

Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittäminen

Sisäinen turvallisuus



SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 24/2012

SISÄASIAINMINISTERIÖ
Sisäinen turvallisuus

Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauk- sen ja hallinnon kehittäminen

Helsinki 2012



Sisäasiainministeriö
Monistamo
Helsinki 2012

ISSN 1236-2840
ISBN 978-952-491-756-8 (nid.)
ISBN 978-952-491-757-5 (PDF)

<p>Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittämisen työryhmä Pelastusjohtaja Jari Sainio, puheenjohtaja Pelastuspäällikkö Juha Virto, sihteeri</p>	<p>Julkaisun laji Julkaisu</p>	
<p>Julkaisun nimi Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittäminen</p> <p>Julkaisun osat</p>	<p>Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö</p> <p>Toimielimen asettamispäivä SM022/2011</p>	
<p>Tiivistelmä</p> <p>Sisäasiainministeriön (SM022/2011) asettama työryhmä on selvittänyt pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän ohjauksen ja hallinnon kehittämistä.</p> <p>Työryhmä esittää pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittämistä seuraavin toimenpitein:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Valtakunnallisen ja neljän alueellisen yhteistyöfoorumin perustaminen 2. Alusöljyvahinkojen varautumis- ja torjuntavastuun selkeyttäminen 3. Viranomaisten yhteisenä tilannekuvana ja johtamisen alustana käytetään Boris2-ohjelmaa 4. Pelastuslaitosten meritoimintojen (myös muiden vesialueiden) yhteistyöryhmän perustaminen osaksi pelastuslaitosten kumppanuusverkostoa 5. Aluskemikaalivahinkojen torjunta- ja varautumisvastuun muuttaminen vastaamaan alusöljyvahinkojen varautumisvastuuta <p>Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittämisen työryhmän (PeVe) näkemyksen mukaan esitetyillä toimenpiteillä voidaan viranomaisten vesialueilla tapahtuvaa toimintaa ja siihen varautumista selkeästi tehostaa ja resurssit saada nykyistä paremmin kohdennettua. Tällä hetkellä suurimpana puutteena on valtakunnallisen ja alueellisten yhteistoimintafoorumien puuttuminen. Yhteistyöfoorumien tehtävänä olisi laaja-alaisesti koordinoita vesialueilla tapahtuvaa viranomaistoimintaa liittyen erilaisiin onnettomuuksiin ja niihin varautumiseen. Öljyntorjuntaan liittyvää valmiutta voidaan nykyisestä tehostaa nyt esitettyjen toimien avulla ja lisäksi määrittämällä pelastustoimen vastuu öljyntorjunnasta nykyistä selkeämmin. Varautumisvastuun tarkemman määrittämisen myötä toimintaa voidaan tehostaa ja esim. öljynsuojarahaston rahoituksen kohdentumista parantaa. Valtakunnallisen ja alueellisten yhteistoimintafoorumien myötä päällekkäisyyksiä saadaan vähennettyä, luotua nykyistä paremmat linjaukset viranomaisten varautumisvastuille sekä saavuttaa parempaa operatiivista toimintaa nykyistä taloudellisemmin.</p> <p>Boris2-ohjelman käyttö viranomaisten yhteisen tilannekuvan pohjana parantaa ja tehostaa yhteistyötä. Yhteinen tilannekuva auttaa myös resurssien nykyistä parempaan käyttöön ja toimii samalla hyvänä ”työkaluna” esitettyjen valtakunnallisen ja neljän alueellisen foorumien työlle.</p>		
<p>Avainsanat (asiasanat) Valtio, kunnat, pelastustoimi, viranomaiset, veneet, yhteistyö, talous, öljyvahinkojen torjunta</p>		
<p>Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-757-5 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut</p>		
<p>Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisut 24/2012</p>	<p>ISSN 1236-2840</p> <p>ISBN ISBN 978-952-491-756-8 (nid.)</p>	
<p>Kokonaissivumäärä 26</p>	<p>Kieli Suomi</p> <p>Hinta 20 € + alv</p>	<p>Luottamuksellisuus Julkinen</p>
<p>Jakaja Sisäasiainministeriö</p>	<p>Kustantaja/julkaisija Sisäasiainministeriö</p>	

<p>Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)</p> <p>Arbetsgruppen för utvecklande av styrning och förvaltning av samarbete i anslutning till räddningsverkens anskaffning av båtmateriel</p> <p>Räddningsdirektör Jari Sainio, ordförande</p> <p>Räddningschef Juha Virto, sekreterare</p>	<p>Typ av publikation</p> <p>Arbetsgruppsrapport</p> <hr/> <p>Uppdragsgivare</p> <p>Inrikesministeriet</p> <hr/> <p>Datum för tillsättandet av organet</p> <p>SM022/2011</p>
<p>Publikation (även den finska titeln)</p> <p>Utvecklande av styrning och förvaltning av samarbete i anslutning till räddningsverkens anskaffning av båtmateriel (Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittäminen)</p>	
<p>Publikationens delar</p>	
<p>Referat</p> <p>Arbetsgruppen som är tillsatt av inrikesministeriet (IM022/2011) har utrett utvecklandet av styrningen och förvaltningen i anslutning till räddningsverkens anskaffning av båtmateriel.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår följande åtgärder i syfte att utveckla styrningen och förvaltningen av samarbetet i anslutning till räddningsverkens anskaffning av båtmateriel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inrättande av ett riksomfattande och fyra regionala samarbetsforum 2. Klarläggande av ansvaret för beredskap inför och bekämpning av oljeskador orsakade av fartyg 3. Som myndigheternas gemensamma lägesbild och ledningsunderlag tillämpas Boris2 programmet 4. Inrättande av en samarbetsgrupp för räddningsverkens verksamhet till sjöss (även för övriga vattenområden) som en del av räddningsverkens partnernätverk 5. Ändring av ansvaret för bekämpning och beredskap inför kemikalieolyckor orsakade av fartyg så att det motsvarar beredskapsansvaret för oljeskador orsakade av fartyg <p>Enligt arbetsgruppen för utvecklande av styrningen och förvaltningen av samarbetet i anslutning till räddningsverkens anskaffning av båtmateriel är det möjligt att genom de föreslagna åtgärderna tydligt effektivisera verksamheten som bedrivs på myndigheternas vattenområden och beredskapen inför den samt inrikta resurserna bättre än hittills. För tillfället är den största bristen avsaknaden av ett riksomfattande och regionala samarbetsforum. Samarbetsforumen skulle ha som uppgift att koordinera myndighetsverksamheten på vattenområdena på bred basis (i anslutning till olika slag av olyckor) och beredskapen inför denna. Beredskapen inför oljebekämpning kan effektiviseras från sitt nu läge genom de åtgärder som föreslås här samt genom att räddningsväsendets ansvar för oljebekämpning definieras tydligare än hittills. Genom en noggrannare definition av beredskapsansvaret kan verksamheten intensifieras och t.ex. oljeskyddsfondens finansiering bättre inriktas. Genom ett riksomfattande och regionala samarbetsforum är det möjligt att reducera överlappningen, ta fram bättre riktlinjer än de nuvarande för myndigheternas beredskapsansvar samt uppnå bättre operativ verksamhet mer ekonomiskt än hittills.</p> <p>Användningen av programmet Boris2 som utgångspunkt för myndigheternas gemensamma lägesbild förbättrar och intensifierar samarbetet. En gemensam lägesbild bidrar även till bättre utnyttjande av resurserna än hittills och fungerar samtidigt som ett bra ”verktyg” för det riksomfattande och de fyra regionala forumen som har föreslagits.</p>	

Nyckelord			
Stat, kommuner, räddningsväsende, myndigheter, båtar, samarbete, ekonomi, bekämpning av oljeolyckor			
Övriga uppgifter			
Elektronisk version, ISBN 978-952-491-757-5 (PDF), www.intermin.fi/publikationer			
Seriens namn och nummer		ISSN	ISBN
Inrikesministeriets publikation 24/2012		1236-2840	978-952-491-756-8
Sidoantal	Språk	Pris	Sekretessgrad
26	finska	20 €+ moms	offentlig
Distribution		Förläggare/utgivare	
Inrikesministeriet		Inrikesministeriet	

Sisäasiainministeriölle

Työryhmä katsoo selvittäneensä pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittämiseen liittyvät keskeiset toiminnot ja yhteistoiminnan lisäämisen mahdollisuudet.

Työryhmä jättää yhteisen esityksensä sisäasiainministerille.

Helsingissä 24.5.2012

Jari Sainio
Pelastuslaitokset,
puheenjohtaja

Jäsenet:

Merja Huhtala,
Ympäristöministeriö

Tom Lundell,
Rajavartiolaitos

Jouko Pirttijärvi,
Suomen Ympäristökeskus

Taito Vainio,
Sisäasiainministeriö

Juha Virto
Pelastuslaitokset,
sihteeri

Sisällys

1 Yleistä.....	9
2 Työryhmän toimeksianto ja taustaa	10
2.1 Toimeksianto	10
2.2 Tausta	10
2.2.1 Pelastustoimi.....	11
2.2.2 Kunnat	12
2.2.3 Alueellinen yhteistoimintasuunnitelma	12
3 Työryhmän esitykset	13
3.1 Yleistä.....	13
3.2 Toimenpide-ehdotukset.....	15
3.2.1 Valtakunnallisen ja neljän alueellisen yhteistyöfoorumin perustaminen	15
3.2.2 Alusöljyvahinkojen varautumis- ja torjuntavastuun selkeyttäminen.....	16
3.2.3 Viranomaisten yhteisenä ympäristötilannekuvan alustana pyritään käyttämään Boris2-ohjelmaa	18
3.2.4 Pelastuslaitokset muodostavat kumppanuusverkostoon meritoimintojen yhteistyöryhmän	19
3.2.5 Aluskemikaalivahinkojen torjuntavastuun muuttaminen vastaamaan alusöljyvahinkojen varautumisvastuuta	20
4 Arvio esitysten vaikuttavuudesta	20

Liitteet

Liite 1: Lyhenteet.....	22
Liite 2: Pelastuslaitosten alushankintasuunnittelu vuosille 2010-2014	23
Liite 3: Ympäristövahinkojen torjunnan tilannekuvajärjestelmä eli BORIS 2	24

Lähteet

Lähteet.....	26
--------------	----

1 Yleistä

Sisäasiainministeriö asetti päätöksellään (SM022:00/2011) 3.5.2011 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia kehittämis ehdotus pelastuslaitosten venekalustohankintojen yhteistyön ohjauksesta ja hallinnon kehittämisestä. Työryhmän puheenjohtajana on toiminut pelastusjohtaja Jari Sainio Varsinais-Suomen pelastuslaitokselta. Sainio toimi samalla myös valtakunnan muiden pelastuslaitosten edustajana. Työryhmän jäseninä ovat toimineet tarkastaja Jouko Pirttijärvi Suomen ympäristökeskuksesta varajäsenenään ylitarkastaja Jukka Pajala, komentajakapteeni Tom Lundell Rajavartiolaitokselta, hallitussihteeri Merja Huhtala ympäristöministeriöstä varajäsenenään kehittämispäällikkö Markku Hainko Suomen Kuntaliitosta, pelastusylitarkastaja Taito Vainio sisäasiainministeriön pelastusosastolta sekä pelastuspäällikkö Juha Virto Varsinais-Suomen pelastuslaitoksesta. Virto on toiminut työryhmän sihteerinä.

PeVe-työryhmän työ on jatkoa sisäasiainministeriön 18.12.2009 asettamalle työryhmälle (SM089:00/2009/18.12.2009), joka keskittyi selvittämään viranomaisten mahdollisuuksia tehostaa yhteistyötä merellä käytettävän aluskaluston hankinnassa ja käytössä. Tässä työryhmässä oli pelastuslaitosten edustajana pelastusjohtaja Jari Sainio.

Jari Sainio ja Jouko Pirttijärvi ovat jäseninä Viranomaisten venekalustoyhteistyöryhmässä (VIVE). Työryhmän tehtävänä on varmistaa merialueella toimivien viranomaisten vene- ja aluskaluston suorituskykyjen yhteensovittamista, edistää yhteistoiminnan sopimusjärjestelyjä sekä määrittää viranomaisvenekaluston yhteinen tavoitetila. VIVE-työryhmän toimikausi on 15.4.2011-31.12.2013.

VIVE-työryhmä seuraa viranomaisvenekaluston hankintoja, ylläpitopalvelujen hyödyntämistä ja ulkoistamismahdollisuuksien kehittymistä sekä vastaa ajanmukaisen kalustotilanteen ylläpidosta. Työryhmä seuraa osaltaan, että viranomaisten venekaluston ja ylläpitopalvelujen hankinnat toteutetaan säädösten mukaisesti kilpailuttaen ja käyttäen asianmukaista teknistä ammattitaitoa. Työryhmän tulee myös seurata tarkoituksenmukaista monikäyttöisyyden ja sarjatuotannon etujen saavuttamista. Työryhmän tehtävänä on lisäksi investointi- ja hankintayhteistyön sekä aluskaluston huolto- ja tukeutumisyhteistyön järjestelyjen edistäminen.

Niiltä osin, kun VIVE-työryhmän toimeksianto tai työ on ollut päällekkäistä PeVe-työryhmän työn kanssa, on asiakohdittain sovittu kumpi työryhmä asian selvittää. Tällaisia päällekkäisyyksiä on ollut esim. varustamotoimintoihin ja hankintoihin liittyvissä kysymyksissä. PeVe-työryhmä on seurannut työnsä aikana myös muiden toimijoiden ja viranomaisten käynnistämisiä hankkeita, joiden tavoitteina on ollut mm. tehostaa öljyntorjuntavalmiutta merialueilla. Tällaisia hankkeita ovat mm. SÖKÖ-hanke, Rajavartiolaitoksen Merivene 2015 -hanke, I-kokoluokan aluksen hankintamenettely Saaristome-

ren alueelle. Työryhmä hyödynsi työssään myös Suomen ympäristökeskuksen tuottamaa ohjetta, jolla ohjataan öljyntorjuntaveneiden teknistä suunnittelua (Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2011 Öljyntorjuntaveneen hankintaohje; Jukka Pajala). Työryhmä tutustui työnsä aikana myös Suomen ympäristökeskuksen kehitteillä olevaan Boris2-tietojärjestelmään.

2 Työryhmän toimeksianto ja taustaa

2.1 Toimeksianto

PeVe-työryhmän toimeksiantona oli laatia esitys pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittämisen osalta. Toimeksiannon mukaan työryhmän tehtävänä oli:

1. Tehdä pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistoiminnan toimintatapojen parantamis- ja kehittämis ehdotuksia ottaen huomioon työryhmäraportissa esitetyt tavoitteet. Rahoitus- ja yhteistyömahdollisuuksien täysimääräinen hyödyntäminen edellyttävät valtakunnallista sopimista ja ohjausta.
2. Selvittää hankintayhteistyön ja veneisiin liittyvän varustamatoimintojen tarkoituksenmukaisten järjestelyjen toteuttamiseksi mahdollisuudet pelastuslaitosten venehankintojen, varustamisen ja katsastamisen keskittämiseen ja erityispiirteiden mukaiseen alueelliseen työnjakoon.
3. Tarkastella asiaan liittyvien säädösten kehittämistarpeita.
4. Muodostaa viranomaistyön tiivistämisen mahdollistamiseksi yhteinen tilannekuva käytettävissä olevista voimavaroista.
5. Selvittää hankkeeseen liittyvien viranomaisten yhteiset tavoitteet.

2.2 Tausta

Nykylainsäädännössä merellä tapahtuvissa eri onnettomuuksissa vastuuviranomaisia ovat joko pelastuslaitos, Rajavartiolaitos tai Suomen ympäristökeskus onnettomuustyyppistä riippuen. Vastuurajat viranomaisten välillä eivät ole kaikilta osin selkeitä ja tarkkoja. Esimerkiksi öljyntorjunnan säädöksissä ja suunnitelmissa vastuurajoina SYKEN ja pelastuslaitoksen välillä käytetään mm. pelastustoimen aluejakoa, aavaa selkää, aluevesirajaa, uhkaa laajentua usealle pelastustoimen alueelle, suurta/pientä onnettomuutta jne. Muissa onnettomuustyypeissä vastuunjako on alusöljyvahinkojen vastuunjako selkeämpää. Pelastuslaitosten alukset on pääasiassa hankittu öljyntorjuntaa varten, joten tämän vastuurajan selkeytys on pelastuslaitosten kannalta tärkeää.

Vastuurajojen nykyinen määrittely vaikeuttaa tällä hetkellä pelastuslaitosten varautumista ja varsinkin kalustohankintoja (alukset ja puomit). Pelastuslaitosten nykyinen aluskalusto on hyvin kirjavaa ja eri pelastuslaitosten käyttämien alusten koot ja määrät

vaihtelevat suuresti. Pääosin heterogeenisyys selittyy sillä, että pelastustoimi oli aikaisemmin kuntapohjainen ja veneiden hankintaoppaiden (VYH 1989, SYKE 2001) soveltaminen ja tulkinnat poikkesivat kunnissa toisistaan. Pelastuslaitosten aluskalustoa ei kuitenkaan voida yhdenmukaistaa tarkemmin ennen kuin varautumisen vastuu selkeytyy. Yhdenmukaistamisen ongelma koskee osaksi myös muuta kalustoa ja sen määrää. Esimerkiksi puomikaluston osalta kyse on määrän lisäksi siitä, pitääkö pelastuslaitoksella olla avomeri-, meri- vai rannikkopuomia. SYKEN valmisteilla oleva kalusto-ohje ja käsikirja valmistunevat vuoden 2013 aikana ja osaltaan selventää asiaa. Varautumisen kehittäminen edellyttää valtakunnallisten tavoitteiden nykyistä selkeämpää määrittelyä sekä siihen perustuvaa kokonaissuunnitelmaa hankintasuunnitelmiseen. Valtion viranomaisten alusöljyvahinkojen torjunnan järjestämisestä, kalustotarpeista ja torjunnan tavoitetasosta on tehty selvityksiä (Öljyntorjuntavalmius merellä, SYKE 2007; Toiminta isoissa alusöljyvahingoissa, YM 2011), mutta pelastustoimen alueiden öljyvahinkojen torjunnan valmiutta ja tarpeita on laajemmin selvitetty lähinnä vain SYKEN julkaisussa Kokonaisselvitys valtion ja kuntien öljyntorjuntavalmiuden kehittämisestä vuosina 2009-2018. Pelastustoimen alueiden näkökulmasta alusöljyvahinkojen torjunnassa niille asetetut tavoitteet ovatkin jääneet pitkälti epäselviksi.

2.2.1 Pelastustoimi

Suomeen perustettiin vuonna 2004 yhteensä 22 alueellista pelastuslaitosta aikaisempien kuntakohtaisten laitosten tilalle. Näiden lisäksi Ahvenanmaalla toimii pelastustoimi, josta on säädetty maakuntalaissa erikseen. Alueelliset pelastuslaitokset vastaavat pelastustoimen suunnittelusta ja toimenpiteistä alueellaan. Toiminta on säädetty pelastuslaissa (29.4.2011/379), jossa pelastuslaitosten tehtävät ja vastuut on pääasiassa määritelty.

Öljyvahinkojen torjuntalaista (1673/2009) tulee lisäksi velvollisuus huolehtia öljyvahinkojen torjunnasta:

7 § Alueen pelastustoimen tehtävät öljyvahinkojen torjunnassa:

Alueen pelastustoimi vastaa maa-alueen öljyvahinkojen ja alusöljyvahinkojen torjunnasta alueellaan. Se ohjaa myös öljyvahinkojen torjuntaan varautumista alueellaan siten kuin jäljempänä säädetään.

Alueen pelastustoimen on pyydetäessä osallistuttava aluskemikaalivahinkojen torjuntaan, jollei tehtävän suorittaminen merkittäväällä tavalla vaaranna sen muun tärkeän lakisäätöisen tehtävän suorittamista.

Öljyntorjuntasuunnitelmissa määritetään mm. varautumisen taso, alueen riskit, henkilöstön koulutus, varautumisen kustannukset ja hankinnat sekä yhteistyöviranomaisten öljyntorjuntaan varaamat resurssit. Öljyntorjuntasuunnitelman vahvistaa alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Huomionarvoista on, että öljyntorjuntasuunnitelma on pelastuslaitoskohtainen eikä laitosten suunnitelmia koordinoita valtakunnalli-

sesti. Toinen huomionarvoinen seikka on öljyntorjuntakustannusten rahoitus. Vahingon kustannuksista vastaa ensisijaisesti vahingon aiheuttaja, mutta varautumisen kustannuksista vastaa öljynsuojarahasto. Kustannusten perusteet tulee olla hyväksytyissä öljyntorjuntasuunnitelmissa.

Pelastuslaitosten venekalusto on perinteisesti suunniteltu ja hankittu paikallisten tarpeiden näkökulmasta. Nykyinen aluskalusto on valtaosin peräisin kuntapohjaisen pelastustoimen ajalta ennen vuotta 2004. Alus- ja venekaluston hankinnat on toteutettu paikalliset tarpeet ja riskimäärytykset huomioiden ja hankinnat on toteutettu pääosin öljynsuojarahaston tuella (yleensä noin 50-90 % tuki). Pelastuslaitosten käytössä olevat öljyntorjuntaan ja keräämiseen kykenevät alustyyppit ovat pääosin F- ja E-luokan aluksia (pääasiassa alle 15-metrisiä aluksia). Lisäksi pelastuslaitoksilla on pienempiä veneitä, jotka soveltuvat pelastustoimen tehtävien lisäksi myös öljyntorjunnan tehtäviin. Alusten ja veneiden hankintasuunnittelussa ei ole yleensä huomioitu naapuripelastuslaitosten kalustoa. Tällä hetkellä tehtävät alushankinnat ovat lähinnä korvaavia hankintoja tai peruskorjauksia, joilla korvataan olemassa olevaa kalustoa.

2.2.2 Kunnat

Kunnan eri viranomaisten ja laitosten tulee tarvittaessa osallistua öljyvahinkojen ensivaiheen torjuntaan muun torjuntaviranomaisen alaisuudessa. Kunta myös vastaa jälkitorjunnasta alueellaan (Öljyvahinkojen torjuntalaki, 1673/2009). Lisäksi kuntien on varauduttava mm. öljyisen jätteen jatkokäsittelyyn. Tämä edellyttää kunnilta sekä teknisiä että hallinnollisia varautumisvalmiuksia ja suunnittelua. Öljyvahinkojen torjuntalaki ja sen perustelut antavat kuitenkin mahdollisuuden sopia öljyvahinkojen jälkitorjuntatyön työnjaosta pelastuslaitoksen ja kuntien välillä.

Öljyvahinkojen torjuntalain perustelut 9 §:

Kunnan olisi tarvittaessa vastattava (öljy)vahingon jälkitorjunnasta alueellaan. Tehtävä voitaisiin myös sopia hoidettavan keskitetysti yhden tai useamman kunnan voimin taikka pelastuslaitos voisi ottaa huolehtiakseen myös torjunnan tästä osuudesta.

2.2.3 Alueellinen yhteistoimintasuunnitelma

Suomessa on Pohjanlahden, Saaristomeren, Suomenlahden ja Saimaan syväväylän yhteistoiminta-alueet, jotka laativat ELY-keskuksen johdolla yhteistoimintasuunnitelmat. Yhteistoimintasuunnitelman laadintaan osallistuvat kaikki paikalliset öljyntorjuntaviranomaiset. Suunnitelmat pohjautuvat paikalliseen riskinarvioon. Suunnitelmissa ovat tiedot mm. torjuntaan käytettävistä resursseista, suunnitelma torjunnan järjestämisestä ja johtamisesta, yksiköiden muodostamisesta, varustamisesta, huoltamisesta ja hälyttämisestä. Suunnitelmat hyväksyy ympäristöministeriö kuultuaan Suomen ympäristökeskusta.

3 Työryhmän esitykset

3.1 Yleistä

Pelastustoimen alueellistamisen vaikutukset merellisiin toimintoihin ovat jääneet liian vähälle huomiolle. Aikaisemmin kunta vastasi pelastustoimen järjestämisestä alueellaan ja sitä kautta se myös vastasi öljyvahinkojentorjunnasta maalla ja merellä. Merellä tapahtuviin onnettomuuksiin varauduttiin kuntakohtaisesti kunnan resursseilla ja hankkimalla vene- ja aluskalustoa, puomia ja muuta torjuntakalustoa, jotta voitiin ryhtyä torjuntatoimiin esim. alusöljyvahingossa. Jos onnettomuus oli niin suuri, että kunnan ei katsottu itse siitä selviävän, kuului vastuu torjuntatöiden järjestämisestä Suomen ympäristökeskukselle. Samoin jos onnettomuus uhkasi levitä usean kunnan alueelle, oli torjuntavastuu Suomen ympäristökeskuksella. Kuntapohjaisen järjestelmän seurauksena Suomessa oli ja on lähes jokaisessa rannikkoalueen kunnassa kalustoa merellä tapahtuvien pienten onnettomuuksien torjuntaan. Isoihin ja suurempiin onnettomuuksiin ei sen sijaan ole varauduttu esim. F-luokkaa suuremmilla aluksilla, suuremmalla keräily-/varasto-kapasiteetilla eikä yleensä esim. raskaalla meripuomilla. Alueellisen pelastustoimen myötä pelastustoimen fyysiset vastuualueet suurenevät huomattavasti. Esim. Varsinais-Suomessa alueellisen pelastustoimen toiminta-alueen muodostaa nykyään 28 kuntaa, joiden asukasluku on noin 475 000, kokonaispinta-ala on 20 539 km² ja merialuetta on 9 612 km².

Vaikka yksittäisen pelastuslaitoksen henkilöstö- ja kalustovoimavarat ovat aikaisempaa kuntakohtaista pelastuslaitosta huomattavasti suuremmat ja operatiivinen toiminta tapahtuu ilman kuntarajoja, on esim. aluskaluston toimintakyky edelleen lähes sama kuin se oli kuntapohjaisessa järjestelmässä. Lainsäädäntöön ja muihin säädöksiin on yleensä ns. teknisenä muutoksena kirjoitettu aikaisemman ”kunnan pelastustoimen” tilalle ”alueellinen pelastustoimi.” Näin on syntynyt työryhmän mielestä ”mittakaavaharha tai mit-takaavavirhe.”

Alueellisen pelastustoimen vastuulle kuuluu vastata öljyvahinkojentorjunnassa onnettomuuksien torjuntatoimista alueellaan sekä varautua niihin. Jos onnettomuus on suuri, uhkaa levitä useamman pelastuslaitoksen alueelle tai tapahtuu aavalla selällä, on vastuu Suomen ympäristökeskuksella. Aikaisempi enimmäisvastuu pelastustoimella oli siis huomattavasti pienemmästä onnettomuudesta kuin nykyään.

Edellä mainitusta muutoksista aiheutuu se, että nykyinen vastuunjako Suomen ympäristökeskuksen ja alueellisten pelastuslaitosten välillä on käytännössä erilainen kuin aikaisemmin eikä vastuunjako ole riittävän selkeä. Käytännön ongelma syntyy erityisesti varautumisessa, ei niinkään itse onnettomuuksien torjuntatyössä. Onnettomuuksien torjun-

tatöissä on yleensä kaikki käytettävissä olevat resurssit saatu käyttöön ilman turhia viivettä. Myöskään operatiivisten tilanteiden johtamisessa ei yleensä ole ollut epäselvyyttä mutta varautumisen mitoitus on haastavaa. Varautuminen käsittää kaikki ne toimenpiteet, suunnitelmat, sopimukset, vasteet ja kalustohankinnat, joilla mm. alueellinen pelastuslaitos etukäteen varautuu täyttämään oman velvoitteensa. Tällä hetkellä ei ole määritelty riittävän tarkasti sitä, mikä on suurin alusöljyvahinko, johon yksittäisen pelastuslaitoksen tulee varautua. Resurssien tehokkaan käytön ja järkevän etukäteisvarautumisen kannalta on ratkaistava se, mihin ja millaisiin onnettomuuksiin Suomen ympäristökeskus varautuu ja mihin pelastuslaitos varautuu, jotta päällekkäisyydet tai mahdolliset tyhjiöt vältetään.

Tätä ”varautumisvastuun ongelmaa” on osin pyritty selkeyttämään nykyisissä alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelmissa. Yhteistoimintasuunnitelmat (Suomessa yhteensä neljä; Suomenlahti, Saaristomeri, Perämeri ja Saimaan syväväylä) on laadittu ELY-keskusten johdolla. Suunnitelmien laadintaan ovat osallistuneet alueen alusöljyntorjuntaan osallistuvat tahot. Alueellisten suunnitelmien pohjana on paikallinen riskianalyysi. Yhteistoimintasuunnitelmissa on mm. selvitys torjuntaan osallistuvista organisaatioista ja näiden tehtävistä, kalusto- ja alusluettelot, hälyttäminen, viestintä, johtaminen, jälkivahinkojen torjunta, tiedottaminen sekä kansainvälinen toiminta.

Alueellisten suunnitelmien heikkoutena on se, että niiltä puuttuu valtakunnallinen ulottuvuus ja niiden sisältöä ei keskenään koordinoita. Lisäksi heikkoutena on, että suunnitelmat pohjautuvat liiaksi paikalliseen riskianalyysiin, vaikka vahingot, joihin varaudutaan, ovat suuria ja edellyttävät kansallisten resurssien käyttöä. Pelastustoimen alueet toivoisivat, että niille asetettaisiin aluekohtaisesti selkeä torjunnan enimmäistavoite.

Myös koordinaatiota eri toimijoiden (valtion, kuntien, pelastuslaitosten, vapaaehtoisten) kesken tulisi pelastustoimen alueiden näkökulmasta kehittää. Valtakunnallisiin kehittämishankkeisiin ovat yleensä osallistuneet vain valtion vastuuviranomaiset ja kunnalliset pelastuslaitokset ovat olleet niistä sivussa. Tällä hetkellä alueelliset yhteistoimintasuunnitelmat eivät palvele riittävän hyvin valtakunnallista kokonaisuutta ja tavoitetta.

Pelastuslaitokset ovat viime vuosina tehostaneet omaa yhteistoimintaansa muodostamalla pelastuslaitosten yhteisen kumppanuusverkoston. Verkostoon kuuluvat kaikki 22 pelastuslaitosta ja lisäksi mukana ovat Suomen Kuntaliitto ja sisäasiainministeriö. Verkoston toiminnassa on huomioitu kaikki pelastustoimen perustehtävät (pelastustoiminta, ensihoito ja riskienhallinta tukipalveluineen) mutta esim. merellisissä toiminnoissa tai öljyntorjunnassa ei tällä hetkellä ole erillistä alaryhmää tai foorumia.

Ympäristöministeriössä toimi vuosina 1984-1999 meriympäristöneuvottelukunta, jolla oli mm. torjuntajaosto. Neuvottelukunnan työn päätyttyä ympäristövahinkojen torjuntasioille ei ole ollut esim. erillistä yhteistyöverkkoa.

Pelastustoimen ja mm. mukana olevien sopimuspalokuntien kustannuksista vastaavat kunnat ja valtion viranomaisten kustannuksista vastaa valtio. Öljyntorjuntaan varautumisen (kalusto, koulutus, yms.) kustannukset katetaan pääasiassa öljysuojarahastosta (ÖSR). Toiveet ja tarpeet syntyvät alueellisen tarkastelun tuloksena, niitä on paljon ja ne pohjautuvat useasti pelastustoimessa kuntapohjaiseen ajatteluun ja olemassa olevan kaluston uusimiseen. Toiveita ja tarpeita on lisäksi moninkertaisesti verrattuna käytettävissä olevaan rahoitukseen. Valtakunnallisen vision ja koordinaation selkeyttäminen, tiedonkulun tehostaminen yms. parantaisivat myös öljysuojarahaston rahoituksen vaikuttavuutta.

3.2 Toimenpide-ehdotukset

3.2.1 Valtakunnallisen ja neljän alueellisen yhteistyöfoorumien perustaminen

PeVe-työryhmän näkemyksen mukaan vesialueilla toimivilla viranomaisilla ml. vapaaehtoispalokunnat ja vapaaehtoisjärjestöt ei tällä hetkellä ole yhteistä toimivaa foorumia, jossa voitaisiin käsitellä laaja-alaisesti yhteistoimintaan liittyviä kysymyksiä. PeVe-työryhmä esittääkin, että vesialueilla toimivien viranomaisten (öljyvahinkojen torjunta, pelastustoiminta, aluskemikaalionnettomuuksien torjunta yms.) yhteistoimintaa parantamaan perustetaan pysyvä valtakunnallinen yhteistyöfoorumi.

Foorumin tehtävänä ei olisi päättää asioista vaan toimia yhteisenä keskustelua ja valmistelua tukevana foorumina. Foorumin toiminta ei saisi rajoittua pelkästään merialueen asioihin tai öljyntorjunnan torjuntavalmiuden kysymyksiin. Foorumin kokoonpanon tulisi olla mahdollisimman kattava ja siinä tulisi ottaa huomioon alusöljyntorjunnan torjuntaviranomaiset, alueellisten foorumien edustus, öljysuojarahaston edustus sekä keskeisten vapaaehtoisjärjestöjen edustus.

Nykyisen VIVE-työryhmän kokoonpano (13 varsinaista jäsentä; Rajavartiolaitoksen esikunta, puolustusministeriö, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, Tullihallitus, merivoimat, Suomen ympäristökeskus, pelastuslaitokset, poliisihallitus, liikenneturvallisuusvirasto ja meripelastusseura) vastaa kooltaan ja edustukseltaan erittäin hyvin PeVe-työryhmän näkemystä nyt esitettävän yhteistyöfoorumien peruskokoonpanosta. Foorumin tehtävänä olisi myös seurata valtakunnallista riskianalyysiä ja tilannekuvaa. Foorumi voisi koota eri viranomaisten hankintasuunnitelmista valtakunnallisen yhteenvedon, jotta kalustohankinnoissa voitaisiin ottaa huomioon nykyistä paremmin mm. osapuolten yhteiset tarpeet ja yhteiskäyttömahdollisuudet.

PeVe-työryhmä esittää, että valtakunnallisen yhteistyöfoorumien tueksi perustettaisiin pysyvät alueelliset yhteistyöfoorumit yhteistoimintasuunnittelualueittain (Suomenlahti, Saaristomeri, Saimaan syväväylä sekä Selkämeri). Alueellisissa yhteistyöfoorumeissa olisivat jäseninä alueen ELY-keskus sekä alueelliset alusöljyvahinkojen torjuntaviran-

omaiset ja lisäksi paikalliset öljyntorjuntaan osallistuvat vapaaehtoiset toimijat. Alueellinen yhteistyöfoorumi sovittaisi yhteen alueellista suunnittelua valtakunnallisen riskianalyysin ja vision linjausten mukaisesti. Alueellinen foorumi seuraisi alueensa pitkän aikavälin investointisuunnitelmaa ja alueen harjoitussuunnitelmaa. Lisäksi alueellinen yhteistyöfoorumi voisi tukea alueellisia hankintoja (mahdolliset yhteishankinnat) sekä esim. varustamotoimintojen (huollot, katsastukset, telakoinnit) toteuttamista.

Edellä esitettyjen foorumien tehtävät ja toimenkuvat ovat esimerkinomaisia. Toimenkuvat ja tehtävät tulee valmistella huolellisesti ottaen huomioon rajapinnat eri toimijoiden välillä. Lisäksi foorumeille tulee olla mahdollista perustaa tarvittaessa omia alatyöryhmiä. Foorumien tarkemmista toimenkuvista ja kokoonpanoista säädettäisiin esim. ministeriön asetuksella.

3.2.2 Alusöljyvahinkojen varautumis- ja torjuntavastuun selkeyttäminen

Öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 5§ 2 mom. 3 kohdan mukaan:

Suomen ympäristökeskus vastaa alusöljyvahinkojen torjunnasta ja asettaa torjuntatöiden johtajan, jos alusöljyvahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa Suomen vesialueella aavalla selällä tai talousvyöhykkeellä.

Jos alusöljyvahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa yhtä useammalla pelastustoimen alueella taikka, jos vahinko tai sen vaara on niin suuri, ettei alueen pelastustointia kohtuudella voida vaatia yksin huolehtimaan torjuntatöistä, tai jos torjuntatoimet kestävät pitkään taikka siihen muuten on erityistä syytä, Suomen ympäristökeskus voi ottaa torjunnan vastuulleen ja asettaa torjuntatöiden johtajan.

Öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 7§, 12§ ja 19§ mukaan:

Alueen pelastustoimi vastaa alusöljyvahinkojen torjunnasta alueellaan. Alueen pelastustoimen on alueensa ulkopuolellakin asetettava torjuntatöiden johtajan pyynnöstä torjuntakalustonsa ja -tarvikkeensa sekä niiden käyttöön tarvittavaa henkilöstöä torjuntatöiden johtajan käytettäväksi. Alueen pelastustoimella on oltava alusöljyvahinkojen torjuntasuunnitelma, jos se paikalliset olosuhteet huomioon ottaen on tarpeellinen

Tämän luvun alussa mainittiin ”mittakaavavirhe.” Pelastustoimen alueellistamisen myötä pelastuslaitosten varautumisvastuu kasvoi merkittävästi verrattuna aikaisempaan yksittäisen kunnan vastuuseen. Öljyvahinkojen torjuntalaissa määritellyt SYKEN varautumisvastuut alusöljyntorjunnassa on todettu edellä kahdessa ensimmäisessä kappaleessa.

Onnettomuustilanteissa vastuurajaus ei yleensä ole ollut ongelma, sillä mahdolliset tulkinnot ja rajanvedot on voitu hyvässä yhteistyössä ratkaista yhteisellä neuvottelulla tor-

juntatöiden johtajan tukena olevassa johtoryhmässä. Ongelma syntyykin varautumisessa eli siinä, mihin kunkin vastuuviranomaisen tulee varautua ennakkoon. Varautumisvastuu määrittää sen, mitä ja kuinka paljon kalustoa (alukset, puomit, henkilökohtaiset varusteet, välivarastot), osaamista, suunnitelmia, sopimuksia jne. täytyy kullakin olla. Nykyinen vastuuraja on ongelma nimenomaan pelastuslaitosten kannalta. Tuleeko pelastuslaitoksella olla isoja aluksia (F-luokka ja isommat), avomeripuomia, keräilykapasiteettia, välivarastointikapasiteettia (kuinka paljon), jotta se voi vastata alusöljyvahinkojen torjunnasta ja torjuntaan varautumisesta alueellaan öljyvahinkojen torjuntalain mukaisesti vai riittääkö pelastustoimelle ”kevyempi ja vähäisempi kalusto” esim. alusten ja puomien osalta ja ns. ”raskas kalusto” olisi SYKElla. Uusi valmisteilla oleva kalustohje pyrkii osaltaan selkeyttämään edellä mainittua ongelmaa.

Pelastustoimen varautumisen enimmäisvastuu tulisi määrittää riittävän tarkasti joko onnettomuuden suuruuden (esim. öljymäärä), tehtävän (esim. puomitus ja rantojen suojaus/jälkivahinkojentorjunta) tai hankittavan kaluston perusteella. SYKEN ”Kokonais selvitys valtion ja kuntien öljyntorjuntavalmiuden kehittämisestä 2009–2018” -asiakirjassa pelastuslaitoksen tehtäväksi ns. suuressa alusöljyonnettomuudessa on määritetty puomitus, rantojen suojaus jne.

Jos pelastustoimen varautumisvastuu alueellaan määriteltäisiin vahingon suuruuden tai tehtävän mukaan (ja lisäksi velvollisuus osallistua muualla tapahtuviin onnettomuuksiin osaltaan) siten, että pienet onnettomuudet kuuluisivat pelastustoimen vastuulle koko alueella ja lisäksi puomitus/rantojen suojaus myös suuremmissa onnettomuuksissa, voitaisiin ainakin joidenkin pelastuslaitosten tarvitsemien alusten kokoa pienentää nykyisestä. Tämä alusten kokoluokan pienennys ratkaisisi myös suurelta osin nykyisen ja jatkossa pahenevan pelastuslaitosten (laitosten, joissa suuria aluksia) kuljettajakirja- ja pätevyysongelman. Samalla myös alusten määrällinen tarve todennäköisesti vähenisi nykyisestä ja kustannukset laskisivat. Jos pelastuslaitosten tulee varautua toimimaan koko alueellaan, esim. Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen tulee varautua toimimaan Utön vesialueilla, tulee pelastuslaitosten hankkia nykyistä suurempia ja merikelpoisempia aluksia. Pelastuslain mukaisiin tehtäviin pelastustoimi ei kuitenkaan näin suuria aluksia tarvitse.

Varautumisvastuun yksityiskohtaiset tarkennukset voitaisiin tarvittaessa valmistella esitetyissä valtakunnallisissa ja alueellisissa yhteistyöfoorumeissa. Varautumisvastuun selkeämmän rajauksen myötä voitaisiin pelastuslaitosten aluskaluston määrä, alusten koko, vaadittavat toiminnot, varusteet, puomit yms. suunnitella ja hankkia kunkin oman varautumisveloitteen perusteella ottaen huomioon oman alueen muut toimijat ja näiden kalusto. Lisäksi voitaisiin ottaa huomioon nykyistä selkeästi paremmin ns. suuret onnettomuudet ja yhteistoiminta niissä. Varautumisvastuun selkeyttämisen myötä myös alusten, puomien, kaluston yms. määrät ja tyypit voitaisiin nykyistä paremmin suunnitella ja yhdenmukaistaa. Yhdenmukaisuus mahdollistaisi nykyistä tehokkaamman torjuntayhteistyön suurissa onnettomuustilanteissa.

Varautumisvastuun selkeytys ja valtakunnallisen suunnittelun ja investointien parempi yhteensovittaminen tehostaisi hankintoja ja osaltaan helpottaisi öljysuojarahaston työtä. Näin rahoitus saataisiin hyödynnettyä nykyistä tehokkaammin, riittämään paremmin ja lopulta vaikuttamaan paremmin todelliseen valmiuteen.

3.2.3 Viranomaisten yhteisenä ympäristötilannekuvan alustana pyritään käyttämään Boris2-ohjelmaa

Yhteisellä ja yhtenäisellä tilannekuvalla helpotetaan yhtenäistä varautumista, tiedonkulkua ja operatiivista johtamista. Tilannekuvalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sekä ns. hallinnollista tilannekuvaa (suunnitelmat, resurssit, yhteystiedot, vasteet) että operatiivista tilannekuvaa (reaaliaikainen tieto torjunta-alusten sijainnista ja toimintavalmiudesta, meriliikenne, sää, yms.).

Työryhmä tutustui työnsä aikana SYKEN valmistelemaan Boris2-ohjelmaan (valmistuu vuoden 2012 aikana). Työryhmän näkemyksen mukaan Boris2-ohjelma täyttää erinomaisesti ne toiminnalliset vaatimukset, joita yhteisen ympäristötilannekuvan osalta tarvitaan.

Työryhmä suosittaakin, että ministeriöt sopsivat Boris2-ohjelman ottamisesta yhteisen ympäristötilannekuvan perustaksi. Työryhmä suosittelee lisäksi, että sisäasiainministeriö varmistaa yhdessä ympäristöministeriön ja Boris2-hankkeen kanssa, että Boris2-järjestelmän vaatimukset otetaan huomioon myös käynnissä olevissa valtakunnallisissa tieto- ja johtamisjärjestelmähankeissa kuten KEJO (kenttäjohtojärjestelmä) ja TUVE (viranomaisten yhteinen turvaverkko).

Boris2-järjestelmän toimiminen kaikkien viranomaisten yhteisen ympäristötilannekuvan pohjana edellyttää, että se on osa kaikkien mukana olevien viranomaisten omia normaaliajan toimintoja. Ennen järjestelmän käytönoton valmistelua tulee hyvin huolellisesti ja kattavasti selvittää kaikki tietohallintomääräyksemme sekä sisäasiainministeriön tietohallintomääräyksen mukaiset asiakokonaisuudet ja tehdä huolellinen kustannus-hyötyanalyysi ottaen huomioon kaikki seurannais- ja liitännäisvaikutukset.

Resurssien ja suunnitelmien ajan tasalla pitämisen tulee tapahtua osana kunkin viranomaisen normaalia toimintaa. Käytännössä tämä edellyttää mm. yhteistä suojattua verkkoa (TUVE), jonka kautta kukin toimijataho pitää yllä omien käyttöoikeuksiensa rajoissa omaa hallinnollista tilannekuvaansa (voimavarat, suunnitelmat, toimintavalmiudet, jne.) yllä. Arkaluontoisen tai salaisen tiedon osalta käyttöoikeuksin ja vastaavin järjestylin tulee varmistaa, että ko. tieto on normaaliaikana vain niiden käytössä, joilla siihen on oikeus (esim. puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen alusten sijaintitiedot). Varsinaisten onnettomuuksien torjuntatöiden aikana voidaan toki käyttöoikeuksia laajentaa ja suojauspoistoa, jotta operatiivinen johtaminen mahdollistuu. Suojauspoistamisesta päättää ao. viranomainen (esim. puolustusvoimat ja Rajavartiolaitos).

Boris2-järjestelmän hallinnoimisesta, kehittämisestä ja ylläpidosta vastaisi jatkossakin SYKE.

3.2.4 Pelastuslaitokset muodostavat kumppanuusverkostoon meritoimintojen yhteistyöryhmän

Toimeksiannon kohdassa 2 pyydettiin selvittämään hankintayhteistyön ja veneisiin liittyvän varustamotoimintojen tarkoituksenmukaisten järjestelyjen toteuttamiseksi mahdollisuudet pelastuslaitosten venehankintojen, varustamisen ja katsastamisen keskittämiseen ja erityispiirteiden mukaiseen alueelliseen työnjakoon.

Pelastuslaitokset ovat luoneet yhteistoimintaansa tehostamaan kumppanuusverkoston. Verkosto on toiminut muutaman vuoden ja on osoittanut tarpeellisuutensa ja se on selvästi tehostanut ja laajentanut pelastuslaitosten yhteistoimintaa. Kumppanuusverkostossa on pelastusjohtajakokouksen ja pelastusjohtajien hallituksen työn tukena neljä palvelualueita, joissa kussakin on edustajat kaikista 22 pelastuslaitoksesta ja lisäksi edustajat sisäasiainministeriön pelastusosastolta. Verkoston hallinnon pyörittämisestä vastaa toiminnanjohtaja. Toiminnanjohtaja edustaa samalla myös Suomen Kuntaliittoa tässä kumppanuusverkostossa. Palvelualueet koordinoivat ja valmistelevat pelastuslaitosten yhteisiä hankkeita, suunnitelmia, lausuntoja jne. Palvelualueet ovat ensihoidon, riskienhallinnan, tukipalveluiden ja pelastustoiminnan palvelualueet.

Palvelualueilla on useita alatyöryhmiä mutta esim. vesillä tapahtuvaa pelastustoimintaa varten ei ole nimetty omaa erillistä ryhmää. Työryhmä esittääkin, että pelastuslaitokset huomioisivat jatkossa nykyistä paremmin vesillä tapahtuvan pelastustoiminnan koordinoitutarpeen.

Käytännön toimenä esitetään, että pelastuslaitokset perustaisivat kumppanuusverkostoon pelastustoimintapalvelualueen alaisuuteen erillisen pysyvän työryhmän, jonka tehtävänä on vesillä tapahtuvien pelastustoimen tehtävien ja toimintojen koordinointi. Ryhmän kokoonpanossa huomioitaisiin esim. öljysuojarahaston ja Suomen ympäristökeskuksen edustus. Ryhmän tehtävänä olisi esim. valmistella, koordinoita, toteuttaa ja kehittää pelastuslaitosten kalustohankintoja, suunnitelmia, harjoituksia ja toimintaohjeita. Lisäksi työryhmä voi määrittellä pelastustoimelle ”tyyppiveneet.” Määrittelyssä olisivat vaatimukset pelastustoimen eri käyttötarkoituksiin tarvitsemien veneiden ja alusten ominaisuuksista (esim. raskas sammutusalus, kevyt sammutusalus, ensivastealus, monitoimialus öljyntorjuntaan ja pelastustoimeen). Työryhmän yleisenä tavoitteena olisi yhdenmukainen kalusto eri alueiden kesken, jotta mm. yhteishankinnat ja varustamotoinnot helpottuisivat.

3.2.5 Aluskemikaalivahinkojen torjuntavastuun muuttaminen vastaamaan alusöljyvahinkojen varautumisvastuuta

Aluskemikaalivahinkojen torjuntavastuu on öljyvahinkojen torjuntalain 5§ 4 mom. mukaan pelkästään Suomen ympäristökeskuksella:

Suomen ympäristökeskus vastaa torjunnasta ja asettaa torjuntatöiden johtajan, jos aluskemikaalivahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa Suomen vesialueella tai talousvyöhykkeellä.

Suomen ympäristökeskus vastaa torjunnasta ja asettaa torjuntatöiden johtajan, jos aluskemikaalivahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa Suomen vesialueella tai talousvyöhykkeellä.

Käytännössä olisi selkeämpää, jos aluskemikaalionnettomuudet rinnastettaisiin varautumisen ja torjuntatoimien osalta alusöljyvahinkoihin. Rinnastuksen myötä kaikki edellä tehdyt työryhmän esitykset sopisivat siten myös aluskemikaalionnettomuuksia ja tämä osaltaan selkeyttäisi eri toimijoiden varautumisvastuita.

PeVe-työryhmä esittää, että lainsäädännön uudistusten yhteydessä tulisi vastuunjako aluskemikaalionnettomuuksien osalta arvioida uudelleen. Aluskemikaalivahinkojen varautumisen ja toiminnan koordinoinnin tulisi olla vastaavaa kuin muissakin merellä (tai muissa vesitöissä) tapahtuvissa toimissa. Vastuunjako kuljetettavan aineen perusteella (esim. onko öljy mineraali- vai biopohjaista) ei ole perusteltu ja toimiva. Vastuunjaon tulisi olla sama kuin, mitä jatkossa päätetään (PeVe-työryhmän esitys 3.2.2 Alusöljyvahinkojen varautumis- ja torjuntavastuun selkeyttäminen) vastuunjaoksi pelastustoimen ja Suomen ympäristökeskuksen välille. Vastuunjaon tarkastelun yhteydessä tulee myös varautumisen ja varsinaisen torjuntatyön kustannusvastuut määrittää vastaamaan uusia vastuita.

4 Arvio esitysten vaikuttavuudesta

PeVe-työryhmän näkemyksen mukaan nyt tehdyt esitykset tehostaisivat ja selkeyttäisivät olennaisesti nykyistä vesillä tapahtuvaa operatiivista toimintaa ja siihen varautumista. Toimenpiteillä ei ole suoraan kustannuksia nostavaa vaikutusta mutta esityksellä voi olla vaikutusta siihen, miten kustannukset jakautuvat eri toimijoiden kesken. Sen sijaan työryhmä uskoo, että muutosten myötä toiminta tehostuu ja nykyiset määrärahat saadaan kohdennettua nykyistä paremmin. Varautumisvastuun selkeyttämisen myötä pelastustoimen aluskalusto (kooltaan ja laadultaan) voidaan jatkossa suunnitella ja hankkia nykyistä tarkoituksenmukaisemmin. Samalla voidaan paremmin huomioida kaluston monikäyttöisyys.

Muutosten myötä öljysuojarahaston toiminta ja vaikuttavuus paranee ja rahoitus saadaan paremmin kohdennettua kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisemmin.

Eri viranomaisten kalusto ja muut voimavarat saadaan nykyistä paremmin hyödynnettyä ja tehokkaammin käyttöön. Hankintoja, vene- ja alustyyppejä yhdenmukaistamalla sekä yhteishankkeita toteuttamalla on mahdollista saada myös todellisia säästöjä. Kansalliset voimavarat saadaan paremmin ja tehokkaammin hyödyksi normaaliaikana ja erityisesti suurissa onnettomuuksissa.

Kaiken kaikkiaan työryhmä uskoo, että esitetyillä toimenpiteillä vesialueilla tapahtuva eri viranomaisten toiminta tehostuu, yhteistoiminta paranee ja kustannustehokkuus lisääntyy.

Liite 1: Lyhenteet

PeVe	Pelastuslaitosten venekalustohankintoihin liittyvän yhteistyön ohjauksen ja hallinnon kehittämisen työryhmä
VIVE	Viranomaisten venekalustoyhteistyöryhmä
MIRG	Merellä tapahtuvien onnettomuuksien torjuntaan koulutettu pelastustoimen henkilöistä muodostettu ryhmä (Maritime Incident Response Group)
ÖSR	Öljysuojarahasto
TUVE	Viranomaisten käyttöön tarkoitettu varmennettu ja suojattu tietoliikenneverkko
KEJO	Viranomaisten kenttätoiminnassa käyttämä tietojärjestelmä (valmisteilla)
SYKE	Suomen ympäristökeskus
Ely-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Boris2	Merellä tapahtuvien öljyvahinkojen torjunnan tukena käytettävä tietojärjestelmä
E-luokan alus	Lastin kuljettamiseen ja puomien käsittelyyn tarkoitettu keulaportillinen työvene
F-luokan alus	Merikelpoinen työvene, jossa on kiinteä öljynkeräyslaitteisto

Liite 2: Pelastuslaitosten alushankintasuunnittelu vuosille 2010-2014

PELASTUSLAITOSTEN ALUSHANKINTASUUNNITTELU VUOSILLE 2010-2014

Tilanne 5/ 2012

Öljyntorjuntasuunnitelmaan sisällytettyjen alushankintojen aikataulu vuosina 2010-2014 (määrä, luokitus)

SUUNNITELLUT HANKINNAT 2012 - 2014

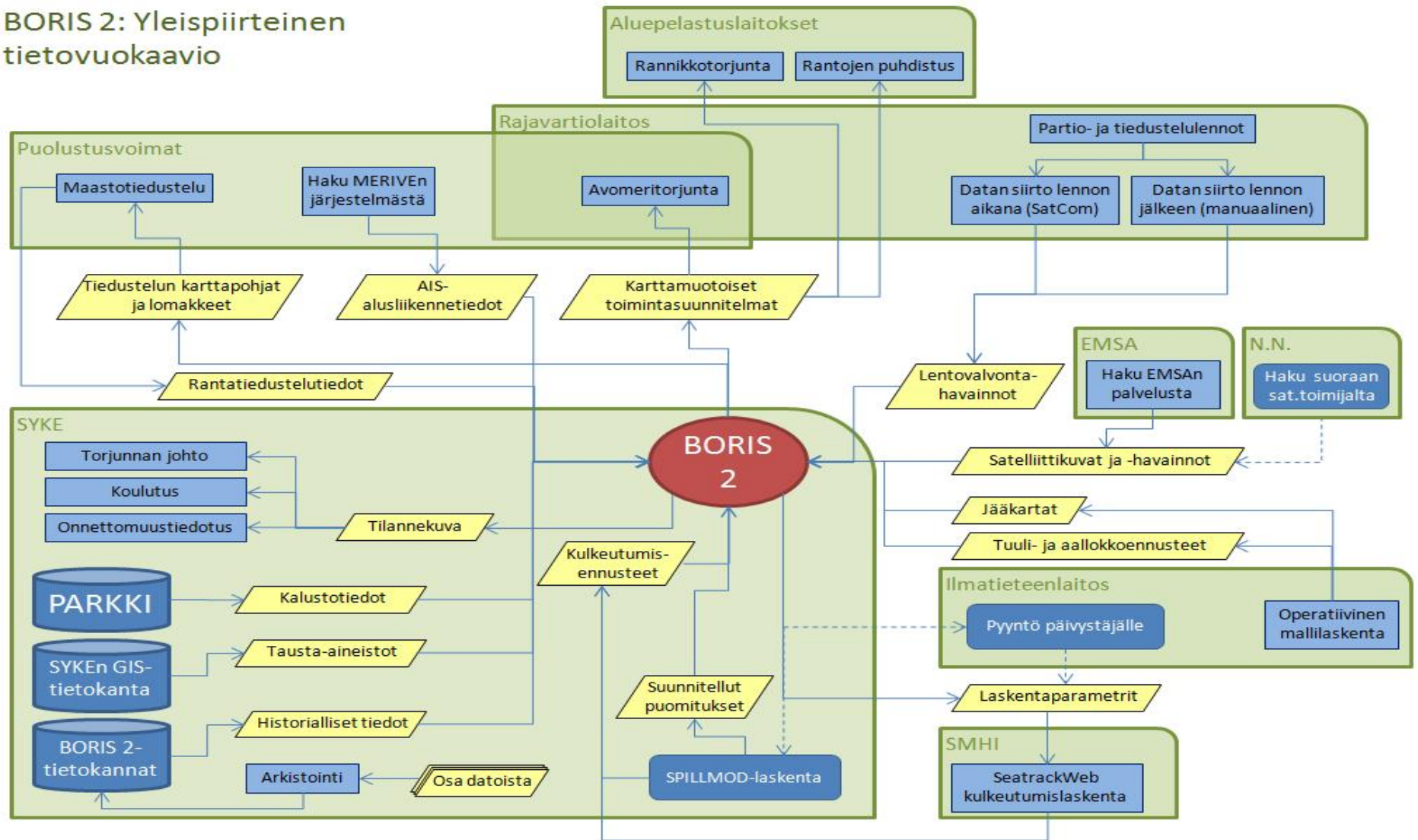
HANKITTAVA ALUS	2010	2011	2012	2013	2014
B -luokka	2	3	2	1	0
C -luokka	1	1	0	1	0
D -luokka (7,5-10m)	6	14	2	5	3
E -luokka (10-13m)	6	8	3	2	1
F -luokka (13-15m)	9	8	2	0	3
G -luokan lautta	3	9	1	0	1
I -luokka (uudet "vielä isommat")	0	0	0	2	0
YHTEENSÄ	27	43	10	11	8

Liite 3: Ympäristövahinkojen torjunnan tilannekuvajärjestelmä eli BORIS 2

Öljysuojarahaston ja SYKEN rahoittama hanke yhteistyössä mukana kaikki öljyntorjunnan toimijat Suomessa tavoitteena monipuolinen karttajärjestelmä öljyntorjuntaan:

- ”staattiset” aineistot
- satelliittikuvat ja niiltä tulkitut päästöt
- lento- ja maastotiedustelun havainnot
- kulkeutumislaskenta
- sää- ja olosuhdetiedot
- työkalut operaatioiden suunnitteluun ja johtamiseen
- prioriteettina selkeä, toimiva ja helposti saavutettava järjestelmä

BORIS 2: Yleispiirteinen tietovuokaavio



Lähteet

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010.

Pajala Jukka: Öljyntorjuntaveneen hankintaohje. Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2011.

Viranomaisten yhteistyö venekaluston hankinnassa ja käytössä. Ympäristöministeriön raportti 26/2011

Toiminta isoissa alusöljyvahingoissa. Työryhmän mietintö 18/2010.

Jolma Kalervo: Kokonaisselvitys valtion ja kuntien öljyntorjuntavalmiuden kehittämisestä 2009-2018.