

LUONNOS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI VÄESTÖNSUOJISTA (SM026:00/2010)

Nykytila ja pelastuslain uudistaminen

Voimassa olevan pelastuslain (468/2003) nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta (787/2003) on säännelty väestönsuojan koosta, rakenteesta, sijoittamisesta ja käyttöönotosta. Vuoden 2011 alusta voimaan tuleva uusi pelastuslaki (/2010) kumoaa nykyisen valtioneuvoston asetuksen pelastustoimesta. Uuden pelastuslain 74 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä väestönsuojan koosta, rakenteesta ja sijainnista. Väestönsuojan käyttöönotosta säädetään pelastuslain 76 §:ssä.

Voimassa olevan pelastuslain 65 §:n nojalla väestönsuojien teknisistä yksityiskohdista on säädetty sisäasiainministeriön asetuksella. Tällaisina asetuksina on annettu sisäasiainministeriön asetus S1-, S3- ja S6-luokan kalliosuojista sekä S3-luokan teräsbetonisesta väestönsuojasta (1384/2006) ja sisäasiainministeriön asetus S1- ja K-luokan teräsbetonisista väestönsuojista (1385/2006). Sisäasiainministeriön asetuksissa säännellään väestönsuojien rakenteellisista vaatimuksista, jotka on tarkoitus ottaa ehdotettuun valtioneuvoston asetukseen väestönsuojista lukuun ottamatta väestönsuojan rakenteita koskevia teknisiä yksityiskohtia, joista annetaan erillinen sisäasiainministeriön asetus.

Koska väestönsuojia koskevia valtioneuvoston asetuksella säänneltäviä tekijöitä on useita ja väestönsuojelu muodostaa selkeästi erottuvan oman kokonaisuutensa, on tarkoituksenmukaista säätää väestönsuojista erillisessä valtioneuvoston asetuksessa. Uuden pelastuslain nojalla annettava valtioneuvoston asetus pelastustoimesta sisältää muuta pelastustoimea yleisesti koskevaa sääntelyä.

Keskeiset ehdotukset

Ehdotetussa valtioneuvoston asetuksessa keskeiset muutokset nykyiseen sääntelyyn verrattuna olisivat:

1) Väestönsuojaluokkien vähentäminen siten, että vastaisuudessa luokkia olisivat S1- ja S2-luokan teräsbetoniset väestönsuojat sekä kallioväestönsuojat (nykyiset luokat ovat S1-, S3-, ja S6-luokan kalliosuojat sekä S1-, S3-, ja K-luokan teräsbetoniset väestönsuojat). Suojelukohdekuntien määräämisen pois jättäminen antaisi mahdollisuuden yhdistää S1- ja K-luokan väestönsuojat. Suojaluokkien yhdistämisellä saataisiin aikaan yhdelle suojatyypille isompi volyymi, vaikka samaan aikaan suojien määrä vähenisi erityisesti entisessä K-luokassa.

2) S1-luokan teräsbetonisen väestönsuojan varsinaisen suojatilan enimmäiskoko olisi 135 neliometriä (nykyisin 90 neliometriä), S2-luokan teräsbetonisen väestönsuojan 675 neliometriä (nykyisin S3-luokan on 450 neliometriä) ja kallioväestönsuojan 4500 neliometriä (nykyisin 3600 neliometriä). Väestönsuojien enimmäiskoon suurentamisella saavutettaisiin taloudellista säästöä, silti vaarantamatta väestönsuojissa oleskelevien turvallisuutta.

3) Suojatilan vähimmäiskoon nosto 12 neliömetristä 20 neliometriin. Rakentamisvelvoitteen rajan nostamisen nykyisestä 600 neliömetristä vähentää alle 20 neliömetrin suojien määrää huomattavasti. Standardisoimalla kaikki pienet suojat samankokoisiksi saavutetaan taloudellista säästöä.

4) Nimenomaisia rakenteiden massaa koskevia säännöksiä ei enää olisi (liittyen säännöksiin joissa määritetään suojauksesta ulkoista säteilyä vastaan). Tämä yksinkertaistaa suunnittelua, eikä aiheuta oleellista väestönsuojien suojaustason heikkenemistä.

5) Yhden prosentin väestönsuojavelvoitteen ulottaminen myymälärakennuksiin (nykyinen vaatimus kaksi prosenttia). Myymälärakennukset sisältävät pääsääntöisesti myös varastot, joten niiden mitoittaminen kahdella prosentilla tuottaa kohtuuttoman suuren suojan rakennuksessa yhtä aikaa oleskeleviin henkilöihin nähden.

6) Saniteettitiloja ei lueta enää väestönsuojan varsinaisen suojatilan pinta-alaan kuuluvaksi. Väestönsuojan koon mitoittaminen 0,75 neliometriin henkeä kohden (vanha 0,6 neliometriä) antaa mahdollisuuden jättää saniteettitilojen lisäyksen pois.

7) Väestönsuojan kuormituksenkestovaatimusten keventäminen. Edelleen kuitenkin noudatettaisiin periaatetta, jonka mukaan väestönsuojan tulisi olla sitä lujempi mitä suurempi väestönsuoja henkilömäärältään on.

Vaikka väestönsuojia koskevat pelastuslakia alemmanasteiset säännökset jakautuvat pelastuslain asetuksenantovaltuuksien perusteella valtioneuvoston asetuksessa ja sisäasiainministeriön asetuksessa oleviin säännöksiin, tulisi soveltamistoiminnassa ottaa huomioon, että näiden asetusten sisältämä sääntely muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden.

Vaikutusten arviointi

Uuden pelastuslain mukainen muutos väestönsuojien rakentamisvelvoitteisiin pienentäisi arvion mukaan väestönsuojien rakentamisen kustannuksia noin 19 miljoonaa euroa vuodessa. Asetustasoisten säännösten uudistamisen johdosta suojien rakentamiskustannusten arvioidaan alenevan noin 10 prosentilla eli yhteensä noin 8 miljoonalla eurolla vuodessa.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Soveltamisala. Ehdotettua valtioneuvoston asetusta sovellettaisiin väestönsuojien rakentamiseen. Rakentamista koskevista säännöksistä yleiseltä merkitykseltään tärkeämmät säännökset ehdotetaan pelastuslain valtuussäännöksen mukaisesti annettavaksi valtioneuvoston asetuksella. Väestönsuojan rakennetta koskevista teknisistä yksityiskohdista ja väestönsuojan laitteiden kunnossapidosta säädettäisiin pelastuslain mukaisesti sisäasiainministeriön asetuksella. Pykälässä olisi lisäksi informatiivinen viittaus pelastustoimen laitteista annetun lain (10/2007) nojalla annettuun sääntelyyn. Väestönsuojien rakentamisessa noudatettaisiin Suomen rakentamismääräyskokoelman säännöksiä asetuksessa säänneltyjen väestönsuojien turvallisuusvaatimusten lisäksi.

2 § Väestönsuojan varsinaisen suojatilan koko. Voimassa olevan valtioneuvoston asetuksen 16 §:n mukaan väestönsuojan tulee olla niin suuri, että sen varsinaisen suojatilan pinta-ala on vähintään kaksi prosenttia asianomaisen rakennuksen yhteenlasketusta kerrosalasta. Teollisuus-, tuotanto- ja kokoontumisrakennusten sekä varastotilojen varsinaisen suojatilan pinta-ala on oltava vähintään yksi prosentti kerrosalasta. Väestönsuojelun johtamista varten rakennettavien tilojen on oltava riittävän suuret sille henkilömäärälle, jonka voidaan arvioida tulevan työskentelemään tiloissa.

Jos teollisuus-, tuotanto- ja varastorakennukseen rakennettava väestönsuoja olisi tarpeettoman suuri rakennuksessa tai samalla tontilla tai rakennuspaikalla pysyvästi työskenteleviä ja oleskeleviä varten taikka jos opetusalan tai hoitoalan rakennukseen rakennettava väestönsuoja olisi liian pieni oppilaspaikkoihin taikka hoitopaikkoihin nähden, voidaan väestönsuojan koko määrätä sen henkilömäärän mukaan, joka rakennuksessa keskimäärin oleskelee. Väestönsuojan varsinaista

suojatilaa ei saa rakentaa 12 neliometriä pienemmäksi. Väestönsuojassa tulee varata henkilöä kohti vähintään 0,75 neliömetrin suojatila, jollei erityisestä syystä tarvita suurempaa tilaa. Voimassa olevan valtioneuvoston asetuksen 16 §:ssä on lisäksi määritelty *varsinainen suojatila*, jolla tarkoitetaan ihmisten oleskelua varten tarkoitettua tilaa, johon ei lueta sulkuhuonetta tai -teltaa, eikä saniteettitiloja tai teknisiä tiloja.

Ehdotetun pykälän myötä myymälärakennuksia koskevaa kokovaatimusta muutettaisiin siten, että vastaisuudessa myymälöissä väestönsuojan varsinaisen suojatilan pinta-alan on oltava vähintään yksi prosentti kerrosalasta. Suojatilan vähimmäiskoko nostettaisiin 12 neliömetristä 20 neliometriin. Saniteettitiloja ei enää laskettaisiin varsinaiseen suojatilaan kuuluvaksi. Lisäksi väestönsuojan varsinaisen suojatilan kokovaatimuksia muutettaisiin siten, että vastaisuudessa S1-luokan teräsbetonisen väestönsuojan varsinaisen suojatilan enimmäiskoko olisi 135 neliometriä (nykyisin 90 neliometriä), S2-luokan teräsbetonisen väestönsuojan 675 neliometriä (nykyisin S3-luokan vaatimus on 450 neliometriä) ja kallioväestönsuojan 4500 neliometriä (nykyisin 3600 neliometriä).

Väestönsuojien enimmäiskoon suurentamisella saavutettaisiin taloudellista säästöjä, silti vaarantamatta väestönsuojissa oleskelevien turvallisuutta. Myymälärakennukset sisältävät pääsääntöisesti myös varastojen osuuden, joten niissä olevien väestönsuojien mitoittaminen kahdella prosentilla tuottaa kohtuuttoman suuren suojan rakennuksessa yhtä aikaa oleskeleviin henkilöihin nähden.

3 § Väestönsuojan sijoittaminen. Voimassa olevan valtioneuvoston asetuksen 18 §:n mukaan väestönsuoja saadaan sijoittaa suojelukohteessa enintään 250 metrin ja muulla alueella enintään 500 metrin päähän rakennuksesta, jota varten se rakennetaan. Tätä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei siinä enää mainittaisi suojelukohteesta ja että rakennusluvan myöntävällä viranomaisella olisi alueen pelastusviranomaista kuultuaan uhka-arvioon perustuen oikeus erityisistä syistä päättää, että yhteinen väestönsuoja saadaan sijoittaa kauemmaksi kuin 250 metriä.

Uuden pelastuslain myötä maan jaottelu suojelukohteisiin ja muuhun alueeseen poistuu ja siksi ei voida enää antaa kuin yksi etäisyys. Maaseudulla saattaa kuitenkin olla tarve sallia 2 momentin mukaisen yhteisen väestönsuojan rakentaminen etäämmälle kuin 250 metriä, jonka vuoksi harkintavallan säätäminen rakennusluvan myöntävälle viranomaiselle on tarpeen.

4 § Kuormitukset. Voimassa olevien luokitusten mukaisesti K-luokan väestönsuojan tulee kestää 25 kPa:n (0,25 baarin) kuormitus, S1-luokan 100 kPa:n (1 baarin) kuormitus, S3-luokan 300 kPa:n (3 baarin) kuormitus ja S6-luokan 600 kPa:n (6 baarin) kuormitus. Kuormituksilla tarkoitetaan väestönsuojiiin uhkakuvien mukaisten asevaikutusten aiheuttamia painekuormituksia. Yksityiskohtaiset kuormituksenkestovaatimukset annetaan sisäasiainministeriön asetuksella.

Ehdotetulla valtioneuvoston asetuksella väestönsuojaluokkien määrää vähennettäisiin siten, että kalliosuojaluokat yhdistettäisiin. Teräsbetonisista väestönsuojaluokista jätettäisiin käyttöön S1-luokan suojat. Uusi S2-luokka korvaisi nykyisen S3-luokan. Samalla tarkistettaisiin kuormituksia siten, että S1-luokan väestönsuojalta vaadittaisiin edelleen 100 kPa:n kuormituskestävyys. S2-luokan väestönsuojan vaatimus olisi 200 kPa:ia. Kallioväestönsuojien kuormituskestävyydeksi ehdotetaan 300 kPa:ia. Mitoitukset on tehty tavanomaisten aseiden vaikutuksia vastaan. Suojat antaisivat kuitenkin riittävän suojan esimerkiksi ydinonnettomuudesta aiheutuvaa säteilyä vastaan. Edelleen noudatettaisiin periaatetta, jonka mukaan väestönsuojan tulisi olla sitä lujempi mitä suurempi väestönsuoja henkilömäärältään on.

Asetuksessa ei olisi enää tarpeellista säännellä siitä, että S1- ja S3-luokan väestönsuoja voidaan rakentaa teräsbetoniseksi suojaksi tai kalliosuojaksi. Myöskään suojelukohteita koskevaa säännöstä ei enää tarvita, koska uuden pelastuslain myötä suojelukohteista luovutaan.

5 § Rakenteiden paksuus. S1- ja S2-luokan teräsbetonisten väestönsuojien sekä kallioväestönsuojien osalta rakenteiden paksuutta koskevat vaatimukset helpottuisivat jonkin verran, koska painekuormatkin pienenevät.

6 § Kallioväestönsuojat. Pykälään otettaisiin nykyisin sisäasiainministeriön asetuksessa säädetyt yleiset säännökset. Yksityiskohtaisemmat tekniset säännökset annettaisiin jatkossakin sisäasiainministeriön asetuksella.

7 § Kallioväestönsuojan lujitukset. Kallion lujitukseen käytettävien ruiskubetonikerrosten paksuudet ehdotetaan jätettäväksi ennalleen. Sisäasiainministeriön asetuksessa säädettäisiin ruiskubetonikerrokseen asennettavasta hehkutetusta teräsverkosta tai teräskuituja sisältävästä betonimassasta, sekä suojan katon pulttituksesta.

8 § Sirpalesuojaus. Ehdotettu säännös vastaisi nykyistä sääntelyä.

9 § Tärähdyskuormitukset ja muut kuormitukset. Pykälässä säädettäisiin välipohjan oleskelukuormasta huomioon otettavasta osuudesta sekä määritettäisiin kuormitusten osavarmuuskerroin. Ehdotetut määreet vastaavat nykyistä sääntelyä.

10 § Perustusten mitoitus. S1-luokan teräsbetonisen väestönsuojan osalta perustusten mitoitusta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että mitoituksessa otettaisiin huomioon yksi neljäsosa pystysuoraan vaikuttavista paine- ja sortumakuormista, kun vaatimus tällä hetkellä on yksi kahdesosa. Säännökseen lisättäisiin vaatimus tehdä perustusten mitoitus Suomen rakentamismääräyskokoelmassa säädetyin mukaisesti. Perustusten mitoituksessa ei enää ehdoteta erikseen säänneltävää siitä, että jos väestönsuoja rakennetaan paalu- tai maanvaraiselle perustukselle, niille sallitaan kaksinkertainen kantavuus normaalimitoitukseen nähden.

Ehdotetun mukaisesti perustuksille vietävät kuormat puolittuisivat, mutta samalla maan tai kallion kantokyvyssä käytettäisiin normaalia mitoitusta. Saavutettu lopputulos vastaisi nykyistä vaatimusta, mutta menettely yksinkertaistuisi huomattavasti.

11 § Teräsbetonirakenteiden mitoitus. Ehdotettu sääntely vastaisi nykyistä sääntelyä.

12 § Voimaantulo. Ehdotetun valtioneuvoston asetuksen tulisi tulla voimaan samanaikaisesti pelastuslain (/2010) voimaantulon kanssa 1 päivänä tammikuuta 2011 lukien. Samanaikaisesti tulisi voimaan myös sisäasiainministeriön asetus väestönsuojien teknisistä vaatimuksista ja väestönsuojan laitteiden kunnossapidosta.