



Helsingin kaupunki
Kaupunkiympäristön toimiala
Pelastuslaitos

Pöytäkirjanote

1 (4)

07.02.2018

Pelastuskomentaja

TEM/2490/00.06.02/2017

Työ- ja elinkeinoministeriö
Lounema Tomi
PL 32
00023 Valtioneuvosto



8 §

Helsingin pelastuslaitoksen lausunto koskien kemikaalikohteiden suojaamista lainvastaiselta toiminnalta selvittäneen työryhmän raporttia

HEL 2017-013881 T 00 01 06

TEM/2490/00.06.02/2017

Lausunto

Helsingin pelastuslaitos kiittää lausuntopyynnöstä ja mahdollisuudesta osallistua turvallisuuden kehittämiseen. Helsingin pelastuslaitos puoltaa raportissa esitettyä tarvetta kehittää kemikaalikohteiden suojaamista lainvastaiselta toiminnalta. Helsingin pelastuslaitos pyytää Työ- ja elinkeinoministeriötä huomioimaan jatkotyöskentelyssä pelastuslaitoksen antaman lausunnon perustelut.

Lausunnon perustelut

Kuten raportissa on tuotu ilmi, yhteiskunnassa vaarallisia kemikaaleja myydään, kuljetetaan, käsitellään, varastoidaan ja säilytetään mitä monimuotoisemmissa paikoissa ja monimuotoisten toimijoiden taholla. Samoin viranomaisten vastuut ja velvoitteet ovat hyvin monimuotoisia ja liittymättä keskenään osittain päällekkäin. Tätä verkottuneisuutta on pyritty yksinkertaistamaan ja selkeyttämään viranomaisyhteistyöllä sekä julkisella tiedottamisella, jotta toiminnanharjoittajilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus kysyä ohjeita ja neuvontaa oikealta viranomaiselta. Tarkoitus on, että toiminnanharjoittajien tulisi saada oikeita ja yhteneviä vastauksia toimiessaan eri viranomaisessa, jolloin esimerkiksi rakennusvalvonta, ympäristöviranomainen, pelastusviranomainen tai Tukes ei antaisi eriäviä määräyksiä tai tulkintoja. Raportissa on pyritty vastaamaan pelastusviranomaisen ja Tukesin yhteistyöhön, mutta tämän lisäksi toimijaa ohjeistaa myös muut viranomaiset kemikaalilainsäädännön ulkopuolelta.

Vakavimpana riskinä on nähtävä raportissa sivuttu ongelma koskien VAK-lainsäädännön ja kemikaalilainsäädännön määrittelemätöntä raja-

Postiosoite
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Käyntiosoite
Agricolankatu 15
Helsinki 53

Puhelin

Faksi

Y-tunnus

Tilinro

Alv.nro

117240 i post 180207 (1) 180207 1307 136qbbe cforz0q 616 cl/1 1/7

020q.00493



07.02.2018

Pelastuskomentaja

pintaa. Pelastustoimi on tuonut vuosikausia esille huolensa siitä, että yhteiskunnassa ei valvota eikä tunnisteta samanarvoisesti kuljetustapahtumaan liittyvää kemikaaliriskiä, kuin teollisessa käsittelyssä. Yleisesti ottaen teollisessa käsittelyssä turvallisuus- ja vaaranarviointien perusteella tehdyt suojaustoimenpiteet ovat Suomessa erittäin korkealla tasolla. Kuljetustapahtumiin liittyvää riskiä ei välttämättä ole ymmärretty sellaisena kokonaisuutena, kuin se kentällä näkyy. Nyt käytännön kenttätöissä tulee eteen tilanteita, jolloin toiminnanharjoittajalle pelastusviranomaisen valvovana viranomaisena asettaisi määräyksiä tai ehtoja yhdenvertaisesti kuten varastoinnin turvallisuusvaatimuksista muille vastaaville asetettaisiin. Toimija kuitenkin voi ilmoittaa varastoinnin olevan osa kuljetustapahtumaa ja VAK-lainsäädäntöä, eikä noudata turvallisuusvaatimuksia, eikä toimintaa valvo tai turvallisuutta määritä kukaan viranomaisen. Toiminnanharjoittaja voi ilmoittaa myös, että mikäli toiminnalle pyritään asettamaan ehtoja, toiminnanharjoittaja siirtää kemikaalikontin "kumipyörille". Vaikka toiminnanharjoittaja ei aktiivisesti pyrkisi välttelemään vastuitaan, on nykyinen viranomaistoiminnan epäsuhta omiaan luomaan tilanteita, joissa paikallinen pelastusviranomaisen ei tiedä alueensa riskikohteita, eikä kykene varautumaan tai koulutautumaan mahdolliseen onnettomuuteen. Myöskään kaavoittaja ei välttämättä saa ajantasaista tietoa kemikaaliriskeistä, jolloin asuinalueet rakennetaan liian lähelle kuljetusreittejä tai varastoja. On huomattava, että lainvastaisen toiminnan riskiä on pidettävä huomattavasti korkeampana kuljetustapahtumassa kuin valvotulla teollisuusalueella. Kemikaalien maantiekuljetukseen kohdistuva kaappaus- ja sabotaasiriski tai esimerkiksi junakuljetuksen suistaminen asutuskeskuksen lähellä kulkevalla rataosuudella on huomattavasti suurempi kuin muut vastaavat onnettomuustyytit. Täten on ehdottoman tärkeätä, että kaikki toiminnanharjoittajat asetetaan yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti samojen vaatimusten alaisiksi ja toimintaa arvioidaan turvallisuus- ja riskiperusteisesti, eikä sallita toimintaa harmaalla vyöhykkeellä. Viranomaisten tiedonvaihtoa ja yhteistyötä on kehitettävä tällä alueella, jotta paikallisturvallisuudesta vastaavilla viranomaisilla on oikeamääräinen henkilöstö- ja kalustoresurssi ja koulutettu henkilöstö, jolla kyetään vastaamaan myös näihin riskeihin.

Raportissa on ansiokkaasti tuotu esiin myös henkilöstöön liittyvät riskit. Huomioitavaa on kuitenkin, että raportissa ei ole huomioitu viranomaisten tiedonsaantioikeuteen liittyvää riskiä. Lainsäädännössä ei ole tällä hetkellä veloitetta, että viranomaisen tai viranomaisessa työskentelevät muut henkilöt (esimerkiksi sihteerit tai vastaavat) olisivat nuhteettomia ja luotettavia. Lainsäädäntöön tulisi täten lisätä, että viranomaisen sekä viranomaisessa työskentelevän muun henkilöstön, jolla on pääsy aineistoon, tulee olla nuhteettomaksi ja luotettavaksi tunnettu ja heistä olisi velvoittavaa teettää vähintään suppea turvallisuusselvitys tai vas-



07.02.2018

Pelastuskomentaja

taava selvitys kuin toiminnanharjoittajan henkilöistä. Samoin lainsäädännön muutoksessa tulee huomioida, että vastaava selvitys voidaan teettää myös suunnittelijoista ja konsulteista, jotka valmistelevat toiminnanharjoittajan toimeksiannosta materiaalia, vaikkei heillä olisi fyysistä pääsyä alueelle (huomioitava esitetyn lainmuutoksen sanamuodoissa).

Raportissa on pohdittu viranomaisasiakirjojen julkisuuteen ja tiedottamiseen liittyvien veloitteiden turvallisuutta. Lähtökohtaisesti kaikkien viranomaisasiakirjojen tulee olla julkisia, jotta hyvä hallintotapa toteutuu ja yhteiskunnalla on mahdollisuus valvoa ja kommentoida julkisia asioita. Tätä periaatetta on yleensä Suomessa noudatettu laadukkaasti ja esimerkiksi ulkoisten pelastussuunnitelmien laatiminen ja tiedotus noudattavat tätä periaatetta. On huomattavaa, että yhteiskunnalla on oikeus tietää siihen kohdistuvista uhkakuvista ja riskeistä, jolloin esimerkiksi kansalaiset voivat vaikuttaa heidän asuinalueisiinsa kohdistuviin riskeihin ml. kaavoituslausunnot ja heillä on oikeaa tietoa riskin vakavuudesta. Tämä julkinen ja oikea tiedotus myös ehkäisee ns. hybridi-vaikuttamista, jolloin joku taho voisi luoda epätosia uhkakuvia tai pieneessä onnettomuustilanteessa lietsoa paniikinomaista tunnelmaa levittämällä väärää tietoa. Kemikaalien laadusta, määrästä ja riskeistä tulee siis käydä yhteiskunnassa keskustelua ja yhteiskunnalla on oltava päätöksentekovalta riskien hyväksyttävyyden suhteen. On kuitenkin huomioitava, että tarkkoja rakennekuvia tai vastaavia yksityiskohtaisia tietoja ei tulisi olla julkisesti saatavilla. Nykyisin esimerkiksi pääsääntöisesti kaikki rakennekuvat ja suunnittelukuvat ml. turvallisuustekniikkaa ja laitossuunnittelu ovat julkisesti kaikkien saatavilla rakennusvalvontavirastosta, mikäli sen rakentaminen on vaatinut lupamenettelyä. Mikäli tätä käytäntöä halutaan muuttaa, tulee siitä laatia erillinen ohjeistus tai lakimuutos.

Raportti keskittyy lähinnä lakimuutoksiin ja esittää myöhemmin muutettavaksi tarvittavia asetuksia. Lakimuutosten perusteluissa ja esitetyissä tekstimuutoksissa on huomioitu toiminnanharjoittajien monimuotoisuus. Tämä on huomioitava myös jatkokäsittelyssä, jottei toimijoille aiheudu kohtuuttomia vaatimuksia tai toimijat eivät uskaltaisi tehdä ilmoitusta toiminnasta pelastusviranomaiselle. Tällä hetkellä ilmoitusraja pelastusviranomaiselle on tarkoituksellisesti pieni ja se on tilannekuvan sekä riskiperusteisuuden kannalta erittäin hyvä asia. Tällöin esimerkiksi pelastusviranomaisella on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa paikallisiin toimijoihin. Tällainen toimija voi olla esimerkiksi pieni ravintola, joka käyttää nestekaasupoltinta keittiössä. Pieni ravintola kuluttaa melko paljon nestekaasua ja sillä voi olla useita käyttölaitteita. Pelastusviranomaisen näkemyksen mukaan, turvallisinta olisi, mikäli keittiössä ei olisi kaasupulloja vaan ne olisi sijoitettu kaasukeskukseen rakennuksen ulkopuolelle ja kaasu johdettaisiin kiinteitä putkia pitkin käyttölaitteille.



07.02.2018

Pelastuskomentaja

Tällaisia muutoksia on tehty paljon, kun tietoon on tullut ilmoitusrajan ylittäviä (200 kg) kohteita. Samoin pieniä tyypillisiä kohteita ovat rauta-kaupat, tekojääradat, kylmävarastot, toimistorakennusten dieselvaravoimasäiliöt ja työmaiden kemikaalikäyttö. Tällaisia kohteita on lukumääräisesti eniten, eikä niihin kohdistu erityisen merkittäviä ulkoisia riskejä. Raportissa esitetyt sanamuodot lakimuutoksissa ovat pääsääntöisesti neutraaleja ja ne eivät kohtuuttomasti lisää tällaisten pienten toimijoiden vaatimuksia. Tämä tulee huomioida myös tulevaisuuden asetus- ja viranomaisohjelmamuutoksissa. Näiden kohteiden turvallisuustaso tyypillisesti määrittyy perusmuotoisella lukituksella ja olemassa olevien suojaetäisyyksien noudattamisella.

Pelastustoimen sekä mahdollisesti muiden tässä lausunnossa mainittujen viranomaisten osaamista tulee kuitenkin lisätä raportissa esitettyä enemmän. Pelastustoimi osaltaan valvoo myös suurien kohteiden turvallisuutta, koska pelastusviranomainen valvoo kaikkien alueellaan olevien kohteiden turvallisuutta määräaikaikaisella palotarkastuksella sekä osallistuu Tukesin valvontaan. Pelastusviranomainen antaa myös huomattavan määrän lausuntoja esimerkiksi Tukesille, ympäristöviranomaiselle, AVI:lle, Trafille, kaavoitusviranomaiselle sekä rakennusvalvontaviranomaiselle rakennuslupavaiheessa. Lausuntojen lisäksi pelastusviranomaisella on velvollisuus laatia ulkoiset pelastussuunnitelmat, toimia yhteistyössä toiminnanharjoittajan kanssa sekä harjoitella näissä kohteissa säännöllisesti. Täten pelastusviranomaisen rooli on raportissa esitettyä monipuolisempi sekä vaikuttavampi, jolloin myös tulevaisuuden koulutukseen sekä resursointiin tulee varautua.

Lisätiedot

Markus Latva-aho, johtava palotarkastaja, puhelin: 31030326
markus.latvaaho(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Hallintovalitus, julkisuuslaissa tarkoitetut asiat

Otteet

Ote

Työ ja elinkeinoministeriö

Otteen liitteet

Hallintovalitus, julkisuuslaissa tarkoitetut asiat

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa www.hel.fi 7.2.2018 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty 9.2.2018.

Pelastuskomentaja

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Y-tunnus	Tilinro
00099 HELSINGIN KAUPUNKI	Agricolankatu 15 Helsinki 53	Faksi		Alv.nro



MUUTOKSENHAKUOHJEET

VALITUSOSOITUS

Tähän päätökseen haetaan muutosta hallintovalituksella.

Valitusoikeus

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen).

Valitusaika

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Valitus on toimitettava valitusviranomaiselle viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen valitusviranomaisen aukioloajan päättymistä.

Mikäli päätös on annettu tiedoksi postitse, asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä.

Mikäli päätös on annettu tiedoksi sähköisenä viestinä, asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, kolmen päivän kuluttua viestin lähettämisestä.

Tiedoksisaantipäivää ei lueta valitusaikaan. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai, saa valituksen tehdä ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

Valitusviranomainen

Valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle.

Hallinto-oikeuden asiointiosoite on seuraava:

Sähköpostiosoite:	helsinki.hao@oikeus.fi
Postiosoite:	Radanrakentajantie 5 00520 HELSINKI
Faksinumero:	029 56 42079
Käyntiosoite:	Radanrakentajantie 5
Puhelinnumero:	029 56 42000



Valituksen muoto ja sisältö

Valitus on tehtävä kirjallisesti. Myös sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Valituksessa, joka on osoitettava valitusviranomaiselle, on ilmoitettava

- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valituksessa on ilmoitettava valittajan nimi ja kotikunta. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituksessa on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valituksessa on lisäksi ilmoitettava postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valitus. Sähköistä asiakirjaa ei kuitenkaan tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä.

Valitukseen on liitettävä

- päätös, johon haetaan muutosta valittamalla, alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Oikeudenkäyntimaksu

Hallinto-oikeus perii muutoksenhakuasian käsittelystä 250 euron oikeudenkäyntimaksun. Mikäli hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi, oikeudenkäyntimaksua ei peritä.

Pöytäkirja

Päätöstä koskevia pöytäkirjan otteita ja liitteitä lähetetään pyynnöstä. Asiakirjoja voi tilata Helsingin kaupungin kirjaamosta.

Sähköpostiosoite: helsinki.kirjaamo@hel.fi

Postiosoite: PL 10

00099 HELSINGIN KAUPUNKI



Helsingin kaupunki

Pöytäkirja

Faksinumero: (09) 655 783
Käyntiosoite: Pohjoisesplanadi 11-13
Puhelinnumero: (09) 310 13700 (Yleishallinto)

Kirjaamon aukioloaika on maanantaista perjantaihin klo 08.15–16.00.

