

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta ja turvallisuusselvityslain 19 §:n muuttamisesta turvauhkiin varautumiseksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelystä annetun lain (jäljempänä kemikaaliturvallisuuslain) soveltamisalaa kattamaan myös toimintojen suojaaminen turvauhilta. Kemikaaliturvallisuuslaissa säädettäisiin turvauhkiin varautumisen ja turvallisuusjärjestelyjen yleiset perusteet kaikkia toiminnanharjoittajia velvoittavasti. Turvauhkiin varautumista koskeviin säännöksiin ehdotetaan riskiperusteista lähestymistapaa varautumistoi-
mien laajuuteen ja tarpeellisuuteen. Kemikaaliturvallisuuslakiin lisättäisiin uutena velvoitteena toiminnanharjoittajalle tieto- ja automaatiojärjestelmien suojaamista koskeva säännös, joka olisi tarkoituksenmukaista ottaa lakiin myös nykyisen soveltamisalan eli onnettomuusvaaroihin varautumisen puitteissa. Lisäksi ehdotetaan muutosta perusmuotoista henkilöturvallisuusselvitystä koskevaan turvallisuusselvityslain 19 §:ään.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Johdanto.....	3
2 Valmisteluvaiheet ja aineisto	5
3 Nykytila	6
3.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
3.1.1 Lainsäädäntö	6
3.1.2 Käytäntö.....	12
3.2 Rajapinnat muuhun sääntelyyn	13
3.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	18
3.4 Nykytilan arviointi	21
4 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	22
4.1 Tavoitteet	22
4.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	22
4.3 Keskeiset ehdotukset.....	23
5 Esityksen vaikutukset	26
5.1 Taloudelliset vaikutukset	26
5.2 Toiminnanharjoittajille aiheutuvat vaikutukset.....	26
5.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	29
5.4 Ympäristövaikutukset	31
5.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset	31
6 Lausuntopalaute.....	32
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	32
7.1 Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta	32
7.2 Turvallisuusselvityslaki.....	44
8 Lakia alemman asteinen sääntely	44
9 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset	45
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	46
LAKIEHDOTUKSET	48
Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta.....	48
Laki turvallisuusselvityslain 19 §:n muuttamisesta	57
LIITE	59
RINNAKKAISTEKSTIT	59
[Kopioi säädöksen nimi tähän].....	59

PERUSTELUT

1 Johdanto

Viimeaikaiset rikollisessa ja terroristisessa tarkoituksessa tehdyt teot maailmalla ja lähialueella aiheuttavat tarpeen tarkastella yhteiskunnan varautumista eri sektoreissa ja toiminnoissa. Tukholmassa (7.4.2017), Berliinissä (19.12.2016) ja Nizzassa (14.7.2016) tehtiin terrori-iskut, jossa anastettu kuorma-auto törmäytettiin tarkoituksellisesti ihmismassaan mahdollisimman suuren vahingon tuottamiseksi. Terroristisessa tarkoituksessa tehdyssä teossa aiheutetaan pelkoa yhteiskunnassa ja vaarannetaan yleistä turvallisuutta. Lievimmillään taas kyberhyökkäyksellä voidaan aiheuttaa toiminnan keskeyttäminen, vaikka vain varotoimenpiteenä kuten tapahtui Yhdysvaltain suurimman polttoaineen siirtoon tarkoitettun putkilinjaston osalta toukokuussa 2021. Kevään 2022 aikana on herännyt huoli myös valtiollisten toimijoiden mahdollisista vaikuttamisyhteyksistä tuotantolaitosten automaatiojärjestelmiin.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005, jäljempänä *kemikaaliturvallisuuslaki*) soveltamisalalle kuuluviin kohteisiin liittyy riski edellä mainitun kaltaisen toiminnan kohteeksi joutumisesta, jolloin teollisuuslaitoksen prosessia tai kemikaalivarastoja voitaisiin käyttää vahingoittamistarkoituksessa merkittävien henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen tuottamiseksi. Tässä esityksessä edellä kuvatun kaltaisesta uhasta käytetään nimitystä turvauhka, joka määritellään tarkemmin esitykseen sisältyvissä pykäläehdotuksissa. Turvallisuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä tilaa, jossa sekä onnettomuusvaarat että turvauhat ovat hallittavissa.

Voimassa olevassa kemikaaliturvallisuutta koskevassa sääntelyssä lähtökohtana on kemikaaliturvallisuuden parantaminen estämällä tahattomia onnettomuuksia. Onnettomuuksien estämiseksi säädetyt toimenpiteet tukevat myös turvauhkiin varautumista. Nämä eivät kuitenkaan yksin ole riittäviä. Tahattomasta onnettomuudesta ja tahallisesta teosta aiheutuvat seuraukset, kuten henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahingot, voivat olla samanlaisia, vaikka tarpeellisten varautumistoimien osalta on eroavaisuutta. Onnettomuusvaaroihin varautuminen ei tästä syystä yksin riittävässä määrin suojaa kemikaalikohteita tahallisilta teoilta. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (2017) kemikaalionnettomuuksiin varautuminen on määritetty yhdeksi strategiseksi tehtäväksi. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivitys valmistuu syksyllä 2022. Vakavat kemikaali- ja räjähddeonnettomuudet vaarallisia aineita käsittelevissä teollisuuslaitoksissa on tunnistettu myös kansallisissa riskiarvioissa. Päivitetty kansallinen riskiarvio valmistuu keväällä 2022.

Rikoslaisissa (39/1889) tietyt teot ja laiminlyönnot on säädetty rangaistavaksi, mutta sääntely ei estä, eikä välttämättä hillitse etenkin terroristisessa tarkoituksessa toimivia tahoja. Sisäinen turvallisuus kuuluu sisäministeriön vastuulle. Työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäministeriö ovat keskustelleet turvauhkiin varautumisesta keväällä 2017, jolloin todettiin, että turvauhkiin varautumista tulee kehittää. Luonteva sääntelyinstrumentti olisi asianomainen substanssisääntely, eli työ- ja elinkeinoministeriön valmisteluvastuulla oleva kemikaaliturvallisuuslaki, jolloin turvallisuusvaatimukset olisivat riskiperusteisesti kohdennettuja ja turvallisuusvaatimuksilla olisi myös tehokas rikollisuutta ennaltaehkäisevä vaikutus. Myös muilla sektoreilla on vastaavalla tavalla säädetty turvavaatimuksista erikseen. Ydinlaitosten osalta turvallisuusvaatimuksista on säädetty ydinenergialaissa (990/1987). Satamien turvajärjestelyistä säädetään laissa eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta (485/2004). Vaarallisten aineiden kuljetusten turvallisuutta koskee vaarallisten aineiden kuljetusta koskeva sääntely. Tarkoituksenmukaista on, että kansallisesti vaarallisten kemikaalien käsittely-, varastointi- sekä kuljetussäännökset muodostaisivat johdonmukaisen ja selkeästi sovellettavan kokonaisuuden.

Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisiin kohteisiin liittyy moninaisesti sääntelyä eri hallinnonaloilta ja myös muulla sääntelyllä voi olla positiivisia vaikutuksia kokonaisturvallisuuden kannalta kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisissa kohteissa.

Kemikaaliturvallisuuslain vaatimukset koskevat myös puolustusvoimia, jollei kemikaaliturvallisuuslaissa toisin säädetä. Puolustusvoimien kemikaalikohteiden osalta turvauhkiin varautuminen on jo nyt korkealla tasolla.

Lähtökohtana turvallisuuden varmistamisessa kaikilla sen osa-alueilla on toiminnanharjoittajan oma vastuu. Turvallisuus- ja toimintaympäristö on muuttunut viime aikoina. Yhteiskunnan digitalisoituminen muuttaa jo sellaisenaan toimintaympäristöä ja sääntelytarvetta, sillä se on osin helpottanut ja nopeuttanut tiedonsiirtoa ja toimintatapoja, mutta samalla asettanut paljon myös turvauhakriittistä tietoa helpommin saavutettavaksi. Rikolliseen toimintaan ja terrorismiin liittyvä vaara vaatii osin aiemmasta poikkeavaa varautumista. Vakavien turvauhkien toteutumisen mahdollisuutta ei voida Suomessakaan poissulkea. Yhteiskunnassa on uusien uhkakuvien valossa haavoittuvuutta, jonka korjaaminen edellyttää pitkäjänteistä riskitasojen seurantaa ja arviointia sekä tarvittavien toimenpiteiden määrätietoista toteutusta hyvässä yhteistyössä. Varautumisessa tulee ottaa huomioon lainsäädäntötoimien ja toimeenpanon vaatima aika. Tällä hetkellä kemianteollisuuden ja vaarallisten kemikaalien käyttäjien turvauhkiin varautuminen on hyvin eritasoista ja -tahtista. Suurilla yrityksillä varautuminen on pääsääntöisesti edistyneempää käytössä olevien suurempien resurssien vuoksi. Kuten muidenkin vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden sekä turvallisuusjärjestelyiden osalta, tulee ainakin turvauhkiin varautumisen yleisten periaatteiden olla kaikkia toimijoita velvoittavasti laissa. Lisäksi tulee säätää toimivaltaisista viranomaisista ja riittävistä viranomaisten toimivaltuuksista. Pelkästään vapaaehtoisuuteen perustuva etenemistapa on liian hidaskäyttö ja voi jättää osan toiminnanharjoittajista sivuun. Ratkaisut toiminnanharjoittajien velvoitteiden ja viranomaisten uusien valvontatehtävien osalta tulee hakea riskiarviointiin perustuen siten, että ne ovat kohtuullisia, mutta silti tarpeeksi vaikuttavia.

Haasteita sääntelylle aiheuttaa kemikaaliturvallisuuslain mukaisten kohteiden moninaisuus määrällisesti ja toiminnallisesti. Kohteet voivat erota toisistaan hyvin paljon kooltaan ja ne voivat sijaita hyvin erilaisissa toimintaympäristöissä. Lisäksi kohteissa olevien vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden laatu ja määrä vaihtelevat. Kohteet vaihtelevat aina kansainvälisestikin merkittävistä suurista teollisuuskombinaateista pienempiin kohdetyyppisiin, joita on lukumääräisesti hyvin paljon eri puolilla maata ja jotka sijaitsevat paikoissa, joissa liikkuu paljon ihmisiä. Huomioon tulee ottaa myös kohteet, joissa vaaralliset kemikaalit eivät ole toiminnan keskiössä, mutta joissa ne silti voivat aiheuttaa merkittäviä turvallisuusriskejä.

Valmistelun aikana päädyttiin siihen, että tarvitaan toimenpiteitä kemikaaliturvallisuuslain kohteiden turvallisuustason parantamiseksi sääntelyä kehittämällä. Turvauhkiin varautumista tulisi kansallisesti kehittää, jotta saavutetaan kemikaaliturvallisuuslaissa säädetty onnettomuusvaaroihin varautumista vastaava taso. Onnettomuusvaaroihin ja turvauhkiin varautuminen tukevat toisiaan ja poikkeusoloihin sekä vakaviin häiriötilanteisiin varautumista.

Esivalmistelussa kiinnitettiin huomiota muun muassa voimassa olevan kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaan ja sen laajentamisen vaikutuksiin. Tarkasteltavana oli esimerkiksi kysymys siitä, takaako kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan laajentaminen riittävän turvallisuustason myös turvauhkiin varautumisessa vai onko soveltamisalan laajentamisen lisäksi tarpeen lisätä kemikaaliturvallisuuslakiin uusia nimenomaisia vaatimuksia ja velvoitteita toiminnanharjoittajille. Uusia vaatimuksia ja velvoitteita harkittiin esimerkiksi liittyen riskien kartoittamiseen, suunnitteluun, johtamisjärjestelmään, henkilöstön koulutukseen ja harjoitteluun, teknisiin ja rakenteellisiin toimiin, tieto- ja automaatiojärjestelmien suojaamiseen kemikaalikohteissa sekä kemikaalikohteen henkilöstön luotettavuuden selvittämiseen. Lisäksi esivalmistelussa on otettu

huomioon muun muassa viranomaisia ja toiminnanharjoittajia koskevat julkisuuteen ja tiedottamiseen liittyvät velvollisuudet, viranomaisten toimivalta ja toimivaltuudet, resurssitarpeet sekä siirtymäajat.

2 Valmisteluvaiheet ja aineisto

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä sisäministeriö keskustelivat kemikaalikohteiden turvaukseen varautumisesta keväällä 2017. Tuolloin todettiin, että turvaukseen varautumista tulee kehittää ja luontevana pidettiin turvaukseen varautumista koskevien säännösten sisällyttämistä kemikaaliturvallisuuslakiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti kesäkuussa 2017 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää rikolliseen toimintaan ja terrorismin uhkaan varautumiseen liittyvät sääntelyn kehittämistarpeet vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuutta koskevassa sääntelyssä ja tehdä esitys tarvittavista säädöstoimista. Työryhmän tehtävänä oli selvittää sääntelytarpeet koskien tavanomaiseen rikolliseen toimintaan, tahalliseen vahingontekoon, terrorismiin sekä kybervaihtamiseen varautumista.

Työryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriön poliisi- ja pelastusosastot, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, Poliisihallituksen nimeämänä Helsingin poliisilaitos, Tukes, Pirkanmaan pelastuslaitos, Metsäteollisuus ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kemianteollisuus ry sekä Öljy- ja biopolttoaineala ry. Työnsä aikana työryhmä kuuli Kaupan liitto ry:tä, Energiateollisuus ry:tä, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafia sekä Viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskusta.

Työryhmä laati työnsä aikana raportin, jossa se antoi ehdotukset kemikaaliturvallisuuslain sekä turvallisuusselvityslain muuttamisesta. Joulukuussa 2017 työ- ja elinkeinoministeriö pyysi lausuntoja työryhmän raportista. Lausuntoja saatiin 40 kappaletta ja niistä laadittiin keväällä 2018 lausuntoyhteenveto. Tämän jälkeen työ- ja elinkeinoministeriössä käynnistettiin hallituksen esityksen valmistelu, joka perustui työryhmän työhön sekä työryhmän raportista saatuun lausuntopalautteeseen.

Esivalmistelun aikana on pidetty yhteyttä keskeisiin sidosryhmiin ja pyydetty kommentteja muun muassa turvallisuustekniikan neuvottelukunnalta (Valtioneuvoston asetus turvallisuustekniikan neuvottelukunnasta 340/2017) sekä syksyllä 2017 toimineelta työryhmältä. Turvallisuustekniikan neuvottelukunnalla on useita jaostoja, jotka keskittyvät teknisen turvallisuuden eri alueisiin. Resurssipulan vuoksi hallituksen esityksen valmistelu jäi tauolle syksyllä 2018.

Hallituksen esityksen valmistelu käynnistettiin uudelleen syksyllä 2021 ja valmistelua varten nimitettiin uusi työryhmä. Työryhmässä ovat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriön poliisi- ja pelastusosastot sekä kansallisen turvallisuuden yksikkö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, puolustusministeriön nimeämänä puolustusvoimat, maa- ja metsätalousministeriö, Suomen Kuntaliitto, Traficom, Kyberturvallisuuskeskus, Tukes, Kemianteollisuus ry (edustaa järjestöjen kemikaaliryhmää), Teollisuusliitto, Suojelupoliisi, Poliisihallitus ja Turvallisuuskomitean sihteeristö. Työryhmän toimikausi päättyi 31.5.2023.

Valmistelun aikana on pidetty yhteyttä sidosryhmiin ja valmistelun tilasta on kerrottu turvallisuustekniikan neuvottelukunnassa ja sen alaisissa jaostoissa. Valmistelun tavoitteista ja tilasta on kerrottu myös useissa sidosryhmien seminaareissa ja koulutustilaisuuksissa.

Turvauhkavaatimusten vaikuttavuutta ja vaikutuksia on arvioitu pelastuslaitoksille (joulukuu 2021) ja toiminnanharjoittajille (tammikuu 2022) suunnattujen kyselyjen avulla. Toiminnanharjoittajille järjestettiin lakimuutoksesta lisäksi kuulemistilaisuus helmikuussa 2022.

3 Nykytila

3.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

3.1.1 Lainsäädäntö

Kemikaaliturvallisuuslaki tuli voimaan vuonna 2005, jolloin se korvasi lain räjähdysvaarallisista aineista (263/1953). Lakia on uudistettu sen voimaantulon jälkeen useaan otteeseen. Lain nojalla on annettu uusia valtioneuvoston asetuksia, minkä lisäksi lain voimaantullessa jäi voimaan aiemman lain nojalla annettua alemman asteista sääntelyä. Lain 138 §:ssä on lueteltu ne ennen lain voimaantuloa annetut asetukset ja kauppa- ja teollisuusministeriön päätökset, jotka ovat jääneet edelleen voimaan.

Lain tarkoitus, soveltamisala ja soveltamisalan rajaukset

Kemikaaliturvallisuuslain tarkoituksena on ehkäistä ja torjua vaarallisten kemikaalien sekä räjähteiden valmistuksesta, käytöstä, siirrosta, varastoinnista, säilytyksestä ja muusta käsittelystä aiheutuvia henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Henkilövahingoilta suojellaan sekä tuotantolaitoksessa työskenteleviä että tuotantolaitoksen ulkopuolella toimivia ja asuvia ihmisiä. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää yleistä turvallisuutta.

Lain soveltamisala on laaja ja yleislain luonteinen. Lakia sovelletaan kaikkien vaarallisten kemikaalien teolliseen käsittelyyn, varastointiin, siirtoon ja säilytykseen. Näin ollen soveltamisalaan kuuluvat fysikaalista vaaraa aiheuttavat palo- ja räjähdysvaaralliset kemikaalit sekä terveydelle ja ympäristölle vaaralliset kemikaalit. Lisäksi laki koskee räjähteiden valmistusta, maahantuontia, käyttöä, siirtoa, kauppaa, luovutusta, hallussapitoa, varastointia, säilytystä ja hävittämistä. Laki koskee myös vaarallisia kemikaaleja sekä räjähteitä koskevissa toiminnoissa käytettäville laitteille ja laitteistoille asetettavia vaatimuksia sekä niiden varmentamiseen liittyviä toimenpiteitä. Edellä mainittujen laitteiden ja laitteistojen asennukseen ja huoltoon liittyvistä vaatimuksista sekä muista vahinkojen estämiseksi tarvittavista toimenpiteistä säädetään myös kemikaaliturvallisuuslaissa. Lain soveltamisalaan kuuluu lisäksi pölyjen aiheuttaman räjähdysvaaran ehkäiseminen vaarallisten kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin yhteydessä. Lain säännöksiä sovelletaan myös puolustusvoimien toimintaan, jollei kemikaaliturvallisuuslaissa erikseen muuta säädetä. Lain nojalla annettuja valtioneuvoston asetuksia ei sovelleta puolustusvoimien toimintaan, vaan laissa on säädetty, mistä asioista voidaan tarkemmin säätää puolustusministeriön asetuksella. Puolustushallinto valvoo kemikaaliturvallisuuslain säännösten noudattamista puolustusvoimissa.

Kemikaaliturvallisuuslailla on pantu täytäntöön EU-lainsäädäntöä ja osin kansainvälisten sopimusten velvoitteita, kuten esimerkiksi yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus teollisuusestonsuorontomuusvaaran yli ulottuvista vaikutuksista. Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien kemianlaitosten ja räjähteiden valmistuksen kannalta keskeisin EU-säädös on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/18/EU vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta (Seveso III -direktiivi). Kyseinen direktiivi on pantu täytäntöön Suomessa pääosin kemikaaliturvallisuuslailla.

Lain soveltamisalan rajauksista säädetään kemikaaliturvallisuuslain 4 §:ssä. Lakia ei muun muassa sovelleta tuotantolaitoksen alueen ulkopuolella tapahtuvaan, vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) tarkoitettuun kuljetukseen eikä kuljetustapahtumaan suoraan liittyvään tilapäisen varastointiin. Lakia ei sovelleta myöskään vaarallisten kemikaalien käyttöön ja säilytykseen aluksessa. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettuja säännöksiä noudatetaan aluksien osalta kappaletavarakuljetuksissa tietyin rajauksin. Vaarallisten aineiden kuljetusta koskevan lainsäädännön uudistus (HE 220/2021) on eduskunnan käsiteltävänä.

Yleiset turvallisuusvaatimukset

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden valmistusta, käsittelyä ja varastointia koskevista yleisistä turvallisuusvaatimuksista säädetään lain 2 luvussa. Toiminnanharjoittajalla on vastuu käsittelemistään vaarallisista kemikaaleista ja räjähteistä. Luvussa säädetään keskeisistä turvallisuusperiaatteista, joita ovat toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuus, valintavelvollisuus ja huolehtimisvelvollisuus. Toiminnanharjoittajan tulee ottaa ne huomioon toimintaa suunniteltaessa ja harjoitettaessa. Turvallisuusvaatimuksiin sisältyvät myös keskeiset säännökset toiminnan järjestämisestä tuotantolaitoksessa, tuotantolaitoksen suunnittelusta ja rakentamisesta sekä tuotantolaitoksen sijoituksesta. Yksityiskohtaisemmista turvallisuusvaatimuksista säädetään lain nojalla annettavissa asetuksissa sekä lain nojalla voimaan jätetyillä alemman asteisissa säädöksissä. Vaarallisten kemikaalien osalta keskeisiä asetuksia ovat valtioneuvoston asetus vaarallisten kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (856/2012), valtioneuvoston asetus nestekaasulaitosten turvallisuusvaatimuksista (858/2012) ja valtioneuvoston asetus maakaasun käsittelyn turvallisuudesta (551/2009). Räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin osalta keskeinen asetus on valtioneuvoston asetus räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (1101/2015). Myös valvontaviranomaisten esittämät vaatimukset turvallisuustoimenpiteistä perustuvat näihin turvallisuusvaatimuksiin.

Vaarallisten kemikaalien käsittely ja varastointi

Teollinen käsittely ja varastointi jaetaan vaarallisten kemikaalien määrän ja vaarallisuuden mukaan laajamittaiseen ja vähäiseen teolliseen käsittelyyn ja varastointiin. Jaottelun mukaisesti määräytyvät tätä toimintaa koskevat hallintomenettelyt ja valvontaviranomainen. Jaottelusta laajamittaiseen ja vähäiseen toimintaan säädetään valtioneuvoston asetuksessa vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta (685/2015) ja sen liitteessä I. Liitteessä on esitetty vähimmäismäärät eri kemikaaleille ja kemikaaliluokille. Vaarallisten kemikaalien teollinen käsittely ja varastointi voi määräytyä laajamittaiseksi yksittäisen vaarallisen kemikaalin tai samaan kemikaaliluokkaan kuuluvien kemikaalien yhteismäärän perusteella tai terveydelle vaarallisten, ympäristölle vaarallisten tai fyysikaalista vaaraa aiheuttavien palo- ja räjähdysvaarallisten kemikaalien yhteismäärän perusteella. Laajamittaista toimintaa valvoo Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes). Muun kuin laajamittaisen, eli niin sanotun vähäisen toiminnan ja säilytyksen valvonta kuuluu pelastusviranomaiselle. Vaarallisen kemikaalin laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia saa lain mukaan harjoittaa vain Tukesin luvalla. Vähäisen teollisen käsittelyn ja varastoinnin harjoittaminen edellyttää ilmoituksen tekemistä pelastusviranomaiselle. Laissa on tarkempia säännöksiä lupa- ja ilmoitusmenettelystä sekä luvan myöntämisestä ja ilmoituksen käsittelystä. Laissa on säännökset myös tuotantolaitosten tarkastuksesta, sisäisestä pelastussuunnitelmasta sekä teollisen käsittelyn ja varastoinnin vastuuhenkilöstä.

Lain 3 luvussa on myös säännökset toimenpiteistä vaarallisista kemikaaleista aiheutuvien suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi. Nämä säännökset perustuvat Seveso III -direktiivin vaatimuksiin. Niin sanotut suuronnettomuusvaaralliset tuotantolaitokset määräytyvät vaarallisten

kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun asetuksen liitteen I mukaisesti samojen periaatteiden mukaan kuin jaottelu laajamittaiseen ja vähäiseen toimintaan. Tuotantolaitoksessa, jossa vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista voi aiheutua suuronnettomuus, toiminnanharjoittajan on laadittava asiakirja, jossa selostetaan toimintaperiaatteet suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi. Vastaavasti, jos toiminnasta voi aiheutua huomattava suuronnettomuus, toiminnanharjoittajan on laadittava turvallisuusselvitys, jossa toiminnanharjoittaja osoittaa toimintaperiaatteensa suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi sekä antaa tarvittavat tiedot niiden toteuttamiseksi tarvittavasta organisaatiosta ja turvallisuusjohtamisjärjestelmästä. Laissa säädetään myös turvallisuusselvityksen esillä pitämisestä sekä suuronnettomuusvaarallisten kohteiden tiedottamisvelvollisuudesta. Seveso III -direktiivin toimeenpanon vuoksi tiedottamisvelvollisuus on laajentunut aiempaan verrattuna. Lisäksi kemikaaliturvallisuuslaissa on säädetty myös Tukesin velvoitteista laatia tarkastussuunnitelma ja -ohjelma sekä valvoa ja tarkastaa vaarallisten kemikaalien laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavia tuotantolaitoksia. Edellä mainittujen säännösten lisäksi 3 luvussa on yleiset säännökset vaarallisten kemikaalien säilytyksestä, säilytysmääristä ja niitä koskevista rajoituksista sekä vaarallisten kemikaalien siirrosta putkistoissa tuotantolaitoksen ulkopuolella.

Vaarallisiin kemikaaleihin liittyvät tuotteet

Vaarallisten kemikaalien käsittelyssä ja varastoinnissa käytettäviä laitteita ja laitteistoja koskevista vaatimuksista ja niiden vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen liittyvistä toimenpiteistä säädetään lain 5 luvussa. Säännökset koskevat aerosoleja sekä vaarallisten kemikaalien säiliöitä. Säiliöitä koskevat vaatimukset ovat kansallisia, mutta muut vaatimukset perustuvat asianomaista laitetta ja laitteistoa koskevaan EU-direktiiviin. Lain 6 luvussa säädetään vaarallisiin kemikaaleihin liittyvien laitteistojen asennusta ja huoltoa koskevasta yleisestä velvoitteesta.

Räjähteiden valmistus ja varastointi

Räjähteiden valmistusta saa harjoittaa vain Tukesin luvalla. Tästä säädetään lain 7 luvussa. Edellytyksenä luvan myöntämiselle on, että toiminnanharjoittaja on osoittanut, että toiminta täyttää lain 2 luvun mukaiset turvallisuusvaatimukset. Tukesin on valvottava luvanvaraista räjähteiden valmistusta ja varastointia harjoittavan tuotantolaitoksen teknistä toteutusta sekä sen toimintaperiaatteiden, toimintatapojen ja johtamisjärjestelmien vaatimustenmukaisuutta ja toimivuutta vastaavasti kuin vaarallisten kemikaalien teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavia tuotantolaitoksia. Lisäksi edellytetään, että toiminnanharjoittaja nimeää vastuuhenkilön, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että tuotantolaitoksessa toimitaan räjähteitä koskevien säännösten ja lupaehtojen sekä laadittujen toimintaperiaatteiden ja suunnitelmien mukaisesti. Kemikaaliturvallisuuslaissa on erikseen säännökset räjähteiden valmistuksesta siirrettävällä laitteistolla (58 a §) sekä räjähteiden tilapäisestä varastoinnista (58 b §). Tarkemmista vaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksessa räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta (819/2015) ja valtioneuvoston asetuksessa räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (1101/2015).

Kemikaaliturvallisuuslain 8 luvussa on räjähteiden hyväksymistä, maahantuontia ja siirtoa koskevia vaatimuksia. Lain 9 luvussa säädetään räjähteiden käytöstä. Lain 10 luvussa säädetään ilotulitteita koskevista erityissäännöksistä. Lain 11 luvussa säädetään toiminnanharjoittajan velvollisuudesta ilmoittaa kemikaali- ja räjähdeseurustuksista ja kemikaali- ja räjähdeseurustomuuden tutkinnasta. Lain 12 luvussa säädetään tarkastuslaitoksista sekä 12 a luvussa lupa-asiasta kuulemisesta ja tiedottamisesta.

Viranomaisten valvontakeinot, pakkokeinot ja rangaistussäännökset

Lain 13 luvussa säädetään kemikaaliturvallisuuslain valvontaviranomaisen valvontakeinoista. Myös lain 14 luvussa on valvontakeinoja, kuten tiedonsaantia ja tarkastusoikeutta koskevia säännöksiä sekä säännös virka-avusta. Lain 15 luvussa on hallinnollisia pakkokeinoja (uhkasakko, teettämis- tai keskeyttämisuhka) koskevat säännökset, rangaistussäännökset ja muutoksenhaakua koskeva säännös.

Lain valvontaviranomaiset ja työnjako

Lain 14 luvussa on valvontaviranomaisia koskevat säännökset. Lain säännösten noudattamista koskevan valvonnan ylin johto ja ohjaus kuuluvat lain 114 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriölle. Lain 115 §:n 1 momentin mukaan Tukes valvoo kemikaaliturvallisuuslain noudattamista siltä osin kuin tehtävää ei ole säädetty muulle viranomaiselle. Vaarallisten kemikaalien laajamittaisen teollisen käsittelyn ja varastoinnin luvitus ja valvonta kuuluvat Tukesille ja vähäisen teollisen käsittelyn ja varastoinnin valvonta pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomaiset valvovat pyroteknisten tuotteiden varastointia kaupan yhteydessä. Pyroteknisten tuotteiden varastoinnista kaupan yhteydessä edellytetään tehtävän ilmoitus pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomaisen tarkastaa kaupan yhteydessä olevien varastojen toimintatavat ja teknisen toteutuksen vaatimustenmukaisuuden. Räjähdeiden kauppaa harjoittavalta liikkeeltä edellytetään myös vastuuhenkilöä, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että kauppaa ja varastointia hoidetaan räjähteitä koskevien säännösten ja valvontaviranomaisten asettamien ehtojen mukaisesti. Poliisi valvoo räjähteiden käyttöä, siirtoa, luovutusta ja hävittämistä sekä ilotulitusnäytöksiä. Muilta osin räjähteiden valvonta kemikaaliturvallisuuslain, räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain ja pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain nojalla kuuluu Tukesille.

Tukes ohjaa ja yhtenäistää pelastusviranomaisten ja poliisin toimintaa lain valvonnassa (116 §). Jatkossa on huomioitava, että sote-uudistuksessa pelastustoimi organisoituu osittain uudelleen. Uudistuksen myötä pelastustoimen järjestämisestä vastaavat vuoden 2023 alusta lähtien hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. Hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki vastaavat myös sosiaali- ja terveystoimen järjestämisestä alueellaan. Pelastustoimi on kuitenkin jatkossakin erillinen, sosiaali- ja terveystoimen kanssa rinnakkainen toimiala.

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tehtävistä

Kemikaaliturvallisuuslain 115 §:n 1 momentin mukaan Tukes valvoo kemikaaliturvallisuuslain noudattamista siltä osin kuin tehtävää ei ole säädetty muulle viranomaiselle. Lain 116 §:n mukaan Tukes myös ohjaa ja yhtenäistää pelastusviranomaisten ja poliisin toimintaa lain valvonnassa. Ohjaus vaatinee jatkossa tehostamista. Ohjaus- ja yhtenäistämistyö on kärsinyt resurssien puutteesta. Tehostamistarve on ollut olemassa jo voimassa olevan lain aikana, mutta tämä tehtävä korostuu tulevaisuudessa, kun lain soveltamisala laajenee.

Tukes valvoo vaarallisten kemikaalien laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia, jota saa lain mukaan harjoittaa vain Tukesin luvalla. Lisäksi kemikaaliturvallisuuslaissa on säädetty Tukesin velvoitteista laatia tarkastussuunnitelma ja -ohjelma sekä valvoa ja tarkastaa vaarallisten kemikaalien laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavia tuotantolaitoksia. Nykyisin kemikaaliturvallisuuslain 130 §:n mukaan Tukes pitää rekisteriä kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvista valvontakohteista vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn valvontaa ja sen kehittämistä varten.

Pelastusviranomaisten tehtävistä

Pelastusviranomaiset valvovat kemikaaliturvallisuuslain noudattamista, kun on kyse vaarallisten kemikaalien vähäisestä teollisesta käsittelystä ja varastoinnista tai säilytyksestä, jollei toiminta ole osa Tukesin valvonnassa olevaa toiminnallista kokonaisuutta. Lisäksi pelastusviranomaisen valvoo yksityiseen kulutukseen hyväksytyjen ilotulitteiden ja vähäistä vaaraa aiheuttavien muiden pyroteknisten tuotteiden varastointia kaupan yhteydessä sekä räjähteiden ja vaarallisten kemikaalien käyttöä erikoistehosteena kokoontumislaissa (530/1999) tarkoitetuissa yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa.

Vaarallisen kemikaalin vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia saa harjoittaa vain tekemällä siitä ilmoituksen pelastusviranomaiselle, joka tekee asiasta päätöksen. Pelastusviranomaisen on tarkastettava vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavan tuotantolaitoksen toimintatavat ja teknisen toteutuksen vaatimustenmukaisuus ennen tuotantolaitoksen käyttöönottoa. Pelastusviranomaisen on tarkastettava suunnitelmallisesti, järjestelmällisesti ja määräajoin valvonnan alaiset tuotantolaitokset niiden toiminnan edellyttämässä laajuudessa riskinarviointiin perustuen. Pelastuslain (379/2011) mukaisen palotarkastuksen yhteydessä valvotaan myös kemikaaliturvallisuuslain velvoitteiden toteutumista. Tarkastukset sisällytetään pelastuslain 79 §:n mukaiseen valvontasuunnitelmaan. Valvontasuunnitelman sisällöstä ei ole tarkempaa sääntelyä eikä sen sisältöä ohjata valtakunnallisella valvontaohjelmalla. Valvontasuunnitelman sisällöstä ja riskinarvioinnin perusteista on pelastuslaitosten yhteistyönä laadittu ohje, jota soveltaen pelastuslaitokset ovat laatineet valvontasuunnitelmansa. Pelastuslaki jättää pelastuslaitoksille valvontatehtävän osalta laajan harkinnanvaran valvonnan toteuttamisesta. Yksityiskohtaisen sääntelyn sijasta edellytetään, että valvonta perustuu riskien arviointiin, ja on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta. Valvonnan suorittamiseksi pelastuslaitoksen on tehtävä palotarkastuksia ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä kuten asiakirjavalvontaa. Pelastuslaissa ei ole säädetty tarkemmin valvonnan kohdentamisesta tai valvontatoimenpiteistä eikä esimerkiksi palotarkastusten määräväleistä.

Pelastuslaitoksilla on usein nimetty yksi henkilö koordinoimaan kemikaaliturvallisuuslain mukaista valvontaa ja olemaan tarkemmin selvillä kemikaaliturvallisuuksisäädösten velvoitteista. Vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevien ilmoitusten käsittely ja päätösten valmistelu on keskitetty yleensä muutamalle laitoksen henkilölle. Kohteiden valvontaan ja esimerkiksi Tukesin tarkastuksille osallistutaan laajemmin.

Pelastusviranomaisen tehtäväkenttä on laajentunut vuosien saatossa lupa- ja ilmoitusrajojen muutosten myötä. Pelastusviranomaiselle on tullut tehtäviä lisää, mikä on kuitenkin huomioitu resurssien lisäyksissä niukasti.

Pelastuslaitokset tekevät kemikaaliturvallisuuslain nojalla päätöksiä ja tarkastuksia sekä käsittelevät ilmoituksia. Nämä ovat maksullisia toimintoja ja hinnoittelussa käytetään omakustannehintaa. Edellä mainittujen toimintojen hinnoittelu vaihtelee pelastuslaitoskohtaisesti. Esimerkiksi vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä tai varastointia koskevan pelastusviranomaisen päätöksen hinta vaihtelee noin 150 eurosta 400 euroon. Vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä tai varastointia harjoittavan laitoksen tarkastuksen hinnat vaihtelevat noin 100 eurosta 350 euroon. Muutostyötä koskevien päätöksien ja tarkastuksien hinnat vaihtelevat puolestaan noin 100 eurosta 400 euroon.

Pelastuslaitokset valvovat myös turvallisuutta alueellaan määräaikaisilla palotarkastuksilla, joita tehdään myös kemikaaliturvallisuuslaissa tarkoitettuihin laajamittaista toimintaa harjoittaviin kemikaalikohteisiin. Pelastusviranomaisen antaa myös lausuntoja muille viranomaisille, laatii ulkoiset pelastussuunnitelmat, toimii yhteistyössä toiminnanharjoittajan kanssa sekä harjoittelee kohteissa säännöllisesti.

Valvottavien kohteiden määrät

Tukesin valvontarekisteristä saadaan tietoja kemikaalikohteiden määristä. Tukesin valvonnassa on rekisterin mukaan laajamittaisia kemikaalilaitoksia noin 680, joista 336 kohdetta on Seveso III –direktiivin mukaisia niin sanottuja suuronnettomuusvaarallisia kohteita. Lisäksi Tukesin valvonnassa on noin 245 nestekaasulaitosta ja noin 414 räjähdetarastoa, jotka eivät ole edellä mainittuja suuronnettomuusvaarallisia kohteita. Pelastuslaitosten valvonnassa olevia kohteita on yhteensä noin 7 000. Tietojen ajantasaisuus kuitenkin vaihtelee pelastuslaitoksittain.

Kemikaaliturvallisuus puolustusvoimissa

Kemikaaliturvallisuuslain 3 §:ssä säädetään lain soveltamisesta puolustusvoimissa. Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovelletaan puolustusvoimien toimintaan, jollei kemikaaliturvallisuuslaissa erikseen muuta säädetä. Puolustusministeriön asetuksilla säädetään kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (712/2017) ja valvonnasta (713/2017) puolustushallinnossa. Sotilasräjähteistä säädetään puolustusministeriön asetuksella 772/2009. Puolustusministeriössä on käynnissä hanke (PLM010:00/2020), jossa uudistetaan sotilasräjähteitä koskeva sääntely. Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 15 §:ssä säädetään puolustusvoimien hallinnassa olevilla alueilla liikkumista koskevista kielloista ja rajoituksista. Puolustusministeriön asetuksella (1253/2007) säädetään puolustusvoimista annetun lain 15 §:ssä tarkoitettuista oleskelu- ja vierailuluvasta, 15 §:n 7 momentissa tarkoitetuista kieltotauluista, 19–22 §:ssä tarkoitettujen vartio- tai päivystystehtävää suorittavan virkamiehen koulutuksesta sekä 43 §:ssä tarkoitettujen ammattisotilain perustaitojen ja kunnan arvioimisesta. Ammattisotilaita toimii kemikaalikohteissa vartiointitehtävissä.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavien kohteiden määritelmästä, niihin pääsyn rajoittamisesta ja niiden salassapidosta.

Puolustusvoimien kemikaalikohteet ovat yleensä paremmin suojattuja kuin siviilipuolen kohteet. Lähtökohtaisesti kemikaaliturvallisuuslain säännökset koskevat puolustusvoimia, jollei kemikaaliturvallisuuslaissa toisin säädetä. Kiinteä ja pysyvä puolustusvoimien hallinnassa oleva räjähdekohde ympäröidään aidalla, jonka rakenteesta ja varustuksesta annetaan yksityiskohtaisemmat ohjeet Pääesikunnan antamassa Sotilasräjähdemääräyksessä.

Puolustusvoimien hallintoyksiköissä toimivat päätoimiset turvallisuuspäälliköt sekä heidän alaisuudessaan turvallisuushenkilöstöä, joka osaltaan toteuttaa tilaturvallisuutta mm. suunnittelella, johtamalla ja valvomalla tilaturvallisuuden rakentamista ja käyttöönottoa, sekä hallinnoimalla turvallisuusvalvontajärjestelmiä. Hallintoyksiköiden on laadittava sekä ylläpidettävä kohteistaan tilaturvallisuussuunnitelmaa, joka kattaa mm uhka- ja riskianalyysin, käytettävissä olevat turvallisuusvalvontajärjestelmät sekä kehittämistarpeet.

Painelaitesääntely

Painelaitteet ovat usein osana kemikaaliturvallisuuslain mukaista kohdetta, esimerkiksi voimalaitosta, ja painelaitteet liittyvät läheisesti kemikaaliturvallisuuslain soveltamistilanteisiin. Esi- valmistelussa selvitettiin, tulisiko painelaitelaki (1144/2016) ottaa huomioon teollisuuskohteiden turvauhkiin varautumista koskevaa sääntelyä kehitettäessä. Painelaitteisiin voi liittyä merkittäviä riskejä. Painelaitelaki vastaa nykyistä kemikaaliturvallisuuslakia siten, että myös painelaitelaissa lähtökohtana on onnettomuuksiin varautuminen. Monesti painelaitteet sijaitsevat kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisessa kohteessa, jolloin kemikaaliturvallisuuslakiin

ehdotettavat turvauhkiin varautumista koskevat säännökset soveltuvat. Toimintaympäristömuutosten vuoksi on myös painelaitelain turvauhkasäätelyn tarve arvioitava lähivuosina uudelleen.

3.1.2 Käytäntö

Standardit ja toimijoiden parhaat käytännöt

Kemikaaliturvallisuuslain 135 §:n mukaan Tukes julkaisee luettelon niistä standardeista, joita noudattaen katsotaan kemikaaliturvallisuuslain nojalla annettujen säännösten vaatimusten täyttyvän. Tukes päivittää luetteloita noin kerran vuodessa. Kyseisten standardien käytössä on noudatettava uusinta versiota. Tällä hetkellä turvauhkiin varautumisen kannalta merkittäviä olemassa olevia standardeja ovat palavien nestemäisten kemikaalien varastopaikka ja siellä olevat kemikaalien käsittelypaikat (SFS 3350), palavien nesteiden käsittely satama-alueella (SFS 3355), palavien nesteiden varaston sammutus- ja palontorjuntakalusto (SFS 3357), palavien nesteiden jakeluasema (SFS 3352) sekä palavan nesteen valmistuslaitos ja teknillinen käyttölaitos (SFS 3353). Lisäksi yrityksillä on käytössään muita standardeja, jotka voivat myös tukea turvauhkiin varautumisessa. Nämä standardit koskevat mm. laadunhallintajärjestelmiä, riskienhallintaa, toimitusketjun turvallisuutta, jatkuvuudenhallintaa, ympäristöjohtamista, tietoturvallisuuden hallintaa, omaisuudenhallintaa, työterveys- ja turvallisuusjohtamista, yhteiskuntavastuuta ja energianhallintaa.

Kemianteollisuuden ja kemikaalikaupan alojen itsesääntely

Responsible Care on Euroopan kemianteollisuuden neuvoston ylläpitämä vapaaehtoinen ohjelma, jonka avulla alan yritykset parantavat toimintaansa ympäristö-, terveys- ja turvallisuus- kysymyksissä ja laajemminkin kestäväen kehityksen eri alueilla.

Responsible Care -ohjelman turvasäännöstössä kuvaillaan peruskäytännöt ihmisten, kiinteistöjen, omaisuuden, tuotteiden, prosessien, tiedon ja tietojärjestelmien suojaamiseksi niihin kohdistuvilta rikoksilta ja ilkeiltä. Responsible Care -ohjelman turvasäännöstön tarkoituksena on auttaa yrityksiä parantamaan turvallisuuden hallintaa riskiperusteisen lähestymistavan avulla. Tavoitteena on lisätä kaikkien osapuolten tietoa siitä, että yleistä turvallisuutta voidaan parantaa vain tiiviillä yhteistyöllä ja turvallisuuskäytäntöjen säännöllisellä uudelleenarvioinnilla.

Suomessa Responsible Care -ohjelmaa on käytetty noin 30 vuotta. Mukana on tällä hetkellä yhteensä lähes 100 kemianteollisuuden eri toimialojen yritystä ja ohjelma kattaa yli 80 % kemianteollisuuden tuotannosta Suomessa. Responsible Care -ohjelman periaatteet ovat käytössä myös maahantuonti- ja jakeluyrityksissä.

Kemikaali-raaka-ainekaupalla on niin ikään oma kansainvälinen responsible Care -ohjelma, joka otettiin käyttöön Suomessa lähes 30 vuotta sitten. Teollisuudella ja kaupalla on myös Responsible Care -yhteistyösopimus vastuullisuustyön kehittämiseksi.

Elinkeinoelämän keskusliitto on kehittänyt yritysturvallisuusmallin, joka on jaettu eri osa-alueisiin. Osa-alueet voivat olla osittain päällekkäisiä. Turvauhkiin varautumisen kannalta yritysturvallisuusmallin osa-alueista merkittävässä osassa on väärinkäytösten ja poikkeamien hallinta, jonka avulla organisaatio ennaltaehkäisee ja selvittää väärinkäytöksiä, rikoksia tai muita toimintaan vaikuttavia poikkeavia tapahtumia. Myös muilla yritysturvallisuusmallin osa-alueilla, kuten tietoturvallisuudella sekä varautumisella ja kriisienhallinnalla, voi olla merkitystä turvauhkiin varautumisen kannalta.

3.2 Rajapinnat muuhun sääntelyyn

Kemikaaliturvallisuuden turvauhkien huomioimiseksi on olemassa sääntelyä eri säädöksissä eri hallinnonaloilla, mutta kokonaisuus ei ole kattavasti koottuna. Nyt valmisteltu HE tuo yhdenmukaisen lähestymistavan kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan kohteisiin, jota muu jo voimassa oleva sääntely täydentää.

Vaarallisten aineiden kuljetusta koskeva sääntely on uudistumassa

Kemikaalien ja räjähteiden käsittelyyn kuuluu olennaisena osana niiden kuljetus. Vaarallisten aineiden kuljetusta koskevat omat säännöksensä, eivätkä tuotantolaitoksen alueen ulkopuolella tapahtuva kuljetus ja kuljetustapahtumaan suoraan liittyvä tilapäinen varastointi siten kuulu kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan piiriin. Vaarallisten aineiden kuljetusta koskevien säännösten ja määräysten vaatimukset painottuvat pääosin onnettomuusvaaroihin varautumiseen, mutta niissä on myös turvauhkiin varautumista koskevia vaatimuksia. Valmisteluvastuu näiden säännösten osalta on liikenne- ja viestintäministeriöllä. Turvallisuuteen liittyy vaarallisten aineiden kuljetuksissa seuraavia osa-alueita: liikenneturvallisuus, kemikaaliturvallisuus, paloturvallisuus, ympäristöturvallisuus, työturvallisuus sekä käsittelyturvallisuus. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) voimaan tulon jälkeen vaarallisten aineiden kuljetusten toimintaympäristö ja olosuhteet ovat muuttuneet, minkä vuoksi lain kokonaisuudistus aloitettiin 2019. Uudistetun lain on määrä tulla voimaan vuonna 2022 (HE220/2021). Lakiuudistuksen tavoitteena on poistaa lainsäädäntöä rasittavaa tulkinnanvaraisuutta ja puutteellisuksia sekä saattaa lainsäädäntö johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Näin ylläpidetään liikenneturvallisuutta ja vaikutetaan ympäristön tilaan myönteisesti sekä mahdollistetaan liiketoimintaa.

Turvauhkiin varautumista koskevia vaatimuksia on vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa, sen nojalla annetuissa asetuksissa ja liikenteen turvallisuusvirasto Traficom in vaarallisten aineiden kuljetusta koskevissa määräyksissä. Turvavaatimuksilla pyritään ehkäisemään vaarallisen aineen varkauksia ja muuta tahallista väärinkäyttöä, josta voi aiheutua vaaraa ihmisille, omaisuudelle tai ympäristölle. Yleisistä turvavaatimuksista säädetään esimerkiksi vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 11 d §:ssä, jossa säädetään turvatoimista ja -velvoitteista vaarallisten aineiden kuljetuksessa.

Vaarallisen aineen kuljetukseen liittyvien osapuolten on asianmukaisin turvatoimin ehkäistävä aineen varkaudet ja muu tahallinen väärinkäyttö. Turvatoimia koskevien säännösten ja määräysten tarkoituksena on estää kuljetusten aikana vaarallisten aineiden väärinkäyttö, joka voisi aiheuttaa vaaraa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle. Turvatoimia koskevat vaatimukset riippuvat kuljetettavan aineen ominaisuuksista, määrästä ja siitä, ovatko aineet niin sanottuja suuren riskin sisältäviä aineita. Turvatoimia ovat esimerkiksi tiekuljetuksessa yrityksen turvasuunnitelma, kuljetusvälineen turvaaminen asianmukaisin menetelmin ja toimenpitein, aineen jättäminen kuljettavaksi vain asianmukaisesti tunnistetulle kuljetuksen suorittajalle, henkilökunnalle järjestettävä turvakoulutus, johon kuuluu turvauhkien tunnistaminen ja toimenpiteet sekä kuljetukseen liittyvään tilapäiseen säilytykseen käytettävän alueen turvaaminen.

Esivalmistelussa ei käsitelty liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluvaa vaarallisten aineiden kuljetusta koskevaa sääntelyä, joka perustuu pitkälti Euroopan unionin lainsäädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin. Tarkoituksenmukaista kuitenkin olisi, että käsittely-, varastointi- sekä kuljetussäännökset muodostaisivat johdonmukaisen ja helposti sovellettavan kokonaisuuden.

Vaarallisten kemikaalien säilytys rautatiesäiliövaunuissa vastaa luonteeltaan kemikaaliturvallisuuslain mukaista varastointia siten, että niihin voi liittyä hyvinkin samanlaisia turva- ja turvallisuusuhkia. Ongelmaksi muodostuu turva- ja turvallisuusuhilta suojautumisen taso. Vaarallisten aineiden kuljetusta koskevan sääntelyn edellyttämän varautumisen tason ja kemikaaliturvallisuuslain varastointia koskevien säännösten edellyttämän varautumisen tason tulisi olla toisiaan vastaavia.

Pelastuslaki

Pelastuslaki (379/2011) on yleislaki, jonka tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Seveso III –direktiiviin sisältyy tietyille kohteille vaatimus laatia ulkoinen pelastussuunnitelma, jota koskee myös pelastuslain 48 §. Pelastuslain nojalla on annettu sisäministeriön asetus ulkoisista pelastussuunnitelmista (1286/2019). Asetuksen 4 §:ssä säädetään valmisteluvaiheen kuulemisesta ja asiakirjojen nähtävillä asettamisesta. Julkisuuslaissa veloitetaan nykyisellään viranomaista salassapitoon niiden tietojen osalta, joissa käsitellään turvauhkien kannalta kriittisiä seikkoja.

Poliisilaki

Poliisilain (872/2011) 9 luvun 8 §:n mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan rajoittaa liikumista tai oleskelua tietyllä alueella erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi. Liikkumisen tai oleskelun rajoittaminen on mahdollista kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi. Turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuonti kohteeseen voidaan myös kieltää. Kiellon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, jos teosta ei ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta. Pykälän nojalla on annettu sisäministeriön asetus liikkumis- ja oleskelurajoituksista (1104/2013). Liikkumis- ja oleskelurajoituksen kohteena olevat alueet on lueteltu asetuksen liitteessä ja tällä hetkellä osa kohteista on kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvia kohteita. Tällaisia kohteita voivat olla esimerkiksi tuotantolaitokset, varastoalueet tai satamat. Asetuksen mukaan alue on merkittävä ja käyttötarkoituksen kannalta keskeisimmät alueet on tarvittaessa aidattava.

Työturvallisuuslaki

Sosiaali- ja terveysministeriön valmisteluvastuulla olevassa työturvallisuuslaissa (738/2002) säädetään muun ohella suuronnettomuusvaaran torjunnasta. Sen mukaan, jos työssä käsitellään tai työpaikalla säilytetään aineita, joista saattaa aiheutua suuronnettomuus tai työssä muutoin saattaa olla suuronnettomuuden vaara, työntekijöille on annettava tarpeellista opetusta ja ohjeet vaaran torjumisesta ja menettelytavoista onnettomuuden sattuessa. Tarkempia säännöksiä on annettu valtioneuvoston päätöksessä työntekijöille aiheutuvan suuronnettomuusvaaran torjunnasta (922/1999). Valtioneuvoston päätöksessä on säännökset muun muassa työnantajan ja työntekijän velvoitteista, työnantajan ja työntekijöiden yhteistoiminnasta sekä opetuksesta, ohjeista ja harjoituksista.

Terveydensuojelulaki

Terveydensuojelulain (763/1994) tarkoituksena on ylläpitää ja edistää väestön ja yksilön terveyttä sekä ennalta ehkäistä, vähentää ja poistaa sellaisia elinympäristössä esiintyviä tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa terveyshaittaa. Terveydensuojelulaille on siten yhtymäkohtia kemikaaliturvallisuuslakiin. Kemikaaliturvallisuuslain yhtenä tarkoituksena on ehkäistä ja torjua henkilövahinkoja. Terveydensuojelulain 2 §:ssä säädetään elinympäristöön vaikuttavan toiminnan harjoittajan velvollisuudesta tunnistaa toimintansa terveyshaittaa aiheuttavat riskit ja seurata

niihin vaikuttavia tekijöitä. Terveydensuojelulain 8 §:n mukaan terveydensuojeluviranomaisella on velvollisuus yhteistyössä muiden viranomaisten ja laitosten kanssa laatia suunnitelma elinympäristöön vaikuttaviin häiriötilanteisiin varautumiseksi.

Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulain (527/2014) ja kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalat täydentävät toisinaan. Esimerkkinä ympäristönsuojelulain 15 §:ssä on säädetty ennaltavarautumisvelvollisuudesta. Kyse on velvollisuudesta laatia riskinarviointiin perustuva varautumissuunnitelma, varata tarpeelliset laitteet ja muut varusteet, laatia toimintaohje, testata laitteet ja varusteet sekä harjoitella toimia onnettomuuksia ja muita poikkeuksellisia tilanteita varten. Suunnitelmaa ei tarvitse laatia, jos valvontaviranomainen arvioi, että toiminta, sen vaikutukset ja riskit eivät edellytä suunnitelman laatimista. Suunnitelmaa ei myöskään ole tarve tehdä siltä osin kuin vastaava suunnitelma on laadittu kemikaaliturvallisuuslain, pelastuslain, kaivoslain tai muun lain nojalla eikä eläinsuojan toiminnasta. Ympäristönsuojelulaissa tarkoitettu varautumissuunnitelma siis lähinnä täydentää muiden lakien mukaista varautumisvelvollisuutta.

Ympäristölupaan sisältyvissä lupamääräyksissä annetaan tarpeelliset määräykset mm. toimista häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa. Ympäristönsuojelulain 52 §:n mukaan lupamääräyksissä otetaan tarpeen mukaan huomioon varautuminen onnettomuuksien ehkäisemiseen ja niiden seurausten rajoittamiseen.

Maankäyttö- ja rakennuslaki

Kaavoituksen osalta liittymäkohtia kemikaaliturvallisuuksääntelyyn on erityisesti Seveso III –direktiivin vaatimusten kautta. Maankäytön suunnittelua koskevan 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että suuronnettomuuksien ehkäisemisen ja niiden ihmisten terveyden ja ympäristöön kohdistuvien seurausten rajoittamisen tavoite otetaan huomioon jäsenvaltioiden maankäytön suunnittelussa tai muissa asiaankuuluvissa toimintaperiaatteissa.

Seveso III -direktiivin maankäytön suunnittelua ja tuotantolaitosten turvallisuutta koskeva osuus on Suomessa saatettu voimaan kemikaaliturvallisuuslainsäädännön ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) lisäksi maankäyttö- ja rakennusasetuksella (895/1999). Onnettomuusvaaran huomioon ottamista kaavoituksessa kuvataan tarkemmin ohjekirjeessä YM4/501/2015 (22.6.2015). Maankäyttö- ja rakennuslaki on tällä hetkellä uudistumassa. Uudistuksen päätaivoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen, rakentamisen laadun parantaminen sekä digitalisaation edistäminen.

Kemikaalilaki ja Euroopan unionin kemikaalilainsäädäntö

Kemikaalilainsäädännön valmisteluvastuu on sosiaali- ja terveysministeriöllä. Kemikaalilain (599/2013) tarkoituksena on terveyden ja ympäristön suojeleminen kemikaalien aiheuttamilta vaaroilta ja haitoilta. Valvontaviranomaisena Tukes valvoo vaarallisten kemikaalien varoitusmerkintöjen, mukaan lukien räjähteiden lähtöaineet, ja käyttöturvallisuustiedotteiden oikeellisuutta sekä aineiden markkinoille saattamista ja luovuttamista koskevien rajoitusten ja lupamenettelyiden noudattamista. Lisäksi Tukes ylläpitää kemikaalituoterekisteriä, jossa on tiedot Suomessa valmistetuista ja maahantuoduista vaarallisista kemikaaleista. Monilla kemikaalilainsäädännön nojalla rajoitetuilla tai luvanvaraisilla aineilla on väärinkäytettynä merkittäviä terveyshaittoja, joten niiden käyttö terroristiseen tarkoitukseen saattaisi olla mahdollista.

Säteilylaki

Säteilylain (859/2018) 1 §:n 1 momentin mukaan lain tarkoitus on ehkäistä ja vähentää säteilystä aiheutuvia terveys- ja ympäristöhaittoja sekä muita haittavaikutuksia. Pykälän 2 mukaan laki koskee säteilytoimintaa, valitsevaa altistustilannetta ja säteilyvaaratilannetta. Valmisteluvastuu säteilylain osalta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Säteilyturvakeskus on lain mukainen valvontaviranomainen, joka pääasiallisesti myöntää turvallisuusluvat toiminnanharjoittajille. Säteilyturvakeskus tekee myös säteilyn käyttöpaikoille tarkastuksia. Tarkastuksissa varmistetaan, että säteilyn käyttö täyttää säädöksissä esitetyt turvallisuusvaatimukset ja on lupaehdojen ja määräysten mukaista.

Säteilylain 22 §:n mukaan toiminnanharjoittaja vastaa toiminnan säteilyturvallisuudesta. Lain 23 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on huolehdittava toiminnan järjestämisestä siten, että toiminta täyttää säteilylaissa säädetyt vaatimukset ja että säteilyturvallisuuspoikkeamat on riittävän tehokkaasti estetty ja niiden seuraukset ovat mahdollisimman vähäiset. Toiminnanharjoittaja on velvollinen toteuttamaan sellaiset toimenpiteet säteilyturvallisuuden parantamiseksi, joita niiden laatuun ja kustannuksiin sekä säteilyturvallisuutta parantavaan vaikutukseen katsoen voidaan pitää perusteltuina. Toiminnanharjoittajan onkin tehtävä ja ylläpidettävä ajantasainen lain 26 §:n mukainen turvallisuusarvio, jossa tunnistetaan, miten toiminnasta voi aiheutua säteilyaltistusta ottaen huomioon mahdolliset säteilyturvallisuuspoikkeamat. Turvallisuusarviossa on myös esitettävä toimet säteilyturvallisuuden varmistamiseksi ja säteilysuojelun optimoimiseksi sekä toimet, joilla tunnistettuja säteilyturvallisuuspoikkeamia ennaltaehkäistään ja miten niihin varaudutaan

Säteilyä koskevilla säännöksillä on huomioitu turvaukseen varautuminen lain 67 §:ssä. Toiminnanharjoittajan on suojattava turvallisuuslupaa edellyttävät säteilylähteet niiden käyttö- ja säilytyspaikoillaan lainvastaiselta toiminnalta, katoamiselta ja joutumiselta muuten sivullisten käsiin. Turvajärjestelyjen on oltava toiminnan ja säteilylähteisiin liittyvien riskien kannalta riittävät ja niiden on muodostettava yhteensopiva kokonaisuus säteilyturvallisuutta koskevien toimien kanssa, Turvajärjestelyihin kuuluu mm kulunvalvonnan ja muiden teknisten valvontakeinojen käyttäminen sekä pääsyn rajoittaminen säteilylähteitä ja turvajärjestelyjä koskevaan aineistoon. Säteilyturvakeskus antaa tarkemmat määräykset turvajärjestelyistä ja niiden määrittämisestä säteilylähteiden mukaan. Säteilyturvakeskuksen ohje ST 1.11 koskee säteilylähteiden turvajärjestelyjä. Kyseisessä ohjeessa on huomioon otettu turvaukseen varautuminen riittävien turvajärjestelyin. Ohjeen mukaan turvajärjestelyistä vastaa toiminnanharjoittaja. Turvajärjestelyt on mitoitettava säteilylähteeseen kohdistuvien lainvastaisen toiminnan ja säteilylähteen katoamisen tai vahingoittumisen mahdollisten seurausten ja todennäköisyyden perusteella. Turvajärjestelyt on suhteutettava lähteiden vaarallisuuteen ja toiminnan laatuun. Turvajärjestelyjen tasot on luokiteltu kolmeen tasoon eli tasoihin C, B ja A. Esimerkiksi tasossa A turvajärjestelyihin kuuluu muun muassa seuraavia osa-alueita: säteilylähteiden ja -laitteiden tarkistukset, vastaanotot, luovutukset ja kirjanpito; rakenteelliset esteet; kulunvalvonta; turvajärjestelysuunnitelma; tietoturvallisuus; hälytysjärjestelmät sekä hälytyksen varmentaminen.

Ydinenergialaki

Ydinenergialain (990/1987) tarkoituksena on pitää ydinenergian käyttö yhteiskunnan kokonaisedun mukaisena ja varmistaa, että ydinenergian käyttö on ihmisen ja ympäristön kannalta turvallista eikä edistä ydinaseiden leviämistä. Ydinenergian käyttö on luvanvaraista ja toimintaa harjoittaville on laissa säädetty useita velvollisuuksia, kuten ydinenergian käytön turvallisuudesta huolehtiminen. Turvallisuutta koskeviin vaatimuksiin kuuluu säännöksiä myös turvajärjestelyistä ja turvavalvonnasta. Turvajärjestelyjen tulee perustua ydinenergian käyttöön kohdistuviin uhkakuviiin ja suojaustarpeiden analyysiin. Lisäksi turvallisuutta koskeviin vaatimuksiin kuuluu varautuminen lainvastaisen toiminnan torjumiseen, josta määrätään tarkemmin

ydinlaitoksen turvaohjesäännössä, jonka vahvistaa Säteilyturvakeskus sisäministeriötä ja ydinenergian käytön turvajärjestelyjä koskevia asioita käsittelevää neuvottelukuntaa kuultuaan.

Huoltovarmuutta koskeva sääntely

Huoltovarmuutta koskevan sääntelyn osalta ei ole olemassa horisontaalista koko elinkeinoelämän kenttää koskevaa sääntelyä. Sääntelyä on erällä sektoreilla, esimerkiksi televiestinnän ja terveydenhuollon osalta. Huoltovarmuus perustuu pääosin elinkeinoelämän vapaaehtoiisiin toimiin. Valmisteluvastuu huoltovarmuutta koskevasta sääntelystä on ministeriöillä substanssin mukaan. Huoltovarmuuskriittisten kohteiden varautumistoimet yleensä edistävät osaltaan myös turvauhiin varautumista. Yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittisten kemikaalikohteiden erityisvaatimukset tulee kuitenkin huomioida esimerkiksi prosessien ja varastotietojen salassa pidettävän sekä turvaluokitellun tiedon käsittelyssä.

Yhteiskunnan kannalta välttämättömien palveluiden turvaamista ollaan parantamassa lähivuosien aikana koko yhteisön alueella Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviehdotuksella kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (jäljempänä *CER-direktiivi*). CER-direktiivi korvaa Euroopan kriittisen infrastruktuurin suojaamista koskevan ECI-direktiivin (2008/114EC), joka on komission mukaan vanhentunut, soveltamisalaltaan liian kapea eikä vastaa enää nykyisiä uhkakuvia. Ehdotus perustuu komission vuonna 2020 julkaisemaan uuteen turvallisuusunionistrategiaan vuosille 2020 – 2025. Strategiassa korostettiin kokonaisvaltaista nykyiset ja tulevaisuuden riskit sekä fyysisen ja digitaalisen infrastruktuurin keskinäisriippuvuudet huomioitavaa lähestymistapaa. CER-direktiivi huomioi koko uhkaspektrin turvauhkien osalta niin kuin fyysisen infrastruktuurin suojaamisen osalta. Direktiiviehdotuksen soveltamisala koskee kymmentä sektoria, kattaen liikenteen, energian, pankit, finanssimarkkinat, terveyden, vesi- ja jätevesihuollon, digitaalisen infrastruktuurin, julkishallinnon ja avaruuden.

EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivin kansallinen täytäntöönpano

Useita yhteiskunnan keskeisten palveluiden tietoturvaluutta sekä viranomaisten tietoturvaluuteen liittyvää yhteistyötä edistäviä lakimuutoksia tuli voimaan toukokuussa 2018. Muutosten tarkoituksena on lisätä kansalaisten ja elinkeinoelämän luottamusta digitaalisiin toimintatapoihin sekä kasvattaa koko yhteiskunnan turvallisuutta. Muutoksilla pantiin täytäntöön EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivi Suomessa. Valmisteluvastuu kyseessä olevalla alueella on liikenne- ja viestintäministeriöllä.

Muutoksilla veloitetaan useiden yhteiskunnan kannalta keskeisten palveluiden tarjoajat huolehtimaan tietoturvaluudesta sekä ilmoittamaan tietoturvahäiriöistä valvontaviranomaiselle. Veloitteet koskevat sähköverkonhaltijoita, maakaasun siirtoverkon haltijoita, liikenteen ohjausta, keskeisien satamien ja lentoasemien pitäjiä sekä vesihuoltolaitoksia, jotka toimittavat vettä tai ottavat vastaan jätevettä vähintään 5 000 kuutiometriä vuorokaudessa. Lisäksi veloitteet koskevat pilvipalveluita, hakukoneita sekä verkossa toimivia markkinapaikkoja. Muutoksilla varmistetaan, että tietoturva otetaan huomioon keskeisenä osana toimintaan liittyvää riskienhallintaa.

Tietoturvadirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä muutettuja lakeja ovat laki sähköisen viestinnän palveluista, ilmailulaki, alusliikennepalvelulaki, eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettu laki, liikennepalvelulaki, sähkömarkkinalaki, maakaasumarkkinalaki, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettu laki, vesihuoltolaki, Finanssivalvonnasta annettu laki sekä Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirastosta annettu laki.

EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivi on tarkoitus korvata lähitulevaisuudessa uudella direktiivillä. Uuden direktiivin tavoitteena on vahvistaa sekä EU:n yhteistä, että jäsenvaltioiden kansallista kyberturvallisuuden tasoa kriittisiksi katsottujen sektoreiden ja toimijoiden osalta. Ehdotuksessa esitetään yhteiskunnan kriittisille sektoreille kyberturvallisuutta vahvistavia riskienhallintavelvoitteita ja raportointivelvoitteet kyberhäiriöistä. Ehdotus yhdenmukaistaisi kyberturvallisuus- ja raportointivelvoitteita ja laajentaisi soveltamisalaa koskettamaan uusia sektoreita ja toimijoita, kuten julkishallintoa, elintarvikealaa ja jätehuoltoa.

Rikoslaki

Rikoslaisissa (39/1886) on säädetty rikoksista ja niiden seuraamuksista. Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisiin kohteisiin ja toimintoihin tai kohteissa työskenteleviin henkilöihin voi kohdistua hyvin erilaisia rikoksia. Tällaiset rikokset voivat olla luonteeltaan omaisuuteen kohdistuvia, kuten esimerkiksi vaarallisiin kemikaaleihin tai räjähteisiin liittyvä varkaus, tai vahingonteko, joka kohdistuu kemikaalikohteeseen. Rikos voi olla myös henkeen ja terveyteen kohdistuva teko. Lisäksi rikoslaisissa on säädetty myös erinäisistä tietojärjestelmiin kohdistuvista rikoksista. Tällaisia rikoslaisissa säädettyjä tekoja ovat esimerkiksi datavahingonteko, tietojärjestelmän häirintä ja tietomurto.

Sen lisäksi, että rikoslaisissa on kriminalisoitu rikollisia tekoja, myös useiden tahallisten rikosten yritys on säädetty rangaistavaksi. Rikoksen yrityksellä tarkoitetaan tekoa, jossa rikoksen tekijä on aloittanut rikoksen tekemisen ja saanut aikaan vaaran rikoksen täyttymisestä, vaikka rikos itsessään ei ole toteutunut. Rikoksen yritys on kysymyksessä myös silloin, kun vaaraa ei aiheudu, mikäli vaaran syntymättä jääminen on johtunut vain satunnaisista syistä. Rikoksen valmistelulla tarkoitetaan subjektiivisessa suhteessa rikokseen tähtäävää toimintaa, jolla luodaan edellytyksiä rikoksen myöhemmälle toteuttamiselle. Valmistelutoimet ovat yritystä varhaisempia tekoja, joissa rikoksen tekemistä ei ole vielä aloitettu. Valmistelu on kriminalisoitu vain tapauksissa, jossa siitä on erikseen säädetty.

3.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Tanska

Tanskassa on vuodesta 2016 valmisteltu säännöksiä, jotka koskevat vaarallisten kemikaalien teollisuuslaitosten varautumista turvaukseen (Bekendtgørelse om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer 372 af 25/04/2016, jäljempänä *BEK 372*). Säädös koskee SEVESO-direktiivin toimeenpanoa ja säädöshierarkiassa *BEK 372* vastaa Suomen valtioneuvoston asetusta vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta (685/2015). Säädökseen on lisätty uusi 11 §, joka määrittää velvoitteet yleisesti. Tarkemmin asiasta säädetään liitteessä 6.

BEK 372:ssa säädetty velvoitteet koskevat laitoksia, jotka Suomessa määritetään valtioneuvoston asetuksen (685/2015) liitteen 1 osan 1 taulukon sarakkeen 3 mukaisesti toimintaperiaateasiakirjalaitoksiksi. Säädöksestä ei kuitenkaan käy ilmi mitkä vaatimukset kohdistuvat turvallisuusselvityslaitoksiin, jotka Suomessa määritellään asetuksen (685/2015) liitteen 1 osan 1 taulukon sarakkeessa 4.

BEK 372:n 11 §:n mukaan tahallisten vahingollisten toimien ehkäisemiseksi tulee toimintaperiaatelaitosten laatia arvio yrityksen haavoittuvuudesta liitteen 6 periaatteiden mukaisesti. Yrityksen tulee antaa arvioinnin tulokset poliisin arvioitavaksi ennen toimien käyttöönottoa.

Hyväksytyt haavoittuvuusarvioinnin perusteella poliisi voi päättää, että yrityksen tulee määräajassa liitteen 6 periaatteiden mukaisesti laatia turvallisuussuunnitelma ja nimetä turvallisuusvastaava.

BEK 372:n liite 6 Haavoittuvuusarviointi ja turvallisuussuunnitelma on jaettu kahteen osaan. Ensimmäinen osa koskee haavoittuvuusarviointia ja toinen osa turvallisuussuunnitelmaa. Haavoittuvuusarviointiin kuuluu johdanto, joka sisältää kuvauksen arvioinnin perusteista ja tavoitteista sekä arvioinnin tekijän aseman ja yhteystiedot. Tämän lisäksi haavoittuvuusarvioinnin tulee sisältää yleinen kuvaus yrityksestä, sen vaarallisista kemikaaleista, yrityksen toiminnasta, yrityksen organisaatiosta, laitoksen sijainnista ja pohjapiirroksista, turvatoimenpiteistä, merkityksellisistä haavoittuvuuksista ja uhista sekä riskinarviointi. Turvallisuussuunnitelman taas tulee sisältää turvatoimien vastuuhenkilön yhteystiedot, turvatoimista vastaavan oman henkilöstön tiedot, tiedot ulkoisesta turvapalvelusta, tiedot suunnitelmista ja harjoituksista, kuvaus turvatoimista ja niihin suunnitelluista muutoksista, kuvaus normaalin valmiuden menettelyistä, valmistelut korkeampaa uhkatasoa varten, tiedot lisätystä valvonnasta yrityksessä tai sen osissa, kuvaus vahvoista menettelyistä kemikaalien käsittelyssä sekä tiedot turvallisuussuunnitelman päivityksistä.

Norja

Norjan palo- ja räjähdysuojauslaissa (*Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven)*, LOV-2002-06-14-20) on asetettu vaatimuksia turvauhkien huomioimiseksi. Turvauhkavaatimukset, jotka tuotiin lakiin vuonna 2009, koskevat kaikkia varastoja koosta riippumatta. Lain tarkoituksena on suojiata henkeä, terveyttä, ympäristöä ja omaisuutta tulipalolta, räjähdykseltä ja vaarallisten kemikaalien aiheuttamilta onnettomuuksilta sekä turvauhkilta. Toiminnanharjoittajien on lain mukaan sisällytettävä onnettomuuksien ohella myös turvauhkiin varautuminen kaikkiin vaarallisten kemikaalien elinkaaren vaiheisiin. Laki edellyttää, että räjähteitä käsittelevillä henkilöillä on oltava poliisin myöntämä todistus siitä, että henkilö on soveltuva räjähteiden käsittelyyn.

Vuoden 2011 terroristi-iskun jälkeen Norjassa laadittiin raportti räjähteiden lähtöaineiden sääntelyn tehostamiseksi. Raportti herätti laajaa kansainvälistä mielenkiintoa. Turvauhat onkin huomioitu myös useissa muissa säädöksissä kuten siviiliräjähteiden käsittelystä annetussa määräyksessä (*Forskrift om sivil håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer (eksplosivforskriften)*, FOR-2017-06-15-844), räjähteiden lähtöaineista annetussa määräyksessä (*Forskrift om håndtering av utgangsstoffer for eksplosiver*, FOR-2015-06-02-588) ja vaarallisten aineiden käsittelystä annetussa määräyksessä (*Forskrift om håndtering av brannfarlig, reaksjonsfarlig og trykksatt stoff samt utstyr og anlegg som benyttes ved håndteringen*, FOR-2009-06-08-602).

Norjassa on laadittu toiminnanharjoittajille myös ohje turvauhkien riskinarviointiin. Ohje on suunnattu kaikille yrityksille kemikaalien määrästä ja tyypistä riippumatta.

Tämän lisäksi Norjalla on kansallinen CBRNE -strategia. Strategia on ylätasoinen dokumentti, eikä se suoraan anna konkreettisia herätteitä teollisuuden toimenpiteille. Strategian pohjalta on laadittu useita yksityiskohtaisia toimintaohjeita eri viranomaisille erilaisiin CBRNE -uhkiin.

Ruotsi

Ruotsissa teknisen turvallisuuden säädösrakenne on kolmiportainen. Lain ja asetuksen lisäksi valvontaviranomaisella oikeus antaa sitovia määräyksiä. Vaarallisten kemikaalien osalta viranomainen on Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (jäljempänä *MSB*).

Vaarallisten kemikaalien käsittelyä koskeva lainsäädäntö ei ole kaikilta osiltaan samanlainen kuin Suomessa. Lain 1999:381 (lag om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor) ja sen nojalla annettujen säädöksiä tarkoituksena on ehkäistä vakavia kemikaalionnettomuuksia ja rajoittaa onnettomuuksien vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön. Näitä säädöksiä sovelletaan toimintaan, johon liittyy tiettyjä vaarallisia kemikaaleja ja näiden avulla on implementoitu myös Seveso-direktiivit Ruotsissa. Toiminnot jaetaan alempaan ja korkeampaan vaatimustasoon riippuen käyttöön tarkoitetuista aineista ja ainemääristä. Lain nojalla annetut asetukset vastaavat soveltamisalaltaan suomalaisia vaarallisten kemikaalien valvonta- ja turvallisuusasetuksia.

Laki 2010:1011 (lag om brandfarliga och explosiva varor) vastaa soveltamisalaltaan Suomen kemikaaliturvallisuuslakia edeltävää lakia räjähdysvaarallisista aineista. Laki koskee palavien kaasujen ja nesteiden ja räjähteiden käsittelyä, siirtoa, maahantuontia, maastavientiä sekä varautumista ja jälkiseurausten toimenpiteitä. Lain tarkoitus on ennalta ehkäistä, torjua ja rajoittaa henkeen, terveyteen, ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuvia onnettomuuksia tai vahinkoja, joita voi aiheutua palavien kaasujen, nesteiden tai räjähteiden aiheuttamasta palosta tai räjähdyksestä. Laissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä on implementoitu EU-sääntelyn mukaiset turvauhkiin liittyvät asiat kuten siviiliräjähteiden siirtolupa ja räjähteiden yksilöllinen tunniste ja seurantajärjestelmä. Räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin osalta on kansallista sääntelyä, joka rajoittuu turvauhkien torjunnan osalta näiden kohteiden kulunvalvonnasta säätämiseen.

Varastoinnin osalta säädetään, että varaston avaimet, lukituskoodit ja vastaavat on säilytettävä niin, etteivät ne ole asiattomien saatavilla. Ovet on pidettävä lukittuna lukuun ottamatta tavaroitten siirtoa sisään tai ulos tai tilassa tehtävää muuta työtä.

Kulunvalvonnan osalta säädetään, että varasto on suojattava asiaankuulumattomien pääsylvä tilaan. Kulunvalvonta on sovitettava varastoitavan tavaran mukaisesti. Tavarat on luokiteltu luokkiin A, B ja C sen mukaan, kuinka alttiita niiden arvioidaan olevan varkaudelle. Luokkaan liittyy myös vaatimus siitä, kuinka kauan varastotilan on kestävä tunkeutumisyrittästä sähkökäyttöisin käsityökaluin toteutettuna. Luokituksen mukaisen suojauksen sijaan varasto voidaan suojata aitauksella ruotsalaisen kansallisen standardin vaatimukset täyttävästi. Jos varastoimiseen käytetään kuljetuskonttia, jonka kokonaismassa on alle 500 kilogrammaa, se on ankkuroitava niin, ettei sitä voida kuljettaa luvatta pois.

Ruotsissa on tiedostettu, että vaarallisten aineiden säännöksissä on merkittävä puute turvauhkiin varautumisen suhteen. Turvauhkiin varautumista tullaan kehittämään sen mukaan, mitä havainnot tehtiin MSB:n ja kokonaismaanpuolustuksen tutkimuslaitoksen yhteistyössä tekemässä kartoituksessa. Räjähteiden käsittelyä koskevassa MSB:n määräyksessä MSBs föreskrifter (MSBFS 2016:3) om hantering av explosiva varor on joitakin räjähteiden käsittelyyn liittyvän tilan tai toiminnan suojaamiseen tähtäviä säännöksiä. Turvauhat on pääasiassa huomioitu ohjetasolla ja muilla vapaaehtoisilla ohjausmenetelmillä. MSB on mm. laatinut ohjeen Kan era kemikalier användas för terrorattacker? En vägledning om att motverka terrorism och annan allvarlig brottslighet med kemiska produkter (MSB1426 –september 2019).

Ranska

Ranskassa kehitettiin toimintasuunnitelma Seveso-direktiivin mukaisten suuronnettomuusvaarallisten kohteiden suojaamiseksi turvauhilta sen jälkeen, kun vuonna 2015 kemikaalikohteisiin kohdistui kaksi hyökkäystä. Vuosien 2015 ja 2016 aikana kaikkiin suuronnettomuusvaarallisiin kemikaalikohteisiin tehtiin erityiset turvauhkiin liittyvät tarkastukset. Ensimmäisenä tarkastuksena näillä tarkastuksilla oli lisätä tietoisuutta turvauhkiin varautumisesta. Tarkastuksia tekivät

ympäristöviranomaiset yhdessä poliisin kanssa. Lisäksi suuronnettomuusvaarallisille kohteille laadittiin Ranskassa erityinen työkalu, jonka avulla toiminnanharjoittaja voi arvioida ja kehittää teknisiä keinoja ja järjestelmiä tuotantolaitoksen suojaamiseksi.

Ranskassa ei ole ryhdytty lainsäädännön muutoksiin turvauhkiin varautumiseksi kemikaali- ja räjähdekohteiden osalta. Nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvät säännökset esimerkiksi asiattomien pääsyn estämisestä ja videovalvonnasta tukevat osaltaan turvauhkiin varautumista. Ranskassa on kuitenkin kiinnitetty huomiota erityisesti kemikaali- ja räjähdekohteista saatavilla oleviin tietoihin. Marraskuussa 2017 julkaistiin viranomaisen ohje, jossa erilaisia tuotantolaitosta koskevia tietoja jaotellaan tiedon herkkyiden perusteella kolmeen luokkaan. Tämän luokittelun perusteella ensimmäiseen luokkaan kuuluvat ei-herkät tiedot ovat julkisesti saatavilla, toiseen luokkaan kuuluvat herkät tiedot ovat saatavilla tiettyjen edellytysten täytyessä ja kolmanteen luokkaan kuuluvat erityisen herkät tiedot eivät koskaan ole yleisön saatavilla

3.4 Nykytilan arviointi

Nykyinen kemikaaliturvallisuuslaki yhdessä muun sääntelyn ja käytäntöjen kanssa asettaa hyvät edellytykset onnettomuuksista aiheutuvien henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäisemiselle ja torjumiselle. Säännöksiin sisältyy yleisten turvallisuusperiaatteiden lisäksi paljon yksityiskohtaisia velvoitteita, joiden tavoitteena on kattavasti edistää riittävän turvallisuustason saavuttamista ja ylläpitämistä. Säännöksissä on huomioitu riskiperusteisuus, minkä avulla pyritään varmistamaan se, ettei toiminnanharjoittajille aseteta kohtuuttomia velvoitteita toiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden. Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien kohteiden turvallisuusvaatimukset perustuvat EU-sääntelyyn.

Onnettomuusvaaroihin varautumisen lisäksi nähdään tärkeänä varautua riittävästi myös tahallisiin, vahingoittamistarkoituksessa toteutettuihin tilanteisiin, joilla vaarannetaan kemikaaliturvallisuutta. Vaikka onnettomuuksista ja toteutuneista turvauhista aiheutuvat vahingot voivat olla hyvin samanlaisia, ovat vahinkojen ehkäisemiseksi tarpeelliset toimet luonteeltaan osin erilaisia. Lisäksi nykyisessä lainsäädännössä ei riittävästi huomioida tuotantolaitoksissa tapahtunutta digitalisaatiota. Onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi kemikaali- ja räjähdekohteissa tehdyt toimenpiteet eivät yksin riitä, vaan toimenpiteitä myös turvauhkien toteutumisesta aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi tarvitaan. Osa toiminnanharjoittajista on jo nykyisin ottanut turvauhat huomioon ja kehittänyt varautumistaan sen mukaan, mutta turvauhkiin varautuminen olisi tarpeen huomioida toiminnanharjoittajien keskuudessa kattavasti. Kemikaali- tai räjähdekohteisiin ei ole Suomessa tehty vahingoittamistarkoituksessa tahallisia tekoja, jotka olisivat herättäneet julkista keskustelua tai huomiota. Tällaisten tapahtumien puuttuminen saattaa antaa virheellisen kuvan varautumisen riittävyyydestä, minkä vuoksi asian korostaminen on tärkeää.

Kemikaaliturvallisuuslain kokonaisuudistustarve on ollut esillä jo lakimuutoksen 358/2015 ja viimeisten kemikaaliturvallisuusasetusten muutosten yhteydessä. Kemikaaliturvallisuuslain kokonaisuudistus on kuitenkin erittäin laaja kokonaisuus, jonka valmistelu vie runsaasti aikaa. Vaikka lain kokonaisuudistukselle on tunnustettu tarvetta, nyt esitettävät lakimuutokset nähdään perustelluksi toteuttaa erikseen ja omana kokonaisuutenaan, koska kemikaalikohteiden turvauhkiin varautumista on tarpeen kehittää nopeammalla aikataululla.

4 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

4.1 Tavoitteet

Esityksen ensisijaisena tavoitteena on turvallisuustason parantaminen kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvissa kohteissa. Samalla edistettäisiin koko yhteiskunnan yleistä turvallisuutta. Esityksessä tavoitteena on suojata tärkeitä oikeushyviä merkittäviläkin loukkauksilta. Voimassa olevassa kemikaaliturvallisuuslain sääntelyssä keskitytään onnettomuuksiin ja onnettomuusvaaroilta suojautumiseen. Onnettomuuksiin varautumisen tarkoituksena on pääasiassa vaarallisista kemikaaleista aiheutuvien henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäiseminen ja torjuminen. Vastaavia vahinkoja voi kuitenkin syntyä tahattoman onnettomuuden lisäksi tahallisen vahingoittamistarkoituksessa tehdyn teon seurauksena. Tahallisella suunnitelmallisella teolla kemikaalikohteessa olisi mahdollista saada aikaan esimerkiksi kohteen lähistöllä merkittäviä vahinkoja, joiden vaikutukset voisivat olla jopa onnettomuuden vaikutuksia mittavampia.

Vaikka onnettomuuksista ja toteutuneista turvauhista aiheutuvat vahingot voivat olla hyvin samanlaisia, ovat vahinkojen ehkäisemiseksi tarpeelliset toimet luonteeltaan osin erilaisia. Sellaiset suojaustoimenpiteet, jotka ovat vaivatta poistettavissa tai kierrettävissä, eivät ole riittäviä rikollisuuden ja terrorismin uhan ehkäisemiseksi. Onnettomuusvaaroihin varautuminen ei siten yksin ole riittävää, vaan lisäksi on tärkeää lisätä toiminnanharjoittajien tietoisuutta toimintaan kohdistuvista turvauhista ja parantaa turvauhkiin varautumisen tasoa.

Lähtökohtana turvallisuuden varmistamisessa kaikilla sen osa-alueilla on toiminnanharjoittajan oma vastuu. Koska turvallisuusympäristö muuttuu rikollisuuden ja terrorismin uhan kasvaessa, tarvitaan kemikaaliturvallisuuden varmistamiseksi aiemmasta poikkeavia toimenpiteitä. Turvallisuustilanne muuttuu ajan myötä, minkä vuoksi varautumista koskevaa sääntelyä on tarpeen tarkastella suhteessa kulloiseenkin tilanteeseen. Tavoitteena on kehittää kemikaali- ja räjähdekohteiden turvallisuustasoa sisällyttämällä niiden suojaustoimenpiteisiin myös turvauhkiin varautumisen kannalta olennaisia tekijöitä säätämällä teknologianeutraalit vähimmäisvaatimukset turvauhkiin varautumiseksi. Ehdotettava sääntely perustuisi kansalliseen tarpeeseen.

4.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Valmistelun aikana on arvioitu erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja ja sääntelymalleja. Arvioinnissa on päädytty siihen, että sääntely turvauhkiin varautumisen parantamiseksi kemikaalikohteissa on tarpeen. Pelkästään vapaaehtoisuuteen perustuva etenemistapa olisi liian hidas ja voisi jättää osan turvauhkien kohteena olevista toiminnanharjoittajista sivuun. Kuten muunkin vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyä koskevan turvallisuuden osalta, tulee ainakin varautumisen ja turvajärjestelyjen yleisten perusteiden olla kaikkia toiminnanharjoittajia velvoittavasti laissa.

Kemikaalikohteiden varautumista turvauhkiin esitetään kehitettäväksi ensisijaisesti kemikaaliturvallisuuslakia muuttamalla. Seveso III –direktiivissä, joka on pantu Suomessa täytäntöön pääosin kemikaaliturvallisuuslailla, ei säännellä turvauhkiin varautumisesta, vaan sen on katsottu kuuluvan jäsenvaltioiden kansallisen toimivallan piiriin. Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan myös turvauhkiin varautumisen näkökulma.

Valmistelussa on huomioitu se, että toiminnaltaan ja kooltaan hyvin erilaisia kohteita on paljon, minkä vuoksi sääntelyn ei tule olla liian yksityiskohtaista. Ratkaisut on pyritty tekemään kohtuullisuusnäkökulma, riskiperusteisuus ja tekniikkaneutraalius huomioiden. Tällaisissa tilanteissa korostuu lupa- ja valvontaviranomaisen keskeinen rooli ja osaamistarve, kun käytännön

turvallisuusratkaisut arvioidaan kohteiden luvissa, viranomaispäätöksissä sekä viranomaisen valvonta- ja tarkastuskäytännössä. Myös alemmanasteisen sääntelyn muutostarpeiden huomioiminen samanaikaisesti lain muutosten kanssa on tärkeää sekä toimijoiden että viranomaisten kannalta.

Valmistelussa on harkinnan jälkeen päädytty malliin, jossa turvauhiin varautumista koskevat velvoitteet ehdotetaan lisättäväksi lain voimassa olevaan 2 lukuun. Valmistelun aikana on esillä ollut myös vaihtoehtona lakiteknisesti uusien säännösten kokoaminen omaan lukuunsa. Turvauhiin varautumisesta säättäminen omassa luvussa korostaisi turvauhiin varautumista kemikaaliturvallisuuslaissa uutena asiana ja voisi tehdä kokonaisuuden ymmärtämisestä sekä vaatimusten lukemisesta helpompaa. Voimassa olevan 2 luvun säännökset ovat jo nykyisin pitkiä, ja uusien vaatimusten lisääminen 2 lukuun voisi tehdä pykälistä entistä pidempiä. Toisaalta myös voimassa olevan 2 luvun säännökset soveltuvat lain soveltamisalan laajentamisen jälkeen turvauhiin varautumiseen. Onnettomuuksiin ja turvauhiin varautuminen tukevat toisiaan ja uusi 2 a luku voisi aiheuttaa tarpeettomia päällekkäisyyksiä sääntelyssä. Lisäksi erillinen luku turvauhiin varautumista koskevalle sääntelylle voisi ohjata lain soveltajia käsittelemään turvauhiin ja onnettomuuksiin varautumista erillisinä asioina, vaikka tarkoituksena on kokonais-turvallisuuden varmistaminen.

Lainsäädännön muutostarpeita arvioitaessa on tehty yhteistyötä muiden asian kannalta keskeisten sektoreiden ja hallinnonalojen kanssa. Lain muutostarpeita on tarkasteltu esimerkiksi turvallisuusselvityslain mukaisen henkilöturvallisuus selvitystä koskevan sääntelyn kannalta.

4.3 Keskeiset ehdotukset

Kemikaaliturvallisuuslaissa ei ole ennestään turvauhiin varautumista koskevia säännöksiä. Suuronnettomuusvaaran aiheuttavien laitosten on kuitenkin jo aikaisemmin edellytetty VNa 685/2015 liitteen V kohdan 6 e mukaan analysoimaan ja huomioimaan turvallisuus selvityksissään laitoksen turvaan (security) vaikuttavia seikkoja, mutta seikkaperäisiä vaatimuksia ei ole asetettu. Lisäksi kemikaaliturvallisuuslain 16 §:ssä on ollut vaatimus asiattomien pääsyn estämisestä. Esityksessä ehdotetaan kansallisista syistä lain soveltamisalaa muutettavaksi kattamaan myös vaarallisia kemikaaleja käsittelevien toimintojen suojaamisen turvauhilta. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi turvauhan määritelmä, joka määrittäisi osaltaan lain soveltamisalaa. Esityksessä ehdotetaan, että kemikaaliturvallisuuslaissa säädettäisiin varautumisen ja turvallisuusjärjestelyjen yleiset perusteet kaikkia toiminnanharjoittajia velvoittavasti. Turvauhiin varautumista koskeviin säännöksiin ehdotetaan riskiperusteista lähestymistapaa varautumistoimien laajuuteen ja tarpeellisuuteen. Useaan säännökseen ehdotettavalla ilmaisulla ”tarpeen mukaan”, ”riittävästi” ja ”mahdollisuuksien mukaan” tarkoitetaan riskiperusteisuutta. Ilmaisuja on käytetty jo nykyisissä laissa kuvaamaan riskiperusteisuutta, mikä samalla huomioi myös menetelmien ja teknologisen kehityksen. Kaikissa kemikaalikohteissa ei olisi uusien säännösten perusteella välttämätöntä ryhtyä merkittäviin toimenpiteisiin, mikäli riskejä turvauhkien toteutumisesta ei yksittäisen kohteen osalta lainkaan ole. Kaikissa kohteissa tulisi kuitenkin tehdä vähintään arvio siitä, millaisiin toimenpiteisiin on syytä ryhtyä uuden sääntelyn perusteella.

Toiminnanharjoittajan uusiin velvoitteisiin liittyy seuraavia näkökulmia: riskien kartoittaminen, varautumisen suunnittelu, tekniset ja rakenteelliset toimet, kemikaalikohteiden oman henkilöstön luotettavuuden arviointi sekä johtamisjärjestelmä. Laissa säädettäisiin myös toimivaltaisesta lupa- ja valvontaviranomaisesta säättämällä lain soveltamisalan laajenemisen myötä turvauhiin varautumisen lupa- ja valvontaviranomaistehtävät nykyisille valvontaviranomaisille Tukesille ja pelastusviranomaisille. Lisäksi laissa säädettäisiin riittävästä viranomaisen toimivaltuuksista

sekä tarpeellisista viranomaisten yhteistyömenettelyistä turvauhkia koskevien vaatimusten valvomiseksi.

Kemikaaliturvallisuuslakiin lisättäisiin uutena velvoitteena toiminnanharjoittajalle tieto- ja automaatiojärjestelmien suojaamista koskeva säännös, joka olisi tarkoituksenmukaista ottaa lakiin myös nykyisen soveltamisalan puitteissa. Asia on teknologian kehittyessä entistä tärkeämpi myös onnettomuusvaaroihin varautumisen kannalta. Tulevaisuudessa kyberturvallisuuteen liittyvät onnettomuudet ja turvauhat voivat olla entistä todennäköisempiä, minkä vuoksi varautuminen ja kyberhyökkäyksen jälkeinen toipuminen on tärkeässä asemassa.

Lakiin lisättäväksi ehdotettavat 2 luvun turvallisuusvaatimukset koskevat myös räjähteitä. Räjähteitä koskevien asetusten vaatimukset tulee kuitenkin tarkistaa turvauhkiin varautumisen näkökulmasta. Räjähdevarastojen osalta turvallisuustason lisääminen turvauhkiin varautumisen osalta nähdään tärkeänä. Varastot ja niihin kohdistuvat uhat ovat teknisesti melko samankaltaisia, joten kohdetyypille olisi mahdollista lisätä teknisiä vaatimuksia turvauhkiin varautumiseksi alemmanasteisiin säädöksiin.

Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan laajentamisella olisi merkittäviä vaikutuksia myös sellaisten voimassa olevien pykälien osalta, joihin ei tässä yhteydessä ehdoteta muutoksia. Lain 7 §:ssä säädetyllä toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuudella on jatkossa merkitystä myös turvauhkiin varautumisen kannalta. Pykälän mukaan toiminnanharjoittajan tulee hankkia vaarallisista kemikaaleista ja räjähteistä riittävät tiedot lain velvoitteiden täyttämiseksi. Jatkossa tietojen riittävyttä arvioitaessa huomioon tulisi ottaa myös turvauhkiin varautumista koskevat säännökset, sillä lain velvoitteisiin kuuluisi jatkossa myös turvauhkiin varautumista koskevia velvoitteita. Vastaavasti lain 9 §:ssä säädetty huolehtimisvelvollisuus laajenee onnettomuuksien ehkäisyn lisäksi koskemaan lainvastaiselta toiminnalta suojautumista.

Kemikaaliturvallisuuslain 12:ssä ja 13 §:ssä kiinnitetään huomiota tuotantolaitoksen laitteistojen ja laitteiden käyttöön sekä suunnitteluun, mitoittamiseen, rakentamiseen, sijoittamiseen ja suojaamiseen siten, ettei ennalta mahdollisiksi arvioitavissa poikkeustilanteissa aiheutuisi sellaisia räjähdyksiä, tulipaloja tai kemikaalipäästöjä, joista seuraisi välittömiä henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkoja tuotantolaitoksessa tai sen ulkopuolella. Lain soveltamisalan laajentamisen jälkeen tulisi ennalta mahdollisiksi arvioitavina poikkeustilanteina arvioida myös turvauhkien toteutumista.

Kemikaaliturvallisuuslain 17 § koskee tuotantolaitoksen sijoitusta rakennetulla alueella. Sijoituksessa on huomioitava, ettei ennalta mahdollisiksi arvioitavat räjähdykset, tulipalot ja kemikaalipäästöt aiheuta henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkoja. Onnettomuuksista aiheutuvat räjähdykset, tulipalot ja kemikaalipäästöt saattavat olla luonteeltaan erilaisia, kuin vahingoittamistarkoituksessa tahallisesti aiheutetut vastaavat tilanteet. Suunnitelmallinen tahallinen teko voi olla kohdennettu siten, että tavoitteena on saada tietty vaikutus, mikä voi olla laajuudelta onnettomuutta suurempi. Mikäli vahinkoa aiheuttavan tahon tavoitteena on saada aikaan mahdollisimman voimakkaita haitallisia vaikutuksia, saattaa tuotantolaitoksen sijoituksen arvioinnissa olla tarpeen ottaa erikseen huomioon mahdollisiksi arvioitavia turvauhkia. Mikäli tuotantolaitoksessa on käytössä suojaustoimenpiteitä, joilla mahdollisesti aiheutuvaa vahinkoa pyritään rajoittamaan pienelle alueelle, tulee soveltamisalan laajentamisen jälkeen huomioida myös se, onko tällaiset suojaustoimenpiteet mahdollista kiertää tai poistaa sellaisen tahon toimesta, jonka tavoitteena on saada aikaan mahdollisimman laajaa vahinkoa. Mikäli tällainen suojaustoimenpiteiden ohittaminen tai muu vastaava olosuhteiden muuttaminen on mahdollista, tulisi se ottaa tuotantolaitoksen sijoituksessa huomioon.

Laajamittaista toimintaa harjoittavien tuotantolaitosten luvanvaraisuudesta säädetään kemikaaliturvallisuuslain 23 §:ssä ja luvan myöntämisestä sekä muutosilmoituksen käsittelystä 23 a §:ssä. Vähäistä toimintaa harjoittavien kohteiden ilmoitusvelvollisuudesta säädetään puolestaan 24 §:ssä ja ilmoituksen käsittelystä 25 §:ssä. Yhteistä lupahakemukselle ja ilmoitukselle on muun ohella se, että toiminnanharjoittajan tulee kuvata niissä turvallisuusjärjestelyitä. Lain soveltamisalan laajentamisen jälkeen tulisi turvallisuusjärjestelyinä ottaa lupahakemuksessa ja ilmoituksessa huomioon myös turvauhkiin varautumiseksi tehdyt toimenpiteet. Lisäksi 23 a §:n ja 25 §:n mukaisesti toiminnalle voidaan asettaa ehtoja 2 luvussa säädettyjen turvallisuusvaatimusten täyttämiseksi. Lain 2 lukuun tehtävien lisäysten jälkeen tulisi myös uudet turvauhkiin varautumista koskevat turvallisuusvaatimukset ottaa huomioon tällaisia ehtoja arvioitaessa.

Tuotantolaitosten yhteistyötä koskevaan lain 30 §:n 4 momenttiin ehdotetaan lisättävän turvauhkiin varautumista koskeva uusi velvoite, joka edellyttäisi turvauhkien huomioimisen myös tuotantolaitosten yhteistyössä. Näiden tuotantolaitosten osalta tiedottamisvelvollisuutta esitetään muutettavaksi siten, että 31 §:ään lisättäisiin vaatimus, jonka mukaan tiedottaminen ei vaarana turvauhkiin varautumista. Vastaavalla tavalla 32 §:n 1 momenttiin lisättäisiin, että yleisön nähtäväksi ei tule asettaa turvallisuus selvityksen osia, joissa kuvataan toimenpiteet turvauhkiin varautumiseksi.

Räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin luvanvaraisuudesta säädetään 58 §:ssä, räjähteiden valmistuksen luvanvaraisuudesta siirrettävällä laitteistolla 58 a §:ssä, räjähteiden tilapäisen varastoinnin luvanvaraisuudesta 58 b §:ssä sekä ilmoitusvelvollisuudesta liittyen varastointiin kaupan yhteydessä 63 §:ssä. Lupahakemuksessa tai ilmoituksessa tulee myös näiden pykälien mukaan esittää tiedot turvallisuusjärjestelyistä, joihin soveltamisalan laajenemisen jälkeen kuuluisivat myös turvauhkiin varautumista koskevat järjestelyt. Vastaavasti myös räjähteitä koskevaan lupaan tai 63 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päätökseen voidaan liittää turvallisuusvaatimusten täyttämiseksi tarpeellisia ehtoja, joita arvioitaessa tulisi jatkossa huomioida myös turvauhkiin varautuminen.

Kemikaaliturvallisuuslain 66 §:ssä säädetään varastoitavien räjähteiden enimmäismääristä kaupan yhteydessä. Pykälän mukaan räjähteitä saa varastoida enintään sellaiset määrät, että niiden varastoinnin aiheuttama henkilö- ja omaisuusvahinkojen vaara jää niin alhaiseksi kuin räjähteiden jakelun tarpeen kannalta on perusteltua. Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan laajenemisen jälkeen tulisi 66 §:n mukaisessa mahdollisten henkilö- ja omaisuusvahinkojen vaaran arvioinnissa ottaa huomioon myös turvauhat.

Voimassa olevan kemikaaliturvallisuuslain 98 §:n kemikaali- ja räjähdeonnettomuuksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden rinnalle ehdotetaan lisättävän velvollisuus ilmoittaa myös turvauhan toteutumisesta, kun siitä voi aiheutua henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkoja. Esimerkiksi kemikaalilaitokseen kohdistuva kyberhyökkäys tai kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaan liittyvä kemikaalivarkaus voivat kuulua ilmoitusvelvollisuuden alueelle.

Turvauhkavaatimusten laiminlyönti voisi jatkossa johtaa siihen, että tuotantolaitoksen toimintaa voitaisiin rajoittaa vastaavalla tavalla kuin onnettomuuksiin varautumisen laiminlyönneissä 109 §:n mukaisesti.

Virka-apua koskevaa 122 § esitetään laajennettavaksi siten, että poliisi, tulliviranomainen, rajavartiolaitos ja Huoltovarmuuskeskus ovat tarvittaessa velvollisia antamaan asiantuntija-apua Tukesille ja pelastusviranomaiselle turvauhkien ja niihin liittyvien toimenpiteiden arvioimiseksi.

Henkilöiden luotettavuuden varmistamiseksi käytettävistä menettelyistä säädetään turvallisuusselvityslain (726/2014). Toiminnanharjoittajat ja turvallisuusviranomaiset ovat tuoneet esiin tarpeen perusmuotoisen turvallisuusselvityksen teettämiselle turvauhkakriittisissä tehtävissä työskentelevistä henkilöistä. Turvallisuusselvityslain 19 §:ään esitetään lisättäväksi kohta, jossa perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen teettäminen mahdollistettaisiin tietyin edellytyksin henkilöistä, jotka työskentelevät Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU soveltamisalan piiriin kuuluvissa tuotantolaitoksissa tieto-, ohjaus- tai valvontajärjestelmän pääkäyttäjänä vahingoittaa kriittisten järjestelmien toimivuutta tai henkilö käsittelee räjähteiksi luokiteltuja aineita tai näiden ominaisuuksia vastaavia vaarallisia jätteitä tai henkilö käsittelee Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1148 liitteen I tai II mukaisia kemikaaleja.

Huomionarvoista on, että turvallisuusselvityslaki edellyttää, että henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen yleisenä edellytyksenä on, että hakija on rajoittanut teknisin ja muin toimenpitein pääsyä suojattaviin tietoihin sekä huolehtinut toimitilojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta ja ryhtynyt muihin asianmukaisiin toimenpiteisiin tietoturvallisuuden sekä muiden turvallisuusjärjestelyjen toteuttamiseksi. Kemikaaliturvallisuuslain turvauhkavaatimukset toteutettuaan toiminnanharjoittaja on tämän velvoitteen täyttänyt.

5 Esityksen vaikutukset

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Esitetyistä lakimuutoksista aiheutuu monille kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalalla toimiville toiminnanharjoittajille kustannuksia. Toisaalta säännösten tavoitteena on ehkäistä turvauhkien toteutumisesta aiheutuvia vahinkoja ja turvata toiminnan häiriötön jatkuminen, mikä on myös toiminnanharjoittajan etu taloudellisen toiminnan kannalta. Tällä saattaa olla toiminnanharjoittajille myös taloudellisesti positiivisia vaikutuksia. Esityksen taloudellisia vaikutuksia toiminnanharjoittajille on käsitelty jaksossa 4.2. Lisäksi esityksellä on yhteiskunnan kannalta positiivisia taloudellisia vaikutuksia, sillä ehkäisemällä turvauhkien toteutumista vähennetään turvauhkien toteutumisesta aiheutuvia henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja sekä esimerkiksi pelastuskustannuksia. Turvauhkiin varautumisella parannetaan yleisesti yhteiskunnan häiriönsietokykyä ja vakautetaan toimintaympäristöä. Myös lupa- ja valvontaviranomaiselle aiheutuu vaikutuksia esimerkiksi lupa- ja valvontatehtävien laajentumisesta ja osaamistarpeen lisääntymisestä. Esityksen vaikutuksia viranomaisten toimintaan on käsitelty tarkemmin jaksossa 4.3.

5.2 Toiminnanharjoittajille aiheutuvat vaikutukset

Teollisuudelle ja muille vaarallisia kemikaaleja käsitteleville ja varastoiville toimijoille voi aiheutua lisätaakkaa. Uusien toimien täytäntöönpanoon liittyen lisätaakkaa saattaa aiheutua esimerkiksi suunnitelmien ja uhka-arvioiden laatimisesta tai päivittämisestä. Lisätaakkaa voi vaihdella kohteittain merkittävästi, sillä osassa kohteista voi olla nykyäänkin hyvin pitkälle menevät turvajärjestelyt. Näin ollen kyse voi olla eräissä tapauksissa hyvinkin pienistä päivityksistä ja toisaalta joissakin tapauksissa työmäärä voi olla suurikin ja edellyttää ulkopuolisen asiantuntijavun käyttöä. Henkilöturvallisuusselvityksen teettäminen olisi tarkoituksenmukaista säätää toiminnanharjoittajalle mahdolliseksi laajemmin vaarallisten kemikaalien parissa kriittisissä tehtävissä työskentelevien osalta. Tästäkin aiheutuvat kustannukset vaihtelevat laitoskohtaisesti henkilöstömäärästä riippuen. Tällä hetkellä suppea henkilöturvallisuusselvitys maksaa 60 euroa ja perusmuotoinen 120 euroa selvitystä kohden. Henkilöturvallisuusselvityksen laatiminen on kuitenkin toiminnanharjoittajalle vapaaehtoista. Henkilöstön kouluttaminen uusien velvoitteiden osalta vie myös työaikaa, mikä aiheuttaa kuluja. Mahdollisesti kustannuksia voi aiheutua myös ulkopuolisen koulutuksen tarjoajien käytöstä.

Turvauhkiin varautumista koskevien säännösten osalta keskeistä on riskiperusteisuus. Toiminnanharjoittajan tulisi aina tehdä vähintään arvio siitä, millaisiin toimenpiteisiin turvauhkiin varautumiseksi on tarpeen ryhtyä. Riskin arviointi turvauhkien osalta saattaa olla erilaista, kuin onnettomuusvaaran osalta, sillä turvauhkien toteutumisesta ei välttämättä ole saatavilla samanlaista tietoa uhan todennäköisyydestä, kuin onnettomuusvaaran osalta. Eri tyyppisiin kohteisiin myös kohdistuu erilaisia turvauhkia, eivätkä tarpeelliset varautumistoimet siten ole suoraan suhteutettavissa esimerkiksi vaarallisen kemikaalin määrään. Myös kemikaalien laatu on ratkaisevassa roolissa turvauhkanäkökulmasta. Arvioiden mukaan pienten kohteiden osalta tarvittavat toimet ovat melko vähäisiä ja yksinkertaisia. Tällaisiin pieniin kohteisiin kuuluvat esimerkiksi kaupat ja vaarallisten kemikaalien säilytys maataloilla. Suurimmassa osassa vähäisiksi määritellyistä kemikaalikohteista ei välttämättä tarvitse tehdä riskiarvion perusteella toimenpiteitä lainkaan.

Johtamisjärjestelmän kehittämisestä saattaa aiheutua toiminnanharjoittajalle lisätaakkaa. Myös tästä aiheutuvat vaikutukset voivat vaihdella merkittävästi kohteittain. Johtamisjärjestelmän kehittäminen voi aiheuttaa joissakin kohteissa suurtakin työtä, kun taas joissain kohteissa johtamisjärjestelmä voi olla nykyisellään niin pitkälle viety, että kustannuksia ei aiheudu juuri lainkaan.

Teknisillä turvajärjestelyihin liittyvillä toimenpiteillä on myös vaikutuksia. Tähän liittyvät esimerkiksi mahdollisesti tarpeelliset ajoesteet laitosalueella, aitaaminen ja portit, tietoturvallisuuden tehostaminen, kulunvalvontajärjestelmän hankkiminen tai tehostaminen, turvallisuusvyöhykeajattelu ja toimeenpano, aluevalvonta sekä muut vastaavat toimenpiteet. Osa teknisistä turvajärjestelyihin liittyvistä toimenpiteistä on mahdollista toteuttaa hyvinkin nopeasti, kun taas osa vaatii huomattavasti enemmän aikaa ja resursseja. Osa toimenpiteistä on helppoja toteuttaa ja osa voi vaatia pitkälle meneviä suunnitelmia ja investointeja. Esimerkiksi aluevalvonnan lisääminen voi tuoda merkittäviä kustannuksia asennusten ja järjestelmien suhteen sekä lisäksi aluevalvonnan hälytyksiin reagoinnin suhteen.

Olemassa olevien kohteiden osalta kertaluonteiset viranomaismaksujen kohoamiseen liittyvät lisäkustannukset ajoittuvat lain siirtymäajan puitteisiin. Uusien kohteiden osalta kustannukset realisoituvat kohdetta perustettaessa, samoin kuin muutkin perustamiseen liittyvät kustannukset, kuten muun muassa onnettomuusvaaroihin liittyvät varautumistoimet. Uutta kohdetta rakennettaessa saattaa olla helpompaa ottaa huomioon turvauhkiin varautumista koskevat velvoitteet, kuin olemassa olevan kohteen osalta. Esimerkiksi uusi tuotantolaitos on mahdollista suunnitella jo lähtökohtaisesti siten, että uudet velvoitteet otetaan huomioon. Jo käytössä olevan tuotantolaitoksen turvallisuustason korottaminen taas voi aiemmin tehtyjen ratkaisujen vuoksi olla haastavampaa.

Toiminnanharjoittajille tehdyn kyselyn perusteella merkittävimmät vaikutukset tulevat kohdistumaan erityisesti keskisuuriin toimijoihin, sillä monilla suurilla yrityksillä on jo nyt käytännöt turvauhkiin varautumiseen liittyen. Suurilla toimijoilla on myös suuremmat henkilöstöresurssit ja monesti myös pidemmälle menevää asiantuntijaosaamista, mitkä voivat helpottaa uusien velvoitteiden täyttämistä. Vaikutukset voivat olla eritasoisia kokonaan uusissa kohteissa ja nykyisellään jo toimivissa kohteissa. Suunniteltaessa riskiperusteisia toimenpiteitä varautumisen parantamiseksi on huomioitava toiminnan laajuus ja sijainti sekä eri toimialat ja teollisuudenalat, sillä kaikki kohteet eivät sisällä turvauhkien toteutumisen riskiä lainkaan tai riski on erittäin vähäinen eikä tämän tyyppisiin kohteisiin tule myöskään velvoitteita turvauhkien ehkäisemiseksi. Vaikutuksia on myös sillä, miten eri toimialoilla on jo varauduttu turvauhkiin. Toiminnanharjoittajat itse arvioivat, että turvauhkasäädännän ulkopuolelle ei tulisi kategorisesti jättää tiettyjä kemikaalikohtetyyppejä tai -aloja, joskin kyselyssä tuotiin vahvasti esille se, että velvoitteet tulisi asettaa riskiperusteisesti.

Erityisesti suuronnettomuusvaarallisten kohteiden velvollisuus päivittää turvallisuus selvitys tai toimintaperiaateasiakirja uusien 30 §:ään säädettäväksi ehdotettujen velvoitteiden mukaiseksi sekä kaikkia toiminnanharjoittajia koskeva 11 §:ään ehdotettu velvollisuus järjestää säännöllisesti harjoituksia tarpeellisessa laajuudessa aiheuttavat toiminnanharjoittajille kustannuksia ja hallinnollista taakkaa.

Toiminnanharjoittajille tehdyn kyselyn perusteella toiminnanharjoittajat arvioivat, että fyysisiin turvauhkiin varautumisen kustannukset vuositasolla olisivat noin 3000 – 10 000 euroa tuotantolaitoksen koosta riippuen. Kertaluontoinen ensimmäisen vuoden kuluerä olisi keskimäärin 50 000 – 200 000 euroa. Kustannusarvioissa ei ole huomioitu riskitasosta aiheutuvia vaatimuksia eli arvioiden lähtökohtana on ollut, että kaikki tuotantolaitokset aidataan sekä saatetaan kamera- ja kulunvalvonnan piiriin riskitasosta riippumatta. Tuotantolaitoksen kulkuoikeuksia hallinnoi jo 100 % vastaajista ja yli 70 % ilmoitti estäneensä ulkopuolisten pääsyn tuotantolaitokselle sekä suojanneensa kriittiset kohteet fyysisin toimenpitein. Henkilökunnan ja kumppaneiden tietoisuutta turvauhkista ja niihin varautumisesta oli suunnitelmallisesti lisännyt yli 60 % kyselyyn vastanneista toiminnanharjoittajista.

Varautuminen kyberuhkiin on toiminnanharjoittajille tehdyn kyselyn perusteella korkealla tasolla. Lähes 80 % yrityksistä oli varautunut häiriöhallintaan erilaisin toimenpitein. Tietoturva- valvontaa ja monitorointia tehdään jo yli 90 % yrityksistä. Tämän vuoksi turvauhkiin varautuminen ei aiheuta merkittäviä lisäkustannuksia suurimmalla osalla toiminnanharjoittajia. On kuitenkin huomioitava, että toiminnanharjoittajilla, joilla varautuminen ei ole riittävällä tasolla, ensimmäisen vuoden kustannukset voivat olla jopa 200 000 euroa ja myöhemmin vuositasolla jopa 50 000 euroa. Valmisteluvaiheessa tehdyn arvion mukaan kyberturvallisuuteen liittyvät vaatimukset eivät pääsääntöisesti koskisi toiminnanharjoittajia, joilla toiminnan laajuus ovat kemikaaliturvallisuuslain määritelmien mukaan vähäistä.

Toiminnanharjoittajille voi aiheutua uusista velvoitteista myös positiivisia vaikutuksia siinä suhteessa, että uudet toimet voivat ehkäistä ja minimoida turvauhkien toteutumisesta aiheutuvia vahinkoja. Pienimuotoisenkin turvauhan toteutuminen voi aiheuttaa kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisissa kohteissa pahimmillaan merkittäviä vahinkoja, jotka voivat olla luonteeltaan myös taloudellisia, esimerkiksi toiminnan keskeytymisestä aiheutuvia vahinkoja. Uusilla velvoitteilla voidaan ehkäistä tällaisia vahinkoja tai pienentää niiden vaikutusta. Turvauhkiin varautuminen turvaa myös yhteiskunnan huoltovarmuudelle kriittisiä toimintoja.

Toimintaympäristön kehittämistä turvauhkien osalta ei tule nähdä vain kulueränä, sillä suoritettavilla toimilla parannetaan verkostoituneen elinkeinoelämän resilienssiä kokonaisuudessaan. Turvauhat huomioiva, lainvastaisia tekoja ennaltaehkäisevä säädösympäristö luo turvaa elinkeinoelämälle ja tekee investointiympäristöstä houkuttelevamman.

Toiminnanharjoittajat ovat kyselyssä tuoneet esille, että toiminnanharjoittajat tarvitsevat tukea turvauhkiin koskevan tilannekuvan osalta. Vastaajista yli 50 %:lla ei ollut menetelmiä, toimintatapoja tai työkaluja turvauhkien arvioimiseksi tai tilannetietouden keräämiseksi. Vastaajista 40 % muodosti tilannekuvaa uutisten ja toimialaliittojen välittämän tiedon avulla. Kyberturvallisuuskeskus tuottaa jo kyberturvallisuuden tilannekuvaa yritysten käyttöön, joskaan tilannekuva ei kattavasti tavoita kaikkia toiminnanharjoittajia. Tätä tilannekuvamallia toivotaan kehitettävän ja laajennettavan myös fyysisiin turvauhkiin liittyen. Varautumisen tueksi toiminnanharjoittajat kaipaavat apua eri turvauhkien tunnistamisessa, oikeasuhtaisten toimenpiteiden valinnassa, turvallisuusviranomaisten järjestämää koulutusta sekä tukea reaaliaikaisen ja trendeihin perustuvan turvallisuuden tilannekuvan muodostamisessa.

Vaikutustenarviointikyselyyn vastanneista toiminnanharjoittajista suurin osa oli tunnistanut omaan toimintaansa vaikuttavista uhista aktivismin (52 %), ilkeivallan (71 %), varkaudet (85 %) sekä henkilökohtaisen kaunan ja katkeruuden (64 %). Sen sijaan kiristyksen, terrorismin ja vieraan valtion uhkaavan toimintaa suomalaiset kemikaaliturvallisuusalan toiminnanharjoittajat eivät juurikaan koe uhkaavan omaa toimintaansa.

5.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kemikaalionnettomuusiin varautumiseen sekä onnettomuustilanteen aikaiseen toimintaan osallistuu useita eri viranomaistahoja. Ennaltaehkäisevä työ onnettomuuksien ja turvauhkien ehkäisemiseksi on siten erittäin merkittävässä asemassa viranomaisten työtaakan hallinnassa.

Viranomaisille lisätyötä ja sitä myötä resurssi- ja osaamistarpeita aiheutuisi lupa- ja päätösprosessiin sekä valvontaan liittyvistä mahdollisista uusista huomioon otettavista seikoista. Lupa- ja päätösprosessin osalta on otettava huomioon uusien lupien ja päätösten myöntämisen aiempaa laajempi tarkastelualue sekä jollakin aikavälillä nykyisellään voimassa olevien lupien päivittäminen vastaamaan lain uutta soveltamisalaa. Kohteiden valvontaan ja tarkastuksiin tarvitaan myös aiempaa enemmän resursseja sekä Tukesiin että pelastuslaitoksille, kun huomioon on otettava onnettomuusvaarojen lisäksi turvauhkiin liittyvät seikat.

Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan laajentumisen sekä uusien velvoitteiden myötä Tukes tulee tarvitsemaan uuden tyyppistä turvauhkiin liittyvää osaamista sekä kyberosaamista. Vaikka on mahdollista tukeutua viranomaisyhteistyöhön ja asiantuntijaviranomaisten (mm. suojelupoliisi ja Kyberturvallisuuskeskus) apuun, tarvitaan edellä mainittujen sektoreiden osaamista myös Tukesissa, jotta turvauhka- ja kyberturvallisuusasiat pystytään ottamaan huomioon nimenomaan kemikaaliturvallisuuden kontekstissa. Tältä osalta asia on verrattavissa Säteilyturvakeskuksen ydinturvallisuusvalvontaan. Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukainen kyberturvallisuuden valvonta kuuluisi kokonaisuudessaan Tukesin tehtäviin myös vähäisten kemikaalikohteiden osalta.

Jo nykyisellään kemikaaliturvallisuuslain 116 §:ssä säädetään, että Tukes ohjaa ja yhtenäistää pelastusviranomaisten ja poliisin toimintaa tämän lain säännösten noudattamisen valvonnassa. Tehtävä on varsin ohuesti resursoitu ja uusien tehtävien takia asia vaatii jatkossa huomattavasti enemmän jämäköittämistä ja resursointia. Mahdollisten uusien säännösten myötä lisätyötä tulee aiheutumaan viranomaisten ohjaus- ja yhtenäistämistyöstä, koulutuksesta ja koulutusmateriaalin laatimisesta. Uusien säädösten myötä viranomaisten koulutus ja ohjeistus on merkittävässä asemassa, jotta pelastuslaitosten lain mukaisten ilmoitusten käsittely ja valvontatyö olisi yhdenmukaisia eri hyvinvointialueilla.

Lisäksi Tukesiin tarvitaan valvontaa tekevä uusi tarkastaja, koska lain soveltamisalan laajentumisen johdosta nykyisten valvontakohteiden valvomiseen tulee lisätyötä ja näin ollen nykyisillä resursseilla ei pystytä valvomaan kaikkea sitä, mitä laajentuva sääntely edellyttää. Alustavan arvion mukaan lisäresurssitarve Tukesissa on kolme henkilötyövuotta, joista yksi käytettäisiin turvauhkia koskeviin asioihin, yksi kyberturvallisuusasioihin, yksi pelastuslaitosten ohjausta koskeviin asioihin ja valvontaan. Vuositasolla määrärahalisäys olisi 240 000 euroa.

Edellä mainitut seikat pätevät myös pelastuslaitosten toimintaan. Niiden tulee ottaa jatkossa huomioon fyysisiin turvauhkiin varautumiseen liittyvät asiat käsitellessään toiminnanharjoittajien ilmoituksia uusista kohteista ja nykyisten kohteiden toiminnan muutoksista. Turvauhkiin liittyvät asiat tulisi myös tarkastella palotarkastusten tai valvontakäyntien yhteydessä. Tästä aiheutuu lisätyötä ja osaamistarvetta ilmoitusten käsittelijöille ja tarkastuksia tekeväälle henkilöstölle. Pelastuslaitokset käyttävät nykyisellään kemikaalivalvontaan pelastuslaitoksesta riippuen

0,2 – 1,75 htv. Arvion mukaan työmäärä lisääntyy turvauhkavalvonnan vuoksi enintään 7 %. Tällä hetkellä kuntien vastuulla on järjestää alueen pelastustoimen tehtävät ja huolehtia pelastusviranomaiselle säädetystä valvontatehtävästä kemikaaliturvallisuuslaissa. On kuitenkin huomioitava, että sote-uudistuksessa pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy vuoden 2023 alusta hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille. Jatkossa myös pelastuslaitosten maksutulojen käytöstä päättää hyvinvointialue, joiden toiminta rahoitetaan valtion yleiskatteellisella rahoituksella. Rahoituksessa otetaan huomioon maksutulot, mutta ne eivät välittömästi vaikuttaisi valtion rahoituksen määrätymiseen.

Lisätyötä valvontaviranomaisille aiheutuu myös toiminnanharjoittajien neuvomisesta ja koulutamisesta uusien vaatimuksien osalta, mahdollisten ohjeiden ja oppaiden laatimisesta, tilannekuvien laatimisesta, vaatimustason mitoittamisesta sekä viestinnän ja osaamisen kehittamisestä. Tukes on julkaissut ensimmäisen toiminnanharjoittajille suunnatun turvauhkaoppaan tammi-kuussa 2022. Myös tämä lisätyö tulee huomioida kustannuksissa. On huomioitava, että pelastuslaitosten maksutuloilla ei voida kattaa niitä resurssitarpeita, joita pelastuslaitoksille tulee lisääntyneestä toiminnanharjoittajien neuvonnasta. Sote-uudistuksen toimeenpano vie todennäköisesti alkuvaiheessa hyvinvointialueiden pelastusviranomaisten resursseja valvontatehtävistä ja uusien tehtävien opettelusta. Myös Tukesin ohjaava tehtävä jatkossa hyvinvointialueen pelastusviranomaiseen nähden teettäne alkuvaiheessa jonkin verran lisätyötä. Etenkin alkuvaiheessa Tukesin kemikaaliturvallisuuslain 116 §:n mukaisen ohjaavan roolin on tarpeen korostua. Pelastusviranomaisen voi tarpeen vaatiessa tukeutua myös viranomaisyhteistyöhön.

Pelastusviranomaiselle tehdyn vaikuttavuusarvioinnin mukaan pelastusviranomaisten tietoisuus turvauhista, turvauhakkriittisistä kohteista sekä merkittävän turvauhan sisältävistä kemikaaleista on korkealla tasolla. Toisaalta pelastusviranomaiset kuitenkin toivovat lisää koulutusta turvauhkien ja kriittisten kohteiden tunnistamiseen sekä valvontakäytänteiden ohjeistamiseen ja puutteisiin reagointiin. Vaikuttavuusarvioinnissa tuli myös esille, että nykyisessä toimintaympäristössä valvontaan kohdistuu muutenkin kasvavaa resursointitarvetta, niin määrällisistä kuin laadullisista syistä johtuen. Valvontatoiminnan vaatimustasoa nostaa asiakasvaatimustason nousu ja valvontamenetelmien kehittyminen.

Toiminnanharjoittajien neuvonnasta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa kevennettäisiin laadittavalla omavalvontajärjestelmällä, joka ohjaisi toiminnanharjoittajaa oikeasuhtaiseen varautumiseen turvauhkien osalta. Samalla olisi mahdollista ohjeistaa toiminnanharjoittajaa onnettomuuksiin varautumiseksi. Viranomaiset voisivat hyödyntää järjestelmää myös vuosittaista tarkastus- ja valvontasuunnitelmaa laatiessaan. Järjestelmän perustamiseen on varattava 350 000 euroa.

Myös kunta voi olla kemikaaliturvallisuuslain mukainen toiminnanharjoittaja, mikäli kunta vastaa esimerkiksi jäähallin tai uimahallin toiminnasta. Tällaisissa kohteissa käsitellään usein vaarallisia kemikaaleja, joten kemikaaliturvallisuuslain säännökset koskevat myös näitä kohteita.

Lisääntynyt viranomaistyö vaikuttaa toiminnanharjoittajiin myös siten, että ne viranomaisten suoritteet, joista peritään valtion maksuperustelain (150/1992) mukainen tai hyvinvointialueen asianomaisen toimielimen määräämä maksu, tulisi lakimuutoksen myötä tarkistaa. Suoritteiden hinnoittelun perusteena on omakustannushinta. Pelastuslaitosten osalta maksutulot kirjautuvat laitokselle itselleen ja hinnoittelussa on käytetty omakustannushintaa, eli tulojen pitäisi kattaa menot. Hinnat vaihtelevat pelastuslaitoksittain. Kunnallisina maksuina pelastusviranomaisen maksuilta ei ole edellytetty täyttä kustannusvastaavuutta, eivätkä maksut nykyisin ole kattaneet täysimääräisesti tehtävistä aiheutuvia kustannuksia. Valtaosa kemikaaliturvallisuuslain mukaisesta valvonnasta tehdään osana pelastuslain valvontaa eli määrääjain ja säännöllisesti toteute-

tun niin sanotun yleisen palotarkastuksen yhteydessä. Soveltamisalan laajentuessa ja uusien velvoitteiden vuoksi pelastuslaitosten tekemiin kemikaaliturvallisuuslain mukaisiin tarkastuksiin tulee kulumaan enemmän aikaa, mikä vuoksi hinnoittelu tulee tarkistaa. Lisäksi pelastuslaitoksien henkilöstön kouluttaminen aiheuttaa resurssitarpeita. Tukesin osalta huomioon otettavaa on se, että tällä hetkellä lupamaksut eivät nettoudu Tukesille, joten soveltamisalan laajentuessa valvontaan tarvitaan lisää budjettirahoitusta.

Kemikaaliturvallisuuslain 122 §:ään ehdotettava velvollisuus antaa asiantuntija-apua aiheuttaa lisätyötä viranomaisille. Jatkossa poliisi, tulliviranomainen, rajavartiolaitos sekä kyberturvallisuuskeskus olisivat tarvittaessa velvollisia antamaan asiantuntija-apua Tukesille sekä pelastusviranomaiselle turvauhkien ja niihin liittyvien toimenpiteiden arvioimiseksi. Jo nykyisellään viranomaiset tekevät yhteistyötä, eikä säännöksellä siten arvioida olevan merkittävää lisätaakkaa aiheuttavia vaikutuksia. Eri viranomaisten asiantuntemuksen hyödyntäminen turvauhkiin liittyvässä arvioinnissa nähdään kuitenkin tärkeänä, joten asiasta on tarpeen säätää kemikaaliturvallisuuslaissa erikseen.

Ehdotettavalla turvallisuusselvityslain 19 §:n muutoksella on vaikutuksia turvallisuusselvityksiä laativalle suojelupoliisille. Alan toiminnanharjoittajien kanssa yhdessä tehdyn arvion mukaan perusmuotoisia henkilöturvallisuusselvityksiä olisi tarve teettää kemikaalikohteissa työskentelevistä vuosittain yhteensä muutamia satoja. Joissakin kemikaalikohteissa suppeita henkilöturvallisuusselvityksiä teetetään kuitenkin jo tällä hetkellä 21 §:n edellytysten täytyessä. Muutoksen pohjalta arvioidaan laadittavan alle 1500 uutta perusmuotoista henkilöturvallisuusselvitystä vuosittain. Tämä tarkoittaa Suojelupoliisille noin yhden HTV:n lisäystä. Toiminnasta aiheutuneet kustannukset katetaan valtion maksuperustelain perusteella annetun sisäministeriön asetuksen Suojelupoliisin toiminnan maksullisuudesta säädettyjen maksujen mukaisesti.

Puolustusvoimat on jo nykytilassa varautunut turvauhkiin kemikaali- ja räjähdekohteissaan. Nyt esitettävät muutokset eivät aiheuttane merkittävää lisätaakkaa puolustusvoimille. Oletuksena tällöin on, että nykytilassa käytössä olevat menettelyt riittävät yleisvaatimusten täyttämiseen ja yksityiskohtainen sääntely voisi tapahtua puolustushallinnon toimesta. Turvauhkiin varautumista koskevien vaatimusten sisältöä ja soveltamisalaa määritettäessä on puolustusvoimien erityispiirteet valmiuden tehostamisen ja kohottamisen tilanteessa sekä poikkeusoloissa otettava erityisesti huomioon.

5.4 Ympäristövaikutukset

Kemikaaliturvallisuuslain tarkoituksena on ehkäistä ja torjua henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Onnettomuuksien ehkäiseminen ja niiden vaikutusten rajoittaminen osaltaan vähentävät näitä vahinkoja. Myös uusien turvauhkiin varautumista koskevien velvoitteiden tarkoituksena on henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäiseminen ja torjuminen. Onnettomuuden ja toteutuneen turvauhan vaikutukset voivat olla vaarallisia kemikaaleja käsittelevissä kohteissa hyvin samanlaisia, mutta niiden torjumiseen saatetaan tarvita erilaisia varautumiskeinoja. Kemikaalikohteeseen kohdistunut toteutunut turvauhka saattaa aiheuttaa merkittäviäkin ympäristövahinkoja. Uudet turvauhkiin varautumista koskevat veloitteet edistävät siten osaltaan ympäristövahinkojen ehkäisemistä ja torjumista.

5.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisiin kohteisiin kohdistuvat turvauhat ovat Suomessa harvinaisia ja toteutuneista turvauhista aiheutuvat vaikutukset voivat olla hyvin erilaisia.

Pahimmillaan kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaiseen kohteeseen kohdistuvan turvauhan toteutuminen voi aiheuttaa merkittäviä henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Tästä syystä turvallisuuden kannalta sekä edellä mainittujen vahinkojen välttämiseksi ja minimoimiseksi asianmukaiset järjestelyt turvauhiin varautumiseksi ovat tärkeässä asemassa. Lisäksi laissa säädetyillä toimilla voi olla pelotevaikutus, joka ennaltaehkäisee turvauhkien toteutumista ja tekee kemikaalikohteesta vähemmän houkuttelevan. Etukäteen on kuitenkin vaikea arvioida tarkasti sitä, kuinka paljon järjestelyt turvauhiin varautumiseksi ehkäisevät niiden toteutumista. Uusien velvoitteiden tarkoituksena on suojata kansalaisia ja yhteiskuntaa turvauhkien toteutuessa aiheutuvilta vahingoilta silloin, kun turvauhka kohdistuu kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaiseen kohteeseen. Uudet säännökset myös suojaavat huoltovarmuuskirittisiä kemikaalikohteita sekä parantavat yhteiskunnan häiriönsietokykyä normaali- ja poikkeusoloissa.

Turvauhkien osalta on kiinnitettävä erityistä huomiota kaavoituksen, aluesuunnittelun ja rakentamisen käytänteisiin, joiden vaikutukset ulottuvat kymmeniä vuosia eteenpäin ja virheet turvallisuusratkaisujen mitoituksessa ovat omiaan tuottamaan jälkikäteen vaikeasti ratkaistavissa olevia haasteita. Turvallisuusympäristön muutokset voivat olla nopeitakin. Valittavien perusratkaisujen tulisi olla sellaisia, että ne tukisivat siviiliyhteiskunnan häiriönsietokykyä eri turvallisuustilanteissa.

Kemikaaliturvallisuuslain turvauhkia koskeva säädäntä on myös osa kansallista CBRNE-strategia (chemical, biological, radiological, nuclear weapon and explosives), joka valmistui vuonna 2017 (sisäministeriön julkaisu 29/2017). Strategiassa käsitellään CBRNE-uhkia, jotka liittyvät onnettomuuksiin sekä kyseisten aineiden käyttöä vahingolliseen toimintaan. Osa turvallisuuden vaikeista haasteista sijaitsee edelleen hallinnonalojen välisillä rajapinnoilla ja strategian yksi tavoite on kaventaa näitä lisäämällä hallinnonalojen välisestä suunnittelua. Tämä hanke käytännössä osaltaan toteuttaa CBRNE –strategiaa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta

1 §. Lain tarkoitus. Pykälään ehdotetaan lisättävän maininta turvauhan toteutumisesta mahdollisena vahingon aiheuttajana vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyssä. Lisäyksellä on tarkoitus korostaa lain tarkoituksena jatkossa turvauhiin varautumista onnettomuusvaaroihin varautumisen rinnalla. Tahallisesta teosta aiheutuvat henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahingot voivat olla onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja vastaavia, mutta tarpeelliset varautumistoimet voivat erota toisistaan. Turvauhiin varautuminen on merkittävä osa vahinkojen ehkäisyä ja torjuntaa sekä yleisen turvallisuuden edistämistä, minkä vuoksi se on tarpeen sisällyttää myös lain tarkoitusta koskevaan pykälään lain soveltamisalan laajentuessa ehdotetun 2 §:n mukaisesti.

2 §. Lain soveltamisala. Lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että lain 2 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 6 kohta, jossa viitattaisiin voimassa oleviin 1 momentin 1 ja 2 kohtiin. Lisäys merkitsisi lain soveltamisalan laajentamista koskemaan jatkossa myös turvauhiin varautumista. Lain soveltamisala kattaa jo nykyisin onnettomuusvaaroihin varautumisen, mutta

tätä on tarpeen nyt korostaa, sillä vahingon aiheuttajalla ja syntyvällä on merkitystä myös varautumiseen.

Soveltamisalan laajentuessa tulee voimassa olevia kemikaaliturvallisuuslain säännöksiä soveltaa turvauhkiin varautuminen huomioon ottaen. Tämä korostuu etenkin lain 2 luvussa, jossa asetetaan turvallisuusvaatimuksia. Turvauhkiin varautumisella tarkoitetaan suojautumista kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan kontekstissa, eli tarkoituksena ei ole säätää sellaisiin turvauhkiin varautumisesta, jotka eivät liity kemikaaliturvallisuuteen. Esimerkkinä toiminnasta, jolla ei ole liitännäistä kemikaaliturvallisuuteen, voidaan käyttää laitoksen sisällä tapahtuvaa näpistystä, joka kohdistuisi esimerkiksi työntekijän omaisuuteen. Vaikka kemikaalipäästö, räjähdys tai tulipalo ei sellaisenaan aiheuttaisi merkittävää ja laajamittaista vahinkoa ihmisten tai ympäristön terveydelle tai omaisuudelle, on turvauhkiin varautumisessa kuitenkin huomioitava, että tapahtuman kohdistuessa yhteiskunnan kannalta kriittiseen toimintoon, kemikaalivuoto, räjähdys tai tulipalo voi lamaannuttaa kyseisen toiminnon ja vaikuttaa siten yhteiskuntaan laajasti. Kemikaaliturvallisuuden varmistamisen johdosta tehdyt suojaamistoimet voivat monesti edesauttaa muunkinlaisiin uhkiin varautumisessa. Kohteiden kokonaisturvallisuus paranee turvauhkien huomioimisen myötä.

Monet nykyisin voimassa olevista kemikaaliturvallisuuslain säännöksistä edistävät soveltamisalan laajenemisen jälkeen myös turvauhkiin varautumisen tavoitteita. Useissa 2 luvun turvallisuusvaatimuksissa yhdistyy sekä onnettomuusvaaroihin että turvauhkiin varautuminen. Nyt lain 2 §:ään ehdotettava lisäys korostaa varautumisen tärkeyttä sekä tahattomista onnettomuuksista että tahallisista teoista aiheutuvien vahinkojen ehkäisemisessä.

4 §. Soveltamisalan rajaukset. Turvauhkiin varautumiseksi asetettuja kemikaaliturvallisuuslain vaatimuksia ei sovellettaisi vesihuoltolain (119/2001) mukaisiin vesihuoltolaitoksiin. Vesihuoltolaitokset ovat kemikaaliturvallisuuslain mukaisia toiminnanharjoittajia, mutta tavoite, prosessi ja käytettävät kemikaalit huomioon ottaen vesihuoltoon liittyvien turvauhkavaatimusten asettaminen on tarkoituksenmukaisempaa toteuttaa maa- ja metsätalousministeriön hallinnon-alan vastuulla olevassa substanssilainsäädännössä.

5 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 7 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Kyseessä on tekninen muutos. Muutoksella halutaan korostaa työnantajan ja työntekijöiden yhteistyövelvoitetta, josta säädetään työturvallisuuslaissa (738/2002) ja laissa työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006).

6 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin kohtaa 11 ehdotetaan muutettavan siten, että tuotantolaitoksen määritelmään lisättäisiin *sekä aluetta, joista vaarallisten kemikaalien tai räjähteiden valmistusta, käsittelyä tai varastointia ohjataan tai valvotaan*. Tuotantolaitos käsittäisi jatkossa myös valvomon ja valvomoihin liittyvät toiminnot riippumatta valvomon sijainnista. Kemikaaliturvallisuuslain alaisessa valtioneuvoston asetuksessa (856/2012) valvomo määritellään 3 § 1 momentissa kohdassa 13 siten, että valvomolla tarkoitetaan tuotantolaitoksella olevaa tilaa, josta laitoksen toimintaa ohjataan ja valvotaan. Nykymuotoisessa laissa oletuksena on, että valvomo sijaitsee tuotantolaitoksen alueella, missä sijaitsevat myös vaarallisten kemikaalien tai räjähteiden valmistus, käsittely tai varastointi. Kemikaaliturvallisuuslain mukaisia tuotantolaitoksia kuitenkin ohjataan ja valvotaan lisääntyvässä määrin tuotantolaitoksen alueen ulkopuolella sijaitsevista valvomoista käsin. Lisäksi on huomioitava, että yhdestä valvomosta saatetaan ohjata ja valvoa useaa eri tuotantolaitosta. Valvomon toimintavarmuus on merkittävä tekijä henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäisemisessä ja torjumisessa, mikä vuoksi on olennaisen tärkeätä, että valvomotoiminnalle on asetettu perustellut vaatimukset sijaintipaikasta riippumatta. Valvomon häiriötilanteilla saattaa olla merkittäviä vaikutuksia useassa eri tuotan-

tolaitoksessa, jos valvomosta ohjataan ja valvontaan useita tuotantolaitoksia. Valvomon suojaaminen erilaisilta häiriöiltä on tärkeätä ja ehdotettu muutos olisi siksi tarpeen ottaa kemikaaliturvallisuuslakiin myös sen nykyisen soveltamisalan puitteissa, ei vain turvauhkien näkökulmasta. Tuotantolaitoksen määritelmän muutoksella valvomotoimintoja koskisivat edelleen samat vaatimukset kuin nykyisinkin, mutta velvoitteet ulottuisivat jatkossa kaikkiin valvomoihin sijainnista riippumatta.

Lain 6 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän uusi turvauhan määritelmä. Tämä olisi 1 momentin uusi 25 kohta. Turvauhan käsitettä käytetään myös lain soveltamisalaa koskevassa 2 §:ssä. Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalaan liittyvä turvauhka voi toteutuessaan olla esimerkiksi tuotantolaitokseen kohdistuva tahallinen rakenteiden tai laitteistojen vahingoittaminen, sabotaasi, varkaus tai muu perinteisen rikollisuuden muoto tai rikolliset kybervaikuttamisen muodot. Teolla pyritään aikaansaamaan kemikaalivuoto, tulipalo tai räjähdys, josta aiheutuu vakavia ja laajoja henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Kyse on siis muusta kuin nykyisen lain mukaisista tahattomista onnettomuuksista vahingon aiheuttajina.

Määritelmän tarkoitetaan kattavan tilanteet, joissa välittömästi tai välillisesti vaarannetaan kemikaaliturvallisuutta tahallisesti. Teko saattaa siis esimerkiksi kohdistua johonkin muuhun, kuin tuotantolaitoksella olevaan kriittiseen kohteeseen, mutta teon tosiasiallinen ja ennakoitavissa oleva vaikutus on kemikaaliturvallisuuden vaarantuminen. Turvauhan käsitettä ehdotetaan käytettävän tämän lain säännöksissä erityisesti turvauhkiin varautumisen yhteydessä. Varautumisen kannalta onkin olennaista ottaa huomioon mahdollisimman laajasti erilaiset tahalliset toimet, joiden tarkoituksena voi olla vaarantaa kemikaaliturvallisuutta.

Sen lisäksi, että tuotantolaitokseen tai tuotantolaitoksella oleviin henkilöihin voi kohdistua turvauhkia tuotantolaitoksen ulkopuolelta, on myös huomioitava, että tällaisia turvauhkia voi aiheutua myös tuotantolaitoksen sisäpuolella työskentelevien henkilöiden toimesta. Turvauhan määritelmän tarkoituksena olisi kattaa molemmat tilanteet.

Uuden ehdotettavan 25 kohdan mukaan turvauhkana pidetään sellaisen laissa rangaistavaksi säädetyn toiminnan uhkaa, jonka tarkoituksena on kemikaali- tai räjähdeturvallisuuden vaarantaminen. Laissa rangaistavaksi säädetty toiminta saattaa olla tahallista tai tuottamuksellista. Esimerkiksi rikoslaisa tahallisuus on määritelty 3 luvun (515/2003) 6 §:ssä ja tuottamus 3 luvun 7 §:ssä. Rikoslain 3 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan tekijän menettely on huolimaton, jos hän rikkoo olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittavaa huolellisuusvelvollisuutta, vaikka hän olisi kyennyt sitä noudattamaan. Ehdotetussa 25 kohdassa tarkoitetaan vain lainsäädännössä rangaistavaksi säädettyjen tekojen uhkaa.

10 §. Onnettomuuksien ehkäiseminen ja turvauhkiin varautuminen. Pykälän otsikkoa esitetään muutettavaksi. Pykälässä on säädetty vaatimukset teknisten vaarojen tunnistamiseen ja onnettomuuksien ehkäisyyteen ja vaikutusten rajoittamiseen. Voimassa oleva säännös onnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin valmistautumiseksi tukee myös turvauhkiin varautumista. Onnettomuudessa ja tahallisessa teossa vaara ihmisille ja ympäristölle on pitkälti laadultaan samanlainen. Onnettomuuksien varalle tehdyt turvallisuustoimet tukevat myös turvauhkiin varautumista.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän velvollisuus turvauhkiin varautumiseen onnettomuuksien ehkäisemisen rinnalle. Toiminnanharjoittajalla olisi siis jatkossa velvollisuus ryhtyä tarvittaviin toimiin myös turvauhkiin varautumiseksi. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan myös lisättävän säännös toimien suhteellisuudesta. Onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvauhkiin varautumiseksi tehtävät toimet olisi suhteutettava mahdollisesti aiheutuvan vahingon laajuuteen ja todennäköisyyteen. Lisäyksellä haluttaisiin korostaa riskiperusteisuutta sekä säännösten kohdullisuutta toiminnanharjoittajan kannalta.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että lain soveltamisalan laajentumisen myötä suunnittelua tulisi laajentaa myös turvauhkien varalle siten, että koko tuotantolaitoksen toiminnan suunnittelussa tulee ottaa riittävästi huomioon myös turvauhkiin varautuminen ja mahdollisesti toteutuvien turvauhkien seurausten rajoittaminen. Toimia arvioitaessa on otettava huomioon riskiperusteisuus. Turvauhkien aukoton ehkäiseminen on käytännössä mahdotonta, joten suoritettavat toimet turvauhkiin varautumiseksi perustuvat riskiarviointiin. Tarpeelliset toimet voivat siten vaihdella kohteittain. Tämän lisäksi 2 momentin sanamuotoa on muutettu. Kyseessä on säädöstekninen muutos.

Ehdotetut uudet vaatimukset tarkoittaisivat, että tuotantolaitoksesta on tehtävä riskien kartoitus, jossa tunnistetaan tuotantolaitoksen toiminnot, joihin voi kohdistua turvauhkia. Riskien arvioinnin pohjalta tuotantolaitoksessa on luotava menettelyt turvauhkien estämiseksi ja vaikutusten rajoittamiseksi mahdollisuuksien rajoissa. Riskien kartoituksen tarkoituksena on, että se voidaan yhdistää jo nykyisen lain mukaiseen riskien kartoitukseen. Ehdotettu olisi muutos nykytilaan.

11 §. Organisaatio ja henkilöstö. Pykälän 1 momenttiin esitetään sanamuodon muuttamista. Kyseessä on säädöstekninen muutos. Turvauhkasääntelyn myötä toiminnanharjoittajan tulee huolehtia myös turvauhkien osalta siitä, että tehtävät ja vastualueet on määritelty kaikilla tasoilla. Tämä voi tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että tarvittaessa turvallisuuden kannalta kriittiset työtehtävät on eriytettävä siten, että ei muodostu turvallisuuden kannalta riskialttiita tehtäväyhdistelmiä. Esimerkkinä voidaan käyttää suuremmissa kohteissa vartiointijärjestelmiin ja kulunvalvontaan liittyvien tietojen ja tehtävien eriyttämistä siten, että tiedot näistä on ainoastaan henkilöllä, jotka tietoja tosiasiallisesti tarvitsevat. Tehtävien eriyttämisellä voidaan ottaa huomioon tilanteet, jossa yksittäisellä tuotantolaitoksen palveluksessa olevalla henkilöllä olisi tarpeettomasti liikaa turvallisuuden kannalta kriittisiä tietoja, mistä voisi mahdollisesti aiheutua sisäisiä uhkia. Kun turvallisuuden kannalta kriittiset tehtävät on tarpeen mukaan eriytetty, voidaan ainakin jossain määrin välttyä tällaisten riskien syntymiseltä. Huomioon on otettava myös niin sanotut sisäiset uhat, joissa tuotantolaitoksen sisäpuolella toimivat tahot voisivat aiheuttaa vaaratilanteita. Kriittisen tiedon saatavuudessa ja jaossa on huomioitava, että työsuojeluorganisaation käytössä on riittävät työn turvallisuusriskeihin liittyvät tiedot.

Lain 11 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi: *toiminnanharjoittajan on lisäksi järjestettävä henkilöstölle ja muille laitoksessa toimiville säännöllisesti harjoituksia tarpeellisessa laajuudessa.* Harjoittelu on välttämätöntä niin onnettomuuksiin varautumisen kuin turvauhkiin varautumisenkin näkökulmista. Harjoitusten, jotka on suhteutettava tuotantolaitoksen riskeihin, tarkoituksena on tehtyjen turvallisuussuunnitelmien toimivuuden varmistaminen. Harjoitusvelvoite, joka on koskenut onnettomuuksiin varautumista, on ollut jo aikaisemmin valtioneuvoston asetuksessa vaarallisten kemikaalien ja käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta (685/2015 19 §). Velvoite on koskenut vain laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia. Lisäksi 2 momentin sanamuotoa on muutettu. Kyseessä on säädöstekninen muutos.

Lain 11 §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättävän sanat *ja toimijoiden*. Lisäyksellä on tarkoitus huomioida se, että säännös koskee yritysten lisäksi myös muita toimijaorganisaatioita. Tällaisilla muilla toimijoilla tarkoitetaan esimerkiksi julkisen sektorin organisaatioita. Tämä selkiytävä muutos olisi tarkoituksenmukaista tehdä lakiin jo nykyisenkin soveltamisalan puitteissa. Muutos ei siis ole yksin riippuvainen turvauhkiin varautumista koskevasta sääntelystä. Lisäksi 3 momentin sanamuotoa on muutettu. Kyseessä on säädöstekninen muutos.

Tuotantolaitoksen johtamisen on oltava täsmällisesti organisoitua ja tehtäviin liittyvien vastuiden tunnistettavissa. Henkilöstön osaaminen tulee varmistaa riittävällä koulutuksella ja osaamisen ylläpidolla. Tämä vaatimus koskisi jatkossa myös turvauhkiin varautumista ja sen mukaisia

toimia. Tuotantolaitoksessa on oltava järjestelmälliset menettelyt, joilla johdetaan, suunnitellaan ja toteutetaan menettely tuotantolaitokseen kohdistuvien turvauhkien toteutumisen estämiseksi. Turvauhilta suojautumisen johtaminen voi olla tuotantolaitoksessa oma organisaationsa tai se voi olla osa nykyisessä 11 §:ssä määriteltyä laitoksen organisaatiota. Työsuojeluvallatuetettu tai muun henkilöstön edustajan tulee kuulua turvauhkia käsittelevään organisaatioon. Suojautumisesta on laadittava kirjalliset ohjeet ja menettelyt, jotka kattavat koko tuotantolaitoksen toiminnan. Yrityksen turvauhka-asiakirjat käsitellään työsuojelun yhteistoiminnassa. Ohjeistus on pidettävä ajan tasalla organisaation muuttuessa ja kun tuotantolaitokseen kohdistuvat uhat muuttuvat. Turvauhkiin varautuminen ja onnettomuusriskien ehkäisy liittyvät toisiinsa. Näin ollen niitä koskevat asiat on pääsääntöisesti tarkoituksenmukaista käsitellä samassa asiakirjassa, ei erillisinä.

12 a §. *Prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmien suunnittelu, rakentaminen ja ylläpito.* Ehdotettava pykälä olisi uusi. On mahdollista, että kemikaaliturvallisuuslain mukaisiin kohteisiin kohdistettaisiin kyber- ja verkkohyökkäyksiä laitoksen teollisuusautomaatiota vastaan sen lamauttamiseksi tai haltuun ottamiseksi, mistä voi aiheutua vahinkoa tuotantolaitokselle tai sen ulkopuolelle. Uuden ehdotetun pykälän tarkoituksena on suojata tieto- ja automaatiojärjestelmät tällaiselta vaikuttamiselta sekä muilta mahdollisilta tilanteilta, joissa tieto- ja automaatiojärjestelmät menettäisivät hallittavuutensa. Tuotantolaitoskohtaisesti riskitaso huomioon ottaen tulee pohdittavaksi, onko tuotantolaitoksessa esimerkiksi tarpeen käyttää järjestelmiä, jotka on mahdollisuuksien mukaan eristetty/erotettu julkisesta tietoverkosta. Lisäksi on huomioitava tietojen säilytys ja tietoturvariskit. Tähän liittyen tapauskohtaisesti tulee huomioida esimerkiksi pilvipalvelujen käyttö ja tiedon varmentamismenettelyt.

Tahattomien ja vahingossa tapahtuvien kyber- ja verkkohyökkäysten lisäksi tuotantolaitokseen voi kohdistua tahallisia hyökkäyksiä tai vaikuttamista, joilla voi olla vaikutuksia tuotantolaitoksen toimintaan siten, että asiasta voi aiheutua merkittävää vaaraa. Esimerkkinä tällaisesta tilanteesta voi olla teleoperaattoriin tai palveluntarjoajaan kohdistuva palvelunestohyökkäys tai muu häiriö. Ohjausprosessin tai järjestelmän verkkoon kytketyt laitteet voivat myös joutua palvelunestohyökkäyksen osaksi. Tällaisen palvelunestohyökkäyksen tarkoituksena ei välttämättä ole kemikaali- tai räjähdeturvallisuuden vaarantaminen, mutta siinä käytettävät osat menettävät kyvyn toimia varsinaisessa tehtävässään. Pykälän suojaamisvelvoitteen tarkoituksena on kattaa myös tällaiset tilanteet. Säännös tukisi turvauhkiin varautumisen lisäksi onnettomuusvaaroilta suojautumista ja lain tarkoituksen mukaisesti auttaisi ehkäisemään ja torjumaan henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja sekä edistämään yleistä turvallisuutta.

Mahdollista on, että tuotantolaitoksen tieto- ja automaatiojärjestelmiin kohdistuva vaikuttaminen on osa laajempaa vaikuttamista siten, että tällaisen toiminnan vaikutukset ulottuvat myös muihin kohteisiin. Tarkoituksena voi olla myös nimenomaisesti kaataa yksittäisen tuotantolaitoksen tieto- ja automaatiojärjestelmä. On myös mahdollista, että vaikuttaminen tapahtuu siten, että prosessin ohjattavuus menetetään. Tämä tulee ottaa tuotantolaitoksessa huomioon siten, että tällaisissa tilanteissa järjestelmä vikaantuu turvallisesti prosessin erityistarpeet huomioiden, mikä tarkoittaa monissa tapauksissa sitä, että prosessi ajaa itsensä alas hallitusti.

Tieto- ja automaatiojärjestelmien suunnittelua, rakentamista ja ylläpitoa koskeva velvoite perustuu mahdollisiin riskeihin. Mikäli tieto- ja automaatiojärjestelmien hallittavuuden menettäminen voi aiheuttaa merkittävää vaaraa tuotantolaitoksen sisä- tai ulkopuolella oleville henkilöille, ympäristölle tai muulle kuin toiminnanharjoittajan omalle omaisuudelle, tieto- ja automaatiojärjestelmät on suojattava säännöksessä mainitulla tavalla.

Toiminnanharjoittajan tulee mahdollisuuksien mukaan järjestää myös kyky havaita kemikaaliturvallisuuksien vaarantavat poikkeamat tieto- ja automaatiojärjestelmissä. Havaitsemiskyvyn tulisi olla riippuvainen laitteistojen turvauhkakriittisyydestä eli toiminnanharjoittajan on pohdittava, onko tarpeen rakentaa reaaliaikainen havaitsemiskyky vai riittääkö erikseen selvitettävä kyky. Turvauhkakriittisillä laitteilla tarkoitetaan välttämättömiä laitteita, joita prosessi tarvitsee toimiakseen toivotulla ja turvallisella tavalla ja joiden avulla toimintoja voidaan ylläpitää tai ajaa alas hallitusti.

Kemikaaliturvallisuuden kannalta olennaista on myös se, miten toiminnanharjoittaja suunnittelee mahdollisen kyber- tai verkkohyökkäyksen jälkeisen toipumisen. Toiminnanharjoittajan oman jatkuvuudenhallinnan kannalta toipumissuunnitelma on olennainen osa liiketoimintaa jo nykyisenkin kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan osalta.

Tieto- ja automaatiojärjestelmien suojaamista koskeva säännös olisi tarkoituksenmukaista ottaa lainsäädäntöön myös nykyisen lain soveltamisalan puitteissa, sillä asia on entistä tärkeämpi myös turvallisuuden kannalta teknologian kehittyessä. Tulevaisuudessa kyberturvallisuuteen liittyvät onnettomuudet ja siihen liittyvät turvauhat voivat olla entistä todennäköisempiä, minkä vuoksi varautuminen on tärkeässä asemassa.

Pykälän mukaan prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmien ensisijainen sijoituspaikka tulisi olla Suomessa. Valvontaviranomainen voi kuitenkin perustellusta syystä myöntää luvan myös muualle. Toiminnanharjoittajan on lupahakemuksessaan esitettävä perusteet esittämälleen sijoitukselle. Toiminnanharjoittajan on lisäksi esitettävä, miten turvauhkiin liittyvät riskit hallitaan ja miten tuotantolaitoksen sisäinen valvonta turvauhkien estämiseksi suoritetaan. Jos prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmiä esitetään sijoitettavaksi muualle kuin Suomeen, valvontaviranomaisen tulee näissä tapauksissa pyytää Huoltovarmuuskeskukselta lausunto siitä, että sijoituspaikka ei aiheuta haittaa yhteiskunnan huoltovarmuudelle.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava, että prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmien käyttöhenkilöiden riittävyys on varmistettu siten, että käyttöhenkilöillä on todellinen mahdollisuus reagoida häiriö- ja poikkeustilanteisiin. Tähän tulee erityisesti kiinnittää huomiota paikoissa, joista käyttöhenkilökunta vastaa useiden tuotantolaitosten tieto- ja automaatiojärjestelmien ohjauksesta ja valvonnasta.

14 §. Tuotantolaitoksen alueen suunnittelu. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän vaatimus toteutuneiden turvauhkien huomioimisesta suunnittelussa lisäämällä pykälään maininta *tai toteutuneiden turvauhkien*.

Pykälän 2 momentin sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi. Kyseessä on säädöstekninen muutos.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin ilmaisu *toteutuneiden turvauhkien vaikutusalueilla*. Pykälässä edellytetään tuotantolaitoksen toimintojen suojaamista siten, että mahdollinen onnettomuus ei pääse leviämään tuotantolaitoksen eri osiin tai toimintoihin. Tämä on ajateltu tavanomaisten onnettomuuksien varalle, mutta rajoittaa yhtä lailla tahallisesti aiheutettujen vahinkojen vaikutusta. Ulkopuolinen vaikutus voi saada aikaan aikaisemmin epätodennäköisenä pidetyn onnettomuuden tai onnettomuusvaikutusten kasvun. Pykälän vaatimus erityistä vaaraa aiheuttavien yksiköiden sijoittamisesta erilleen muista toiminnoista auttaa myös turvauhkiin varautumista. Mahdollisuus prosessin turvalliseen alasajoon on tärkeä sekä teknisen turvallisuuden että turvauhkiin varautumisen kannalta. Nyt ehdotetuilla lisäyksillä tarkoituksena on korostaa tuotan-

tolaitoksen alueen suunnittelussa onnettomuustilanteiden lisäksi myös mahdollisten toteutuneiden turvauhkien vaikutuksiin varautumista. Pykälän mukaan on otettava huomioon riskiperusteisuus. Ehdotettu olisi muutos nykytilaan. Lisäksi 3 momentin sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi. Kyseessä on säädöstekninen muutos.

16 §. Asiattomien pääsyn estäminen ja kriittisten kohteiden suojaaminen. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi. Asiattomien pääsyn estämisen lisäksi pykälässä huomioitaisiin myös kriittisten kohteiden suojaaminen.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan. Pykälässä edellytetään rakenteellisia tai toiminnallisia ratkaisuja, joilla tuotantolaitoksen alueella oleskelu ja liikkuminen on valvottua. Ratkaisuja voivat olla aidat, kulkuteiden lukitukset ja aktiivinen aluevalvonta. Myös valaistuksella voi olla merkitystä asiattomien pääsyn estämisen kannalta. Aluevalvonta voi olla esimerkiksi elektronista kameravalvontaa tai vartiohenkilöstön avulla toteutettua. Kameravalvonnan järjestelyssä on kuitenkin huomioitava mm. Euroopan tietosuojaneuvoston ohjeet henkilötietojen käsittelystä videolaitteella. Tallennettu kuva ja ääni ovat henkilötietoja, jos yksityishenkilö on niistä tunnistettavissa. Pykälässä näkökulma on lähinnä vaarallisen kemikaalien ja räjähteiden varkauksien ja muiden omaisuusrikosten torjuminen, mutta tavoitteena on aikaisempaa korostetummin laitoksen toiminnan suojaaminen ulkoisilta rikollisilta toimilta. Asiattomien henkilöiden pääsy tuotantolaitoksen alueelle saattaa aiheuttaa myös turvauhkia, jotka liittyvät kemikaali- tai räjähdeturvallisuuden vaarantamiseen tuotantolaitoksen sisältä käsin. Asiattomien pääsyn estämisessä tulee huomioida kohteen erityispiirteet. Tunkeutujan tavoitteena voi esimerkiksi olla ilkvallan tai tuhotyön teko, varkaus, mielenilmaus ja julkisuuden saanti asialleen, mittavan vahingon tai yleisen turvallisuuden tai pelon aikaansaanti yhteiskunnassa.

Toiminnanharjoittajalle säädettäisiin tarpeen mukaan velvollisuus järjestää tuotantolaitoksen alueelle ja etenkin turvallisuuden kannalta kriittisiin kohteisiin kulunvalvonta. Kulunvalvonalla tarkoitetaan sitä, että tuotantolaitoksessa tiedetään, kuka tiloissa liikkuu ja pystytään antamaan tuotantolaitoksessa työskenteleville ja vieraileville henkilöille kuluoikeus sen alueella. Valvonalla voidaan ehkäistä asiattomien pääsyä tuotantolaitoksen alueelle sekä sen avulla voidaan saada selville vaarassa olevien henkilöiden määrä onnettomuustilanteissa tai tilanteissa, joissa turvauhan toteutuminen aiheuttaa henkilövahinkojen vaaraa. Kulunvalvonnan tarve on huomioitu myös alan omassa kehitystyössä esimerkiksi standardin SFS 3353 ”Palavan nesteen valmistuslaitos ja teknillinen käyttölaitos” uudistamisen yhteydessä. Ehdotetuilla muutoksilla 1 momenttiin nähdään turvallisuuden kannalta kaksi merkittävää hyötytekijää. Ensinnäkin muutoksentarkoituksena on pienentää turvauhkien toteutumisen todennäköisyyttä. Toiseksi muutoksen tarkoituksena on pienentää vahinkoja onnettomuustilanteissa. Kun riskialttiissa kohteissa on vähemmän henkilöitä, onnettomuuden sattuessa tai turvauhan toteutuessa todennäköisesti aiheutuu vähemmän henkilövahinkoja.

Turvallisuuden kannalta kriittisiin kohteisiin olisi pääsy vain niillä henkilöillä, joiden tulee työtehtävien vuoksi päästä kyseiselle alueelle tai kyseiseen tilaan. Säännöksellä rajattaisiin liikkumista turvallisuudelle kriittisillä tuotantolaitoksen alueilla. Asiattomilta suojattavia kohteita olisi myös alueet tai tilat, joissa on pääsy tieto- ja automaatiojärjestelmiin ja tietoliikennetyksiin.

Pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajalle velvollisuus mahdollisuuksien mukaan suojata turvallisuuden kannalta kriittiset rakenteet tahalliselta vahingoittamiselta. Toiminnanharjoittajan on käytettävä kaikkia tarkoituksenmukaisia keinoja vahingoittamisen estämiseksi riskiperusteisuus huomioiden, mutta kaikkia tilanteita ei kuitenkaan ole mahdollista estää täysin. Turvallisuudelle kriittiset kohteet tulisi suojata esimerkiksi ajoneuvon törmäämiseltä tai tahalliselta törmäyttämislta estein siten, että esimerkiksi säiliöt, jotka sisältävät vaarallista kemikaalia,

suojattaisiin päin ajamiselta. Turvallisuudelle kriittinen kohde voi olla myös esimerkiksi valvomo tai jäähdytysjärjestelmä. Ajoneuvon törmäämisen estäminen koskee ensisijaisesti onnettomuuksilta suojautumista; esimerkiksi lumitöitä tekevä ajoneuvo tai muu huoltoajoneuvo saattaa aiheuttaa tahattomasti vahinkoa. Toisaalta tahallisen törmäyttämisen ehkäisemiseksi tarvitaan osin erilaisia toimenpiteitä, kuin vahingossa tapahtuvan törmäyksen estämiseksi. Tästä syystä pykälässä on huomioitu molemmat tilanteet.

Törmäysesteitä koskeva säännös sisältyy jo nykyisellään valtioneuvoston asetuksen vaarallisten kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (856/2012) 61 §:ään. Kyseinen vaatimus on turvauhiin varautumisen kannalta erityisen tärkeä, joten törmäyttämisen estäminen on tarkoituksenmukaista huomioida myös lain tasolla.

Tarvittavien toimenpiteiden tarpeellisuus, välttämättömyys ja laajuus on säännöksessä ilmaistu sanoilla *suojaustoimenpiteet on määritettävä suhteessa vahingon laajuuteen ja sen todennäköisyyteen*, joten asia tulee harkita tuotantolaitoskohtaisesti riskeihin perustuen.

Tarkempia säännöksiä kulunvalvonnasta ja turvallisuuden kannalta kriittisistä alueista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Esimerkkeinä mahdollisista kriittisistä alueista ja tiloista voidaan käyttää valvomotiloja ja vaarallisten kemikaalien tai räjähteiden prosessi- ja varastointialueita.

21 §. Turvallisuusvaatimuksia koskeva asetuksenantovaltuus. Asetuksenantovaltuutta koskevaa 21 §:ää ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että valtuudessa on jatkossa huomioitu toimenpiteet turvauhiin varautumiseksi ja toiminnanharjoittajan omavalvonnasta siihen liittyvine tietojärjestelmän käyttövelvollisuuksineen. Ehdotettu olisi muutos nykytilaan.

22 a §. Tehtävien hoito ja tärkeysjärjestys. Lakiin ehdotetaan *uutta pykälää* riskiperusteista lupa- ja päätösmenettelyä sekä valvontaa tukemaan. Vastaavaa sääntelyä on nykyisin esimerkiksi kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) 19 §:ssä ja markkinavalvontalain (1137/2016) 6 §:ssä. Pykälässä ohjataan viranomaisia priorisoimaan lupa- ja päätösmenettelyitä tarkoituksenmukaisella tavalla, esimerkiksi akuuteissa tilanteissa, joissa yhteiskunnan toiminnallisuudet vaarantuvat ilman hakemusten ja ilmoitusten käsittelyjärjestyksen muuttamista. Viranomaisten ei lähtökohdaisesti voida kuitenkaan ajatella olevan velvollisia tekemään priorisointia koskevaa kirjallista riskinarviointia. Riskinarviointivelvoite valvonnan suunnittelussa ja suorittamisessa on jo aikaisemmin kirjattu 26 a ja 27 a §:ään.

27 §. Tarkastussuunnitelma ja ohjelma. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 1 momentissa on määritelty henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäiseminen. Nämä vahingot voivat aiheutua onnettomuustilanteissa tai ne voivat olla tahallisesti aiheutettuja. Tarkastussuunnitelmassa tulisi olla osio myös turvauhiin varautumista koskeville toimille ja tämän takia 1 momenttiin lisättäisiin ilmaisu *sekä turvauhkien toteutumisen ehkäisemiseksi*. Pykälän 3 momenttia ei ehdoteta tässä yhteydessä nimenomaisesti muutettavaksi, vaan kyseinen momentti sellaisenaan palvelisi jatkossa myös turvauhiin varautumista. Tarkemmat säännökset voitaisiin antaa myös turvauhiin varautumista koskevien toimien osalta valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu olisi muutos nykytilaan.

27 a §. Vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavien tuotantolaitosten valvonta ja tarkastus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmien pykälän 12 a mukaista vaatimustenmukaisuutta valvoo Tukes myös vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavien tuotantolaitosten osalta. Kyberturvallisuuden toteutumisen valvonta ja osaaminen kemikaaliturvallisuuden osalta olisi siten keskitetty Tukeisiin.

Turvauhkien kannalta kriittisten kohteiden tunnistaminen ja valvonnan kohdentaminen edellyttävät toiminnanharjoittajalta omavalvontatyökalun käyttöä. Omavalvontatyökalun avulla toiminnanharjoittaja myös itse tunnistaa omaan toimintaan liittyvät turvauhat.

28 §. Sisäinen pelastussuunnitelma. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Muutoksilla sisäisessä pelastussuunnitelmassa huomioitaisiin ennalta mahdollisiksi arvioitavien onnettomuustapausten lisäksi myös turvauhiin varautuminen.

29a §. Turvauhiin varautumisen vastuuhenkilö. Ehdotettu pykälä on uusi. Vaikka pykälässä 11 § säädetään tuotantolaitoksen tehtävien organisoinnista ja vastuualueiden selkeästä jaosta, on silti tarpeen vastuuttaa erikseen turvauhiin varautuminen tietyille nimetyille henkilöille. Turvauhiin varautumisen vastuuhenkilö on nimettävä kohteisiin, joissa toiminta on ilmoitusvelvollisuuden täyttävää vähäistä toimintaa tai laajamittaista toimintaa. Vastuuhenkilön tulee tuntea tuotantolaitokseen kohdistuvat turvauhat, tuotantolaitoksen turvauhkakriittiset toiminnot, tuotantolaitokseen kohdistuvat säännökset ja vastata turvauhiin liittyvien lupaehtojen toteutumisesta. Turvauhiin varautumisen vastuuhenkilöllä tulee olla todellinen mahdollisuus perehtyä aihealueeseen sekä osallistua ja vastata laadittujen turvauhkien estämiseen liittyvien suunnitelmien ja toipumissuunnitelmien toteutumisesta.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa tarkemmin vastuuhenkilön nimeämisestä ja tehtävistä.

Turvauhiin varautumisen vastuuhenkilöllä ei ole säädettyjä pätevyysvaatimuksia.

30 §. Toimenpiteet vaarallisista kemikaaleista aiheutuvien suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi. Säännökseen ehdotettavilla lisäyksillä huomioitaisiin turvauhiin varautuminen. Tuotantolaitoksissa, joissa vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista voi aiheutua suuronnettomuus, voi myös turvauhan toteutumisesta aiheutua vastaavia seurauksia. Turvauhan toteutumisesta voi aiheuta merkittäviä henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja, minkä vuoksi on perusteltua ottaa se säännöksessä huomioon. Todennäköisesti pykälän soveltamisalan mukaisilla kohteilla on jo nykyisin pitkälle menevät varautumiskäytännöt, mutta säännöksen 1, 2, 4 ja 5 momentteihin ehdotettavilla muutoksilla asia on huomioitu lain tasolla. Pykälän 5 momentissa säädetyn asetuksenantovaltuuden soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan. Tarkemmat säännökset voitaisiin antaa myös turvauhiin varautumista koskevien toimien osalta valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu olisi muutos nykytilaan.

31 §. Toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuus. Pykälää ehdotetaan muutettavan lisäämällä siihen uusi 4 momentti. Pykälässä säädetystä julkisuusvaatimuksesta yleisön saatavilla pidettävien tietojen osalta ei voitane tinkiä turvatoimiin varautumisen perusteella, varsinkaan kun tiedottamisvelvollisuuden kohteina on haavoittuvia kohteita kuten kouluja ja sairaaloja. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että nykyinen 31 §:n mukainen toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuus perustuu Seveso III -direktiiviin.

Tiedottaminen vaaroista voi antaa kohteen osalta tietoa siitä, miten kemikaali- tai räjähdeturvallisuutta olisi mahdollista tahallisesti vaarantaa, mikä ei ole toivottavaa. Edellä mainitusta syystä, lain 31 §:ään ehdotetaan lisättävän uusi 4 momentti, jossa säädetään, että tiedottamisella ei saa vaarantaa turvauhiin varautumista. Toiminnanharjoittajan tulisi jatkossa tästä näkökulmasta huolellisesti arvioida yleisölle tiedotettavien ja yleisön saatavilla pidettävien tietojen sisältö. Toiminnanharjoittajan tulee arvioida myös muiden tuotantolaitoksen toimintaan liittyvien tiedotteiden ja uutiskirjeiden, kuten esimerkiksi vastuullisuusraporttien sisältö turvauhkanäkökulmasta.

Viranomaisjulkisuutta koskee laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, julkisuuslaki). Salassa pidettävistä viranomaisten asiakirjoista säädetään julkisuuslain 24 §:ssä, jossa on lueteltu salassapitoperusteet. Myös muualla laissa voi olla salassapidosta säädetty. Kemikaali-kohteisiin liittyvien turvauhkien kannalta merkittävin 24 §:n säännös on pykälän 1 momentin 7 kohta, mutta myös 8 kohta voi tulla viranomaisessa sovellettavaksi. Julkisuuslaki koskee vain viranomaisia. Toiminnanharjoittajaa julkisuuslaki ei velvoita. Toiminnanharjoittajaa velvoittavat julkisuutta ja tietojenluovuttamista koskevat säännökset ovat kemikaaliturvallisuuslaissa. Valtioneuvoston asetukseen vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta 685/2015 8 §:ään lisätään momentti, jossa toiminnanharjoittajan tulee ilmoittaa ne lupahakemuksen ja ilmoituksen turvauhkakriittiset tiedot, joka toiminnanharjoittaja katsoo salassa pidettäväksi.

32 §. Turvallisuusselvityksen esillä pitäminen. Pykälään ehdotetaan lisättävän poikkeus turvallisuusselvityksen esillä pitämistä koskevasta veloitteesta. Lähtökohta säännöksessä on edelleen turvallisuusselvityksen asettaminen yleisön nähtäväksi. Turvauhkiin varautumista koskevien tietojen julkisuuden tarkastelu on kuitenkin tarpeen, sillä tietojen julkaiseminen saattaa lisätä turvauhkien toteutumisen todennäköisyyttä entisestään. Mikäli turvallisuusselvityksessä käsitellään esimerkiksi tuotantolaitoksen haavoittuvuutta yksityiskohtaisesti tai kuvataan tarkasti turvauhkiin varautumiseksi tehtyjä toimenpiteitä, ei tietoja ole tarkoituksenmukaista asettaa yleisön nähtäväksi. Tämän vuoksi toiminnanharjoittaja ei saisi asettaa yleisön nähtäväksi sellaisia osia turvallisuusselvityksestä, jotka sisältävät tarkan kuvauksen turvauhista tai kuvauksen toimintaperiaatteista turvauhkiin varautumiseksi ja jotka voivat perustellusti vaarantaa turvauhkiin varautumisen tavoitteet. Säännös on kirjoitettu veloitettavaan muotoon, eikä toiminnanharjoittaja siten saa asettaa kyseisiä tietoja yleisön nähtäväksi. Toiminnanharjoittajan tulee arvioida tietojen luonne ja tehdä arvio siitä, mitkä tiedot tulisi jättää pois yleisön nähtäväksi asetettavasta turvallisuusselvityksestä. Toiminnanharjoittaja voi esimerkiksi sisällyttää turvauhkiin liittyvät kriittiset tiedot jo lähtökohtaisesti eri osioon turvallisuusselvityksessä, jolloin kyseisen osion voi jättää pois yleisön nähtäväksi asetettavasta versiosta. Toiminnanharjoittaja voi myös jollakin muulla tavalla laatia turvallisuusselvityksestä erikseen yleisön nähtäväksi asetettavan version sekä kaikki tiedot sisältävän version.

Pykälän sanamuodon mukaisesti kaikkea turvauhkiin liittyvää ei tarvitsisi jättää pois yleisön nähtäväksi asetettavasta versiosta. Turvauhkia koskevat yleiset tiedot, jotka eivät vaaranna varautumisen tavoitteita, saisi asettaa yleisön nähtäväksi. Monet toiminnanharjoittajan tekemät toimenpiteet turvallisuuden parantamiseksi edistävät sekä onnettomuuksiin että turvauhkiin varautumista. Tällaisista toimenpiteistä ei tarvitsisi jättää tiedottamatta yleisölle vain siksi, että toimenpiteet samalla edistävät myös turvauhkiin varautumista, vaan keskeistä olisi se, voidaanko tiedon julkaisemisen perustellusti katsoa vaarantavan turvauhkiin varautumisen tavoitteet.

Toiminnanharjoittajan on kuitenkin huolehdittava, että turvauhkavarautumista vaarantamatta työturvallisuuslain (738/2002) 50 §:n mukaiset tarpeelliset tiedot työhön kohdistuvista työpaikan vaara- ja haittatekijöistä ja työn turvallisuuteen liittyvistä tiedoista on työntekijöiden saatavilla.

Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa, ettei tarkkoja tietoja turvauhista aseteta laajasti yleisön nähtäväksi turvallisuusselvityksen esillä pitämisen yhteydessä. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole kieltää turvauhkia koskevien tietojen esittämistä sellaisille yksittäisille tahoille, joille toiminnanharjoittajan näkemyksen mukaan tiedot on tarkoituksenmukaista antaa. Esimerkiksi samalla alueella toimivat tuotantolaitokset saattavat kehittää turvauhkiin varautumistaan yhdessä siten, että on tarkoituksenmukaista antaa turvallisuusselvityksen turvauhkia ja niihin varautumista

koskevat tiedot myös toisen toiminnanharjoittajan käyttöön varautumisen suunnittelun yhteydessä.

60 §. Tarkastussuunnitelma- ja ohjelma. Pykälää ehdotetaan muutettavan sen *1 momentin* osalta. Samoin kuten on säädetty vaarallisten kemikaalien laajamittaiseen teolliseen käsittelyyn ja varastointiin liittyvästä tarkastussuunnitelmasta ja -ohjelmasta kemikaaliturvallisuuslain 27 §:ssä, myös 60 §:n 1 momentissa on säädetty räjähteiden valmistukseen, varastointiin, siirrettäviin laitteistoihin ja tilapäiseen varastointiin liittyen tarkastussuunnitelmasta, jossa esitetään yleiset tavoitteet tarkastustoiminnalle tuotantolaitoksista aiheutuvien henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäisemiseksi. Kyseiset vahingot voivat aiheutua onnettomuuksista tai ne voivat olla tahallisesti aiheutettuja. Tarkastussuunnitelmassa tulisi olla osio myös turvauhkiin varautumista koskeville toimille ja tämän takia 1 momenttiin on lisätty ilmaisu sekä turvauhkien ehkäisemiseksi. Tarkemmat säännökset voitaisiin antaa myös näiden uusien vaatimusten osalta valtioneuvoston asetuksella.

62 §. Toimenpiteet räjähteistä aiheutuvien suuronnettomuuksien ja turvauhkien ehkäisemiseksi. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin ehdotetun säännöksen sisältöä. Säännöksen ehdotetuilla lisäyksillä on huomioitu turvauhkiin varautuminen samalla tavalla kuten vaarallisten kemikaalien osalta lain 30 §:ssä. Tuotantolaitoksissa, joissa vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista voi aiheutua suuronnettomuus, voi myös turvauhan toteutumisesta aiheutua vastaavia seurauksia. Turvauhan toteutumisesta voi aiheuta merkittäviä henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja, minkä vuoksi on perusteltua ottaa se säännöksessä huomioon. Kemikaaliturvallisuuslain 62 §:ssä viitataan 3 luvun 28, 30, 31 ja 32 §:iin, minkä vuoksi on myös perusteltua yhtenäistää suuronnettomuuksien ehkäisemistä koskevat lain säännökset räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin sekä vaarallisten kemikaalien osalta. Pykälän *2 momentin* pykäläviittaukset ehdotetaan lisäksi muutettavan samassa yhteydessä lakiteknisistä syistä. Voimassaolevassa säännöksessä viitatus pykälien otsikot ja numerot on ristiin viitattu erheellisesti. Muutoksella oikaistaisiin virhe.

98 §. Ilmoitusvelvollisuus kemikaali- ja räjähdeonnettomuudesta tai turvauhan toteutumisesta. Pykälässä säädettäisiin ilmoitusvelvollisuus koskemaan onnettomuustilanteiden lisäksi myös turvauhan toteutumista silloin, kun siitä aiheutuu henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkoja.

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lisättävän, että toiminnanharjoittajan on ilmoitettava turvauhan toteutumisesta silloin, kun siitä aiheutuu henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Tämän tarkoituksena on rajata säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset tilanteet, joissa edellä mainittua vahinkoa ei aiheudu.

Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättävän uusi *2 momentti*, jonka mukaan toiminnanharjoittajan on ilmoitettava viipymättä asianomaiselle valvontaviranomaiselle myös muu tuotantolaitokseen kohdistunut vakava vaaratilanne, josta voi aiheutua vahinkoa. Vaaratilannetta koskevan ilmoitusvelvollisuuden edellytyksenä ei siis ole vahingon syntyminen, vaan tilanne, jonka seurauksena olisi mahdollista syntyä vahinkoa. Esimerkiksi tuotantolaitoksen alueelle luvatta tunkeutuva henkilö ei välttämättä aiheuta vahinkoa, mutta osoittaessaan vakavan puutteen kulunvalvonnassa ja muissa tuotantolaitoksen turvajärjestelyissä saa aikaan varteenotettavan vaaran vahingon syntymisestä. Tällaisesta tilanteesta seuraisi toiminnanharjoittajalle pykälän mukaan ilmoitusvelvollisuus.

Hallituksen esityksessä 279/2004 on 9 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa kirjoitettu seuraavasti: ”Toiminnanharjoittajan omiin omaisuusvahinkoihin, edellyttäen, että henkilö- ja ympäristövahinkoja ei aiheudu, ei säännöksellä yritettäisi vaikuttaa.” Myöskään toiminnanharjoitta-

jan ilmoitusvelvollisuus ei koskisi tilanteita, joista aiheutuu tai voi aiheutua ainoastaan toiminnanharjoittajalle itselleen omaisuusvahinkoja, edellyttäen, että henkilö- ja ympäristövahinkoja ei voi aiheutua. Tapauksissa, joissa turvauhan toteutuminen aiheuttaa ainoastaan toiminnanharjoittajalle omaisuusvahinkoja, ei olisi tarkoituksenmukaista säätää ilmoitusvelvollisuutta toiminnanharjoittajaa velvoittavasti, vaan tällöin toiminnanharjoittaja voi tehdä ilmoituksen harkintansa mukaan. Esimerkkinä tällaisesta turvauhasta voidaan mainita yritysvakoilu tai julkisuushakuinen aktivismi, johon liittyy rikollista toimintaa. Edellytyksenä sille, ettei asiasta tarvitsisi tehdä ilmoitusta on, ettei tällaisesta yritysvakoilusta tai julkisuushakuisesta aktivismista kyseisessä tapauksessa olisi mahdollista aiheutua henkilö- tai ympäristövahinkoja taikka omaisuusvahinkoja muulle kuin toiminnanharjoittajalle itselleen.

Yhteiskunnan sekä vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä käyttävän toimialan kehittämisen kannalta olisi kuitenkin toivottavaa, että kaikista vakavista onnettomuuksista tai turvauhan toteutumisesta aiheutuvista vahingoista ilmoitettaisiin viranomaiselle. Ilmoitusten avulla olisi mahdollista kehittää myös viranomaisen neuvontaa ja ohjausta sekä lainsäädäntöä. Asianomaisen viranomaisen hallussa olevaan asiakirjaan voidaan tapauskohtaisesti soveltaa julkisuuslain 24 §:n säännöksiä. Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisten asiakirjoista.

109 §. Tuotantolaitoksen toiminnan rajoittaminen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän mahdollisuus peruuttaa toiminnanharjoittamista koskeva lupa osittain tai kokonaan myös tapauksissa, joissa turvauhkiin varautumisessa on havaittu vakavia puutteita. Tämä mahdollisuus on jo ollut olemassa tapauksissa, joissa toiminnanharjoittajan toteuttamissa toimenpiteissä onnettomuuksien estämiseksi ja rajoittamiseksi on todettu vakavia puutteita.

Nykymuotoisen 109 §:n 2 momentin mukaan viranomainen voi lievempien onnettomuuksien estämiseen liittyvien puutteiden osalta asettaa määräajan, jonka kuluessa puutteet on korjattava. Tähän esitetään lisättäväksi myös tilanteet, joissa toiminnanharjoittajan turvauhkiin varautumisessa on puutteita, jotka aiheuttavat kuitenkin vähäisempää vaaraa kuin 1 momentissa tarkoitetaan. Toiminnanharjoittajan on esitettävä määräajassa vaaditut ilmoitukset, selvitykset tai muut edellytetyt tiedot suoritetuista toimenpiteistä.

116 §. Valvonnan ohjaus ja yhtenäistäminen sekä pelastusviranomaisten koulutus. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin ehdotetun säännöksen sisältöä. Ehdotettu muutos selventäisi Tukesin velvollisuutta järjestää pelastusviranomaisten koulutus ohjaus- ja yhtenäistämistehtävän lisäksi. Pelastusopistosta annetun lain (607/2006) mukaan Pelastusopiston tehtävänä on antaa pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ammatillista peruskoulutusta, pelastustoimen päällystön ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sekä normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen valmentavaa koulutusta. Pelastusopiston tehtäviin ei lain mukaan kuulu kemikaaliturvallisuuden liittyvän turvauhkakoulutuksen järjestäminen.

118 §. Valvontaviranomaisen tarkastusoikeus. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi. Pelastusviranomainen saisi suorittaa rakennuksessa ja rakennelmassa tarkastuksen sekä niihin kuuluvissa muissa kohteissa mukaan lukien asuinkäyttöön tarkoitetuissa tiloissa silloin kun kyse on vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun asetuksen (685/2015) 39 §:n mukaisesta tarkastuksesta. Pelastusviranomainen on suorittanut näitä tarkastuksia jo nykyisin, mutta tarkastukset on tehty pelastuslain (379/2011) 80 §:n nojalla. Pelastusviranomainen ei voi kuitenkaan tehdä kemikaaliturvallisuuslain mukaista tarkastusta pelastuslain nojalla. Pelastusviranomaiset toimivat virkavastuulla ja heidän vaihtolovelvollisuudestaan on säädetty pelastuslain 86 §:ssä

122§. Virka- ja asiantuntija-apu. Pykälään ehdotetaan lisättävän *uusi 2 momentti*, jonka mukaan nykymuotoisessa säännöksessä mainitut viranomaiset olisivat velvollisia antamaan Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle sekä pelastusviranomaisille asiantuntija-apua. Asiantuntija-apu koskisi turvauhkien arvioimista sekä erityisesti turvauhkiin varautumiseen liittyvien toimenpiteiden arvioimista. Asiantuntija-apua olisivat velvollisia antamaan poliisi, tulliviranomainen, rajavartiolaitos ja Huoltovarmuuskeskus. Huoltovarmuuskeskuksen asiantuntija-apu tarkoittaisi pääasiassa lausuntoja, joita Tukes voisi pyytää tarvittaessa valvomoiden sijoittamiseen liittyvien huoltovarmuusvaikutusten arvioimiseksi. Asiasta nähdään tarpeellisena säätää erikseen, sillä säännöksessä mainituilla viranomaisilla on turvauhkiin liittyen hallussaan sellaista valvonnan kannalta olennaista tietoa, jota kemikaaliturvallisuuslain valvontaviranomaisella ei ole. Kyse ei myöskään ole satunnaisesta tarpeesta asiantuntija-avulle, vaan avun tarve on säännöllistä.

7.2 Turvallisuusselvityslaki

19 §. Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen piiriin kuuluvat tehtävät. Pykälän *1 momenttiin* esitetään lisättävän uusi x-kohta, joka mahdollistaa perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen teettämisen henkilöistä, joilla on pääsy kriittisiin tietojärjestelmiin pääkäyttäjän. Perusmuotoisia henkilöturvallisuusselvityksiä olisi mahdollisuus tehdä vain niiden tuotantolaitosten työntekijöistä, mitkä kuuluvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU soveltamisalan piiriin tai niiden tuotantolaitosten työntekijöistä, missä valmistetaan, käsitellään tai varastoidaan räjähteiksi luokiteltuja aineita tai näiden ominaisuuksia vastaavia vaarallisia jätteitä. Kemikaaliturvallisuuslaissa tällaisia ovat turvallisuusselvityslaitokset ja toimintaperiaateasiakirjalaitokset. Tällaisilla laitoksilla on Tukesin myöntämä lupa. Perusmuotoisia henkilöturvallisuusselvityksiä olisi mahdollisuus tehdä myös henkilöistä, jotka käsittelevät Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1148 liitteen I tai II mukaisia kemikaaleja. Säännös ei olisi toiminnanharjoittajaa velvoittavassa muodossa.

Turvallisuusselvityslaki edellyttää, että henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen yleisenä edellytyksenä on, että hakija on rajoittanut teknisiä ja muin toimenpitein pääsyä suojattaviin tietoihin sekä huolehtinut toimitilojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta ja ryhtynyt muihin asianmukaisiin toimenpiteisiin tietoturvallisuuden sekä muiden turvallisuusjärjestelyjen toteuttamiseksi. Kemikaaliturvallisuuslain turvauhkavaatimukset toteutettuaan toiminnanharjoittaja on tämän velvoitteen täyttänyt. Pääkäyttäjien ja henkilöiden, jotka vastaavat onnettomuuksien ja toteutuneiden turvauhkien estämiseen sekä rajoittamiseen liittyvistä järjestelmistä ja menettelyistä, ei voida asettaa tiedon ja toimintojen suojaamiseen liittyviä lisärajoitteita.

Henkilöstön luotettavuuden selvittäminen on tärkeää turvallisuuden kannalta, minkä vuoksi toiminnanharjoittajalle olisi perusteltua mahdollistaa henkilöturvallisuusselvityksen teettäminen. Ehdotus antaisi toiminnanharjoittajalle mahdollisuuden perusmuotoisen turvallisuusselvityksen teettämiseen.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan laajentamisen jälkeen myös lain nojalla annettuja alemmanasteisia säädöksiä sovellettaisiin laajentuneen soveltamisalan mukaisesti. Lakiin ehdotettavien muutosten johdosta on tarkistettava alemman asteinen sääntely tarpeellisilta osin. Esiin on muun muassa noussut tarve tarkastella räjähteitä koskevien alemmanasteisten säädösten suhdetta nyt ehdotettaviin turvauhkiin varautumista koskeviin velvoitteisiin. Näissä säädöksissä on jo nykyisellään säännöksiä, joilla pyritään osaltaan varautumaan turvauhkiin ja ehkäisemään niistä mahdollisesti aiheutuvia vahinkoja.

9 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Esitettävien toiminnanharjoittajia velvoittavien uusien vaatimusten toimeenpanolle on varattava riittävä aika. Toiminnanharjoittajia ovat yritykset ja eräät julkisen sektorin organisaatiot, joilla on hallussaan vaarallisia kemikaaleja. Siirtymäajan arviointiin vaikuttaa toisaalta myös se, että turvauhkiin varautuminen olisi tavoitteellista saada toteutettua mahdollisimman nopeasti. Siirtymäajan pituudessa on siis kyse kompromissista eri etujen kohdatessa. Toiminnanharjoittajien lisäksi siirtymäajan pituudella on merkitystä myös lain noudattamista valvoville viranomaisille. Valvontaviranomaisten tulee laajentaa osaamistaan koskemaan myös lain uusia velvoitteita. Uusia asioita liittyy valvontaan, luvitukseen, päätösten tekemiseen sekä toiminnanharjoittajien opastamiseen ja neuvontaan. Lisäksi valvontaviranomaiset joutuvat tarkastelemaan toiminnan vaatimustenmukaisuutta suhteessa säädösvaatimuksiin.

Lain siirtymäsäännöksen lähtökohtana on toiminnanharjoittajan oma aktiivisuus uusien velvoitteiden toimeenpanossa. Lakiin säädettäisiin viiden vuoden siirtymäaika, jonka aikana toiminnanharjoittajan tulee saattaa toiminta uusien turvauhkiin varautumista koskevien vaatimusten mukaiseksi. Niille toiminnanharjoittajille, joilla on velvollisuus laatia turvallisuusselvitys tai toimintaperiaateasiakirja, asetettaisiin kuitenkin vaatimus laatia kirjallinen arvio toimintaan liittyvistä turvauhista, arvio turvauhkiin varautumisen riittävydestä sekä suunnitelma varautumisen parantamisesta kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Arvioon tulisi lisätä myös toteutuneen turvauhan jälkeinen toipumissuunnitelma. Suuronnettomuusvaarallisille kohteille siis asetettaisiin velvollisuus suunnitella toimintaansa turvauhkiin varautuminen huomioon ottaen ja arvioida toimintaan kohdistuvia turvauhkia. Sääntely kuitenkin koskisi soveltuvin osin kaikkia toimijoita, vaikka kirjallinen suunnittelovelvoite koskisi vain toiminnanharjoittajia, joilla on velvollisuus laatia turvallisuusselvitys tai toimintaperiaateasiakirja.

Turvauhkien estämiseen liittyvien toimenpiteiden arvioimiseksi, tueksi ja varautumisen edistämiseksi toiminnanharjoittajien käyttöön olisi laadittava omavalvontajärjestelmä, joka ohjaisi toiminnanharjoittajaa oikeasuhtaiseen varautumiseen. Järjestelmä huomioisi toiminnan laajuuden, käytettävien kemikaalien vaarallisuuden, tuotantolaitoksen sijainnin ja jo käytössä olevat menetelmät turvauhkiin varautumiseksi. Järjestelmä laskisi toiminnanharjoittajan tilanteesta riskiluvun, jota valvontaviranomaiset voivat hyödyntää vuosittaista tarkastus- ja valvontasuunnitelmaa laatiessaan. Järjestelmän käyttö vähentäisi hallinnollista taakkaa keventämällä viranomaisten neuvontatehtäviä sekä sujuvoittaa toiminnanharjoittajan varautumista turvauhkiin. Järjestelmä parantaisi myös toiminnanharjoittajien onnettomuuksiin varautumista.

Toiminnanharjoittajien ei tarvitsisi lähettää asiakirjoja valvontaviranomaiselle, mikäli valvontaviranomainen ei näitä nimenomaisesti pyydä. Tukes tekee isommille toimijoille valvontakäyntejä yhden, kolmen tai viiden vuoden välein toiminnan laadun ja laajuuden perusteella sekä myös tarvittaessa. Laissa määritellyille vähäisille kohteille pelastuslaitokset kohdistavat valvontakäyntejä riskiperusteisesti tai kohdetta koskevan päätöksen mahdollisen muuttamisen yhteydessä. Vähäisiä kohteita on määrällisesti paljon, eli noin 80 % kaikista kohteista. Toisaalta on arvioitu, että suurimmalle osalle vähäisistä kohteista ei tulisi lainkaan riskiperusteisia toimenpiteitä turvauhkiin varautumiseksi. Edellä mainitulla tavalla toimien valvontaviranomaisille ei kohdistettaisi kohtuutonta lisätyötä, vaan valvonta nivoutuisi aikataulullisesti jo nykyisellään suoritettavaan ja suunniteltuun valvontaan. Valvontakäyntien ja palotarkastusten yhteydessä olemassa olevia lupia ja päätöksiä voitaisiin tarpeen mukaan muuttaa ja niihin voitaisiin lisätä tarpeen mukaan uusien velvoitteiden vaatimia ehtoja.

Lain voimaantulon jälkeen myönnettävät Tukesin luvat ja pelastuslaitosten tekemät päätökset käsiteltäisiin uusien vaatimusten mukaisesti. Sovellettaanko toiminnanharjoittajaan suoraan uusia säännöksiä vai edellä esitetyn mallin mukaisia siirtymäsäännöksiä, riippuisi hakemuksen

jättämispäivästä. Mikäli lupahakemus tai ilmoitus on saapunut lain voimaantulon jälkeen, sovellettaisiin uusia velvoitteita suoraan. Vastaavasti jo voimassa olevien lupakohteiden osalta vaatimustenmukaisuutta tarkastellaan palotarkastusten tai valvontakäyntien yhteydessä. Niin sanottuihin vanhoihin kohteisiin, joita koskee siirtymäsäännöksen mukainen suunnitteluvollisuus, tehtäisiin myös edellä mainitut suunnitelmien ja arvioiden tarkastukset normaaleilla tarkastuskäynneillä. Mikäli jossakin yksittäistapauksessa uudet turvauhkiin varautumista koskevat toimenpiteet aiheuttavat toiminnanharjoittajan toiminnassa merkittäviä muutoksia, tulee toiminnanharjoittajan kemikaaliturvallisuuslain 23 §:n 3 momentin mukaisesti tehdä muutoksista ilmoitus tai hakea lupa.

On otettava huomioon, että Tukesilla on tällä hetkellä valvonnassaan yhteensä noin 1313 kohdetta, joista noin 150 on sellaisia, jotka edellyttävät turvallisuusselvitystä. Kohteista noin 186 on sellaisia, joilta edellytetään toimintaperiaateasiakirjaa, jossa esitetään turvallisuuteen liittyvät asiat. Lopuilla pienemmillä toimijoilla, joita on vajaa 1000, ei ole edellisen kaltaista kemikaaliturvallisuuslain mukaista muodollista asiakirjaa turvallisuustoimien osalta, vaan niihin liittyvät periaatteet sisällytetään toimijan johtamisjärjestelmään. Kuitenkin toiminnanharjoittajilla, joilla on laajamittaista toimintaa, on laadittava kemikaaliturvallisuuslain 28 §:n mukainen sisäinen pelastussuunnitelma. Tämä suunnitelma on mahdollista yhdistää pelastuslain (379/2011) mukaiseen pelastussuunnitelmaan.

Edellä mainittujen kohteiden lisäksi Tukes on luvittanut noin 700 maakaasuputkisto- tai käytölaitoskohdetta. Ne ovat kohteita, joissa kemikaaleja ei varastoida, vaan kaasu tulee niihin putkea pitkin. Näihin kohteisiin Tukes ei tee määräaikaistarkastuksia, vaan satunnaisia valvontakäyntejä. Maakaasuputkistot kuuluvat kemikaaliturvallisuuslain piiriin.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Eräät esitykseen sisältyvät säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain kannalta.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta. Vaatimus viranomaisen myöntämästä luvasta elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta elinkeinovapauteen. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti lausuntokäytännössään pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan poikkeuksellisesti mahdollista. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista (PeVL 69/2014 vp, s. 2). Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan tai tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti (PeVL 32/2010 vp, s. 7).

Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi kemikaaliturvallisuuslain säännöksiä, jotka koskevat luvanvaraisuutta tai luvan myöntämistä ja muutostoimituksen käsittelyä. Useita luvan myöntämisen perusteena olevia toiminnanharjoittajaa koskevia 2 luvun turvallisuusvaatimuksia kuitenkin ehdotetaan muutettavaksi. Turvallisuusvaatimuksista ehdotetaan säädettäväksi laissa, ja vaatimukset ovat täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Kemikaaliturvallisuuslain mukaan viranomaisella on velvollisuus myöntää lupa aina, kun toiminta täyttää 2 luvussa säädetyt turvallisuusvaatimukset. Viranomaisen harkinta on siis sidottua laillisuusharkintaa. Elinkeinoon luvanvaraisuus ei siis ehdotettujen muutosten myötä muodosta ongelmaa perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta.

Turvallisuusselvityslakiin ehdotettava lisäys, jolla laajennettaisiin henkilöturvallisuusselvityksen alaa, on merkityksellinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei turvallisuusselvityksen laatimisen tule olla ensisijainen keino turvallisuuden parantamiseksi (PeVL 3/2014 vp, s. 3). Turvallisuusselvityslain 18 §:n 1 momentin mukaan henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen yleisenä edellytyksenä on, että hakija on rajoittanut teknisin ja muin toimenpitein pääsyä suojattaviin tietoihin sekä huolehtinut toimitilojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta ja ryhtynyt muihin asianmukaisiin toimenpiteisiin tietoturvallisuuden sekä muiden turvallisuusjärjestelyjen toteuttamiseksi. Turvallisuusvaatimuksia koskevaan kemikaaliturvallisuuslain 2 lukuun ehdotetaan lisättävän turvauhkiin varautumiseksi uusia toiminnanharjoittajaa velvoittavia turvallisuusvaatimuksia. Lisäksi nykyisellään voimassa olevat kemikaaliturvallisuuslain turvallisuusvaatimukset edistävät myös turvauhkiin varautumisen tavoitteita. Henkilöturvallisuusselvitys ei siis ole ainoa tai ensisijainen toimenpide turvauhkiin varautumiseksi.

Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että henkilöturvallisuusselvityksessä kysymys on ennen muuta julkisten intressien ja toisaalta erittäin merkittävien yksityisten taloudellisten etujen suojaamisesta niitä vahingoittavalta toiminnalta. Henkilötietojen suojaa rajoittavan turvallisuusselvitysmenettelyn taustalla on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima peruste (PeVL 3/2014 vp, s. 3). Kemikaaliturvallisuuslakiin ehdotettavilla muutoksilla tavoitellaan henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäisemistä ja torjumista. Kemikaali- ja räjähdekohteisiin kohdistuvien turvauhkien toteutumisesta saattaa aiheutua merkittäviä vahinkoja. Kyse on julkisten intressien ja erittäin merkittävien yksityisten taloudellisten etujen suojaamisesta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 1 §, 5 §:n 7 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 6 §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 10 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 14 §, 16 §:n 1 momentti, 21 §, 27 § 1 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 27 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 28 §:n 2 momentti, 30 §:n 1,2,4 ja 5 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa, 358/2015, 32 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 60 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 62 § 1 momentti, 98 §:n 1 momentti, 109 §, 116 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1271/2010 ja 118 §

lisätään 2 §:n 1 momenttiin uusi 6 kohta, 4 §:ään uusi 4 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, 6 §:n 1 momenttiin uusi 25 kohta, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 358/2015 ja 1142/2016, uusi 12 a §, uusi 22 a §, 27 a §:ään uusi 3 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, uusi 29 a §, 31 §:ään uusi 4 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 358/2015, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, 98 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi ja 122 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on ehkäistä ja torjua vaarallisten kemikaalien sekä räjähteiden valmistuksesta, käytöstä, siirrosta, varastoinnista, säilytyksestä ja muusta käsittelystä sekä niihin toimintoihin kohdistuvien turvauhkien toteutumisesta aiheutuvia henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää yleistä turvallisuutta.

2 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään:

6) 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen toimintojen suojaamisesta turvauhilta sekä henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen ehkäisystä ja niihin varautumisesta.

4 §

Soveltamisalan rajaukset

Turvauhkien ehkäisemiseen liittyviä tämän lain vaatimuksia ei sovelleta vesihuoltolain (119/2001) mukaisiin vesihuollon kohteisiin.

5 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Kemikaalien luokituksesta, pakkaamisesta ja merkitsemisestä säädetään kemikaalilaissa (599/2013) ja aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1272/2008, jäljempänä *CLP-asetus*. Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista säädetään kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1907/2006, jäljempänä *REACH-asetus*.

Pelastustoimen pelastustoiminnan järjestelyistä säädetään pelastuslaissa (379/2011).

Paineeseen liittyvän vaaran ehkäisemiseksi noudatetaan, mitä painelaitelaissa (869/1999) säädetään.

Sähköturvallisuudesta säädetään sähköturvallisuuslaissa (410/1996).

Alueiden käytön suunnittelusta ja rakentamisesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999).

Pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuuden toteamisesta säädetään pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetussa laissa (180/2015).

Työturvallisuudesta, työsuojelusta (738/2002) sekä työnantajan ja työntekijän yhteistoiminnasta (44/2006) on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Ympäristönsuojelusta säädetään ympäristönsuojelulaissa (527/2014).

Jos Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista ja päätöksen N:o 1364/2006/EY kumoamisesta sekä asetusten (EY) N:o 713/2009, (EY) N:o 714/2009 ja (EY) N:o 715/2009 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 347/2013 tarkoitettu yhteistä etua koskeva energiahanke edellyttää 23 §:n mukaisen luvan vaarallisen kemikaalin laajamittaiseen teolliseen käsittelyyn ja varastointiin tai 37 §:n mukaisen luvan vaarallisen kemikaalin siirtoa varten tarkoitetun putkiston rakentamiseen, lupa-asian käsittelyyn sovelletaan tämän lain lisäksi mainittua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sekä Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä annettua lakia (684/2014).

Aerosolien vaatimustenmukaisuudesta, analyyseistä, testeistä sekä vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta ja merkinnöistä säädetään aerosolien vaatimustenmukaisuudesta annetussa laissa (794/2020).

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

11) *tuotantolaitoksella* toiminnanharjoittajan hallinnassa olevaa aluetta, jossa vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistetaan, käsitellään tai varastoidaan yhdessä tai useammassa laitoksessa, sekä valvomotoimintoja, joilla teollista prosessia tai turvallisuuteen liittyviä järjestelmiä ohjataan tai valvotaan; tuotantolaitoksena pidetään myös räjähteen valmistukseen käytettävää siirrettävää laitteistoa;

25) *turvauhalla* uhkaa sellaisesta laissa rangaistavaksi säädetystä toiminnasta, josta voi seurata on välitön tai välillinen kemikaali- tai räjähdeturvallisuuden tai yleisen turvallisuuden vaarantaminen.

10 §

Onnettomuuksien ehkäiseminen ja turvaukseen varautuminen

Toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin toimiin onnettomuuksien ja turvauksien ehkäisemiseksi ja niistä ihmisten terveydelle ja ympäristölle sekä omaisuudelle aiheutuvien seurausten rajoittamiseksi. Onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvaukseen varautumiseksi tehtävät toimet on suhteutettava mahdollisesti aiheutuvan vahingon laajuuteen ja todennäköisyyteen.

Onnettomuuksien ja turvauksien ehkäisemistä koskevien toimenpiteiden on katettava koko tuotantolaitoksen toiminta. Toimenpiteiden tulee olla suunnitelmallisia ja järjestelmällisiä ja perustua toiminnasta aiheutuvien vaarojen ja turvauksien tunnistamiseen sekä niiden rajoittamista koskevien päämäärien ja toimintatapojen määrittämiseen. Toiminnanharjoittajan on seurattava ja arvioitava toimenpiteiden toteutumista ja niiden vaikutusta sekä ryhdyttävä tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava siitä, että muutokset tuotantolaitoksessa tehdään turvallisuutta vaarantamatta ja tuotantolaitoksessa määriteltyjen toimintaperiaatteiden mukaisesti.

11 §

Organisaatio ja henkilöstö

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava siitä, että tuotantolaitoksen turvallisuuteen liittyvät johdon ja henkilöstön tehtävät sekä vastuualueet on selkeästi määritelty organisaation kaikilla tasoilla.

Toiminnanharjoittajan on annettava henkilöstölle sellaista koulutusta, opastusta ja ohjausta, jota tuotantolaitoksen turvallinen toiminta edellyttää. Toiminnanharjoittajan on lisäksi järjestettävä henkilöstölle ja muille laitoksessa toimiville säännöllisesti harjoituksia tarpeellisessa laajuudessa.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava siitä, että tuotantolaitoksen alueella toimivien muiden yritysten ja toimijoiden henkilöstöllä on riittävät tiedot tuotantolaitoksen toiminnasta, siihen liittyvistä vaaratekijöistä ja niihin varautumisesta, sekä siitä, että niiden henkilöstö on saanut koulutusta ja opastusta siinä laajuudessa kuin turvallinen toiminta heidän tehtävissään edellyttää. Toiminnanharjoittajan on lisäksi valvottava, että ulkopuolinen henkilöstö toimii säännösten ja tuotantolaitoksessa noudatettavien toimintatapojen mukaisesti.

12 a §

Prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmien suunnittelu, rakentaminen, ylläpito ja sijoitus

Tuotantolaitoksen vaarallisia kemikaaleja käyttävien prosessien ohjauksessa ja valvonnassa käytetyt tieto- ja automaatiojärjestelmät tulee suunnitella, rakentaa ja ylläpitää siten, että prosessien ohjaus, valvonta ja turvallisuuskriittiset laitteet eivät voi joutua sellaiseen tilaan, jossa prosessi menettää hallittavuutensa aiheuttaen merkittävän kemikaali- tai räjähdeturvallisuuden tai yleisen turvallisuuden vaarantamisen.

Kemikaaliturvallisuutta merkittävästi vaarantavat tietoturvaloukkaukset sekä –uhat on toiminnanharjoittajan voitava havaita ja häiriö- ja poikkeustilanteiden seurauksia on voitava rajoittaa tehokkaalla tavalla henkilömitoitus huomioiden. Prosessien hallintaan liittyvien valvomotoimintojen tulee sijaita Suomessa, mutta perustelluista syistä lupaviranomainen voi myöntää tähän poikkeuksia.

14 §

Tuotantolaitoksen alueen suunnittelu

Tuotantolaitoksen alueella olevat laitokset niihin kuuluvine laitteistoineen, rakenteineen ja rakennuksineen sekä muut tuotantolaitoksen alueella olevat rakennukset, kohteet ja toiminnot tulee sijoittaa ja tarvittaessa suojata siten, että onnettomuuksien tai toteutuneiden turvauhkien vaikutusten leviäminen laitoksesta toiseen laitokseen tai muihin tuotantolaitoksen alueella oleviin rakennuksiin tai rakenteisiin voidaan estää ja että onnettomuuksien tai toteutuneiden turvauhkien vaikutukset voidaan rajata mahdollisimman pienelle alueelle.

Vaarallisten kemikaalien teolliseen käsittelyyn ja varastointiin tarkoitettut tilat ja alueet on sijoitettava erilleen sellaisista tiloista tai alueista, joissa ihmisiä työskentelee muissa kuin suoraan kemikaalien teolliseen käsittelyyn ja varastointiin liittyvissä tehtävissä. Erityisvaaraa aiheuttavat yksiköt tai toiminnot on tarvittaessa sijoitettava erilleen muista toiminnoista.

Laitokset ja laitteistot sekä tuotantolaitoksen alueella olevat toiminnot on sijoitettava niin, että onnettomuustilanteissa onnettomuusalueilla tai toteutuneiden turvauhkien vaikutusalueilla olevilla on mahdollisuus poistua turvallisesti, torjuntatoimiin osallistuvilla on pääsy onnettomuus- ja vahinkokohteisiin ja prosessin turvallinen alasajo tai muun toiminnan pysäytys on mahdollinen.

16 §

Asiattomien pääsyn estäminen ja kriittisten kohteiden suojaaminen

Toiminnanharjoittajan on estettävä asiattomien pääsy tuotantolaitoksen alueelle ja turvallisuuden kannalta kriittisiin kohteisiin tuotantolaitoksen alueen sisällä. Asiattomien pääsyn estämiseksi ja kohteiden suojaamiseksi toiminnanharjoittajan on määriteltävä rakenteelliset toimenpiteet, tekniset valvontajärjestelmät, kulunvalvonta ja vartiointi. Suojaustoimenpiteet on määriteltävä suhteessa vahingon laajuuteen ja sen todennäköisyyteen.

Toiminnanharjoittajan on lisäksi huolehdittava siitä, ettei vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä joudu asiattomien haltuun.

21 §

Turvallisuusvaatimuksia ja omavalvontaa koskeva asetuksenantovaltuutus

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin tässä luvussa säädetyistä, yleisistä turvallisuusperiaatteista, toimenpiteistä turvauhkiin varautumiseksi, toiminnanharjoittajan omavalvonnasta ja siihen liittyvästä tietojärjestelmän käyttövelvollisuudesta, toiminnan järjestämisestä tuotantolaitoksessa ja tuotantolaitoksen suunnittelusta, rakentamisesta ja sijoituksesta.

22 a §

Tehtävien hoito ja tärkeysjärjestys

Valvontaviranomaisten on hoidettava tehtävänsä tehokkaalla ja riskinarviointiin perustuen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.

27 §

Tarkastussuunnitelma ja -ohjelma

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto laatii vaarallisten kemikaalien laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavia tuotantolaitoksia sekä 23 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kohteita koskevan tarkastussuunnitelman, jossa esitetään yleiset tavoitteet tarkastustoiminnalle tuotantolaitoksista aiheutuvien henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen sekä turvauhkien toteutumisen ehkäisemiseksi.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto laatii lisäksi säännöllistä valvontaa varten laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia harjoittaville tuotantolaitoksille sekä 23 §:n 2 momentissa tarkoitetuille kohteille tarkastusohjelman, jossa määritellään eri laitostyyppien tarkastustiheydet.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tarkastussuunnitelman ja -ohjelman sisällöstä sekä laadinnasta.

27 a §

Vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavien tuotantolaitosten valvonta ja tarkastus

Pelastusviranomaisen on valvottava vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavan tuotantolaitoksen teknisen toteutuksen ja toimintatapojen vaatimustenmukaisuutta ja toimivuutta sekä sitä, että tuotantolaitos on säännösten ja 25 §:ssä tarkoitetun päätöksen mukainen. Prosessien ohjaukseen ja valvontaan tarvittavien tieto- ja automaatiojärjestelmien 12 a §:ssä tarkoitettu vaatimustenmukaisuutta valvoo Turvallisuus- ja kemikaalivirasto myös vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavien tuotantolaitosten osalta.

Pelastusviranomaisen on tarkastettava vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavan tuotantolaitoksen toimintatavat ja teknisen toteutuksen vaatimustenmukaisuus ennen tuotantolaitoksen käyttöönottoa.

Pelastusviranomaisen on tarkastettava suunnitelmallisesti, järjestelmällisesti ja määräajoin valvonnan alaiset tuotantolaitokset niiden toiminnan edellyttämässä laajuudessa riskinarviointiin perustuen. Tarkastukset sisällytetään pelastuslain 79 §:n mukaiseen valvontasuunnitelmaan.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin valvonnan ja tarkastusten sisällöstä, ilmoituksista muille viranomaisille sekä valvonnan ja tarkastusten muusta käytännön toteutuksesta.

28 §

Sisäinen pelastussuunnitelma

Toiminnanharjoittajan tulee laatia tuotantolaitosta koskeva sisäinen pelastussuunnitelma, jos teollinen käsittely ja varastointi on laajamittaista.

Sisäisen pelastussuunnitelman on katettava toimenpiteet, joilla torjutaan ennalta mahdollisiksi arvioitavissa onnettomuustapauksissa onnettomuuden tai toteutuneen turvauhan vaikutuksia,

rajoitetaan seuraukset mahdollisimman vähäisiksi sekä varaudutaan onnettomuuden tai toteutuneen turvauhan jälkien korjaamiseen ja ympäristön puhdistamiseen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin sisäisen pelastussuunnitelman laatimisesta, sisällöstä, uusimisesta, suunnitelman mukaisista harjoituksista ja pelastussuunnitelman toimitamisesta valvontaviranomaisille.

29 a §

Turvauhkiin varautumisen vastuuhenkilö

Toiminnanharjoittajan on nimettävä vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että tuotantolaitoksessa toimitaan turvauhkia koskevien säännösten ja lupaehtojen sekä laadittujen toimintaperiaatteiden ja suunnitelmien mukaisesti.

Vastuuhenkilön on tunnettava tuotantolaitoksen toiminta, turvauhkakriittiset kohteet ja kemikaalit sekä haavoittuvuudet, niitä koskevat säännökset sekä turvallisen toiminnan edellytykset.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa tarkemmin vastuuhenkilön nimeämisestä ja tehtävistä.

30 §

Toimenpiteet vaarallisista kemikaaleista aiheutuvien suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi

Tuotantolaitoksessa, jossa vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista voi aiheutua suuronnettomuus, toiminnanharjoittajan on laadittava vaarallisten kemikaalien määrän ja vaarallisuuden perusteella toimintaperiaateasiakirja tai turvallisuusselvitys. Toiminnanharjoittaja selostaa toimintaperiaateasiakirjassa tai turvallisuusselvityksessä toimintaperiaatteensa suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi sekä turvauhkiin varautumiseksi ja osoittaa, että toimintaperiaatteet on otettu käyttöön, sekä antaa tarvittavat tiedot niiden toteuttamiseksi tarvittavasta organisaatiosta ja turvallisuusjohtamisjärjestelmästä.

Toimintaperiaatteet on laadittava siten, että ne takaavat korkeatasoisen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun. Ne on suhteutettava tuotantolaitoksessa esiintyviin suuronnettomuuden vaaroihin ja turvauhkiin. Niissä on esitettävä toiminnanharjoittajan yleiset tavoitteet ja toimintaperiaatteet, johdon rooli ja vastuu sekä sitoutuminen jatkuvasti parantamaan suuronnettomuuksien sekä turvauhkien hallintaa ja varmistamaan suojelun korkea taso.

Turvallisuusselvitys on toimitettava Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle tuotantolaitoksen toimenpiteiden riittävyysarviointia varten.

Kahden tai useamman toisiaan lähellä sijaitsevan tuotantolaitoksen toiminnanharjoittajien on toimittava yhteistoiminnassa suuronnettomuuksien torjumiseksi sekä turvauhkiin varautumiseksi ja onnettomuuksien leviämisen sekä toteutuneiden turvauhkien vaikutusten leviämisen estämiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin suuronnettomuusvaaran ehkäisemistä ja turvauhkiin varautumista koskevien velvoitteiden määräytymisestä sekä tarvittavien toimintaperiaatteiden ja turvallisuusselvitysten sisällöstä, uusimis- ja tarkistusvelvoitteista ja -ajoista, turvallisuusselvitysten käsittelystä sekä toiminnanharjoittajien yhteistoimintavelvoitteista suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvauhkiin varautumiseksi.

31 §

Toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuus

Edellä 30 §:ssä tarkoitetun tuotantolaitoksen toiminnanharjoittajan on tiedotettava tuotantolaitosta koskevista turvallisuustoimenpiteistä ja onnettomuustapauksissa noudatettavista toimintaohjeista suuronnettomuuden varalta. Tiedot on pidettävä ajan tasalla ja koottava yhteen asiakirjaan sekä pidettävä pysyvästi yleisön saatavilla myös sähköisessä muodossa.

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

Edellä 2 momentissa tarkoitetut tiedot on toimitettava vähintään joka viides vuosi.

Toiminnanharjoittajan on tiedotettava siten, että se ei vaaranna turvauhkiin varautumista.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa tarkemmin toiminnanharjoittajan tiedottamisvelvollisuudesta ja sen toteuttamisesta sekä annettavien tietojen sisällöstä.

32 §

Turvallisuusselvityksen esillä pitäminen

Toiminnanharjoittajan tulee asettaa tuotantolaitosta koskeva turvallisuusselvitys ja siihen liittyvä vaarallisten kemikaalien luettelo yleisön nähtäväksi. Yleisön nähtäväksi ei kuitenkaan saa asettaa sellaisia osia turvallisuusselvityksestä, jotka sisältävät tarkan kuvauksen turvauhista tai toimista niihin varautumiseksi tai joiden nähtävälle asettaminen voi perustellusti vaarantaa turvauhkiin varautumisen tavoitteet.

Toiminnanharjoittaja voi Turvallisuus- ja kemikaaliviraston suostumuksella rajoittaa turvallisuusselvityksessä yleisölle annettavia tietoja, joita se pitää liike- tai ammattisalaisuutena tai muuten perustellusti luottamuksellisina.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa tarkemmin toiminnanharjoittajan turvallisuusselvityksen esillä pitämistä koskevasta velvollisuudesta.

60 §

Tarkastussuunnitelma ja -ohjelma

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto laatii 58 §:ssä tarkoitettua räjähteiden valmistusta ja varastointia harjoittavia tuotantolaitoksia, 58 a §:ssä tarkoitettuja siirrettäviä laitteistoja sekä 58 b §:ssä tarkoitettua räjähteiden tilapäistä varastointia koskevan tarkastussuunnitelman, jossa esitetään yleiset tavoitteet tarkastustoiminnalle tuotantolaitoksista aiheutuvien henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkojen sekä turvauhkien ehkäisemiseksi.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto laatii säännöllistä valvontaa varten räjähteiden valmistusta ja varastointia harjoittaville tuotantolaitoksille, 58 a §:ssä tarkoitetuille siirrettäville laitteistoille sekä 58 b §:ssä tarkoitettulle räjähteiden tilapäiselle varastoinnille tarkastusohjelman, jossa määritellään eri laitos- ja laitteistotyyppien tarkastustiheydet.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tarkastussuunnitelman ja -ohjelman sisällöstä ja laadinnasta.

62 §

Toimenpiteet räjähteistä aiheutuvien suuronnettomuuksien ja turvauhkien ehkäisemiseksi

Toiminnanharjoittajan on laadittava räjähteiden valmistuksesta ja varastoinnista aiheutuvien suuronnettomuusvaaran ja turvauhkien torjumiseksi tarvittavat toimintaperiaatteet tai turvallisuusselvitys sekä sisäinen pelastussuunnitelma. Näiden osalta on vastaavasti voimassa, mitä 28 ja 30 §:ssä säädetään.

Turvallisuusselvitystä vaativan kohteen toiminnanharjoittajan on huolehdittava turvallisuusselvityksen esillä pitämisestä 31 §:n mukaisesti ja tiedottamisvelvollisuudesta 32 §:n mukaisesti.

98 §

Ilmoitusvelvollisuus kemikaali- ja räjähddeonnettomuudesta ja turvauhan toteutumisesta

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava viipymättä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle tuotantolaitoksessa sattuneesta vakavasta onnettomuudesta ja turvauhan toteutumisesta, silloin kun siitä voi aiheutua henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkoja. Vastaavasti putkiston omistajan tai haltijan on ilmoitettava vaarallisen kemikaalin siirrossa tapahtuneesta vakavasta onnettomuudesta ja turvauhan toteutumisesta silloin kun siitä voi aiheutua henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkoja. Ilmoituksessa on kuvattava onnettomuustilanne tai toteutunut turvauhka ja annettava Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle sen valvontatoimenpiteiden kannalta tarpeelliset selvitykset.

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava viipymättä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle myös muu tuotantolaitokseen kohdistunut vakava vaaratilanne, josta voi aiheutua vahinkoa.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin toiminnanharjoittajan tehtäväksi säädetyn ilmoituksen sisällöstä.

109 §

Tuotantolaitoksen toiminnan rajoittaminen

Valvontaviranomaisen tulee kieltää tuotantolaitoksen tai sen osan käyttö taikka peruuttaa toiminnanharjoittamista koskeva lupa osittain tai kokonaan, jos toiminnanharjoittajan toteuttamissa toimenpiteissä onnettomuuksien estämiseksi ja rajoittamiseksi tai turvauhkiin varautumiseksi on todettu olevan vakavia puutteita. Sama koskee myös vaarallisten kemikaalien siirtoa.

Jos toiminnanharjoittaja ei ole säädettyssä määräajassa toimittanut vaadittavaa ilmoitusta tai selvityksiä taikka muita tämän lain nojalla annettujen säännösten edellyttämiä tietoja toimenpiteistään onnettomuuksien estämiseksi tai rajoittamiseksi tai turvauhkiin varautumiseksi tai jos toiminnasta on todettu muutoin aiheutuvan 1 momentissa tarkoitettua vaaraa vähäisempää vaaraa, on valvontaviranomaisen asetettava toiminnanharjoittajalle riittävä määräaika asian korjaamiseksi. Valvontaviranomainen voi kieltää tuotantolaitoksen tai sen osan käytön taikka vaarallisen kemikaalin siirron, jos toiminnanharjoittaja ei ole korjannut asiaa annetussa määräajassa.

116 §

Valvonnan ohjaus ja yhtenäistäminen sekä pelastusviranomaisten koulutus

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ohjaa ja yhtenäistää pelastusviranomaisen ja poliisin toimintaa tämän lain säännösten noudattamisen valvonnassa. Lisäksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto antaa koulutusta pelastusviranomaisille turvauhkien valvonnassa.

118 §

Valvontaviranomaisen tarkastusoikeus

Valvontaviranomaisella on oikeus päästä alueelle, huoneistoon ja muuhun sellaiseen tilaan, jonne pääsy on tässä laissa tarkoitettun valvonnan kannalta tarpeen, tehdä siellä tarkastuksia ja rvhtvä muihin valvonnan edellyttämiin toimenpiteisiin. Asumiseen tarkoitettuihin tiloihin valvontatoimenpiteet voidaan kuitenkin ulottaa vain, jos on syytä epäillä, että on tehty rikoslain (39/1889) 34 luvun 1, 3, 7–9 tai 10 §:ssä taikka 44 luvun 11 tai 12 §:ssä tarkoitettu rikos tai kyse on vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun asetuksen (685/2015) 39 §:n mukaisesta tarkastuksesta.

122§

Virka-apu ja asiantuntija-apu

Poliisi, tulliviranomainen ja rajavartiolaitos ovat tarvittaessa velvollisia antamaan virka-apua tämän lain säännösten noudattamisen valvomiseksi.

Poliisi, tulliviranomainen, rajavartiolaitos ja Huoltovarmuuskeskus ovat tarvittaessa velvollisia antamaan asiantuntija-apua Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle sekä pelastusviranomaiselle turvauhkien ja niihin liittyvien toimenpiteiden arvioimiseksi.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2023.

Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettu, tämän lain soveltamisalaan kuuluva toiminta, on saatettava tämän lain mukaiseksi viiden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Ennen tämän lain voimaantuloa toimintansa aloittaneessa tuotantolaitoksessa, jossa toiminnanharjoittajalla on 30 §:n tai 62 §:n mukaan velvollisuus laatia turvallisuusselvitys tai toimintaperiaateasiakirja, toiminnanharjoittajan on laadittava kahden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta laatia arvio toimintaan liittyvistä turvauhista, arvio turvauhkiin varautumisen riittävydestä sekä suunnitelma varautumisen parantamisesta. Arvion voi liittää osaksi turvallisuusselvitystä tai toimintaperiaateasiakirjaa, huomioiden kuitenkin mitä 31 § ja 32 §:ssä säädetään turvauhkakriittisten tietojen julkisuudesta.

2.

Laki

turvallisuusselvityslain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti turvallisuusselvityslain (726/2014) lisätään 19 § 1 mom kohta x) seuraavasti:

19 §

Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen piiriin kuuluvat tehtävät

Perusmuotoinen henkilöturvallisuusselvitys voidaan laatia sellaiseen palvelussuhteeseen tai toimeksiantotehtävää suorittamaan valittavasta taikka palvelussuhdetta tai toimeksiantotehtävää hoitavasta, joka:

x) voi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) tarkoittamissa toimintaperiaateasiakirjalaitoksissa tai turvallisuusselvityslaitoksissa tieto-, ohjaus- tai valvontajärjestelmän pääkäyttäjänä vahingoittaa kriittisten järjestelmien toimivuutta

y) henkilö käsittelee räjähteiksi luokiteltuja aineita tai näiden ominaisuuksia vastaavia vaarallisia jätteitä tai henkilö käsittelee Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1148 liitteen I tai II mukaisia kemikaaleja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

[Kopioi säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .