

VALTIONEUVOSTON ASETUS PATOTURVALLISUUDESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN (319/2010) MUUTTAMISESTA

Pääasiallinen sisältö

Asetuksessa esitetään säädettäväksi patojen turvajärjestelyjen täydentämisestä siten, että padon käytön turvallisuuden varmistamiseksi edellytettäisiin 1-luokan padon turvajärjestelyjen kuvauksessa tunnistettavan ja arvioitavan padon käytön parissa toimiviin henkilöihin liittyvät riskit. Kuvaukseen olisi myös sisällytettävä selvitys patoturvallisuuden kannalta keskeisten toimintojen parissa työskentelevien henkilöiden luotettavuuden varmistamisesta.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 15.3.2023.

1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Patoturvallisuusviranomaisen luokittelee padot patoturvallisuuslain (494/2009) 11 §:n mukaisiin luokkiin niiden aiheuttaman vahingonvaaran mukaan. Pato sijoitetaan vahingonvaaran perusteella 1-luokkaan, jos se onnettomuuden sattuessa aiheuttaa vaaran ihmishengelle ja terveydelle tai huomattavan vaaran ympäristölle tai omaisuudelle. Suomessa on tällä hetkellä noin 90 patoa, jotka on luokiteltu 1-luokkaan. Näiden patojen omistajia on alle 40 kpl.

Patoturvallisuus ja tulvariskien hallinta kuuluvat yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisiin tehtäviin, jotka on kaikissa oloissa turvattava. 1-luokan patojen sortumista ja onnettomuuksista seuraava tulva-aalto voisi aiheuttaa vaaraa ihmishengelle ja yhteiskunnalle. Merkittävimpiä vesistöpatoja käytetään vesivoimatuotantoon, ja näiden patojen vahingoittuminen voisi vaarantaa myös Suomen sähköjärjestelmän. 1-luokan jäte- ja kaivospatojen sortuminen taas voisi aiheuttaa merkittäviä ympäristötuhoja. Suomessa on myös muutamia vesihuollon raakaveden varastointiin liittyviä suuria 1-luokan patoaltaita. Turvallisuustilanteen yleisen muutoksen myötä on tullut tarpeelliseksi varmistaa patoturvallisuuden kannalta keskeisten toimintojen parissa työskentelevien henkilöiden luotettavuus 1-luokan padoilla.

Asetus annettaisiin patoturvallisuuslain 16 §:n 2 momentin nojalla. Tämän mukaisesti padon käytön turvallisuuden varmistamiseksi 1- ja 2-luokan padoilla on oltava riittävät turvajärjestelyt, joista säädetään tarkemmin patoturvallisuudesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (319/2010), jäljempänä *patoturvallisuusasetus*.

Patoturvallisuuslaki koskee myös tulvapenkereitä, joita on luokiteltu 1-luokkaan tällä hetkellä 11 kappaletta. Vaatimus henkilöihin liittyvien riskien tunnistamisesta ja arvioimisesta sekä henkilöiden luotettavuuden varmistamista koskevan selvityksen sisällyttämisestä padon turvajärjestelyjen kuvaukseen koskisi 1-luokkaan luokiteltuja tulvapenkereitä soveltuvin osin. Tulvapenkereillä ei tyypillisesti ole käyttötoimintaa eikä käyttöön liittyviä turvajärjestelyjä.

2. Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä.

3. Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Patoturvallisuuslain 16 §:n mukaisesti patoa tulee käyttää siten, että käytöstä ei aiheudu vaaraa ihmishengelle ja terveydelle. Tämän varmistamiseksi 1- ja 2-luokan padoilla on oltava riittävät turvajärjestelyt. Turvajärjestelyjä koskien säädetään tarkemmin patoturvallisuusasetuksen 9 §:n 2 momentissa, että padon omistajan on laadittava, pidettävä ajan tasalla ja toimitettava patoturvallisuusviranomaiselle kuvaus turvajärjestelyistä, jos nämä eivät käy ilmi muista patoturvallisuusviranomaiselle toimitetuista asiakirjoista.

Sekä patoaminen itsessään että padon käyttö perustuvat vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) nojalla annettuihin lupamääräyksiin. Kyseisten lupien haltija vastaa padon käytöstä. Patoturvallisuuslain 4 §:n mukaisesti padon omistajalla tarkoitetaan padon omistajaa, haltijaa tai sitä, jonka tehtävänä on huolehtia padon suunnittelusta, rakentamisesta, käytöstä ja kunnossapidosta. Padon omistaja vastaa näin myös padon käytön turvajärjestelyistä ja niitä koskevan kuvauksen laatimisesta.

Patoturvallisuusasetuksen 9 §:ssä ei ole erityistä mainintaa henkilöstöön liittyvistä riskitekijöistä tai turvallisuustoimista. Patoturvallisuusviranomainen ja padon omistajat ovat kuitenkin patoturvallisuustoiminnassa tunnistanee tarpeen myös henkilöstöstä aiheutuvien riskien hallintaan, ja useissa tapauksissa padon omistaja on hakeutunut turvallisuusselvityslain (726/2014) mukaisen menettelyn piiriin.

Esityksen mukaan 1 luokan padon omistajan olisi tunnistettava ja arvioitava padon käytön parissa toimiviin henkilöihin liittyvät riskit ja sisällytettävä padon turvajärjestelyjen kuvaukseen selvitys patoturvallisuuden kannalta keskeisten toimintojen parissa työskentelevien henkilöiden luotettavuuden varmistamisesta. Vaatimus koskisi vain 1-luokan patoja, ja sen myötä turvajärjestelyn kuvauksen täydentämiseen velvoitettuja padon omistajia olisi Suomessa alle 40.

Selvityksien pohjalta mahdollisesti tehtäviä henkilöiden luotettavuuden arvioimiseksi tarvittavia henkilöturvallisuusselvityksiä voitaisiin tehdä siinä laajuudessa, kun ne täyttävät turvallisuusselvityslain mukaiset edellytykset turvallisuusselvityksen laatimisesta. Henkilöturvallisuusselvityksen tekemisen edellytyksiä ja sopivaa laajuutta arvioi suojelupoliisi. Hakeutumisesta turvallisuusselvitysmenettelyn piiriin sekä henkilöturvallisuusselvitysten hakemisesta vastaisi patoturvallisuuslain mukainen padon omistaja, jolla on vastuu padon käytön turvallisuudesta.

Vaatimus 1-luokan padon turvajärjestelyjen kuvauksen täydentämisestä tulisi voimaan 15.3.2023. Asetuksen tultua voimaan 1-luokan padon omistajien olisi täydennettävä padon turvajärjestelyjen kuvaus vastaamaan uusia vaatimuksia. Patoturvallisuusviranomainen valvoisi vaatimuksen täyttymistä asetusmuutoksen tultua voimaan sekä jatkossa säännöllisesti osana patoturvallisuusvalvontaa.

4. Pääasialliset vaikutukset

Asetusmuutoksen tarkoituksena on parantuvan riskien tunnistamisen kautta varmistaa, että patoturvallisuuden kannalta keskeisten toimintojen parissa työskentelevät henkilöt eivät vaaranna patoturvallisuutta. Asian nostaminen säädöstasolle parantaa patoturvallisuusviranomaisen edellytyksiä valvonnassaan kiinnittää huomiota henkilöstöstä aiheutuviin riskeihin. Muutoksella ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Muutos lisää pienessä määrin padon omistajien kustannuksia, jotka aiheutuvat turvajärjestelyjen kuvauksen täydentämisestä sekä mahdollisesti tästä seuraavasta lisääntyneestä turvallisuusselvitysten laadinnasta, sekä suojelupoliisille tästä aiheutuvaa työmäärää.

5. Lausuntopalaute

Asetusluonnoksesta pyydettiin lausuntoja ajalla 16.12.2022–4.1.2023. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta taholta; sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, suojelupoliisi, Kainuun ELY-keskuksen patoturvallisuusviranomaisen, Energiateollisuus ry, Kaivosteollisuus ry, Vesilaitosyhdistys sekä Suurpadot - Suomen osasto ry.

Lausuntopalautetta saatiin seuraavasti. Kaivosteollisuus ry, Kainuun ELY-keskuksen patoturvallisuusviranomaisen ja Suurpadot - Suomen osasto ry puolsivat esitystä. Helsingin seudun ympäristöpalvelut –kuntayhtymä piti esitystä lähtökohtaisesti perusteltuna, mutta katsoi että vaadittavan turvaselvityksen tasoa olisi tarkennettava, ja että henkilöturvallisuus selvityksen teettämisen tulisi olla viranomaisen vastuulla. Työ- ja elinkeinoministeriöllä ja suojelupoliisilla ei ollut lausuttavaa.

Esitetyn asetusmuutoksen sisältöä muutettiin oikeuskanslerin kannan mukaisesti siten, että esitettävät vaatimukset koskevat henkilöstöön liittyvien riskien tunnistamista ja arviointia sekä selvitystä henkilöstön luotettavuuden varmistamisesta, eivät henkilöturvallisuus selvitysten laatimista.

6. Säännöskohtaiset perustelut

9 §. *Padon turvajärjestelyt*

Patoturvallisuusasetuksen 9 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin, että padon käytön turvallisuuden varmistamiseksi 1-luokan padon turvajärjestelyjen kuvauksessa olisi tunnistettava ja arvioitava padon käytön parissa toimiviin henkilöihin liittyvät riskit ja sisällytettävä kuvaukseen selvitys patoturvallisuuden kannalta keskeisten toimintojen parissa työskentelevien henkilöiden luotettavuuden varmistamisesta. Momentissa olisi lisäksi informatiivinen viittaus turvallisuus selvityslakiin.

Selvityksen tarkoituksena olisi varmistaa, että 1-luokan padoilla työskentelevästä padon omistajan omasta henkilöstöstä tai 1-luokan padoilla toimivasta muiden toimijoiden henkilöstöstä ei aiheudu tahallisen vahingon vaaraa patoturvallisuudelle ja että padon käytöllä ei aiheuteta vaaraa.

Momentissa todettaisiin informatiivisella viittauksella, että henkilöiden luotettavuuden varmistamiseen Suomessa käytettävä menetelmä on turvallisuus selvityslain mukainen henkilöturvallisuus selvitys. Turvallisuus selvityslain mukaisesti perusmuotoisen henkilöturvallisuus selvityksen piiriin kuuluvat tehtävät, joissa voi vahingoittaa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän infrastruktuurin toimivuutta tai kriittisen tuotannon jatkumista. Vaaraa aiheuttavien 1-luokan patojen käyttö kuuluu tällaisiin tehtäviin. Henkilöturvallisuus selvityksen tekemisestä päättää suojelupoliisi.

7. Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 15.3.2023.