Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Hallintovaliokunnan lausuntopyyntö 19.9.2018

Keskusrikospoliisin lausunto; U 42/2018 vp

Keskusrikospoliisi on ollut edustettuna nykyisen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 98/2013 valmistelussa ja ollut edustettuna myös tämän asetuksen uudistusehdotuksen luonnostelutyössä. Keskusrikospoliisissa toimii lisäksi asetuksessa mainittu kansallinen yhteyspiste, joka vastaanottaa rajoitettujen kemikaalien katoamisilmoituksia ja ilmoituksia epäilyttävistä ostoyrityksistä.

Keskusrikospoliisi toteaa, että vaikka nykyinen asetus on ollut voimassa verraten lyhyen aikaa, on se ehtinyt vaikuttaa jossain määrin turvallisuuden lisääntymiseen terroristisen räjähdeiskujen suhteen. Toisaalta nykyisen asetuksen heikkoudet ja puutteet ovat myös ehtineet näyttäytyä. Asetuksen uudistukselle nähdään siis selkeä tarve.

Asetusuudistukseen liittyy merkittävänä periaatteellisena muutoksena se, että uudistusluonnoksessa määritetään, mitkä toimijat saavat hankkia ja hallussaan pitää rajoitettuja kemikaaleja ilman ostoluvan hankintavelvoitetta. Nykyinen asetus päinvastoin määrittelee, mitkä toimijat eivät saa hankkia ja hallussaan pitää näitä kemikaaleja ilman ostolupaa. Samalla laillinen, lupavapaa rajoitettujen kemikaalien käyttö rajataan toimijoihin, jotka ammatissaan aidosti ja osoitetusti tarvitsevat näitä kemikaaleja. Tätä ryhmää kutsutaan uudistusluonnoksessa ammattikäyttäjiksi. Ammatinharjoittaja, joka ei tarvitse rajoitettua kemikaalia ammatissaan, katsotaan, toisin kuin nykyisessä asetuksessa, suureen yleisöön kuuluvaksi ja hän lukeutuu siten lupajärjestelmän piiriin. Suuren yleisön piiri laajenee siten uudistuksessa. Luvanhankinnan käytännöt suureen yleisöön kuuluvan kannalta eivät kuitenkaan muutu.

Epäilyttävistä liiketoimista, katoamisista ja varkauksista ilmoittamaan velvoitettujen piiri laajenee koskemaan myös ammattikäyttäjiä ja suurta yleisöä. Myös verkossa toimivat talouden toimijat velvoitetaan luomaan menettelyjä, joilla epäilyttävät liiketoimet havaitaan.

Keskusrikospoliisi katsoo, että yllä mainitut muutokset ovat perusteltuja ja tarpeellisia.

Asetusluonnoksen ylipäätäisestä tarpeellisuudesta huolimatta Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota seuraaviin luonnoksessa esitettyihin uusiin asioihin.

Ensinnäkin edellä mainittu ammatinharjoittajan toteaminen ammattikäyttäjäksi jää kemikaalien jakeluketjun talouden toimijan tehtäväksi ja tämä tulee varmasti aiheuttamaan vaikeita osaamis- ja tulkintatilanteita. Jakeluketjun talouden toimijan on lisäksi pidettävä kirjaa tahoista, joille rajoitettuja kemikaaleja on luovutettu.

Toisekseen uuden asetuksen myötä luovutaan lupaa edellyttävien kemikaalituotteiden etikettimerkintävelvoitteesta. Näillä merkinnöillä osoitetaan nykyisin talouden toimijoille ja suurelle yleisölle kemikaalituotteen luvanvaraisuus. Merkintöjen tosiasiallista esiintymistä on valvonut Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (TUKES) markkinavalvontana. Uudessa luonnoksessa esitetään, etikettimerkintöjen poistuttua, että jakeluketjussa ylempänä toimivan talouden toimijan tulee tiedottaa vastaanottavalle toimijalle tuotetyypin luvanvaraisuudesta. Asia jää siis ketjun toimijoiden osaamisen ja aktiivisuuden varaan. TUKESin velvoitteet poistunevat merkintöjen katoamisen myötä.

Räjähdeturvallisuuden ja asetuksen toimivuuden kannalta on tärkeätä, että kaksi edellistä asiaa toteutuvat tavoitellulla tavalla. Asetusluonnos lähtee siitä, että jäsenvaltioissa on hyvin resursoitu toimivaltainen tarkastusviranomainen, joka valvoo edellisten toteutumista ja tätä periaatetta Keskusrikospoliisi ei moiti. Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan tähän tarkoitukseen nimettyä tarkastusviranomaista ei Suomessa kuitenkaan vielä ole. Asetetaan sellaiseksi mikä vain virasto tai laitos, tarkastustoimi tulee vaatimaan resursseja, joiden määrää on vielä vaikea arvioida.

Asetusluonnos edellyttää lisäksi, että ensivasteen toimijoille ja lain- ja tulliviranomaisille kohdennetaan koulutusta räjähdysaineiden lähtöaineista. Tämä on luonnollinen vaatimus ja se sisältyy jo kansallisen CBRNE-strategian toimenpide-ehdotuksiin.

Asetus edellyttää lisäksi, että myös jakeluketjun talouden toimijoihin kohdennetaan tiedotustoimia asetuksen asettamista velvoitteista. Talouden toimijan tulee pystyä tunnistamaan esimerkiksi epäilyttävät liiketoimet ja toisaalta esimerkiksi ammattikäyttäjät muista ammatinharjoittajista. Jakeluketjuun kohdistuvat tiedotustoimet ovat siis tarpeellisia; muutenhan jakeluketju ei osaa toimia. Sen sijaan asetuksenluonnoksen vaatimus kahdesta vuosittaisesta sektorikohtaisesta koulutustapahtumasta on ylimitoitettu. Keskusrikospoliisi esittää, että koulutustapahtumien määrä perustuisi tarveharkintaan kiinteän lukumäärä-vaatimuksen sijaan.

Kansallisesti huomioitakoon lisäksi, että siinä missä edellä mainittu turvaviranomaisiin kohdistettava koulutus lankeaa luonnollisena poliisin tehtäväksi, ei ole itsestään selvää, mille taholle jakeluketjun talouden toimijoiden koulutus kuuluu. Kumpaankin kohderyhmään kohdistettava koulutus/tiedotustyö vaatii joka tapauksessa resursseja.

Nähtävissä on myös, että eteen tulee kiistatilanteita, jotka johtavat tarpeeseen määrittää jonkin kemikaalituotteen todellinen tarkka pitoisuus; siis ylit-

tyykö esimerkiksi luvanvaraisuutta edellyttävä väkevyys. Ei ole selvää, mille hallinnonalalle tämä tehtävä kuuluu, olisiko tämä siis viranomaisten toimesta tehtävää markkinavalvontaa vai vain talouden toimijoiden itsensä välinen asia.

Vakavaa huomiota on kiinnitettävä asetusluonnoksessa esitettyyn vaatimukseen, että uuden asetuksen voimaan tullessa kumotun asetuksen aikana myönnetyt ja vielä voimassa olevat ostoluvat raukeavat. Tähän ei ole nähtävissä selkeää turvallisuuteen liittyvää perustetta. Keskusrikospoliisi esittää, että voimassa olevat luvat raukeavat vasta luvassa mainitun voimassaoloajan päättyessä.

Asetusluonnoksen liitteet

Liite I:n suurimmat muutokset koskevat ammoniumnitraattia ja rikkihappoa sekä periaatetta, että eräitä kemikaaleja ei voi hankkia tiettyjen rajapitoisuuksien ylittävinä vahvuuksina ostoluvallakaan.

Ammoniumnitraatti esitetään siirrettäväksi REACH-asetuksesta räjähteiden lähtöaineasetukseen. Siirto on hyvin perusteltu, sillä lähtöaineasetuksessa ammoniumnitraattista säädetään oikeassa säädösympäristössä. Tätä siirtoa Suomi esitti jo nykyistä asetusta laadittaessa. Ammoniumnitraatin siirto ei tule aiheuttamaan muutoksia ammattiviljelijöiden asemaan eikä myöskään lavenna sen luovutusrajoituksia suurelle yleisölle.

Luonnoksessa esitetään, että rikkihappo olisi vapaasti hankittavissa korkeintaan 15 % pitoisuutena ja ostoluvalla 15 - 40 %:n pitoisuutena. Autojen akkuhapot asettuvat tälle välille ja olisivat siis luvanvaraisia asetusluonnoksen toteutuessa esitetyllä tavalla. Yli 40 %:n pitoisuutena rikkihappoa ei saisi lainkaan.

Rikkihapon lisäystä esitetyin rajaprosentein liite I:een perustellaan rikkihapon käytöllä tyypillisen terroristiräjähteen lähtöaineena. Rikkihappo on todellakin terroristiräjähteen lähtöaine. Perustelu ontuu kuitenkin, koska rikkihappo on suoraan korvattavissa, terroristiräjähteen valmistuksen siitä lainkaan kärsimättä, monilla muilla hapoilla, joiden luovutusta ja hallussapitoa ei ole rajoitettu mitenkään.

Luonnosehdotuksen jyrkkyyden ja ehdotuksella saavutettavan heikon todellisen turvallisuuslisäarvon suhteuttamiksesi Keskusrikospoliisi esittää, että vapaan hankinnan pitoisuusraja asetetaan 40 %:iin, ja tätä väkevämpiä pitoisuuksia ei saisi luvallakaan. Lupajärjestelmä rikkihapon osalta siis poistuisi.

Samanlainen jyrkkyys/turvallisuuslisäarvo -suhteen ongelma kohdistuu nitrometaaniin, jolle esitetään hyvin alhaista vapaan hankinnan rajaprosenttia, ahdasta lupaa edellyttävää pitoisuusväliä ja rajaprosenttia, jonka jälkeen nitrometaania ei saisi luvallakaan. Huomattakoon, että nitrometaania ei ole käytetty lähtöaineena yhdessäkään jihadistisessa terrori-iskussa. Keskusrikospoliisi esittää, että nitrometaanin rajaprosenttien kohtuullisuutta todelliseen turvallisuusuhkaan nähden tarkastellaan vielä.

Yhteenvetona Keskusrikospoliisi toteaa, että räjähteiden lähtöaineasetuksen 98/2013 uudistaminen on tarpeen ja uudistusluonnos sisältää räjähdeturvallisuutta lisääviä elementtejä. Uudistus tuo mukanaan uusia hallinnollisia tehtäviä, joiden määrää ja osittain sisältöäkin on vaikea vielä täsmällisesti hahmottaa. Uudet hallinnolliset tehtävät liittyvät kuitenkin asioihin, jotka edistävät räjähdeturvallisuutta.

Keskusrikospoliisi katsoo kuitenkin, että vaatimuksia kahdesta vuosittaisesta pakollisesta sektorikohtaisesta koulutustilaisuudesta ja olemassa olevien ostolupien raukeamisesta tarkastellaan uudestaan. Liitteen 1 kemikaalikohtaisia rajaprosentteja on syytä tarkastella uudestaan todellisen saavutettavan turvallisuuslisäarvon pohjalta.

Keskusrikospoliisin päällikkö,
poliisineuvos Tero Kurenmaa

Rikoskemisti Jari Pukkila