

Sisäministeriö

sähköpostitse:

[mikko.hiltunen@intermin.fi](mailto:mikko.hiltunen@intermin.fi)

[kirjaamo@intermin.fi](mailto:kirjaamo@intermin.fi)

## **Temet Oy:n ja Suoja-Expert Oy:n näkemyksiä pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeelle/varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu -jaostolle**

**Viite: SMDno-2019-2078**

Kiitämme kunnioittavasti mahdollisuudesta lausua otsikon mukaisessa asiassa. Temet on toiminut väestönsuojien laite- ja varusteliiketoiminnassa jo vuodesta 1953 alkaen, Suoja-Expert vuodesta 1984, joten meillä on pitkä kokemus siitä, kuinka väestönsuojelua ja siihen liittyvää lainsäädäntöä on Suomessa vuosikymmenten mittaan ohjattu ja kehitetty, sekä siihen, mitä muutoksista on käytännössä seurannut.

### **Yleiset huomiot**

Maailmanpoliittinen tilanne on tänään aivan toinen kuin rauhallisessa vaiheessa kylmän sodan jälkeen.

Kalliosuojien ja teräsbetonisuojien rakenteellisia vaatimuksia ja niiden laitteiden lujuudelle asetettuja vaatimuksia lähdettiin keventämään 1990-luvun lopulla, kun kylmän sodan päättymisestä oli kulunut jo lähes 10 vuotta ja ydinsodan mahdollisuuden ajateltiin täysin poistuneen Suomen uhkakuvasta. Esimerkkeinä tästä käyvät kalliosuojien ja teräsbetonisuojien painekuormien sekä niiden laitteilta vaaditun paineenkeston keveneminen lainsäädännön perusteella:

### ***Kalliosuojien ympärysseiniä painekuormien muutos:***

Teknilliset määräykset 10.2.1977, 121/652/77	1800 kPa (18 bar)
Teknilliset määräykset 30.4.1998, Nro 15/95	900 kPa (9 bar)
VN asetus 408/2011 ja SM asetus 506/1011	300 kPa (3 bar)

### ***Teräsbetonisuojiin ympäryseinien painekuormituksen muutos:***

Teknilliset määräykset 10.2.1977, 121/652/77	600 kPa (6 bar)
Teknilliset määräykset 30.4.1998, Nro 15/95	400 kPa (4 bar)
VN asetus 408/2011 ja SM asetus 506/1011	400 kPa (4 bar)

Säädösten muuttaminen on vastaavalla tavalla vaikuttanut suojiin seiniin asennettavilta laitteilta vaadittavaan paineenkestoon ja siten heikentänyt niitä olennaisesti.

Ymmärrämme toki, että tämän kevennyksen taustalla on ollut uhkakuvien muutos ja paineet keventää suojarakentamisen kustannuksia. Toisaalta, kaikessa liiketoiminnassa volyyymi tuottaa tehokkuutta: jos rakentamisen velvoitteita kevennetään, rakennettava määrä pienenee, jolloin volyymiedut asteittain menetetään. Kun mittakaava on riittävä, suojat voidaan rakentaa hyvinkin tehokkaasti. Suojille on myös suhteellisen helppo löytää järkevää rauhanajan käyttöä.

Vaatimusten keventäminen on ollut pragmaattista silloisissa olosuhteissa ja poliittisessa tilanteessa. Kun tarkastellaan viimeaikaista kehitystä, tilanne näyttää nyt kovin erilaiselta kuin noita päätöksiä tehtäessä. Muutokset Itämeren alueen turvallisuustilanteessa ovat viime vuosien ajan olleet suuria ja huonoon suuntaan (esim. ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2017: "Sitten vuoden 2012 selonteon Suomen turvallisuusympäristössä oikeastaan kaikki olennainen on muuttunut" HS 18.6.2017). Noiden artikkeleiden julkaisemisen jälkeen tilanne ei ole kehittynyt ainakaan turvallisemmaksi.

Ruotsi ja Norja taannoin lopettivat suojarakentamisen, mutta molemmissa maissa on päädytty nyt palaamaan asiaan. Ruotsissa ehdittiin purkaa paljon suojia, joten tuore täyskäännös asiassa tulee Ruotsissa hyvin kalliiksi.

Johtopäätökset: Väestönsuojiin suorituskykyvaatimusten kehityssuunnan pitäisi nyt olla toinen, ja suunnitteluajankänteen pitää olla vuosikymmeniä eteenpäin katsova.

Suojaratkaisujen tulisi olla sellaisia, että kansakuntamme turvallisuus voidaan taata myös turbulenteissa oloissa. Uuden pandemian uhka on otettava huomioon – ns. kaksoiskriisi johtaisi tällä hetkellä kaaokseen. Suojien käytön periaatteet olisi uusittava kyber/hybridiuhkien aikakauden vaatimuksia vastaaviksi. 72 tuntia on liian pitkä aika käyttöön ottoon ja 3 vrk liian lyhyt aika suojautumiseen. Pelastuslain mukaan varaudutaan sotaan tai sen kaltaiseen kriisiin. Kun otetaan huomioon valmiuslain varautumisvelvoitteet, suojiin käyttö muissa kriiseissä (ydinlaskeuma, kemikaali-onnettomuudet, bioterrorismi jne.) olisi viisasta ottaa mukaan keinovalikoimaan.

Väestönsuojarakentamisen nykyisen lain mukainen kunnallisiin rakennusvalvontoihin hajautettu päätöksenteko johtaa kokonaisuuden osalta siihen, että kevyin perustein tehdyistä päätöksistä tulee lähtökohta ja referenssi vielä kevyempiin ratkaisuihin.

Kun lain yhtenä tavoitteena on, että pelastustoimen vastuulla oleva varautuminen kytkeytyy tiiviisti kansallisen ja kansainvälisen valmiuden järjestelyihin, toteutuksen hajautettu päätöksenteko ilman valvontaa johtaa pirstaleiseen ja sattumanvaraiseen kokonaisuuteen – tämä ei voine olla lainsäätäjän tavoittelema tila?

Kokonaisuuden taustalla on otettava huomioon useampi perustuslain pykälä (otteet seuraavassa):

*"2 § Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate*

*Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia."*

Kuten jäljempänä esitetään, lupapäätösprosessi ja rakentamisen käytännöt ovat luisuneet varsin kauas lain tarkoituksesta. Lakia tulee joko täsmentää tai lain noudattamista vastuuviranomaisten toimesta nykyistä paremmin ohjeistaa ja valvoa.

*"6 § Yhdenvertaisuus*

*Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.*

*Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella."*

Asumismuotoa voi pitää henkilöön liittyvänä syynä – ei ole oikein, että omakotitalossa tai pienehkössä rivi- / kerrostalossa asuville ei usein ole suojapaikkaa tarjolla.

*"7 § Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen*

*Jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen."*

Tähän perustuu maanpuolustus sekä väestönsuojelun ja varautumisen kokonaisuus.

*"19 § Oikeus sosiaaliturvaan*

*Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä."*

Jos sote-kiinteistöihin jatkossakin rakennetaan vain kevyitä ja pieniä suojia, toisin kuin laki edellyttää, vaarannetaan samalla kriisinaikaisen terveyden- ja sairaanhoidon toimivuus.

*"23 § (4.11.2011/1112)*

*Perusoikeudet poikkeusoloissa*

*Perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet."*

Kääntäen – rauhan ja normaaliolojen vallitessa näistä ei voida tinkiä.

## Nykyisiin pykäliin liittyvät muutostarpeet

**64§:** Pykälä sinänsä kattaa olennaiset asiat, mutta siitä puuttuu varautumisen valvonta. Huolehtiminen ja kouluttaminen ovat tärkeitä asioita, mutta jollei joku edellytä pitämään suunnitelmia ja infrastruktuuria järjestyksessä ja käyttökunnossa, kriisitilanteessa ollaan pahassa pulassa. Nykymuotoinen pykälä antaa pelastustoimelle varsin vähän työkaluja vaatia kiinteistön omistajia pitämään huolta suojistaan ja suunnitelmistaan.

Viittaus valmiuslakiin tässä pykälässä on tärkeä, mutta myös sen käytännön toteutuksesta on huolehdittava. Varautuminen on hoidettava hyvissä ajoin ennen kriisiä, ei vasta sitten kun valmiuslain pykälien käyttöönosta päätetään. Tämä koettiin karvaasti viime keväänä: kansakunta ja viranomaiset eivät olleet varautuneet riittävällä tavalla mahdolliseen pandemiaan, vaikka sellainen oli yleinen käsitys ennen koronakriisin puhkeamista.

**71§: Lain noudattamista tulee valvoa.** Suojan rakentamisen kokorajat (1200/1500 neliometriä) on jo aikaisempien lakimuutosten yhteydessä nostettu niin ylös, että suojapaikattomien ihmisten määrä kasvaa. Tätä kehitystä pahentaa se, että 2011 lakimuutoksen yhteydessä luovuttiin ns. yleisten suojien rakentamisesta. Laajamittaiseen yleisten suojien rakentamiseen pitää ehdottomasti palata.

S2 -luokan suojarakentaminen on miltei loppunut, kun rakennusvalvonnat myöntävät auliisti lupia jopa lainvastaisiin toteutuksiin. Ylisuurten S1-suojien rakentamisesta on tullut maan tapa. Noudattamista tukisivat myös väestönsuojatarkastajien pätevyysvaatimukset. Nykyisellään kuka tahansa voi väittää osaavansa homman. Rakentamista koskevien vapautusten ja poikkeusten käsittelyn hajauttaminen on johtanut siihen, että lakia ja määräyksiä ei noudateta. Keskittämistä asiantuntijoiden hoitoon tulisi vakavasti harkita, ellei rakennusvalvontaviranomaisten laajamittainen ja selkeä kouluttaminen ole mahdollista.

Väestön suojaamisen, kansalaisten yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen kohtelun varmistamiseksi olisi selkeästi määriteltävä tulkinta pelastuslain 71§:n ilmaisulle "ei olennaisesti heikennä suojautumismahdollisuuksia". Tämä voitaisiin tehdä hallituksen esityksessä. Nykyinen merkitys on jäänyt liian tulkinnanvaraiseksi ja on johtanut siihen että usein pelkkä mielipide ilman tukevaa faktaa riittää perusteluksi suojautumismahdollisuuksien olennaiselle heikentämiselle. Tässä viittaamme myös dokumentin alkuosassa esitettyihin perustuslain periaatteisiin ja vaatimuksiin.

Valmiuslain 13§ mukaan "Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan." Väestönsuojiiin liittyvän päätöksenteon nykyinen sekavuus ja sattumanvaraisuus johtuu osaltaan siitä, että sisäministeriö ja ympäristöministeriö eivät ole täysin onnistuneet tässä yhteensovittamisessa. Lakimuutosta tämä ei vaadi - käytännön toteutus riittää.

**72§: Korjausvelkaa on paljon. Jo rakennetut suojat on pidettävä käyttökunnossa.** Hiekkasuodattimien vaihto nykytekniikkaan on selkeällä määräyksellä varmistettava. Kunnostuksen tärkeysjärjestys mielestämme olisi

- PV:n suojatilat
- pelastuslaitosten tilat
- johtokeskukset ja sote-kiinteistöjen suojat
- asunto- ja toimistokiinteistöt

Jotta suojien kunnossapitoa voidaan valvoa, tulisi perustaa ajantasainen väestönsuojarekisteri, johon keskitettäisiin tiedot koko suojakannasta ja sen kunnostus- ja ylläpitotiedoista (suojan sijainti, omistaja, varustus, kunto/tehdyt korjaukset ja tarkastukset). Perustiedot rekisteriin kerättäisiin osana rakennuslupien normaalia, jo valtaosin sähköistä käsittelyprosessia.

**74§:** Teknisiä vaatimuksia tulisi joko tarkentaa – tai sitten keskittyä pelkästään suorituskyvyn määrittelyyn. Tällä hetkellä se, että osa asioista on hyvin tarkasti määriteltä ja osa taas on erittäin tulkinnanvaraista, johtaa hallitsemattomasti kehittyvään kokonaisuuteen. Suorituskykymäärittely ja hyvä rakennustapa (RT-kortit) voisi olla toimiva yhdistelmä. Samoin vaatimus CE-merkinnästä kuten muussakin rakentamisessa olisi harkitseminen arvoinen lisä laadunvarmistuksessa.

Viestintäratkaisu väestönsuojoihin tulisi määritellä kokonaan uudestaan. Jos suojissa on satoja, tuhansia tai satoja tuhansia ihmisiä, yksisuuntainen FM-radio ei riitä luomaan tilannekuvaa. Mobiiliverkkojen palvelukyky kriisitilanteessa on varsin rajoitettu. Esimerkiksi ”off the grid” -kommunikaatoratkaisulla asiaa voitaisiin ratkoa. Tämän ohella moniin taloyhtiöihin tulee nykyisin kuituyhteys – sen vetäminen väestönsuojaan saakka tai laiteräkin asentaminen sinne ei olisi suuri ponnistus – mutta totetuakseen suuressa mittakaavassa vaatisi määräyksen tai ainakin vahvan suosituksen.

Epidemia/pandemia/sairaanhoito -kokonaisuus tulisi erityisesti S2-luokan ja kalliosuojissa käydä perusteellisesti läpi. Jos ei haluta että koko suojaan tullut joukko kansalaisia sairastuu, eristäminen ja hoitavalle henkilöstölle tarvittavat suojaimet olisi järjestettävä. Lisäksi vesi- ruoka- ja jätehuollon mitoitus olisi arvioitava vastaamaan nykyisiä uhkaskenaarioita.

Teknisten vaatimusten kokonaisuus voitaisiin hoitaa perustamalla sisäministeriön johdolla työryhmä, johon kutsuttaisiin ministeriöiden edustajien lisäksi pelastustoimen ja alan laitevalmistajien edustajat.

**76§:** 72 tuntia on nykyisissä oloissa pitkä aika. Kriisit kehittyvät todella nopeasti vakaviksi. Vaikka sodan uhka ehkä kehittyä hitaasti, muihin kriisitilanteisiin varautumiseksi olisi syytä kehittää ohjeet suojien käytöstä niin, että myös osittainen käyttö nopeasti olisi mahdollista, esimerkiksi bioterrorismi- tai kemikaali-onnettomuuksia varten.

**77§:** Alueellisia johtokeskuksia on meidän käsityksemme mukaan ajettu alas ja kunnossapito on monin paikoin laiminlyöty. Pelastustoiminnan johtamistilojen kuuluisi



tämän pykälän mukaan olla moitteettomassa käyttökunnossa. Kansallisen mittakaavan ryhdistäytyminen on tässä suhteessa tarpeen, viivytyksettä.

## Uusien säännösten tarve

1. Suojien kunnossapidon ja yleisten suojien rakentamisen varmistamiseksi ja motivoimiseksi Ruotsin mallin mukainen tuki kunnossapidolle (MSB maksaa ilmanpuhdistimen) olisi tarpeellinen lisä. Esimerkiksi Huoltovarmuuskeskuksen kautta olisi perustettava rahasto, josta yleiset suojat ja muiden suojien kunnossapitotuki maksettaisiin. Mallina voisi käyttää hissien rakentamisen avustuskäytäntöä. Pienehköllä panostuksella saisi suuren vaikutuksen. Toinen, ehkä jopa sopivampi vaihtoehto olisi korvamerkitä tietty osa kiinteistöveron tuotosta perustettavaan väestönsuojelurahastoon. Silloin maksajina olisivat juuri ne, joiden velvoitteisiin suojan kunnossapito kuuluu ja aktiivisesti asiasta huolehtivat saisivat sitä kautta tuen hankintoihinsa. Jos rahasto mitoitetaan riittävän suureksi, myös sote-kiinteistöjen suojien rakentamista voitaisiin tätä kautta tukea.
2. Huoltovarmuuskeskuksen varautumistoimien piiriin tulisi lisätä kriittisten materiaalien (aktiivihiiltä ainakin 50-100 tn, hepa-suodattimet ja karkeasuodattimia 5000-10000 kpl) varastointi. Samalla myös puolustusvoimien kriittiset tarpeet voitaisiin kattaa. Varaston kuranttina pitäminen olisi toteutettavissa HVK:n ja alan yritysten yhteistyönä, näin materiaali ei pääsisi vanhenemaan. Ilman tällaista varastointia yksityisten toimijoiden varastojen avulla materiaalia riittää vain muutamiin satoihin suojiin kriisitilanteen aikana – suojien kokonaismäärä on kuitenkin kymmeniä tuhansia, joten riitto on olematon.
3. Olisi tarpeen säätää erityisestä velvollisuudesta uusien suojien rakentamiseen maakuntiin, joissa alle 50 %:lle väestöstä on suojapaikka. Yleisten suojien rakentaminen olisi tehokas ratkaisu tähän. Maanalaisten pysäköintilaitosten hyödyntämistä tähän käyttöön voisi hyvin laajentaa – kun luolastot ovat jo olemassa, suojautumisen lisäkustannus pysyy kohtuullisena. Isoissa laitoksissa (esimerkiksi Redi/Kalasadama) tämä voitaisiin toteuttaa jopa jättämällä suojien väliin suojaetäisyys siten, että suojien välissä voisi olla yksi luola ennen seuraavaa väestönsuojaa.
4. Yleisten suojien rakentamisvelvoite pitäisi palauttaa vuotta 2011 edeltäneeseen tilaan, huomioiden kohdassa 3 esitetyn suojapaikkojen saatavuuden vähintään 50 %:lle maakunnan väestöstä.
5. Lainsäädäntöön tulisi sisällyttää vaatimus, että valtakunnallinen väestönsuojelu-strategia tulisi laatia tai päivittää eduskuntavaalikausittain. Näin saataisiin asia hoidettua pitkäjänteisesti ja tehokkaasti.
6. Sote-lainsäädännössä tulisi huomioida ns. sote-kiinteistöjen (esim. sairaalat, terveyskeskukset, hoitokodit, päiväkodit) väestönsuojelun vaatimukset ja toimintaedellytykset.

7. Väestönsuojelun konseptien, tekniikan ja kriisiajan suunnitelmien osalta tutkimusta ei ole riittävästi. Pelastustoimen viranomaisille tulisi lainsäädännössä osoittaa tämä tehtävä ja varata siihen erillinen rahoitus.

Helsingissä 21. elokuuta 2020,



Ilkka Kivisaari  
toimitusjohtaja, Temet Oy  
toimitusjohtaja, Väistö Group Oy  
[ilkka.kivisaari@temet.fi](mailto:ilkka.kivisaari@temet.fi)  
+358-40-5415200

LIITTEET

Valmiuslain viitatus pykälät

Temet Oy:n 5/2019 laatima selvitys "Väestönsuojien tila Suomessa ja ehdotukset toimenpiteiksi"