31.1.2023

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Annika Parsons, puh 050-3259860

Hallintovaliokunta 7.2.2023

HE 31/2022 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastuslain 40 ja 48 §:n muuttamisesta

TAUSTA

Euroopan komissio on antanut 3.7.2020 Suomen hallitukselle perustellun lausunnon (2018/2051), joka koskee direktiivin 2013/59/Euratom (jäljempänä *säteilyturvallisuusdirektiivi*) täytäntöönpanoa. Komissio katsoi, että Suomi ei ole täysin noudattanut säteilyturvallisuusdirektiivin 106 a artiklan mukaisia velvollisuuksiaan, koska Suomi ei ole antanut kaikkia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä noudattaakseen säteilyturvallisuusdirektiiviä eikä ilmoittanut komissiolle näistä säännöksistä. Lisäksi komissio on todennut, että se ei ole selittävässä asiakirjassa ilmoitettujen pelastuslain säännösten perusteella pystynyt selvittämään onko Suomessa luotu kansallinen säteilyvaaratilanteiden valmiusjärjestelmä säteilyturvallisuusdirektiivin 97 artiklan mukaisesti ja onko sen ylläpidosta määrätty asianmukaisilla hallinnollisilla säännöksillä, eikä sitä, perustuvatko nämä potentiaalisten säteilyvaaratilanteiden arviointiin ja viitataanko niissä direktiivin liitteessä I tarkoitettuihin vertailutasoihin.

Suomen hallitus ilmoitti komissiolle, että tulipalojen jälkiraivausta ja -vartiointia sekä jälkitorjuntaa koskeva pelastuslain (379/2011) 40 § on tarkoitus täsmentää niin, että pykälän soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan kaikkia onnettomuustilanteita. Vaikka komissio on 9.6.2021 päättänyt lopettaa säteilyturvallisuusdirektiiviin liittyvän rikkomusmenettelyn, voi komissio tarvittaessa avata asian uudelleen. Tästä syystä pelastuslain 40 §:n muuttaminen on edelleen tarpeen.

Voimassa olevan pelastuslain (379/2011) 48 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ulkoinen pelastussuunnitelma on tehtävä vaarallisten aineiden kuljetuksesta rautateillä annetun valtioneuvoston asetuksen (195/2002) 32 §:n mukaiselle järjestelyratapihalle. Järjestelyratapihaa ei ole kuitenkaan määritelty kyseisen asetuksen 32 §:ssä muutoin, kuin sitomalla se ratapihaan, jolle on tehtävä turvallisuusselvitys.

Ulkoinen pelastussuunnitelma on tällä hetkellä tehtävä ratapihalle, jolle on tehtävä turvallisuusselvitys. Vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävän ratapihan (jatkossa VAK-ratapiha) turvallisuusselvitysvelvoite kuitenkin poistuu uuden VAK-lain uudistuksessa (HE 220/2021). Samalla kumoutuu vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu valtioneuvoston asetus (195/2002). Pelastuslain mukainen ulkoinen pelastussuunnitelma on välttämätöntä velvoittaa tehtäväksi nykyisillä VAK-ratapihoilla jatkossakin ja siten varmistaa yleinen turvallisuus ja varautuminen mahdolliseen onnettomuuteen.

Pelastuslain 48 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan ulkoinen pelastussuunnitelma on tehtävä vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja tilapäisestä säilytyksestä satama-alueella annettu valtioneuvoston asetuksen (251/2005) 8 §:n mukaisille satama-alueille. Ulkoinen pelastussuunnitelma on siten laadittava satama-alueille, joille on tehtävä turvallisuusselvitys. Uuden VAK-lain myötä myös tämä asetus kumoutuu. Tästä johtuen pelastuslain viittaus tulisi päivittää uuden VAK-lain mukaiseksi.

LAUSUNTO

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pelastuslakia EU:n komission Suomelle antaman säteilyvaaratilanteiden hoitamista koskevan perustellun lausunnon sekä vaarallisten aineiden kuljetusta (VAK) koskevan lainsäädäntöuudistuksen (HE 220/2021) johdosta.

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Annika Parsons, puh 050-3259860

40 § Jälkiraivaus ja -vartiointi sekä jälkitorjunta

Pelastuslain voimassa olevassa 40 §:ssä säädetään tulipalojen jälkiraivauksesta ja -vartioinnista sekä jälkitorjunnasta. Esityksen mukaan kohteen omistaja olisi velvollinen huolehtimaan tulipalon lisäksi säteilyvaaratilanteen tai muun onnettomuuden jälkiraivauksesta ja -vartioinnista sekä säteilyvaaratilanteesta aiheutuvan altistuksen rajoittamisesta sen jälkeen, kun tilanne ei enää vaadi pelastuslaitoksen toimenpiteitä. Pelastustoiminnan johtajan tulisi tehdä 34 §:n 4 momentissa tarkoitettu päätös pelastustoiminnan lopettamisesta ja ilmoittaa öljyvahinkojen osalta öljyvahinkojen jälkitorjunnasta vastaavalle viranomaiselle, kuten nytkin. Esityksen mukaan ilmoitus tulisi myös tehdä säteilyvaaratilanteiden osalta Säteilyturvakeskukselle.

Jälkiraivauksella ja -vartioinnilla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, jotka ovat tulipalon sammuttamisen (pelastustoiminta) päätyttyä tarpeen tulipalon uudelleen syttymisen estämiseksi ja muiden enempien vahinkojen ehkäisemiseksi (HE 257/2010, s. 57).

Säteilylain (859/2018) 4 §:n mukaan säteilyvaaratilanteella tarkoitetaan tilannetta, jossa säteilyturvallisuuspoikkeaman seuraukset edellyttävät tai voivat edellyttää erityisiä toimenpiteitä pelastustoimintaan tai suojelutoimiin osallistuvien henkilöiden tai väestön säteilyaltistuksen rajoittamiseksi tai pienentämiseksi.

Onnettomuus voi olla esimerkiksi huomattava päästö, tulipalo, räjähdys tai muu ilmiö, joka seuraa ydinlaitoksen, tuotantolaitoksen, kaivannaisjätteen jätealueen, ratapihan tai satama-alueen toiminnassa esiintyvästä hallitsemattomasta tilanteesta ja joka voi aiheuttaa ihmisten terveyteen, ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuvaa välitöntä tai myöhemmin ilmenevää vaaraa ja jossa on mukana yksi tai useampia vaarallisia aineita taikka kaivannaisjätettä.

Pelastustoiminta voidaan lopettaa silloin, kun tuli ja todennäköisesti palopesäkkeet on sammutettu ja muut vahinkojen rajoittamista edellyttävät kiireelliset toimenpiteet suoritettu. Tämä tarkoittaa, että tulipalon aiheuttamat ilmeiset vaaratekijät on poistettu ja tilanne on ilmeisesti hallinnassa ilman pelastustoimen yksiköiden toimenpiteitä.

Öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntaa johtaa aina pelastusviranomainen. Öljyvahinkojen torjuntalainsäädäntö siirrettiin 1.1.2019 lukien osaksi pelastustoimen säädöksiä (pelastuslain muutos 1353/2018) siinä laajuudessa, kuin kyse on pelastustoimintaan rinnastettavasta toiminnasta. Merellisten öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnan kansallisen suorituskyvyn ja kansainvälisen yhteistyön kehittämisestä vastaa sisäministeriön hallinnonala. Sisäministeriön hallinnonala koordinoi tältä osin valtakunnallisesti ympäristövahinkojen torjunnan suunnittelua, siihen liittyvää harjoitustoimintaa, osallistumista kansalliseen ja kansainväliseen öljy- ja aluskemikaalivahinkojen valvonnan ja torjunnan yhteistoimintaan sekä torjuntaosaamisen ja -kaluston kehittämistä yhteistoiminnassa torjuntaan osallistuvien ja sitä tukevien tahojen kanssa.

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa merenkulun onnettomuuksien ennaltaehkäisystä kansallisella tasolla yhteistoiminnassa muiden merellisten viranomaisten kanssa. Liikenteen turvallisuusvirasto Traficom ja Puolustusvoimat osallistuvat ympäristövahinkojen torjuntaan.

48 § Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoinen pelastussuunnitelma

Esityksellä varmistettaisiin yleinen turvallisuus ja varautuminen mahdolliseen onnettomuuteen jatkossakin VAK- ratapihoilla ja satamissa. Esityksen mukaan pelastuslaitoksen olisi laadittava jatkossakin ulkoinen pelastussuunnitelma onnettomuuden varalle nimetyille VAK- ratapihoille ja satama-alueille yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa. Käytännössä esitys säilyttäisi nykytilanteen, eikä ulkoisen pelastussuunnitelman laatimiseen ratapihojen tai satama-alueiden osalta tulisi muutosta.

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lainsäädäntöneuvos Annika Parsons, puh 050-3259860

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan ulkoinen pelastussuunnitelma olisi tehtävä alueilla, joilla on tuotantolaitos, josta on tehtävä kohdassa viitatun vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukainen turvallisuusselvitys. Kyseisessä kemikaaliturvallisuuslaissa ei määritellä tuotantolaitosta, vaan turvallisuusselvitys. Säännöksen sisältöä ei kuitenkaan muutettaisi nykyiseen. Lisäksi 1 momentin 2 ja 3 kohdista poistettaisiin viittaussäännösten lakinumerot, koska kyseiset lait on mainittu jo aikaisemmin pelastuslaissa.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan pelastuslaitoksen olisi laadittava onnettomuuden varalle ulkoinen pelastussuunnitelma yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa alueille, joilla on vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävä ratapiha. Kyseiset ratapihat määriteltäisiin sisäministeriön asetuksessa (1286/2019). Yksittäiset VAK-ratapihat on määritelty viimeksi vuoden 2008 silloisen toimivaltaisen viranomaisen eli Rautatieviraston päätöksessä. Käytännössä ulkoinen pelastussuunnitelma on siten vaadittu kyseisiltä Rautatieviraston päätöksessä mainituilta ratapihoilta. Voimassaolevaa Rautatieviraston päätöstä järjestelyratapihoista ei ole perusteltua muuttaa, mutta ratapihan alueen määrittämisen selkeyttämiseksi asetukseen on tarkoitus lisätä karttakuvat kyseisistä ratapihoista.

Ratapihojen turvallisuusselvityksen sijaan pelastusviranomaiselle toimitettaisiin uuden VAK-lain (/202) 33 §:n nojalla sisäinen pelastussuunnitelma. VAK-lain 33 §:n 2 momentin mukaan sisäisen pelastussuunnitelman on sisällettävä: 1) selvitys säilytettävistä aineista ja niiden vaaraominaisuuksista; 2) tunnistetut onnettomuudet ja niiden vaikutukset; 3) suunnitelma onnettomuuksissa toteutettavista toimenpiteistä; 4) toimenpiteet, joilla torjutaan ennalta mahdollisten onnettomuuksien vaikutuksia ja rajoitetaan seuraukset mahdollisimman vähäisiksi; ja 5) hätätilanneharjoitusten järjestämiseksi suunnitelma, jonka mukaisia harjoituksia on järjestettävä säännöllisesti sisäisen pelastussuunnitelman toimivuuden varmistamiseksi. Sisäinen pelastussuunnitelma varmistaa yksityiskohtaiset onnettomuuskuvaukset sekä arvion kuvattujen suuronnettomuuksien seurausten laajuudesta ja vakavuudesta, mikä on oleellista tietoa ulkoisen pelastussuunnitelman laatimiseksi.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan pelastuslaitoksen olisi laadittava onnettomuuden varalle ulkoinen pelastussuunnitelma yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa satama-alueille, jolle toiminnanharjoittajan on laadittava turvallisuusselvitys vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 34 §:n mukaan. Tämä tarkoittaisi satama-aluetta, joiden kautta aluskuljetuksena kappaletavarana kuljetettavien vaarallisten aineiden määrä ylittää 10 000 tonnia vuodessa. Liikenne- ja viestintävirasto voi edellyttää myös muilta satama-alueilta turvallisuusselvityksen tekemistä, jos siihen turvallisuuden varmistamiseksi ilmenee tarvetta. Turvallisuusselvityksessä on selostettava toteutettavat toimenpiteet ja menettelyt, joiden avulla varmistetaan vaarallisten aineiden turvallinen kuljetus ja siihen liittyvä toiminta satama-alueella.

Pykälän 4 momentissa olevaan asetuksenantovaltuutukseen lisättäisiin 1 momentin 4 kohdassa mainittu ratapiha, josta säädettäisiin tarkemmin sisäministeriön asetuksessa ulkoisista pelastussuunnitelmista. Asetuksenantovaltuutuksen kirjoitusasua selkeytettäisiin samalla.

Voimaantulo

Pelastuslain 40 § olisi tärkeä saada voimaan mahdollisimman pian vuoden 2023 aikana. Ulkoisia pelastussuunnitelmia koskevat 48 §:n muutokset on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain kanssa (HE 220/2021).