Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

19.11.2018

HE 18/2018 vp
HE 138/2018 vp

Hallitusneuvos Ilpo Helismaa

HE 18/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi

HE 138/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 18/2018 vp) täydentämisestä

Eduskunnan hallintovaliokunta

Sisäministeriö esittää hallintovaliokunnalle esitettyjen lausuntojen johdosta vastineenaan seuraavaa:

YLEISTÄ

Alkuperäisen hallituksen esityksen HE 18/2018 tavoitteena oli tehdä maakuntien perustamista, maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevasta lainsäädännöstä johtuvat tarpeelliset muutokset pelastuslakiin sekä eräisiin muihin lakeihin. Nämä ehdotukset on aikataulusyistä poistettu täydentävällä esityksellä HE 138/2018 alkuperäisestä esityksestä ja ne on tarkoitus antaa uudella hallituksen esityksellä vuoden 2018 aikana.

Nyt käsiteltävän esityksen tavoitteena on tehdä alkuperäiseen esitykseen HE 18/2018 sisältyvät hallitusohjelmaan perustuvat öljy- ja aluskemikaalivahingontorjuntaa, pelastustoimen sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutusvaatimuksia ja väestönsuojarakentamista koskevat muutokset pelastuslakiin ja eräisiin muihin lakeihin.

Lisäksi esitys sisältää eräitä sellaisia pelastustoimen uudistamishankkeessa toteutettuun valmisteluun perustuvia muutoksia, jotka on ollut mahdollista selvittää riittävästi ja katsottu välttämättömäksi tehdä tässä vaiheessa. Tällaisia ovat esimerkiksi ruohikkopalovaroituksesta ja pelastustoimen suunnittelujärjestelmästä säätäminen sekä paloilmoittimen toistuvasta erheellisestä toiminnasta perittävän maksun perusteiden tarkistaminen. Maakuntauudistuksen sisältöä ja aikataulua on valmistelun aikana muutettu toistuvasti, joten muu laajempi uudistustyö ei tässä vaiheessa asianmukaisen lainvalmistelutyön tarpeet huomioon ottaen ole ollut mahdollista.

Hallituksen esityksen johdosta annetuissa lausunnoissa tehtiin eräitä edellä mainittuun yhteiseen valmisteluun kuulumattomia täydentäviä ehdotuksia, jotka edellä sanottu huomioon ottaen edellyttävät kuitenkin perusteellisempaa selvittämistä kuin tässä yhteydessä on mahdollista. Näitä ehdotuksia tarkastellaan erikseen pelastuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä, jota koskeva hanke on tarkoitus asettaa vuonna 2019. Pelastuslakia on lyhyen ajan sisällä muutettu useilla erillisillä hallituksen esityksillä, joten on tarpeen arvioida ja tarkistaa lain toimivuus kokonaisuudessaan. Hankkeen yhteydessä on tarkoitus arvioida pelastustoimen uudistushankkeen yhteydessä ja sen lisäksi muut esiin nousseet lainsäädännölliset kehittämistarpeet.

VÄESTÖNSUOJARAKENTAMINEN

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Lausunto: Etelä-Suomen aluehallintovirasto pitää väestönsuojien rakentamiseen liittyvien säännösten muuttamista perusteettomina. Väestönsuojia rakennetaan ensisijaisesti sotilaallisiin uhkiin varautumiseksi ja niiden rakentamista on tarkasteltava yhteiskunnan turvallisuusnäkökohtien kannalta valtion pelastusviranomaisten toimesta. Rakennuslupaviranomainen ei tarkastele väestönsuojan rakentamista yhteiskunnan turvallisuusnäkökulmasta.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastuslaki edellyttää, että rakennusluvan myöntävä viranomainen arvioi väestönsuojarakentamista koskevia helpotuksia myös väestön suojaamisen näkökulmasta. Pelastuslain 75 §:ssä tarkoitettujen helpotuksen myöntäminen ei ole rakennusluvan myöntävän viranomaisen vapaassa harkinnassa, vaan päätös edellyttää aina laissa säädettyjen edellytysten täyttymistä ja väestön suojaamisen turvaamista. Rakennusluvan myöntävän viranomaisen on ennen päätöksentekoa aina kuultava pelastusviranomaista. Lain 75 §:n 1 momentissa tarkoitettu helpotus edellyttää osoitettuja tavanomaista huomattavasti korkeampia rakentamiskustannuksia tai suuria teknisiä vaikeuksia. Lain 75 §:n 2 momentissa tarkoitettu helpotus edellyttää perusteltua syytä ja sitä, että poikkeuksen tekeminen ei olennaisesti heikennä suojautumismahdollisuuksia. Lain 75 §:n 3 momentissa tarkoitettu vapautus edellyttää pelastusviranomaisen arviota siitä, että alueella on ennestään riittävä määrä suojapaikkoja tai väestön suojaaminen on turvattu muulla tavoin.

Pääesikunta

Lausunto: Pääesikunta haluaa edelleen nostaa esille huolensa siitä, että lain 71 §:ssä tulisi pääesikunnan näkemyksen mukaan nimenomaisesti käydä ilmi, että velvollisuus rakentaa väestönsuoja ei koskisi niitä välittömästi puolustustarkoitusta varten rakennettavia rakennuksia, jotka aseellisen selkkauksen tai sodan aikana olisivat erityisessä vaarassa joutua aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Pääesikunta kiinnittää huomiota siihen, että väestönsuoja nauttii Geneven yleissopimuksen I lisäpöytäkirjan mukaista erityissuojelua, jolloin tällaisen kohteen rakentaminen sotilaskohteeseen ja ylläpitäminen sotilaskohteessa olisi ristiriidassa Geneven sopimusten kanssa, joiden mukaan selkkauksen osapuolten on aina tehtävä ero siviiliväestön ja taistelijoiden sekä siviilikohteiden ja sotilaskohteiden välillä (I lisäpöytäkirjan 48 artikla). Siviiliväestöä ei siten tulisi suojata sotilaskohteeseen. Puolustusvoimat määrittelee sotilaskohteiden rakenteellisen suojauksen (suojarakentaminen) maanpuolustuksellisiin uhkiin perustuen. Vaatimuksina ei siten voi käyttää sellaisenaan pelastuslain mukaisia vaatimuksia väestönsuojan rakenteellisista ja muista vaatimuksista.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että tätä kysymystä on tarkasteltu yhdessä Puolustusvoimien kanssa, mutta tämän hetkistä selvitystä ei ole katsottu vielä riittäväksi, jotta olisi mahdollista tässä vaiheessa esittää lainsäädännöllisiä muutoksia.

Sisäministeriö kiinnittää huomiota maankäyttö- ja rakennuslain 146 §:ään, joka käytännössä rajaa välittömästi puolustustarkoituksiin liittyvät rakennukset rajautuvat väestönsuojan rakentamisvelvoitteesta pois:

146 §

Rakentaminen puolustustarkoitusta varten

Ilman tässä laissa säädettyä lupaa on sallittua rakentaa valtion hallinnassa olevilla alueilla välittömästi puolustustarkoituksiin liittyviä rakennuksia, rakennelmia ja laitteita. Mitä rakennustyön viranomaisvalvonnasta säädetään, ei koske rakentamista puolustustarkoitusta varten.

146 §. *Rakentaminen puolustustarkoitusta varten*. Rakentaminen puolustustarkoitusta varten olisi voimassa olevan lain tapaan sallittua ilman lupaa. Puolustustarkoituksen käsitettä täsmennettäisiin niin, että se vastaa salassapitosyistä viranomaisvalvonnasta vapautettavaa rakentamista. Myöskään rakentamisen muu viranomaisvalvonta ei koskisi tällaista rakentamista.

Koska näihin kohteisiin ei kohdisteta viranomaisvalvontaa, käytetään näiden kohteiden väestösuojien rakentamisessa harkintaa jo nykyisinkin. Pelastuslain muuttaminen ei toisi näin ollen muutosta nykytilanteeseen.

Mahdollinen pelastuslain muutos edellyttää joka tapauksessa tarkempaa arviointia. Sisäministeriön vahvistetun lainsäädäntösuunnitelman 2018–2022 mukaan sisäministeriö asettaa vuonna 2019 pelastuslain kokonaisuudistuksen esiselvityshankkeen, jonka tavoitteena on selvittää pelastuslain uudistamistarpeet ottaen huomioon muun muassa maakuntauudistuksen yhteydessä tehdyt pelastustoimen uudistamishankkeen työryhmien ehdotukset pelastustoimen lainsäädännön uudistamiseksi.

Kuntaliitto

Lausunto: Kuntaliitto esittää, että lakiesitystä täydennetään säännöksellä, joka mahdollistaa käsittelymaksun perimisen rakennushankkeeseen ryhtyvältä. Kuntaliitto esittää lakiin lisäystä, jonka myötä väestönsuojien rakentamisesta säädettyjen helpotusten ja vapautusten käsittelystä voidaan periä maksu. Maksun perusteet määrätään kunnan hyväksymässä taksassa.

Lakiluonnoksen 75 §:n 3 momentissa tarkoitetun alueellisen vapautuksen osalta Kuntaliitto esittää, että lainkohdan sanamuotoa tarkistettaisiin. Rakennusluvan myöntävä viranomainen voi viitata rakennusvalvontaviranomaisena toimivaan toimielimeen tai rakennusvalvonnan viranhaltijaan. Muissa kohdin viittaus on toimiva, koska vapautus tai kevennys kohdistuu yksittäiseen hankkeeseen, josta päättää joko toimielin tai viranhaltija. Kyseisessä lainkohdassa on kaiketi tarkoitettu, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisena toimiva toimielin voisi päättää alueellisesta vapautuksesta. Kuntaliiton näkemys on, että rakennusvalvonnan vastuulle ei tulisi määrittää alueellisesta vapautuksesta päättämistä, vaan tehtävä tulisi osoittaa kunnalle.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa käsittelymaksun osalta, että vuosittain rakennetaan väestönsuojia noin 600 rakennukseen. Aluehallintovirastojen väestönsuojarakentamiseen liittyvät tehtävät on keskistetty Etelä-Suomen aluehallintovirastolle. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut vuosittain noin 10 myönteistä päätöstä rakentamisvelvoitteesta vapauttamiseksi. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa tähän tehtävään on käytetty vuosittain noin 0,4 henkilötyövuotta ja henkilöstömenot ovat olleet noin 23 000 euroa. Etelä-Suomen aluehallintoviraston tekemät päätökset ovat aluehallintovirastojen maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (997/2017) mukaisesti maksullisia. Päätöksestä peritään 500 euron maksu. Tuloja on kertynyt vuodessa noin 5 000 euroa. Sisäministeriön käsittelemät alueelliset vapautukset ovat harvinaisia yksittäistapauksia. Ehdotuksella ei näin ollen olisi merkittävää vaikutusta viranomaisten työmäärään eikä siitä johtuviin kustannuksiin. Tehtäväsiirron ei arvioida aiheuttavan tarvetta lisärahoitukseen kunnille. Pelastuslaissa säädetään pelastustoimen viranomaisten oikeudesta periä maksuja. Lain 96 §:n mukaan pelastuslaitos voi periä maksun pykälässä tarkemmin säädetyistä tehtävistä. Perittävien maksujen suuruudesta päättää alueen pelastustoimi hyväksymässään taksassa. On oletettavaa, että rakennusvalvontaviranomainen käsittelee vapautuspäätöksen yhdessä rakennusluvan kanssa. Edellä sanotun perusteella sisäministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena, että pelastuslaissa säädettäisiin erikseen rakennusvalvontaviranomaisten perimistä maksuista.

Vapautuspäätöksestä vastaavan toimielimen osalta sisäministeriö toteaa, että tarkoituksena on nimenomaan ollut, että kaikki vapautuspäätökset tekee rakennusvalvontaviranomainen. Edellytykset alueelliseen vapauttamiseen eivät poikkea muista vapautusmuodoista. Kyseessä ei ole tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuva päätös, vaan vapauttaminen edellyttää pelastusviranomaisen arviota siitä, että alueella on ennestään riittävä määrä suojapaikkoja tai väestön suojaaminen on turvattu muulla tavoin. Väestön suojaamisen tarpeet huomioon ottaen tällainen päätös voisi käytännössä olla erittäin harvinainen ja poikkeuksellinen. Alueellista vapauttamista koskevia päätöksiä ei käytännössä ole tehty.

Näiden kysymysten uudelleen arviointi edellyttää joka tapauksessa tarkempaa selvittämistä. Sisäministeriön vahvistetun lainsäädäntösuunnitelman 2018–2022 mukaan sisäministeriö asettaa vuonna 2019 pelastuslain kokonaisuudistuksen esiselvityshankeen, jonka tavoitteena on selvittää pelastuslain uudistamistarpeet ottaen huomioon muun muassa maakuntauudistuksen yhteydessä tehdyt pelastustoimen uudistamishankkeen työryhmien ehdotukset pelastustoimen lainsäädännön uudistamiseksi.

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö

Lausunto: Hallituksen esityksessä esitetään, että väestönsuojien rakentamisvelvoitteen vapautumisesta päättäisi jatkossa rakennusluvan myöntävä viranomainen. Käytännössä helpotuksia käsittelevien virkamiesten määrä kasvaa merkittävästi, käsittelyjä per henkilö tulisi kuitenkin olemaan vain yksittäisiä. Käsittelylle tulee siksi antaa selkeät ohjeet ja rajat, joilla turvataan yhtäältä rakennuttajien yhdenvertainen asema, toisaalta väestönsuojien rakentamista koskevat valtakunnalliset tavoitteet.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että vapautusten myöntämisen ehtoihin ei esitetä muutoksia. Muutettaviksi ehdotettujen säännösten perusteluihin on kirjattu keskeiset soveltamisohjeet.

Ehdotetun 71 §:n 4 momentin mukainen lupa edellyttää perusteltua syytä ja sitä että poikkeuksen tekeminen ei olennaisesti heikennä suojautumismahdollisuuksia. Perusteltuna syynä voitaisiin perusteluiden mukaan pitää sitä, että rakennushanke ja siihen kuuluva yhteinen väestönsuoja valmistuu suunnitelmien mukaan myöhemmin kuin viiden vuoden kuluessa ensimmäisen rakennuksen osittaisesta loppukatselmuksesta.

Ehdotetun 75 §:n 1 momentin perusteluiden mukaan vapautuksen perusteisiin ei esitetä muutoksia. Esitetyllä muutoksella ei siten ole tarkoitus muuttaa aluehallintoviraston nykyisin soveltamaa ratkaisukäytäntöä kustannusten osalta tai muutenkaan laajentaa tämän vapautusperusteen käyttöä. Vapautuspäätökset olisivat aina yksittäistapauksia. Vapautuksen myöntäminen edellyttäisi käytännössä edelleen, että väestönsuojan kustannukset olisivat yli 4 prosenttia rakentamisen kokonaiskustannuksista.

Ehdotetun 75 §:n 3 momentin perusteluiden mukaan alueen määrittely olisi nykytilan mukaisesti tapauskohtaista. Pykälässä tarkoitettu alue olisi käytännössä kunnan osa. Määrittelyn tulisi aina perustua arvioon siitä, että väestönsuojien rakentamisesta vapauttaminen ei heikennä väestön suojaustasoa. Edellytyksenä vapauttamiselle olisi siksi, että alueella on pelastusviranomaisen arvion mukaan ennestään riittävä määrä suojapaikkoja tai väestön suojaaminen on turvattu muulla tavoin.

ÖLJYNTORJUNTA

Eduskunnan ympäristövaliokunta ja ympäristöministeriö

Lausunto: Eduskunnan ympäristövaliokunta ja ympäristöministeriö edellyttävät, että öljyvahinkojen torjunnassa kiinnitetään huomiota siihen, että pelastusviranomaiset eivät liian varhaisessa vaiheessa siirrä tehtävää jälkitorjunnasta vastaavalle viranomaiselle.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastuslain 23 §:n 2 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoo pelastustointa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu valvoa, että pelastustoimen viranomaiset noudattavat niitä velvoittavaa lainsäädäntöä. Pelastustoiminnan lopettamista koskeva päätös perustuu pelastuslain 2 a §:n 2 momentin 8 kohtaan.

Ehdotetun 2 a §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan *jälkitorjunnalla tarkoitetaan öljyvahingon torjuntaa, jota tehdään öljyn pilaaman maaperän, pohjaveden ja rannikon puhdistamiseksi ja kunnostamiseksi sen jälkeen, kun välttämättömät torjuntatoimet vahingon rajoittamiseksi ja öljyn keräämiseksi on tehty*. Perusteluiden mukaan jälkitorjunnalla tarkoitettaisiin niitä öljyvahingon torjuntatoimia, jotka tehdään sen jälkeen kun öljyn maaperässä, pohjavedessä, pintavesissä ja rannoilla tapahtuva leviäminen on estetty. Vahingon rajoittaminen sisältäisi esimerkiksi vuodon tukkimisen, öljyn leviämisen estämisen

puomituksin tai suojapumppauksen aloittamisella sekä kerättävissä olevan öljyn poistamisen tai käsittelemisen niin, ettei siitä aiheudu ympäristölle enempää pilaantumisen vaaraa. Torjunnan ensimmäisen vaiheen kiireellisten tehtävien jälkeen torjunnassa voidaan siirtyä jälkitorjuntavaiheeseen, joka ei edellytä nopeita toimenpiteitä ja voi jatkua pitkäänkin. Jälkitorjunnan määritelmä on tarpeen päätettäessä tämän lain 40 §:n nojalla pelastustoiminnan lopettamisesta ja vastuun siirtämisestä jälkitorjunnasta vastaavalle viranomaiselle. Määritelmä vastaa voimassa olevan öljyvahinkojen torjuntalain 3 §:n 8 kohdan määritelmää.

Lisäksi pelastuslain 35 pykälään esitetään lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan *öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa varten perustettavaan johtoryhmään tulee kutsua ympäristönsuojelun asiantuntija tai muuten varata tällaiselle asiantuntijalle tilaisuus tulla kuulluksi*. Asiantuntemusta ympäristönsuojelullisten näkökulmien huomioon ottamisessa saatetaan tarvita esimerkiksi pelastuslain 40 §:n 1 momentin nojalla tehtävässä päätöksessä pelastustoiminnan lopettamisesta.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laiksi pelastustoimen järjestämisestä (HE 16/2017). Ehdotetun lain tavoitteena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Lausunto: Valiokunta pitää keskeisen tärkeänä, että öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntatoimissa, suunnittelussa ja kehittämisessä hyödynnetään jatkossakin ympäristöhallinnon ympäristöosaamista. Esimerkiksi 1. lakiehdotuksen 35 §:n 2 momentin mukaan öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa varten perustettavaan johtoryhmään tulee kutsua ympäristönsuojelun asiantuntija. Säännöksen perusteluissa korostetaan, että ympäristönsuojelullisten näkökohtien huomioon ottamista voidaan tarvita myös lain nojalla tehtävässä päätöksessä pelastustoiminnan lopettamisesta. Tarkoituksena on siirtää noin kolmea henkilötyövuotta vastaavasti henkilöstöä Suomen ympäristökeskuksesta ja yhtä henkilötyövuotta vastaavasti henkilöstöä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sisäministeriön hallinnonalalle, käytännössä Rajavartiolaitokselle. Valiokunta korostaa, että ympäristönsuojelun asiantuntemuksen hyödyntäminen tulisi varmistaa myös sellaisten pienempien onnettomuuksien osalta, joita varten ei perusteta johtoryhmää. Valiokunta pitää tarpeellisena, että muutoksen vaikutuksia vastuiden selkeään järjestymiseen ja ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen öljyn- ja aluskemikaalitorjunnassa seurataan. Valiokunta esittää, että hallintovaliokunta sisällyttää mietintöönsä tätä koskevan lausuman.

Hallituksen esityksen mukaan ympäristövahinkojen torjuntaan kiinteästi liittyvät asiantuntijatehtävät hoidetaan jatkossa nykyiseen tapaan Suomen ympäristökeskuksessa. Valiokunta nostaa esiin erityisesti sen, että Suomen ympäristökeskus vastaa öljyyntyneiden eläinten, käytännössä erityisesti lintujen, hoidon johtamisesta. WWF on tehnyt mittavan työn vapaaehtoisen öljyntorjunnan kehittäjänä ja sillä on sopimus Suomen ympäristökeskuksen kanssa öljyyntyneiden eläinten hoidon järjestämisestä onnettomuustilanteissa. Kuten kaiken öljyntorjuntaan liittyvän vapaaehtoistoiminnan, myös lintujen hoidon järjestämisen tulee olla viranomaisjohtoista toimintaa, eikä sitä voi siirtää kolmannen sektorin hoidettavaksi. Vastaavanlainen sopimus torjunnan osalta tehtäneen jatkossa sisäministeriön ja Rajavartiolaitoksen kanssa.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastuslain 35 pykälään esitetään lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan *öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa varten perustettavaan johtoryhmään tulee kutsua ympäristönsuojelun asiantuntija tai muuten varata tällaiselle asiantuntijalle tilaisuus tulla kuulluksi*. Momentti on muotoiltu hyvässä yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa. Tarkoitus on nimenomaan, että asiantuntijaa olisi kuultava riippumatta siitä, perustetaanko erityistä johtoryhmää vai ei. Momentin perusteluiden mukaan asiantuntija kutsuttaisiin yleensä alueellisesta ympäristöhallinnosta. Lisäksi asiantuntija voitaisiin tilanteesta riippuen kutsua myös tutkimuslaitoksesta,

kuten Suomen ympäristökeskuksesta, Luonnonvarakeskuksesta tai Ilmatieteen laitoksesta. Tämä olisi perusteltua erityisesti silloin, kun kyseessä on iso vahinko tai kun merkittävät ympäristöarvot voivat vahingon seurauksena vaarantua. Jatkossa myös perustettavan valtion lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaajien asiantuntemusta voidaan tarvittaessa käyttää hyväksi. Esimerkiksi viraston tehtäviin kuuluviin pilaantuneiden alueiden lupa-, valvonta- ja kunnostusasioihin joudutaan paneutumaan, jos torjuntatoimilla ei päästä puhdistamisen suhteen hyvään lopputulokseen ja alueen kunnostamista joudutaan jatkamaan ympäristönsuojelulain nojalla. Johtoryhmän kokoonpanoa voidaan tarvittaessa aina myös täydentää pelastustoimien edetessä.

Lintujen hoidon osalta sisäministeriö toteaa, että pelastuslain 34 §:n nojalla pelastustoimintaa johtaa aina viranomainen. Pelastuslain 25 §:n mukaan alueen pelastustoimi voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspalokunnat) tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Pelastuslain 51 §:n mukaan pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna vapaaehtoisia organisaatioita ja henkilöitä, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, kuten viranomaistoimivaltuuksien käyttöä taikka tarkastus- tai valvontatoimintaa.

Eduskunnan ympäristövaliokunta ja ympäristöministeriö

Lausunto: Öljy- tai aluskemikaalivahingon sattuessa avomerellä sama torjuntatöiden johtaja on nykyisin vastuussa torjuntaoperaatiosta alusta loppuun, eli öljyvahingon torjunnassa aina siihen asti, kunnes hän päättää, että johtovastuu siirretään jälkitorjunnasta vastaavalle kunnan asianomaiselle viranomaiselle. Öljyvahinkojen torjunnassa olennaista on, että tehokas alkuvaiheen torjunta ehkäisee jälkitorjuntavaiheen kustannuksia. Merellisissä vahingoissa päästö liikkuu tyypillisesti avomereltä saaristoon päin ylittäen näin vastuussa olevien viranomaisten toimivaltarajan. Tällöin samanaikaisesti toimivilla eri viranomaisilla voi olla keskenään ristiriitaisia näkemyksiä voimavarojen käytöstä eri osissa torjunta-aluetta. 1. lakiehdotuksen 47 §:n 3 momentin mukaan merialueella tapahtuvaa alusöljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen pelastustoimintaa koskevat suunnitelmat laaditaan Rajavartiolaitoksen johdolla yhteistyössä pelastuslaitosten kanssa. Valiokunta korostaa tähän suunnitelmaan sisältyvän tarkemman aluejaon ja rajapintojen suurta käytännön merkitystä. Sujuvan siirtymän takaamiseksi on perusteltua, että epävirallista mutta vakiintunutta, ns. Liikennealue I:n nykyistä rajaa käytännössä hyödynnetään tarpeen mukaan tässä suunnittelussa, joka edellyttää eri viranomaisten tiivistä ja rakentavaa yhteistyötä. (Liikennealue I käsittää joet, kanavat, satamat, järvet sekä sellaiset sisäsaaristoalueet, jotka eivät ole välittömästi alttiina aavalta mereltä tulevalle merenkäynnille samoin kuin lyhyet suojaamattomat väyläosuudet sisäsaaristossa.) Valiokunta pitää tärkeänä, että eri viranomaisten välinen tehtävänjako ja johtovastuu on jatkossakin tässä suhteessa mahdollisimman selkeä. Tavoitteena tulee olla pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen myös siten, että se mahdollistaa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, sekä yhteiset tietojärjestelmät koko maassa.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastustoimen järjestelmässä johtovastuu ei siirry. Alueen pelastustoimi vastaa torjunnasta rannikolla ja saaristossa ja pelastustoimintaa johtaa alueen pelastusviranomainen. Avomerellä torjunnasta vastaa Rajavartiolaitoksen nimeämä pelastustoiminnan johtaja. Molemmat pelastustoiminnan johtajat voivat johtaa pelastustoimintaa omilla vastuualueillaan samanaikaisesti. Molemmat pelastustoiminnan johtajat päättävät itse omalta osaltaan pelastustoiminnan aloittamisesta ja lopettamisesta. Suuressa vahingossa Rajavartiolaitoksen nimeämä pelastustoiminnan johtaja toimii yleisjohtajana siltä osin kun avomeritorjunnan tarve sitä vaatii. Yleisjohtaja vastaa tilannekuvan ylläpitämisestä ja toiminnan yhteensovittamisesta. Eri toimialojen yksiköt toimivat oman johtonsa alaisuudessa siten, että niiden toimenpiteet kokonaisuudessaan edistävät onnettomuuden tai tilanteen seurausten tehokasta torjuntaa.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laiksi pelastustoimen järjestämisestä (HE 16/2017). Ehdotetun lain tavoitteena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se

mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Ympäristöministeriö

Lausunto: Ympäristöministeriö esittää, että öljyvahinkojen torjuntasuunnitelmien valmistelu tehtäisiin yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten öljyntorjunnan asiantuntijoiden kanssa.

Sisäministeriön vastine: Pelastuslaki velvoittaa torjuntasuunnitelmien valmistelun tehtäväksi asianomaisen ympäristöviranomaisen kanssa. Vuosina 2019 - 2020 tämä viranomainen on käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Pelastuslain 46 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan *ympäristöviranomaiset sekä hallinnonalojen laitokset huolehtivat niitä koskevissa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ympäristönsuojelusta*. Pelastuslain 47 §:n 2 momentin mukaan *viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset, jotka ovat velvollisia antamaan pelastusviranomaisille virka-apua ja asiantuntija-apua tai joiden asiantuntemusta muutoin tarvitaan pelastustoiminnassa ja siihen varautumisessa, ovat velvollisia laatimaan pelastuslaitoksen johdolla ja yhteistoiminnassa keskenään tarpeelliset suunnitelmat tehtäviensä hoitamisesta pelastustoiminnan yhteydessä ja osallistumisesta pelastustoimintaan*.

Ympäristöministeriö

Lausunto: Ympäristöministeriö toivoo, että opetusohjelmissa erityisesti otettaisiin huomioon, ettei ympäristövahinkojen torjunta ole pelkästään tehokasta johtamista vaan myös käytännön ympäristönsuojelua.

Sisäministeriön vastine: Opetusohjelmien tulee perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön. Jo voimassa oleva pelastuslaki sisältää useita säännöksiä, jotka velvoittavat nimenomaan ottamaan huomioon ympäristönsuojelunäkökohdat. Asia ei siten ole pelastustoimelle mitenkään uusi asia.

Ympäristöministeriö

Lausunto: Ympäristöministeriö esittää, että esitettyä lakia pelastuslain muuttamisesta täydennettäisiin korvausten osalta seuraavasti: 102 § lisätään viittaus 36 a §:n (Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuudet öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon torjunnassa).

Sisäministeriön vastine: Ehdotetun säännöksen on ollut tarkoitus vastata nykyistä oikeustilaa niin, että siihen koottaisiin voimassa olevan öljyvahinkojen torjuntalain 20 ja 23 § sekä 36 §:n 2 momentin säännös korvausvelvollisuudesta toimivaltuuksia vastaavin osin. Ehdotetusta 36 a §:stä on kuitenkin jäänyt pois öljyvahinkojen torjuntalain 36 §:n 2 momentin sisältö. Edellä sanotun perusteella sisäministeriö esittää, että pelastuslain 36 a §:ää korjattaisiin niin, että siihen lisättäisiin alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti 3 momentti, johon otettaisiin öljyvahinkojen torjuntalain 36 §:n 2 momentin sisältö seuraavasti:

Pelastuslaitos tai Rajavartiolaitos suorittaa korvauksen edellä 1 ja 2 momentin mukaan käyttöön otetusta omaisuudesta sekä torjuntatehtävien suorittamisesta ulkopuoliselle mahdollisesti aiheutuneesta vahingosta, siten kuin vahingonkorvauslaissa säädetään.

Ympäristöministeriö

Lausunto: Ympäristöministeriö esittää, että esitettyä lakia pelastuslain muuttamisesta täydennettäisiin korvausten osalta seuraavasti: 103 § lisätään viittaus 36 a § 2 momenttiin.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö ei pidä esitettyä viittausta tarpeellisena. Pelastuslain 37 §:n 1 momentin mukaan *jos ihmisen pelastamiseksi tai onnettomuuden torjumiseksi on välttämätöntä, pelastustoiminnan johtajalla on oikeus määrätä palo- ja onnettomuuspaikalla tai sen läheisyydessä oleva työkykyinen henkilö, jolla ei ole pätevää syytä esteenä, avustamaan pelastustoiminnassa. Pelastusviranomaisella on vastaavassa tilanteessa oikeus, jos tilanteen hallitseminen ei muuten ole mahdollista, määrätä onnettomuuskunnassa oleskelevia työkykyisiä henkilöitä viipymättä saapumaan*

palo- tai onnettomuuspaikalle ja avustamaan pelastustoiminnassa. Tehtävästä on oikeus kieltäytyä vain pätevästä syystä.

Pelastuslain 103 §:n 1 momentin mukaan *pelastustoiminnassa sattuneesta tapaturmasta tai siinä saadusta ammattitaudista suoritetaan korvausta valtion varoista samojen perusteiden mukaan kuin työtapaturma- ja ammattitautilaissa (459/2015) säädetään työtapaturmasta ja ammattitaudista. Korvaus suoritetaan vain siltä osin kuin vahingoittuneella ei ole oikeutta vähintään samansuuruiseen korvaukseen muun lain mukaan. Korvausta suoritetaan mm. niille, jotka ovat 37 §:n 1 momentin mukaisesti määrätty avustamaan pelastustoiminnassa*.

Pelastuslain 103 §:ssä säädetty korvausvelvollisuus koskee myös 36 a §:n 2 momentissa tarkoitettua henkilöstöä.

Suomen ympäristökeskus

Lausunto: SYKE näkee tärkeäksi, että Rajavartiolaitos voisi asettaa pelastustoiminnan johtajan tarvittaessa myös rannikon läheisyydessä erityisesti saaristossa tapahtuvalle torjuntatyölle.

Esityksen mukaisesti 47 pykälän 2 momenttiin on lisätty kohta (13), jossa säädetään Suomen ympäristökeskuksen, Liikenne- ja viestintäviraston sekä Puolustusvoimien osallistumisesta alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen pelastustoimintaan. Kohdassa viitataan pelastuslain muihin säädöksiin taikka muuhun lainsäädäntöön. Kohtaa ei tarkenneta tarkemmin esityksen perusteluissa.

SYKE kiinnittää huomiota kolmeen seikkaan:

1) Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla (TUKES) on tärkeä rooli erityisesti kemikaalivahinkoihin varautumisessa ja vahinkotilanteissa.

2) SYKEn ja vastaavien asiantuntijalaitosten rooli on tärkeä erityisesti vahinkoihin varautumisessa, kuten erilaisten riskien arvioinnissa.

3) Alusöljy- ja kemikaalivahinkoihin liittyen tehdään tutkimus- ja kehittämistyötä osin kotimaisen ja osin mm. EU-rahoituksen turvin. SYKE näkee tärkeäksi, että pelastuslaitokset ja Rajavartiolaitos ovat aloitteellisesti mukana T&K-yhteistyössä.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, että rannikon lähellä tapahtuvassa ympäristövahingossa alueen pelastustoimi asettaa pelastustoiminnan johtajan, koska alueen pelastustoimella on alueensa paras tuntemus ja nopein reagointikyky. Tilanteen niin vaatiessa pelastuslain 34 § 2 momentin mukaan sisäasiainministeriön pelastusviranomaisella on oikeus antaa pelastustoimintaa koskevia käskyjä ja määrätä pelastustoiminnan johtajasta ja hänen toimialueestaan toisin kuin 1 momentissa on säädetty.

Pelastuslain 46 §:n 1 momentin mukaan *valtion ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun siten kuin 47 §:ssä säädetään sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti*.

Pelastuslaissa ei aseteta viranomaisille yksityiskohtaisia pelastustoimintaan liittyviä velvoitteita vaan viranomaiset suorittavat pelastustoiminnan yhteydessä niiden oman hallinnonalan lainsäädännössä asetettuja tehtäviä lukuun ottamatta tiettyjä viranomaisia, joille on niiden oman hallinnonalan lainsäädännössä asetettu yksilöity velvollisuus osallistua pelastustoimintaan (Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos).

Pelastuslain 46 §:n 2 momentti on informatiivinen säännös, jossa todetaan pelastustoiminnan tehokkaan suorittamisen kannalta keskeisimmät viranomaiset ja niiden keskeisimmät pelastustoimintaan liittyvät ja asianomaisen hallinnonalan lainsäädäntöön pohjautuvat vastuut pelastustoiminnan yhteydessä. Informatiivinen säännös korostaa säännöksessä lueteltujen viranomaisten velvollisuutta toimia yhteistyössä pelastusviranomaisten kanssa pelastustoimintaan

varautumisessa sekä pelastustoiminnassa. Niiden viranomaisten osalta, joilla ei ole oman hallinnonalansa lainsäädännössä määriteltyä velvoitetta osallistua pelastustoimintaan, pelastustoiminnan kannalta keskeisimmät tehtävät on kuvattu informatiivisesti. Viranomaisen tehtävät perustuvat kuitenkin aina viranomaisen lakisääteiseen tehtäväalaan ja viranomaista koskevaan erityislainsäädäntöön. Pelastuslain 46 §:n 2 momentin säännös ei ole tyhjentävä ja myös muilla kuin momentissa nimenomaisesti yksilöidyillä tahoilla on velvollisuus osallistua tarvittaessa pelastustoiminnan suunnitteluun ja pelastustoimintaan 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Puolustusvoimat

- *Puolustusministeriö*

Lausunto: Puolustusministeriö katsoo, että esityksessä on puutteita taloudellisten vaikutusten arvioinnissa ja Puolustusvoimien öljyntorjuntatehtävän huomioimisessa. Lain kokonaisuudistuksessa öljyntorjunnan (ÖT) johtovastuu avomerellä siirtyy Suomen ympäristökeskukselta (SYKE) Rajavartiolaitokselle vuoden vaihteessa. Esitetyllä muutoksella on vaikutuksia myös Puolustusvoimien toimintaan. Öljyntorjuntavalmiuden osalta merivoimien alukset muodostavat keskeisimmän torjuntakyvyn. Rajavartiolaitoksen resurssit tulevat öljyvahinkotilanteessa sitoutumaan onnettomuuspaikan johtamiseen ja todennäköisesti varsinaisen öljyntorjunnan toteuttaminen jää puolustusvoimille, erityisesti merkittävissä onnettomuuksissa.

Puolustusvoimien osallistuminen öljyntorjuntaan täsmentyy vuonna 1991 solmitussa sopimuksessa puolustusministeriön ja ympäristöministeriön välillä. Tuossa sopimuksessa on otettu kantaa torjuntamateriaalin hankintaan, hallintaan ja käyttökustannusten jakoon, torjuntavalmiuteen ja -toimenpiteisiin sekä öljyntorjunta-alusten muuhun käyttöön.

Laissa puolustusvoimista säädettiin öljyntorjuntatehtävästä nimenomaisesti vuonna 2007 (viittaussäännös öljyntorjuntalakiin). Lakiuudistuksessa ei ole huomioitu teknisiä muutostarpeita lakiin puolustusvoimista 11 §:ään, josta lausuntokierroksella huomautettiin.

Lisäksi viranomaisten välisissä rahoitusta koskevissa keskusteluissa on ilmennyt, että sisäministeriön hallinnonala katsoo puolustusvoimien öljyntorjuntatehtävän rahoitusvastuun kuuluvan hallituksen esityksen vaikutusarvioinneista poiketen puolustusvoimille.

Puolustusministeriö ei yhdy tähän sisäministeriön hallinnonalan näkemykseen, vaan näkee asian hallituksen esityksen mukaisesti.

Viime vuosina puolustusvoimat on laskuttanut Suomen ympäristökeskukselta (SYKE) ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden ylläpitoon noin 1M€/v. TAE2019 valmistelussa PLM neuvotteli mahdollisuudesta tehdä 0,93 me kehyssiirto SM-PLM ÖTA-valmiuden kustannusten kattamiseen, mutta tähän ei suostuttu. Lisäksi Öljynsuojarahastosta on myös rahoitettu merkittäviä osuuksia Puolustusvoimien öljyntorjunta-alusten hankinnoista. Jatkossa myös öljysuojarahaston varojen osalta tarvitaan sisäministeriön puolto öljyntorjunnasta vastaavana viranomaisen.

Ympäristöministeriön johdolla on poikkihallinnollisesti valmisteltu VN:n periaatepäätös ”Ympäristövahinkojen torjunnan kansallinen strategia vuoteen 2025”, joka hyväksyttiin 13.6.2018. Strategia korostaa moniviranomaisyhteistyötä. Strategiassa todetaan, että ”Suomessa ympäristövahinkojen torjunta perustuu monien valtion, maakuntien ja kuntien viranomaisten, laitosten ja liikelaitosten yhteistyöhön. Torjunnassa käytetään monitoimialuksia, joita käytetään moniin muihinkin tarkoituksiin, mutta jotka on varustettu öljyntorjuntaa ja osa myös aluskemikaalivahinkojen torjuntaa varten. Lisäksi kansalaisjärjestöillä on iso merkitys torjuntatoimissa.”.

Öljyntorjuntavastuun vaihtuminen Ympäristöministeriön hallinnonalalta Sisäministeriölle aiheuttaa rahoituksellisen riskin, mikäli Merivoimien aiemmin Ympäristöministeriöltä saama öljyntorjunta-alan investointirahoitus ja operatiivisen toiminnan edellyttämä rahoitus ei täysimääräisenä säily nykytilan mukaisena.

- *Pääesikunta*

Lausunto: Puolustusvoimien alukset muodostavat keskeisen merialueen öljyntorjuntakyvyn. Merivoimien öljyntorjuntaan kykenevällä aluskalustolla on tärkeä rooli myös poikkeusolojen merellisessä huollossa ja merikuljetuksissa. Puolustusvoimien on voitava tarvittaessa jatkossakin priorisoida kalustonsa käyttöä jo normaalioloissa alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistehtäviin sekä erityisesti poikkeusoloissa valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa.

Öljyntorjuntavastuun siirtoon liittyen Puolustusvoimien erityinen huoli liittyy öljyntorjuntavalmiuden ylläpidon ja kaluston kehittämisen rahoituksen järjestämiseen. Nykyjärjestelyissä öljytorjunnan valmiusalusten valmiuden ylläpidon, Merivoimien alusten osallistumisen ympäristövahinkojen torjuntaharjoituksiin sekä kaluston hankintoihin liittyvät kustannukset on jaettu Puolustusvoimien näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla Puolustusvoimien ja Suomen ympäristökeskuksen kesken. Merivoimien öljyntorjunta-alusten hankinnat ja niiden peruskorjaukset on rahoitettu suurelta osin öljynsuojarahaston tuloista. Pääesikunta näkee tärkeänä, että myös tulevaisuudessa Puolustusvoimien öljyntorjunta-alusten kunnossapitoon ja hankintoihin kyetään kohdentamaan öljysuojarahaston varoja nykyisellä tasolla. Pääesikunta näkee tärkeänä, että öljyntorjunnan valmiuden ja kyvykkyyksien ylläpidon ja kehittämisen kustannusten jakoperiaate säilyy myös johtovastuun muuttumisen myötä eikä Puolustusvoimille synny lisäkustannuksia.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esitys on valmisteltu perusteellisesti myös puolustusministeriötä kuullen. Puolustusministeriölle on varattu mahdollisuus lausunnon antamiseen ja heidän lausuntonsa on otettu huomioon. Nyt valiokunnassa esiin tuotuja seikkoja ei ole puolustusministeriön lausunnossa aiemmin tuotu esiin ja nähty ongelmina hallituksen esityksen valmistelussa. Näiden seikkojen esiin tuominen sen jälkeen, kun hallituksen esitys on annettu, on ongelmallista.

Esityksen taloudelliset vaikutukset on laadittu yhteistyössä valtiovarainministeriön tukemana ja taloudellisia vaikutuksia on myös korjattu valtiovarainministeriön kanssa pidetyssä erillisessä neuvottelussa sovitulla tavalla. Taloudelliset vaikutukset on laadittu asianmukaisesti ja tosiseikkoihin perustuen.

Johtovastuun siirrolla Suomen ympäristökeskukselta Rajavartiolaitokselle ei ole suoranaisia ja välittömiä vaikutuksia puolustusministeriön hallinnonalan toimintaan, koska kyse on vain torjuntatöiden johtamisen siirtämisestä Suomen ympäristökeskukselta Rajavartiolaitokselle. Itse käytännön toiminta ei muutu, vaan vain sen johtaja.

Hallituksen esitys ei vaikuta eri toimijoiden torjuntakaluston hankintaan, eikä näin ollen öljysuojarahaston kustantamiin hankintoihin. Esimerkiksi Puolustusvoimien alushankinnat käsitellään kuten ennenkin, eikä nyt annetulla esityksellä ole vaikutusta kalustohankintoihin eikä öljysuojarahaston toimintaan tai rahoitukseen.

Valtion varojen tehokkaan käytön kannalta on syytä arvioida ajoittain, miten rahat tulevat tehokkaimmin hyödynnetyksi käyttötarkoitukseensa. Tässä tapauksessa kyse on siitä, miten käytettävissä olevalla rahalla saadaan paras torjuntavalmius.

Puolustusministeriö toteaa lausunnossaan, että Rajavartiolaitoksen resurssit tulisivat öljyvahinkotilanteessa sitoutumaan onnettomuuspaikan johtamiseen ja todennäköisesti varsinaisen öljyntorjunnan toteuttaminen jäisi puolustusvoimille. Tämä on virheellinen käsitys, sillä Rajavartiolaitoksen johtamisjärjestelmä perustuu siihen, että toimintaa johdetaan merivartiostojen johtokeskuksista, joissa johtamisedellytykset ovat aluksiin verrattuna huomattavasti paremmat ja kattavammat. Merivartiostojen johtokeskukset on suunniteltu johtamaan myös meripelastustoimen tehtävät, joten niissä on valmiina mm. kattava merialueen tilannekuva ja tarvittavat johtamisvälineet. Tällä tavalla alukset pystyvät keskittymään itse torjuntatoimiin, eivätkä niiden rajalliset henkilöresurssit sitoudu johtamistoimintaan merellä.

Ympäristövahingon torjunnassa puolustusvoimien kolmella aluksella on tärkeä rooli, mutta ne eivät ole suinkaan ainoat torjunta-alukset. Puolustusvoimien aluksista vain yksi on jatkuvasti neljän tunnin lähtövalmiudessa. Valmiuden kannalta nopeimmin toiminta-alueella ovat todennäköisesti Rajavartiolaitoksen vartiolaivoista kaksi, jotka ovat merellä jatkuvassa toimintavalmiudessa. Suomen ympäristökeskuksen sopimana on ympäristövahinkojen torjunnassa käytettävissä myös Meritaito Oy:n yhdeksän alusta sekä kaksi saaristossa toimivaa yhteysalusta. Yhteensä merialueella on siten käytössä 17 torjunta-alusta ja tämän lisäksi paljon mm. pelastustoimen pienempää venekalustoa. Sisäministeriön on tarkoitus päivittää yhteistoimintasopimukset toimijoiden kanssa vuoden 2019 aikana ja alustavat valmistelut on jo käynnistetty. Vuosi 2019 on tarkoituksenmukaista toimia voimassa olevien sopimusten mukaan.

Puolustusministeriön lausunnossa viitatun ”Ympäristövahinkojen torjunnan kansallinen strategia vuoteen 2025” mukaisesti torjunnassa käytetään monitoimialuksia, joita käytetään moniin muihinkin tarkoituksiin, mutta, jotka on varustettu öljyntorjuntaa ja osa myös aluskemikaalivahinkojen torjuntaa varten. Juuri tämän mukaisesti sisäministeriön on tarkoitus jatkossakin kehittää merialueen ympäristövahinkojen torjuntavalmiutta. Valtakunnallisen kokonaisvalmiuden kehittämiseksi on tärkeää, että tulevaisuudessa hankittavat alukset ovat sellaisella toimijalla, joka sitoutuu niiden käyttöön ja aluksilla on myös muuta käyttöä torjuntavalmiuden ylläpidon lisäksi.

Myös sisäministeriö näkee, että öljysuojarahastolla on ollut ja on jatkossakin tärkeä merkitys valtakunnallisen öljyvahinkojen torjuntakyvyn ylläpidossa ja kehittämisessä. Sisäministeriö esitti, että öljysuojarahastosta annetun lain päivityksen yhteydessä siihen olisi lisätty, että valtion viranomaisilla olisi pelastuslaitosten tapaan oikeus saada öljysuojarahastosta korvausta öljyntorjuntakaluston hankintakustannuksiin sekä öljyntorjuntavalmiuden ylläpitämisestä ja koulutuksesta johtuviin kustannuksiin. Ympäristöhallinto ei kuitenkaan halunnut kyseistä muutosta toteuttaa. Sisäministeriöllä ei siten ole tiedossa, että öljysuojarahaston toimintaan olisi tulossa muutoksia nykyisistä toimintaperiaatteista, vaan jatkossakin valtion viranomaisille voidaan myöntää öljysuojarahastosta harkinnanvaraisia korvauksia alusöljyvahinkojen torjuntaan tarkoitetun kaluston hankintakustannuksiin ja torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin.

Suomen pelastusjohtajat -yhdistys

Lausunto: Suomen pelastusjohtajat katsovat, että edellytyksenä tarkoituksenmukaisen vastuunjaon ja toimivan yhteistyön rakentumiselle öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnassa on, että toimintojen kehittämistä koordinoidaan yli toimialakohtaisen näkökulman jo alusta alkaen. Tämä tarkoittaa hyvin nopealla aikataululla realisoituvaa uuttaa tehtävää sisäministeriölle. Sisäministeriön koordinaation tulee yltää suunnitteluperusteisiin asti, jotta tarkoituksenmukainen toimintamalli ja yhteistyökulttuuri voidaan rakentaa ja ylläpitää.

Sisäministeriön vastine: Öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunta perustuu laajaan ja kattavaan viranomaisyhteistyöhön, jota koordinoi valtakunnallisesti sisäministeriö.

Pelastuslain 23 §:n 1 momentin mukaan *sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointa ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä sekä huolehtii muista sisäministeriölle pelastuslaissa säädetyistä tehtävistä*.

Pelastuslain 46 §:n 1 momentin mukaan *valtion ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun siten kuin 47 §:ssä säädetään sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti*.

Pelastuslain 47 §:n mukaan *pelastuslaitoksen tulee laatia pelastustoimen alueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat.*

Viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset, jotka ovat velvollisia antamaan pelastusviranomaisille virka-apua ja asiantuntija-apua tai joiden asiantuntemusta muutoin tarvitaan pelastustoiminnassa ja siihen varautumisessa, ovat velvollisia laatimaan pelastuslaitoksen johdolla ja yhteistoiminnassa keskenään tarpeelliset suunnitelmat tehtäviensä hoitamisesta pelastustoiminnan yhteydessä ja osallistumisesta pelastustoimintaan.

Merialueella tapahtuvaa alusöljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen pelastustoimintaa koskevat suunnitelmat laaditaan kuitenkin Rajavartiolaitoksen johdolla.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laiksi pelastustoimen järjestämisestä (HE 16/2017). Ehdotetun lain tavoitteena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Varsinais-Suomen pelastuslaitos, Kymenlaakson pelastuslaitos

Lausunto: Pelastuslain uudistuksen yleisilme öljyntorjunnan varautumisen muutoksen osalta on perusteltu. Sen sijaan lain perusteluosassa mainittu ”Pelastustoimintaan kuuluisi myös nykyisin öljyvahinkojen torjuntalain perusteella pelastustoimen tehtäväksi säädetty öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunta” aiheuttaa pohdintaa. Keskeinen kysymys pelastustoimen näkökulmasta onkin, että mihin pelastustoimi varautuu tämän säädöksen kohdan osalta?

Koordinaation kannalta olisi perusteltua, että merialueiden varautuminen ja toiminta perustuisi nykyiseen Rajavartiolaitoksen aluejakoon (Suomenlahti, Länsi-Suomi). Tällä luotaisiin malli, jossa pelastuslaitokset suunnittelisivat yhdessä alueen merivartioston kanssa varautumista, jolloin toiminta, kalustohankinnat ja koulutus saataisiin nykyistä yhdenmukaisemmaksi.

Sisäministeriön vastine: Alueen pelastustoimen vastuu tai tehtävät eivät toiminnallisesti muutu nykytilasta. Rajavartiolaitos jakaa vastuualueensa johtovastuun Suomenlahden ja Länsi-Suomen merivartiostojen vastuulle. Vastuualueen raja on sama kuin meripelastustoimessa sovittu.

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö

Lausunto: Esitetyssä säädöksessä käsitellään viranomaisille koituvia kustannuksia ja niiden korvaamista. Vapaaehtoisille maksettaviin korvauksiin ei ole otettu kantaa. SPEKin vuonna 2015 tekemän selvityksen mukaan vapaaehtoisille maksettaviin korvauksiin ja niiden hallinnointiin liittyy runsaasti tulkinnanvaraisuutta.

Koska merellä sekä rannikko- ja maa-alueilla tapahtuvaan öljyntorjuntaan sekä jälkitorjuntaan voidaan olettaa osallistuvan myös vapaaehtoisia, on perusteltua, että laissa otetaan kantaa myös näille toimijoille maksettaviin korvauksiin. Lakiluonnoksessa on myös viitattu 99 a §:n soveltamisesta jälkitorjuntaan 111 a §. Jälkitorjunnassa vapaaehtoisten toiminta on ensi arvoisen tärkeää ja tähän liittyen käytäntöjä on syytä selkiyttää ja täsmentää.

Sisäministeriön vastine: Pelastuslain 102 §:n (Pelastustehtävästä maksettavat korvaukset ja palkkiot) mukaan *pelastuslaitos tai Rajavartiolaitos suorittaa korvauksen turmeltuneista tai hävinneistä henkilökohtaisista vaatteista, varusteista ja työvälineistä sille, joka on:*

1) ryhtynyt omatoimisiin pelastustoimenpiteisiin 3 §:ssä säädetyn toimintavelvollisuuden perusteella;

2) osallistunut pelastustoimintaan sopimuspalokunnan tai muun sopimuksen tehneen yhteisön jäsenenä;

3) määrätty avustamaan pelastustoiminnassa 37 §:n 1 momentin mukaisesti; tai

4) vapaaehtoisesti osallistunut pelastustoimintaan 51 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että vahingosta on ensi tilassa ilmoitettu pelastustoiminnan johtajalle tai pelastuslaitokselle. Korvausta on haettava kirjallisesti kolmen kuukauden kuluessa vahingon tapahtumisesta.

Pelastuslaitos tai Rajavartiolaitos maksaa pelastustoiminnassa 37 §:n 1 momentin mukaisesti avustamaan määrätylle henkilölle kohtuullisen palkkion.

Öljyvahinkojen torjunta on jatkossa osa pelastustoimintaa, joten pelastuslain 102 §:n mukaiset korvaukset maksetaan myös öljy- ja aluskemikaalivahingon torjuntaan osallistuville vapaaehtoisille.

ÖLJYVAHINKOJEN JÄLKITORJUNTA

Eduskunnan ympäristövaliokunta, Kuntaliitto, Suomen pelastusjohtajat -yhdistys, Kymenlaakson pelastuslaitos

Lausunto: Lausunnonantajat esittävät, että tulisi selvittää tarkoituksenmukainen tapa joko erikseen tai maakuntalaissa mahdollisuudesta osoittaa jälkivaiheen torjuntavastuu maakunnan tehtäväksi sen mukaan, kuin kunta ja maakunta siitä sopivat. Öljyvahinkojen jälkitorjunta ei kuulu maakuntalakiehdotuksessa maakuntien tehtäväalaan ja siksi tästä on säädettävä.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että ehdotetun pelastuslain 111 a §:n mukaan öljyvahinkojen jälkitorjunnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluu ympäristöministeriölle. Sisäministeriö ei vastusta lausunnoissa esitettyä, mutta toteaa, että asiassa tarvittava selvitys ja lainsäädännön valmistelu kuuluu sisäministeriön käsityksen mukaan ympäristöministeriön vastuulle ja tulisi toteuttaa ympäristöministeriön valmisteluvastuulle kuuluvassa lainsäädännössä.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus

Lausunto: Pelastuslain muutoksessa tulee huomioida, että jälkitorjunnasta vastaavan kunnan tulee tehdä päätös torjuntatoimien lopettamisesta ja ilmoittaa päätöksestä ELY-keskukselle.

Onko jälkitorjuntatyö ympäristönsuojelulainsäädännön mukaista tehtävää vai ei? Mitkä ovat viranomaisvastuut vuodesta 2019? Mitä tehtäviä jää ELY-keskuksille? Kenen vastuulla on maaöljyvahinkoihin liittyvä torjuntatöiden ohjeistus ja erityisosaamisen tuki ensitorjunta- sekä jälkitorjuntaviranomaisille. Mikä puolueeton taho hyväksyy pelastuslaitosten torjuntasuunnitelmat jatkossa?

Sisäministeriön vastine: Voimassa oleva öljyvahinkojen torjuntalaki (1673/2009) ei sisällä säännöstä, jonka mukaan kunnan tulisi tehdä ilmoitus jälkitorjunnan lopettamisesta ELY-keskukselle. Pelastuslaissa ei tilapäistä 111 a §:ää lukuun ottamatta muutoin säädetä jälkitorjunnasta.

Ehdotetun pelastuslain 111 a §:n mukaan öljyvahinkojen jälkitorjunnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluu ympäristöministeriölle. Säännös ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2019. Jälkitorjuntaa johtaa asianomaisen kunnan määräämä viranomainen. ELY-keskus ohjaa ja sovittaa yhteen jälkitorjuntatöitä, jos torjunta ulottuu usean kunnan alueelle.

Pelastuslain 46 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan ympäristöviranomaiset, maa- ja metsätalousviranomaiset ja vesitalousviranomaiset sekä hallinnonalojen laitokset huolehtivat niitä koskevissa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ympäristönsuojelusta, tulvariskien hallinnasta ja patoturvallisuudesta. Pelastuslain 46 §:n 2 momentin 13 kohdan mukaan Suomen ympäristökeskus, Liikenne- ja viestintävirasto ja Puolustusvoimat osallistuvat alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaan siten kuin tässä tai muussa laissa tarkemmin säädetään.

Pelastustoimen suunnitelmia ei erikseen vahvisteta jatkossa. Torjunnan asianmukainen suunnittelu on kuitenkin osa alueen pelastustoimen palvelutasoa. Pelastuslain 85 §:n mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että alueen pelastustoimen palvelutaso mukaan lukien suunnitelmien kattavuus ja laatu on riittävä.

ÖLJYSUOJARAHASTO

Eduskunnan ympäristövaliokunta, Suomen pelastusjohtajat -yhdistys, Varsinais-Suomen pelastuslaitos, Kymenlaakson pelastuslaitos

Lausunto: Lausunnonantajat korostavat öljysuojarahaston suurta merkitystä käytännön työssä öljyvahinkoihin varautumisessa ja niiden torjumisessa. On välttämätöntä varistaa, että jatkossa rahoitusta kyetään hyödyntämään öljyntorjunnan kokonaisedun mukaisesti pelastustoimen ja Rajavartiolaitoksen tarpeisiin. Lakiluonnoksessa on todettu, että öljyntorjunta on jatkossa pelastustoimintaa. Tämä uusi määrittely ei saa vaikuttaa öljysuojarahaston rahoitustoimintaan. Jatkossakin tulee öljysuojarahaston rahoituksen olla nykymuotoisena mahdollinen pelastuslaitoksille siltä osin, kun pelastuslaitosten öljyntorjuntavalmius sitä edellyttää (jatkossa pelastustoiminta).

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö yhtyy lausunnonantajien näkemykseen öljysuojarahaston keskeisestä merkityksestä öljyvahinkoihin varautumisessa ja niiden torjumisessa. Öljysuojarahastosta myönnettävistä avustuksista säädetään ympäristöministeriön valmisteluvastuulle kuuluvassa laissa öljysuojarahastosta (1406/2004). Sisäministeriön käsityksen mukaan öljysuojarahaston avustuksensaajiin ei ole maakuntauudistuksesta johtuvia muutoksia lukuun ottamatta ole tarkoitus tehdä muutoksia.

KELPOISUUSVAATIMUKSET

Kuntaliitto, Suomen pelastusjohtajat -yhdistys

Lausunto: Lausunnonantajat toteavat, että esimerkiksi pelastuslaitoksen niitä päätoimisilla palotarkastajilla, joilla ei ole pelastusalan tutkintoa, ei voitaisi käyttää pelastustoimintaan liittyvissä tukitehtävissä esimerkiksi tilanne- ja johtokeskuksessa. Tämä siitä huolimatta, että tällä henkilöstöllä on monipuolisen koulutustaustan ansiosta erittäin paljon sellaista osaamista, jolla merkittävällä tavalla voidaan tukea johto- tai tilannekeskustyöskentelyä esimerkiksi tilannekuvan ylläpitämisessä sekä viestinnässä ja tiedottamisessa. Näistä tehtävistä huolehtiminen on erityisen tärkeää kunnille, jotka ovat osin riippuvaisia pelastuslaitosten tuottamasta tuesta tilannekuvan ylläpitämiselle. Lausunnonantajat esittävät kelpoisuutta koskevien säädösten tarkentamista siten, että henkilöstön osaamisen hyödynnettävyyttä epätarkoituksenmukaisesti rajoittavaa laintulkintaa ei enää voisi tehdä.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastuslain 57 §:n otsikko on "Pelastustoimen henkilöstön *kelpoisuusvaatimukset*". Kyseessä on näin ollen virkanimitysperuste. Laissa säädettyä tutkintoa edellytetään henkilöltä, jota ollaan nimittämässä pelastuslaitoksen palvelukseen sellaiseen päätoimiseen virkaan tai tehtävään, jonka tehtäviin kuuluu osallistuminen pelastustoimintaan. Erityisten kelpoisuusehtojen asettaminen pelastustoimen henkilöstölle on perusteltua, koska henkilöstö työskentelee tehtävissä, joissa työntekijöiden oma, autettavien ja yhteiskunnan turvallisuus edellyttää määrätyn tasoista ammattitaitoa.

Pykälässä ei sen sijaan vastoin lausunnon antajien käsitystä säädetä siitä, millainen tutkinto kullakin tulipalon tai muun onnettomuuden johdosta suoritettavassa pelastustehtävässä tai siihen liittyvässä tukitehtävässä työskentelevällä henkilöllä tulisi olla. Lausunnossa mainitussa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston kantelupäätöksessä on kyse virkanimityskelpoisuudesta. Pelastustoimintaan osallistuu pelastuslaitoksen palveluksessa olevan päällystön, alipäällystön ja miehistön lisäksi käytännössä aina muitakin toimijoita. Esimerkiksi pelastuslain 46 § sisältää lukuisan joukon valtion ja kunnan viranomaisia, laitoksia ja liikelaitoksia, joiden henkilöstö on velvollinen osallistumaan pelastustoimintaan. Tällä henkilöstöllä ei yleensä ole pelastuslaissa säädettyä pelastusalan tutkintoa.

Jos lausunnoissa mainittuun palotarkastajan virkaan kuuluu osallistuminen pelastustoimintaan, niin tutkinto vaadittaisiin, jotta hänet voitaisiin nimittää virkaan. Sen sijaan ei ole lainsäädännöllistä estettä sille, että hän voisi toimia tukitehtävissä esimerkiksi johtokeskuksessa.

Sisäministeriö toteaa, että tämä kysymys on noussut esiin pelastustoimen uudistamishankkeessa toteutetun valmistelun ulkopuolella. Aluehallintovirastot ovat tämän vuoden aikana toteuttamassaan valvonnassa havainneet, että pelastuslaitosten sellaisiin virkoihin, joihin kuuluu osallistuminen pelastustoimintaan, on nimitetty henkilöitä, joilla ei ole virkaan vaadittavaa pätevyyttä. Vaadittavaa kelpoisuutta ei useissa tapauksissa ole mainittu edes viran hakuilmoituksessa.

Hallituksen esitys sisältää maakuntauudistuksesta ja hallitusohjelmasta johtuvien tarpeiden lisäksi sellaisia pelastustoimen uudistamishankkeessa toteutettuun valmisteluun perustuvia muutoksia, jotka on katsottu selvitetyksi riittävästi ja välttämättömäksi tehdä tässä vaiheessa. Maakuntauudistuksen sisältöä ja aikataulua on valmistelun aikana muutettu toistuvasti, joten muu laajempi uudistustyö ei tässä vaiheessa asianmukaisen lainvalmistelutyön tarpeet huomioon ottaen ole ollut mahdollista.

Ottaen huomioon sen, että voimassa oleva lainsäädäntö ei tosiasiassa estä lausunnon antajien tarkoittamaa henkilöstön tarkoituksenmukaista käyttöä sekä sen, että pelastuslain 58 §:n mukaan sisäministeriö voi erityisistä syistä antaa erivapauden pelastuslaissa säädetyistä kelpoisuusvaatimuksista pelastuslaitoksen virkaan tai tehtävään, sisäministeriö ei pidä mahdollisena eikä välttämättömänä kelpoisuusvaatimuksia koskevan lainsäädännön uudelleen arviointia ilman asianmukaista selvitystä.

Pelastusalan koulutuksen kehittämishankkeen loppuraportin (Sisäministeriön julkaisu 8/2018) ja siitä saatujen lausuntojen perusteella sisäministeriö kehittää koulutusjärjestelmää. Pelastustoimen koulutusjärjestelmää uudistetaan vastaamaan kansallisia tarpeita pelastustoimen uudistuksen yhteydessä. Mahdollinen kelpoisuusehtojen tarkistus on tarkoituksenmukaista arvioida ja tarvittaessa toteuttaa tässä yhteydessä.

Sisäministeriön vahvistetun lainsäädäntösuunnitelman 2018–2022 mukaan sisäministeriö asettaa vuonna 2019 pelastuslain kokonaisuudistuksen esiselvityshankeen, jonka tavoitteena on selvittää pelastuslain uudistamistarpeet ottaen huomioon muun muassa maakuntauudistuksen yhteydessä tehdyt pelastustoimen uudistamishankkeen työryhmien ehdotukset pelastustoimen lainsäädännön uudistamiseksi.

PALOSUOJELURAHASTO

Palosuojelurahasto, Finanssiala ry (FA)

Lausunto: Lausunnonantajien mukaan palosuojelumaksun suorittamista suhteessa kansainvälisillä alueilla liikkuviin aluksiin tulisi tarkentaa. Lakia tulisi tarkentaa niin, että olisi yksiselitteistä peritäänkö kyseisille aluksille myönnetystä vakuutuksesta palovaaran varalta palosuojelumaksu.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriön vahvistetun lainsäädäntösuunnitelman 2018–2022 mukaan sisäministeriö asettaa vuonna 2019 pelastuslain kokonaisuudistuksen esiselvityshankeen, jonka tavoitteena on selvittää pelastuslain uudistamistarpeet ottaen huomioon muun muassa maakuntauudistuksen yhteydessä tehdyt pelastustoimen uudistamishankkeen työryhmien ehdotukset pelastustoimen lainsäädännön uudistamiseksi. Palosuojelumaksun perintää koskeva tarkastelu on sisäministeriön mielestä tarkoituksenmukaista tehdä tässä yhteydessä.

Palosuojelurahasto

Lausunto: Mahdollisen takaisinperinnän kohdentamisesta tulee huolehtia oikein. Jos pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy pois kunnilta ja paloasemarakennukset siirtyvät vastaavasti, niin mahdollisen takaisinperinnän ei tule kohdentua enää kuntiin.

Sisäministerön vastine: Takaisinperinnästä luopumisesta maakuntauudistuksen yhteydessä säädetään maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaapanosta annetun lain 47 §:ssä:

47 §

Valtionavustusten takaisinperinnästä luopuminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) säännöksiä, valtionavustuslain (688/2001) nojalla sosiaali- ja terveydenhuollon rakennusten sisäilma- ja kosteusvauriohankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta annettuja säännöksiä eikä palosuojelurahastolain (306/2003) ja öljysuojarahastosta annetun lain (1406/2004) säännöksiä avustuksen takaisinperinnästä sovelleta, jos kunnan tai kuntayhtymän omistama sosiaali- ja

terveydenhuollon tai pelastustoimen rakennuksen omistus tai hallinta luovutetaan, käyttötarkoitus muutetaan tai rakennus tai sen osa poistetaan käytöstä [1 päivänä maaliskuuta 2018] tai sen jälkeen.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun rakennuksen omistajan on tarvittaessa voitava osoittaa omistuksen tai hallinnan luovutuksen, käyttötarkoituksen muuttamisen tai käytöstä poistamisen tapahtuneen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä vastuussa olevan maakunnan suostumuksella.

47 §.*Valtionavustusten takaisinperinnästä luopuminen*. Pykälässä säädettäisiin sosiaali– ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rakennuksiin myönnettyjen valtionavustusten takaisinperinnästä luopumisesta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä maakuntauudistuksen toimeenpanon yhteydessä. Pykälän nojalla kunnalta tai kuntayhtymältä ei perittäisi takaisin valtionavustusta, jonka se on saanut sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon rakennusten sisäilma- ja kosteusvauriohankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen, palosuojelurahastolain tai öljysuojarahastosta annetun lain perusteella, jos kunta tai kuntayhtymä luovuttaa rakennuksen hallinnan tai omistusoikeuden, muuttaa rakennuksen käyttötarkoitusta tai rakennus jää kokonaisuudessaan käyttämättömäksi 1 päivänä maaliskuuta 2018 jälkeen. Rakennuksilla tarkoitettaisiin myös pelastustoimen harjoitusalueiden rakennelmia. Lisäksi edellytettäisiin, että kunta tai kuntayhtymä voisi tarvittaessa, eli esimerkiksi valtioavustuksen myöntäneen viranomaisen tiedustellessa, osoittaa omistuksen tai hallinnan luovutuksen tapahtuneen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevan maakunnan suostumuksella. Maakunnan suostumuksella osoitettaisiin, ettei rakennusta enää tarvittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toiminnassa.

Hallintovaliokunnan lausunnon HaVL 3/2018 mukaan rahoitusta sääntelevään lainsäädäntöön ja rahoituspäätöksiin sisältyy yleensä ehto rahoituksen takaisinperinnästä, jos kyseisen toimitilan käyttötarkoitus, omistus tai hallinta muuttuu. Täydentävässä hallituksen esityksessä (HE 57/2017 vp) ehdotetaan voimaanpanolakiin lisättäväksi uusi 47 §, jolla on tarkoitus varmistaa, että uudistuksen toimeenpanon seurauksena kunnilta tai kuntayhtymiltä ei ryhdytä perimään takaisin sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia, jos toimitilan käyttötarkoituksen, hallinnan tai omistusoikeuden muutos tai jääminen kokonaan pois käytöstä ei johdu kunnan tai kuntayhtymän vaikutusmahdollisuuksienpiirissä olevasta syystä, vaan nimenomaan uudistuksen toimeenpanosta.

Finanssiala ry (FA)

Lausunto: Palosuojelumaksujen tulee lain mukaan tulla käytetyksi tulipalojen ehkäisyyn ja pelastustoiminnan kehittämiseen. Rahaston vuosittaisella nykyisin noin yhdellätoista miljoonalla eurolla avustetaan kohdistetusti nimenomaisesti tähän liittyvää toimintaa esimerkiksi pelastusalan järjestöissä. Samoin avustettavien hankkeiden tulee olla lain hengen mukaisia. FA edellyttää palosuojelumaksuina kerättävän rahan tulevan jatkossakin käytetyksi tuloksellisesti tulipalojen ehkäisyyn ja pelastustoiminnan kehittämiseen, eikä esimerkiksi valtiohallinnon hankkeisiin.

Sisäministeriön vastine: Palosuojelurahastolain 14 §:n 1 momentin mukaan Palosuojelurahastosta voidaan myöntää lain tarkoituksen toteuttamiseksi rahaston varojen ja vuosittaisen käyttösuunnitelman puitteissa yleis- tai erityisavustuksia. Lain tarkoitus on palosuojelurahastolain 1 §:n mukaan tulipalojen ehkäisy ja pelastustoiminnan edistäminen.

Palosuojelurastolain 14 §:n 2 momentin mukaan Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleisavustusta ja erityisavustuksia pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille sekä erityisavustuksia kunnille, pelastustoimen alueille ja sopimuspalokunnille.

Lausunnossa esitetään, että valtion hankkeiden tukeminen olisi vastakohta lain tarkoituksen mukaiseen toimintaan. Kuitenkin Palosuojelurahastolain 14 §:n 3 momentin mukaan valtion virastoille ja laitoksille voidaan tulipalojen ehkäisy ja pelastustoiminnan edistämiseksi myöntää rahoitusta myös oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan; tietojenkäsittelyn kehittämiseen ja laitteiden hankintaan;

kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- ja kehittämistoimintaan; valistukseen ja neuvontaan; sekä standardisointiin.

Finanssiala ry (FA), Palosuojelurahasto, Kuntaliitto

Lausunto: Palosuojelurahasto on voimassa olevan Palosuojelurahastolain mukaan sisäministeriön hoidossa ja valvonnassa. Hallituksen esityksessä esitetään sisäministeriön ottavan palosuojelurahasto selkeästi vahvempaan määräysvaltaan kuin mitä nykylaissa on.

Sisäministeriön määräysvallan lisääminen ei itsessään lisäisi varojen käytön tuloksellisuutta, mikäli tuloksellisuudella tarkoitetaan avustuseurojen vaikuttavuutta tulipalojen ehkäisyn ja pelastustoiminnan edistämiseksi. Tähän tarvitaan lähellä kenttää toimivien tahojen näkemystä. Näitä tahoja on koottu rahaston asiantuntijaraatiin ja hallitukseen.

Lausunnonantajien mukaan lain 10 §:ään ei tule lisätä 2 momenttia ”sisäministeriö hyväksyy rahaston tulostavoitteet rahaston hallituksen esityksestä” eikä 4 momentin 3. kohtaa tule täydentää sanoilla ”tulostavoitteiden puitteissa”. Palosuojelurahaston ja sen hallituksen itsenäisyys ja itsenäinen tulosvastuu tulee säilyä jatkossakin, mukaan lukien Palosuojelurahaston tarkoituksen mukaisten tulostavoitteiden määrittely. Voimassa olevan palosuojelurahastolain (306/2003) 10 § mukaan palosuojelurahasto päättää rahastosta myönnettävistä avustuksista ja muusta rahoituksesta. Rahaston tarkoitusperusteiden mukaisesti varat tulee käyttää tulipalojen ehkäisyyn ja pelastustoiminnan kehittämiseen, ei esimerkiksi yleiseen pelastustoimen organisoinnin tai sen hallinnon kehittämiseen. Myös tällaisen kehittämisen rahoitus tulee turvata, mutta sen tulee olla osa valtion tai kunnan rahoitusta. Kotitalouksilta ja yrityksiltä kerättävä palosuojelumaksua ei tule hallinnoida kuten sisäministeriön budjettirahoja.

Sisäministeriön vastine: Valtiontalouden tarkastusvirasto on valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjausta ja hallintoa koskevan tarkastuksen perusteella todennut, että valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille tai niitä hoitaville organisaatioille olisi asetettava selkeät ja mitattavissa olevat tulostavoitteet ja että ohjaavan ministeriön olisi solmittava tulossopimus rahastojen tai niitä hoitavien organisaatioiden kanssa. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan rahaston ohjaamattomuus muodostaa riskin sikäli, että rahastossa olevat varat saattavat jäädä talousarviovaroja vähemmälle huomiolle eikä rahastojen varojen käyttöä valvota välttämättä tuloksellisuuden kannalta yhtä tehokkaasti kuin talousarviovaroja (Tuloksellisuustarkastuskertomus 184/2009, s. 83 - 84). Valtiontalouden tarkastusviraston lausuman johdosta sisäministeriön ohjausroolia pykälässä vahvistettaisiin.

Palosuojelurahaston ohjauksen vahvistamisen tarkoitus ei ole muuttaa rahaston varojen käyttöä valtion hankkeisiin. Palosuojelurahastolaki ei nykyisellään estä näiden hankkeiden avustamista. Palosuojelurahastolain 14 §:n 3 momentin mukaan valtion virastoille ja laitoksille voidaan tulipalojen ehkäisy ja pelastustoiminnan edistämiseksi myöntää rahoitusta myös oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan; tietojenkäsittelyn kehittämiseen ja laitteiden hankintaan; kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- ja kehittämistoimintaan; valistukseen ja neuvontaan; sekä standardisointiin.

Olennaista on, että Palosuojelurahaston varat käytetään mahdollisimman tuloksellisesti Palosuojelurahaston tarkoituksen toteuttamiseksi, ei se, minkä tahon toimintaa tuetaan.

Palosuojelurahasto, Kuntaliitto

Lausunto: Lausunnonantajien mukaan Palosuojelurahastolain tulisi huomioida aiempaa paremmin muutokset kaluston ja kiinteistöjen hankintakäytänteissä. Avustuksen osoittaminen esimerkiksi kunnan kokonaan omistaman yhtiön rakennus- tai kalustohankkeeseen tulisi mahdollistaa samoin kuin rahoitusleasingin käyttö rakennus- ja kalustohankinnoissa. Mahdolliset valtionavustuslaista johtuvat rajoitteet tulisi tarkistaa ja ratkaista. Lisäksi jatkossa pelastustoimen liikelaitoksen tulee olla mahdollisten avustusten saajien joukossa (voimassa olevan lain 14 §). Pelastustoimen järjestämismallit

eivät maakuntauudistuksen jälkeen ole yhteneviä, vaan pelastustoimen palvelut voidaan tuottaa esimerkiksi pelastustoimen oman pelastusliikelaitoksen toimesta tai maakunnan liikelaitoksen palveluna maakunnan päättämän mukaisesti. Kuntaliitto pitää tarkoituksenmukaisena huomioida asia myöhemmässä valmisteluvaiheessa siten, että pelastuslaitos voi edelleen olla avustuksen saajana.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että Palosuojelurahaston avustuskohteita ei ole tarkoituksenmukaista arvioida uudelleen tilanteessa, jossa ei vielä ole lopullista tietoa keskeisten avustuksensaajien oikeudellisesta ja hallinnollisesta asemasta. Tämän johdosta sisäministeriö arvioi, että tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää avustusten myöntämiseen liittyviä lainsäädännöllisiä muutoksia. Sisäministeriön vahvistetun lainsäädäntösuunnitelman 2018–2022 mukaan sisäministeriö asettaa vuonna 2019 pelastuslain kokonaisuudistuksen esiselvityshankeen, jonka tavoitteena on selvittää pelastuslain uudistamistarpeet ottaen huomioon muun muassa maakuntauudistuksen yhteydessä tehdyt pelastustoimen uudistamishankkeen työryhmien ehdotukset pelastustoimen lainsäädännön uudistamiseksi.

MUUT MUUTOSESITYKSET

Pelastusopisto

Lausunto: Hallituksen esityksessä pelastuslain 56 § ja 57 § ehdotetaan säilytettäväksi muuttumattomana. Ko. pykäliin on tehty muutosesitys hallituksen esityksessä HE 18/2018 vp, joka on tarkoitettu tulevaksi voimaan vuoden 2020 alusta. Nykymuodossaan pelastuslain 56 § ja 57 § ovat ristiriidassa lausuttavan hallituksen esityksen kanssa. Pykälän 56 nykyinen sanamuoto "riittävä" on omiaan aiheuttamaan epätietoisuutta ja tulkintaeroja, koska siitä ei suoraan ilmene, mikä koulutustaso on riittävänä pidettävä. Muutosesityksessä HE 18/2018 riittävää koulutusta on täsmennetty tarkoittamaan Pelastusopiston opetussuunnitelman mukaista koulutusta. Pykälän 57 nykyisen sanamuodon mukaan koulutusvaatimuksiin kuuluvien pelastustoimen kurssien opetussuunnitelmat vahvistaa Pelastusopisto. Muutosesityksessä HE 18/2018 on täsmennettynä, että riittävä koulutus tarkoittaa Pelastusopiston opetussuunnitelman mukaista koulutusta.

Pelastusopisto pitää tärkeänä, että pelastuslain 56 § ja 57 § muutetaan tässä vaiheessa HE 18/2018 mukaisesti. Jos muutosta ei toteuteta, vaarantuu Pelastusopistosta annetun lain 2 §:n muutos.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että vastoin Pelastusopiston käsitystä pelastuslain 56 ja 57 §:t ovat HE 18/2018 mukaiset. HE 138/2018 ei korvaa esitystä HE 18/2018. HE 18/2018 on voimassa siltä osin, kun sitä ei nimenomaan esitetä muutettavaksi esityksellä HE 138/2018. HE 138/2018 rinnakkaistekstien vasemmassa sarakkeessa on HE 18/2018 mukainen teksti ja oikeassa se, miten esitystä HE 18/2018 ehdotetaan muutettavaksi esityksellä HE 138/2018. "Pykäläteksti pysyy muuttumattomana" tarkoittaa sitä, että esitys jää HE 18/2018 mukaiseksi, eli sitä ei esitetä muutettavaksi esityksellä HE 138/2018.

Suomen Palopäällystöliitto

Lausunto: Laissa on tärkeää määritellä pelastuslaitos ja sen tehtävät ja toimivaltuudet. Se on tärkeää pelastustoimen tehtäväalueiden eri toimijoiden vastuiden ja velvoitteiden selkeyttämiseksi. Keskeisen turvallisuusviranomaisen, pelastusviranomaisen, toimivaltuuksien tulee olla yksiselitteisesti luettavissa laista. Pelastuslaitokselle asetetaan esityksessä vastuita ja velvoitteita, mutta ilman pelastuslaitoksen määritelmää tehtäviä hoitamaan ei ole yksiselitteisesti osoitettavissa toimivaltaista viranomaista.

Hallituksen esityksessä 18/2018 vp pelastuslaitos on määritelty 2a § 1 momentin kohdassa 5, mutta hallituksen esityksessä 138/2018 vp koko kohta on poistettu ja aiemmasta kohdasta 6 on tullut kohta 5. Voimassa olevassa pelastuslaissa (379/2011) hallituksen esitysten mukaisia määritelmiä (2a §) ei ole ollenkaan. Onko tämä ollut tarkoitus?

Vastine HE 18/2018
vpSM1828505
HE 138/2018 vp

19.11.2018

Sisäministeriön vastine: Voimassa olevan pelastuslain 25 §:n 1 momentin mukaan pelastustoimen tehtävien hoitamista varten alueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Pelastuslaitoksen tehtävistä on yleisesti säädetty lain 27 §:ssä. HE 18/2018 ja HE 138/2018 eivät muuta nykytilaa.

Hallituksen esityksen täydennyksellä HE 138/2018 esityksestä HE 18/2018 poistettiin maakuntauudistukseen liittyvät säännökset. Nämä on tarkoitus antaa uudella esityksellä 5.12.2018 mennessä. Tässä esityksessä esitetään lisättäväksi pelastuslain 2 a §:n 1 momenttiin uusi 6 kohta seuraavasti:

2 a §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

— —

6) pelastuslaitoksella maakunnan pelastustoimen tehtävistä vastaavaa maakuntalain (/) 52 §:ssä tarkoitettua maakunnan liikelaitosta tai sen pelastustoimen palveluiden tuottamisesta vastaavaa osaa.

— —

Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry

Lausunto: Pykälä 2 a kohta 5 samoin kuin kyseisen kohdan perustelut tulee kokonaan poistaa lakiesityksestä. Mainitut kohdat ovat ainoastaan omiaan syventämään käytännön käsiteviidakkoa ja siten vaikeuttamaan pelastuslain perusteellisemman tarkistuksen tekemistä.

Laissa puhutaan toisaalta ”sivutoimisista” ja toisaalta ”sopimushenkilöstöstä”. Käytännössä nämä henkilöt tekevät aivan saman työn aivan samoista lähtökohdista, toimijaryhmien ainoan eron ollessa siinä, että ensin mainittu henkilöstö on suoraan pelastuslaitoksen palkkaama (nk. henkilökohtaisen sopimuksen eli vanhan kunta-ajan mukaan ”puolivakinainen” palokunta), kun taas jälkimmäinen henkilöstöryhmä toimii yhteisösopimuksen puitteissa (eli taustalla palokuntayhdistys kuten VPK, liikelaitos tai muu yhteisö), mutta kuitenkin siten, että jos palkkaa maksetaan, niin se tulee pelastuslaitoksen varoista. Nimenomaan tästä semanttisesta erosta on seurannut kaikenlaisia mahdolliseen työsuhteeseen tai sen olemattomuuteen liittyviä käytännön ongelmia, jotka oikeuslaitoksen mukaan on ”ratkaistava tapauskohtaisesti”. Tällainen on omiaan pahastikin heikentämään sopimuspalokuntalaisten oikeusturvaa, joten se on syytä korjata jo nyt.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että määritelmä on tarpeen, koska sopimuspalokuntaan viitataan useassa lainkohdassa ja pelastuslain 25 § on tarkoitus kumota ja korvata muilta osin pelastustoimen järjestämislailla. Voimassa oleva pelastuslain 25 §:n mukaan alueen pelastustoimi voi käyttää 32 §:n mukaisessa pelastustoiminnassa apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspalokunnat) tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Ehdotetun 2 a §:n 5 kohdan mukaan sopimuspalokunnalla pelastustoimen järjestelmään kuuluvaa vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa, joka on tehnyt pelastuslaitoksen kanssa sopimuksen pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta. Ehdotettu määritelmä vastaa voimassa olevan lain määritelmää. Suomen Sopimuspalokuntien Liitto on useissa lausunnoissaan esittänyt, että pelastuslaissa selkeästi todettaisiin, että Suomen pelastustoimi muodostuu toisaalta ammattipalokunnista ja toisaalta sopimuspalokunnista. Tämä on tosiasia ja sen johdosta kohtaan esitetään lisättäväksi maininta siitä, sopimuksen tehnyt palokunta kuuluu pelastustoimen järjestelmään.

Samankaltaisen työn tekemisestä huolimatta sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön huomioiminen laissa on tarpeen. Erottelu pelkästään päätoimiseen ja muuhun pelastustoimintaan osallistuvaan henkilöstöön ei ole riittävää eikä riittävän täsmällistä. Sivutoiminen henkilöstö on työ- tai virkasuhteessa pelastuslaitokseen ja heihin sovelletaan kunnallisia viranhaltijoita ja työntekijöitä

koskevaa lainsäädäntöä. Palokuntasopimuksen nojalla pelastustoimintaan osallistuva sopimuspalokuntayhdistyksen jäsen ei ole palvelussuhteessa kuntaan eikä heihin sovelleta kunnallisia viranhaltijoita ja työntekijöitä koskevaa lainsäädäntöä. Tällaista henkilöstöä velvoittavat ensisijaisesti yhdistyksen säännöt. Vain pelastuslaitokseen virkasuhteessa oleva päätoiminen tai sivutoiminen henkilö voidaan määrätä pelastusviranomaiseksi. Työnantajan direktio-oikeus koskee vain kuntaan palvelussuhteessa olevaa henkilöä. Työturvallisuuslakia (738/2002) sovelletaan sellaisenaan vain työ- tai virkasuhteessa olevaan henkilöön. Sellaisen henkilön osalta, joka olematta työnantajaan virka- tai muussa siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa tekee samaa tai samankaltaista työtä kuin työpaikan työntekijät, työnantajan on soveltuvin osin huolehdittava siitä, että kyseisen henkilön turvallisuudelle tai terveydelle ei aiheudu haittaa tai vaaraa hänen työpaikalla ollessaan (työturvallisuuslaki 55 §).

Liikenne- ja viestintäministeriö

Lausunto: Lakiehdotuksen 46 §:n 2 momentin 8 kohdassa todetaan, että liikenne- ja viestintäasioista vastaavat viranomaiset ja hallinnonalan laitokset huolehtivat kohdissa a - d mainituista asioista. Kohdassa d viitataan ilmailulain 121 §:ään. Ilmailulain 121 §:n mukaan ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelujen järjestämisestä huolehtii kuitenkin ilmaliikennepalvelun tarjoaja eli valtion erityistehtäväyhtiö ANS Finland Oy, joka tulee olemaan Traffic Management Finland Oy:n tytäryhtiö 1.1.2019 alkaen.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että ilmailulain (864/2014) 121 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto nimeää ilmaliikennepalvelun tarjoajan, joka huolehtii ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelujen järjestämisestä. Pelastuslain 46 §:n viittaussäännös vastaa hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta, Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 61/2018) 64. liitelain (laki pelastuslain muuttamisesta) muotoilua.

Lausunto: Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla aloittaa 1.1.2019 uusi erityistehtäväyhtiö Traffic Management Finland Oy. Sen toimialana ovat meri-, rautatie- ja tieliikenteenohjaus ja -hallinta sekä niihin liittyvä tiedon keruu, hallinta ja hyödyntäminen. Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden yhtiöittämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 34/2018 vp) perustettavalle yhtiölle osoitettiin pelastuspalveluihin liittyviä tehtäviä. Näitä ovat muun muassa varautumisvelvoite liikenteenpalveluista annetussa laissa ja alusliikennepalvelulaissa; meripelastuslaissa velvoite osallistua meripelastustoimintaan. Air Navigation Services Finland Oy (ANS Finland) puolestaan tuottaa lennonvarmistuspalveluja.

Ministeriö haluaa kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että esityksessä useissa kohdissa käytetty rajaus valtion ja kunnan viranomaisiin, laitoksiin ja liikelaitoksiin on epäselvä ja jättää valtion erityistehtäväyhtiöt soveltamisalan ulkopuolelle. Yleinen yhtiöille 49 §:ssä asetettu velvollisuus antaa virka-apua ei täysin vastaa edellä mainittujen erityistehtäväyhtiöiden roolia pelastustoiminnan järjestämisessä.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastuslaissa ei aseteta viranomaisille eikä muille toimijoille yksityiskohtaisia pelastustoimintaan liittyviä velvoitteita vaan viranomaiset ja muut toimijat suorittavat pelastustoiminnan yhteydessä niiden oman hallinnonalan lainsäädännössä asetettuja tehtäviä lukuun ottamatta tiettyjä viranomaisia, joille on niiden oman hallinnonalan lainsäädännössä asetettu yksilöity velvollisuus osallistua pelastustoimintaan (Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos).

Pelastuslain 46 §:n 2 momentti on informatiivinen säännös, jossa todetaan pelastustoiminnan tehokkaan suorittamisen kannalta keskeisimmät viranomaiset ja muut toimijat sekä niiden keskeisimmät pelastustoimintaan liittyvät ja asianomaisen hallinnonalan lainsäädäntöön pohjautuvat vastuut pelastustoiminnan yhteydessä. Informatiivinen säännös korostaa säännöksessä lueteltujen viranomaisten ja toimijoiden velvollisuutta toimia yhteistyössä pelastusviranomaisten kanssa pelastustoimintaan varautumisessa sekä pelastustoiminnassa. Niiden viranomaisten ja toimijoiden

osalta, joilla ei ole oman hallinnonalansa lainsäädännössä määriteltyä velvoitetta osallistua pelastustoimintaan, pelastustoiminnan kannalta keskeisimmät tehtävät on kuvattu informatiivisesti. Viranomaisen tehtävät perustuvat kuitenkin aina viranomaisen ja muun toimijan lakisääteiseen tehtäväalaan ja niitä koskevaan erityislainsäädäntöön. Pelastuslain 46 §:n 2 momentin säännös ei ole tyhjentävä ja myös muilla kuin momentissa nimenomaisesti yksilöidyillä tahoilla on velvollisuus osallistua tarvittaessa pelastustoiminnan suunnitteluun ja pelastustoimintaan 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Liikenteen turvallisuusvirasto

Lausunto: Liikenteen turvallisuusvirasto toteaa, että ehdotuksessa tunnistetaan pelastuspalvelun toteuttajiksi valtion ja kuntien viranomaisia ja laitoksia. Liikenteen turvallisuusviraston käsityksen mukaan ehdotuksista ei kuitenkaan selkeästi käy ilmi liikenteen hallinnonalalla toimivien erityistehtäväyhtiöiden rooli. Näille on kuitenkin erityislainsäädännössä osoitettu pelastuspalveluun liittyviä tehtäviä.

Esimerkiksi ilmailulain (864/2014) 121 §:n mukaan valtioneuvoston nimeämä ilmaliikennepalvelun tarjoaja huolehtii ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelujen järjestämisestä. Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi annetulla lailla (574/2018) on osoitettu 1.1.2019 toimintansa aloittavalle yhtiölle meri-, rautatie- ja tieliikenteen ohjaukseen ja hallintaan liittyviä tehtäviä. Samassa yhteydessä toteutetuilla muiden lakien muutoksille yhtiölle on osoitettu muun muassa varautumisvelvoite (liikenteen palveluista annettu laki 320/2017 ja alusliikennepalvelulaki 623/2005) ja velvoite osallistua meripelastustoimintaan (meripelastuslaki 1145/2001).

Tällaisiin yhtiöihin voisi viitata esimerkiksi käyttämällä ilmausta "yhtiö (tai toimija), jolle on lailla osoitettu pelastustoimintaan liittyviä tehtäviä". Näiden yhtiöiden rooli olisi Liikenteen turvallisuusviraston käsityksen mukaan tärkeää tunnistaa seuraavissa pelastuslain pykälissä:

- hälytysohjetta koskevan 33 §:n 1 momentissa;

- johtamista yhteistoimintatilanteessa käsittelevän 35 §:n 2 momentissa (tätä momenttia ei ole nyt tarkasteltavina olevissa hallituksen esityksissä esitetty muutettavaksi eli huomio koskee voimassa olevan lain 2 momenttia);

- yhteistyötä pelastustoiminnassa käsittelevän 46 §:n 1 momentissa, 2 momentin 8 kohdassa sekä 3 momentissa;

- pelastustoimen suunnitelmia käsittelevän 47 §:n 2 momentissa;

- pelastusviranomaisen virka-apua muille viranomaisille käsittelevän 50 §:n otsikossa ja 1 momentissa (pykälää ei ole nyt tarkasteltavina olevissa hallituksen esityksissä ehdotettu muutettavaksi, eli muutos koskee voimassa olevan pelastuslain 50 §:ää); sekä

- yhteistoimintaa väestönsuojeluun varautumisessa käsittelevän 65 §:n 1 ja 4 momentissa, 5 momentin 3 kohtaan ja 6 momenttiin.

Vielä Liikenteen turvallisuusvirasto toteaa, että sen käsityksen mukaan tiedonsaantioikeutta pelastustoimintaa ja valvontatehtäviä varten käsittelevässä pelastuslain 89 §:n 2 momentissa olisi mainittava myös ilmailulain 122 §:sssä tarkoitettu Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämä hätäpaikannusrekisteri.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että pelastuslaissa ei aseteta viranomaisille eikä muille toimijoille yksityiskohtaisia pelastustoimintaan liittyviä velvoitteita vaan viranomaiset ja muut toimijat suorittavat pelastustoiminnan yhteydessä niiden oman hallinnonalan lainsäädännössä asetettuja tehtäviä lukuun ottamatta tiettyjä viranomaisia, joille on niiden oman hallinnonalan lainsäädännössä asetettu yksilöity velvollisuus osallistua pelastustoimintaan (Puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos).

Pelastuslain 46 §:n 2 momentti on informatiivinen säännös, jossa todetaan pelastustoiminnan tehokkaan suorittamisen kannalta keskeisimmät viranomaiset ja muut toimijat sekä niiden keskeisimmät pelastustoimintaan liittyvät ja asianomaisen hallinnonalan lainsäädäntöön pohjautuvat vastuut pelastustoiminnan yhteydessä. Informatiivinen säännös korostaa säännöksessä lueteltujen viranomaisten ja toimijoiden velvollisuutta toimia yhteistyössä pelastusviranomaisten kanssa pelastustoimintaan varautumisessa sekä pelastustoiminnassa. Niiden viranomaisten ja toimijoiden osalta, joilla ei ole oman hallinnonalansa lainsäädännössä määriteltyä velvoitetta osallistua pelastustoimintaan, pelastustoiminnan kannalta keskeisimmät tehtävät on kuvattu informatiivisesti. Viranomaisen tehtävät perustuvat kuitenkin aina viranomaisen ja muun toimijan lakisääteiseen tehtäväalaan ja niitä koskevaan erityislainsäädäntöön. Pelastuslain 46 §:n 2 momentin säännös ei ole tyhjentävä ja myös muilla kuin momentissa nimenomaisesti yksilöidyillä tahoilla on velvollisuus osallistua tarvittaessa pelastustoiminnan suunnitteluun ja pelastustoimintaan 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

SISÄMINISTERIÖN LAUSUNTOJEN PERUSTEELLA ESITTÄMÄT MUUTOKSET

Sisäministeriön rajavartio-osasto

Lausunto: Öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) kumoamisen myötä sen säännökset integroitaisiin pelastuslakiin. Tämän vuoksi kumottavan öljyntorjuntalain 36 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen sisältö tulisi siirtää teknisenä korjauksena sellaisenaan nyt ehdotettavaan pelastuslain öljyntorjuntaa koskevaan 36 a §:ään sen uudeksi 3 momentiksi.

Näin ollen säännöksestä ilmenisi selkeästi, että pelastuslaitoksen asettaman pelastustoiminnan johtajan päätöksellä samoin kuin myös Rajavartiolaitoksen asettaman pelastustoiminnan johtajan päätöksellä öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon torjumiseksi käyttöön otetusta omaisuudesta maksettaisiin korvaus sekä myös vahingosta vahingonkorvauslain mukainen korvaus.

Sisäministeriön vastine: Ehdotetun säännöksen on ollut tarkoitus vastata nykyistä oikeustilaa niin, että siihen koottaisiin voimassa olevan öljyvahinkojen torjuntalain 20 ja 23 § sekä 36 §:n 2 momentin säännös korvausvelvollisuudesta toimivaltuuksia vastaavin osin. Ehdotetusta 36 a §:stä on kuitenkin jäänyt pois öljyvahinkojen torjuntalain 36 §:n 2 momentin sisältö. Edellä sanotun perusteella sisäministeriö esittää, että pelastuslain 36 a §:ää korjattaisiin niin, että siihen lisättäisiin alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti 3 momentti, johon otettaisiin öljyvahinkojen torjuntalain 36 §:n 2 momentin sisältö seuraavasti:

36 a §

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuudet öljyvahingon ja aluskemikaalivahingon torjunnassa

---

Pelastuslaitos tai Rajavartiolaitos suorittaa korvauksen edellä 1 ja 2 momentin mukaan käyttöön otetusta omaisuudesta sekä torjuntatehtävien suorittamisesta ulkopuoliselle mahdollisesti aiheutuneesta vahingosta, siten kuin vahingonkorvauslaissa säädetään.

Suomen palopäällystöliitto

Lausunto: Hallituksen esityksessä 18/2018 vp 2a § 1 momentin kohdassa 5 on määritelty pelastuslaitos ja todetaan sen palveluksessa olevan päätoimista ja sivutoimista henkilöstöä.

Kun tuo kohta puuttuu hallituksen esityksestä 138/2018 vp, niin sivutoiminen henkilöstö jää määrittelemättä. Tämän määritelmän puuttuminen jättää osittain tyhjän päälle pelastusopistosta annetun lain osalta 2 § 3 momentin pelastustoimintaan osallistuvan sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutuksen määrittelyn ja vastuut, myös viittaus hallituksen esitykseen on aiemman hallituksen esityksen mukainen (kohta 6).

Vastine HE 18/2018
vpSM1828505
HE 138/2018 vp

19.11.2018

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksen täydennyksellä HE 138/2018 vp esitetään, että nykyinen pelastuslain 25 §, jossa säädetään pelastuslaitoksesta, jää voimaan. Tässä pykälässä ei säädetä pelastuslaitoksen henkilöstön palvelussuhteen pää- tai sivutoimisuudesta. Ehdotetun 2 a §:n 1 momentin 5 kohdassa ei myöskään mainita erikseen sivutoimista henkilöstöä. Sen sijaan asia on mainittu kohdan perusteluissa.

Sisäministeriö toteaa, että 2. lakiehdotuksen 2 §:n viittaus 1. lakiehdotuksen 2 a §:n 1 momentin 6 kohtaan tulisi olla viittaus 2 a §:n 1 momentin *5* kohtaan.

Sisäministeriö esittää, että 2. lakiehdotuksen 2 § muutettaisiin näin kuuluvaksi:

2 §

Pelastusopiston tehtävät

— —

Pelastusopiston tehtävänä on myös vastata pelastustoimintaan osallistuvan sivutoimisen henkilöstön sekä pelastuslain 2 a §:n 1 momentin *5* kohdassa tarkoitetun sopimuspalokunnan ja muun sopimuksen tehneen yhteisön henkilöstön opetussuunnitelman valmistelusta, ylläpidosta ja kehittämisestä, kouluttajakoulutuksesta, kouluttajarekisterin ylläpidosta sekä opetusmateriaalin tuottamisesta.

Liikenne- ja viestintäministeriö

Lausunto: Täydentävässä esityksessä on otettu huomioon liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastorakenteen uudistus. Tältä osin kuitenkin 36 b §:n 1 momentti tulisi korjata. Siinä mainitaan Liikenteen turvallisuusvirasto. Kyseessä olevassa kohdassa tulisi kuitenkin olla Liikenne- ja viestintävirasto. (EV 102/2018 vp.).

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö esittää, että pelastuslain 36 b §:n 1 momenttiin muutettaisiin seuraavaan muotoon:

36 b §

Alusta ja sen lastia koskevat toimenpiteet

Jos Suomen aluevesillä tai talousvyöhykkeellä alus uppoaa, joutuu karille tai yhteentörmäyksen osapuoleksi, saa vuodon tai konevian taikka muutoin joutuu tilaan, johon liittyy ilmeinen öljyn tai muun haitallisen aineen vuodon vaara, Rajavartiolaitos voi määrätä ryhdyttäväksi sellaisiin alukseen ja sen lastiin kohdistuviin pelastus- tai muihin toimenpiteisiin, jotka se katsoo välttämättömiksi vesien pilaantumisen ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi. Ennen toimenpiteisiin ryhtymistä Rajavartiolaitoksen on neuvoteltava tilanteesta *Liikenne- ja viestintäviraston* kanssa sekä kuultava asianomaista ympäristöviranomaista, ellei tilanteen kiireellisyys muuta edellytä. Lisäksi Rajavartiolaitoksen on neuvoteltava aluksen omistajan, toimeksiannon saaneen pelastusyhtiön ja vakuutuksenantajien edustajien kanssa, jos se voi tapahtua aiheuttamatta tarpeetonta viivytystä.

MUITA HUOMIOITA

Pelastusopisto ja Suomen palopäällystöliitto

Lausunto: Perusteluissa on mainittu kouluttajakoulutuksen yhteydessä myös *hälytystoimintakelpoisuus*, mitä ei kuitenkaan ole määritelty. Termi pitäisi poistaa tarpeettomana.

Sisäministeriön vastine: Sisäministeriö toteaa, että perusteluiden tämän kohdan muotoilu ei ole onnistunut. Perusteluiden tulisi kuulua seuraavasti: *Kouluttajakoulutuksen kehittämisen tarkoituksena on lisätä kouluttajien pedagogista osaamista ja kehittää systemaattista kouluttajaosaamista valtakunnallisesti. Tavoitteena on kehittää kouluttajakoulutusta, joka antaa valmiudet toimia kouluttajana kaikessa sopimuspalokuntien pelastustoimintaan osallistumiseen kelpoisuuden tuottavassa*

johtavassa koulutuksessa. Nykyisin ei systemaattista kansallista koulutusjärjestelmää ole ollut, joten esitys yhdenmukaistaa ja jäntevöittää kouluttajakoulutusta.