaktas i landskapens och kommunernas planläggning samt i de statliga myndigheternas verksamhet. Målen ger en innehållsmässig grund för ett förutseende och interaktivt myndighetssamarbete inom planläggningen i frågor som är av nationell betydelse. Genom förslaget om en extern räddningsplan för bangårdar och den riskbedömning som hänför sig till den genomförs delvis de mål som anges i statsrådets beslut om riksomfattande mål för områdesanvändningen (YM/2017/81). Enligt det beslutet ska ”Anläggningar som medför risk för storolycka, kemikaliebangårdar och rangerbangårdar för transport av farliga ämnen placeras på tillräckligt avstånd från bostadsområden, områden med allmänna funktioner och områden som är känsliga för naturen.” (Punkt 3.3).

Konsekvenser för befolkningen

Förslaget om externa räddningsplaner stärker befolkningens boendesäkerhet, personsäkerhet och tillgången till hjälp i alla olyckssituationer. Propositionen säkerställer på det sättet allas rätt till liv och trygghet i enlighet med 7 § 1 mom. i grundlagen och egendomsskyddet i enlighet med 15 § 1 mom. i grundlagen.

Det finns inte något statistiskt tillförlitligt sätt att bedöma sannolikheten för en strålningsolycka och det finns inga säkra uppgifter om långtidseffekterna av en storolycka. Det använda kärnbränslet förblir livsfarligt radioaktivt under en mycket lång tid, och riskerna i anslutning till detta kvarstår från generation till generation också efter det att nyttan med kärnkraften har förbrukats. Hanteringen, mellanlagringen och transporterna av använt kärnbränsle före den slutliga förvaringen är förenade med stora risker för liv och hälsa.

I Finland finns det fyra kärnkraftverksenheter inom elproduktionen. Två av dem finns i Olkiluoto i Euraåminne och två i Lovisa. Finlands femte kärnkraftverksenhet finns i Olkiluoto och byggandet av Finlands sjätte kärnkraftverksenhet planeras i Pyhäjoki. Propositionen har särskilt konsekvenser för befolkningen i dessa områden.

Utarbetandet av externa räddningsplaner påverkar i synnerhet den befolkning som bor i den omedelbara närheten av bangårdarna, dvs. invånarna i Fredrikshamn, Joensuu, Kotka, Kouvola, Karleby, Niirala, Uleåborg, Riihimäki, Sköldvik, Tammerfors, Åbo och Vainikkala, bangårdsarbetare samt de anställda vid räddningsverken.

Propositionen påverkar den befolkning som bor i närheten av de nuvarande TFÄ-hamnarna, dvs. invånarna, hamnarbetarna och de anställda vid räddningsverken. För närvarande finns det TFÄ-hamnar i Helsingfors i Nordsjö, Västra hamnen och Södra hamnen samt i Hangö, Raumo, Nådendal, Vasa (Kvarkken port), Karleby, Uleåborg, Hamina-Kotka Mussalö och Hietanen, Åbo och Röyttä.

Förslagen om efterröjning av strålningsolyckor och externa räddningsplaner förbättrar förebyggandet av förorening av miljön. Skyddet eller föroreningen av miljön har inverkningslångt i framtiden och därigenom har propositionen konsekvenser särskilt för barn och unga och deras framtid.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Den nuvarande säkerhetsutredningen av bangårdar och den riskbedömning som ingår i den är en central och viktig informationskälla för räddningsverket när den externa räddningsplanen utarbetas och också för planläggare och bygglovmyndigheter för markanvändningsplaneringsbehov. För TFÄ-bangårdar krävs inte miljötillstånd enligt miljöskyddslagen. Räddningsverken ger sina synpunkter till planläggaren eller bygglovmyndigheten utifrån en riskbedömning i säkerhetsutredningen.

Genom att bevara de externa räddningsplanerna i hamnar och på bangårdar säkerställs ett smidigt samarbete mellan olika myndigheter i situationer med storolyckor. Externa räddningsplaner ska övas minst vart tredje år i samarbete med olika myndigheter, precis som för närvarande.

Propositionen inverkar särskilt på de områden i städer som för närvarande har TFÄ-hamnorna (Helsingfors, Hangö, Raumo, Nådendal, Vasa, Karleby, Uleåborg, Fredrikshamn, Kotka, Åbo och Röyttä) och på de anställda vid TFÄ-bangårdarna (Fredrikshamn, Joensuu, Kotka, Kouvola, Karleby, Niirala, Uleåborg, Riihimäki, Sköldvik, Tammerfors, Åbo och Vainikkala) samt på de anställda vid räddningsverken. Listan på hamnområden och bangårdar för vilka det även i fortsättningen ska utarbetas en extern räddningsplan utökas inte, utan listorna förblir oförändrade. Propositionen medför således inga nya skyldigheter för myndigheterna och ökar inte myndigheternas arbete.

I fortsättningen fastställs de bangårdar för vilka en extern säkerhetsplan ska utarbetas, av inrikesministeriet i stället för av Järnvägsverket. Avsikten är att de bangårdar som fastställs genom förordning av inrikesministeriet definieras i fortsättningen med kartbilder.

5 Alternativa handlingsvägar

Ett alternativ är att räddningslagen inte ändras i fråga om externa räddningsplaner. I och med TFÄ-reformen upphävs statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002) och statsrådets förordning om transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen i hamnområden (251/2005). Avsikten är att hamnområden även framöver ska definieras i TFÄ-lagen, men avsikten är inte att bangårdar ska definieras i den lagen. Därför definieras inte TFÄ-bangårdarna längre och det skulle vara svårt att förutsätta nuvarande säkerhetslösningar efter TFÄ-reformen. Detta innebär i praktiken att man i fråga om kemikaliebangårdar inte längre genom uppgörande av en extern räddningsplan kan förbereda sig på hur olyckor avgränsas och

hanteras för att minimera följderna av dem samt för att begränsa skador på människors hälsa, miljön och egendom eller för att vidta behövliga åtgärder för att skydda människors hälsa och miljön mot följderna av storolyckor eller för att ge befolkningen samt de myndigheter och inrättningar i området som ansvarar för hanteringen av olyckan behövlig information eller för att förbereda sig på reparation av följderna av storolyckor och rengöring av miljön. Därför är det inte motiverat att avstå från kravet på externa räddningsplaner för bangårdar.

6 Remissvar

Propositionen har varit på remiss x.x.2021-x.x.2021. Utlåtanden begärdes av arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, utrikesministeriet, miljöministeriet, räddningsverken, Räddningsinstitutet, Säkerhets- och kemikalieverket, regionförvaltningsverken, Trafikledsverket, Finlands Näringsliv, Kemiindustrin KI rf, Skogsindustrin rf, Polisstyrelsen, Traficom, Hamnförbundet, Strålsäkerhetscentralen, inrikesministeriets polisavdelning, och statsrådets kansli.

Utlåtanden lämnades av...

7 Specialmotivering

40 §. Efterröjning och efterbevakning. Det föreslås att 1 mom. kompletteras så att den som äger objektet är skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning utöver efter en eldsvåda också efter någon annan olycka eller en nödsituation med strålrisk samt för att begränsa exponering i en nödsituation med strålrisk när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida.

Enligt 4 § i strålsäkerhetslagen (859/2018) avses med nödsituation med strålrisk en situation där konsekvenserna av en strålsäkerhetsincident kräver eller kan komma att kräva särskilda åtgärder för att begränsa eller minska exponeringen av personer som deltar i räddningsverksamheten eller i skyddsåtgärderna eller av exponeringen av allmänheten.

En olycka kan vara t.ex. ett betydande utsläpp, en eldsvåda, explosion eller en annan händelse, som orsakas av okontrollerade situationer i samband med driften i en kärnanläggning, en produktionsanläggning, en deponi för utvinningsavfall, på en bangård eller i ett hamnområde och som kan medföra omedelbar eller fördröjd fara för människors hälsa, för miljön eller för egendom och där ett eller flera farliga ämnen eller utvinningsavfall ingår.

Bestämmelsen gäller inte en kemikalie- eller oljeskada som inträffat i samband med en trafikolycka. Vid en vanlig trafikolycka åläggs väghållaren vissa skyldigheter efter det att fordon har flyttats åt sidan så att de inte orsakar fara. Väghållaren fakturerar fordonets ägare (i praktiken försäkringsbolaget) för skadan.

Ordalydelsen i 1 mom. förtydligas i fråga om bestämmelserna om räddningsledaren, men det görs inga innehållsmässiga ändringar i fråga om det. Till 1 mom. fogas dessutom en anmälningskyldighet i fråga om nödsituationer med strålrisk till Strålsäkerhetscentralen.

48 §. Extern räddningsplan för objekt som medför särskild risk. Enligt 1 mom. 4 punkten ska räddningsverket med tanke på olyckor utarbeta en extern räddningsplan i samarbete med verksamhetsutövaren i fråga för områden där det finns en bangård som används för transport av farliga ämnen. Dessa bangårdar ska definieras i inrikesministeriets förordning (1286/2019). I praktiken bibehåller propositionen nuläget, och det kommer inte att göras någon ändring i utarbetandet av en extern räddningsplan för bangårdar.

I stället för en säkerhetsutredning för bangårdar ska en intern räddningsplan lämnas till räddningsmyndigheten med stöd av 33 § i den nya TFÄ-lagen (xx/202X). Enligt 33 § 2 mom. i TFÄ-lagen ska en intern räddningsplan innehålla 1) en utredning över de ämnen som förvaras och deras farliga egenskaper, 2) identifierade olyckor och deras konsekvenser, 3) en plan över åtgärder som ska vidtas vid olyckor, 4) åtgärder för att förebygga konsekvenser av eventuella olyckor och minimera följderna, samt 5) för ordnandet av övningar inför nödsituationer en plan med övningar som ska ordnas regelbundet för att säkerställa att den interna räddningsplanen fungerar. Den interna räddningsplanen säkerställer detaljerade olycksbeskrivningar samt en bedömning av omfattningen och allvarligheten av de beskrivna följderna av storolyckor, vilket är väsentlig information för uppgörandet av en extern räddningsplan.

Enligt 1 mom. 5 punkten ska räddningsverket med tanke på olyckor utarbeta en extern räddningsplan i samarbete med verksamhetsutövaren i fråga för områden där det finns ett hamnområde som avses i 34 § i lagen om transport av farliga ämnen (xx/202x). Detta avser ett hamnområde för vilket verksamhetsutövaren ska göra en säkerhetsutredning, om mängden farliga ämnen som transporteras som styckegods via hamnen överstiger 10 000 ton per år. Transport- och kommunikationsverket kan kräva att en säkerhetsutredning görs också för andra hamnområden, om det framkommer att det behövs en säkerhetsutredning för att trygga säkerheten. Säkerhetsutredningen ska innehålla en redogörelse för de åtgärder och förfaranden som säkerställer en säker transport av farliga ämnen och anknytande verksamhet inom hamnområdet. I praktiken bibehåller propositionen nuläget, och det kommer inte att göras någon ändring i utarbetandet av en extern räddningsplan för hamnområden.

Till bemyndigandet att utfärda förordning i 4 mom. fogas bangårdar som nämns i 1 mom. 4 punkten. Närmare bestämmelser om bangårdar finns i inrikesministeriets förordning om externa räddningsplaner. I förordningen fastställs de bangårdar som för närvarande används för transport av farliga ämnen och till förordningen fogas kartbilder av bangårdarna i fråga.

8 Samband med andra propositioner

Kommunikationsministeriet har berett regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om transport av farliga ämnen och till lagar som har samband med den (xx/2021 rd). Utkastet till regeringsproposition har varit på remiss sommaren 2021 och lagen avses träda i kraft våren 2022. Med stöd av den gällande lagen om transport av farliga ämnen har det utfärdats flera förordningar som samtidigt upphävs. Det föreslås att statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002) och statsrådets förordning om transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen på hamnområden (251/2005) upphävs. Förordningarna ersätts med en ny förordning av statsrådet om transport av farliga ämnen, i vilken alla bestämmelser på förordningsnivå samlas. Bestämmelserna i förordningen ändras så att de motsvarar den lag som revideras.

9 Ikraftträdande

Lagen om ändring av 40 och 48 § i räddningslagen föreslås träda i kraft våren 2022 samtidigt med lagen om transport av farliga ämnen.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på förslaget

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. I lagarna kan tas in bemyndiganden att utfärda förordning, om det i ärendena ingår reglering som enligt grundlagen kan utfärdas på förordningsnivå.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Förslaget innebär att denna förpliktelse uppfylls, eftersom den centrala utgångspunkten och det centrala syftet är att trygga medborgarnas liv och egendom samt miljön.

Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Grundlagens 7 § och de skyldigheter den medför har två dimensioner. Det allmänna ska själv avstå från att kränka dessa rättigheter, men det ska också skapa förhållanden där dessa grundläggande fri- och rättigheter åtnjuter skydd mot enskilda kränkningar. Den personliga tryggheten understryker i synnerhet det allmännas positiva förpliktelser att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmarna mot rättsstridiga gärningar. Det att en myndighet försummar att vidta de åtgärder för avvärjande av fara som i ljuset av omständigheterna kan krävas av den kan innebära kränkning av denna rätt. Individens rätt till liv är den viktigaste av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förslaget har också kopplingar till 19 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket det allmänna ska främja befolkningens hälsa.

Enligt 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Dessutom ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön.

Därtill anknyter förslaget också till 80 § i grundlagen, enligt vilken bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag.

Bestämmelser genom lag och förordning

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen kan också andra myndigheter bemyndigas att utfärda rättsnormer.

Enligt lagberedningsanvisningarna är utgångspunkten för behörighetsfördelningen mellan statsrådet och ministerierna den att statsrådet utfärdar förordningar om vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt om andra ärenden vars betydelse kräver det. Ministerierna kan bemyndigas att utfärda förordningar om frågor som har ringa samhällelig eller politisk betydelse och om frågor av klart teknisk natur och frågor som gäller verkställighet. Ett ministerium kan således bemyndigas att utfärda förordningar huvudsakligen om frågor som gäller ministeriets eget ansvarsområde, förutsatt att ärendet på grund av dess samhälleliga betydelse inte behöver behandlas i statsrådets allmänna sammanträde.

En extern räddningsplan enligt den gällande räddningslagen ska göras upp för sådana range-ringsbangårdar som avses i 32 § i statsrådets förordning (195/2002). I den 32 § i den statsrådsförordningen föreskrivs det dock om skyldigheten för varje järnvägsföretag som är verksamt på bangården att lämna in en säkerhetsutredning som avses i 12 § 3 mom. i TFA-lagen till farledsverket. För dessa bangårdar ska således också göras upp en extern räddningsplan. I statsrådets förordning definieras det således inte konkret vilka dessa bangårdar är, utan de har definierats i Järnvägsverkets beslut med stöd av bemyndigandebestämmelsen i 12 § 3 mom. i statstjänstemannalagen (719/1994). Med andra ord definieras bangårdarna i praktiken inte genom förordning på statsrådsnivå utan genom förvaltningsbeslut. Det är motiverat att förteckningen lyfts upp från förvaltningsbeslutsnivå till inrikesministeriets förordningsnivå, eftersom det är fråga om en betydande säkerhetsrelaterad fråga. Den gällande listan över bangårdar är dock ett verkställighetsärende, den har inte behandlats tidigare vid statsrådets sammanträde och den

förutsätter inte heller i fortsättningen behandling vid statsrådets sammanträde. Definitionen av bangårdar gäller efter TFA-reformen endast inrikesministeriets förvaltningsområde, dvs. räddningsväsendet. Dessutom har inrikesministeriet en gällande förordning om externa räddningsplaner, som ärendet innehållsmässigt hör till. Bemyndigandet att utfärda förordning har utarbetats så att bemyndigandets innehåll klart framgår av lagen och det avgränsas tillräckligt noggrant. I lagen finns tillräckliga grundläggande bestämmelser om det som ska regleras.

Begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna

Med begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna avses en inskränkning av de rättigheter som omfattas av tillämpningsområdet för de grundläggande fri- och rättigheterna eller ett ingripande genom åtgärder av det allmänna i den rättsliga ställningen för en individ som skyddas av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna. Den person som begränsningen riktas mot får inte utöva sin grundläggande rättighet fullt ut när den har begränsats genom ett sådant förfarande som grundlagen förutsätter och på ett sådant sätt som grundlagen tillåter. De tillåtna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna bestäms dels på basis av de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter, dels på basis av enkla eller specificerade lagförbehåll eller regleringsförbehåll som hänför sig till vissa bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna.

Begränsningarna ska vara godtagbara och påkallade av ett vägande samhälleligt behov. Med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna kan också strävan att trygga andra individers grundläggande fri- och rättigheter utgöra en godtagbar grund för att begränsa rättigheterna. En begränsning är godtagbar om den är nödvändig för att trygga ett annat intresse som väger tyngre. Också kravet på proportionalitet har betraktats som en förutsättning för begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna. Begränsningarna ska vara nödvändiga för att ett godtagbart syfte ska nås och till sin omfattning stå i rätt proportion till rättsobjektet som är skyddat genom de grundläggande fri- och rättigheterna och till vikten av det samhälleliga intresset bakom begränsningarna. När förutsättningarna för begränsning avvägs gäller det att säkerställa att den eftersträlvade nyttan är mer betydande än olägenheterna och att det eftersträlvade slutresultatet inte kan nås genom åtgärder som i lindrigare grad ingriper i individens grundläggande fri- och rättigheter. En bedömning av proportionaliteten baserar sig på avvägning av de intressen som de grundläggande fri- och rättigheterna skyddar mot de intressen som ligger till grund för en begränsning av fri- och rättigheterna. Bestämmelserna i grundlagen har en accentuerad ställning vid avvägningen. En grundläggande fri- och rättighet får inte begränsas, om lindrigare åtgärder är tillräckliga. För begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna krävs det också tillräckliga rättsskyddsarrangemang. Kravet omfattar såväl möjligheten att söka ändring som andra processuella rättsskyddsgarantier. Kravet på okränkbarhet skyddar kärnområdet i de grundläggande rättigheterna.

I grundlagsutskottets avgörandep Praxis har det konstaterats att proportionalitetsprincipen, som ska tillämpas vid inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, kräver att inskränkningarna är nödvändiga för att uppnå ett godtagbart syfte (GrUU 9/2017 rd, s. 5; GrUU 13/2007 rd, s. 2/II; GruB 25/1994 rd, s. 5/I). Inskränkningen får inte heller vara mera långtgående än vad som är motiverat med beaktande av betydelsen av det samhälleliga intresse som ligger bakom inskränkningen i förhållande till det rättsobjekt som berörs av inskränkningen (GuUB 25/1994 rd, s. 5). Detta betyder i allmänhet att inskränkningarna inte får vara oskäligen för ägaren (GrUU 42/2006 rd, s. 4/I, GrUU 45/2005 rd, s. 2/II, GrUU 9/2004 rd, s. 7/II). Utskottet har ansett det vara ett problem att myndigheten har prövningsrätt med avseende på vad som är en uppenbart oskäligen skyldighet. Utskottet har dessutom betraktat det som motiverat att precisera begreppet ”uppenbar oskälighet” genom att binda det till exempel till de uppkomna kostnaderna och motsvarande omständigheter.

Enligt 40 § i lagförslaget ska den som äger objektet vara skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning utöver efter en eldsvåda också efter en annan olycka eller nödsituation med strålrisk samt för att begränsa exponering i en nödsituation med strålrisk när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida. Tidpunkten avgörs av räddningsledaren. Genom den föreslagna regleringen tryggas tillgodoseendet av flera grundläggande fri- och rättigheter såsom rätten till liv enligt 7 §, skyldigheten för det allmänna att främja befolkningens hälsa enligt 19 § 3 mom., egendomsskyddet i 15 § och de grundläggande rättigheterna i fråga om miljön i 20 § i grundlagen. Syftet med 40 och 48 § i räddningslagen är att bidra till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses i enlighet med 22 § i grundlagen.

Godtagbarheten för begränsningen av egendomsskyddet baserar sig i fråga om åtgärden på att en annan fri- och rättighet som väger tyngre än den grundläggande fri- och rättighet som begränsningen gäller skyddas. Individens rätt till liv är den viktigaste av de grundläggande fri- och rättigheterna. Den centrala utgångspunkterna för förslaget är att trygga människors liv och hälsa samt egendomsskyddet. Dessutom är ett mål med propositionen att minimera de skadliga miljökonsekvenser som olyckor medför och att trygga den allmänna säkerheten.

Skyldigheten gäller i regel stora företag som har egendomsmassa (kärnkraftverk). I fråga om offentliga aktörer har grundlagsutskottet också konstaterat att stater, kommuner och offentligt-grättsliga sammanslutningar enligt lagstiftningspraxis lämnas utanför skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 10/1996 rd, GrUU 42/1998 rd och GrUU 41/2017 rd).

Enligt regeringens uppfattning är den föreslagna regleringen inte problematisk med tanke på egendomsskyddet som föreskrivs i 15 § i grundlagen, när man som helhet beaktar att regleringen är noggrant avgränsad och exakt, att den är nödvändig för individers trygghet och den allmänna säkerheten.

Det lagförslag som ingår i propositionen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 40 och 48 § i räddningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i räddningslagen (379/2011) 40 § 1 mom. och 48 §, sådana de lyder, 40 § 1 mom. i lag 1353/2018 och 48 § delvis ändrad i lagarna 1171/2016 och 1353/2018, som följer:

40 §

Efterröjning och efterbevakning samt efterbehandling

Den som äger objektet är skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning efter en eldsvåda, kemikalie- och oljeskada, nödsituation med strålrisk eller någon annan olycka samt för att begränsa exponering i en nödsituation med strålrisk när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida och uppgiften inte har föreskrivits för någon annan myndighet. Tidpunkten för när räddningsverksamheten upphör avgörs av räddningsledaren, som ska fatta beslut enligt 34 § 4 mom. om avslutande av räddningsverksamheten och underrätta den som äger objektet om detta. Vid oljeskador ska den myndighet som svarar för efterbehandlingen av oljeskador underrättas och vid nödsituationer med strålrisk ska Strålsäkerhetscentralen underrättas. På begäran ska beslutet bekräftas skriftligt.

48 §

Extern räddningsplan för objekt som medför särskild risk

För en eventuell olycka ska räddningsverket göra upp en extern räddningsplan i samarbete med den berörda verksamhetsidkaren för områden där det finns

- 1) en kärnanläggning som avses i 3 § 1 mom. 5 punkten i kärnenergilagen (990/1987),
- 2) en produktionsanläggning som avses i 30 § 1 mom. eller 62 § 1 mom. i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005) för vilken verksamhetsutövaren ska utarbeta en säkerhetsrapport,
- 3) en sådan deponi för utvinningsavfall som medför risk för storolycka som avses i 112 § 1 mom. 5 punkten i miljöskyddslagen,
- 4) en bangård som används för transport av farliga ämnen, eller
- 5) ett hamnområde som avses i 34 § i lagen om transport av farliga ämnen (xx/202 x) för vilket verksamhetsutövaren ska utarbeta en säkerhetsrapport.

I den externa räddningsplanen anges de åtgärder med vilkas hjälp olyckor och följderna av dem kan begränsas och hanteras så effektivt som möjligt. När planen görs upp ska räddningsverket höra de invånare som riskerar att utsättas för fara och i tillräcklig grad samarbeta med myndigheterna i berörda och angränsande områden. Räddningsverket och verksamhetsidkaren ska tillsammans se till att informationen om planen ges och ordna övningar för att säkerställa att räddningsplanen fungerar.

Regionförvaltningsverket övervakar genomförandet av den externa räddningsplanen och övningarna. Om en olycka inträffat ska anteckningar göras i det åtgärdsregister som avses i 91 §.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser om uppgörande och revidering av externa räddningsplaner, planernas innehåll, bangårdar som används för transport

av farliga ämnen, hörande av invånarna i samband med att planen görs upp, informeringen om planen, övningar enligt planen, tillsyn över genomförandet av planen och övningarna och antecknande av uppgifter om olyckor som inträffat på objekten i fråga i räddningsväsendets åtgärdsregister.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20xx

Statsminister

Sanna Marin

Inrikesminister Maria Ohisalo

Lag

om ändring av 40 och 48 § i räddningslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i räddningslagen (379/2011) 40 § 1 mom. och 48 §, sådana de lyder, 40 § 1 mom. i lag 1353/2018 och 48 § delvis ändrad i lagarna 1171/2016 och 1353/2018, som följer:

Gällande lydelse

40 §

Efterröjning och efterbevakning samt efterbehandling

När situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida är den som äger objektet skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning efter en eldsvåda. Tidpunkten avgörs av räddningsledaren. Räddningsledaren ska fatta beslut enligt 34 § 4 mom. om avslutande av räddningsverksamheten och underrätta den som äger objektet om detta. Vid oljeskador ska den myndighet som svarar för efterbehandlingen av oljeskador underrättas. På begäran ska beslutet bekräftas skriftligt.

Föreslagen lydelse

40 §

Efterröjning och efterbevakning samt efterbehandling

Den som äger objektet är skyldig att svara för efterröjning och efterbevakning efter en eldsvåda, kemikalie- och oljeskada, nödsituation med strålrisk eller någon annan olycka samt för att begränsa exponering i en nödsituation med strålrisk när situationen inte längre kräver åtgärder från räddningsverkets sida och uppgiften inte har föreskrivits för någon annan myndighet. Tidpunkten för när räddningsverksamheten upphör avgörs av räddningsledaren, som ska fatta beslut enligt 34 § 4 mom. om avslutande av räddningsverksamheten och underrätta den som äger objektet om detta. Vid oljeskador ska den myndighet som svarar för efterbehandlingen av oljeskador underrättas och vid nödsituationer med strålrisk ska Strålsäkerhetscentralen underrättas. På begäran ska beslutet bekräftas skriftligt.

48 §

Extern räddningsplan för objekt som medför särskild risk

För en eventuell olycka ska räddningsverket göra upp en extern räddningsplan i samarbete med den berörda verksamhetsidkaren för områden där det finns
1) en kärnanläggning som avses i 3 § 1 mom. 5 punkten i kärnenergilagen (990/1987),

48 §

Extern räddningsplan för objekt som medför särskild risk

För en eventuell olycka ska räddningsverket göra upp en extern räddningsplan i samarbete med den berörda verksamhetsidkaren för områden där det finns
1) en kärnanläggning som avses i 3 § 1 mom. 5 punkten i kärnenergilagen (990/1987),

Gällande lydelse

2) en produktionsanläggning som avses i 30 § 1 mom. eller 62 § 1 mom. i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005) och för vilken verksamhetsidkaren ska utarbета en säkerhetsrapport,

3) en sådan deponi för utvinningsavfall som medför risk för storolycka som avses i 112 § 1 mom. 5 punkten i miljöskyddslagen (527/2014),

4) en rangeringsbangård som avses i 32 § i statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på järnväg (195/2002), eller

5) ett hamnområde som avses i 8 § i statsrådets förordning om transport och tillfällig förvaring av farliga ämnen på hamnområden (251/2005).

I den externa räddningsplanen anges de åtgärder med vilkas hjälp olyckor och följderna av dem kan begränsas och hanteras så effektivt som möjligt. När planen görs upp ska räddningsverket höra de invånare som riskerar att utsättas för fara och i tillräcklig grad samarbeta med myndigheterna i berörda och angränsande områden. Räddningsverket och verksamhetsidkaren ska tillsammans se till att informationen om planen ges och ordna övningar för att säkerställa att räddningsplanen fungerar.

Regionförvaltningsverket övervakar genomförandet av den externa räddningsplanen och övningarna. Om en olycka inträffat ska anteckningar göras i det åtgärdsregister som avses i 91 §.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser om uppgörande och revidering av externa räddningsplaner, planernas innehåll, hörande av invånarna i samband med att planen görs upp, informeringen om planen, övningar enligt planen, tillsyn över genomförandet av planen och övningarna och antecknande av uppgifter om olyckor som inträffat på objekten i fråga i räddningsväsendets åtgärdsregister.

Föreslagen lydelse

2) en produktionsanläggning som avses i 30 § 1 mom. eller 62 § 1 mom. i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005) för vilken verksamhetsutövaren ska utarbета en säkerhetsrapport,

3) en sådan deponi för utvinningsavfall som medför risk för storolycka som avses i 112 § 1 mom. 5 punkten i miljöskyddslagen,

4) *en bangård som används för transport av farliga ämnen, eller*

5) ett hamnområde som avses i 34 § i lagen om transport av farliga ämnen (*xx/202 x*) för vilket verksamhetsutövaren ska utarbета en säkerhetsrapport.

I den externa räddningsplanen anges de åtgärder med vilkas hjälp olyckor och följderna av dem kan begränsas och hanteras så effektivt som möjligt. När planen görs upp ska räddningsverket höra de invånare som riskerar att utsättas för fara och i tillräcklig grad samarbeta med myndigheterna i berörda och angränsande områden. Räddningsverket och verksamhetsidkaren ska tillsammans se till att informationen om planen ges och ordna övningar för att säkerställa att räddningsplanen fungerar.

Regionförvaltningsverket övervakar genomförandet av den externa räddningsplanen och övningarna. Om en olycka inträffat ska anteckningar göras i det åtgärdsregister som avses i 91 §.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas närmare bestämmelser om uppgörande och revidering av externa räddningsplaner, planernas innehåll, *bangårdar som används för transport av farliga ämnen*, hörande av invånarna i samband med att planen görs upp, informeringen om planen, övningar enligt planen, tillsyn över genomförandet av planen och övningarna och antecknande av uppgifter om olyckor som inträffat på objekten i fråga i räddningsväsendets åtgärdsregister.

Denna lag träder i kraft den 20 .