



Etelä-Savon Pelastuslaitos
Sammonkatu 2
50130 MIKKELI
pelastuslaitos@espl.fi

Lausuntopyyntönne öljy- ja ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelmasta ja riskianalyysistä,
sähköposti 28.11.2021

Lausunto torjuntasuunnitelmasta, Etelä-Savon pelastuslaitos, ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelma vuosina 2022-2025

Etelä-Savon Pelastuslaitos on pyytänyt asiakohdassa mainitulla sähköpostilla Etelä-Savon ELY-keskukselta lausuntoa laaditusta ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelmasta, joka sisältää laitoksen toiminta-alueen ympäristövahinkojen riskianalyysin. Suunnitelma on laadittu määräajaksi ja sen päivitystarvetta arvioidaan vuonna 2024. Lausunnon pyytämiseen on päädytty käytyjen keskustelujen perusteella¹. Lausuntopyyntöissä ei ole tarkemmin yksilöity miltä osin lausuntoa pyydetään.

Ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelma sisältää Pelastuslaitoksen öljyvahinkojen torjuntaan sekä muiden ympäristövahinkojen torjuntaan liittyvän suunnittelun. Suunnitelma, joka pohjautuu ja perustuu tehtyyn ympäristövahinkojen riskianalyysiin, sisältää myös osion Pelastuslaitoksen öljyvahinkojen torjuntaan liittyvistä investoinneista ja ylläpitokustannuksista. Suunnitelma sisältää yleisen osan², kuntakortit³, operatiiviset kohdesuunnitelmat⁴, ohjeet pelastustoiminnan johtajalle, jätteen jatkokäsittelyn ohjeet ja vastaanottavat laitokset sekä kalusteluettelon⁵.

Etelä-Savon ELY-keskus on tutustunut asiakohdassa mainittuihin asiakirjoihin ja esittää pyydettyinä lausuntonaan seuraavaa.

AIEMPI TORJUNTASUUNNITELMA JA SEN VAHVISTAMINEN

¹ Lausuntopyyntöön on päädytty tässä tapauksessa Etelä-Savon Pelastuslaitoksen, Ympäristöministeriön/Öljysuojarahaston ja ELY-keskuksen asiantuntijoiden keskustelujen ja asian arvioinnin jälkeen.

² Yleisessä osassa kuvataan säädösperusta, alueelliset ympäristövahinkoriskit, torjuntavalmiuteen liittyvät järjestelyt, öljyntorjuntavalmiuden kustannukset ja ympäristövahinkojen torjunnan kehittämissuunnitelma.

³ Korteissa kuvataan kuntakohtaiset jälkitorjunnan järjestelyt ja kunnan ympäristöviranomaisten yhteystiedot sekä kunnan hallinnassa oleva ympäristövahinkotorjuntakalusto.

⁴ Kohdesuunnitelmat sisältävät suunnitellun toiminnan riskikohteisiin vesistöissä ja teollisuudessa.

⁵ Sisältää Pelastuslaitoksen ympäristövahinkojen torjuntakaluston ja venekaluston.

Etelä-Savon ELY-keskus on antanut päätöksensä 20.12.2018 (ESAELY/121/2018), jossa on tarkastettu ja vahvistettu Etelä-Savon Pelastuslaitoksen öljyvahinkojen torjuntasuunnitelma⁶ vuosien 2019-2021 osalta öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 12 §:n nojalla⁷. Annetun päätöksen jälkeen asiaan liittyvä lainsäädäntö on muuttunut⁸.

MUUTOKSET LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

Säädös (1673/2009) on sittemmin kumottu⁹. Torjunta-asioihin liittyi läheisesti myös valtioneuvoston asetus (249/2014) öljyvahinkojen torjunnasta¹⁰, joka on sittemmin myös kumottu (1358/2018). Säädökset ja niiden sisältämät säännökset sisällytettiin osin pelastuslakiin¹¹. Pelastuslaki sisältää keskeiset öljy- ja ympäristövahinkojen torjuntaan liittyvät asiat.

Asetuksen (249/2014, kumottu) mukaan ELY-keskuksen oli ennen alueen pelastustoimen hyväksymän öljyvahinkojen torjuntasuunnitelman vahvistamista pyydettävä suunnitelmasta lausunto aluehallintovirastolta. Suunnitelman vahvistamista harkitessaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oli kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että hankittava öljyntorjuntakalusto on alueen öljyvahingon uhka ja torjuntavalmiuden taso huomioon ottaen tarpeellista ja tarkoituksenmukaista¹². ELY-keskuksen tuli lähettää vahvistettu suunnitelma tiedoksi Öljysuojarahaston hallitukselle, Suomen ympäristökeskukselle ja aluehallintovirastolle.

Nykyinen lainsäädäntö

Voimassa ovat edelleen laki öljysuojarahastosta (1406/2004) sekä valtioneuvoston asetus öljysuojarahastosta (1409/2004). Säädökset koskevat lähinnä Öljysuojarahaston toimintaa sekä korvausten ja

⁶ Etelä-Savon Pelastuslaitoksen operatiivinen öljyntorjuntasuunnitelma 13.12.2018.

⁷ 1673/2009 12 § 1 momentti. Alueen pelastustoimella oli oltava maaöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma. Sillä oli oltava myös alusöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma, jos se paikalliset olosuhteet huomioon ottaen oli tarpeellinen. Suunnitelmat oli laadittava yhdeksi yhtenäiseksi torjuntasuunnitelmaksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vahvisti alueen pelastustoimen hyväksymän öljyvahinkojen torjuntasuunnitelman.

⁸ Lainsäädäntö on muuttunut siten, että kumotun lainsäädännön mukaista torjuntasuunnitelmien tarkastamista ja vahvistamista ei enää tehdä ELY-keskuksissa. Lainsäädäntö on toistaiseksi osin kehittymätön tai puutteellinen mm. ympäristöhallinnolle ympäristövahinkoihin kuuluvien tehtävien osalta. Voidaan kuitenkin todeta, että laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009, 3 §) määrittelee ELY-keskusten toimialaan ja tehtäviin kuuluvan muun muassa ehkäistä ja torjua ympäristövahinkoja ja -haittoja.

⁹ 1358/2018. Laki öljyvahinkojen torjuntalain kumoamisesta, joka tuli voimaan 1.1.2019.

¹⁰ Asetuksessa säädettiin alueen pelastustoimen öljyvahinkojen torjuntasuunnitelman sekä alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja vahvistamisesta sekä öljyn varastojalta, sataman ylläpitäjältä ja laitoksen toiminnanharjoittajalta vaadittavasta torjuntavalmiudesta.

¹¹ On huomattava, että ELY-keskusten rooli muuttui, eivätkä ne ole enää torjuntaviranomaisia eivätkä ne enää tarkista tai vahvista suunnitelmia. Tällä hetkellä lainsäädäntö ei sisällä tässä puhuttua menettelyä.

¹² *Nämä seikat lienevät merkittävin huomioitava ja lausuttava asia myös tässä yhteydessä.*

avustusten hakemista¹³. Näillä säädöksillä ei ole suoraa vaikutusta nyt puhutun torjuntasuunnitelman käsittelyyn ja lausunnon antamiseen.

Pelastuslaki¹⁴ (379/2011, muutos 1353/2018) muutoksineen sisältää tällä hetkellä keskeiset öljy- ja ympäristövahinkojen torjuntaan liittyvät säännökset. Lain yhtenä tavoitteena on, että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan tehokkaasti niin, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi¹⁵.

Pelastuslain 6 luku määrittelee yhteistoiminnan pelastustoimen tehtävissä. Pelastuslaitoksen tulee onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön¹⁶.

Lain 43 §:n mukaan Pelastuslaitoksen tulee seurata onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrän ja syiden kehitystä ja niistä tehtävien johtopäätösten perusteella ryhtyä osaltaan toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niihin varautumiseksi sekä tarvittaessa tehdä esityksiä muille viranomaisille ja tahoille¹⁷.

Lain 48 §:n 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. Säännöksen 2 momentin 7-kohdan mukaan ympäristöviranomaiset, maa- ja metsätalousviranomaiset ja vesitalousviranomaiset sekä hallinnonalojen laitokset huolehtivat niitä koskeissa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ympäristönsuojelusta, tulvariskien hallinnasta ja patoturvallisuudesta. Momentin 12-kohdan mukaan valtion eri toimialoista vastaavat virastot, laitokset ja liikelaitokset sekä kunnan ja kuntayhtymien eri toimialoista vastaavat virastot, laitokset ja liikelaitokset varautuvat ja osallistuvat

¹³ Pelastuslaki 99 a §. Öljyvahingon torjumisesta vastaavan viranomaisen sekä siihen osallistuneen tai siihen virka-apua antaneen viranomaisen oikeudesta saada korvaus öljyvahinkojen torjuntakustannuksista öljysuojarahastosta säädetään öljysuojarahastosta annetussa laissa. Torjumisesta vastaavan viranomaisen sekä siihen osallistuneen tai siihen virka-apua antaneen viranomaisen oikeuteen saada korvaus kansainvälisestä öljyvahinkojen korvausrahastosta sovelletaan, mitä siitä on Suomea sitovasti sovittu. Hakemukset osoitetaan ELY-keskukselle, jonka on annettava lausuntonsa asiassa ja toimitettava se edelleen ympäristöministeriölle (Vna 1409/2004).

¹⁴ Pelastuslaki tuli voimaan 1.7.2011. Lakiin on tehty useita muutoksia tämän jälkeen.

¹⁵ Pelastuslaki 1 §

¹⁶ ELY-keskus on osallistunut riskianalyyssityöhön.

¹⁷ Suunnitelmaan liitettyssä riskianalyyssissä on huomioitu mm. toiminta-alueen onnettomuuksien määrät sekä ja kehitys. Riskianalyyssiin sisältyy myös arvio eri onnettomuuksien todennäköisyydestä ja vaikuttavuudesta. Arvio ohjaa myös onnettomuuksiin varautumista.

pelastustoimintaan tehtäväalueensa, keskinäisen työnjakonsa ja niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti¹⁸.

Lain 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.

Öljyvahinkojen jälkitorjunnasta säädetään pelastuslain 111 a §:ssä¹⁹. Tämä pelastuslain säännös määrittää ainoana suoraan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät ympäristövahinkojen torjunnassa.

TORJUNTASUUNNITELMAN SISÄLTÖ

Pelastuslain 47 §:n mukaan Pelastuslaitoksen tulee laatia alueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat. Pelastuslaissa ei säädetä tarkemmin suunnitelmien sisällöstä. Lain 28²⁰ ja 29²¹ säännökset antavat viitteitä suunnitelmien sisällöstä. Pykälän 29 4 momentin mukaan Sisäministeriön asetuksella²² voidaan antaa tarkempia säännöksiä laadittavista pelastustoimen suunnitelmista sekä niiden sisällöstä ja rakenteesta.

Sisäministeriön asetuksen (1363/2018) 2 §:n mukaan pelastustoimintaa koskevien suunnitelmien tulee vastata paikallisia tarpeita ja niiden sisällön tulee perustua pelastustoimen alueella esiintyviin uhkiin ja niistä aiheutuvien riskien arviointiin. Asetuksen 3²³, 4²⁴, 5²⁵ ja 6²⁶ säännökset

¹⁸ Voitaneen tulkita, että mm. lausunnon antaminen torjuntasuunnitelmasta on osa lain (897/2009, 3 §) tarkoittamaa ELY:lle kuuluvaa ennakoivaa ympäristövahinkoja ja -haittoja ehkäisevää ja torjuvaa työtä.

¹⁹ Öljyvahinkojen jälkitorjunnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluu ympäristöministeriölle. Kunta vastaa tarvittaessa jälkitorjunnasta alueellaan. Kunnan eri viranomaisten ja laitosten tulee tarvittaessa osallistua jälkitorjuntaan. Jälkitorjuntaa johtaa asianomaisen kunnan määräämä viranomainen. *Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ohjaa ja sovittaa yhteen jälkitorjuntatöitä, jos torjunta ulottuu usean kunnan alueelle.*

²⁰ Pelastustoimen palvelutason tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa.

²¹ Alueen pelastustoimi päättää palvelutasosta kuntia kuultuaan. Päätöksessä on selvitettävä alueella esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso.

²² 1363/2018. Sisäministeriön asetus pelastustoimen suunnitelmista. Säädöksessä säädetään pelastustoiminnan suunnitelmista, niiden sisällöstä ja rakenteesta sekä pelastustoiminnan yhteistyösuunnitelmista.

²³ Pelastuslaitoksen suunnitelmien rakenne.

²⁴ Pelastustoiminnan yleisjärjestelyt.

²⁵ Pelastustoiminta vaativissa tilanteissa.

määrittävät tarkemmin suunnitelmien rakenteen sekä sisältövaatimukset. Rakenteen ja sisältövaatimusten sääntely on tarkkaa ja hyvin kattavaa.

LAUSUNTO

Etelä-Savon ELY-keskus arvioi esitettyä suunnitelmaa ensisijaisesti siltä osin, että onko suunnitelma laadittu siten, kuinka vastaavat suunnitelmat laaditaan ja on aiemmin laadittu. Lisäksi arvioidaan, onko hankittavaksi esitetty öljyntorjuntakalusto alueen öljyvahinkojen uhka ja riskit sekä torjuntavalmiuden taso huomioiden tarpeellista ja tarkoituksenmukaista.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan suunnitelma vastaa paikallisia tarpeita ja se perustuu pelastustoimen alueella esiintyviin uhkiin ja niistä aiheutuvien riskien arviointiin.

Laadittu ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelma on laadittu ja se vastaa pääosin²⁷ sitä mitä voimassa oleva lainsäädäntö vaatii. Suunnitelman sisältö vastaa aiemmin laadittuja ja hyväksytyjä suunnitelmia. Suunnitelma pohjautuu laadittuun riskitarkasteluun ja suunnitelma vastaa paikallisia tarpeita ja se perustuu pelastustoimen alueella esiintyviin uhkiin ja niistä aiheutuvien riskien arviointiin.

ELY-keskus katsoo, että suunnitelmassa esitetyt öljyntorjuntakaluston hankinnat (investoinnit) ovat alueen ympäristövahinkojen uhkat ja riskit sekä torjuntavalmiuden taso huomioon ottaen tarpeellista ja tarkoituksenmukaista. Esitetyt hankinnat pohjautuvat asemakohtaisiin riskiluokkiin ja kalustotasoihin. Torjuntavalmius on mitoitettu asemakohtaisesti perustuen ko. alueen arvoituihin riskeihin ja valmiuteen. Myös kaluston ylläpito vastaa alueellista tarvetta.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan sisäasianministeriön asetukseen sisältyvät vaatimukset suunnitelman sisällöstä ja laatimisesta on huomioitu mahdollisten ympäristövaikutusten ja ympäristövahinkojen torjunnan osalta suunnitelmassa riittävästi. Pelastuslaki määrittelee suoraan mm. eri viranomaisten tehtävät ja vastuut²⁸.

Nykyisessä lainsäädännössä olevia jälkitoimia koskevia säännöksiä ollaan tarkastelemassa ja niiden osalta tulee muutoksia. Näillä saattaa olla vaikutuksia nyt puhuttuun ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelmaan. Suunnitelman päivitystarvetta saatetaan joutua arvioimaan ennen vuotta 2024.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty. Merkintä hyväksymisestä on asiakirjan viimeisellä sivulla. Asian on esitellyt ympäristönsuojelun

²⁶ Pelastustoiminnan yhteistyösuunnitelman sisältö.

²⁷ Poikkeamia on joissakin sisäasianministeriön asetukseen sisältyvissä asioissa.

²⁸ Kemikaalivahinkojen jälkitoimien osalta lakia olisi hyvä selventää.

asiantuntija Esa Rouvinen ja hyväksynyt yksikön päällikkö Eira Luokkanen.

JAKELU

ville.tuovinen@espl.fi

Tämä asiakirja ESAELY/1430/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAELY/1430/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Rouvinen Esa 27.01.2022 10:25

Ratkaisija Luokkanen Eira 27.01.2022 11:27