

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 26/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä joulukuuta 2014 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 275/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- teollisuusneuvos Tapani Koivumäki ja ylitar kastaja Pauliina Kanerva, työ- ja elinkeinoministeriö
- yli-insinööri Leena Ahonen, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- vanhempi palotarkastaja Kari Telaranta, Keski-Uudenmaan pelastuslaitos, edustaen Suomen Pelastusjohtajat ry:tä
- vanhempi asiantuntija Merja Vuori, Kemian-teollisuus ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettua lakia. Lakiin ehdotetaan tehtäviksi muutokset, jotka johtuvat uuden, vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin säännösten saattamisesta kansalliseen lainsäädäntöön.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi erityisesti tuotantolaitosten tarkastussuunnitelman ja -ohjelman, toiminnanharjoittajan tiedottamisvel-

vollisuuden sekä viranomaisen kuulemis- ja tiedottamisvelvoitteen osalta.

Esityksessä ehdotetaan tarkennettaviksi myös räjähteitä koskevia säännöksiä. Lakiin ehdotetaan lisättäviksi säännökset räjähteiden valmistuksesta siirrettävällä laitteistolla sekä tilapäisestä varastoinnista. Lisäksi ehdotetaan tarkennettaviksi säännöksiä kaupan yhteydessä tapahtuvasta räjähteiden varastoinnista ja sen valvon- nasta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Esityksen merkittävin muutos on se, että toiminnanharjoittajien velvoitteiden määrittelyssä siirrytään CLP-asetuksen¹ mukaiseen kemikaalien luokitusjärjestelmään. Uuden CLP-luokituksen perusteella määritellään laitoksen turvallisuusvelvoitteista: onko kulloinkin kyseessä kemikaalien laajamittainen vai vähäinen teollinen käsittely. Luokittelu määrittelee myös sen, tuleeko toiminnanharjoittajan laatia toimintaperiaateasiakirja vai turvallisuus selvitys, minkä mukaan määräytyvät myös kunkin laitoksen velvollisuudet.

Hallituksen esityksessä on lisäyksiä myös yleisölle tiedottamista koskeviin velvollisuuksiin. Toiminnanharjoittajan on tiedotettava suur-onnettomuusvaaraa aiheuttavaa tuotantolaitosta koskevista turvallisuustoimenpiteistä ja onnettomuustapauksissa noudatettavista ohjeista. Tiedot on koottava yhteen asiakirjaan, ja se on pidettävä yleisön saatavilla, myös sähköisesti. Tämä velvoite koskee sekä turvallisuus selvityslaitoksia että toimenpideasiakirjalaitoksia. Voimassa oleva sääntely ei ole tältä osin velvoittavaa, jolloin toimintaperiaatteita koskeva asiakirja ei ole aina tosiasiallisesti johtanut käytännön toimenpiteisiin. Siten hallituksen esityksen mukainen uusi velvoite toimintaperiaatteiden käytön osoittamisesta on perusteltu. Lakiehdotuksen 30 §:n uusi 2 momentti selkeyttää toimintaperiaatteita koskevan asiakirjan sisällöllisiä vaatimuksia. Talousvaliokunta katsoo myös ehdotetun 31 §:n parantavan ja yhdenmukaistavan yleisölle annettavia ohjeita vastaamaan erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisesta pelastussuunnitelmasta annettua alemmanasteista sääntelyä.

Lakiehdotuksen 27 a ja 64 § sisältävät pelastuslain (379/2011) 79 §:ää vastaavat vaatimuk-

set valvonnan toteuttamisesta riskiperusteisesti. Muutos auttaa yhdistämään pelastuslain ja kemikaaliturvallisuuslain mukaisia valvontatoimenpiteitä ja kohdentamaan valvontaresursseja tarkoituksenmukaisesti. Tukeisiin kohdistuva vaatimus laatia valvontakohteita koskeva tarkastussuunnitelma muuttaa valvonnan perusteet nykyistä läpinäkyvämmiksi. Talousvaliokunta pitää ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina.

Voimassa olevan lain mukaan pelastusviranomaisen asettaman uhkasakon tuomitsemispäätöksen tekee hallinto-oikeus. Menettely poikkeaa muiden viranomaisten toimivallasta sekä myös pelastuslaissa määritellystä pelastusviranomaisen toimivallasta. Hallinto-oikeuksien käsittelyajat ovat ajoittain pitkiä, ja päätöksestä on jatkovalitusmahdollisuus. Pelastusviranomaisen ei voi jatkaa asian käsittelyä ennen kuin uhkasakon maksettavaksi määräämistä koskeva asia on käsitelty. Pelastusviranomaisella ei siten ole nykyisen sääntelyn voimassa ollessa tehokkaita keinoja puuttua laiminlyöntiin, jota ei oikaista edes sakon uhalla. Kun valvontaviranomaisten päätösten tarkoituksena on viime kädessä vähentää henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja sekä edistää yleistä turvallisuutta, päätöksiä olisi noudatettava pääsääntöisesti lainvoimaa vailla olevinakin. Talousvaliokunta pitää lain tavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeänä, että 123 §:n viimeinen virke poistetaan hallituksen esityksen mukaisesti.

Yksityiskohtaiset perustelut

12 §. Tuotantolaitoksen käyttö ja kunnossapito. Pykälässä säädetään toiminnanharjoittajan velvoitteista, jotka kohdistuvat tuotantolaitoksen laitteistojen ja laitteiden käytön turvallisuuteen sekä niiden kunnossapitoon. Pykälän 3 momentin mukaan erittäin helposti syttyviä, helposti syttyviä ja räjähtäviä kemikaaleja sekä räjähteitä sisältäviä laitteistoja ja laitteita saa sijoittaa rakennukseen vain siinä määrin kuin se on toiminnan järjestämisen kannalta välttämätöntä.

¹ Aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnoista ja pakkaamisesta annettu asetus (EY) N:o 1272/2008, (CLP-asetus)

Pykälän 4 momentissa on säädetty vaarallisista kemikaaleista ja räjähteistä laajemmin. Sen mukaan tuotantotiloissa saa olla vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä vain sellaisia määriä, jotka ovat toiminnan ja turvallisuuden kannalta perusteltuja.

Ehdotettu 12 §:n 3 momentin muutos pitää sisällään nykyisen lain tarkoittaman rajoituksen, joka koskee leimahduspisteeltään alhaisia tuotteita muutettuina CLP-asetuksen mukaisille termeille. Palavien nesteiden välttämättömyysperusteisen rajauksen tulisi koskea myös niitä nesteitä, joiden leimahduspiste on välillä 60—100°C. Koska leimahduspiste ei välttämättä ole yhteydessä palavan nesteen käyttäytymiseen, vaan myös muut ominaisuudet vaikuttavat nesteen palovaarallisuuteen, tulee 3 momentin sanamuoto muuttua kattavammaksi ja samalla myös yhdenmukaiseksi 4 momentin sanamuodon kanssa.

31 §. *Toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuus.* Pykälässä säädetään toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuudesta. Tiedottamisvelvollisuus toteutetaan useimmiten yhteistyössä pelastusviranomaisen tiedotusvelvollisuuden kanssa. Koska kysymys on suuronnettomuusvaaraa koskevasta tiedottamisesta, on tärkeää,

että vaatimukset eri säännöksissä ovat yhdenmukaiset. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että 2 momenttiin lisätään vaatimus molempien kansallisten kielten käytöstä.

64 §. *Kauppan varastoinnin valvonta ja tarkastus.* Ilotulitteiden kauppa Suomessa on lyhytaikaista ja sesonkiluonteista. Myyntivarastot perustetaan tavanomaisesti jopa samana päivänä kuin varsinainen myynti alkaa. Pelastusviranomaisella ei ole nykyisellään, eikä todennäköisesti lähitulevaisuudessakaan, resursseja tarkastaa myyntipaikkoja hallituksen esityksen mukaisen sanamuodon edellyttämällä tavalla ennen myynnin aloittamista. Käytännössä tarkastukset tehdään ilotulitteiden myyntiaikana, eikä käytännön ole havaittu aiheuttavan turvallisuusrisiä. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettaviksi sanat, jotka määrittelevät tarkastuksen tapahtuvaksi ennen varaston käyttöönottoa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 4—6 §, 10 §:n 1 momentti, 12 §:n 3 momentti, 23 §:n 1 momentti, 25, 27, 30—32 sekä 58—60 §, 63 §:n 1 ja 4 momentti, 64, 79, 81, 82, 84, 85 ja 91 §, 115 §:n 2 ja 3 momentti, 123, 125, 130 ja 134 §,

sellaisina kuin niistä ovat 5 § osaksi laeissa 1030/2009 ja 690/2014, 6, 91 ja 125 § osaksi laissa 1030/2009, 23 §:n 1 momentti sekä 25 ja 58 § laissa 1271/2010, 27, 30, 31, 60 ja 130 § osaksi laissa 1271/2010, 63 §:n 1 ja 4 momentti sekä 64 § laissa 1030/2009, 82 § laissa 400/2013, 84 § osaksi laissa 400/2013 sekä 115 §:n 2 momentti laeissa 1030/2009 ja 1271/2010, sekä

lisätään lakiin uusi 23 a, 26 a, 27 a, 58 a, 58 b, 59 a, 64 a, 82 a ja 94 a §, uusi 12 a luku sekä uusi 126 a ja 128 a § seuraavasti:

4—6 ja 10 §
(Kuten HE)

12 §

Tuotantolaitoksen käyttö ja kunnossapito

— — — — —
Vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä sisältäviä laitteistoja ja laitteita saa sijoittaa rakennukseen vain siinä määrin kuin se on toiminnan järjestämisen kannalta välttämätöntä.
— — — — —

23, 23 a, 25, 26 a, 27, 27 a ja 30 §
(Kuten HE)

31 §

Toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuus

(1 mom. kuten HE)

Turvallisuusselvitystä edellyttävän tuotantolaitoksen toiminnanharjoittajan on toimitettava tiedot sellaisille henkilöille sekä sellaisiin lähistöllä sijaitseviin kouluihin, sairaaloihin ja muihin yleisessä käytössä oleviin rakennuksiin sekä tuotantolaitoksiin, joihin turvallisuusselvitystä edellyttävässä tuotantolaitoksessa alkunsa saanut suuronnettomuus voi vaikuttaa. Tiedotteessa on annettava tiedot tuotantolaitoksen toiminnasta, suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavista kemikaaleista, suuronnettomuusvaarojen luonteesta sekä väestön varoittamisesta ja käyttäytymisestä onnettomuustilanteissa. *Tuotantolaitos-*

ta koskevista toimenpiteistä ja toimintaohjeista suuronnettomuuden varalle tulee tiedottaa molemmilla kansallisilla kielillä.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

32, 58, 58 a, 58 b, 59, 59 a, 60 ja 63 §
(Kuten HE)

64 §

Kaupan varastoinnin valvonta ja tarkastus

(1 mom. kuten HE)

Pelastusviranomaisen on tarkastettava 1 momentissa tarkoitettujen varastojen toimintatavat ja teknisen toteutuksen vaatimustenmukaisuus (*poist.*).

(3 ja 4 mom. kuten HE)

64 a, 79, 81, 82, 82 a, 84, 85, 91 ja 94 a §
(Kuten HE)

12 a luku

Lupa-asiasta kuuleminen ja tiedottaminen

104 a—d, 115, 123, 125, 126 a, 128 a, 130 ja 134 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 13 päivänä tammikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk	Jari Myllykoski /vas (osittain)
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Martti Mölsä /ps
jäs.	Teuvo Hakkarainen /ps	Johanna Ojala-Niemelä /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Arto Pirttilahti /kesk
	Pia Kauma /kok	Kaj Turunen /ps
	Jukka Kärnä /sd	Harry Wallin /sd.
	Päivi Lipponen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.