

Porvoon kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden kuntien yhteistyöstä merialueen suurten alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen jälkitorjunnan järjestämisessä sekä laiksi pelastuslain 111 a §:n muuttamisesta

Yhteenveto hallituksen esitysluonnoksesta lausuntokoosteen laatimista varten:

Esityksen tavoitteena on vahvistaa rannikkokuntien yhteistyötä, varautumista sekä mahdollistaa yhdenmukainen ja viivytyksetön jälkitorjunta suurissa merellisissä alusöljy- ja aluskemikaalivahingoissa. Porvoon arvion mukaan esitysluonnos ei kuitenkaan nykyisessä muodossaan tosiasiallisesti turvaa näiden tavoitteiden toteutumista. Hallituksen esityksessä hallinnollinen vastuu siirretään kunnille ilman erillistä teknistä tai taloudellista analyysiä. Vaikka kunnilla on paikallistuntemusta ja teknistä osaamista, nämä tukevat ensisijaisesti operatiivista toimintaa eivätkä perustele hallinnollisen vastuun siirtämistä. Lisäksi hallinnollisen vastuun siirtyminen kesken vahinkotilanteen pelastustoiminnasta kunnalliselle jälkitorjuntaviranomaiselle muodostaa operatiivisen kokonaisuuden kannalta ongelmallisen katkoksen, joka heikentää tiedonsiirtoa, ajantasaisen tilannekuvan muodostamista sekä tehtävien jatkuvaa ja tehokasta suorittamista. Tämä lisää hallinnollista epäselvyyttä ja viivästysriskiä juuri tilanteissa, joissa toiminnan tulisi olla saumatonta ja johdonmukaista, mikä on vastoin esityksen tarkoitusta.

Lakiesityksen yhteistyöalueisiin perustuva malli edellyttää ylikunnallista päätösvaltaa, jota kunnilla ei ole. Luonteeltaan ylikunnallisen viranomaistehtävän järjestäminen ei voi nojata tosiasiallisesti sopimusperusteisiin ratkaisuihin, vaan tehtävien hoidon tulee perustua riittävän täsmälliseen lakiin laillisuusperiaatteen ja kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Rahoitusperiaatteen kannalta esityksessä jää epäselväksi rahoituspäätöksenteon mekanismi sekä se, miten kunnille syntyvä kustannus- ja kassavirtariski hallitaan poikkeuksellisissa, pitkään kestävässä ja korvausvastuun kannalta epävarmoissa suuronnettomuuksissa. Porvoon kaupungin näkemyksen mukaan valtiollinen johtaminen tuo selkeyttä, tarkoituksenmukaisen vastuunjaon ja tehokkuutta tilanteissa, jotka ovat luonteeltaan valtakunnallisia ja poikkeuksellisia. Porvoon katsoo, että esitystä on täydennettävä siten, että (i) yhteistyöalueiden päätöksenteko- ja johtamisvaltuudet sekä resurssien priorisointiperusteet määritellään laissa täsmällisesti ja (ii) rahoitusvastuu ja rahoituspäätöksenteko turvataan ennakoitavasti; muutoin sääntelyyn sisältyy perustuslain kannalta merkityksellisiä epäselvyyksiä ja riski siitä, ettei esityksellä tavoiteltu tehokas ja yhdenmukainen jälkitorjunta toteudu käytännössä, sekä (iii) ensisijaisesti on panostettava valtion tasolla onnettomuuden ensitorjuntaan tarvittaviin resursseihin, koska rantaan päästyään vahinkojen kustannukset ja tuhot ovat moninkertaiset.

Kommentit jälki-lain 1 §:stä ja sen perusteluista

Korvausten maksaminen jälkikäteen tai ennakoon vain vahinkojen osalta ei paranna valmiuksien kehittämiseen ja ylläpitoon tarvittavia resursseja kunnissa. Uusi lakisääteinen tehtävä on huomioitava kaupungin henkilöstö- ja kalustoresursseissa. Porvoon kaupungilla ei ole juridista osaamista tai hallinnollisissa tukipalveluissa henkilöitä, jotka hoitavat taloushallintaa onnettomuustilanteessa tai sen jälkeen ulkomaiselta varjolaivastolta takaisinperintää. Tällaisen vasteen luominen edellyttäisi lisäyksiä hallinnollisten tukipalveluiden resursseihin ja toisi lisäkustannuksia. Lakiesityksessä ei ole kuvattu riittävän selkeästi, kuinka rahoituksesta tehdään päätökset.

YVRL 12 §:n mukaan ”rahastosta maksetaan korvaus ympäristön pilaantumisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista sekä aiheutuneesta vahingosta, kun korvausta ei saada täysimääräisesti perityksi varsinaiselta vastuutaholta esimerkiksi maksukyvyttömyyden vuoksi tai siksi, että vastuutahoa ei saada selvitettyä. Korvauksen maksamisen edellytyksenä on lisäksi se, että korvausta vahingosta tai torjunta- ja ennallistamiskustannuksista ei täysimääräisesti makseta korvausvelvollisen tai kustannuksista vastaavan tahon asettamasta vakuudesta taikka lakisääteisestä tai vapaaehtoisesta vakuutuksesta taikka muusta laissa säädetystä korvausjärjestelmästä.” Edelleen: ”Ennakkokorvausta koskevassa hakemuksessa viranomaisen on esitettävä selvitys korvattavista kustannuksista ja ennakkokorvauksen maksamisen perusteesta. Lopullinen korvaus myönnetään sen jälkeen, kun viranomainen on esittänyt selvityksen aiheutuneista kustannuksista ja siitä, että 12 §:ssä säädetty edellytykset korvauksen maksamiselle ympäristövahinkorahastosta täyttyvät.” Lakimuutosta varten on selvitettävä huolellisesti, kenelle kuuluu täysimääräisen perinnän hoitaminen, mitkä ovat riittävät perintätoimet ennen kuin korvausta voidaan hakea ympäristövahinkorahastosta, mitkä kustannukset korvataan viranomaiselle, kuinka hakemus tehdään, kuinka kauan hakemusten käsittely kestää ja miten kuluja on seurattava tai ennakoitava ennakkokorvausta varten.

Ympäristövahinkorahastoa koskevassa laissa sanotaan ”Suomessa tapahtuneesta vahingosta”. Näin ollen tilanteessa, jossa varjolaivaston aluksesta vuotaa öljyä tai kamikaaleja kansainvälisellä merialueella, eikä pilaa tavoiteta, ei myöskään Ympäristövahinkorahasto nykymuodossaan mahdollista korvausten hakemista. Kun torjuntakustannusten korvausten maksamisesta syntyy riskejä, kuten se, että ne ylittävät 30 miljoonaa euroa, avustusmekanismi on harkinnanvarainen, korvaushakemuksiin ei saada kerättyä riittävästi tietoa tai korvauspäätöksissä syntyy viivästystä, kustannusriski muodostuu liian suureksi kunnan maksettavaksi.

Lakiehdotusmateriaalin mukaan ”Jälkitorjunnan kesto vaihtelee merkittävästi tilanteen vakavuuden ja laajuuden mukaan. Toimenpiteet ulottuvat muutamasta päivästä useisiin viikkoihin, kuukausiin tai jopa vuosiin.” Jälkitorjuntaan käytettävät henkilö-, kalusto-, talous- ym. resurssit on pääsääntöisesti löydettävä kunnissa olemassa olevista henkilöresursseista. Varautumissuunnitelman laatimisen aikana on tehtävä myös suunnitelma kaluston kehittämisestä lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Tarvittavan kaluston pitäminen sopimuksilla varalla on kustannustehotonta, koska varallaolosta maksetaan urakoitsijoille. Vaste jälkitorjuntaan perustuu pääsääntöisesti kunnissa olemassa olevasta henkilöstö-, talous- ja kalustoresurssista.

Toinen vaihtoehto on suunnitella torjuntatyöt monikäyttöisen kaluston osalta niin, että jatkuvat työt kuten rakentaminen keskeytetään jälkitorjunnan ajaksi. Rannikko-olosuhteissa jälkitorjuntaan käytettävä kalusto eroaa todennäköisesti kuntien jatkuvasta rakentamistyöstä, joten jälkitorjunnassa tarvittava kalusto on määriteltävä etukäteen ja suosittava monikäyttöisiä koneita. Oman tai sopimuksilla käytettävissä olevan sopivan kaluston hyödyntäminen onnettomuustilanteissa tarkoittaa käytännössä sitä, että kalusto siirtyy jälkitorjuntatyöhön pois muista kunnan lakisääteisistä tehtävistä, esimerkiksi kunnossapidosta ja korjausrakentamisesta. Varautumissuunnittelun yhteydessä on kuntakohtaisesti selvitettävä, mitä tehtäviä voidaan jättää tekemättä tai tehdä rajatumminkin, jotta resursseja saadaan irrotettua jälkitorjuntaan. Priorisointi esimerkiksi vaativissa talvikunnossapitotilanteissa pelastusajoneuvojen tarpeiden ja jälkitorjuntatehtävien välillä on vaikeaa paitsi kaluston myös työnjohdon osalta. Työnjohdon ja kaluston rajallisuus tarkoittaa, että jälkitorjuntatehtävää ei aina voida ottaa vastaan, mikä aiheuttaa viivettä, jota lailla pyritään välttämään.

Lakisääteisen tehtävän hoitaminen kunnissa edellyttää tehtävän täysimääräistä rahoitusta. Tilanteessa, jossa valtionavustukset ja yhteisöverotulot vähenevät ja kuntatalous on

muutenkin muutoksessa, täysimääräisen rahoituksen löytäminen on vaikeaa. Vasteeseen tosiasiaassa tarvittava rahoitusresurssi tulee olla selkeästi määritelty ennakkoon. Lakiehdotusmateriaalin mukaan *“Vakavan vahinkotilanteen sattuessa vahingon vaikutusalueella olevien rannikkokuntien hallinnollinen työmäärä jälkitorjunnan järjestämisessä kasvaa merkittävästi. Koska soveltamisalaan kuuluvat vakavat ja suuret alusöljy- ja aluskemikaalivahinkotilanteet ovat harvinaisia ja ennakoimattomia yksittäistapauksia, täsmällistä arviointia kuntiin kohdistuvista vaikutuksista ei pystytä tekemään.”* Tämä on arvioitava ensisijaisesti esimerkiksi onnettomuuskokoluokittain lainvalmistelun yhteydessä, jotta voidaan arvioida, onko kunnilla mahdollisuus täysimääräisen rahoitusosuuden hoitamiseen suuronnettomuustilanteissa.

Porvoon kaupungin jälkitorjuntaviranomainen toteaa edellä mainituin perusteluin, että lakimuutos ei lisää mahdollisuuksia varautua jälkitorjuntaan naapurikuntien välisestä yhteistyöstä tai ympäristövahinkorahastosta mahdollisesti jälkikäteen saatavasta korvauksesta tai ehdotetusta valmiussuunnitteluun myönnettävästä valtionavustuksesta huolimatta.

Kommentit jälki-lain 2 §:stä ja sen perusteluista

Keskittyminen meriliikenteeseen, poikkeuksellisen vakavat, ennakoimattomat ja laaja-alaiset vahinkotilanteet, kuten öljysäiliöaluksen karilleajo tai yhteentörmäys toisen aluksen kanssa. Lain soveltamisalan määrittely ei perustuisi päästön määrälliseen rajaan, vaan arvioon vahingon vaikutusten vakavuudesta. Yhteistyövelvoitteen perusteena merkittävät vaikutukset talouteen, elinkeinotoimintaan, infrastruktuuriin ja alueiden käyttöön.

Pelastustoimen ensivaiheen torjunnassa pidetään huoli siitä, että alkutorjuntatoimenpiteet tehdään sillä laajuudella, että jälkitorjuntavaiheeseen jää mahdollisimman vähän torjuttavaa. Kemikaalivahinko rajataan ensivaiheessa siten, että jälkitorjunnan tarve rajataan oikeasti niihin toimenpiteisiin, joihin ensitorjunnassa ei millään toimenpiteillä voida vaikuttaa. Näin rajataan jo torjuntavaiheessa sitä, ettei kunnille / yhteistyöalueille jää jälkitorjuntatoimenpiteitä sen vuoksi, että ensitorjuntavaihe on jätetty osin tai kokonaan toteuttamatta. Ensitorjuntavaihe päättyy vasta siinä vaiheessa, kun kaikki ne toimenpiteet, jotka voidaan tehdä vahingon rajaamiseksi, on tehty. Näin minimoidaan jälkitorjuntaan käytettäviä kustannuksia, resursseja ja aikaa. Edellä mainitusta syystä valtion täytyy huolehtia siitä, että alkupelastuskalustoa on laadullisesti ja määrällisesti riittävästi. Näin toimimalla yhteiskunnalle ja ympäristölle aiheutuvat haitat ja kustannukset minimoidaan parhaiten ja onnettomuuksien puhdistus tehdään kaikkein taloudellisimmin. Toinen vaihtoehto on, että kunnat yhdessä rahoittavat ainakin osan alkupelastuskalustosta, mutta Lupa- ja valvontavirasto vastaa siitä.

Myös maa-alueilla tapahtuvissa onnettomuustilanteissa jälkitorjuntatehtävän huomiointi yhteistoiminta-alueiden yhteisellä varautumissuunnitelmalla tulisi huomioida lainsäädännössä, vaikka kuntien maarakentamiseen käytettävissä oleva kalusto onkin soveltuvampi maalla tapahtuvien onnettomuuksien jälkitorjuntaan. Ulkoapäin tuleva terrorin uhka on mahdollinen myös talousvedenottoon käytettävien pohjavesialueiden alueella tai sisävesistöissä, joiden alueella taloudellinen, yhteiskunnallinen, ympäristöön tai ihmisten terveyteen kohdistuva vaara on vähintään yhtä kriittinen. Lainsäädännöllinen vastuiden eriyttäminen sisämaan ja merialueiden jälkitorjuntaan varautumisessa ei ole kuntien jälkitorjuntaresurssien kokonaisuuden hallinnan kannalta toivottavaa.

Vastuutahot poikkeavat jälkitorjunnassa ja ympäristönsuojelulain mukaisessa kunnostamisessa toisistaan. Pilaantuneen maa-alueen tai pohjaveden kunnostamisesta vastaa ympäristönsuojelulain 133 §:n nojalla ensisijaisesti pilaantumisen aiheuttanut toiminnanharjoittaja. Toissijaisesti puhdistamisvastuu on pilaantuneen alueen haltijalla ja viime kädessä kunnalla. Koska lakiehdotus koskee vain suuria onnettomuustilanteita, syntyy

epäselvyys siitä, miten vastuut jakautuvat keskiuurissa onnettomuustilanteissa tai miten määritellään onnettomuuden suuruus tai vakavuus. On siis selvitettävä, päättääkö jälkitorjuntaviranomainen, että jälkitorjunta on tehty ja siirtää asian Lupa- ja valvontavirastolle, joka selvittää aiheuttajan. Kun aiheuttajaa ei todennäköisesti löydetä, Lupa- ja valvontavirasto kohdistaa hallintopakon rantakiinteistön haltijaan, asiasta riidellään ja valitetaan, ja lopulta velvollisuus kohdistetaan kuntaan riitelyn ja hallintovalituksien jälkeen. Myös tästä päätöksestä on mahdollista valittaa. Jotta prosessi voi toimia, lakivalmistelussa tulee määritellä prosessi sellaiseksi, että se tukee asian vastuullista hoitamista ja ympäristön etua eikä kuormita hallintokoneistoa.

Lopettamispäätöksen perusteluksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ”alue on todettu aistinvaraisesti puhtaaksi” ei riitä, vaan pilaantumattomuus on selvitettävä teknisesti luotettavalla tavalla. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaista ja Lupa- ja valvontavirastoa on kuultava, ja tämä on kirjattava lakiin, jotta torjuntaviranomainen saa kirjallisen hyväksynnän päätökselleen ja tehdyille torjuntatöille. Lain täytyy ohjata riittävästi oikeisiin toimintatapoihin ja tapausten tasapuoliseen arviointiin ympäri maata.

Porvoon kaupungin jälkitorjuntaviranomainen lausuu, että lakiluonnos esitetyssä muodossa on ristiriidassa ympäristönsuojelulain 133 §:n kanssa ja aiheuttaa hallinnollista epäselvyyttä vastuissa sekä viivytystä jälkitorjunnan loppuun viemisessä. Ennen jälkitorjunnan lopettamista koskevan päätöksen tekemistä jälkitorjuntaviranomainen on saattanut kuulla asiassa kunnan ympäristönsuojeluviranomaista, ympäristötekniistä asiantuntijaa tai Lupa- ja valvontavirastoa. Voimassa oleva lainsäädäntö ei edellytä kirjallisen päätöksen tekemistä jälkitorjunnan lopettamisesta tai ympäristövahinkoasiantuntijan kuulemista, minkä vuoksi myös jälkitorjunnan lopettamista koskevat menettelytavat vaihtelevat. Lain valmistelussa tulee huomioida myös sisämaan liikenteen öljy- ja kemikaalionnettomuuksien jälkitorjunta sekä viranomaisyhteistyö kaikissa onnettomuustilanteissa ja resurssien kohdentuminen ensitorjuntavaiheeseen. Kuntien maarakennusosaamista ja -kalustoa hyödynnetään tehokkaimmin virka-apuna, kun hyvinvointialueen pelastusviranomainen sitä pyytää.

Kommentit jälki-lain 3 §:stä ja sen perusteluista

Hallituksen esityksessä todetaan, että *”Tiiviimpi yhteistyö mahdollistaisi resurssien tehokkaamman ja kustannusvaikuttavamman käytön, yhteishankinnat sekä kaluston ja osaamisen tarkoituksenmukaisen keskittämisen. Yhteiset johtamis- ja toimintamallit parantaisivat jälkitorjuntatoimien koordinaatiota, vähentäisivät päällekkäistä työtä ja nopeuttaisivat päätöksentekoa, mikä on kriittistä vahinkojen rajaamisessa ja ympäristön tilan turvaamisessa. Yhteistyö tasaisi myös alueellisia eroja ja varmistaisi, että jälkitorjunnan taso ja siihen varautuminen on yhdenmukaista koko rannikkoalueella hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen niitä hoidettaessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräysvallan mahdollistavaa asetelmaa (perustuslakivaliokunta). ”*

Porvoon kaupungin jälkitorjuntaviranomainen toteaa, että yhteistyöalueiden päätöksentekoon tarvitaan selkeät valtion linjaukset vastuunjaosta, koska kustannustenjakoperusteet sekä päätöksentekotavat ja -valtuudet ovat epäselvät. Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos torjuntaa tehdään yhtäaikaaisesti usean kunnan alueella ja jälkitorjuntakalustoa on rajallisesti, jonkun täytyy määritellä töiden tärkeysjärjestys ja tehdä operatiiviset päätökset. Itä-Uudenmaan kunnissa on erilaiset johtamis- ja toimintamallit asiantuntijaresurssien, työnjohdon ja koneurakoinnin osalta, mikä vaikeuttaa yhteistyömallin sopimista. Kuntien johtamis- ja organisaatiomalleja ei voida muuttaa vain jälkitorjuntaa varten, vaan niiden on palveltava kunnan palvelujen ja lakisääteisten tehtävien hoitamista myös normaalioloissa.

Porvoon kaupungin jälkitorjuntaviranomainen lausuu, että viranomaistehtävien järjestäminen ei saa perustua yhteistoimintasopimukseen tai muuhun kuin viranomaistehtävää koskevaan lakiin. Ylikunnallisten viranomaistehtävien koordinoinnin tulee olla valtion viranomaisten vastuulla.

Kommentit jälki-lain 4 §:stä ja sen perusteluista

Porvoon kaupungilla ei ole öljy- ja kemikaalionnettomuustilanteita varten omaa varautumissuunnitelmaa, vaan Porvoon kaupungin varautumissuunnittelu koskee ensisijaisesti raivausryhmien toimintaa tai osallistumista tilannejohtamiseen, kun siihen tulee virka-apupyynnö pelastuslaitokselta tai tilanne sitä vaatii kaupungin omien vastuiden vuoksi. Jälkitorjuntavastuita on selkeytetty hallintosäännön ja delegointipäätösten avulla, laatimalla toimintakortteja yhteistyössä Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen kanssa sekä järjestämällä yhteisiä harjoituksia. Alueellinen ympäristöterveydenhuoltoviranomainen on järjestänyt tapaamisia yhteistoiminnan kehittämiseksi, ja niissä on käsitelty jälkitorjuntaan valmistautumisen eroja Itä-Uudellamaalla. Koska jälkitorjuntaan varautuminen on päällekkäistä muiden kaupungin sisäisten varautumistehtävien kanssa, varautumissuunnitelmien yhteensovitus ja päivittäminen tehdään kunnan varautumissuunnitelman kokonaisuus huomioiden.

Varautumissuunnitteluun liittyvät kuntakohtaiset selvitystyöt ja suunnitelmat on tehtävä kunnan omana työnä selvitystyön luonteen vuoksi. Ylikunnallisen varautumissuunnitelmaehdotuksen laatimiseen voidaan palkata ulkopuolinen riippumaton asiantuntijayritys, ja tämä on mahdollista myös Lupa- ja valvontavirastojen tilauksesta. Varautumissuunnitteluun on otettava mukaan myös alueelliset jäteyhtiöt, koska kunnilla ei ole onnettomuustilanteessa vahinkojätteen haltijana tai myöskään normaalioloissa mahdollisuutta ylläpitää jätteen välivarastointiin tarkoitettuja alueita tai käsitellä suuria määriä vaarallista jätettä samanaikaisesti vastatessaan jälkitorjunnasta.

Jälkitorjunnasta aiheutuneiden kustannusten maksamisesta pitää vastata vastuullinen ministeriö, joka laskuttaa toteutuneet kulut vahingon aiheuttajalta tai jälkitorjunnan toteuttajalta. Näin kulut ja laskut kohdistuvat oikeisiin osoitteisiin, eikä kunnilla näin toimiessa tarvitse olla yhteisresursseja ja aikaa tehdä hakemuksia kulujen takaisin saamiseksi valtiolta. Kun valtio tai ministeriö toimii rahoittajana, ensitorjuntatoimet tehdään todennäköisemmin tarkoituksenmukaisesti. Kunnilla ei ole mahdollisuutta laskuttaa esimerkiksi varustamoja laivan aiheuttamista vahingoista, kun taas valtiolla tämä mahdollisuus on.

Jälkitorjunnan järjestämistehtävät on syytä jakaa kunnan ja Lupa- ja valvontaviraston kesken. Porvoon kaupungin jälkitorjuntaviranomainen toteaa, että varautumissuunnitelma toteutetaan yhteistyössä yhteistyöalueiden kuntien kanssa, mutta varautumissuunnitelmien koordinointi tapahtuu Lupa- ja valvontaviraston toimesta, koska ylikunnallisissa jälkitorjuntatilanteissa koordinoituvastuu on esitetty Lupa- ja valvontavirastoille ja suuret onnettomuudet ylittävät aina kuntarajat.

Lupa- ja valvontaviraston tehtävänä on pelastuslain 111 a §:n 3 momentin nojalla ohjata ja sovittaa jälkitorjuntatyöt yhteen siten, että ne suoritetaan yhtenäisten periaatteiden mukaisesti koko vahinkoalueella. Olisi tärkeää saada hyödynnettyä myös varautumisessa Lupa- ja valvontaviraston vahva ympäristövahinkoihin liittyvä osaaminen ja tarpeellisilta osin mahdollisuudet valtakunnalliseen yhdenmukaistamiseen. Koordinointivastuun pitää tarkoittaa jälkitorjunnan järjestämisvelvoitetta ja sisältää lisäksi yhteistyöalueiden varautumissuunnitelmien valmisteluvastuun, jotta yhteistyöhön liittyvä päätöksenteko helpottuu eikä tarvita yhteisiä virkoja tai sopimuksia, eikä varautumissuunnitelmien laatimiseen

tarvitse jakaa tukirahoja. Lupa- ja valvontaviraston roolin vahvistaminen ei tarkoita teknisen osaamisen tai operatiivisten tehtävien hoitamista; niistä vastaavat Rajavartiolaitos, hyvinvointialueiden pelastuslaitokset ja kuntien jälkitorjuntaviranomaiset. Valmiussuunnittelun ja pelastustehtävien vastuiden jakautuminen ja järjestämisvelvoite tulee esittää uudessa laissa ja olla yhdenmukaisia ympäristönsuojelulain 133 §:n kanssa.

Ehdotetun 4 §:n mukaan yhteistyöalueen on varauduttava varautumissuunnitelman lisäksi ”muilla toimenpiteillä” merialueen suurten alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen jälkitorjunnan järjestämiseen. Säännös on kirjoitettu velvoittavaan muotoon, mutta jättää hyvin epäselväksi, mitä nämä edellytetyt muut toimenpiteet ovat ja missä määrin niitä tulee toteuttaa.

Kommentit jälki-lain 5 §:stä ja sen perusteluista

Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen henkilöresurssit ja kaluston sopivuus ulkosaariston olosuhteisiin sekä käyttöikä eivät Porvoon kaupungin saamien tietojen mukaan vastaa Suomenlahden riskin suuruutta. Pelastuslaitosten mahdollisuudet vaikuttaa hyvinvointialueiden budjettiin eivät ole riittävät, jotta kalustohankinnat ja henkilöresurssit saadaan vastaamaan riskejä. Yhteistyöalueilla ei myöskään ole mahdollisuutta vaikuttaa hyvinvointialueiden ensitorjuntakalusto- ja henkilöstöresurssien rahoitukseen, jotta varautumissuunnitelmissa voidaan huomioida resurssien riittävyys. Tämän vuoksi varautumissuunnitelma joudutaan laatimaan ilman tietoa hyvinvointialueen lyhyen tai pitkän aikavälin kalustohankinnoista tai henkilöstöresurssien riittävydestä. Ilman yhteistä rahoitussuunnitelmaa varautumisen suunnitteleminen on mahdotonta. Lakiehdotuksen mukaan varautumissuunnitelmien keskeinen sisältö on toimitettava tiedoksi Ympäristöministeriölle, Lupa- ja valvontavirastolle, hyvinvointialueiden pelastusviranomaisille ja Rajavartiolaitokselle, vaikka näillä tahoilla on kuntia paremmat tiedot alueellisista olosuhteista ja riskitekijöistä. Lisäksi öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta käynnistyy pelastuslain mukaisella pelastustoiminnalla, ja hyvinvointialueen pelastustoimi vastaa torjunnan johtamisesta alueellaan mukaan lukien rannikko ja saaristo. Kun mukana on useampi hyvinvointialue, kuten Etelä-Suomen yhteistyöalueella, johtovastuusta ja siitä, mitä suojataan ensin, ei voida päättää yhteistyöalueiden keskinäisessä varautumissuunnittelussa.

Pelastuslaitosten tulee olla osa kuntien organisaatiota, ei hyvinvointialueiden, koska kuntien hallinnassa olevilla pelastuslaitoksilla on todennäköisemmin kuntakohtaisesti soveltuvampi kalusto ja yhteistyö kunnan kanssa sujuu saumattomammin. Hyvinvointialueet rajoittavat taloudellisia resursseja, koska kustannukset ja käytettävät rahat painottuvat sairauden- ja terveydenhoitoon, eivät pelastustoimeen. Niin kauan kuin pelastuslaitokset ovat osa hyvinvointialueita, on välttämätöntä korostaa pelastusviranomaisen vastuuta.

Porvoon kaupungin jälkitorjuntaviranomainen toteaa, että edellä esitettyjen tietojen perusteella valtion Lupa- ja valvontavirasto yhdessä Rajavartiolaitoksen ja hyvinvointialueiden johdon kanssa on otettava vastuu valmiussuunnittelun alueellisesta koordinoinnista rannikoilla sekä torjunnasta aavalla merialueella ja saaristossa ennen kuin öljy-yhdisteet tai kemikaalit saavuttavat rannikon. Näin varmistetaan viranomaisten välinen koordinaatio, varautumissuunnitelmien taloudellinen kehys, torjuntaan tarvittavien resurssien kohdentaminen yli pelastusviranomaisten vastuurajojen sekä ulkomainen perintä.

Kommentit pelastuslain 111 a §:n muutoksesta ja sen perusteluista

Pelastuslain muutos ei poikkea siitä, miten ennen hyvinvointialueiden perustamista rahoitusvastuu oli kunnilla. Varautumissuunnittelun ja sen edellyttämien taloudellisten

resurssien suunnittelu on helpompaa, kun pelastuslaitokset ovat osana kuntaorganisaatiota. Tällöin myös urakointia koskevat sopimukset ovat käytettävissä joustavasti vahingon alkuvaiheista alkaen eli ensitorjunnasta jälkitorjuntaan saakka. Nyt urakoitsijoita vaihdetaan vastuun siirtyessä pelastuslaitokselta kunnille, koska tilaaja ja maksaja ovat eri tahoja. Tämä lisää projektissa työn suunnitteluun liittyvän tiedon siirtämisen tarvetta johtotehtävissä. Jos tieto on pelastuslaitoksella eri järjestelmissä kuin kaupungeilla, tilanteesta ei muodostu yhtä hyvää kokonaiskuvaa. Jälkitorjunnasta vastaavalla on oltava pääsy pelastuslaitoksen tietokantoihin tai tiedon siirtyminen on järjestettävä muulla tavoin.

Kommentit varautumissuunnitelmien laatimiseen liittyvästä rahoituksesta

Varautumissuunnitelmien rahoitukseen liittyvää ohjeistusta tarvitaan lisää esimerkiksi sen osalta, kattaako rahoitus myös kuntien oman valmistelutyön kunnan muiden valmiussuunnitelmien yhteensovittamisesta. Lisäksi tarvitaan tietoa siitä, mihin pelastusviranomaisen ja muiden valtion viranomaisten tietoihin valmistelijoilla on pääsy, vai saavatko valmistelijat valmisteluapua valtion viranomaisilta maksutta (Rajavartiolaitos, pelastuslaitos, Lupa- ja valvontavirasto).

Korvausten maksamisen lisäksi ympäristövahinkorahasto myöntää YVRL 20 §:n nojalla harkinnanvaraisia avustuksia pelastustoimen järjestämisestä vastaaville toimijoille ympäristövahinkojen torjunnan hankintoihin. Ympäristövahinkojen torjunnan hankintoihin osoitetaan rahoitus valtion talousarviosta rahastoon siirrettävällä määrärahalla.

Yhteistyöalueella toimii useita viranomaisia, ja kukin voi hakea avustusta torjunnan hankintoihin. On selvitettävä, miten avustukset jaetaan eri viranomaistahoille saman onnettomuuden hoitamisessa ja keskitetäänkö korvaushakemukset vai haetaanko ne erikseen.