



Lausunto

HVK / /2021

11.5.2021

Aihe: SM lausuntopyyntö: Pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistioista, torstai 8. huhtikuuta 2021 (VN/6185/2021-SM-12)

Huoltovarmuuskeskus kiittää mahdollisuudesta lausua Pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistioista (VN/6185/2021-SM-12). Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan muistiot ovat hyvin valmisteltuja ja niiden edistämä lakiuudistus kannattaa toteuttaa. Huoltovarmuuskeskus haluaa nostaa esille seuraavat kokonaisuudet valmistelujaostojen tuottamasta aineistosta.

Jaosto 1: Pelastustoimintajaoksen arviomuistio

Kohta 30 §. Sammutusvesi

”Nykyisen pelastuslain mukaan pelastuslaitoksen tulee tehdä suunnitelma sammutusveden hankinnasta ja toimittamisesta (sammutusvesisuunnitelma) yhteistyössä pelastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien ja pelastustoimen alueella toimintaa harjoittavien vesihuoltolaissa (119/2001) tarkoitettujen vesihuoltolaitosten sekä näille vettä toimittavien vesilaitosten kanssa. Kunnan tulee huolehtia alueellaan sammutusveden hankinnasta pelastuslaitoksen tarpeisiin sammutusvesisuunnitelmassa määritellyllä tavalla.”

”Olemassa olevasta lainsäädännöstä huolimatta on käynyt ilmi, että useat vesijohtoverkot ovat vanhentuneet. Palopostien ja sammutusvesiasemien huolto on vajavaista ja tästä johtuen osa on epäkunnossa tai toimintakunto on puutteellinen ja veden toimittaminen pelastuslaitoksen tarpeisiin ei onnistu.”

Jaosto esittää muutosehdotuksena, että sammutusvesihuoltojärjestelmän säädökset tulee uudistaa vastaamaan sammutustoiminnan todellisia tarpeita ja vesilaitoksille tulee asettaa velvoite osallistua omalla toimialueellaan sammutusvesijärjestelmän suunnitteluun ja ylläpitoon. Muutosehdotuksen tavoitteena on sammutusvesihuollon vastuiden selkiyttäminen. Tuloksena saadaan testatut ja toimivat sammutusvesijärjestelmät.

Huoltovarmuuskeskus tukee Pelastustoimintajaoksen muutosehdotusta sammutusvesihuollon osalta, mutta muistuttaa, että etenkin pienempien vesihuoltolaitosten sekä vesiosuuskuntien kapasiteetti uusien velvoitteiden suhteen on rajallinen.



Jaosto 2: Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta -jaoston arviointimuistio

Huoltovarmuuskeskuksella ei ole lausuttavaa ”Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta” -jaoston arviointimuistiosta.

Jaosto 3: Varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu -jaoston arviointimuistio

Kohta 64 §. Pelastustoimen viranomaisten varautuminen väestönsuojeluun

”Pelastuslain 64 §:ssä säädetään pelastustoimen viranomaisten varautumisesta väestönsuojeluun. Väestönsuojelulla tarkoitetaan valmiuslain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen aikana tapahtuvaa humanitaaristen tehtävien suorittamista, joiden tarkoituksena on siviiliväestön suojelu vihollisuuksien ja onnettomuuksien vaaroja vastaan ja siviiliväestön auttaminen selviytymään niiden välittömiltä vaikutuksilta sekä välittömien edellytysten luominen eloonjäämiselle. Nykyisen lain mukaan pykälän soveltamisala koskee vain valmiuslaissa tarkoitettua Suomeen kohdistuva aseellista tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavaa hyökkäystä ja sen välitöntä jälkitilaa. Muihin uhkiin (onnettomuuksia lukuun ottamatta) ei ole pelastuslaissa esitetty tarkempia varautumisvelvoitteita.”

”Jaosto ehdottaa, 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 vaihtoehtoisissa 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.”

”Erikseen tulisi vielä arvioida, tulisiko laissa tai asetuksessa yhteydessä säätää yksityiskohtaisempia velvoitteita tai raja-arvoja (esim. *kahden kuukauden normaalikäyttöä tai riskeihin perustuen 72 tunnin poikkeuksellista maksimikulutusta vastaava määrä* tms.) materiaaliselle varautumiselle. Pykälässä tulisi olla myös valtuus antaa tarkempia säännöksiä asetuksella.”

Huoltovarmuuskeskus tukee jaoston ehdottamia muutoksia varautumista ja väestönsuojelua koskeviin pykäliin, koska tarkennukset ja lainkohtien uudelleen muotoilut vahvistaisivat yhteiskunnan kokonaisvarautumista, ja ottaisivat huomioon erilaisia häiriötilanteita aiempaa laajemmin. Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan tarkempien velvoitteiden ja raja-arvojen säätäminen lakiin toisi varautumiseen lisää konkretiaa ja yhteismitallisuutta huoltovarmuudesta säädettyjen lakien osalta. Huoltovarmuuskeskus toivoo kiinnitettävän erityistä huomiota siihen, mikä on riittävä varautumisen taso varauduttaessa pitkäkestoisiiin häiriötilanteisiin. On määriteltävä eri tasojen varautumisen raja-arvoja ja huolehdittava, että ne muodostavat kokonaisuuden.



Kohta 76 §. Väestönsuojan käyttö normaalioloissa ja käyttöönottovalmius

Pelastuslain 76 §:ssä säädetään väestönsuojan käyttöönotettavuudesta 72 tunnissa. Käytännössä tiedetään, että tilojen muuttaminen normaaliolojen käytöstä väestönsuojakäyttöön voi vaatia huomattavan määrän eri toimenpiteitä. Nykyiset säädökset eivät velvoita suunnittelemaan väestönsuojan käyttöönottoa, jolloin väestönsuojan käyttöönottoon liittyvät toimenpiteet jäävät usein epäselviksi. Erityisenä ongelmana väestönsuojien käyttöönottoon liittyen on tunnistettu käyttöönottoon liittyvien toimenpiteiden hallitsevan henkilöstön heikko saatavuus.”

”Jaosto ehdottaa, että kyseiseen pykälään lisätään velvoite laatia suunnitelma väestönsuojan käyttöönotosta. Velvoite koskisi myös jo olemassa olevia väestönsuojia. Muutoksella varmistettaisiin väestönsuojien käyttöönotto 72 tunnin sisällä.”

”Velvoite suunnitelman laatimisesta annettaisiin kiinteistön omistajalle. Pelastuslaitokset valvoisivat toteutusta pelastuslain 78 §:n mukaisten valvontatehtävien yhteydessä. Suunnitteluvaiheelle annettaisiin kymmenen vuoden siirtymäaika.”

Huoltovarmuuskeskus tukee jaoston ehdotusta, koska se parantaa yhteiskunnan kokonaisvarautumisen tasoa. Huoltovarmuuskeskus näkee, että väestönsuojat ovat keskeinen osa väestönsuojelua ja niiden käyttöönottovalmiuden ja ylläpidon edistäminen on tärkeää.

Kohta 97 §. Valtion osallistuminen valmiuden ylläpitämiseen

”Lain 97 §:n mukaan valtio voi osallistua pelastustoimessa tarvittavan valmiuden ylläpitämiseen hankkimalla sellaista erityiskalustoa tai rahoittamalla sellaista toimintaa, jonka hankkiminen tai rahoittaminen valtion varoista on erityisestä syystä tarkoituksenmukaista.”

”Lain 97 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jolla valtio voi nimetä ja valtuuttaa jonkin toimijan esimerkiksi hankkimaan tai ylläpitämään valtakunnallista kokonaisuutta, jonka valtio kustantaa. Pykälän kirjaus voisi olla muotoa: Valtio voi osallistua pelastustoimessa tarvittavan valmiuden ylläpitämiseen hankkimalla sellaista erityiskalustoa tai rahoittamalla sellaista toimintaa, jonka hankkiminen tai rahoittaminen valtion varoista on erityisestä syystä tarkoituksenmukaista. Toimintaa varten sisäministeriö voi nimetä ja valtuuttaa valtakunnallisia toimijoita. Muutoksen myötä pykälä olisi yhdenmukainen sosiaalihuoltolakiin ehdotetun 33 e §:n Valtion osallistuminen valmiuden ylläpitämiseen kanssa.”

”Muutoksen myötä valtion rahoittaman erityiskaluston hankinta tai muu valtakunnallinen toiminta voitaisiin antaa esimerkiksi yhden tai useamman pelastuslaitoksen vastuulle. Muutos edistäisi valtakunnallisten suorituskykyjen kehittämistä.”

Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan muutosesitys on kannatettava, ja se mahdollistaa aiempaa laajemman yhteistyön esimerkiksi hankinnoissa ja parantaa yhteiskunnan kokonaisvarautumista.



Kohta 65 §. Yhteistoiminta väestönsuojeluun varautumisessa

”Pelastuslain 65 §:ssä säädetään yhteistoiminnasta väestönsuojeluun varautumisessa. Pykälässä on asetettu velvoitteita pelastustoimen lisäksi myös muille viranomaisille, laitoksille ja liikelaitoksille, jotka ovat velvollisia osallistumaan väestönsuojeluun.”

Jaoston näkemyksen mukaan ”Pelastuslain 64 § ja 65 § osalta on jäänyt epäselväksi mihin pelastustoimen viranomaisten vastuu rajoittuu (myös se onko kyse alueen pelastusviranomaisesta vai aluehallintoviraston pelastusviranomaisesta) väestönsuojelun koordinaatiossa.”

”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 seuraavia jatkoselvitystä vaativia muutoksia:

- Huoltovarmuskriittisten yritysten henkilöstön lisääminen varautumis- ja koulutusvelvollisuuden piiriin, sillä nämä tuottavat olennaisia ja välttämättömiä palveluja yhteiskunnan tehtävien toteuttamiseksi, mukaan lukien osa Geneven sopimuksen I lisäpöytäkirjassa tarkoitettuja 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

Ehdotetuilla muutoksilla olisi vaikutuksia yrityksille varautumisvelvoitteesta aiheutuvien kustannusten osalta. Toisaalta muutos parantaisi kykyä suojata väestöä poikkeusoloissa.”

Selvitys tulee tehdä läheisessä yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa, jotka vastaavat huoltovarmuustoimenpiteiden kehittämisestä ja yhteensovittamisesta. Huoltovarmuuskeskus tukee jaoston ehdotusta jatkoselvityksestä, koska se parantaa yhteiskunnan kokonaisvarautumisen tasoa toteutuessaan. Jos huoltovarmuskriittisten yritysten henkilöstöä lisätään varautumis- ja koulutusvelvollisuuden piiriin, niin kustannusvaikutuksista pitäisi keskustella ennalta yritysten kanssa.

Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteiksi Huoltovarmuuskeskusta velvoitetaan ”edistämään sekä vapaaehtoiseen kumppanuuteen että toimialakohtaiseen lainsäädäntöön perustuvaa varautumista, mukaan lukien jatkuvuudenhallintaa, lakisääteisten tehtäviensä mukaisesti” (luku 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen periaatteet), joten Huoltovarmuuskeskuksen näkökulmasta jatkoselvityksen tarve on perusteltu.



Ehdotus uudeksi säännökseksi Pelastuslakiin

Pelastustoimen materiaallinen varautuminen

Jaosto ehdottaa, että lakiin lisätään kokonaan uusi kohta, jonka aiheena on Pelastustoimen materiaallinen varautuminen.

”Yhteiskunnan verkostoituminen ja teknistyminen asettaa pelastustoimen palvelutuotannolle sekä materiaaliseen varautumiseen uudenlaisia haasteita. Materiaalin hallinta ja varautuminen ovat erittäin kompleksinen kokonaisuus, joka muodostuu erilaisten prosessien hallinnasta aina materiaalien loppukäyttäjiin saakka. Pelastustoimen materiaallisen varautumisen kokonaisuus vaatisi valtakunnallisen järjestelmän ja sen rakentamiseen tarvitaan kokonaan uusia säännöksiä pelastuslakiin.”

”Pelastustoimen materiaallisten toimitusketjujen häiriöiden sietokyvyn kehittämisessä ja turvaamisessa ei voida enää tehdä selkeää eroa erilaisten turvallisuustilanteiden välillä. Pelastuslain muutoksilla tulisi mahdollistaa se, että pelastustoimen viranomaiset voivat ilman erityistoimintavaltuuksia luoda riittävät paikalliset, alueelliset sekä kansalliset valmiudet materiaaliseen varautumiseen.”

”Yhtenäistä alueellista tai kansallista materiaallisen varautumisen tilannekuvaa ei ole saatavilla, selkeää velvoitetasoa ei ole säädetty tai määritetty muutoin ja käytännöt vaihtelevat merkittävästi eri pelastuslaitosten välillä.”

”Pelastustoimen materiaallinen varautuminen tulee varmistaa lainsäädännöllä siten, että tehtävät voidaan hoitaa kaikissa turvallisuustilanteissa, niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnallisella tasolla. Kansallisesta valmiudesta muodostuu kyky kansainväliseen avun antamiseen.”

”Pelastuslaissa voitaisiin säätää pelastustoimelle eritasoisia velvoitteita materiaalien varastointimenettelyille. Lainsäädäntöä kehittämällä voitaisiin turvata palvelutuotannon edellyttämien ulkoisten tuotantotekijöiden saatavuus kaikissa tilanteissa, mukaan lukien toimitusketjujen häiriöt ja ennakoimattomat materiaalien kulutusmuutokset.”

”Käytännössä materiaaliseen varautumiseen muodostuisi kolme tasoa:

- Valtion vastuulla oleva varastointi tai muut järjestelyt (varmuusvarastointi, virtuaalivarastot)
- Hyvinvointialueiden pelastuslaitosten tehtävien kokoamisen kautta syntyvä vakavia häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten toteutettava valmiusvarastointi tai muut järjestelyt,
- Jokaisen pelastuslaitoksen käyttövarastointi/vast.

Tavoitteena tulisi olla, että pelastustoimen varastojen materiaalit kiertävät ja hävikki voidaan minimoida. Ulkopuolelta esim. sopimusperusteisesti hankittavalle materiaaliselle valmiudelle tulisi voida maksaa korvauksia varastoinnista, jolloin kansalliseen varmuusvarastointiin ei tarvita erillisiä tiloja vaan maksetaan varastointikyvystä.”



Asetuksessa pitäisi säätää riittävän tarkat veloitteet varastoinnin järjestämisestä, varastotasoista (esimerkiksi 1, 3, 6 ja 12 kuukauden normaaliaikaista kulutusta vastaava määrä) sekä käytettävistä tietojärjestelmistä sekä kustannusten jakamisesta.

Huoltovarmuuskeskus kannattaa uuden Pelastustoimen materiaalin varautuminen -lainkohdan lisäämistä mukaan Pelastuslakiin. Materiaalisen varautumisen säännöksillä edistetään varautumisen tasoa valtakunnallisesti ja alueellisesti sekä parannetaan kykyä antaa kansainvälistä apua. Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista (1048 / 2018 luku 2, 5.12.2018) velvoittaa viranomaiset selvittämään kansallisen tason materiaaliset valmiudet operoida laajoissa ja pitkäkestoisissa onnettomuus- tai vakavissa häiriötilanteissa. Edellä mainittu lisäys Pelastuslakiin olisi siis perusteltu myös kokonaishuoltovarmuuden toteuttamisen näkökulmasta. Valtioneuvoston päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista mukaisesti kukin ministeriö vastaa huoltovarmuuden kehittämisestä omalla toimialallaan, joten pelastustoimen materiaalisen varautumisen ja huoltovarmuuden kehittäminen kuuluu ensisijaisesti sisäministeriölle.

Jaosto 4: Lain rakenne ja yhteiset säännökset -jaoston arviointimuistio

Huoltovarmuuskeskuksella ei ole lausuttavaa ”Lain rakenne ja yhteiset säännökset” -jaoston muistiosta.

Muita huomiota

Huoltovarmuuskeskus näkee tärkeänä yhteiskunnan turvallisuutta, varautumista ja häiriönsietokykyä edistävän yhteistoiminnan alueellisella tasolla, ja toivoo alueellisen varautumisen teemojen vahvaa näkymistä myös pelastuslain uudistustyössä. Huoltovarmuuskeskus yhtyy jaoksen esitykseen, jonka mukaan pelastuslakiin kirjattaisiin tarkennus pelastusviranomaisen roolista erikseen sovittavalla tavalla tukea muita toiminta-alueen toimijoita esim. häiriötilanteiden ja poikkeusolojen riskien arvioinnissa, valmiusharjoitustoiminnassa, valmiussuunnittelussa ja häiriötilanteiden hallinnassa. (Tästä esimerkkinä kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, mutta myös mahdolliset alueellisten valmiustoimikuntiin ja -foorumeihin liittyvät toimet.)

Osaltaan alueelliseen yhteistoimintaan liittyen Huoltovarmuuskeskus näkee kannatettavana myös jaoston esityksen pelastustoimen tilannekuvatoimintaa säätelevästä pykälästä, jossa kuvattaisiin, millaista tilannekuvaa pelastustoimi kokoa, miten sitä analysoidaan ja kenelle sitä jaetaan.

Toimitusjohtaja

Janne Känkänen

Johtaja

Jaakko Pekki

Jakelu: sisäministeriön kirjaamo, Henri Backman (työ- ja elinkeinoministeriö) ja Eeva Vahtera (työ- ja elinkeinoministeriö).



21.5.2021

Dokumentti on digitaalisesti allekirjoitettu. Allekirjoittajien ja dokumenttien tiedot:

Dokumentti

LausuntoSMPelaLAKItyoryhmat_toukokuu2021.pdf

Tiedosto

3244bfbf82c3d66ab8e85e2690690bdb4b9791ea4173b84307a6ec16d
4b21f8f12129c5b4e7850fcd10c417f2aee8a274ecb3c4d66cb663bbecc

Tarkistesumma

Allekirjoittajat

Allekirjoitus

Jaakko Pekki

Tunnistautumistapa: sähköposti

Allekirjoitustapa: Käsin allekirjoitus

20.5.2021

Päivämäärä

Allekirjoitus

Janne Känkänen

Tunnistautumistapa: sähköposti

Allekirjoitustapa: Käsin allekirjoitus

21.5.2021

Päivämäärä

Dokumenttien aitouden varmentaminen

Prosessin luonti hetkellä kaikista allekirjoitukseen liitetystä dokumenteista on laskettu tarkistesumma SHA-512 algoritmilla. Varmennuslinkki ohjaa sivulle jossa voitte selvittää onko hallussanne oleva dokumentti sama joka prosessiin on alun perin liitetty ja se jonka olette allekirjoittaneet.

<https://secure.nesa.fi/verify.cgi?link=qcy42AdnlcroOcCLW6yrsYfOSbSM08QFCnTOi0KXIt7QqLeKGL>