

Kuvaus Ohje käsittelee toimintaperiaateasiakirjan sisältöä ja laatimista sekä toimintaperiaateasiakirjalaitosten yleisölle tiedottamisen käytäntöjä.
Kohderyhmät Ohje on tarkoitettu toiminnanharjoittajille, joiden olemassa oleva tai suunniteltu toiminta sisältää vaarallisten kemikaalien (ml. räjähteet, nestekaasu ja maakaasu) laajamittaista teollista käsittelyä tai varastointia. Ohjetta voivat hyödyntää myös konsultit ja valvontaviranomaiset.
Huomioitavaa Keskeisenä muutoksena ohjeeseen on sisällytetty Tukesin prosessiturvallisuusjärjestelmän kokonaisuus .
Lainsäädäntö Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005) Valtioneuvoston asetus vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta (685/2015)
Voimassaolo toistaiseksi
Kumoo ohjeen (pvm, nro) Tukes-ohje 10/2015 (24.8.2015)

TOIMINTAPERIAATEASIAKIRJA

Johdanto

Vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (685/2015) mukaan toiminnanharjoittajan tulee laatia toimintaperiaatteensa onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä koota ne asiakirjaksi (toimintaperiaateasiakirja), jos asetuksen 6 §:ssä määritellyt vaarallisten kemikaalien määrät tuotantolaitoksessa ylittyvät.

Asiakirjassa toiminnanharjoittajan tulee selostaa toimintaperiaatteensa suur-onnettomuuksien ja muiden kemikaalionnettomuuksien ehkäisemiseksi. Asiakirjan laatimisessa on noudatettava asetuksessa esitettyjä vaatimuksia ottaen huomioon tuotantolaitoksessa esiintyvä suuronnettomuus- ja muu onnettomuusvaara.

Toimintaperiaateasiakirjaa koskeva lainsäädäntö perustuu Euroopan Unionin direktiiviin vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta (2012/18/EU, Seveso III -direktiivi). Velvoite koskee myös räjähteitä.

Ohjeen sitovuus ja muutokset

Tässä ohjeessa esitetään toimintaperiaateasiakirjaa koskevat määräykset. Lisäksi Tukes antaa ohjeita, joilla selvennetään asetuksessa (685/2015) säädettyjä asiakirjaa koskevia vaatimuksia. Nämä ohjeet eivät ole sitovia. Lisäksi ohjeessa on kemikaalien käytönvalvojan nimeämistä ja tehtäviä koskevia selvennyksiä. Näitä voidaan soveltaa myös niihin tuotantolaitoksiin, joita ei koske velvoite laatia erityistä toimintaperiaateasiakirjaa.

Ohjeen muutoshistoria

pvm	Muutokset
2014	Alkuperäinen ohje
08/2015	Asetuksen 685/2015 huomioiminen ohjeessa
10/2024	Päivitetty Tukesin prosessiturvallisuusjärjestelmäkokonaisuuden mukaiseksi. Muutokset on merkitty tekstiin huomiovärillä . Ohjeen rakenteeseen on tehty pieniä muutoksia.

Hyväksyntä

Ohjeen on hyväksynyt Tukesin Teollisuus-yksikön johtaja Kirsi Levä ryhmäpäällikkö Kati Hietamäen esittelystä. Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu. Alkuperäisen sähköisen asiakirjan voi tarvittaessa pyytää Tukesin kirjaamosta.

Sisällysluettelo

1.	TOIMINTAPERIAATEASIAKIRJAN LAATIMISVELVOITE	4
2.	YLEISÖLLE TIEDOTTAMINEN.....	4
3.	TOIMINTAPERIAATEASIAKIRJAN SISÄLTÖ	5
3.1	Yleistä	5
3.2.	Toimintaperiaatteet ja turvallisuusjohtamisjärjestelmä.....	6

1. TOIMINTAPERIAATEASIAKIRJAN LAATIMISVELVOITE

Vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (685/2015) 6 §:n mukaan kemikaalien laajamittaista käsittelyä ja varastointia harjoittavan toiminnanharjoittajan tulee laatia toimintaperiaateasiakirja, mikäli asetuksen 6 §:ssä määritelty tuotantolaitoksessa olevien kemikaalien määrien perusteella laskettu suhdelukujen summa ylittyy. Asiakirjassa selostetaan toimintaperiaatteet ja turvallisuusjohtamisjärjestelmä suuronnettomuuksien ja muiden vaarallisten kemikaalien käsittelyyn ja varastointiin liittyvien onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

Velvoite koskee osaa laajamittaisista tuotantolaitoksista, turvallisuusselvityslaitokset antavat selvityksen toimintaperiaatteistaan osana turvallisuusselvitystä.

Toimintaperiaatteista ja asiakirjan sisällöstä on määrätty asetuksen 685/2015 13 §:ssä ja asetuksen liitteessä III.

Perustettaessa uusi tuotantolaitos tai tehtäessä olemassa olevaan laitokseen sellaisia muutoksia, jotka vaativat Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) luvan, toimintaperiaateasiakirja tai päivitetty yhteenveto siitä tai muu vastaava selvitys onnettomuuksien ehkäisemiseksi määritetyistä toimintaperiaatteista ja turvallisuusjohtamisjärjestelmästä liitetään hakemukseen.

Toimintaperiaateasiakirja tulee tarkastaa sellaisten muutosten yhteydessä, joilla on merkittäviä seurauksia suuronnettomuuksiin liittyvien vaarojen suhteen. Toimintaperiaateasiakirja tulee kuitenkin tarkistaa ja saattaa ajan tasalle vähintään joka viides vuosi.

2. YLEISÖLLE TIEDOTTAMINEN

Kemikaaliturvallisuuslain (390/2005) 31 § mukaan toimintaperiaateasiakirjan laatimisvelvollisen 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.

Tiedotteen sisällöstä on kerrottu asetuksen 685/2015 liitteessä VI kohdat 1-8. Yleisötiedotetta koskevia vaatimuksia on määritetty myös Tukesin [prosessiturvallisuusjärjestelmän kokonaisuudessa](#).

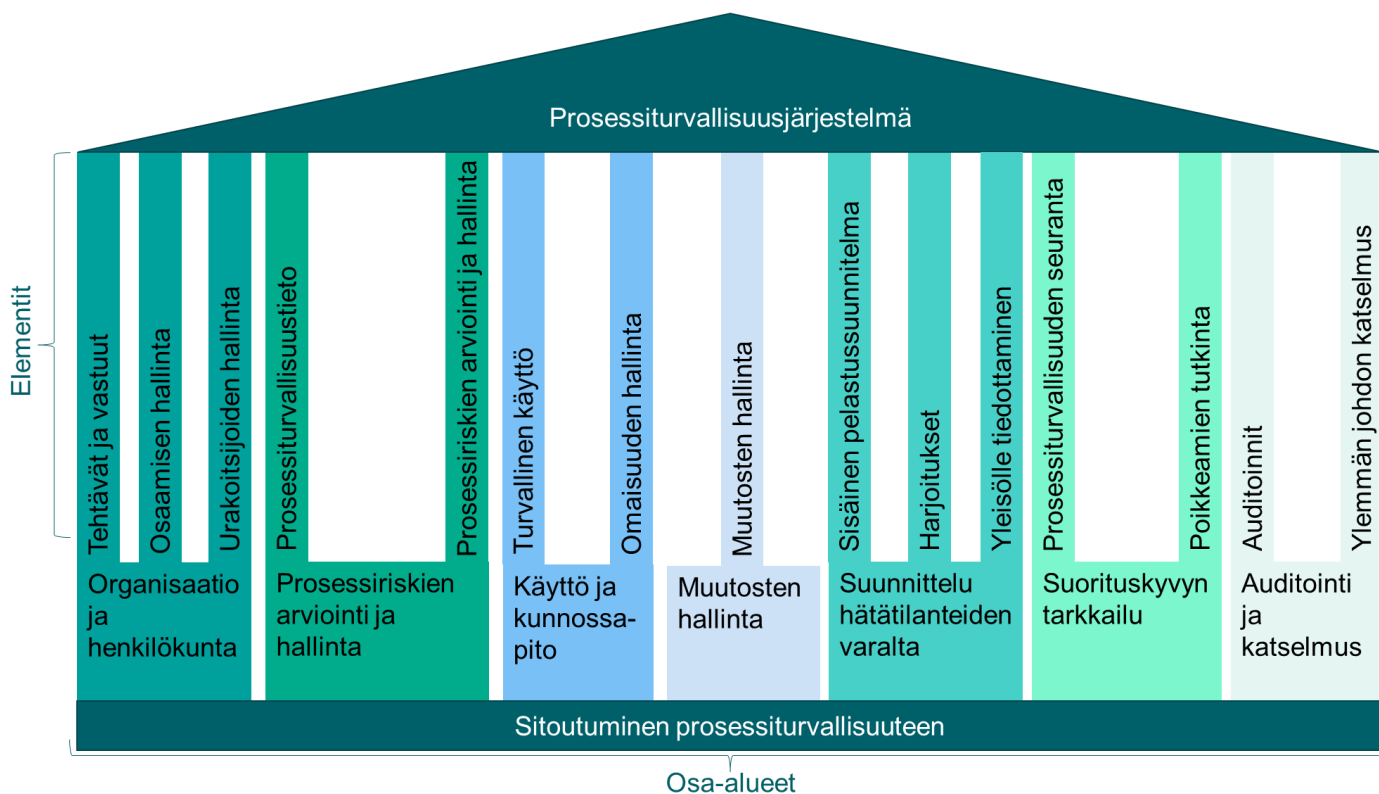
3. TOIMINTAPERIAATEASIAKIRJAN SISÄLTÖ

3.1 Yleistä

Toimintaperiaateasiakirjassa tulee esittää tuotantolaitoksen suuronnettomuuksien ja muiden vaarallisten kemikaalien käsittelyyn ja varastointiin liittyvien onnettomuuksien ehkäisemisen kannalta tarpeelliset tiedot tuotantolaitoksen toimintaperiaatteista ja turvallisuusjohtamisjärjestelmästä.

Asiakirjan ja sen perusteella annettujen menettelyohjeiden tulee olla riittäviä huomioiden tuotantolaitoksessa esiintyvä onnettomuusvaara.

Turvallisuusjohtamisjärjestelmä koostuu seitsemästä osa-alueesta. Kuva 1 esittää nämä osa-alueet ja niiden keskeisimmät sisällöt.



Kuva 1. Tukesin prosessiturvallisuusjärjestelmän malli.

Kunkin osa-alueen kuvaus on esitetty luvun 3.2. kohdissa b) - h). Osa-alueeseen liittyvät [Tukesin prosessiturvallisuusjärjestelmän](#) vaatimukset on linkitetty kyseisen osa-alueen otsikointiin.

Toimintaperiaateasiakirjaa täydennetään liittämällä siihen Tukesin prosessiturvallisuusjärjestelmän [arviointityökalulla](#) tehty arviointi turvallisuusjohtamisjärjestelmän tilasta.

3.2. Toimintaperiaatteet ja turvallisuusjohtamisjärjestelmä

a) Päämäärät

Suuronnettomuuksien ehkäisemiseen tähtäävät toimintaperiaatteet tulee esittää kirjallisesti, ja niihin tulee sisältyä toiminnanharjoittajan vahvistamat suuronnettomuuksien vaaran rajoittamista koskevat yleiset päämäärät ja toimintatavat.

Toimintaperiaateasiakirjassa esitetään prosessiturvallisuuden parantamista koskevat yleiset päämäärät, joiden mukaisesti johto sitoutuu kehittämään tuotantolaitoksen toimintaa. Päämäärät täsmennetään tavoitteiksi, joille asetetaan määräaika.

b) Organisaatio ja henkilökunta

Kaikilla organisaatiotasolla suuronnettomuusvaarojen hallintaan osallistuvan henkilöstön tehtävät ja vastuualueet, sekä toimet tietoisuuden lisäämiseksi turvallisuuskulttuurin jatkuvan kohentamisen tarpeesta; henkilöstön koulutustarpeen määrittäminen ja koulutuksen järjestäminen sekä turvallisuuden kannalta tärkeän henkilöstön ja tuotantolaitoksessa työskentelevien alihankkijoiden henkilöstön osallistuminen.

Toimintaperiaateasiakirjasta tulee käydä ilmi toimintaperiaatteista ja niiden noudattamisesta vastaavan henkilön, käytönvalvojan ja muiden vastuuhenkilöiden apuna toimivien henkilöiden nimet ja vastuualueet.

Toimintaperiaatteista vastaava henkilö, käytönvalvoja ja muut vastuuhenkilöiden apuna toimivat henkilöt tulee nimetä ja heidän vastualueensa määrittellä kirjallisesti ja ne tulee olla yleisesti tiedossa tuotantolaitoksessa. Toiminnanharjoittajan (ylimmän johdon) velvollisuus on varmistua siitä, että henkilöillä on mahdollisuus suorittaa tehtävänsä.

Edellä esitetyt asiat voidaan esittää organisaatiokaavion, tehtäväkuvausten ja muiden vastaavien asiakirjojen avulla. Eri vastuuhenkilöiden tehtävä- ja huolehtimisalueet on syytä esittää riittävän tarkasti ja selkeästi katvealueiden välttämiseksi.

Käytönvalvoja

Kaikissa laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia harjoittavissa tuotantolaitoksissa tulee olla henkilö, joka tuntee kemikaaleja koskevat säännökset ja määräykset (käytönvalvoja). Tuotantolaitoksessa voi olla useita käytönvalvoja.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava, että käytönvalvojilla on riittävät edellytykset toimia tehtävässään, kuten mahdollisuus vaikuttaa havaitsemiinsa puutteisiin ja mahdollisuus ylläpitää riittävää osaamista. Toiminnanharjoittajalla tulee olla ajan tasalla oleva luettelo käytönvalvojista. Luettelo esitetään Tukesin

tekemien tarkastusten yhteydessä.

Käytönvalvojan tulee ennen nimeämistä suorittaa Tukesin pätevyyskoe. Toiminnanharjoittajan tulee määritellä muut vaatimukset.

Toimintaperiaatteista vastaava henkilö

Tuotantolaitoksella on oltava henkilö, joka vastaa siitä, että laitoksella toimitaan laadittujen toimintaperiaatteiden mukaisesti siten, että turvallisuustoiminta tuotantolaitoksella on suunnitelmallista ja tavoitteellista ja että onnettomuuksien ennalta ehkäisemistä koskevat toimenpiteet perustuvat toiminnasta aiheutuvien vaarojen tunnistamiseen.

Toimintaperiaatteista vastaavalla henkilöllä ei ole kemikaaliturvallisuuslainsäädännöstä tulevia muodollisia pätevyysvaatimuksia.

Vastuuhenkilöiden tehtävät

Toimintaperiaatteista vastaava henkilö ja käytönvalvoja huolehtivat siitä, että tuotantolaitoksessa toimitaan kemikaaleja koskevien säännösten ja määräysten ja lupaehtojen mukaisesti. Vastuuhenkilön ja käytönvalvojen nimet ja vastuualueet esitetään toimintaperiaateasiakirjassa.

Tyypillisiä toimintaperiaatteista vastaavan henkilön tehtäviä ovat esimerkiksi

- vastuu toimintaperiaatteiden toteuttamisesta, ylläpidosta ja kehittämisestä
- turvallisuuteen liittyvien tavoitteiden toteutumisen seuranta

Toimintaperiaatteista vastaava henkilö ja käytönvalvoja voivat olla sama henkilö.

Koulutus ja perehdyttäminen

Toimintaperiaateasiakirjassa esitetään menettelytavat, joilla varmistetaan oman henkilökunnan sekä tuotantolaitoksen alueella vakituisesti tai tilapäisesti työskentelevien henkilöiden turvallinen toiminta alueella. Tuotantolaitoksella toimivien henkilöiden tulee olla riittävän perehtyneitä laitoksen mahdollisiin vaaratilanteisiin ja oikeaan toimintaan onnettomuustilanteissa.

c) **Prosessiriskien arviointi ja hallinta** (tai suuronnettomuusvaarojen tunnistaminen ja arviointi)

Sellaisten menettelytapojen vahvistaminen ja käyttöönotto, joilla järjestelmällisesti tunnistetaan normaalissa tai normaalista poikkeavassa toiminnassa tapauksen mukaan myös alihankintatoiminnassa, mahdollisesti esiintyvät suuronnettomuusvaarat sekä arvioidaan niiden todennäköisyys ja vakavuus.

Toimintaperiaateasiakirjassa kuvataan vahvistetut ja laitoksella käyttöön otetut menettelytavat, joiden mukaisesti laitoksella järjestelmällisesti tunnistetaan toiminnassa mahdollisesti esiintyvät suuronnettomuusvaarat sekä arvioidaan niiden todennäköisyys ja vakavuus.

Vaarojen tunnistamisen ja arvioinnin tulee kattaa suunnitteluvaiheen lisäksi toiminnassa olevan laitoksen tekniikasta, inhimillisestä käyttäytymisestä ja organisaation toiminnasta, mukaan lukien alihankkijat, aiheutuvat vaarat.

d) Käyttö ja kunnossapito (tai toimintojen ohjaus)

Laitoksen ja sen prosessien sekä laitteiden turvallista käyttöä ja kunnossapitoa sekä seisokkeja koskevien menettelytapojen käyttöönotto ja ohjeiden antaminen; seuranta ja valvontaa koskevia parhaita käytäntöjä koskevan saatavilla olevan tiedon huomioon ottaminen järjestelmähäiriöiden riskin vähentämiseksi; tuotantolaitoksen laitteiden vanhenemiseen ja korroosioon liittyvien riskien hallinta ja valvonta – tuotantolaitoksen laitteiden inventointi, laitteiden tilan seuranta ja valvontaa koskevat suunnitelmat ja menetelmät, asianmukaiset jatkotoimet ja tarvittavat korjaavat toimet.

Toimintaperiaateasiakirjassa kuvataan tuotantolaitoksen:

- ohjeistusta
- ennakkohuolto- ja kunnossapitojärjestelmää, jossa tulee huomioida myös laitoksen ikääntyminen
- työlupamenettelyitä
- alihankkijoiden perehdytystä, käyttöä ja yhteistoimintaa
- kulunvalvontaa.

Ohjeistuksen tulee kattaa:

- laitoksen normaali toiminta (prosessi, kemikaalien lastaus- ja purkutapahtumat, prosessin ylös- ja alasajot)
- turvalliset työtavat ja suojavälineiden käyttö
- normaalista poikkeavat tilanteet (hälytykset, hätäpysäytykset).

e) Muutosten hallinta

Menettelytapojen vahvistaminen ja käyttöönotto olemassa olevissa tuotantolaitoksissa tehtävien muutosten tai uusien laitosten, prosessien ja varastojen suunnittelussa.

Toimintaperiaateasiakirjassa kuvataan menettelyt, joita tuotantolaitoksella noudatetaan, kun tehdään muutoksia. Menettelyissä otetaan huomioon pysyvien muutosten lisäksi tilapäiset ja kiireelliset muutokset.

Menettelyiden kuvauksessa selvitetään:

- mitä tuotantolaitoksella tarkoitetaan muutoksella ja minkä tyyppisiä ja -suuruisia muutoksia menettelyt kattavat (muutokset laitteistoon, prosessiin,

- menettelyihin, ohjelmistoihin, henkilöstöön)
- kenen vastuulle muutosten hyväksyntä kuulu,
 - **muutosten toteuttaminen** (suunnittelu, rakentaminen, tarkastukset)
 - laitteistojen, putkistojen, rakennusten sekä turvajärjestelyiden suunnittelussa ja sijoituksessa noudatettavat perusteet (lainsäädäntö, standardit, ohjeet, spesifikaatiot)
 - miten muutoksiin liittyvät vaarat arvioidaan ja tulokset otetaan huomioon
 - miten muutokset dokumentoidaan
 - muu muutoksiin liittyvä ohjeistus, esimerkiksi ohje siitä, mitkä muutokset vaativat luvan tai ilmoituksen tekemisen viranomaiselle
 - miten järjestetään tiedotus ja koulutus muutoksista.

f) **Suunnittelu hätätilanteiden varalle**

Sellaisten menettelytapojen omaksuminen ja käyttöönotto, joiden avulla voidaan tunnistaa ennakoitavissa olevat hätätilanteet järjestelmällisen analyysin avulla sekä laatia, harjoitella ja korjata sisäistä pelastussuunnitelmaa ja siten hallita tällaiset hätätilanteet.

Toiminnanharjoittajan on laadittava sisäinen pelastussuunnitelma (laki 390/2005 28 §, asetus 685/2015 17 §).

Toimintaperiaateasiakirjassa kuvataan, miten

- sisäinen pelastussuunnitelma pidetään ajan tasalla
- sisäistä pelastussuunnitelmaa laadittaessa kuullaan henkilökuntaa
- pelastustaitojen ylläpito ja harjoittelu on järjestetty.

g) **Suorituskyvyn tarkkailu**

Sellaisten menettelytapojen vahvistaminen ja käyttöönotto, joilla voidaan jatkuvasti arvioida toiminnanharjoittajan suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi antamien toimintaperiaatteiden ja turvallisuusjohtamisjärjestelmien toteutumista sekä tutkinnan ja korjaavien toimenpiteiden menettelytavat siinä tapauksessa, että näitä tavoitteita ei saavuteta. Näihin menettelytapoihin tulee kuulua toiminnanharjoittajien ilmoitusjärjestelmä suuronnettomuuksista ja läheltä piti -tapauksista, varsinkin jos turvallisuustoimissa on ollut puutteellisuuksia sekä niiden tutkinta ja seurantamenettely ottaen huomioon aiemmat kokemukset.

Suorituskyvyn tarkkailulla tarkoitetaan menettelyitä ja menetelmiä, joiden avulla toiminnanharjoittaja arvioi tuotantolaitoksen turvallisuustasoa ja toimintaperiaatteissa esitettyjen päämäärien toteutumista. Seuraamisen ja arvioinnin mahdollistamiseksi toimintaperiaatteissa esitettyt yleiset päämäärät puretaan konkreettisemmiksi lyhyemmän ajan tavoitteiksi ja tarvittaessa edelleen yksittäisiksi toimenpiteiksi, joiden toteutumista voidaan seurata ja mitata.

Toimintaperiaateasiakirjassa selvitetään toimintaa koskevat turvallisuustavoitteet. Lisäksi esitetään käytössä olevat mittarit ja muut tietojenkeruumenetelmät, joiden avulla turvallisuuden tasoa seurataan, mitataan ja arvioidaan.

Luotettava **suorituskyvyn tarkkailu** edellyttää sekä ennakoivien että jälkikäiteismittareiden käyttöä. Erityisesti prosessien toimivuutta ja luotettavuutta kuvaavia mittareita tulee kehittää riskinarviointien, onnettomuusskenaarioiden, vikaantumismallien ja riskinhallintamekanismien perusteella (turvallisuuskriittisiin kohtiin panostaminen).

Ennakoivia mittareita ovat mm. suunniteltujen tarkastusten ja kalibrointien toteutumisprosentti, suunnittelematomat alasajot, suunniteltujen näytteenottojen toteutuminen, turvallisuuskoulutuksen määrä, tiedot turvallisuusaloitteista tai turvallisuuteen liittyvistä henkilöstökyselyistä (asenteet, työilmapiiri, sitoutuminen). Esimerkkejä jälkikäiteismittareista ovat mm. laitteistojen vikaantumiset, valvonta- ja varolaitteiden virhetoiminnot ja aiheettomat hälytykset, tarkastuksissa havaitut viat ja virheelliset kalibroinnit, raaka-aineen tai tuotteen laadun poikkeamat, virheelliset kemikaaliannostelut, onnettomuuksien määrät ja päästöjen ja vuotojen määrät.

h) Auditointi ja katselmus

Sellaisten menettelytapojen omaksuminen ja käyttöönotto, joilla voidaan säännöllisin väliajoin järjestelmällisesti arvioida suuronnettomuuksien ehkäisemistoimintaperiaatteita sekä turvallisuusjohtamisjärjestelmän tehoa ja asianmukaisuutta; ylemmän johdon tekemä dokumentoitu katselmus toimintaperiaatteiden ja turvallisuusjohtamisjärjestelmän tasosta ja niiden saattamisesta ajan tasalle.

Toiminnanharjoittajan tulee säännöllisesti arvioida, ovatko turvallisuusjärjestelyt riittävät asetettujen päämäärien saavuttamiseksi.

Sopivia menetelmiä arviointiin ovat sisäiset auditoinnit ja ylemmän johdon tekemät katselmukset. Joissakin tuotantolaitoksissa voi olla tarkoituksenmukaista korvata nämä muilla säännöllisesti toistuvilla turvallisuusasioiden läpikäyntitavoilla. Tällaisia ovat esimerkiksi kokoukset, joissa käsitellään turvallisuutta kuvaavien mittarien kehitystä, kunnossapidon tasoa tai vaarojen arviointien tuloksia ja määritellään tarvittavia korjaustoimenpiteitä sekä uusia turvallisuustavoitteita.