Sisäministeriö
Inrikesministeriet

VastineLausunto HE 64/2018 vp

4.10.2018

neuvotteleva virkamies Kirsi Rajaniemi
yli-insinööri Jaana Rajakko
pelastusylitarkastaja Veli-Pekka Hautamäki

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastuslain muuttamisesta (HE 64/2018)

Sisäministeriö esittää hallintovaliokunnalle annetuista asiantuntijalausunnoista vastineenaan seuraavaa:

Nuohouspalvelujen järjestäminen

Hallintovaliokunnan saamista asiantuntijalausunnoista kävi hyvin ilmi, että sääntelyn uudistaminen nähdään tarpeelliseksi ja että nykyisen nuohousjärjestelmän säilyttämistä ei pääosin pidetä perusteltuna. Asiantuntijalausunnoissa tuotiin esille erilaisia huolia muutoksen käytännön toteutumisen suhteen, ja myös ehdotuksia mitä uusia asioita pitäisi luoda toiminnan tueksi. Sisäministeriön näkemyksen mukaan nämä ehdotukset eivät kuitenkaan ole uudistuksen toteuttamisen edellytys, vaan kehittämistavoitteita joilla voidaan tehostaa toimintaa.

Uudistuksen toteutumisessa tärkein asia on, että nuohouspalveluja on saatavilla riittävästi ja kohtuulliseen hintaan. Paloturvallisuuden kannalta tärkeää on, että kiinteistöt huolehtivat nuohousvelvoitteestaan ja että nuohouspalvelujen laatu säilyy hyvänä.

Nykyisin nuohouspalvelujen saatavuudessa ja riittävyydessä on ollut ajoittain paikallisia ongelmia lähinnä piirinuohousalueilla. Millään alueella ei ole kuitenkaan tarvinnut turvautua siihen, että pelastuslaitos olisi tuottanut nuohouspalvelut omana työnään. Hallituksen esityksen valmistelussa on arvioitu, että nuohouspalvelujen saatavuus toteutuu riittävällä tavalla markkinaehtoisesti ilman, että palvelujen järjestämisvastuusta on tarpeen säätää. Piirinuohouksen loppumisen myötä nuohousyritysten elinkeinonharjoittamista koskeva sääntely kevenisi, mikä parantaa yritysten toimintaedellytyksiä ja helpottaa uusien yritysten alalle tuloa. Myös nuohousyrittäjänä toimiminen osa-aikaisesti olisi aiempaa helpompaa.

Nuohousyrityksistä valtaosa on pieniä, paikallisesti toimivia yrityksiä. Lyhyellä aikavälillä nuohouspalvelujen saatavuuteen vaikuttaa paljon jatkavatko nykyiset nuohousyritykset toimintaansa. Pidemmällä aikavälillä nuohouspalvelujen riittävyys riippuu olennaisesti siitä kiinnostaako nuohoojan koulutus, jotta alalle saadaan uusia ammattitaitoisia nuohoojia.

Ammatillisen koulutuksen uudistuksessa nuohoojan koulutuksen rakenne muuttuu samanlaiseksi kuin muu ammatillinen koulutus. Koulutusuudistus voi laajentaa mahdollisuuksia kouluttautua alalle ja hankkia jatkokoulutusta, mutta tässä vaiheessa on mahdotonta arvioida vaikutuksia nuohoojien koulutukseen ja tutkintomääriin.

Nuohoustietojen rekisteri

Useassa lausunnossa pidettiin tarpeellisena nuohousrekisterin perustamista. Nuohousalan Keskusliitto esitti, että nuohoojat kirjaisivat nuohoustiedot ja nokipalotiedot suoraan pelastuslaitosten järjestelmiin. Suomen Yrittäjät esitti kuntien kiinteistörekisterien kehittämistä niin, että nuohousyritykset voivat kirjata rekisteriin nuohoustiedot ja korjauskehotukset, ja että kiinteistönomistajat ja -haltijat saavat tietoihin vähintään katselumahdollisuuden. Suomen Palopäällystöliitto piti valvonnan kannalta tärkeänä nuohoustietojen kirjaamista valtakunnalliseen rekisteriin, mutta näki rekisterin toteuttamisessa ongelmia. Pelastusopisto esitti, että nuohousyrityksillä säilytetään velvoite nuohousluettelon pitämiseen, ja että kiinteistöille säädetään velvoite säilyttää nuohoustodistus. Finanssiala esitti, että nuohousten määriä tulisi seurata. Suomen Kiinteistöliitto esitti, että rekisteröintiasian selvittämistä jatketaan, vaikka siitä ei nyt säädettäisikään.

Rekisterin tarvetta ja toteuttamismahdollisuuksia on käsitelty hallituksen esitystä valmisteltaessa. Hallituksen esityksessä on todettu, että nuohoustietojen rekisteröinnistä säätäminen vaatii laajempaa selvitystyötä rekisteröinnin käyttötarkoituksesta ja toteutustavasta. Tietojen tallentaminen ja käyttö olisi voitava toteuttaa yksinkertaisesti ja kustannustehokkaasti esimerkiksi jonkin muun kiinteistötietojärjestelmän yhteydessä. Tähän tulee uusia mahdollisuuksia kiinteistöalan digitalisointihankkeiden edetessä.

Rekisterin perustamisen ja käytön osalta on ratkaistava erityisesti mitä tarkoitusta varten tiedot tallennettaisiin: kiinteistöjä itseään varten vai viranomaisia tai mahdollisesti muitakin toimijoita varten. Hallituksen esityksessä on todettu, että nuohoustietojen rekisteröinti ei ole perusteltavissa valvontatarpeella. Pelastusviranomaisen valvontatehtävän tavoitteena ei ole kontrolloida nuohousvelvoitetta sillä tarkkuudella, että jokaisesta tulisijasta olisi oltava tieto milloin nuohous on tehty. Tulisijojen nuohous ei ole rinnastettavissa esimerkiksi painelaitteiden rekisteröintiin ja määräaikaistarkastuksiin tai ajoneuvojen rekisteröintiin ja katsastukseen. Toisin kuin Nuohousalan Keskusliiton lausunnossa kerrottiin, pelastuslaitoksilla ei ole yhteistä valvontarekisteriä, jonka osaksi nuohousrekisteri voitaisiin liittää tai johon nuohoojille voitaisiin rakentaa käyttöliittymä.

Nuohousrekisterin kustannuksia ei ole valmistelutyössä arvioitu. Rekisterin perustamiskustannukset olisivat kuitenkin merkittävät, etenkin jos rekisteri toteutettaisiin erillisenä, vain nuohoustietojen tallentamiseen tarkoitettuna rekisterinä.

Rekisterissä olisi kyse kokonaan uudesta tietovarannosta. Tietoja kiinteistöjen ja huoneistojen tulisijoista ei ole nykyisin tallennettuna sellaisessa muodossa ja sillä tarkkuudella, että rekisteri voitaisiin perustaa niiden pohjalta. Myöskään nuohoustietoja ei ole tallennettuna niin, että ne voitaisiin siirtää perustettavaan rekisteriin sähköisesti tai digitalisoimalla.

Rekisteriin vuosittain kirjattavien tietojen määrä olisi varsin suuri. Nuohottavia kiinteistöjä on noin 1,27 miljoonaa, ja niissä on tulisijoja yhteensä noin 3,5 miljoonaa. Nuohouskäyntejä on vuodessa noin 700 000 – 1 000 000. Ilmoituksia paloturvallisuutta vaarantavista vakavista vioista tehdään vuodessa noin 300. Uusia pientaloja valmistuu 6000 – 8000 vuodessa, vapaa-ajan rakennuksia 2000 – 3000. Näistä useimmissa on vähintään yksi tulisija. Vuosittain kiinteistöjä ja tulisijoja myös poistuu käytöstä.

Rekisterin käyttö- ja ylläpitokustannukset sekä kustannusten kohdentuminen riippuisivat siitä kenen tehtäväksi rekisterin ylläpitäminen säädettäisiin, mitä tietoja rekisteriin tallennettaisiin, miten toteutettaisiin nuohous- ja kiinteistötietojen kirjaaminen, kenellä olisi oikeus saada rekisteristä tietoja ja millaisia tiedonhaku- tai tietopalvelutoimintoja rekisterissä olisi.

Taloudellisia hyötyjä nuohoustietojen rekisteröinnistä voisi tulla, jos tietojen avulla turvallisuusviestintää ja valvontaa voitaisiin suunnitella ja kohdentaa tehokkaammin ja siten edistää paloturvallisuutta ja vähentää palovahinkoja. Jos rekisteri toteutettaisiin niin, että kiinteistöillä on tietoihin pääsy, voisi rekisteri edistää nuohouksesta huolehtimista ja sujuvoittaa myös kiinteistökauppaa. Suoria kustannussäästöjä rekisterin käyttöönotosta ei tulisi, koska sillä ei korvattaisi mitään olemassa olevia tietojen kirjaamis- tai säilyttämisvelvoitteita.

Kustannuksille vertailukohtaa voi hakea esimerkiksi eduskunnassa käsiteltävänä olevasta huoneistotietojärjestelmän perustamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 127/2018 vp), vaikkakin siinä on kyse toisentyyppisestä järjestelmästä. Huoneistotietojärjestelmän valmistelusta aiheutuviin menoihin on osoitettu noin 12 miljoonaa euroa niin sanottua hallituksen kärkihankerahoitusta. Järjestelmän ylläpito ja kehittäminen säädettäisiin Maanmittauslaitoksen tehtäväksi, ja arvioitu henkilöresurssitarve on 118 henkilötyövuotta. Siirtymisvaiheen jälkeen vuosittaiset menot on arvioitu 14 miljoonaksi euroksi, mikä katettaisiin suoritteista perittävillä maksuilla kustannusvastaavuusperiaatteen mukaisesti.

Nuohoojarekisteri

Suomen Omakotiliitto esitti lausunnossaan, että ammattivaatimukset täyttävistä nuohoojista säädetään ylläpidettäväksi julkista rekisteriä, josta kiinteistö voi varmistaa nuohoojan ammattipätevyyden. Pelastusopisto esitti nuohoojarekisteriä, josta kiinteistön omistaja saa helposti tiedon alueellaan toimivista pätevistä nuohoojista. Pelastusopisto ja Suomen Palopäällystöliitto esittivät lisäksi nuohoojan henkilökorttia, jolla pätevyys osoitetaan asiakkaalle.

Ammattitutkinnon suorittaneista nuohoojista ei ole rekisteriä. Nuohoojan kelpoisuuden varmistamista ei ole tähän asti koettu ongelmaksi. Tarvetta on ollut lähinnä nuohoojien yhteystietojen löytämiseen, ja niitä on ollut eri toimijoiden ylläpitämissä palveluhakemistoissa ja vastaavissa. Esimerkiksi Nuohousalan Keskusliitto tarjoaa jäsenyrityksilleen mahdollisuutta markkinoida palvelujaan liiton verkkosivuilla olevan hakupalvelun avulla.

Henkilökortit on havaittu varsin huonoksi kelpoisuuden osoittamisen välineeksi. Korttien väärentäminen on helppoa, esimerkiksi tulityökortteja on väärennetty. Yleistyvät mobiilikortit ja muut älypuhelimiin ladattavat sovellukset eivät poista luotettavuusongelmaa. Nuohoojan henkilökortille ei

olisi myöskään tarkoituksenmukaista asettaa vastaavia laatuvaatimuksia kuin esimerkiksi pelastusviranomaisen henkilökortille.

Hallituksen esityksessä on todettu, että muutosten toteutumisen seurannassa on tarpeellista seurata onko nuohoojien pätevyysrekisterille tarvetta ja mitkä olisivat sen toteuttamismahdollisuudet. Yhtenä vaihtoehtona on esitetty vapaaehtoista henkilösertifiointia.

Muilla toimialoilla viranomaisen ylläpitämät rekisterit liittyvät yleensä siihen, että toiminnanharjoittaminen on ilmoituksen- tai luvanvaraista. Tällöin rekisteri muodostuu niistä tiedoista, jotka toimitetaan viranomaiselle toimintailmoituksessa tai lupahakemuksessa. Jos nuohoojarekisterin ylläpitäminen säädettäisiin viranomaisen tehtäväksi, edellyttäisi rekisterin perustaminen todennäköisesti jonkinasteisen ilmoitusvelvollisuuden säätämistä nuohoustöiden tekemiselle. Ratkaistava olisi myös mille viranomaiselle tehtävä säädettäisiin.

Rekisterin ylläpito rahoitettaisiin todennäköisesti nuohoojilta perittävillä kirjaamismaksuilla tai vuosimaksuilla kustannusvastaavuusperiaatteen mukaisesti. Rekisterin perustamiskustannukset riippuisivat siitä minkä viranomaisen tehtäväksi rekisteri säädettäisiin, miten nuohoojien pätevyystietojen tarkistaminen ja kirjaaminen järjestettäisiin, ja mitä toiminnallisuuksia rekisteriltä haluttaisiin. Perustamiskustannus olisi kertaluonteinen ja suuruusluokkaa 100 000 euroa.

Tikkaiden vioista ilmoittaminen pelastuslaitokselle

Nuohousalan Keskusliitto, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ja Finanssiala esittivät lausunnoissaan, että pelastuslaissa olisi säilytettävä nuohoojalla velvollisuus ilmoittaa pelastuslaitokselle tikkaissa ja kattoturvavarusteissa havaitsemansa viat ja puutteet.

Lakiehdotuksen mukaan kiinteistöillä säilytettäisiin nykyinen velvoite pitää tikkaat ja katon turvavarusteet sellaisessa kunnossa, että nuohoustyö voidaan tehdä turvallisesti. Pelastusviranomainen voisi jatkossakin antaa tikkaiden ja kattokulkuteiden kunnossapitoon liittyviä korjausmääräyksiä. Nuohoojalta ehdotetaan kuitenkin poistettavaksi velvoite ilmoittaa pelastuslaitokselle tikkaiden puutteista, koska ilmoitusvelvoite rajattaisiin koskemaan paloturvallisuutta vaarantavia vakavia vikoja.

Kaikkia nuohouksessa havaittuja vikoja ja puutteita ei ole tarkoituksenmukaista ilmoittaa pelastuslaitokselle. Tärkeää on, että nuohooja kertoo havaitsemansa viat ja puutteet rakennuksen omistajalle annettavassa nuohoustodistuksessa niin selkeästi, että tämä voi ryhtyä tarvittaviin korjaustoimenpiteisiin. Pelastuslaitokselle olisi ilmoitettava sellaiset viat, joiden osalta viranomaisen on tarpeellista varmistaa, että rakennuksen omistaja ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti on pelastusrikkomuksena rangaistava teko, joten siitäkin syystä ilmoitusvelvollisuuden rajaaminen on tarpeen.

Jos nuohooja toteaa tikkaissa tai katon turvavarusteissa turvallisuuden vaarantavia puutteita, ei nuohousta voida tehdä ennen kuin puutteet on korjattu. Piirinuohousjärjestelmässä nuohouksen estävien vikojen ripeällä korjaamisella on ollut merkitystä nuohousyritykselle, jotta nuohous on saatu hoidettua piirinuohoussopimuksen mukaisesti. Piirinuohousjärjestelmästä

luovuttaessa tätä asetelmaa ei ole, ja siksi tikkaiden vioista ilmoittamisella ei ole samaa merkitystä.

Tikkaissa havaitsemansa viat ja puutteet nuohooja kertoo nuohoustodistuksessa. Siitä säädetään lakiehdotuksen 61 §:ssä. Jos oletuksena on, että tikkaiden puutteiden korjaamisesta ei enää huolehdittaisi yhtä hyvin ilman ilmoitusvelvollisuutta, voitaisiin puutteiden ilmoittamisesta säätää vastaavalla tavalla kuin tulipalon vaaraa aiheuttavista vakavista vioista.

Sisäministeriö pitää mahdollisena muuttaa 62 §:ää seuraavasti:

Jos nuohooja havaitsee tulisijassa tai savuhormissa sellaisia vakavia vikoja tai puutteita, joista tulisijaa käytettäessä voi aiheutua tulipalon vaara, hänen on ilmoitettava niistä kirjallisesti pelastuslaitokselle. *Jos nuohooja havaitsee sellaisia vakavia puutteita, jotka vaarantavat nuohouksen turvallisen suorittamisen, on hänen ilmoitettava myös niistä kirjallisesti pelastuslaitokselle.*

Nuohoustyön sisältö

Nuohousalan Keskusliiton, Suomen Kiinteistöliiton ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön lausunnoissa esitettiin tulisijan ja hormin käyttöönottotarkastuksesta säätämistä. Nuohousalan Keskusliitto esitti lisäksi, että pelastuslaissa säädettäisiin laajemmasta tulisija- ja hormirakenteiden tarkastamisesta, ja että nuohouskäynnin yhteydessä nuohooja tarkastaisi palo- ja häkävaroittimien toimintakunnon.

Nämä asiat ovat olleet esillä hallituksen esitystä valmisteltaessa. Hallituksen esityksessä on todettu, että pelastuslain soveltamisalaa ei esitetä laajennettavaksi rakentamisen sääntelyyn. Ympäristöministeriön asettamassa hankkeessa valmistellaan maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta. Hankkeessa arvioidaan muun muassa onko eri sääntelyn rajapinnoissa tarkistettavaa rakentamisen ohjauksen ja lupien kannalta.

Hallituksen esityksessä on todettu, että valmistelussa ei ole katsottu perustelluksi laajentaa sääntelyä tarkastuksiin, joista tulisi kiinteistöille uusia velvoitteita ja kustannuksia. Palovaroittimien toimintakunnon tarkastaminen, pariston vaihto ja uuden palovaroittimen asentaminen ovat palveluja, jotka sopivat erittäin hyvin nuohouskäynnin yhteydessä tehtäväksi, ja toivottavasti moni nuohousyritys jatkossa tarjoaa tällaisia palveluja. Pakolliseksi säätäminen on kuitenkin eri asia. Jos katsottaisiin tarpeelliseksi säätää velvoite tarkastuttaa asuntojen palovaroittimien toimintakunto, ei sitä voisi säätää nuohoojien yksinoikeudeksi eikä myöskään koskemaan pelkästään tulisijallisia asuntoja.

Nuohoojan kelpoisuus

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen lausunnoissa esitetään, että nuohoojan kelpoisuutta koskevassa 63 §:ssä tutkintonimike muutetaan uuden tutkintorakenteen mukaiseksi.

Ammatillisen koulutuksen uudet tutkinnot ja tutkintoperusteet tulevat voimaan 1.1.2019 alkaen. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (680/2017) mukaisesti ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteessa on 1.1.2019 alkaen talotekniikan ammattitutkinto, johon yhdistyy osaaminen useammasta ammattitutkinnosta, joista yksi on nuohoojan ammattitutkinto.

Lakiehdotuksen 63 §:ssä todettua nuohoojan ammattitutkintoa ei ole enää uudessa tutkintorakenteessa.

Uuden talotekniikan ammattitutkinnon laajuus on 150 osaamispistettä. Nuohoojan osaamisalan tutkinnossa on 100 osaamispistettä pakollisia tutkinnon osia (tulisijojen ja savuhormien nuohous, sekä kiinteistöjen palo- ja asumisturvallisuuden tarkkaileminen) ja 50 osaamispistettä valinnaisia tutkinnon osia talotekniikan ammattitutkinnon muista osista tai toisesta ammatillisesta perustutkinnosta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus esittävät, että 63 § muutetaan muotoon "Nuohoojalla tulee olla talotekniikan ammattitutkinto, jossa on suoritettu nuohouksen osaamisala.” Talotekniikan erikoisammattitutkinnon suorittaminen nuohouksen osaamisalalla ei toisi kelpoisuutta toimia nuohoojana.

Siirtymäaikana tutkintoja voidaan suorittaa myös vanhalla nimikkeellä. Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017) tuli voimaan 1.1.2018. Lain siirtymäsäännösten mukaan (129 § 2 mom.) ennen lain voimaantuloa tutkinnon suorittamisen aloittaneella opiskelijalla sekä lain voimaantulon jälkeen mutta ennen uusien tutkintoperusteiden vahvistamista ammattitutkinnon suorittamisen aloittaneella opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkinto kumottujen lakien nojalla määrättyjen perusteiden mukaisesti 31.12.2021 saakka. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kaikki vuonna 2018 tai aikaisemmin nuohoojan opintonsa aloittaneet, voivat suorittaa vanhan nuohoojan ammattitutkinnon.

Jotta sääntely olisi riittävän selkeää, sisäministeriö katsoo, että säännöksessä olisi tarpeen olla sekä nykyinen että uusi tutkintonimike.

<u>Sisäministeriö esittää, että 63 § muutetaan seuraavaan muotoon:</u>

Nuohoojalla tulee olla nuohoojan ammattitutkinto *tai talotekniikan ammattitutkinto, jossa on suoritettu nuohouksen osaamisala*.

Muutosehdotukset pykäliin

Asiantuntijalausunnoissa esitettyjen muutos- ja tarkennusehdotusten perusteella sisäministeriö esittää muutettavaksi lakiehdotuksen 63 §:ää. Sisäministeriö pitää mahdollisena muuttaa myös 62 §:ää. Muilta osin sisäministeriö ei katso tarpeelliseksi lakiehdotuksen muuttamista.

62 § Nuohouksessa havaittujen vikojen ilmoittaminen pelastuslaitokselle

Jos nuohooja havaitsee tulisijassa tai savuhormissa sellaisia vakavia vikoja tai puutteita, joista tulisijaa käytettäessä voi aiheutua tulipalon vaara, hänen on ilmoitettava niistä kirjallisesti pelastuslaitokselle. *Jos nuohooja havaitsee sellaisia vakavia puutteita, jotka vaarantavat nuohouksen turvallisen suorittamisen, on hänen ilmoitettava myös niistä kirjallisesti pelastuslaitokselle.*

63 § Nuohoojan kelpoisuus

Nuohoojalla tulee olla nuohoojan ammattitutkinto *tai talotekniikan ammattitutkinto, jossa on suoritettu nuohouksen osaamisala*.