

Asia: VN/9218/2024

Lausuntopyyntö; Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain, ajoneuvolain 30 §:n ja autoverolain 14 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunnon antajasta

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry kokoaa yhteen kiinteistöalan ja rakennuttamisen vastuulliset ammattilaiset. Jäsenemme ovat asuntojen, toimitilojen ja infrastruktuurin omistajia, rakennuttajia ja käyttäjiä sekä näiden ammattimaisia edustajia. Jäsenemme investoivat rakennetun ympäristön uudis- ja korjaushankkeisiin vuosittain 5–10 mrd. €. Raklin jäsenten omistama kiinteistökanta Suomessa on noin 100 milj. m².

Lausunto

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan pelastuslakia muutettavaksi siten, että väestönsuojan käyttöönottoa, ylläpitoa sekä materiaalista varautumista koskevaa sääntelyä selkeytetään ja tarkennetaan. Lisäksi Puolustusvoimien puolustustarkoitusta varten rakennettavista rakennuksista poistettaisiin väestönsuojan rakentamisvelvoite. Väestönsuojelua ja siihen varautumista koskevaa sääntelyä täydennettäisiin ja selkeytettäisiin laissa systemaattisesti. Pelastustoimen määritelmälliseen tehtäväalaan lisättäisiin aiempaa sääntelyä vastaavasti väestönsuojelu. Pelastustoimen eri viranomaisten tehtäviä ja keskinäistä työnjakoa väestönsuojeluun varautumisessa ja väestön varoittamisessa selkeytettäisiin. Esityksessä täsmennettäisiin Geneven yleissopimuksen I lisäpöytäkirjan toimeenpanoa.

Rakli ottaa kantaa esityksessä erityisesti kiinteistönomistajia ja rakennuttajia koskeviin pykäliin ja vaatimuksiin eli väestönsuojan rakentamisvelvollisuuteen uudisrakentamisen yhteydessä, väestönsuojan toimintakuntoon ja käyttövalmiuteen sekä väestönsuojan käyttöönotto ja käyttösuunnitelmaan. Näitä koskevat pykälät on esityksessä koottu pelastuslain lukuun 11.

Toteamme että nykyisessä muuttuneessa turvallisuustilanteessa on tarpeenmukaista, että väestösuojelun valmiuksia ja asiaa koskevien säännöksiä toimivuutta väestösuojelun kokonaisuudessa tarkastellaan. On perusteltua, että väestönsuojia koskevia keskeisiä velvoitteita siirretään esityksen mukaisesti asetuksen tasolta lain tasolle. On lisäksi sääntelyä selkeyttävää, että väestönsuojia koskevat vaatimukset kootaan pelastuslain lukuun 11.

Pidämme kuitenkin hyvänä myös, että hallitusohjelman mukaisesti säädöksiä ja niiden toteuttamisen kustannustehokkuus on esityksessä huomioitu. Viittaamme esityksen kohtaan ”Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset 5.1” väestönsuojia koskien: ”Väestönsuojien rakentamisvelvoitteen lisäämiseen tai väestönsuojien teknisten vaatimusten ja varustelun velvoitteiden nostamiseen laintasolle ei kuitenkaan ole ollut mahdollisuutta siitä aiheutuvien lisäkustannusten takia.”

Pidämme olennaisena, että kustannustehokkuus huomioidaan myös sääntelyn jatkovalmistelussa säilyttäen väestönsuojien rakentamisen perustarkoitus. Esimerkiksi erilaiset ja alueellisesti vaihtelevat viranomaiskäytännöt koskien väestönsuojien käyttöönotto ja -käyttösuunnitelmaa, väestönsuojien kunnon tarkastamista sekä viranomaisten toimesta määrättyjä toimenpiteitä eivät voi johtaa tosiasiallisen vaatimustason kiristymiseen ja ennakoimattomiin kustannuksiin kiinteistönomistajille.

Ajatellen väestönsuojien perustarkoitusta suojata kaikkia asukkaita kriisitilanteessa on mielestämme hyvä, että esityksen kohdassa 5.1 todetaan ja muistutetaan jo nykyisten säädöksiä edellyttävän yhdenvertaisuuden huomioimista väestönsuojien rakentamisessa ja varustelussa:

”On kuitenkin huomioitava, että vammaisyleissopimus ja Suomen kansallinen lainsäädäntö edellyttävät jo nyt vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Tämä tarkoittaa, että ilman pelastuslain muutoksiakin väestönsuojien rakentamisessa, varustelussa ja nyt esitetyissä käyttöönottosuunnitelmissa tulee jo nyt ottaa huomioon vammaisten henkilöiden tarpeet siten, että väestönsuojat ovat käytettävissä esteettömästi myös vammaisille henkilöille”. Yhdenvertaisuutta tulee esityksen mukaisesti edistää lain käytännön toteutuksessa.

Tarkemmat pykäläkohtaiset kommentit esityksestä

71 § Väestönsuojan rakentamisvelvollisuus uudisrakentamisen yhteydessä

Esityksessä todetaan pykälän 71 muutosehdotuksia koskien ” Ehdotuksessa tarkennettaisiin rakennuksen kerrosalamääritelmää siten, että kerrosalana käytettäisiin samaa kerrosalaa, joka lasketaan rakennuksen rakennusoikeuteen. Esityksen mukaan kerrosalalla tarkoitettaisiin pinta-alaa, josta olisi vähennetty rakentamislain 9 §:n 2 momentissa mainitut pinta-alat, joilla rakennettavaksi sallitun kerrosalan voisi ylittää.”

Pidämme hyvänä ja perusteltuna että pelastuslain ja rakentamislain kerrosalatulkintaa yhtenäistetään. Vallitseva tilanne erilaisista tulkinnoista pelastuslain ja rakentamislain välillä on aiheuttanut ristiriitatilanteita rakentamishankkeissa.

73 § Poikkeus väestönsuojan rakentamis- ja kunnostamisvelvollisuudesta

Esityksessä pykälän otsikkomuutoksen lisäksi pelastuslain 73 §:ään tehtäisiin muutoksia, joilla ”Puolustusvoimien käyttöön välittömästi puolustustarkoitusta varten” rakennettavat rakennukset vapautettaisiin väestönsuojan rakentamis- ja kunnostamisvelvollisuudesta. Pidämme esitettyjä muutoksia kannatettavina ja perusteltuina.

76 § Väestönsuojan toimintakunto ja käyttövalmius

Esityksessä pykälän otsikkoa päivitettäisiin ja pykälää muutettaisiin tuomalla väestönsuojien käyttöönottoa koskevat määräykset pelastuslain lukuun 11 muiden väestönsuojia koskevien määräysten yhteyteen.

Pykälän muutoksella halutaan lisäksi korostaa että ”rakennuksen omistajan, haltijan ja toiminnanharjoittajan” on pidettävä väestönsuojan varusteiden ja laitteiden lisäksi väestönsuoja kokonaisuutena toimintakunnossa siten että se voidaan ottaa käyttöön 72 tunnissa ja huollettava varusteita ja laitteita asianmukaisesti.

Rakli toteaa esitettyjen muutosten pykälään olevan perusteltuja. Pykälässä annetaan lisäksi sisäministeriölle asetuksenanto-oikeus antaa tarkempia säännöksiä väestönsuojan varusteiden ja laitteiden kunnossapidosta. Mikäli tarkempiin määräyksiin väestönsuojien toimintakunnosta on tulossa muutoksia Rakli edustaa mielellään ammattimaisia kiinteistönomistajia asiaa koskevassa valmistelussa.

76 a § Väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelma

Pykälä olisi uusi pelastuslaissa. Esityksen perusteluissa todetaan pykälään liittyen ” Voimassa olevan lain 15 §:ssä on säädetty vaatimus laatia pelastussuunnitelma. Pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n mukaan pelastussuunnitelmassa on selvitettävä myös, miten pelastuslain 14 §:n mukainen omatoiminen varautuminen toteutetaan poikkeusoloissa. Käytännössä säädöksissä on edellytetty väestönsuojan käyttöönoton- ja käyttösuunnittelua osana pelastussuunnitelmaa. Nyt ehdotettu sääntely selkeyttää voimassa olevaa sääntelyä ja nostaa käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman laatimisvelvoitteen selkeästi lain tasolle. Samalla väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelma eriytetään pelastuslain 15 §:n mukaisesta pelastussuunnitelmasta.”

Pidämme perusteltuna esitystä nostaa käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman laatimisvelvoite lain tasolle. Esityksessä todetaan myöhemmin liittyen suunnitelmaa koskeviin vaatimuksiin ” Pykälän 2 momentissa säädettäisiin väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman sisällöstä. Väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman tulisi sisältää suunnitellut toimenpiteet, joita tarvitaan väestönsuojan käyttöönottamiseksi sekä suunnitelma, kuinka väestönsuojaa käytettäisiin.” ja lisäksi ” Sisällöltään ehdotettu 2 momentti vastaisi nykyisen lainsäädännön velvoitteita.” Koska esityksessä käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman sisältö vastaa nykyisen lainsäädännön velvoitteita on käytännön tasolla varmistettava, ettei pelkästä pelastussuunnitelman ja väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman eriyttämisestä koidu turhia kustannuksia niille, jotka nykyisellään täyttävät säädöksen vaatimukset. Tarkoituksena ei tällöin voi olla, että pelastussuunnitelmat ja väestönsuojia koskevat suunnitelmat laadittaisiin uudelleen vaan että kyseiset jo nyt pelastussuunnitelmista löytyvät asiat eriytetään omiksi dokumenteiksi.

Esityksessä todetaan pykälään liittyen lisäksi ” Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman sisällöstä. Väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman sisällöstä säätäminen helpottaa ja yhdenmukaistaa suunnitelmien laatimista ja yhdenmukaistaa niiden sisältöä sekä samalla sujuvoittaa pelastusviranomaisen valvontatyötä.”

Liittyen käyttöönotto- ja käyttösuunnitelmien tarkempaan määrittelyyn oleellista on, ettei käyttöönotto- ja käyttösuunnitelmasta muodostu kiinteistönomistajille laajasti velvoitetta teettää suunnitelmia ainoastaan konsulttipalveluja tarjoavilla erikoistuneilla tahoilla. Ammattimaisilla kiinteistönomistajille on esimerkiksi laajasti teknistä ja hallinnollista asiantuntemusta omissa organisaatioissaan. Kustannustehokkuuden ja velvoitteiden hallinnan näkökulmasta velvoitteiden tulee olla sellaisia, että säädöksen ja viranomaisten tarjoaman ohjeistuksen avulla ne on mahdollista täyttää ilman laajamittaista ulkopuolisten asiantuntijapalveluiden käyttöä. On väestönsuojien mahdollisen käyttöönottamisenkin kannalta oleellista, että tietotaito väestönsuojiin liittyen ei ole pelkästään yksittäisillä asiantuntijoilla tai asiantuntijapalveluilla tarjoavilla yrityksillä.

Toteamme että Rakli kaikkia ammattimaisia kiinteistönomistajia kattavasti edustavana tahona mielellään osallistuu jatkovalmisteluihin pelastussuunnitelmasta eriytetyn käyttöönotto- ja käyttösuunnitelman sisällöstä.

76 b § Väestönsuojan toimintakunnan tarkastaminen (uusi pykälä)

Pykälä olisi uusi pelastuslaissa. Käytännössä pykälässä siirretään pelastuslakiin säädöksiä, joiden sisällöstä on nykyisin säädetty sisäministeriön asetuksella. Esityksessä todetaan: ”Voimassa olevan pelastuslain 12 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan väestönsuojien varusteet ja laitteet on pidettävä toimintakunnossa sekä huollettava ja tarkastettava asianmukaisesti. Lisäksi väestönsuojan laitteiden toimintakunnan tarkastamisesta säädetään väestönsuojien teknisistä vaatimuksista ja väestönsuojien laitteiden kunnossapidosta annetun sisäasiainministeriön asetuksen 20 §:ssä. Asetuksen pykälän mukaan väestönsuojan laitteiden toimintakunnan varmistamiseksi ne tulee tarkastaa ja huoltaa vähintään 10 vuoden välein. Laitteiden toiminnan tarkastuksesta tulee laatia tarkastuspöytäkirja, johon tehdään merkinnät suoritetuista tarkastuksista laitekohtaisesti. Tarkastuspöytäkirja on pyydettäessä esitettävä pelastusviranomaiselle... Käytännössä pelastuslain 76 §:n veloitteen noudattaminen edellyttää väestönsuojan toimintakunnan säännöllistä tarkastamista.”.

Muutoksen taustalla on esityksen mukaan tarve selkeyttää toimintakunnan tarkastamiseen liittyvää lainsäädäntöä ja esityksen mukaan perustuslaki edellyttää, että tarkastusvelvollisuudesta on säädettävä lain tasolla. Muutoksien taustalla on myös asiaa koskevaan sisäministeriön asetukseen liittyvät tulkinnot. Esityksessä todetaan: ”Väestönsuojien teknisistä vaatimuksista ja väestönsuojien laitteiden kunnossapidosta annetun sisäasiainministeriön asetuksen 20 §:n mukaan väestönsuojan toimintakunto tarkastetaan sen omilla laitteilla kymmenen vuoden välein sekä tehdään tarkastuksessa tehtyjen havaintojen mukaan tarvittavat kunnossapito- ja huoltotoimenpiteet. Asetuksen 20 §:n muotoilu on aiheuttanut epäselvyyttä, riittääkö väestönsuojan laitteiden toimintakunnan tarkastaminen laitekohtaisesti vai tuleeko tarkastukseen sisältyä väestönsuojan toimintakunnan tarkastus kokonaisuutena esimerkiksi sisältäen tiiveyskokeen.” Esityksen mukaan 10 vuoden välein tehtävästä väestönsuojan toimintakunnan tarkastuksesta koostetaan säädöksen mukaisesti tarkastustodistus.

Uusi 76 b §:n säädös liittyy pykälään 80 § Palotarkastuksen ja muun valvontatehtävän toimittaminen siten, että esityksen mukaisesti pelastuslaitoksen edustajan olisi pyynnöstä jatkossa saatava kiinteistön omistajalta, haltijalta ja toiminnanharjoittajalta myös 76 b §:n 3 momentin mukainen väestönsuojan tarkastustodistus.

Rakli pitää perusteltuna säädöksen tarkennuksia koskien väestönsuojan toimintakunnan tarkastuksia ja sitä että tarkastuksissa tulee huomioida väestönsuojan toimintakunnan tarkastus kokonaisuutena.

Olennaista vaatimuksien käytännön soveltamisessa on, että väestönsuojien rakentamisen pitkä aikakaari otetaan huomioon. Kymmeniä vuosia sitten valmistuneissa suojissa kuten ei rakennuksissakaan ole samanlaisia teknisiä valmiuksia kuin viime vuosina valmistuneissa rakennuksissa. Onkin olennaista, että väestönsuojien toimintakunnan tarkastukset ja asiaan liittyvässä viranomaisen tarkastustoiminnassa edellytettävät väestönsuojien tekniset vähimmäisvaatimukset sidotaan väestönsuojien kyseisen rakennuksen valmistumisaikakauden mukaisiin vaatimuksiin. Olisi oleellista, että tämä huomioitaisiin mahdollisten asetustasoisten säädösten jatkovalmistelussa ja viranomaisohjeissa.

Liittyen kymmenen vuoden välein tehtävään väestönsuojan toimintakunnan tarkastamiseen esityksessä todetaan. ”Pykälän 2 momentin mukaan väestönsuojan toimintakunnan tarkastuksen suorittajalla olisi oltava riittävät tiedot ja taidot tarkastuksen suorittamiseen. Tarkastuksen suorittaja vastaisi siitä, että hänellä riittävät tiedot ja taidot.”

On oleellista, että jatkovalmistelussa huomioidaan kustannustehokkuus suojien tarkastustoiminnan osalta. Siihen liittyen kannattammekin esityksessä kuvattuja yleispäteviä osaamisvaatimuksia asiaan liittyen. Tarkastustoiminnan suorittajan ei tarvitse olla ulkopuolinen asiantuntija. On olennaista, että toimintakunnan tarkastajalla on riittävät tiedot ja taidot. On väestönsuojan toimintavalmiudenkin kannalta olennaista, että osaaminen väestönsuojien toimintakuntoon valmistelusta on mahdollisimman laajalla joukolla eikä vain yksittäisillä asiantuntijatahoilla tai -yrityksillä.

80 § Palotarkastuksen ja muun valvontatehtävän toimittaminen

Pykälässä säädetään pelastusviranomaisen valvontatehtävän suorittamisesta. Lisäys pykälään on, että kiinteistön omistajan, haltijan ja toiminnanharjoittajan on pyynnöstä toimitettava hyvinvointialueen pelastusviranomaiselle aiemmin pykälässä mainittujen vaatimusten lisäksi: ”76 a §:ssä tarkoitettu väestönsuojan käyttöönotto- ja käyttösuunnitelma” ja ”76 b §:n 3 momentin mukainen väestönsuojan tarkastustodistus”.

Viitaten pykälää 76 b koskeviin kommentteihin toteamme, että olennaista on pelastusviranomaisten vaatimustason yhtenäisyys asiaan liittyen. Ohjeiden tarkentaminen asiaan liittyen asianomaisten ja viranomaisten välisellä yhteistyöllä, on varmasti tarpeen.

Somersalmi Mikko

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry

Somersalmi Mikko

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry