

Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi

Päiväys/Datum

28.05.2021

Dnro/Dnr

TRAFICOM/161924/04.04.05.03/2021

Viite/Referens

Lausuntonpyyntö; VN/6185/2021

Traficomin lausunto pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistioista

1 Lausunnon tausta

Lausuntopyyntön kohteena ovat pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen muistiot. Lausuntopyyntö saapui Liikenne- ja viestintävirastolle (jäljempänä *Traficom*) 7.4.2021 Sisäministeriön pelastusosastolta. Muistioiden valmistelu on toteutettu neljässä valmistelujaostossa:

- pelastustoiminta -jaosto
- varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu -jaosto
- onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta -jaosto
- lain rakenne ja yhteiset säännökset -jaosto.

Jokaisen valmistelujaoston tehtävänä oli lausuntopyyntön saateen perusteella osaltaan arvioida sääntelyn nykytila ja toimivuus, soveltamiskäytännöt ja uudet sääntelytarpeet, laatia ehdotukset lainsäädännön uudistamiseksi ja mahdollisiksi muiksi toimenpiteiksi. Ehdotusten tuli ohjeen mukaan sisältää nykytilan arviointi, arviointi toteuttamisvaihtoehdoista, muutosehdotuksen tavoite, perusteltu ehdotus sisällöksi sekä arvio esitysten vaikutuksista. Ehdotukset pelastuslain muutoksista ohjeistettiin jakamaan kolmeen luokkaan:

1. kiireelliset ja välttämättömät muutos- ja uudistamistarpeet,
2. selkeät muutos- ja uudistamistarpeet, jotka eivät ole tässä vaiheessa välttämättömiä sekä
3. muutos- ja uudistamistarpeet, jotka edellyttävät laajempaa jatkotyötä.

2 Traficomin yleiset huomiot lain valmisteluun liittyen

2.1 Liikenne ja viestintä keskeisessä roolissa pelastustoimessa

Traficom toteaa, että liikenne ja viestintä ovat usein hyvinkin keskeisessä roolissa pelastustoimessa, ja pelastustoimiin ja poikkeusoloihin liittyvään varautumiseen liittyviä säännöksiä on myös liikenteen ja viestinnän lainsäädännössä.

Toiminnan taustalla on useita kansainvälisiä sopimuksia ja standardeja, joita Suomi on sitoutunut noudattamaan. Traficom pitää tärkeänä, että pelastuslain ja erityislakien säädökset ovat keskenään sopusoinnussa, ja toimijoihin kohdistuvat vaatimukset on yhteensovitettu niin, että eri säädöksistä toimijoille asetetut velvoitteet ovat johdonmukaisia. Tärkeänä Traficom pitää myös sitä, että hankkeessa muodostetaan kokonaiskuva sovellettavista säännöksistä.

Liikenteen toimijoiden varautumisesta poikkeusoloihin säädetään tällä hetkellä liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) II osan 18, 58, 66 ja 129 §:ssä, ilmailulain (864/2014) 160 §:ssä, raideliikennelain (1302/2018) 171 §:ssä ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 35 luvussa.

Pelastustehtävät ja varautuminen mainitaan myös ilmailulain 11 §:ssä, ja varautuminen lisäksi ilmailulain 11 a §:ssä. Pelastustoimiin liittyvät myös ilmailulain 121 ja 122 § (ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelu ja hätäpaikannuslähetinrekisteri) sekä ilma-aluksen kulkuun puuttumista käsittelevä 167 §.

Pelastustoimista on annettu myös suoraan sovellettavaa EU:n lainsäädäntöä, esimerkiksi ilmailun hälytys- ja pelastuspalvelusta sekä pelastustoimista säädetään lentopaikkoihin liittyvistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 139/2014.

2.2 Liikenteen alan organisaatiouudistus ja sen vaikutukset pelastuslaissa esitettyihin vastuisiin

Viime vuosina liikenteen alalla toteutetut organisaatiouudistukset ovat johtaneet siihen, että viranomaistehtäviä on jaettu uudelleen ja liikenteen ohjaukseen sekä väylänpitoon liittyviä tehtäviä on osoitettu uusille valtionyhtiöille. Nyt Fintraffic Oy -konserni ohjaa liikennettä maalla, merellä ja ilmassa. Siihen kuuluvat:

- Fintraffic Raide Oy, joka vastaa rautatieliikenteen ohjauksesta ja hallinnasta,
- Fintraffic Tie Oy, joka vastaa tieliikenteen ohjauksesta ja hallinnasta,
- Fintraffic Meriliikenteenohjaus Oy, joka vastaa meriliikenteen ohjauksesta, sekä
- Fintraffic Lennonvarmistus Oy, joka vastaa lennonvarmistuksesta ja muun muassa huolehtii ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelun järjestämisestä.

Traficom pitää välttämättömänä, että näiden toimijoiden rooli ja heille osoitetut viranomaistehtävät huomioidaan pelastuslaissa ja sen pohjalta luotavissa viranomaisverkostoissa.

Edellä mainitut seikat ovat Traficomien näkemyksen mukaan erityisen tärkeää huomioida pelastuslain 46 §:n 2 momentin 8 kohdan tarkastelussa, jossa tehtävät nykyisellään osoitetaan *"liikenne- ja viestintäasioista vastaaville viranomaisille ja hallinnonalan laitoksille"*. Lisäksi esimerkiksi myös pelastuslain 10 luvun 65 §:ssä mainitaan nyt *"viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset, jotka ovat velvollisia varautumaan väestönsuojeluun"*. Nämä pykälät eivät näin ollen tällaisenaan huomioi näille yhtiöille osoitettuja tehtäviä, eivätkä siten ole ajantasaisia.

Liikenne- ja viestintäministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys ilmailulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esitysluonnos on ollut lausuttavana lausuntopalvelu.fi:n kautta. Kyseinen hallituksen esitysluonnos sisältää ehdotuksen, jolla on tarkoitus parantaa ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelun järjestämisestä vastaavan ilmaliikennepalvelun tarjoajan tiedonsaantioikeuksia. Perusteluissa todetaan seuraavaa:

"Ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelusta huolehtiminen on säädetty ilmailulain 121 §:llä valtioneuvoston nimittämälle ilmaliikennepalvelun tarjoajalle. Toiminnassa on kyse julkisesta hallintotehtävästä, joka on siirretty yksityiselle. Etsintä- ja pelastuspalvelusta vastaa valtioneuvoston nimeämä ilmaliikennepalvelun tarjoaja, joka ei ole viranomainen. Ilmailulaissa ei ole toistaiseksi otettu kantaa tehtävää suorittavan

tiedonsaantioikeuteen. Etsintä ja pelastuspalvelun suorittamiseksi on kuitenkin välttämätöntä, että tehtävää suorittava voi saada tehtävän suorittamiseksi olennaisia tietoja muilta pelastusviranomaisilta. Tällaisia tietoja voivat olla tehtävästä riippuen esimerkiksi etsinnän kohteen sijainti- tai lokitiedot taikka tieto toisten viranomaisten toiminnasta."

Traficomien mielestä on tärkeää, että pelastuslain kokonaisuudistuksessa huomioidaan missä laajuudessa pelastustoimen järjestelyissä on tarkoituksenmukaista hyödyntää muita kuin viranomaisia, ja että tähän varaudutaan ottamalla tarvittaessa pelastuslakiin perustuslain 124 §:n mukaiset säännökset hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle.

3. Traficomien huomiot pelastustoiminta- jaoston muistiosta

3.1 Ehdotus uudeksi pykäläksi satamanpitäjän velvollisuuksista

Traficom esittää harkittavaksi, pitäisikö pelastuslakiin liittää uusi 22 d § *"satamanpitäjän velvollisuudesta huolehtia valmiudesta vastaanottaa avun tarpeessa oleva alus"*. Pykäläteksti voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

"Pääasiassa kauppamerenkulun käyttöön tarkoitetun sataman pitäjä on velvollinen osallistumaan avun tarpeessa olevien alusten vastaanottamista koskeva suunnitelman laadintaan Rajavartiolaitoksen osoittamalla tavalla ja varautumaan siinä suunniteltujen toimienpiteiden toteuttamiseen yhteistyössä alueellisen pelastuslaitoksen kanssa siltä osin kuin ne koskevat sataman toimintaa."

Tämä pykäläehdotus liittyy alusliikennepalvelulain (623/2005) 20 b ja 20 c §:n soveltamiseen. Säännökset edellyttävät avun tarpeessa olevien alusten vastaanottamiseen liittyvää edellä käyvästä suunnittelusta, joka on tehtävä yhdessä Rajavartiolaitoksen ja muiden meripelastusviranomaisten sekä alueellisen pelastuslaitoksen kanssa. Tarkoitus ei ole aiheuttaa toimijoille merkittäviä kustannuksia, vaan laatia satamalle suunnitelma yhteistoiminnasta sekä mahdollisen laituripaikan luovuttamisesta ja muista toimenpiteistä aiheutuvien haittojen hallitsemisesta.

3.2 Vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvän lain uudistamisen vaikutukset on syytä huomioida valmistelussa

Vaarallisten kemikaalien teollisesta käsittelystä ja varastoinnista, siirrosta sekä säilytyksestä säädetään vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) (kemikaaliturvallisuuslaki). Lakia ei kuitenkaan sovelleta tuotantolaitoksen alueen ulkopuolella tapahtuvaan, VAK-laissa (laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 719/1994) tarkoitettuun kuljetukseen eikä kuljetustapahtumaan kiinteästi liittyvään tilapäiseen säilytykseen. Kuljetukset on siis suoraan rajattu kemikaaliturvallisuuslain soveltamisen ulkopuolelle. Eri hallinnon aloilla on käyty paljon keskustelua näiden kahden lainsäädännön (kemikaaliturvallisuuslaki ja VAK-laki) rajapinnasta ja niiden mukaisten toimintojen laadun tulokinnasta. Kuljetukseen kuulumaton vaarallisten aineiden varastointi on kemikaaliturvallisuuslain mukaista toimintaa ja sitä valvoo mm. Tukes ja pelastuslaitos. Kuljetukseen kiinteästi liittyvään tilapäiseen säilytykseen sitä vastoin sovelletaan vaarallisten aineiden kuljetukseen kuuluvan tilapäisen

säilytyksen säännöksiä.

Tilapäistä säilytystä koskeva VAK-säätely on pääosin kansallista, eikä se ei perustu kansainvälisiin sopimuksiin ja EU-lainsäädäntöön, raideliikenteen sisäistä pelastussuunnitelmaa lukuun ottamatta. Kuljetukseen liittyvä tilapäinen säilytys kuuluu tyypillisesti satamassa, lentopaikalla ja muussa terminaalissa tai tilapäisen säilytyksen paikassa tapahtuvaan kuljetusketjuun. Satama-alueella on jo tällä hetkellä oltava turvallisuus selvitys, jos sen kautta aluskuljetuksena kappale tavaraa kuljetettavien vaarallisten aineiden määrä ylittää 10 000 tonnia vuodessa. Turvallisuus selvitykseen on liitettävä satama-alueen sisäinen pelastussuunnitelma. Tämän sisäisen pelastussuunnitelman on tarkoitus olla tukena pelastuslaitokselle sen tehdessä alueelle vaadittua ulkoista pelastussuunnitelmaa.

Uuteen VAK-lakiin on tarkoituksena ottaa myös säännöksiä, joilla nyt voimassa olevia satamassa tapahtuvaa tilapäistä säilytystä koskevia vaatimuksia mahdollisesti laajennettaisiin osittain myös muihin tilapäisen säilytyksen paikkoihin. Tällöin myös tilapäiseen säilytykseen liittyvää sisäistä pelastussuunnitelmaa koskeva velvollisuus laajennettaisiin koskemaan kaikkia tilapäisen säilytyksen paikkoja. Eli jatkossa sisäisen pelastussuunnitelman laatimisvaatimusta laajennettaisiin ja tilapäisen säilytyksen paikalta edellytettäisiin aina myös vastuuhenkilöä. Voimassa olevan lain edellyttämistä ratapihojen turvallisuus selvityksistä luovuttaisiin, mutta sisäisen pelastussuunnitelman velvoite säilyisi. Sisäinen pelastussuunnitelma vaadittaisiin VAK-lakiehdotuksen mukaan kaikilta rataverkolla olevilta alueilta, joissa on vaarallisten aineiden kuljetusta.

Lisäksi jatkossa VAK-laissa edellytettäisiin hätätilanteiden varalta harjoitussuunnitelmaa ja harjoitusten järjestämistä tilapäisen säilytyksen paikoilta. Ehdotuksen mukaan vaatimus koskisi kaikkia paikkoja, joilla on pykälässä mainittu velvollisuus laatia sisäinen pelastussuunnitelma.

Traficom:n näkemyksen mukaan myös pelastuslain 48 §:n tarkastelussa olisi huomioitava valmisteilla oleva vaarallisten aineiden kuljettamisesta annetun lain uudistus. Voimassa olevan pykälän 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen järjestelyratapihojen rooli on muuttumassa, ja sen myötä ratapihoja koskevat turvallisuus selvitykset, muutokset tulee huomioida pelastuslaitosten ulkoisissa pelastussuunnitelmissa. Tällä on heijastusvaikutuksia myös pelastuslaitosten järjestämiin asetuksessa edellytettyihin suuronnettomuusharjoituksiin.

4 Traficom:n huomiot varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu- jaoston muistiosta

4.1 Liikenteen toimijoiden osallistuminen valmisteluun ja evakuointien suunnitteluun

64 §:n 4 momentin mukaan *"pelastustoimen viranomaisten on varauduttava toimialaansa kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen riittävin suunnitelmin ja etukäteen tapahtuvien valmisteluin varautumalla valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettuun väestön siirtämiseen."* Jaoston muistiossa ehdotetaan,

"että lain 64 § uudistettaisiin. Vaihtoehtoisesti, mikäli lain rakennetta uudistetaan laajemmin, jaosto ehdottaa pelastustoimen viranomaisten varautumista koskevan erillisen luvun laatimista. Väestönsuojelua ja varautumista koskeva rakenteellinen muutosehdotus on esitetty muistion luvussa 4.1."

Molemmissa ehdotetuissa vaihtoehtoissa laissa tulisi säätää nykyistä 64 §:ää sekä valmiuslain 12 §:n ja ehdotetun lain hyvinvointialueesta 150 §:n30 yleistä varautumisvelvoitetta tarkemmin varautumisvelvoitteista, ei pelkästään varautumisesta väestönsuojeluun. Pykälän 64 § nimi tulisi muuttaa muotoon "Pelastustoimen viranomaisten ja pelastuslaitoksen varautuminen". Pykälässä säädettäisiin sekä pelastustoimen viranomaisten ja pelastuslaitoksen varautumisesta."

"7) varautumalla valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettuun väestön siirtämiseen ja siirron organisoimiseen ja johtamiseen sekä muuhun valmiuslain toimivaltuuksien käyttöön liittyviin seikkoihin"

Traficom:n näkemyksen mukaan tämän pykälän tarkastelussa olisi huomioitava myös liikenteen viranomaisten sekä keskeisten liikenteen toimijoiden rooli asioiden valmistelussa.

Evakuointeihin liittyy keskeisesti väylien kiireellisten kapasiteettien huomioiminen sekä tarvittaessa kalustovaraukset, jotka olisi mahdollisesti sisällytettävä toimijoiden omiin valmiussuunnitelmiin varauksina, joita pelastusviranomaisen väestön evakuointisuunnitelmissa edellyttää. Lisäksi tähän liittyvä koulutusta olisi huomioitava joko velvoittavana tai suosituksina.

4.2 Yhteistoiminnan riittävä kuvaaminen ja elinkeinoelämän huomioiminen osana väestönsuojeluun varautumista kuvaa paremmin nykyaikaa

Pelastuslain 65 §:ssä säädetään *"yhteistoiminnasta väestönsuojeluun varautumisessa"*. Pykälän 1 momentissa viitataan jälleen vain julkisyhteisöihin, joten valtioiden yhtiöiden rooli jää epäselväksi. Pykälän 2 momentin mukaan kukin viranomaisen huolehtii väestönsuojelutehtäviin tarvitsemansa henkilöstön varaamisesta ja kouluttamisesta. Traficom:n käsityksen mukaan tässä pykälässä olisi huomioitava myös elinkeinoelämän toimijoiden rooli.

Nykyisellään valmiuslain myötä elinkeinoelämän sekä järjestöjen merkitys toimintavarmuuden toteuttajina korostuu. Lisäksi aiemmin viranomaiselle kuuluneita varautumisen käytännön toimenpiteitä on hajautettu yhä enemmän elinkeinoelämän toimijoille, jotka pitävät yhteiskunnan rattaat pyörimässä. Liikennehallinnon alalla viranomaisille aiemmin kuuluneita velvollisuuksia on erityislainsäädännössä delegoitu edelleen varautumisvelvollisuutena yrityksille ja elinkeinoelämälle. Varautumisvelvoitteessa olisi pelastuslain nojalla huomioitava myös poikkeusolojen väestönsuojelu. Henkilöiden varaamisessa varautumistehtäviin (VAP) unohtuu usein poikkeusolojen väestönsuojeluun tarvittavat henkilövaraukset.

Jaoksen muistion kohdassa 4.2 Pykäläkohtainen nykytilan arviointi ja muutosehdotukset, todetaankin seuraavaa:

"Nykyisessä lainsäädännössä on annettu velvoitteita vain julkisyhteisöille, vaikka väestönsuojelutehtäviin liittyy oleellisesti myös yrityksiä. Aiemmin viranomaiselle kuuluneita varautumisen käytännön toimenpiteitä on hajautettu yhä enemmän elinkeinoelämän toimijoille. Esimerkiksi liikenteen ja viestiverkkojen toimijat ovat pääosin yrityksiä."

Jaosto ehdottaa muistiossaan seuraavia jatkoselvitystä vaativia muutoksia:

"– huoltovarmuuskriittisten yritysten henkilöstön lisääminen varautumis- ja koulutusvelvollisuuden piiriin, sillä nämä tuottavat olennaisia ja välttämättömiä palveluja yhteiskunnan tehtävien toteuttamiseksi, mukaan lukien osa Geneven sopimuksen I lisäpöytäkirjassa tarkoitetuista väestönsuojelutehtävistä;

– yhteistoimintavelvoitteen laajentaminen myös muihin kuin julkisorganisaatioihin. Esimerkiksi liikenteen ja kriittisten viestiverkkojen toimijat tulisi olla mukana väestönsuojeluun varautumisessa vähintään siten, että se koskisi valtio-omisteisia yhtiöitä; ja

– suunnitteluun liittyvät osiot tulisi siirtää 47 §:n yhteyteen, lain 47 §:ää koskevien ehdotusten mukaisesti."

Traficom puoltaa vahvasti jaoston ehdotuksia jatkoselvitystä vaativista muutoksista pelastuslakiin.

5 Traficomien huomiot onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta -jaoston muistiosta

5.1 Omatoimisen varautumisen tason kuvaaminen helpottaa lain soveltamista

Pelastuslain 3 luvun 14 §:ssä säädetään *"rakennuksen omistajan, haltijan sekä toiminnanharjoittajan omatoimisesta varautumisesta"*. Traficom kokee tarpeelliseksi omatoimisen varautumisen tasovaatimuksen tarkentamisen. Pykälän 1 momentin kohdassa kolme muun muassa *"edellytetään varautumista tulipalojen sammuttamiseen ja muihin sellaisiin pelastustoimenpiteisiin, joihin ne omatoimisesti kykenevät."* Pykälän soveltamista käytännössä helpottaisi, jos omatoimisen varautumisen taso olisi määritelty ja kuvattu tarkemmin. Esimerkiksi kuinka kauan onnettomuustilanteessa tulee pärjätä omin toimin ennen pelastusviranomaisen paikalle saapumista. Tämän tason määrittelyssä olisi syytä ottaa huomioon se olisiko vasteajalla suora yhteys pelastuslaitosten palvelutasopäätöksiin.

6 Traficomien huomiot lain rakenne ja yhteiset säännökset-jaoston muistiosta

6.1 Uusien energialähteiden ja polttoaineiden valikoima aiheuttaa haasteita terminologiassa

Jaoston muistiossa lain 2 pykälään ehdotetaan muutoksia. Muistioon kirjatussa vaikutuksen arvioinnissa mainitaan käsite "hybridiöljy". "Hybridiöljy" käsitteen käyttäminen ei Traficomien näkemyksen mukaan ole tarpeellista ja termin käyttöä tulisi välttää, koska sitä ei tällä hetkellä käytetä lainsäädännössä. Traficomien näkemyksen mukaan "hybridiöljyt", joita käytetään aluksen polttoaineina eivät ole mineraaliöljyjä, vaan ne lukeutuvat luokaltaan kemikaaleihin." Muistiossa jää epäselväksi se, mitä kyseisellä termillä tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Biopolttoaineet, uusiutuva energia ja vaihtoehtoiset polttoaineet ovat laaja käsite. Määritelmät ovat monelta osin epäselviä, eikä uusi käsitteitä olisi syytä tuoda mukaan epäselvyyksien välttämiseksi, mikäli niille ei ole erityistä tarvetta. Termillä ei ole kansainvälistä vastinetta, joten sen käyttöä kotimaisessa kontekstissa ei voida suositella.

Jaoston muistiossa 40 pykälän kohdalla vaikutustenarviossa ja nykytilanarviossa käytetään myös termiä "hybridiöljy" sekä termiä "mineraaliöljy". Termin

"mineraaliöljy" sijaan tulisi Traficom ehdottaa käytettäväksi suomenkielistä termiä "kivennäisöljy".

Traficomien näkemyksen mukaan olisi selkeintä käyttää termeinä kivennäisöljy (MARPOL Annex I) ja muut nestemäiset aineet. Myös osa sekoitteina (ns. blendit) käytettävistä alusten polttoaineista luokituttavat pääraaka-aineensa mukaisesti kivennäisöljyiksi, vaikka niissä olisi myös biopolttoainekomponentti.

Traficomissa tunnustetaan, että erilaisiin tarkoituksiin sopivien polttoaineiden ja energialähteiden valikoima on laajentunut voimakkaasti viime vuosikymmeninä. Tällä hetkellä erilaiset biopolttoaineet kategorisoidaan kansainvälisesti pääsääntöisesti kemikaaleihin ja edelleen onnettomuustilanteet merellä aluskemikaalivahingoiksi tai maissa kemikaalivahingoiksi.

Biopolttoaineiden käsite kattaa laajan kirjon kemiallisia yhdisteitä ja erilaisia polttoaineita. Niiden komponentteja, uusiutuvia polttoaineita ja biopolttoaineita puhtaina ja näiden polttoaineiden seoksia fossiilisten kivennäisöljyjen kanssa on markkinoilla useita kymmeniä. Esimerkiksi biopolttoaine voi olla teknisesti ja kemiallisesti fossiilisen kivennäisöljyn tuotteiden kaltainen polttoaine (esimerkiksi "uusiutuva diesel") tai sitten pyrolyysiöljy, joka on koostumukseltaan ja ominaisuuksiltaan täysin erilaista kuin perinteiset nestemäiset polttoaineet. Nykyisin yleisesti terminologia "öljy" vs. "muu haitallinen aine" tai "biopolttoaine/kemikaali" on uusiutuvien polttoaineiden kehityksen suhteen jonkin verran harhaanjohtava ja vanhentunut.

Traficom katsoo, että käytännön pelastustoimen operaatioissa on syytä ottaa huomioon kemikaalivahingon ja puhtaasti fossiilisen kivennäisöljyvahingon torjuntavalmiuden lisäksi biopolttoaineiden ja uusiutuvien polttoaineiden mahdollinen vaikutus öljyvahinkoon, sillä nykyisin öljy-termillä nimetty tuote saattaa sisältää vaihtelevalla koostumuksella kemiallisesti ja teknisesti erilaisia biopolttoainekomponentteja ja uusiutuvia polttoaineita tai koostua pelkästään yksittäisestä polttoaineesta; näin ollen valmius erilaisten vahinkojen torjuntaan tulisi huomioida öljyvaraston, sataman ja laitoksen torjuntavalmiuden ja -kaluston suhteen.

Termiä "hybridiöljy" Traficomien näkemyksen mukaan ei tule ottaa lainkaan käyttöön vaan se voidaan korvata biopolttoaineiden ja niiden seosten suhteen termillä "biopolttoaineseos" ja puhdas biopolttoaine yksinkertaisesti "biopolttoaine" ja tarpeen mukaan "bioöljy". Jos kyseessä on puhtaasti synteettinen öljyn kaltainen yhdiste, niin käytettävä termi voi olla "synteettinen öljy".

6.2 Viittaus merilakiin selkeyttää vastuita

Alusta ja sen lastia koskevia toimenpiteitä käsittelevän pelastuslain 36 b pykälää jaoston muistiossa esitetään muutettavaksi seuraavasti:

"Lainsäädäntöhankkeessa tulisi selvittää, tulisiko pykälään lisättävä selkeyden vuoksi viittaus hylkyihin siten, että alukseen, josta on tullut hylky, sovelletaan, mitä merilain 11 a luvussa säädetään."

Jaosto ehdottaa muistiossaan lisättäväksi hylkyjen osalta viittaus merilain 11 a lukuun. Muutos selkeyttää Traficomien näkemyksen mukaan sitä, milloin alus voidaan katsoa hylkyksi ja olevan merilain 11 a luvun soveltamisalan piirissä.

6.3 Alusliikennepalveluntarjoajien kuuleminen parantaa yhteistyötä

Traficom ehdottaa 36 pykälän ensimmäistä momenttia muutettavaksi siten, että siinä huomioitaisiin alusliikennepalveluntarjoajan rooli esimerkiksi seuraavasti:

"Jos Suomen aluevesillä tai talousvyöhykkeellä alus uppoaa, joutuu karille tai yhteentörmäyksen osapuoleksi, saa vuodon tai konevian taikka muutoin joutuu tilaan, johon liittyy ilmeinen öljyn tai muun haitallisen aineen vuodon vaara, Rajavartiolaitos voi määrätä ryhdyttäväksi sellaisiin alukseen ja sen lastiin kohdistuviin pelastus- tai muihin toimenpiteisiin, jotka se katsoo välttämättömiksi vesien pilaantumisen ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi. Ennen toimenpiteisiin ryhtymistä Rajavartiolaitoksen on neuvoteltava tilanteesta Liikenne- ja viestintäviraston kanssa sekä kuultava asianomaista ympäristöviranomaista ja alusliikennepalvelulaissa (623/2005) tarkoitettua alusliikennepalveluntarjoajaa, ellei tilanteen kiireellisyys muuta edellytä. Lisäksi Rajavartiolaitoksen on neuvoteltava aluksen omistajan, toimeksiannon saaneen pelastusyhtiön ja vakuutuksenantajien edustajien kanssa, jos se voi tapahtua aiheuttamatta tarpeetonta viivytystä."

Traficom pitää alusliikennepalveluntarjoajan kuulemista tärkeänä yhteistoiminnan varmistamiseksi ja sellaisten mahdollisten lisäongelmien torjumisesta, jotka voivat aiheutua esimerkiksi muusta liikenteestä.

6.4 Yhtiömuotoisten julkisten toimijoiden huomioiminen yhteistyössä ja suunnittelussa

Traficom esittää, että pelastuslain 46 ja 47 §:ssä olisi huomioitava valtion ja kunnan viranomaisten, laitosten sekä liikelaitosten lisäksi myös yhtiömuotoiset julkiset toimijat esimerkiksi seuraavasti:

46 §:n 1 momentti: Valtion ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset **sekä [valtion ja kunnan omistamat julkista tehtävää hoitavat]** yhtiöt ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun siten kuin 47 §:ssä säädetään sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti.

46 §:n 3 momentti: ~~Viranomaisten, laitosten ja liikelaitosten~~ **Edellä 1 momentissa tarkoitettua** yhteistyöstä pelastustoiminnassa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

47 §:n 2 momentti: Viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset **sekä [valtion ja kunnan omistamat julkista tehtävää hoitavat] yhtiöt**, jotka ovat velvollisia antamaan pelastusviranomaisille virka-apua ja asiantuntija-apua tai joiden asiantuntemusta muutoin tarvitaan pelastustoiminnassa ja siihen varautumisessa...

6.5 Valtakunnallisen liikenneväylien raivauksen toimintamallin valmistelu

Lisäksi Traficom esittää, että 46 §:n perusteluissa avattaisiin tarkemmin yhteistyötä liikenteen alalla erityisesti pykälän 2 momentin 8 kohdan osalta.

Liikenneväylien raivauksen osalta viranomaisten olisi sovittava valtakunnallinen toimintamalli tekemisestä, tiedonvaihdosta ja kustannusten kohdentamisesta. Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen johdolla on tuotettu 2010-luvulla toimintamalli, ja tätä työtä olisi jatkettava ja pantava täytäntöön. Siltä osin kuin kohta koskee liikenneväylien käytön yhteistoimintakysymyksiä suojaväistöissä, olisi liikenteen ohjauskonserni TMF:n rooli otettava huomioon. Suojaväistöillä on huomattava merkitys liikenteen yleisessä ohjaamisessa, joten TMF osallistaminen tarvitaan haluttaessa varmistaa suojaväistön toteuttaminen liikenteessä.

6.6 Häätäilmoituksen vastaanottaminen hälytysjärjestelmistä

Pykälän 46 Yhteistyö pelastustoiminnassa on sanottu "1) hätäkeskukset vastaanottavat häätäilmoituksia ja välittävät ilmoitukset asianomaisille yksiköille sekä toimivat pelastustoimen viestikeskuksena siten kuin siitä hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa (692/2010) säädetään;"

Traficomien näkemyksen mukaan voisi olla tarpeen täydentää kyseistä kohtaa siten, että häätäilmoitus nykyaikaisia teknisiä järjestelmiä tai palveluita käyttäen olisi sisällytetty lakiin. Tällä varmistettaisiin liikenteen hätä- ja häiriötilanteista ilmoittamisen mahdollisuus viiveettömästi hätäkeskukseen, esimerkkinä ilmailiikenteen lento-onnettomuusvaaratilanteiden välittäminen hätäkeskukseen.

6.7 Traficomien oikeus saada ajantasaista tietoa onnettomuustilanteista

Pelastuslain 13 luvussa säädetään pelastustoimiin liittyvästä tiedonsaannista. Säädökset eivät nykyisellään ota kantaa Liikenne- ja viestintävirasto Traficomien oikeuteen saada pelastusviranomaisilta suoraan ja nopeasti tietoja onnettomuustilanteista tai niiden vakavuudesta. Perusteena tiedonsaannille on Traficomien alusliikennepalvelulain (623/2005) 17 § ja ilmailulain (864/2014) 11§ mukainen päätöksenteko-oikeus, jotka koskevat sekä meri- että ilmailiikennettä. Traficomilla on myös valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetun lain (300/2017) 2 §:n mukaisesti velvollisuus tiedottaa oman hallinnonalansa ministeriötä ja valtioneuvoston tilannekeskusta sen toimialaan liittyvistä vakavista liikenne- ja ympäristöonnettomuuksista, ja välitön tiedonsaanti onnettomuuspaikalta tai tilannekeskuksista tukisi myös oman tilannekuvan ylläpitoa.

6.8 Tiedonsaantioikeuden sanamuotojen yhdenmukaistaminen parantaa lain ymmärrettävyyttä ja tarkkuutta

Tiedonsaantioikeuksiin liittyvissä pykälissä 89 a, 89 b sekä 90 on kaikissa kirjattu eri sanamuodoin *"Tiedot voidaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti."* tai *"Edellä tässä pykälässä tarkoitettut tiedot on oikeus saada myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muuten sähköisessä muodossa."*. Traficomien näkemyksen mukaan voisi olla tarpeen yhtenäistää sanamuotoja pelastuslain sisällä. Yhtenäinen muoto voisi olla esimerkiksi:

"Tiedot voidaan luovuttaa rajapinnan kautta, katseluyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti."

Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä ollaan yleisesti luovuttu käsitteistä "tekninen käyttöyhteys" ja "tekninen käyttöliittymä" sillä nämä ovat voineet tarkoittaa monia eri asioita. Tällä hetkellä toimivin tietojen luovutustapa on joko avoin- tai suljettu rajapinta. Pykälässä 88 *"Tiedonsaantioikeus palon- ja onnettomuuden tutkinnassa"* ei kyseistä mahdollisuutta luovuttaa tai saada tietoja

rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti ole kirjattu nykyiseen pelastuslakiin.

Kirsi Karlamaa
pääjohtaja

Veera Lehtonen
erityisasiantuntija, Turvallisuus

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 28.5.2021. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficom:n kirjaamosta.