

Kuulemispyyntö ja kannanotto

Metsäpalovaroituksen huomioiminen ammattimaisissa ilotulitusnäytöksissä ja pyroteknisissä toteutuksissa

Yhteenveto

Pyro- ja Ilotulitusalan toimialajärjestö (PITE ry.) haluaa tuoda esiin kaksi asiaa:

Toimialajärjestömme on tietoinen siitä, että Pelastuslaki 379/2011 on uudistuksen alaisena ja pyydämme tulla kuulluksi asian valmistelussa. Toimialamme kattaa sekä kuluttajailotulitteet, ammattinäytökset että tehostealan suurimmat toimijat ja varsinkin ammatillisella puolella yhteistoimina pelastuslaitosten kanssa ei ole aina ongelmatonta nykylainsäädännön puitteissa. Käsityksemme on, että ongelmat ovat syntyneet tilanteista, joissa kemikaaliturvallisuus- ja räjähdelaalien asettamat vaatimukset törmäävät Pelastuslain tulkintoihin tai soveltamiseen. Mutta ongelmia on myöskin käytännön tasolla. Olemme käyneet keskusteluja sekä TUKESin että muutaman pelastuslaitoksen kanssa aiheista, jotka liittyvät mm. vastaavien ampujien muodolliseen pätevyystarkastukseen tai tapaan laatia ilmoituksia. Yhteisten hankkeiden läpivienti voisi helpottaa viranomaisen toimintaa, varmentaa toimijoiden suunnittelutyön laatua, parantaa riskienhallintaa ja siten vähentää viranomaisten osalta aiheeseen käytettävää energiaa.

Toinen aihe koskee nykyisen Pelastuslain tulkintaa ammattinäytöksen statuksesta metsäpalovaroituksen vallitessa. Olemme havainneet, että muutaman pelastustoimen alueella sekä sisäministeriön pelastusosaston sisällä rinnastetaan ammattinäytös aina ”avotuleksi”, riippumatta varojärjestelyistä, kun taas toimiala katsoo, että kyseessä on ”ammatillista tulenkäyttöä”, jonka harjoittamisessa ”tulee noudattaa erityistä varovaisuutta”, riippumatta siitä onko metsäpalovaaraa tai ei. Kantamme on, että kesäkuussa 2019 viranomaisten yksipuolisesti tekemä Pelastuslain tulkinta on johtanut kohtuuttomaan laillisen ammattitoiminnan syrjintään sekä merkittäviin taloudellisiin menetyksiin,

Jälkimmäisessä aiheessa katsomme että pelastuslain tulkinta joka johtaa näytöstoiminnan ehdottomaan kieltoon tietyissä olosuhteissa, on ratkaisu ongelmaan, jota ei ole olemassa. Teemme mielellään yhteistyötä asian selvittämiseksi ja kaikkia osapuolta tyydyttävien ratkaisujen löytämiseksi, sekä nykyisen lain tulkinnan suhteen että uutta pelastuslakia laadittaessa.

Tilannekuvaus

Näytöstoiminta on ammattimaista luvanvaraista liiketoimintaa, jota saa harjoittaa vain nimetyt TUKESin luvan saaneet yritykset. Ehtojen mukaisesti toimintaa saa harjoittaa vain ”erityistä varovaisuutta ja huolellisuutta noudattaen”. Toiminnan puitteet on määritelty Kemikaaliturvallisuus- ja Räjähdelaieissa ja liittyvissä asetuksissa. Valvontavastuu on TUKES:illa, joka myös määrittää toimintaehdot. Säädökset jotka ohjaavat näytöstoimintaa ja pyroteknisten tuotteiden käyttöä luovat sellaisenaan jo toimivat näytösten turvallisuuspuitteet. Koska tiedossamme ei ole yhtään näytöksen aiheuttamaa metsä- tai maastopaloa vuoden 2011 voimaantulleen Pelastuslain voimassaolon aikana, niin katsomme että näytöstoiminnan lakipuitteet ovat toimineet varsin hyvin metsä- ja maastopalovaaran osalta.

Alueellinen pelastuslaitos antaa toimivaltansa puitteissa lausunnon ammattinäytöksestä poliisille, jolle näytöstoimija on jättänyt näytösilmoituksensa. Viranomaisten pätevyys hallita kahden eri alan säädökset ja niiden tulkinnat synnyttävät valtakunnallisesti ristiriitaisia tilanteita, etenkin siitä onko ammunnan suorittaminen turvallista ja erityisesti maa- ja metsäpalovaroituksen aikana. Vuoden 2019 alusta voimaantullut tarkennus Pelastuslakiin on johtanut tulkintaan että ammattinäytös on ”avotuli, joka voi levitä maapohjan tai kipinöinnin kautta” joskin tulkinta eroaa pelastuslaitoskohtaisesti Suomessa. Tulkinnan soveltaminen on johtanut näytösten ehdottomaan kieltoon muutamassa pelastuslaitoksessa metsä- ja maastopalovaaran vallitessa. Käsityksemme on että tässä törmäävät Räjähdelaieinsäädännön näytöstoiminnan sekä pyroteknisten toteutusten turvallisuuspuitteet Pelastuslain määritelmiin koskien ”ammattimaista tulenkäyttöä” vaihtoehtoisesti ”avotulta”. Uusi Pelastuslain tulkinta ei ole lisännyt turvallisuutta, vaan on aiheuttanut kohtuuttoman kiellon ja haitan ja jo ennestään tarkasti säännellylle lailliselle toiminnalle.

Tapa käsitellä turvallisuutta näytösten niin kuin pyroteknisten toteutusten kohdalla lähtee siitä, että kaikki erityyppiset riskit tulee huomioida. Taustalla on mm. lain vaatimat varautumissuunnitelmat ja velvoitteet. Eli toimijan tulee olla **selvillä** esim. metsäpalovaarasta, **huolehtia** siitä, että toimitaan niin että riski (vaara) ei toteudu, ja jos vaara ei ole vältettävissä niin **valitaan** että näytöstä ei suoriteta. Näin myös käytännössä tapahtuu ja vahinkotilastot (ml. Pelastuslaitosten PRONTO-järjestelmä) todistavat että tämä turvallisuusajattelu on toiminut Suomessa hyvin.

Pidämme mahdollisena, että pelastuslaitokset eivät ymmärrä eroa kuluttajailotulittamisen ja ammattimaisten näytösten välillä, ja miten voimassaolevat lait luovat erilaiset puitteet kummallekin toiminnalle. **Kuluttaja** saa ampua F2/F3 luokan tulitteita milloin tahansa vuoden aikana 1.1. klo 02.00 – 31.12. klo 18.00, mutta tällöin vain pelastuslaitoksen päätöksen perusteella.

Ammattimaisen näytöksen saa TUKESin valtuuttama yritys järjestää kaikkina vuoden aikoina. Näytöksestä tulee poliisille jättää ilmoitus, johon poliisiin tulee pyytää lausunto pelastuslaitokselta. Yleisesti ottaen voimme todeta, että pelastuslaitos ei riittävässä määrin tunne ammattimaisen ilotulitteenäytöksen tai pyroteknisen toteutuksen tuotteita, tekniikkaa ja muita suunniteltuja ominaisuuksia. Esimerkiksi miten olosuhteista johtuvia riskejä voidaan hallita tai toteutuspaikan sijainti voidaan huomioida tuotevalinnoilla, varoalueilla tai vaikkapa ammuntopaikkaa- ja tapaa vaihtamalla.

Vuorostaan sitä, miten poliisin tulisi pelastuslaitoksen lausuntoa käsitellä, ei laki määrittele. Poliisi tekee päätöksensä järjestyslakiin viitaten. Mihin pätevyyyteen päätöksen antaminen perustuu ei myöskään ole määritelty.

Toimialamme kanta on, että yleisesti ottaen pelastuslaitoksilla ei ole riittävää pätevyyttä ottaa kantaa siihen onko ammattinäytöksen suorittaminen turvallista vaiko ei. Näytöksen turvallisuuteen liittyvä suunnittelu ja toteutustyö on todellisuudessa ammattiosaamista, jota melko harvalla alan ulkopuolisella henkilöllä Suomessa on.

Toimialan yritykset arvostavat yhteistoimintaa pelastuslaitosten kanssa, kun se perustuu laitosten paikallistuntemuksen hyödyntämiseen näytöksen turvallisuuden edistämiseksi. Edellisen kappaleen toteamilla haluamme ainoastaan tuoda esiin, että nykytilanne ei ole tyydyttävä tai kestävä varmasti kenenkään osapuolen kannalta.

Onko ammattinäytös "avotulta"?

Lähtökohtaisesti Ilmatieteen laitos antaa metsä- tai ruohikkopalovaroituksen kun metsä- tai ruohikkopalon syttymistodennäköisyys sääolosuhteiden valossa on noussut. Varoitus koskee yleensä suhteellisen laajaa maantieteellistä aluetta, ottamatta huomioon paikallisia maastoeroavuuksia.

Pelastuslain 6 § kielto kytkeytyy kyseiseen varoitukseen, jolloin tavoitteena on tulen leviämisen estäminen kieltämällä avotulen sytyttäminen, kun metsän tai ruohikon syttymisriski on kohonnut. Pelastuslaki perusteluineen ei selkeästi määrittele mikä katsotaan "avotuleksi", mutta mainitsee nuotion ohella "muun vastaavan tulen käytön, josta tulen on mahdollista päästä irti maapohjan kautta tai kipinöinnin vuoksi". Erikseen on avotuleksi vielä määritetty nk. "kertakäyttögrillit". Muilta osin käsite "muu avotuli" on jäänyt määrittelemättä.

Näytöksen varoalue on käsitteenä tarkemmin määritelty näytösalan säännöstössä ja standardeissa. Selvennyksenä niin esim. varoalueen koko on käytettyjen tulitteiden tyypistä riippuva, ja sen sekä siihen kuuluvan laskeutuma-alueen tulee olla sen kokoinen että räjähtävän tulitteen palavat tai kuumat jäänteet maahan mahdollisesti pudotessaan pysyvät varoalueen sisällä. Yksinkertaisesti ilmaisten, varoalue on se alue, jonka rajojen sisällä saattaa esiintyä vaaraa näytöksen aikana.

Lähtökohtaisesti Pelastuslaki siis viittaa toisaalta maapohjan kautta ja toisaalta kipinöiden kautta leviävään tuleen, jolloin molempien leviämistapojen taustalla on "avotuli". Toisaalta tulen leviäminen on jo teknisesti estynyt tapauksessa, missä sytytyslähteen vaikutuspiirissä ei ole syttyvää materiaalia. Näin esim. siinä tapauksessa, että näytöksen varoalueella ei ole olennaisesti muuta kuin vettä (ampumapiste lautalla), tai että ampumapisteitä ympäröivä varoalue on märkä, tai ei palava, kuten asfaltin peittämää keskusta-aluetta.

Teknisiä esteitä on myös kuvattu yksittäisinä poikkeuksina Pelastuslaissa (§ 5: tulityöt ja § 7: kulutus), jolloin on painotettu toisaalta ammattimaisuuteen verrattavaa osaamista ja toisaalta siihen perustuvaa varovaisuutta.

Sisäministeriö toteaaakin kirjeessään SM2028017/00.05.05/SMDno-2020-1970 epäsuorasti, että tuli, käytettynä siten että se ei pysty "maapohjan tai kipinöinnin kautta" leviämään, ei ole myöskään metsäpalovaroituksen aikana avotulta.

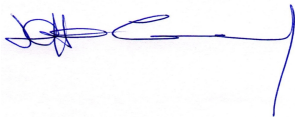
Faktaperusteita esimerkiksi vesialueella suoritettavan ammattimaisen ilotulituksen kaavamaiseksi kieltämiseksi metsä- tai ruohikkopalovaaraan viitaten ei siis löydy laista perusteita edes Pelastuslain 6 §:n valossa.

Kannanotto ja esitys:

Kantamme ja esityksemme on seuraava:

- Ammattimainen näytöstoiminta tulisi yleisesti rinnastaa muuhun ammattimaiseen tulenkäyttöön, käsite jonka nykyinen Pelastuslaki hyvin tuntee (§5 ja §7). Tämän huomioiminen on varmasti mahdollista uudessa työn alla olevassa Pelastuslaissa, ja esitämme että siihen tulisi kirjata määritteet siitä miten ammattimaista ilotulitustoimintaa ja pyroteknisiä toteutuksia käsiteltäisiin suhteessa metsäpalovaroituksiin. Kirjauksella on merkitystä ammattimaisen näytöstoiminnan toimintaedellytyksille Suomessa. PITE ry edesauttaa mielellään lainlaatijaa osallistumalla työhön, paitsi rakentavilla ehdotuksilla myös kehittämällä yhteistoiminnassa käytäntöjä niin että voidaan varmistaa Pelastuslaitosten osaaminen turvallisen näytöksen tai pyroteknisen toteutuksen arvioinnin suhteen.
- Osassa pelastuslaitoksia sovellettua käytäntöä ehdottomasta ammattinäytöskiellosta metsäpalovaroituksen vallitessa tulisi viipymättä lieventää seuraavasti: ” Ammattimaisen ilotulitusnäytöksen tai pyroteknisen toteutuksen suorittaminen on sallittua metsä- tai ruohikkopalovaroituksen voimassa ollessa vain mikäli tulen mahdollinen leviäminen maapohjan tai kipinöinnin kautta on voitu luotettavasti huomioida ja estää näytöstä toteuttavan yrityksen toimesta”.

PITE ry (Pyro ja Ilotulitustaiteen edistämisyhteisö ry)



Uffe Cederqvist. PJ
uffe.cederqvist@gmail.com
050 62143

Liite 1:

Lakipuitteet ja niiden käytännön toteutuminen

EU:n Pyrodirektiivi (2013/29/EU) jakaa pyrotekniset tuotteet kategorioittain kuluttaja- ja asiantuntijakäyttöön tarkoitetuiksi. Kuluttajatuotteiden osalta jäsenvaltiolla on oikeudet päättää mm. tuotteiden myynnistä sekä käytöstä. Mutta ammattituotteiden osalta käytön turvallisuus tulee toteuttaa määrittelemällä jäsenvaltiossa pätevyysvaatimukset asiantuntijalle, jolla on oikeus tuotteita käyttää. Eli vain asiantuntija saa ammattituotteiden käyttöä suunnitella tai käyttää niitä. Nämä periaatteet on toteutettu myös Suomen lainsäädännössä.

“Ilotulitusnäytös” on ammattimaista toiminta ja osa tapahtumateollisuutta.

Kansallisessa lainsäädännössämme määritellään kriteerit miten ja kuka saa näytöksiä järjestää, eli järjestää tapahtumia joissa käytetään mm F4 tai myös T1/T2 luokan tuotteita. Kriteerit on kirjattu Kemikaaliturvallisuuslakiin ja Räjähdelakiin & vastaaviin asetuksiin. Suomessa TUKES vastaa lain soveltamisesta, ja myöntää yrityksille jotka täyttävät lain asettamat pätevyysvaatimukset luvan järjestää ilotulitusnäytöksiä. Yleisiin lain asettamiin turvallisuusvaatimuksiin kuuluvat selvilläolovelvoite, valintavelvoite ja huolehtimisvelvoite. Selvilläolovelvoitteella tarkoitetaan esimerkiksi velvoitetta tuntea käytetyt tuotteet, niiden toiminta ja ominaisuudet, tuntea paikka jossa tuotteita käytetään ja paikallisten olosuhteitten vaikutukset näytökseen en käyttötilanteessa. Valintavelvollisuus tarkoittaa mm velvoitetta valita aina turvallisempi vaihtoehto tilanteissa jossa valinnanvaraa on. Huolehtimisvelvollisuus tarkoittaa yleisesti toimintaa jolla vältetään vahinkoa ympäristölle huolehtimista siitä että riski vaaratilanteesta tulisi vältettyä.

Toteamme, että ammattinäytöksen toteuttamiseen liittyvän korkean pätevyyskynnyksen takia, vain riittävällä asiantuntemuksella omaavalla henkilöllä, on pätevyys arvioida millä toimilla riskit voidaan minimoida tai välttää ja siten todeta onko ilotulitusnäytöksen tai pyroteknisen toteutuksen suorittaminen turvallista vaiko ei. Korostamme tässä että paloturvallisuus on vain yksi monesta turvallisuuteen liittyvistä tekijästä johon näytössuunnittelija tai näytöksestä vastaavan tulee ottaa kantaa aina, joka kerta, ja tilanteesta riippumatta.

Koska näytösten järjestäminen ja pyroteknisten toteutukset ovat liiketoimintaa, vastuullisen ampujan tai suunnittelijan intressissä ei voi olla hallitsemattomien riskien ottaminen, koska riskin toteutuminen saattaa hyvin tarkoittaa yrityksen elinkeinon menettämistä.

Riskien hallinta

Riskien hallitsemiseksi tulee yksityiskohtaisesti tuntea ammuntaan liittyvät vaarat, niiden vaikutukset ja niiden torjunta eli toteutumisen estämisen keinot. Pitää myös ymmärtää mitä vaaran toteutumisen seuraukset voisivat olla. Haluamme havainnollistaa asia seuraavalla yksittäistä riskiä kuvaavalla esimerkillä:

Ammattitulitteita ammutaan käyttäen putkia joista tähtipommi lähtee pystysuoraan taivaalle tai kohti tarkalleen aiottua paikkaa. Vertaus kranaatinheittimeen on tässä pätevä. Voimme hypoteettisesti olettaa että jos laukaisu tapahtuisi vaakasuntaan niin tähtipommi aiheuttaisi suurella todennäköisyydellä henkilö- tai aineellisia vahinkoja tai jopa maastopalon. Jotta vaara vältettäisiin putkien ja niiden telineiden laadun valvonta on osa yrityksen lainmukaista huolehtimisvelvoitetta ja telineiden tuennan tarkistus ennen ammuntaa on osa vastaavan ampujan huolellisuus- ja selvilläolovelvoitetta joka näytöksessä. Käytännössä emme tunne Suomesta yhtään tapausta viimeisen 20v ajalta jossa putki tai putkiteline olisi kaatunut. Kyseisen riskin kohdalta voi todeta että vaaraa ei ole niin kauan kuin riskin välttämiseksi lakipuitteissa mainittuja velvoitteita noudatetaan ja käytössä on oikeat toimintaprosessit.

Edellinen on esimerkki alan tavasta tarkastella näytösturvallisuutta, sekä näytöksen toteuttamisprosessista. Lain mukainen huolehtimisvelvoite täyttyy vain jos vastaava ampuja on selvillä telineiden asennuksen laadusta. Ampumatelineiden laatu on taas toimintaehtoihin liittyvä tekijä.

Näytöksen suunnitteluprosessi **lähtee aina ampumapaikan arvioinnista:** alueen koko ja luonne, rakennukset, erityiskohteet tai rakennukset, liikenneväylät, missä yleisö sijaitsee, minne ampumapisteet sijoitetaan, tuulen vaikutus jne. Paikan arviointi kertoo mitä tuotteita voi käyttää. Turvallisuuteen vaikuttaa miten alue voidaan suojata ja vartioida, miten varoalue muodostetaan erilaisissa sääolosuhteissa ja tuulen suunnan voimakkuuden mukaan. Varo-alueen koko riippuu käytettävistä tulitteista ja varo-alueen koon määrittely kattaa kaikki ”matalalla räjähtävän tähtipommin” riskit. Tuotteiden valikoima ammattipuolella on valtava

ja ammutahetkellä vallitsevat olosuhteet saattavat vielä viime hetkellä vaikuttaa siihen mitä voi turvallisesti ampua. Vain vaaratekijät ja niiden esiintymismekanismit tuntemalla on mahdollista arvioida riskit. Palovaara on näistä vain yksi tekijä monen joukossa johon vastuullisen näytösjärjestäjän tulee ottaa kantaa erikseen joka näytöksen osalta.

Ilmoitusprosessi

Ammattinäytöksen järjestämisestä tehdään ilmoitus poliisille viimeistään 14 pvä ennen näytöstä, ja poliisin tulee hakea lausunto pelastuslaitokselta (2015/819). Poliisi tekee ilmoituksen perusteella päätöksen itsenäisesti ja poliisin päätös perustuu järjestyslakiin. Pelastuslaitoksella on lausunto-oikeus. Poliisilla on oikeus asettaa rajoituksia antamaansa päätökseen.

2015/819 lain voimaantulon jälkeen poliisi on ryhtynyt kopioimaan ainakin osan pelastuslaitoksen lausunnoista toimijalle lähettämään päätökseen. Käytäntö vaihtelee suuresti maan sisällä. Olemme tutustuneet suureen määrään päätöksiä ja voimme todeta että pelastuslaitosten lausunnot ovat yleensä lakipykälien toistoa jotka jo sellaisenaan löytyvät toimijan lupaehdoista. Lausunto ei koeta edistävän turvallisuutta. Lausuntoprosessi joka ei tuo lisäarvoa on sinänsä resurssien väärinkäyttöä. Poliisilla myöskään ole lain mukaista velvoitetta huomioida pelastuslaitoksen lausuntoa päätöksessään.

Näytöksen päätösprosessia on 2015 räjähdelaissa pidennetty 7 pvstä 14pvään jotta pelastuslaitos voisi tehdä lausuntonsa. Muuttuneen prosessin nettotulos on että olennaisin asia turvallisuuden kannalta jonka pelastuslaitokset prosessissa tuovat, on paikallistuntemuksensa. Muutama rakentava käytännön esimerkki:

- ”puurakennukset torin reunalla ovat suojattuja” Kansallisten suojaetäisyys-sääntöjen mukaan ”erikoiskohteeseen tulee olla kaksinkertainen etäisyys”. Pelastuslaitos pystyi osoittamaan missä oli erikoiskohde.
- ”puiston sisällä on merkitsemättömiä polkuja joita asukkaat saattavat käyttää ja jotka tulisi vartioida”
- ”ratapihalla saatetaan säilyttää polttoainevaunuja” joka vaunujen paikalla ollessa kieltäisi suojaetäisyysääntöjen mukaan ammunnan.
- ”alueen reunalla on suojan takana tavaratalon maanpäällinen kaasusäiliö” joka tulisi huomioida varoetäisyyksissä.

Käytännössä toimijat tekevät keskeisimmät turvallisuuteen liittyvät työt viimeisellä viikolla tai ennen esitystä koska ampumahetken olosuhteet saattavat aiheuttaa muutoksia. Esimerkiksi tarkan ammuttavien tuotteiden luettelon toimittaminen 14pv ennen näytöstä on epäolennainen tieto turvallisuuden kannalta. Lain mukainen näytösilmoitusprosessi ja reaali prosessi eivät aina kohtaa.

Systemaattinen tehtyjen päätösten ja pelastuslaitoksista tulevien liitteiden tarkastelu osoittaa että turhaa hallinnollista työtä tehdään pelastuslaitoksissa runsaasti. Työmäärän vähentäminen edellyttäisi että poliisilla ja pelastuslaitoksilla on parempi tieto esimerkiksi siitä mitkä ehdot automaattisesti pätevät TUKES:in myöntämistä toimintaluvista taikka räjähdysainelaista, ja joita siis on turha toistaa. Esimerkkejä löytyy monta. Tässä lienee yhteistoiminnan paikka.

Ammunta

On huomioitava että luvan saaneita näytöksiä jää myös ampumatta kokonaan tai osaksi olosuhteitten vuoksi; tavanomaisin syy on liian kova tuuli, mutta myös ympäristön kuivuus, jos varoimenpiteistä huolimatta turvallisuutta ei voida taata. Tyypillinen varoimenpide voi olla paikallisen palokunnan kutsuminen mukaan turvaksi tai varoaluetta kastelemaan. Päätökset turvajärjestelyistä, näytöksen pienentämisestä tai perumisesta tekee viime kädessä näytöksestä vastaava paikan päällä, usein neuvoteltuaan toiminnasta vastaavan johtajan kanssa.

Suomen ammattipuolen ilotulitusturvallisuuteen tähtäävät sääntelyratkaisut ovat toimineet hyvin. Sattuneista incidenteistä yritykset raportoivat TUKESille, ja tilastot osoittavat että yhtään vakavaa katsojaan, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistunutta vahinkoa ei ole sattunut Suomessa 20 vuoteen. Samoin Pelastuslaitosten PRONTO järjestelmä kertoo että viime 10v aikana on kirjattu vain yksi palopelastustehtävä ammattinäytökseen liittyen (Nosturipalo Helsingin satamassa).

Ammattimainen näytöstoiminta ei ole aiheuttanut yhtään metsä tai maastopaloa nykyisen pelastuslain voimassaolon aikana, siitä huolimatta että metsäpalovaara on jokavuotinen ilmiö Suomessa.