

Aihe: Lausuntopyyntö pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistioista

Sisäministeriö: kirjaamo@intermin.fi

Tietoa RAKLI ry:stä

RAKLI kokoaa yhteen kiinteistöalan ja rakennuttamisen vastuulliset julkisen ja yksityisen sektorin ammattimaiset toimijat, jotka kattavat asuntojen, toimitilojen ja infrastruktuurin omistajat, rakennuttajat ja käyttäjät sekä näiden ammattimaiset edustajat. RAKLI jäsenineen varmistaa, että Suomessa on tilaa hyvälle elämälle. RAKLIn jäsenorganisaatiot investoivat vuosittain 5-10 miljardia suomalaiseseen rakennettuun ympäristöön.

LAUSUNTO

Osallistumme mielellämme yhteistyöhön, jonka tavoitteena on rakennettua ympäristöä koskevan turvallisuuden edistäminen. RAKLIn muistiossa on kiinteistönomistajien ja rakennuttajien näkökulma "Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta" sekä "Varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu" jaostojen arviomuistioihin.

Yleistä, kaikki muistiot

On tärkeää, että edellytykset pelastustoiminnalle ja väestönsuojelulle ovat kunnossa. RAKLI pyytää kuitenkin huomioimaan kaikessa säädösympäristön kehittämisessä kokonaisuuden kustannusvaikutukset rakennuttamiseen ja kiinteistönomistamiseen suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Rakentaminen on Suomessa erittäin kallista, mikä kumuloituu myös asuminen ja kiinteistön käyttämisen kustannuksiin. Huomautamme että voimassa olevassa hallitusohjelmassakin vuodelta 2019 todetaan asiasta seuraavaa: *"Selvitetään rakentamisen hintaan vaikuttavia tekijöitä, esimerkiksi autopaikka- ja väestönsuojanormeja edullisemmän rakentamisen edistämiseksi. Mahdolliset säädösten keventämiset tulee tehdä ilman, että rakentamisen laatu tai rakennusten terveellisyys tai turvallisuus on uhattuna"*. Rakentamisen kustannuksiin puuttumisesta oli kirjaus myös edellisen hallituksen ohjelmassa, joten siitä vallitsee poliittista yhteisymmärrystä.

Pyydämme varsinkin säädösympäristön kehittämistä pohdittaessa huomioimaan myös aiheutuvat kustannukset ja harkitsemaan olisiko muilla keinoin kuin säädösympäristön kautta mahdollista saavuttaa samat vaikutukset. Osaa tarvittavista muutoksista voi olla paras ohjata säädösteitse, mutta monessa tapauksessa tarkoituksenmukaisinta lienee hyvien käytäntöjen edistäminen. RAKLIn jäsenet eli ammattimaiset kiinteistön omistajat ja rakennuttajat ovat edelläkävijöitä vastuullisuuden huomioimisesta kiinteistö- ja rakennusalalla ja pyrkivät osana toimintaansa huomioimaan kiinteistöjen terveellisyyden ja turvallisuuden.

Pelastuslain kokonaisuudistus näyttää keskittyvän pitkälti palo-onnettomuuksien ehkäisyyn. Yhteiskunnallisesti elämme kuitenkin monien murrosten keskellä. Näistä murroksista voidaan mainita esimerkkeinä väestön ikääntyminen, kaupungistumiskehitys, jakamistalouden ilmiöt, yhteiskunnan sähköistyminen, kyberturvallisuuden uhat, talotekniikan kehitys ja pandemiauhat. Nämä asiat ovat monipuolisesti ammattimaisten kiinteistönomistajien pöydällä mietittäessä miten vastuullista kiinteistönomistamista toteutetaan. Avaamme mielellämme tätä kokonaisuutta tarvittaessa lisää.

Jaosto 2: Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta

Yleisiä kommentteja

Useammassa kohdassa muistiota viitataan sääntelyn ja muiden toimenpiteiden kohdistamisesta jaotuksella asuinrakennuksiin ja muihin rakennuksiin. Huomautamme että entistä enemmän kiinteistöt kehittyvät ns. hybridikiinteistöjen suuntaan eli kiinteistöissä on useita käyttötarkoituksiluokkia. Samoin asumisen eri muodot eli seniori-, hoiva- ja vuokra-asuminen sekoittuvat kiinteistöissä. Pyydämme huomioimaan tämän asian toimenpiteiden harkinnassa.

Osaa tarvittavista muutoksista voidaan parhaiten ohjata säädösteitse, mutta osassa tarkoituksenmukaisinta lienee hyvien käytäntöjen edistäminen.

2.1. Yleisiä näkökohtia

On hyvä, että uudistuksessa käsitellään maankäyttö-, ja rakennuslain sekä pelastuslain suhdetta sekä nykyisen MRL:n että MRL:n kokonaisuudistuksen osalta. Pelastuslain uusinnassa tulee ottaa huomioon MRL:n kokonaisuudistuksen aikataulu.

2.2. Omatoiminen varautuminen ja pelastussuunnitelmat

On tärkeää, että omaehtoista varautumista erilaisiin turvallisuusuhkiin toteutetaan eri kiinteistöissä. Näemme tässä turvallisuuden osalta yhtäläisyyksiä moniin muihin suunnitelmallisen kiinteistöjohtamisen aspekteihin, joita kiinteistöissä toteutetaan. RAKLI näkee, että hyvien käytäntöjen jakaminen ja ammattimaisessa kiinteistönomistamisessa omaksuttujen käytäntöjen jakamisen on toiminnan kehittämisessä avainasemassa. Mitä tahansa suunnitelmallisen omaehtoisen varautumisen edistämisen osalta tehdäänkin, niin kehittämisen tulee tapahtua yhteistoiminnassa kiinteistönomistajien edustajien kanssa, jotta toteutus vastaa parhaita jo nyt vallitsevia käytäntöjä.

2.3. Rakennusten palo- ja poistumisturvallisuus

Toimintaympäristön muuttuessa mm. liikenteen ja energiantuotannon osalta kiinteistöt sähköistyvät yhä enemmän. RAKLI pitää sinänsä perusteltuna, että kiinteistönomistajat ja pelastusviranomaiset keskustelevat niistä pelisäännöistä, joilla uutta teknologiaa voidaan ottaa kiinteistöissä käyttöön. Muutoksien vaatimien investointien edellytys ovat luotettavat tulkinnot.

2.6. Palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovastuu

Luvussa on pohdittu palovaroitinten määrää rakennuksissa, varoitinten tekniikkaa ja kunnossapitovastuita. Teknisiä vaatimuksia ja kunnossapitovastuuta koskevien pohdiskelujen lisäksi on syytä muistaa, että mikään ei takaa sitä, että laitteita käytetään koko ajan asianmukaisesti kiinteistön tiloissa. Tilojen käyttäjät voivat toteuttaa toimenpiteitä, jotka eliminovat laitteiden tarkoitetun toiminnan. Hyviä käytäntöjen levittämiseen tehokkain työkalu on laadukas viestintä ja tiedonjako.

Palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovastuun selventäminen on muistiossa merkitty kiireellisenä ja välttämättömänä muutoksena. Mahdollinen muutos tulisi tehdä huolellisesti valmistelleen. RAKLI tähdentää, että erityyppisissä kiinteistöissä on hyvin erilaisia käytäntöjä kiinteistötekniikan ja tilojen ylläpidon vastuunjakoja ajatellen.

Jaoston muistiossa todetaan palovaroitimiin liittyen "Asukkaalla olisi huolenpitovelvollisuus, joka kattaisi palovaroittimien toimintakunnon seuraamisen ja säännöllisen testaamisen. Muutosten tavoitteena olisi velvoitteiden nykyistä parempi toteutuminen. Majoitustilojen ja hoitolaitosten osalta hankinta- ja kunnossapitovastuu olisi oltava rakennuksen omistajan lisäksi edelleen myös toiminnanharjoittajalla". RAKLI tähdentää edelliseen liittyen, että käyttötarkoitusten sekoittuminen yleistyy yksittäisten kiinteistöjenkin sisällä. Säädosympäristöstä ei tule tehdä lukitsevaa, joka estää parhaiden ja luontevien käytäntöjen toteuttamisen yksittäisten kiinteistöjen osalta. Jako esimerkiksi asuinkiinteistöihin ja hoitolaitoksiin ei ole tarkkarajainen.

Palovaroittimien vastuunjakoja pohdittaessa uudistettaessa on valmistelussa kiinnitettävä huomiota myös siihen mikä merkitys palovaroittimen puuttumiselle tai vikaantumiselle ja mistä syystä on ollut tulipalojen kohdalla. On syytä huomioida, että kiinteistöyhtiöllä ei säädösuudistuksista huolimatta ole tosiasiallista mahdollisuutta varmistua siitä, että palovaroitinta tai sen paristoa ei huoneistossa esimerkiksi irroteta paikaltaan.

2.8. Ilmanvaihtolaitteiden huolto

RAKLI:n katsoo, ettei paloturvallisuussyiden takia ole syytä lähteä tekemään lukitsevaa säätelyä ilmanvaihtolaitteiden puhdistustyön sisällöstä ja määräväleistä. Hyviä käytäntöjä ja suunnitelmallisuutta on syytä jakaa ohjeistuksella kiinteistö- ja rakennusalan toimijoiden kesken.

Poikkileikkaavat asiat, Pelastuslain suhde rakentamisen sääntelyyn

Näemme pelastusviranomaisen ja rakennusvalvontaviranomaisen yhteistyön kehittämisen ensiarvoisen tärkeänä osana rakennushankkeen kulkua. RAKLI:n jäsenistöstään saamien viestien

perusteella yhä edelleen ennen rakennuksen käyttöönottoa tehtävässä tarkastuksessa pelastusviranomaiset ovat nostaneet esille isoja vaatimuksia, joita ei ole aiemmin tuotu rakennushankkeen aikana esille. Rakennushanketta koskevat vaatimukset on oltava selkeästi tiedossa rakennuttajalla mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta ne voidaan huomioida parhaalla mahdollisella tavalla, eivätkä kyseiset seikat viivästyä rakennushankkeiden käyttöönottoa.

Poikkileikkaavat asiat: Pelastuslain 105§ ja 109§, VIRVE - verkko

Juuri toteutetussa Pelastuslain 105 ja 109 pykälän uudistuksessa koskien 2.0 VIRVE - verkkojen toteutusta rakennuksissa säädettiin kustannusvastuu investoinneista ja verkon ylläpidosta kiinteistönomistajille. RAKLI:n jäsenistöltään kuulemien kommenttien mukaan teleoperaattorit pyrkivät nyt käyttämään kyseisiä Pelastuslain kohtaa myös kaikkien kaupallisten televiestintäpalveluiden sisäverkkojen eli oman liiketoimintansa kustannusten kääntämiseen kiinteistönomistajien kustannukseksi. RAKLI pyytää Pelastusviranomaisia huomioimaan kannanotoissaan ja myös lain kokonaisuudistuksessa, että pykälien 105 ja 109 muutoksessa oli kysymys nimenomaan VIRVE – verkkojen kustannusvastuusta ei muista linjauksista rakennusten sisäverkkoja koskien. Kaupallisten televiestintäverkkojen rakentaminen tapahtuu televiestintäoperaattoreiden kustannuksella ja rakentamista säätelevät teleoperaattoreiden toimilupaehdot.

Jaosto 3: Varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu -jaosto

Yleiset huomiot

RAKLI on aiemmin ottanut kantaa väestönsuojien rakentamisvelvoitteen poistamiseksi Pelastuslaista. Toistamme kantamme Pelastuslain 71-76 §:ien mukaisesta väestönsuojien rakentamisvelvoitteesta olisi perusteltua luopua pääsääntöisesti kokonaan. Melkein kaikissa muissa Euroopan maissa väestönsuojien rakentamisvelvoitteesta on luovuttu.

Nykyisin suurin osa rakentamisesta tapahtuu kasvavissa kaupunkikeskuksissa, joihin rakentamisesta suuri osa tehdään täydennysrakentamisella eli tiivistämällä kaupunkirakennetta. Ymmärtääksemme kaupunkiseuduille on jo rakennettu enemmän väestönsuojapaikkoja kuin mitä niissä on asukkaita.

Hallituksen esityksessä maankäyttö- ja rakennuslain muutokseksi (HE 85/2017) todettiin, että esimerkiksi Helsingissä on 750 000 väestönsuojapaikkaa eli enemmän kuin asukkaita. Tällöin väestönsuojien lisärakentaminen ei välttämättä ole väestönsuojapaikkojen kautta perusteltua, etenkin jos myös naapurikunnissa on runsaasti paikkoja suhteessa asukasmäärään. Väestönsuojien rakentamisvelvoitetta ei voi perustella suojapaikkojen kokonaismäärillä huomioimatta olemassa olevaa väestönsuojakantaa ja alueellista rakentamistilannetta.

Pelastuslain kokonaisarviointinissa on viitattu viranomaisrekisterien parantumiseen ja sitä kautta parantuneisiin edellytyksiin tiedonjaosta. Parantuneen rakennuksia koskevan tiedon ja pelastusviranomaisen toimintaa koskevan tiedon kautta on mahdollista kohdistaa jo olemassa olevia väestönsuoja resursseja paremmin. Siellä missä väestönsuojia on rakennettu jo nyt yli tarpeen tulisi uusien resurssien rakennuttamisen sijaan keskittyä olemassa olevien resurssien parempaan hallintaan ja tiedotukseen.

Kyseisessä lakiluonnoksessa todettiin lisäksi väestönsuojien määrä Suomessa ja se, että 50 kunnassa (170 000 yhteensä asukasta) ei ole lainkaan väestönsuojapaikkoja ja 285 kunnassa (yhteensä 1,9 miljoonaa asukasta) on paikkoja alle puolelle. Se, että **osassa kunnissa on niukasti paikkoja suhteessa asukasmäärään ei toimi perusteluna väestönsuojien rakentamisveloitteelle** Väestönsuojien rakentamisvelvoite ei korjaa asiaa, jos näihin kuntiin ei rakenneta uusia rakennuksia, joihin veloitetaan väestönsuojia. Kun kyseiset kunnat ovat esimerkiksi muuttotappioalueilla tai vahvasti pientalovoittoisia, niihin ei synny uusia väestönsuojia riippumatta niiden rakentamisveloitteesta. Lisäksi voi perustellusti kysyä, missä määrin tällaisiin kuntiin kohdistuu uhkia, jotka perustelisivat väestönsuojien rakentamista.

Nykyisen pelastuslain 76 §:n mukaan väestönsuojat on voitava ottaa käyttöön 72 tunnissa. Perustelua kaivattaisiin esimerkiksi sille, mitkä ovat nykyaikana 72 tuntia etukäteen tiedossa olevat realistiset uhkakuvat, joiden yhteydessä väestönsuojelua ei olisi mahdollista toteuttaa evakuoineilla vaan nimenomaan väestönsuojat olisivat oikea ratkaisu. Lähtökohtaisesti on vaikea nähdä, että 72 tunnin käyttöönottoajalla hyödynnettävät väestönsuojat ja yllättävät uhkatilanteet sopisivat hyvin yhteen.

Väestönsuojarakentaminen nostaa rakentamisen kustannuksia. Väestönsuojien rakentamisvelvoite perustellaan yleensä myös sillä, että niiden rakentamiskustannukset ovat väitteiden mukaan vain pieni osa koko rakennuksen rakentamisen kustannuksista. RAKLIn selvitysten mukaan kustannukset ovat huomattavasti suurempia kuin aiempien väestönsuojapaikkojen rakentamista koskeneiden lakimuutosten yhteydessä esille tuodut kustannukset. Kustannuksia ei niissä ole tarkasteltu rakennuksen koko elinkaaren osalta eikä kaikkien rakennusinvestointiin liittyvien kuluerien näkökulmasta.

On huomioitava, että asumistiheyden kasvaessa ja asuntojen keskikoon pienentyessä väestönsuojien rakentamisen suhteellinen kustannusvaikutus on pikemmin nousemassa kuin vähenemässä. Lisäksi on huomioitava, että väestönsuojien rakentamisvelvoite on vain yksi niistä lukemattomista viranomaisvelvoitteista, jotka nostavat rakentamisen kustannuksia.

Aiemmissa Pelastuslain muutosesityksissä on tarkasteltu myös väestönsuojarakentamisen ympäristövaikutuksia. Tavoiteltaessa hiilineutraalia Suomea 2035 kaikilla päästölähteillä on merkitystä varsinkin, kun rakennetun ympäristön merkitys CO₂ - päästöistä Suomessa on huomattava eli 30 prosenttia. RAKLIn vuonna 2020 valmistuneen vähähiilisyden tiekartan mukaan rakentamisen päästöjen vähentäminen on tulevaisuudessa yhä keskeisemmässä osassa. Väestönsuojarakentamisella on merkittävä hiilijalanjälki rakennuksen rungon rakentamisen aiheuttaessa suurimman osan rakennuksen materiaalien hiilijalanjäljestä. Hiilineutraalisuuteen siirtymistä edistää myös mahdollisuus käyttää tiloja moniin käyttötarkoituksiin ja siten resurssitehokkaasti. Tämä toteutuu erittäin huonosti väestönsuojatilojen osalta.

75 § Helpotusten myöntäminen / Muistion sivu 25

Muistiossa tuodaan esille arvio siitä, että väestönsuojien rakentamisesta vapauttamisen perusteissa on aluekohtaista vaihtelua. Tämän takia jaosto ehdottaa muistiossaan, että pykälässä annettaisiin valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus ja perusteet helpotusten myöntämisestä kirjattaisiin riittäväällä tarkkuudella asetukseen.

Kuten RAKLI yllä esittää näemme, että väestönsuojien rakentamisveloitteesta tulisi ensisijaisesti luopua. Toissijaisesti liittyen muistion perusteella tehtyyn jaoston esitykseen toteamme, että yhdenmukaisia lupakäytäntöjä on tarpeen tavoitella, mutta valtakunnallisten perusteluiden määrittely voi olla vaikeaa viitaten esimerkiksi alueellisiin tarpeisiin väestönsuojien määriin liittyen. Ainakin mahdollinen määrittely tulisi tehdä tarkasti myös kiinteistönomistajia kuunnellen.

76 § Väestönsuojan käyttö normaalioloissa ja käyttöönottovalmius

Jaosto ehdottaa, että kyseiseen pykälään lisätään velvoite laatia suunnitelma väestönsuojan käyttöönotosta. Velvoite koskisi myös jo olemassa olevia väestönsuojia.

RAKLI ei näe perusteita ehdotettujen suunnitelmien laatimiselle. Emme näe perusteita 72 tunnin väestönsuojien käyttöönottoajalle. Kriisitilanteessa väestönsuojien käyttöönoton suunnitelma olisi itsestään selvä niiden käyttöönotosta sisältäen irtaimiston tyhjentämisen väestönsuojista. Väestönsuojien tarkastusveloitteesta on säädetty muualla pelastuslaissa.

RAKLI ry

Mikko Somersalmi
tekninen johtaja