



22.6.2015

YM4/501/2015

Jakelun mukaan

Viite Ympäristöministeriön kirje 26.9.2001 (3/501/2001): Kemikaaleja käsittelevät ja
Hänvisning varastoivat tuotantolaitokset - onnettomuusvaaran huomioon ottaminen kaavoituksessa

Asia Ohjekirje
Ärende

Maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön sekä kemikaaliturvallisuuslainsäädännön yhteisenä tavoitteena on, että onnettomuuksien vaara otetaan huomioon tuotantolaitoksia sijoitettaessa ja laajennettaessa sekä suunniteltaessa alueidenkäyttöä ja rakentamista olemassa olevien tuotantolaitosten läheisyydessä.

Kun maakunta-, yleis- tai asemakaavassa osoitetaan alueita suuronnettomuusvaarallisiksi luokitelluille tuotantolaitoksille ja varastoille, käytetään kaavamerkintää T/kem ”teollisuus- ja varastorakennusten korttelialue, jolla on / jolle saa sijoittaa merkittävän, vaarallisia kemikaaleja valmistavan tai varastoivan laitoksen”. On myös varmistettava, että kaava mahdollistaa suunnitellun toiminnan. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesilta (jäljempänä Tukes) ja pelastusviranomaiselta pyydetään lausunto.

Tausta

Seveso II -direktiivi on korvattu 4.7.2012 annetulla EU:n direktiivillä 2012/18/EU. Tämä ns. Seveso III -direktiivi koskee vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjuntaa ja sen 13 artikla sääntelee maankäytön suunnittelua. Sisällöltään Seveso III -direktiivin 13 artikla vastaa Seveso II -direktiivin maankäytön suunnittelua koskenutta 12 artiklaa.

Seveso III -direktiivin maankäytön suunnittelua ja tuotantolaitosten turvallisuutta koskeva osuus on Suomessa saatettu voimaan kemikaaliturvallisuus- sekä maankäyttö- ja rakennuslainsäädännöllä. Suuronnettomuusvaaran ehkäisemistä koskevat periaatteet sisältyvät maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntöön kyseiseen sääntelyyn soveltuvalla tavalla. Vastaavasti artiklan 15 mukaiset kuulemismenettelyt sisältyvät maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntöön. Näin ollen Seveso III -direktiivin kansallinen voimaansaattaminen ei edellyttänyt muutoksia maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) eikä maankäyttö- ja rakennusasetukseen (859/1999). Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n muutos (204/2015, voimaan 1.4.2015) on kuitenkin olennainen arvioitaessa myös kemikaaliturvallisuutta maankäytön suunnittelussa.

Seveso III -direktiivin toimeenpanon edellyttämät muutokset vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettuun lakiin (390/2005, jäljempänä kemikaaliturvallisuuslaki) on annettu kemikaaliturvallisuuslain muutoksella (358/2015). Kemikaaliturvallisuuslain nojalla on annettu myös uusi valtioneuvoston asetus vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta

(685/2015), joka korvaa aikaisemman samannimisen valtioneuvoston asetuksen (855/2012). Lisäksi on muutettu valtioneuvoston asetusta vaarallisten kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (856/2012). Nämä säädökset tulivat voimaan 1.6.2015.

Tuotantolaitosten ja niiden läheisen maankäytön suunnittelu sekä Tukesin lausunto

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n nojalla myös tuotantolaitosten toimintaan liittyvät riskit tulevat selvitettäviksi. Kun kaava on esimerkiksi yleispiirteinen ja strateginen, myös vaikutusten selvittämisessä riittää yleispiirteisyys. Kun laadittavana on esimerkiksi jollekin osa-alueelle yleis- tai asemakaava tai näitä kaavatasoja koskeva kaavamuutos, tarvitaan riittävä vaikutusten selvittäminen uusien ja olemassa olevien toimintojen jatkumisen ja kehittämisen kannalta.

Valtioneuvoston maankäyttö- ja rakennuslain nojalla hyväksymiin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin kuuluu yleistavoite, jonka mukaan alueidenkäytössä kiinnitetään erityistä huomiota ihmisten terveydelle aiheutuvien haittojen ja riskien ennalta ehkäisemiseen ja olemassa olevien haittojen poistamiseen. Erityistavoitteiden mukaan haitallisia terveysvaikutuksia tai onnettomuusriskejä aiheuttavien toimintojen ja vaikutuksille herkkien toimintojen välille on jätettävä riittävän suuri etäisyys. Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat laitokset sekä vaarallisten aineiden kuljetusreitit ja niitä palvelevat kemikaalirastapihat on sijoitettava riittävän etäälle asuinalueista, yleisten toimintojen alueista ja luonnon kannalta herkistä alueista (kohta 4.3).

Kaavoituksessa on huolehdittava, ettei riskille alttiita toimintoja sijoiteta liian lähelle vaaraa aiheuttavia laitoksia ja varastoja. Esimerkiksi päiväkodit, koulut, hoitolaitokset, sairaalat, asuinalueet ja vilkkaat liikenneväylät sekä luonnon kannalta erityisen herkkät tai tärkeät alueet ovat tässä tarkoitettuja riskialttiita toimintoja. Kaavoitettaessa tulee ottaa huomioon myös tuotantolaitoksen toiminnan mahdollinen laajenemisvara, evakointitarpeet ja pelastuslaitoksen toimintaedellytykset.

Tukes on määritellyt tuotantolaitoksille ja varastoille vyöhykkeet, joiden sisällä kaavoituksessa on kiinnitettävä erityistä huomiota riskeihin ja suuronnettomuusvaaran torjuntaan. Nämä ns. *konsultointivyöhykkeet* on muodostettu laitosten riskeistä yleisesti tiedossa olevien arvioiden perusteella, joten niitä ei voi suoraan käyttää suojaetäisyyksinä tuotantolaitosten ja herkkien toimintojen välillä.

Suunniteltaessa riskille alttiiden toimintojen sijoittamista suuronnettomuusriskin piiriin kuuluvan konsultointivyöhykkeen sisälle on kaavaa laadittaessa pyydettävä Tukesin sekä pelastusviranomaisen lausunto. Lausuntopyyntöstä tulisi käydä ilmi, mikä tuotantolaitos on kyseessä. Lausuntomenettely on samoin tarpeen laadittaessa tai muutettaessa sellaisia teollisuus- ja varastoalueiden kaavoja, joille sijoittuvasta toiminnasta saattaa aiheutua suuronnettomuusvaara. Tukesilta ja pelastusviranomaiselta on hyvä selvittää jo kaavaprosessin varhaisessa vaiheessa mahdolliset tarpeet osallistua viranomaisneuvotteluihin ja lausunnon antamiseen. Myös toiminnanharjoittajaa ja kiinteistönomistajaa on hyvä informoida ajoissa mahdollisista kaavamuutoksista, samoin heidän pyytäminen mukaan mahdollisiin työneuvotteluihin on usein tarpeen riittävän ja ajan tasalla olevan tiedon saamiseksi.

Lisätietoa verkkosivuilta

Tukes on laatinut luettelon mahdollista suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista kohteista ja muista kohteista, joista voi aiheutua vaaraa ympäristöön sekä niitä ympäröivistä konsultointivyöhykkeistä.

Tiedot löytyvät Tukesin verkkosivuilta (www.tukes.fi -> toimialat -> kemikaalien ja kaasujen teollinen käsittely -> maankäytön suunnittelu).

Ympäristöministeriö lähetti 26.9.2001 kunnille ja muille asianomaisille tahoille kirjeen kemikaaleja käsitteleviin ja varastoiviin tuotantolaitoksiin liittyvän onnettomuusvaaran huomioon ottamisesta kaavoituksessa ja rakentamisessa. Kirje liittyi EU:n neuvoston direktiivin 96/82/EY (ns. Seveso II -direktiivi) maankäytön suunnittelua koskevan 12 artiklan saattamiseen voimaan Suomessa. Kirjeessä on kerrottu menettelyistä yksityiskohtaisemmin. Ympäristöministeriö täydensi kirjettä 11.5.2006 (YM1/506/2006) kertomalla uusitusta laitosluettelosta.

Tämä ohjekirje on katsottu tarpeelliseksi, koska Seveso III -direktiivi on korvannut Seveso II -direktiivin. Aiemmat kirjeet ovat luettavissa ympäristöministeriön verkkosivuilta (www.ym.fi -> maankäyttö- ja rakentaminen -> lainsäädäntö ja ohjeet -> onnettomuusvaaran huomioon ottaminen kaavoituksessa ja rakentamisessa).

Lisätietoja antavat Tukesissa Leena Ahonen (leena.ahonen@tukes.fi, p. 02950 52487) ja ympäristöministeriössä Maija Neva (maija.neva@ymparisto.fi, p. 02952 50193).

Kansliapäällikkö


Hannele Pokka

Hallitussihteeri


Maija Neva

Liite: Seveso III -direktiivin artiklat 13 ja 15

Jakelu: Kunnanhallitukset
Kuntien kaavoitusviranomaiset
Alueelliset pelastustoimet
Suomen Kuntaliitto
Maakuntien liitot
ELY-keskusten alueidenkäytön ja ympäristönsuojelun yksiköt
Tukes