**VAARALLISTEN AINEIDEN KULJETUKSET –**

**LAIN­SÄÄDÄNNÖN UUDISTAMINEN**

**Arviomuistio x.x.2018**

**\*LUONNOS\***





Sisällys

[1. Johdanto 3](#_Toc532897883)

[2. Nykytilan kuvaus 3](#_Toc532897884)

[2.1. Toimintaympäristön muutokset 3](#_Toc532897885)

[2.2. Digitalisaatio 5](#_Toc532897886)

[3. Vaarallisten aineiden kuljetusten sääntely Suomessa 7](#_Toc532897887)

[3.1. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain tausta 7](#_Toc532897888)

[3.2. Soveltamisala ja tarkoitus 8](#_Toc532897889)

[3.3. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain pääasiallinen sisältö ja rakenne 9](#_Toc532897890)

[3.4. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain nojalla annetut asetukset 10](#_Toc532897891)

[3.5. Määräystenantovaltuudet 10](#_Toc532897892)

[3.6. Euroopan unionin lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset 12](#_Toc532897893)

[4. Viranomaisten valvontatehtävät vaarallisten aineiden kuljetuksissa 13](#_Toc532897894)

[4.1. Liikenne- ja viestintävirasto 14](#_Toc532897895)

[4.2. Väylävirasto 16](#_Toc532897896)

[4.3. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto 16](#_Toc532897897)

[4.4. Säteilyturvakeskus 17](#_Toc532897898)

[4.5. Poliisi ja rajavartiolaitos 18](#_Toc532897899)

[4.6. Tulli 18](#_Toc532897900)

[4.7. Puolustusvoimat 18](#_Toc532897901)

[4.8. Ruokavirasto 19](#_Toc532897902)

[4.9. Aluehallintovirasto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 19](#_Toc532897903)

[4.10. Pelastusviranomainen 19](#_Toc532897904)

[4.11. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 19](#_Toc532897905)

[4.12. Tarkastuslaitokset 20](#_Toc532897906)

[5. Valvonta, seuraamukset ja hallinnolliset pakkokeinot 21](#_Toc532897907)

[5.1. Valvonta 21](#_Toc532897908)

[5.2. Seuraamukset 23](#_Toc532897909)

[5.3. Hallinnolliset pakkokeinot 26](#_Toc532897910)

[6. Vaarallisten aineiden kuljetusonnettomuudet 26](#_Toc532897911)

[7. Esivalmistelussa esille tulleita huomioita 28](#_Toc532897912)

[7.1. Tilapäinen säilytys 28](#_Toc532897913)

[7.2. Ratapihan turvallisuusselvitys 29](#_Toc532897914)

[7.3. Henkilöturvallisuusselvitys 30](#_Toc532897915)

[7.4. Turvallisuusneuvonantajarekisteri 30](#_Toc532897916)

[7.5. Pakkausten ja säiliöiden rekisterivelvoitteen laajentaminen 31](#_Toc532897917)

# 1. Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriön säädöshankepäätöksen (19.9.2018; LVM/1557/03/2018) mukaan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki (VAK-laki) ja sen no­jalla annettu lainsäädäntö uudistetaan.

Lainsäädäntöhankkeen tavoitteena on sujuvoittaa sääntelyä, poistaa lainsäädäntöä ra­sittavaa tulkinnanva­raisuutta ja puutteellisuuksia sekä saattaa lainsäädäntö johdonmu­kaiseksi kokonai­suu­deksi. Näin ylläpidetään liikenneturvallisuutta, vaikutetaan ympä­ristön tilaan myöntei­sesti ja mahdollistetaan liiketoimintaa. Myös liikenteen automaa­tiota ja digita­lisaatiota kuljetuksissa edistetään. Lainsäädäntökokonaisuus on tarkoitus myös saat­taa vastaa­maan paremmin perustuslain asettamia vaatimuksia.

Hankepäätöksen mukaan hallituksen esitys uudeksi VAK-laiksi annettaisiin eduskun­nan käsiteltäväksi vuonna 2021.

Tämän [muistion] tarkoituksena on arvioida vaarallisten aineiden kuljetusten sääntelyä Suomessa, viranomaisten tehtäviä, valvontaa ja seuraamuksia, sääntelyta­soa, toimin­taympäristön muutoksia sekä mahdollisia muutostarpeita uudistettavan lain­säädännön kannalta.

Vuoden 2015 aikana järjestettiin keskustelutilaisuuksia viranomaisille ja alan toimijoil­le muutostarpeiden kartoittamista varten. Tilaisuuksissa todettiin muun muassa, että kul­jetusten korkeatasoinen turvallisuustaso on säilytettävä, säännöksiä ja määritelmiä tu­lee selkeyttää, lainsäädännön tulee olla käyttäjäystävällistä, hallinnollista taakkaa on tarpeellista keventää, turvallisuus on taattava ajasta tai –paikasta riippu­matta, säilytyk­seen liittyvät vaarat ja riskit on otettava huomioon sekä viranomaisten toimival­taa ja siihen liittyviä rajoja on tarpeellista täsmentää.

# 2. Nykytilan kuvaus

## 2.1. Toimintaympäristön muutokset

VAK-lain voimaantulosta vuonna 1994 on kulunut yli 20 vuotta ja ajan kuluessa VAK-toimintaympä­ristö ja -olosuhteet sekä kansallisissa että kansainvälisissä kuljetuksissa ovat muuttu­neet. Siksi lakia on muutettu sen voimaantulon jälkeen useita kertoja.

Kuljetusala on altis kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuville muutoksille. Vuoden 1994 VAK-lain voimassaolon aikana on koettu talouden muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet kaikkiin kuljetussuoritteisiin. Globaalissa taloudessa tapahtuvat muutok­set muuttavat taloudellista tilannetta myös Suomessa. Esimerkiksi vuonna 2008 alka­neella finanssikriisillä oli välittömiä vaikutuksia tuotantoon, kauppaan sekä eri teolli­suu­denalojen kuljetustarpeisiin.

Suomi liittyi Euroopan unionin jäseneksi vuonna 1995. Unionin Itä-Eurooppaan ta­pah­tuneen laajentumisen vaikutukset vaikuttivat kuljetusmarkkinoilla asteittain. 2000-luvun alussa otsikoitiin, että muutokset pakottavat suomalaiset kuljetusliikkeet laadul­liseen kilpailukyvyn parantamiseen, koska Suomen yritykset eivät pärjää hintakilpai­lussa.

Sijainti Venäjän naapurina on tehnyt Suomesta tärkeän tavaraliikenteen kauttakulku­maan. Yhtäältä 2000-luvun lopun talouskriisi vaikutti merkittävästi Venäjän kuljetuksiin. Toi­saalta taloustilanteen yleiset muutokset ovat pakottaneet yrityksiä tarkastelemaan käytäntö­jään ja tehostamaan toimintaa tavaravirtojen eri osa-alueilla.

Sekä Suomen että muiden maiden vaarallisten aineiden kuljetuksiin vaikuttaa erityi­ses­ti teollisuuden tuotantorakenteessa tapahtuvat muutokset. Esimerkiksi vaarallisten ai­nei­den rautatiekuljetusten määrä on laskenut vuonna 1997 kuljetetusta 8,4 miljoo­nas­ta tonnista reiluun 5 miljoonaan tonniin vuosittain. Samaan aikaan tiekulje­tukset ovat li­sääntyneet ja ovat nykyisin vuosittain noin 12 miljoonan tonnia.

Merikuljetukset ovat myös tulevaisuudessa Suomen ulkomaankaupan merkittävin kul­jetusmuoto. Vaikka lentorahdin merkitys on tavaramääränä kokonaisuutena tarkastel­len pieni, ilmakuljetuksina kuljetettavien vaarallisten aineiden määrät ovat lisäänty­neet. Syynä tähän on uuden teknologian tuotteet, esimerkiksi litiumakut.

Kuten edellä on todettu, vaarallisten aineiden kuljetusten sääntely pohjautuu EU-lain­säädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin. Näitä uudistetaan kahden vuoden vä­lein turvallisuuden sekä tieteen ja tekniikan kehityksen vuoksi. Suomen ja Venäjän välinen vaarallisten aineiden rautatiekuljetuksia koskeva sopimus uudistettiin 2010-luvulla, myös nämä mää­räykset ovat pitkälti harmonisoitu vastaaviksi EU-alueen kuljetusmää­räys­ten kanssa.

Rautatietoimintaan saatiin Suomessa uusi rakenne vuonna 1995, kun radanpito ero­tettiin Ratahallintokeskuksen (RHK) vastuulle ja kuljetustoiminta siirtyi valtion omis­ta­man VR-Yhtymä Oy:n tytäryhtiön VR Osakeyhtiölle. Suomen rautateiden tavaralii­kenne avautui kilpailulle vuonna 2007, mikä on tuonut uusia toimijoita rautatiekulje­tuk­siin. Venäläisen standardin mukaista kalustoa käytetään edelleen Suomen ja Venäjän välisessä yhdys­liiken­teessä sekä transitoliikenteessä Suomen satamiin.

Aiemmin perinteisesti hyvin kansallinen rautatiesääntely on eurooppalaistunut 2000-luvulla. Nykyisin rautatiejärjestelmä on leimallisesti EU-sääntelyn piiriin kuuluva lii­ken­nejärjestelmä. Eurooppalaisen rautatieliikenteen toimintaedellytysten parantami­sen li­säksi EU:n tavoitteena on kansallisen sääntelyn väheneminen. Vuodesta 2006 lukien toiminut Euroopan unionin rautatievirasto (ERA) on Euroopan unionin erillisvirasto, jonka teh­tävänä on edistää Euroopan rautatiejärjestelmien yhtenäistämistä.

Viime vuosina Euroopan unionin ilmailualan lainsäädäntö on annettu direktiivien sijaan asetuksina. Tällä on pyritty varmistamaan se, että ilmai­lualan lainsäädäntöä sovelle­taan jäsenvaltioissa mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla. EU-lainsäädännön vaa­timuksilla ja sen täytäntöön panemiseksi hyväksy­tyillä sään­nöillä varmistetaan, että jä­senvaltiot täyttävät ICAO-sopimuksen velvoitteet.

Euroopan lentoturvallisuusvirasto (EASA) perustettiin vuonna 2002. Sen keskeisin ta­voite on yhtenäisen ja korkean lentoturvallisuustason luominen ja ylläpitäminen Euroo­passa. EASAn myötä kansallisten viranomaisten toimivalta on suurelta osin siir­tynyt virastolle, joka julkaisee jatkossa useimmat lentokelpoisuuteen, huoltotoimin­taan, len­totoimintaan ja lupakirjoihin liittyvät normit. Siten myös Chicago-sopimuksen vaaral­lis­ten aineiden ilmakuljetuksia koskevia määräykset on otettu osaksi Euroopan unionin lainsäädäntöä.

Päästötavoitteet ohjaavat vähäpäästöisiin kuljetustapoihin ja kuljetuskapasiteetin ny­kyistä tehokkaampaan käyttöön. Tällä on vaikutuksensa myös vaarallisten aineiden kuljetuksiin. Vaikka perinteisten polttoaineiden käyttö- ja kuljetusmäärät vähenisivät, on uusia polttoaineita kuljetettava teollisuus- ja kulutustarpeisiin. Energian ja kuljetus­kustannusten hintojen nousu on edistänyt ympäristöystävällis­ten teknologioiden käyt­töönottoa sekä osaltaan uudistanut kuljetuskalustoa.

Kuljetuspalvelujen käynnissä oleva muutos merkitsee murrosta koko kulje­tusmarkki­noihin ja se vaikuttaa koko logistiikka-alaan. Aiemmin vahvasti säännellyt eri liikenne­muotoihin painottuneet markkinat ovat muuttumassa liikenteen palveluistumi­sen ja di­gitalisoitumisen myötä. Sähköautot, droonit ja uudet energia-muodot sekä au­tomaatti­autot ovat jo olemassa tai vähintään vahvasti näköpiirissä.

VAK-lainsäädännön tarkoituksena on ensisijaisesti kuljetusturvallisuuden var­mistami­nen, mutta 2000-luvulle tultaessa myös muuta turvallisuutta varmistavaa lain­säädän­töä on annettu esimerkiksi vaarallisten aiheiden väärinkäytön estämiseksi. Verkko­kauppa on tuonut haasteita logistiikkaketjuun. Vaarallisia aineita ja tava­roita on helppo tila­ta globaaleista verkkokaupoista, vaikka tuotteet eivät olisikaan lailli­sia kulut­tajata­va­roita Suomessa tai Euroopan unionissa.

Kuljetuksissa riskianalyysiajattelu, tietoturvallisuus mukaan luettuna, ja lisääntyvä tele­matiikka ovat lähitulevaisuuden trendejä, jotka ovat jo osittain käytössä, mutta tulevat vielä paremmin integroitumaan käytäntöön vaarallisten aineiden kuljetuksessa.

## 2.2. Digitalisaatio

Digitalisaatio muuttaa koko logistiikkakentän toimintamalleja ja markkinoita. 2020-lu­vulle tultaessa erityisesti tiedon välittämisen ja jakamisen teknologiat ovat kehittyneet kuljetusmarkkinoilla kovalla vauhdilla. Satelliittiteknologia ja tiedon välittä­misen muut teknologiat ovat ottaneet isoja kehitysaskeleita. Esineiden internetin ja paikantamisen yleistyminen ovat laskeneet sekä tiedon lähettämiseen ja paikantami­seen tarvittavien laitteiden hintoja sekä tiedonsiirron kustannuksia. Samaan ai­kaan näiden teknologian toimintavarmuus ja turvallisuus ovat parantuneet.

Yhteiskunnallisen kehityksen sekä kuljetusten tehokkuuden ja turvallisuuden kannalta on tärkeää, että kul­jetuksiin liittyvä tieto on tarvittavassa määrin hyödynnettä­vissä yh­teiskunnan ja yleisen edun tarvitsemalla tavalla. Tämä koskee koko lo­gistiikkasektoria ja erityisesti vaarallisten aineiden kuljetuksia. Tietoa hyödynnetään jo tällä hetkellä vaarallisten aineiden kuljettamisen turvallisuuden lisäämiseen ja en­na­koivaan varau­tumiseen.   Aktiivisilla kehittämistoimilla, sääntelyllä sekä uusia teknologioita hyödyn­täen luodaan mahdollisuuksia lisätä tiedon määrämuotoisuutta, ajan­tasaisuutta, luo­tet­tavuutta ja kattavuutta.

Turvallisuuden kannalta kuljetusmarkkinoilla toimivien yritysten hallitseman tiedon ja­kaminen on toistaiseksi varsin kehittymätöntä. Tiedon jakamisen ja yhdiste­lyn tuomaa lisäarvoa ei vielä ole otettu täysimääräisesti käyttöön. Isojen tietomasso­jen analysoin­nilla voidaan tekoälyn avulla profiloida ja ennakoida useita erilaisia toi­min­toja. Konelu­ettavan tiedon vaihtaminen ja tiedon hyödyntäminen on kuitenkin kehitty­mässä, ja nii­den hyödyt tunnustetaan toimijoiden keskuudessa. Vaikka VAK-kuljetuk­sissa tietojen vaihdon merkitys turvallisuuden kannalta on erityisen merkittävää, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikki tieto olisi kaikkien saatavilla. Tämä on siksi, koska liian laajaan tietojen liikkumiseen saattaa liittyä myös riskejä.

Suomella on korkealaatuisen viestintäinfrastruktuurin ja datan hyödyntämiseen liitty­vien periaatteiden edelläkävijämaana edellytykset toimia logistiikan digitalisaation tien­näyttäjänä. Maaliskuussa 2018 hyväksyttiin valtioneuvoston peri­aate­päätös logistiikan ja satamien digitalisaation vahvistamisesta. Periaatepäätöksel­lä ta­voitellaan kuljetuk­sia koskevan tiedon huomattavasti nykyistä parempaa liikku­mista. Tämä edellyttää ra­kenteisen, koneluettavan tiedon siirtämistä ohjelmointiraja­pintojen (API) avulla. Kyse on niin sanotusta hajautetusta tiedonjaon infrastruktuuris­ta, jossa keskeistä on tietojär­jestelmien yhteentoimivuus ja sen vaatimukset.

Tiedon hyödyntäminen logistiikassa parantaa yritysten kilpailukykyä, vä­hentää liiken­teen päästöjä, lyhentää kuljetusaikoja ja vähentää virheitä kuljetusket­juissa. VAK-kul­jetuksissa tietoa hyödyntämällä parannetaan kuljetusten turvallisuutta. Esimerkiksi pe­lastusviranomaisilla ei ole tällä hetkellä mahdollisuutta saada reaaliai­kaista tietoa VAK-kuljetuksista. Parantamalla tiedonkulkua ja -käsittelyä varmistetaan, että VAK-aineiden enimmäismäärät eivät ylity esimerkiksi yhdistetyissä kul­je­tuksissa tai liikenteen solmu­pisteissä, kuten satamien tai logistiikkakeskusten alu­eella.

Tavaran kansainvälisessä tiekuljetuksessa käytettävästä rahtisopimuksesta tehdyssä yleissopimuksessa on säännökset kansainvälisiin tavarankuljetuksiin liittyvistä rahti­kir­joista (SopS 48–50/73). Sopimukseen liitettiin myöhemmin lisäpöytäkirja (eCMR-lisä­pöytäkirja), joka mahdollistaa rahtikirjojen käytön sähköisessä muodossa. Suomi on parhaillaan ratifioimassa pöytäkirjaa. Lisäpöytäkirjaan liittyneiden maiden määrä on ri­peässä kasvussa.

Suomessa yleiset rahtikirjaa koskevat säännökset sisältyvät tiekuljetussopimuslakiin (345/1979). Rahtikirja on todiste kuljetussopimuksen ehdoista. Osapuolet voivat an­taa rahtikirjasta tietoja (myös sähköisessä muodossa) haluamilleen tahoille, esimer­kiksi edistääkseen kuljetusten sujuvuutta kuljetusketjussa. VAK-rahtikirjasta sääde­tään VAK-lain 11 c §:ssä ja valvontaviranomaisen toimivallasta tietojen saantiin lain 16 §:ssä.

Rahtikirjan lisäksi muita kuljetukseen liittyviä asiakirjoja ovat esimerkiksi ajoneuvon hy­väksyntää koskevat asiakirjat ja ajoneuvon kuljettajan ajo-oikeusasiakirjat.

Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissiossa (UNECE) valmistellaan kei­noja, joilla pyritään mahdollistamaan sähköisessä muodossa olevaa tiedon siirtä­minen. Samaan aikaan EU valmistelee komission asetusehdotus sähköisistä kulje­tustiedoista (eFTI, U 51/2018 vp, LiVL 20/2018 vp).

Rahtikirjassa olevien tietokenttien lisäksi kuljetuksiin saattaa liittyä muita tietoja, joi­den saatavuus ja liikkuminen tulevat jatkossa olemaan tärkeitä muun muassa au­tomaat­ti­lii­kenteen kannalta. Tällainen tieto on esimerkiksi kuljetuksen sijaintitieto, joka tulee ole­maan välttämätön muun muassa tulevaisuuden liikenteen oh­jauksen ja hallinnan pal­veluille. Sijaintitiedon saatavuus lisäisi vaarallis­ten aineiden kuljetuksien turvalli­suutta myös esimerkiksi pelastusviranomaisten nä­kökulmasta.

Euroopan unionissa on hanke ajoneuvojen automaattisen hätäviestipalvelun (eCall) ulottamisesta raskaaseen liikenteeseen. Myös tällä on myönteisiä vaikutuksia kulje­tus­ten liikenneturvallisuuden kannalta.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Mitä tietoja vaarallisten aineiden kuljetuksista olisi annettava nykyistä laajemmin esimerkiksi viranomaisille tai liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluiden tarjoajille, jotta kuljetusten turvallista sujumista voitaisiin parantaa? Entä toisille toimijoille kuljetusketjuissa?* 2. *Miten tietojenvaihto voitaisiin teknisesti toteuttaa niin, että päästäisiin mahdolli­simman automatisoituun ja reaaliaikaiseen toimintaan?* |

# 3. Vaarallisten aineiden kuljetusten sääntely Suomessa

## 3.1. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain tausta

Voimassa oleva vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki (719/1994; jäljempä­nä VAK-laki) on tullut voimaan vuonna 1994. Lain nojalla on annettu 13 asetusta ja 2 [[1]](#footnote-1)Lii­kenteen turvallisuusviraston määräystä. Kansalliset vaarallisten ai­neiden kuljetuksista annetut vaatimukset perus­tuvat monilta osin kansainvälisiin sopi­muksiin ja Euroopan unionin lainsäädäntöön. VAK-lain sovel­tamisala kohdistuu pää­sääntöisesti rajattuihin ammattiryhmiin tai ammattimaiseen toi­mintaan.

Ennen lain voimaantuloa vaarallisten aineiden kuljetuksia koskevat sääntely oli nor­mi­tasoltaan vaihtelevaa. Sääntely oli sisällytetty pääosin lakiin ja asetuksiin, mutta niiden lisäksi alemman asteista sääntelyä oli myös runsaasti. Myös eri kuljetusmuotoja kos­kevat ran­gaistussäännökset olivat vaihtelevia. Voimassa olevan vuoden 1994 lain myötä kuljetusmuotoja koskeva normisto ja seuraamusjärjestelmä saatiin pa­rem­min yhte­näistettyä.

Vaarallisten aineiden kuljetukset palvelevat monipuolisesti Suomen elinkeinoelämää ja teollisuutta sekä yhteiskuntaa ja kuluttajia. VAK-toimijakenttä on monimuotoinen. Pe­ruskuljetusketju muodostuu lähettäjästä, kuljetuksen suorittajasta, kuljettajasta ja vas­taanottajasta. Alalla toimii myös huolinta- ja logistiikkapalveluita tarjoavia yrityksiä. Kul­je­tukseen käytettävien pakkausten, säiliöiden ja kuljetusyksiköiden on täytettävä ra­kenne- ja valmistusvaatimuksia ja läpäistävä tarkastukset, mukaan lukien käytönaikai­set tarkastukset. Alalla on pakkauksen ja säiliön val­mistajia sekä jälleenmyyjiä. Viran­omaisten tunnustamissa tarkastuslaitoksissa arvioidaan pakkausten ja säiliöiden vaa­timustenmukaisuutta, tarkastetaan pakkauksia ja säiliöitä sekä myönnetään hyväksyn­töjä. Viranomaisen tunnustamissa organisaa­tiossa teh­dään vuosittaisia VAK-määräai­kaiskatsastuksia ajoneuvolle ja perävaunuil­le. Niiltä haetaan myös ajoneuvojen tyyppi­hyväksyntää.

Vaarallisten aineiden kuljetukseen tai tilapäiseen säilytykseen osallistuvien henkilöi­den on oltava koulutettuja ja päteviä. Esimerkiksi VAK-kuljettajalta tiellä edellytetään pää­sääntöisesti ajolupa. Organisaatiossa on lähtökohtaisesti oltava turvallisuusneu­vonan­taja, jos se kuljettaa vaarallisia aineita tai jos sen toiminta vaikuttaa VAK-kuljetukseen. Oma roolinsa kuljetusketjussa on myös esimerkiksi rahtiasiakirjojen laatijoilla, pakkaa­jilla, kuor­maajilla, täyttäjillä, ahtaajilla, pakkauksen tai säiliön haltijan sekä sa­taman- tai len­topai­kanpitäjillä ja rataverkonhaltijoilla.

VAK-lakiin ja sen nojalla annettuihin asetuksiin sisältyy toimijoille (esim. lähettäjälle tai kuljetuksen suorittajalle) yleinen onnettomuus- ja vaaratilanteista ilmoittamisvelvol­li­suus ja selvitysten tekeminen toimivaltaisille viranomaisille.

VAK-lainsäädännön lisäksi toiminnassa on otettava huomioon muu kuljettamiseen liit­tyvä lainsäädäntö. Kuljetusketjuun kohdistuu vaatimuksia myös useiden muiden eri säädösten, esimerkiksi työsuojelulainsäädännön, ympäristönsuojelun, kemikaalitur­val­lisuuden ja pelastustoimintaa ohjaavan lainsäädännön nojalla. Näiden lisäksi kulje­tus­toimintaan vaikuttaa liikennemuotokohtainen yleislainsäädäntö, esimerkiksi tielii­kenne- ja merilainsäädäntö.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Ovatko laissa olevat asetuksen- ja määräystenantovaltuudet asianmukaiset ja vastaavat tulevaisuuden tarpeisiin? Jos eivät ole, millä tavalla niitä tulisi kehit­tää?* 2. *Onko VAK-lainsäädännössä ns. Suomi-lisiä, joiden purkami­nen olisi ajankoh­taista ja perusteltua? Jos lisiä on, millaisia taloudellisia vaikutuksia niillä on ja millä tavalla ne vaikuttavat kilpailukykyyn?* 3. *Miten normikehikkoa saataisiin selkeytettyä ja yksinkertaistettua (normin­purku)?* |

## 3.2. Soveltamisala ja tarkoitus

VAK-lakia sovelletaan tiellä, rautatiellä ja muussa raideliikenteessä, ilma-aluksessa ja suomalaisessa ilma-aluksessa Suomen ulkopuolella, jos viime mainitusta ei säädetä Euroopan unionin lainsäädännöstä kaupallisen lentoliikenteen osalta, sekä suomalai­sessa ja ulkomaisessa aluksessa Suomen vesialueella ja suomalaisessa aluksessa Suomen vesialueen ulkopuolella (VAK-laki 2.1 §). Lakia sovelletaan varsinaisen kul­jet­tamisen lisäksi tilapäiseen säilytykseen satama-alueella, lentopaikalla ja muussa ter­minaalissa sekä kuljetukseen tarkoitettuihin pakkauksiin, säiliöihin ja ajoneuvoihin (VAK-laki 2.2 ja 2.4 §).

VAK-laki ei kuitenkaan koske (VAK-laki 2.3 §):

* vaarallisten aineiden meri- ja sisävesikuljetusta irtolastina eikä neste- ja kaasusäi­liöaluskuljetusta,
* tehdas- ja varastoalueella tapahtuvaa vaarallisten aineiden varastointia, siirtoa tai muuta käsittelyä silloin, kun toimenpide ei kiinteästi liity tie-, rautatie-, alus- tai il­ma­kuljetukseen, eikä
* vaarallisten aineiden kuljetusta huvialuksella, jonka pituus on alle 45 metriä.

Vaarallisten aineiden tiekuljetukseksi katsotaan maastoliikennelaissa (1710/1995) tar­koitetussa maastossa tapahtuva kuljetus. Tällaisesta kuljetuksesta säädetään tar­kem­min vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (194/2002) 1 §:ssä. Pykälän mukaan maastoliikennelaissa tarkoitetussa maastossa ja moottori­kelkkailureitillä tapahtuvaan vaarallisten aineiden kuljetukseen sovelletaan tiekulje­tusta koskevia säännöksiä, jollei Traficomin määräyksellä toisin määrätä.

VAK-lain tarkoitus on ehkäistä ja torjua vahinkoa ja vaaraa, jota vaarallisten ai­nei­den kuljetus saattaa aiheuttaa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle. (VAK-laki 1 §) Laki sisäl­tää eri kuljetusosapuolten ja viranomaisten tehtävät sekä velvollisuudet.

Vuoden 1994 VAK-lain säätämisen tarkoituksena oli yhtenäistää normikäytäntöä eri kuljetusmuodoissa ja antaa tarpeelliset valtuudet alemman asteiseen norminantoon. Lain voimaan tulon jälkeen siihen on lisätty erityisesti kansainvälisiin sopimuksiin ja direktiivien säännöksiin liittyviä velvoitteita. Sen säätämisen taustalla oli myös liittymi­nen Euroopan unionin jäseneksi.

Lakiin sisältyvillä VAK-vaatimuksilla pyritään varmistamaan, että kuljetus on turvalli­nen VAK-kuljetukseen liittyvä käsittely ja tilapäinen säilytys mukaan lukien. Kullakin taholla, joka osallistuu suoraan tai välillisesti VAK-kuljetukseen, on oma roolinsa kulje­tusket­jussa sekä siihen liittyvät tehtävät ja velvollisuudet. VAK-lain ja sen nojalla an­nettujen säädösten ja määräysten tarkoituksena on ennaltaehkäistä onnettomuuksia ja vähen­tää mahdollisissa onnettomuustilanteissa vahingon syntymistä tai niiden laa­juutta.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Onko soveltamisala selkeä ja täsmällinen? Jos ei, miten sitä tulisi uudistaa?* |

## 3.3. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain pääasiallinen sisältö ja rakenne

VAK-laki on puitelaki ja sen sisältö on yksityiskohtaista. Tarkemmat sään­nökset kulje­tuksista säädetään valtioneuvoston asetuksilla ja määrätään Traficomin määräyksillä.

Voimassa oleva VAK-laki koostuu 10 luvusta. Lain 1 luvussa on yleiset säännökset, jotka sisältävät lain tarkoituksen ja soveltamisalan ja määritelmät. Lisäksi luvussa sää­detään vaarallisten aineiden kuljetusluokista ja lain suhteesta eräisiin muihin sää­dök­siin.

VAK-lain 2 luvussa säädetään viranomaisista ja niiden tehtävistä. Lisäksi säädetään ulkomaisen tai Ahve­nanmaan maankunnan toimivaltaisen viranomaisen toimenpitei­den tunnustami­sesta. Lain 3 luvussa sää­detään velvollisuuksista ja vaatimuksista, esi­merkiksi ajoneuvoa koskevista vaa­timuk­sista, VAK-hyväksynnän myöntäjästä ja kat­sastuksen suorittajan vaatimuksista sekä lähettäjän, kuljetuksen suorittajan velvolli­suuksista, turvallisuusneuvonantajan nimeä­misestä, VAK-kuljetukseen tai tilapäiseen säilytykseen liittyvän henkilöstön pä­tevyy­destä, tiekuljetuksiin liittyvistä ajoluvista sekä asiakirja-, selvitys- ja ilmoitusvaa­timuk­sista. Säännöksiä on myös turvatoimista ja niihin liittyvistä velvoitteista ja kulje­tukseen liittyvästä tilapäisestä säilytyksestä.

Lain 3 a luku käsittelee pakkauksen ja säiliön turvallisuutta, esimerkiksi niiden vaati­mustenmukaisuutta, talouden toimijan velvollisuuksia, pakkauksia ja säiliöitä tarkas­ta­via tarkastuslaitoksia sekä niiden tehtäviä, tunnustamista ja valvontaa. Lain 4 luku si­sältää säännökset kuljetuskielloista ja kuljetusrajoituksista.

Lain 5 luku käsittelee valvontaa ja 6 luku sisältää hallinnolliset pakkokeinot ja rangais­tussäännökset. Muutoksenhaku ja täytäntöönpano säännöksissä (7 luku) säädetään oikaisun hakemisesta päätökseen (esimerkiksi ajolupapäätökseen) ja muutoksen­hausta.

Lain 8 luku sisältää erinäisiä säännöksiä esimerkiksi salassa pidettävien tietojen luo­vuttamisesta, viranomaisen myöntämästä poikkeusluvasta sekä viranomaisten oi­keu­desta saada tietoja vaarallisten aineiden kuljetuksesta. Luvussa säädetään myös puo­lustus­voimien valvonnassa tapahtuvista vaarallisten aineiden tie-, ilma-, meri- ja sisä­vesikul­jetuksista, joista voidaan antaa puolustusministeriön säännöksiä tai pää­esikun­nan määräyksiä. Ra­javartio­laitok­sella on lisäksi oikeus antaa poikkeavia määräyksiä, kun on kyse raja­vartiolaitok­sen aluksella tai ilma-aluksella tapahtuvista vaarallisten ai­neiden kuljetuk­sista.

VAK-lain 9 luvussa säädetään lain voimaantulosta ja siirtymäsäännöksistä.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Onko voimassa olevan lain rakenne asianmukainen?* 2. *Jos ei ole, miten sitä voisi kehittää?* |

## 3.4. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain nojalla annetut asetukset

Voimassa olevat VAK-lain nojalla annetut valtioneuvoston asetukset ovat seuraavat:

* asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta tiellä (194/2002, jäljempänä VAK-tie­asetus),
* asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta rautatiellä (195/2002, jäljempänä VAK-rautatieasetus),
* asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta kappaletavarana aluksessa (666/1998, jäljempänä VAK-kappaletavara-asetus)
* asetus vaarallisten aineiden ilmakuljetuksesta (210/1997, jäljempänä VAK-ilma-asetus),
* asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta ja tilapäisestä säilytyksestä satama-alueella (251/2005, jäljempänä VAK-satama-asetus)
* asetus vaarallisten aineiden kuljetukseen tarkoitettujen pakkausten, säiliöiden ja irtotavarakonttien vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta ja tähän liittyviä tehtäviä suorittavista tarkastuslaitoksista (124/2015, jäljempänä VAK-tarkas­tuslaitosasetus),
* asetus vaarallisten aineiden kuljettajien ajoluvasta (401/2011, jäljempänä VAK-ajolupa-asetus),
* asetus vaarallisten aineiden maakuljetusten turvallisuusneuvonantajasta (274/2002, jäljempänä VAK-turvallisuusneuvonantaja-asetus)
* asetus vaarallisten tai ympäristöä pilaavien aineiden aluskuljetuksia koske­vasta ilmoitusvelvollisuudesta (346/2014),
* asetus ajoneuvojen VAK-hyväksyntöjä myöntävien ja VAK-katsastuksia suo­rit­tavien henkilöiden erikoiskoulutuksesta (444/2014),
* puolustusministeriön asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta puolustusvoi­mien valvonnassa (632/2001),
* puolustusministeriön asetus puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista (23/2013),
* puolustusministeriön asetus sotilasajoneuvojen katsastustoiminnasta ja liiken­nekelpoisuuden valvonnasta puolustusvoimissa (65/2015).

## 3.5. Määräystenantovaltuudet

Traficom voi antaa VAK-lain nojalla tarkempia määräyksiä kaikkien kuljetusmuotojen osalta:

* vaarallisten aineiden kuljetusluokista (3 a §),
* ainekohtaisesti tai muutoin yksityiskohtaisesti matkustajan ja miehistön jäse­nen vaarallisten aineiden matkatavarana kuljettamisen rajoittamisesta tai kiel­tämisestä ja näiden aineiden pakkaamisesta ja muista teknisistä yksityiskoh­dista (10 a §),
* tie- ja rautatiekuljetukseen, aluskuljetukseen ja satama-alueella tapahtuvaan VAK-kuljetukseen ja tilapäiseen säilytykseen liittyvästä koulutuksen ja muun pätevyyden käytännön toteutuksesta ja muista teknisistä yksityiskohdista (11 §),
* kuljetukseen liittyvien asiakirjojen, selvitysten ja ilmoitusten teknisistä yksityis­kohdista (11 c §),
* ainekohtaisesti tai muutoin yksityiskohtaisesti aineista, joiden kuljetukseen osallistuvien on laadittava turvasuunnitelma, sekä (11 d §),
* vaarallisten aineiden ja niiden tilapäisen säilytyksen, onnettomuuksien torjun­nan ja ratapihalla, satama-alueella, lentopaikalla ja muussa terminaalissa ta­pahtuvan kuljetuksen sekä turvallisuusselvityksen käytännön toteutuksesta, kuljetusyksiköiden erottelusta, ainekohtaisista menettelyistä ja muista tekni­sistä yksityiskohdista (12 §),
* pakkauksen ja säiliön vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen tarvittavista asiakirjoista (13 a §),
* kuljetettavan painelaitteen vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen tarvitta­vista asiakirjoista (13 b §),
* tarkastuslaitosten tehtävissä noudatettavista menettelyistä ja paineastioiden määräaikaistarkastukseen liittyvästä laatujärjestelmän arvioinnista ja hyväk­synnästä sekä niihin kuuluvasta valvonnasta (13 c §),
* standardin SFS-EN ISO/IEC 17025 soveltamisesta Suomea sitovien kansain­välisten velvoitteiden ja Euroopan unionin säädösten mukaisesti (13 c §:n tar­kastuslaitokset ja niiden tehtävät; 13 e §:n tarkastuslaitosten tunnustamisen edellytykset),
* ainekohtaisesti tai muutoin yksityiskohtaisesti aineista, joita ei saa kuljettaa (14 a §),
* aineista, joiden kuljetukseen edellytetään hyväksyntää tai poikkeuslupaa, sekä hyväksynnän ja poikkeuksen hakemiseen liittyvistä teknisistä yksityis­kohdista samoin kuin muista kuljetusrajoitusten teknisistä yksityiskohdista (14 a §),
* vaarallisten aineiden kuljetuksen ja tilapäisen säilytyksen teknisistä yksityis­kohdista, jotka liittyvät luokitukseen, merkintöihin, säiliöiden ja pakkausten val­mistukseen, rakenteeseen, tarkastukseen, merkintään, käyttöön ja hyväksy­miseen sekä kuljetus-, lastaus- ja käsittelyturvallisuuteen (24 §), sekä
* vaarallisten aineiden kuljetuksesta maastossa ja saaristoliikenteessä (24 §).

Traficom voi antaa VAK-lain nojalla tarkempia tiekuljetuksia kos­kevia määräyksiä:

* vaarallisten aineiden kuljetusluokista, vaarallisten aineiden kuljetukseen so­veltuvan ajoneuvon erityisistä rakenteista, teknisistä ominaisuuksista ja varus­teista sekä vaarallisten aineiden säiliö- ja räjähdekuljetuksista, joissa ajoneu­volta ei edellytetä VAK-hyväksyntää ja VAK-katsastusta (7 a §),
* VAK-hyväksynnän myöntävältä ja VAK-katsastuksia suorittavalta henkilöltä edellytettävään erikoiskoulutukseen liittyvien kokeiden arvostelu- ja hyväksy­misperusteista sekä erikoiskoulutuksen teknisistä yksityiskohdista (7 c §),
* VAK-ajolupakoulutusohjelman ja ajoluvan saamiseksi tarvittavan kokeen si­sällöstä (11 b §), sekä
* alueellisiin kuljetusrajoituksiin liittyvistä vaarojen arvioinnista, kuljetusrajoitus­ten alaisista aineryhmistä, rajoituksen toteuttamisesta ja muista 14 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin kuljetusrajoituksiin liittyvistä seikoista (14 b §).

Traficom voi antaa VAK-lain nojalla rautatiekuljetuksia koskevia tarkempia määräyksiä alueellisiin kuljetusrajoituksiin liittyvistä vaarojen arvioinnista, kuljetusrajoitusten alai­sista aineryhmistä, rajoituksen toteuttamisesta ja muista 14 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin kuljetusrajoituksiin liittyvistä seikoista (14 b §).

Traficom voi antaa VAK-lain nojalla tarkempia ilmakuljetuksia koskevia määräyksiä:

* VAK-ilmakuljetusluvan hakemisen ja myöntämisen teknisistä yksityiskohdista (9 §),
* vaarallisia aineita sisältävien lentopostilähetysten käsittelyn liittyvän hyväksyn­nän hakemisen ja myöntämisen teknisistä yksityiskohdista (10 b §),
* ainekohtaisesti tai muutoin yksityiskohtaisesti vaarallisia aineita sisältävien lentopostikuljetusten rajoittamisesta tai kieltämisestä (10 b §),
* VAK-ilmakuljetuksen henkilöstön koulutuksen käytännön toteutuksesta sekä muista koulutukseen ja koulutuksen antajan ammattitaitoon liittyvistä tekni­sistä yksityiskohdista (11 a §), sekä
* VAK-ilmakuljetukseen ja VAK-aluskuljetukseen tarkoitettujen turvatoimien ja ‑velvoitteiden teknisistä yksityiskohdista (11 d §).

Edellä lueteltujen määräystenantovaltuuksien nojalla on annettu seuraavat Traficomin määräykset:

* Vaarallisten aineiden kuljetus tiellä (TRAFI/248800/03.04.03.00/2016) ja
* Vaarallisten aineiden kuljetus rautatiellä (TRAFI/248802/03.04.02.00/2016).

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Onko voimassa oleva sääntelymalli (jako lakiin, asetuksiin ja määräyksiin) asi­anmukainen?* 2. *Jos ei ole, miten sääntelymallia voisi kehittää?* 3. *Voisiko tässä merkityksessä jotakin laissa säädettyä sisällyttää asetukseen tai määräykseen?* |

## 3.6. Euroopan unionin lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset

Kuljetusalan kansainvälisyydestä johtuen vaarallisten aineiden kuljetusta koskeva lain­säädäntö perustuu pitkälti Euroopan unionin lainsäädäntöön ja kansainvälisiin so­pi­muksiin. Tiekuljetuksia koskee vaarallisten tavaroiden kansainvälisistä tie­kuljetuk­sista vuonna 1957 tehty eurooppalainen sopimus (Sops 23/1979), niin sanot­tu ADR-sopi­mus (*European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road*). VAK-lain 6 §:n nojalla on myös allekirjoitettu eräitä ADR-sopimuk­seen liitty­viä erillissopimuksia, joilla voidaan poiketa ADR-sopimuksen liitteiden mää­räyksistä. ADR-erillissopimuksia saa noudattaa vaarallisten aineiden kuljetuksissa nii­den maiden välillä, jotka ovat allekirjoittaneet kyseisen sopimuksen.

Kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevassa yleissopimuksen liitteessä (SopS 52/2006) määrätään vaarallisten aineiden rautatiekuljetuksista. Lisäksi vaarallisten ai­neiden kul­jetuksista Suomen ja Venäjän välisessä suorassa kansainvälisessä rauta­tieliiken­teessä Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation välillä on sopi­mus (SopS 77/2014), joka tuli voimaan elokuussa 2014. Sopimuksen nojalla on tehty Liikenne- ja viestintäministeriön ja Venäjän liikenneministeriön hallinnollinen sopimus, jonka liit­teessä on yksityiskohtaiset tekniset VAK-rautatievaatimukset.

Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä (ICAO) on puolestaan laadittu kansainväli­sen siviili-ilmailun yleissopimuksen (*Convention on International Civil Aviation*, SopS 11/1949; Chicagon sopimus) nojalla standardeina julkaistut tekniset ilmakuljetusmää­räykset (*Safe Transport of Dangerous Goods by Air*).

Kansainvälistä meritur­vallisuutta sääntelee vuonna 1974 tehty kansainvälinen yleisso­pimus ihmishengen tur­vallisuudesta merellä (SopS 11/1981), johon liittyy vaarallisten aineiden kul­jetus kappaletavarana aluksessa määräykset, niin sanottu IMDG-sään­nöstö (*International Maritime Dange­rous Goods Code*).

Valtioneuvoston asetuksella (SopS 4/2018) on saatettu voimaan Trafin yhteis­ymmär­ryspöytäkirja, joka koskee pakattujen vaarallisten aineiden kuljetuksia ro-ro-aluksissa Itämerellä (roll on / roll off). Yhteisymmärryspöytäkirjan mukaisesti eräitä ADR-mää­räyksiä ja RID-määräyksiä (*The Regulation concerning the International Carriage of Dange­rous Goods by Rail*) voidaan soveltaa kuljetettaessa eräitä vaarallisia aineita roro-aluksissa Itämerellä.

VAK-kuljetusmuotoja koskevat kansainväliset sopimusten liitteet uudistetaan kahden vuoden välein. Nämä muutokset saatetaan voimaan kansalliseen VAK-lainsäädäntöön sa­massa aikataulussa. Aikataulu asettaa haasteita säädösten toimeenpanolle ja val­von­nalle sekä säädöksiä soveltaville ja tulkitseville tahoille.

Euroopan unionissa on säädetty vaarallisten aineiden sisämaakuljetuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/68/EY eli niin sanotulla VAK-direktiivillä. Di­rektiivi koskee vaarallisten aineiden tie-, rautatie- ja sisävesikuljetuksia. VAK-direktii­villä sisämaakuljetuksia koskevien kansainvälisten yleissopimusten määräyk­set on säädetty velvoittaviksi myös Euroopan unionissa.

VAK-direktiivin lisäksi Euroopan unioni on antanut seuraavat vaarallisten aineiden kul­jetukseen liittyvät direktiivit:

* Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/35/EU kuljetettavista pai­ne­laitteista sekä neuvoston direktiivien 76/767/ETY, 84/525/ETY, 84/526/ETY, 84/527/ETY ja 99/36/EY kumoamisesta ja
* Neuvoston direktiivi 95/50/EY yhtenäisestä menettelystä vaarallisten aineiden tiekuljetusten tarkastuksissa.

Voimassa on myös komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2018/936 luvan antami­sesta jäsenvaltioille myöntää tiettyjä poikkeuksia vaarallisten aineiden sisämaankulje­tuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/68/EY nojalla.

VAK-ilmakuljetuksiin on myös sovellettava komission asetusta (EU) N:o 965/2012 len­totoimintaan liittyvistä teknisistä vaatimuksista ja hallinnollisista menette­lyistä Euroo­pan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettu, sekä komission asetus (EU) N:o 139/2014 lentopaik­koihin liittyvistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Eu­roopan parla­mentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti.

# 4. Viranomaisten valvontatehtävät vaarallisten aineiden kuljetuksissa

VAK-valvontatehtäviä on useiden ministeriöiden hallinnonaloilla. Liikenne- ja viestintä­ministe­riön tehtävänä on lainsäädännön yleinen ohjaus ja kehittäminen (VAK-laki 5 §).

VAK-lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat Traficom, Tulli, poliisi, rajavartiolaitos, Turvallisuus- ja kemikaali­vi­rasto, Säteilyturva­keskus ja työsuojeluviranomaiset (VAK-laki 6 §). Valtioneuvoston asetuksella on mah­dollista antaa tarkempia säännöksiä valvontaan liittyvistä tehtävis­tä, kuljetukseen tai tilapäiseen säilytykseen liittyvistä muista niiden toimialaan liittyvis­tä tehtävistä sekä ko­timaisten ja ulkomaisten viranomaisten yhteistyöstä. Valtioneu­vos­ton asetuksella voi­daan myös antaa tarkempia säännöksiä myös muille viran­omaisille kuuluvista niiden toimialaan liittyvistä tehtävistä, joiden tarkoituksena on varmistaa vaarallisten aineiden kuljetuksen turvallisuus.

## 4.1. Liikenne- ja viestintävirasto

*Kaikki liikennemuodot*

Traficom tunnustaa kaikkien liikennemuotojen osalta kuljetettaviin painelaitteisiin liit­ty­vät ilmoitetut laitokset ja valvoo laitoksia (VAK-laki 13 d §). Traficomilla on myös oi­keus saada vaarallisia aineita lähettäviltä, kuljettavilta ja vastaanottavilta tahoilta tiedot lähe­tetyistä, kuljetetuista ja vastaanotetuista vaarallisista aineista sekä niiden kuljetusrei­teistä ris­kienhallintaan liittyvää tutkimusta ja tilastointia varten (VAK-laki 23 b §).

*Tiekuljetukset*

VAK-lain mukaan Traficom:

* voi tehdä teknisluonteisen sopimuksen vaarallisten tavaroiden kansainvälisis­tä tiekuljetuksista (ADR) tehdyn eurooppalaisen sopimuksen (SopS 23/1979) liit­teen A luvussa 1.5 tarkoitetun määräaikaisen poikkeuksen hyväksymisestä (6 §),
* tyyppihyväksyy vaarallisten aineiden kuljetukseen tarkoitetun ajoneuvon (7 a §),
* valtuuttaa katsastustoimipaikan myöntämään ajoneuvojen VAK-hyväksyntöjä ja suorittamaan ajoneuvojen VAK-katsastuksia (7 b §),
* valtuuttaa ajoneuvon yksittäishyväksynnän myöntäjän myöntämään VAK-hy­väksyntöjä (7 b §),
* valvoo VAK-hyväksyntöjen myöntäjien ja VAK-katsastusten suorittajien toi­min­taa (7 b §),
* antaa tarkempia määräyksiä VAK-hyväksynnän myöntävältä ja VAK-katsastuk­sia suorittavalta henkilöltä edellytettävään erikoiskoulutukseen liitty­vien kokei­den arvostelu- ja hyväksymisperusteista sekä erikoiskoulutuksen teknisistä yk­sityiskohdista (7 c §),
* myöntää luvan jatkokoulutuksen antamiseen (7 d §),
* antaa luvan myös yksittäisen täydennyskoulutustilaisuuden järjestämiseen (7 d §),
* vastaanottaa VAK-turvallisuusneuvonantajakokeet ja antaa todistuksen hy­väk­sytystä kokeesta (10 c §),
* vastaa ADR-ajolupa liittyvistä koulutusluvista, hyväksyy koulutusohjelmat ja ‑materiaalit sekä valvoo koulutusta (11 b §),
* voi kunnan perustellusta esityksestä rajoittaa VAK-kuljetusta tietyllä alueella, tiellä tai tien osalla, jos kuljetus voi aiheuttaa huomattavaa vaaraa ihmisille, ym­päristölle tai omaisuudelle (14 b §),
* voi tienpitäjän tai kadunpitäjän esityksestä rajoittaa VAK-tiekuljetusta tietyssä tienpitäjän tai kadunpitäjän hallinnoimassa tunnelissa, jos kuljetus voi aiheut­taa huomattavaa vaaraa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle (14 b §), sekä
* myöntää poikkeuslupia (23 a §).

Traficom laatii lisäksi luettelot erikoiskoulutuksen kokeissa esitettävien ky­symysten ai­heista ja ADR-ajolupakokeiden kysymyksistä (Valtioneuvoston asetus ajoneuvojen VAK-hyväksyntöjä myöntävien ja VAK-katsastuksia suorittavien henkilöiden erikois­koulutuksesta 7 §, ADR-ajolupa-asetus 10 §).

*Ilmakuljetukset*

VAK-lain mukaan Traficom:

* valvoo vaarallisten aineiden ilmakuljetuksia sekä niihin liittyvää tilapäistä säily­tystä (6 §),
* myöntää ilmakuljetusluvan (9 §),
* hyväksyy vaarallisia aineita sisältävien lentopostilähetysten käsittelijät ja val­voo niiden toimintaa (10 b §),
* hyväksyy VAK-ilmakuljetukseen osallistuvien henkilöiden koulutuksen ja val­voo koulutusta (11 a §),
* antaa tarkempia määräyksiä koulutuksen käytännön toteutuksesta sekä muis­ta koulutukseen ja koulutuksen antajan ammattitaitoon liittyvistä teknisistä yk­si­tyiskohdista (11 a §),
* ottaa vastaan VAK-ilmaonnettomuus- ja vaaratilanneilmoitukset (11 c §)
* myöntää hyväksynnän tai poikkeusluvan, jos ilmakuljetus on ICAO-TI:n mu­kaan kielletty (14a.2 §), ja
* myöntää poikkeuslupia (23 a §).

VAK-ilmakuljetuksissa lähettäjä, kuljetuksen suorittaja ja vastaanottaja ovat velvollisia ilmoittamaan Traficomille tavanomaisissa kuljetusoloissa tapahtuneesta hyväksytyn tai muuten vaatimustenmukaiseksi osoitetun pakkauksen tai säiliön rakenteen rikkou­tu­misesta (VAK-ilma-asetus 15 §). Traficom voi myös pyytää lähettäjältä tietoa VAK-il­makuljetuksissa käytettävien pakkausten soveltuvuuden varmistuksesta, lukuun ot­ta­matta radioaktiivisten aineille tarkoitettujen pakkauksia (VAK-ilma-asetus 6 §).

*Rautatiekuljetukset*

VAK-lainsäädännön mukaan Traficom:

* voi tehdä teknisluonteisen sopimuksen eräistä COTIF-sopimuksen määräyk­sistä enintään viideksi vuodeksi (VAK-laki 6 §),
* valvoo vaarallisten aineiden rautatiekuljetuksia ja niihin liittyvää tilapäistä säi­ly­tystä, hyväksyy VAK-ratapihan turvallisuusselvitykset sekä tarkastaa VAK-ra­tapihat (VAK-laki 6 ja 12 §),
* ottaa vastaan onnettomuusraportin VAK-rautatiemääräyksen kohdan 1.8.5 mu­kaisesta onnettomuudesta tai läheltä piti –tilanteesta (VAK-laki 11 c §, VAK-rautatieasetus 34 §),
* antaa merkittävistä onnettomuuksista onnettomuusselostuksen kansainväli­sen rautatiejärjestön (OTIF) sihteeristölle RID-määräysten mukaisesti (VAK-rauta­tieasetus 34 §),
* laatii turvallisuusneuvonantajakokeet, järjestää koetilaisuudet ja vastaanottaa kokeet sekä myöntää todistukset (VAK-laki 10 c §), sekä
* rajoittaa VAK-rautatiekuljetusta tietyssä radanpitäjän hallinnoimassa tunnelis­sa, jos kuljetus voi aiheuttaa huomattavaa vaaraa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle (VAK-laki 14 b §).

*Merikuljetukset*

VAK-lainsäädännön mukaan Traficom:

* voi tehdä teknisluonteisen sopimuksen eräistä ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen (SOLAS) (SopS 11/1981) liittyvän IMDG-säännöstön määräyksistä enintään viideksi vuo­deksi (VAK-laki 6 §),
* hyväksyy sataman VAK-turvallisuusselvityksen (VAK-laki 12 §),
* tarkastaa, että sataman toiminta vastaa turvallisuusselvityksessä kuvattua toi­mintaa (VAK-satama-asetus 12 §),
* voi satamanpitäjän tai toiminnanharjoittajan esittämän turvallisuusselvityksen sisältämän vaarojen arvioinnin tai muun arvioinnin perusteella määrätä, miten satama-alue on varustettava lastivahinkojen varalta, jos VAK- lastinkuljetusyk­siköitä säilytetään tilapäisesti satama-alueella (VAK-satama-asetus 13 §),
* voi määritellä kerralla tilapäisesti säilytettävien vaarallisten aineiden enimmäis­määrän satama-alueella, jos siihen ilmenee turvallisuuden vuoksi erityistä tar­vetta (VAK-satama-asetus 13 §),
* ottaa vastaan onnettomuusraportin, jos satamassa sattuu vaarallisen aineen kuljetuksessa, siirrossa tai tilapäisessä säilytyksessä ihmiselle, ympäristölle tai omaisuudelle vaaraa aiheuttava onnettomuus (VAK-satama-asetus 19 §),
* voi pyytää laajempaa onnettomuusraportointiin liittyvää lisäselvitystä, jos se katsotaan onnettomuuden laji ja laajuus huomioon ottaen tarpeelliseksi, (VAK-satama-asetus 19 §),
* valvoo meriliikenteen VAK-kuljetuksia kappaletavarana yhdessä muiden val­vontaviranomaisten kanssa (VAK-kappaletavara-asetus14 §),
* valvoo myös satamien sisäisiä siirtoja ja tilapäistä säilytystä satamassa (VAK-satama-asetus 17 §),
* hyväksyy suomalaisen aluksen INF-säännöstön (*Irradiated Nuclear Fuel*) mu­kaisen valmiussuunnitelman. (VAK-kappaletavara-asetus 13 §). INF-säännös­töllä tarkoitetaan SOLAS-sopimuksen liitteen VII luvun D osan 14 säännössä määriteltyä säännöstöä, joka sisältää määräyksiä säteilytetyn ydinpolttoaineen, plutoniumin ja eräiden radioaktiivisten jätteiden kuljetuksesta kappaletavarana aluksessa.

## 4.2. Väylävirasto

Ratapihan suunnittelussa ja toiminnassa on otettava huomioon VAK-kuljetuksen ja ti­lapäisen säilytyksen aiheuttamat vaarat ihmiselle, ympäristölle ja omaisuudelle. Teh­tävä kuuluu Väylävirastolle (VAK-laki 12 §). Myös VAK-ratapihoihin kuuluvien turvalli­suusselvitysten kokoaminen, laatiminen ja päivittäminen on Väylävi­raston tehtävä (VAK-laki 12 §, VAK-rautatieasetus 32 §).

Väylävirastolla on rautatiekuljetuksen aikana oltava tietoa junan kokoonpanosta ja VAK-ainetta sisältävien vaunujen sijainnista sekä vaunussa kuljetettavista vaarallisis­ta aineista (VAK-rautatieasetus 16 a §).

## 4.3. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

VAK-lain mukaan työ- ja elinkeinoministeriön hal­linnonalalle kuuluva Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (jäljempänä Tukes):

* ottaa vastaan ilmoituksia onnettomuudesta ja uhkaavasta vaarasta vaarallis­ten aineiden kuljetuksessa (11 c §),
* valvoo kuljetettavien pakkausten ja säiliöiden vaatimustenmukaisuutta, ja tarvi­tessa ryhtyy toimenpiteisiin lain vastaisten pakkausten ja säiliöiden osalta (16 a §, 16 b §),
* pitää rekisteriä kuljetettaville painelaiteille tai säiliöille, jotka voivat aiheuttaa merkittävää vaaraa ihmiselle, ympäristölle tai omaisuudelle (13 i §),
* tunnustaa tietyt tarkastuslaitokset ja valvoo niiden toimintaa (13 d §), sekä
* myöntää poikkeuslupia (23 a §).

VAK-asetusten mukaan Tukes:

* hyväksyy luokituksen (VAK-ilma 3 §, VAK-rautatie 5 §, VAK-kap­paletavara 4 §, VAK-tie 5 §),
* hyväksyy kuljetusehtoja (VAK-tie 5 §, VAK-rautatie 5 §),
* hyväksyy tiettyjä pakkaamattomia vaarallisten esineiden kuljetuksia (VAK-tie­asetus 26 b §, VAK-rautatie 26 c §),
* hyväksyy yhteenkuormattavien räjähteiden erottelussa käytettävät erottelu­me­netelmät (VAK-tie 26 c §, VAK-rautatie 26 d §),
* hyväksyy räjähteiden kuljettamisen liikkuvassa räjähdevalmistusyksikössä (VAK-tieasetus 26 d §),
* ottaa vastaan ilmoituksen tarkastuslaitoksen VAK-kuljetukseen tarkoitetun pak­kauksen tai säiliön tyyppihyväksymisestä tai muusta vastaavasta vaati­musten­mukaisuuden osoittamisesta (VAK-tie 35 §, VAK-rautatie 35 §, VAK-ilma 14 a §, VAK-kappaletavara 14 a §),
* teettää määräämässään laboratoriossa testejä sen varmistamiseksi, että sar­ja­tuotteena valmistettu pakkaus tai säiliö täyttää kyseiselle pakkaus- tai säiliö­tyy­pille asetetut vaatimukset (VAK-tie 32 §, VAK-rautatie 30 §, VAK-kappaletavara 11 §, VAK-ilma 16 §),
* ottaa vastaan lähettäjän, kuljetuksen suorittajan ja vastaanottajan ilmoituksia tavanomaisissa kuljetusoloissa tapahtuneesta hyväksytyn tai muuten vaati­mus­tenmukaiseksi osoitetun pakkauksen rakenteen rikkoutumisesta (VAK-tie 20 §, VAK-rautatie 21 §, VAK-ilma 15 §, VAK-kappaletavara 10 §),
* ottaa vastaan onnettomuusraportin onnettomuudesta tai läheltä piti –tilanteesta (VAK-tie 34 §, VAK-rautatie 34 §), sekä
* pitää rekisteriä VAK-kuljetukseen tarkoitetuista pakkauksista ja säiliöistä, jotka on tyyppihyväksytty tai joiden tyypin vaatimustenmukaisuus muuten osoi­tettu (VAK-ilma 16 §, VAK-tie 35 §, VAK-kappaletavara 11 § ja VAK-rautatie 35 §).

## 4.4. Säteilyturvakeskus

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan kuuluva Säteily­turvakeskus (jäljempänä STUK) valvoo säteilylain (592/1991) 6 §:n mukaan säteily- ja ydinturvallisuutta. Edus­kunta on hyväksynyt 4.10.2018 hallituksen esityksen (HE 28/2018 vp) uudeksi säteily­laiksi.

VAK-lain mukaan STUK:

* tunnustaa radioaktiivisten aineiden kuljetukseen liittyviä tarkastuslaitoksia ja valvoo niitä (13 d ja 13 g §),
* myöntää kuljetushyväksyntöjä tai poikkeuslupia (14 a §),
* valvoo vaarallisten aineiden kuljetukseen tarkoitetut pakkaukset ja säiliöt täyt­tävät VAK-säännökset ja –määräykset (16 a §), sekä
* myöntää poikkeuslupia radioaktiivisten aineiden kuljetusten osalta (23 a §).

VAK-asetusten mukaan STUK:

* hyväksyy radioaktiivisen aineen luokituksen (VAK-tie 5 §, VAK-rautatie 5 §, VAK-ilma 3 §, VAK-kappaletavara 4 §),
* ottaa vastaan lähettäjän, kuljetuksen suorittajan ja vastaanottajan ilmoituksia tavanomaisissa kuljetusoloissa tapahtuneesta hyväksytyn tai muuten vaati­mustenmukaiseksi osoitetun pakkauksen rakenteen rikkoutumisesta (VAK-tie 20 §, VAK-rautatie 21 §, VAK-ilma 15 §, VAK-kappaletavara 10 §),
* hyväksyy radioaktiivisten aineiden kuljetukseen tarkoitetun ulkomailla valmis­te­tun ja maahantuodun säiliön (VAK-tie 24 § ja VAK-rautatie 23 §),
* hyväksyy eräitä pakkaamattomien radioaktiivisten aineiden kuljetuksia (VAK-tie 26 b §, VAK-rautatie 26 c §),
* ottaa vastaan ilmoituksia radioaktiivisten aineiden kuljetuksista tai haetaan hy­väksyntää (VAK-tie 29 §, VAK-rautatie 26 §, VAK-kappaletavara 11 a § ja VAK-ilma 5 a §),
* ottaa tiedoksi säteilysuojeluohjelman ennen kuljetustoimintaan tai tilapäistä säi­lytystoimintaan ryhtymistä (VAK-tie 29 a §, VAK-rautatie 26 a §, VAK-kappale­tavara 11 b § ja VAK-ilma 5 b §),
* pyytää toiminnanharjoittajalta johtamisjärjestelmän (VAK-tie 29 a §, VAK-rau­tatie 26 a §, VAK-kappaletavara 11 b § ja VAK-ilma 5 b §),
* teettää määräämässään laboratoriossa testejä sen varmistamiseksi, että sar­ja­tuotteena valmistettu pakkaus tai säiliö täyttää kyseiselle pakkaus- tai säiliö­tyy­pille asetetut vaatimukset (VAK-tie 32 §, VAK-rautatie 30 §, VAK-kappaletavara 11 § ja VAK-ilma 16 §),
* ottaa vastaan onnettomuusraportin onnettomuudesta tai läheltä piti –tilanteesta sekä pyytää selvityksiä (VAK-tie 34 § ja VAK- rautatie 34 §, VAK-satama 19 §, VAK-ilma 19 §),
* voi pyytää laajempaa onnettomuusraportointiin liittyvää lisäselvitystä, jos se katsotaan onnettomuuden laji ja laajuus huomioon ottaen tarpeelliseksi, (VAK-satama-asetus 19 §),
* pitää rekisteriä radioaktiivisten aineiden kuljetukseen tarkoitetuista pakkauk­sista ja säiliöistä, jotka on tyyppihyväksytty tai joiden tyypin vaatimustenmu­kai­suus on muuten osoitettu (VAK-tie 35 §, VAK-rautatie 35 §, VAK-ilma 16 §, VAK-kappaletavara 11 a §),
* pyytää lähettäjältä tietoa VAK-ilmakuljetuksissa käytettävien radioaktiivisten ai­neille tarkoitettujen pakkausten soveltuvuuden varmistamisesta (VAK-ilma 6 §).
* saa ilmoituksen säteilyrajoitusten ylityksistä (VAK-tie 36 §, VAK-rautatie 36 §, VAK-ilma 19 a §),ja
* on toimivaltainen viranomainen radioaktiivisten aineiden kuljetuksessa kappa­letavarana aluksessa (VAK-kappaletavara 14 §).

## 4.5. Poliisi ja rajavartiolaitos

Poliisilla ja rajavartiolaitoksella on yleistoimivalta VAK-kuljetusten valvojina (VAK-laki 6 §). Valvonnan lisäksi poliisi myöntää alueellisiin kul­jetusrajoituksiin tai tunnelirajoituk­siin liittyviä määräaikaisia poikkeuslupia sekä lupia, jotka liittyvät räjähteiden kuormaa­miseen ja purkamiseen yleisillä paikoilla (VAK-tieasetus 33 a §, VAK-tiemääräys kohta 7.5.11, erityismääräys CV1).

Rajavartiolaitos valvoo sen aluksella ja ilma-aluksella tapahtuvaa vaarallisten ainei­den kuljetusta. Rajavartiolaitoksella on myös oikeus antaa säännöksistä poikkeavia VAK-määräyksiä omilla aluksillaan (VAK-laki 24 §).

## 4.6. Tulli

Tullin tehtävä on suojata yhteiskuntaa turvaamalla kuljetusketjuja, varmistamalla ta­va­raturvallisuutta ja torjumalla rajat ylittävää rikollisuutta. Tulli torjuu vaarallisten ainei­den salakuljetusta ja harmaata taloutta.

Valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluva Tulli valvoo yleisesti VAK-kuljetuksia Suomen rajoilla (VAK-laki 6 §). Tullin suorittamalla valvonnalla on merki­tystä sisä­maassa tapahtuviin kuljetuksiin ja niiden turvallisuuteen.

## 4.7. Puolustusvoimat

Puolustusvoimat valvoo puolustusvoimien vaarallisten aineiden tie-, ilma-, meri- ja si­sävesikuljetuksia (VAK-laki 6 §). Puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvalla VAK-kul­jetuksella tarkoitetaan puo­lustus­voimien sisäistä tai puolustusvoimien ja puolustusvoi­mien sopimuskumppanin välistä taikka puolustusvoimien viranomaisyhteistyöhön pe­rustuvaa vaarallisten ai­nei­den kul­jetusta.

Lisäksi puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvalla VAK-kuljetuksella tarkoitetaan Suomen alueella tapahtuvaa kansainvälisiin sotilaallisiin harjoituksiin tai muuhun soti­laalliseen yhteistyöhön liittyvää vieraan valtion sotilasajoneuvolla, sota-aluksella tai so­tilasilma-aluksella tehtävää vaarallisten aineiden kuljetusta (VAK-laki 3 §).

Puolustusvoimien valvonnassa olevien vaarallisten aineiden kuljetuksen ylin valvonta kuuluu puolustusministeriölle. Valvonnasta huolehtivat pääesikunnan teknillinen tar­kastusosasto ja muut puolustusministeriön määräämät sotilasviranomaiset (Puolus­tus­ministeriön asetus vaarallis­ten aineiden kuljetuksesta puolustusvoimien valvon­nassa (632/2001) 12 §).

Puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvissa kuljetuksissa käytettävien pakkausten ja säiliöiden vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi edellytettävät tarkastuslaitosten tehtävät voi suorittaa myös pääesikunnan tunnustama sotilaslaitos tai sotilasviran­omainen (VAK-laki 13 d §).

Puolustusvoimilla on valtuus antaa omia VAK-vaatimuksia ajoluvasta, tarkastuslaitok­sista, ajoneuvojen katsastuksista ja puolustusvoimien VAK-ajoneuvojen hyväksyn­nöistä (VAK-laki 11 b §). Esimer­kiksi puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvassa vaa­rallisten aineiden kuljetuksessa vaadittavasta ajoluvasta säädetään puolustusministe­riön asetuksella (23/2013).

Maanpuolustuksen kannalta välttämättömien puolustusvoimien ajoneuvojen VAK-hy­väksynnät myöntävät ja VAK-katsastukset suorittavat puolustusvoimien autontar­kas­tajat (VAK-laki 7 b §).

## 4.8. Ruokavirasto

Ympäristöministeriönhallinnonalaan kuuluva Ruokavirasto voi asettaa lisävaatimuksia tartuntavaarallisia aineita sisältävän eläinperäisen materiaalin kuljetukselle irtotava­rana (VAK-tieasetus 30 §).

Elintarviketurvallisuusvirasto, Maaseutuvirasto ja osa Maanmittauslaitoksen tietotek­nii­kan palvelukeskus yhdistyivät Ruokavirastoksi 1.1.2019 alkaen.

## 4.9. Aluehallintovirasto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Aluehallintoviras­to valvoo vaarallisten aineiden kuljetuksia, sisäisiä siirtoja ja tilapäistä säilytystä sa­tama-alueella (VAK-satama-asetus 17 §).

Traficom kutsuu aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskuksen) satama-alueen ja ratapihan VAK-turvallisuusselvitystarkastuksiin (VAK-satama-asetus 12 §, VAK-rautatieasetus 32 §). Ne antavat lausunnon Väylävi­rastolle VAK-ratapihojen turvallisuussel­vityksistä (VAK-rautatieasetus 32 §) ja VAK-sa­tama-alueen turvallisuusselvityksestä Traficomille (VAK-satama-asetus 12 §). Hyväk­sytty satamaa tai satama-aluetta koskeva turvallisuusselvitys on oltava elinkeino- lii­kenne- ja ympäristökeskuksen ja aluehallintoviraston saatavilla.

Lisäksi aluehallintovirasto hyväksyy vaarallisen tartunnan saaneen elävän eläimen kul­jetuksen kaikissa kuljetusmuodoissa.

## 4.10. Pelastusviranomainen

Traficom kutsuu alueen pelastusviranomaisen satama-alueen ja ratapihan VAK-turval­lisuusselvi­tystarkastuksiin (VAK-satama-asetus 12 §, VAK-rautatiease­tus 32 §). Sen lisäksi alueen pelastuslaitos antaa lausunnon VAK-ratapihan turvallisuusselvityksestä Väy­lävirastolle (VAK-rautatiease­tus 32 §) ja satama-alueen osalta Traficomille. Tra­ficom toimittaa hyväksytyn turvallisuusselvi­tyksen pelastuslaitokselle.

Lisäksi paikallinen pelastusviranomainen ottaa vastaan ilmoituksen, jos vaarallista ai­netta sisältävä säiliövaunua joudutaan säilyttämään ratapihalla, satamassa tai muussa vastaavassa paikassa (VAK-rautatieasetus 27 §).

## 4.11. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi antaa kansallisia vaatimuksia tai rajoituk­sia biolo­gisille tuotteille, esimerkiksi rokotteille kaikissa liikennemuodoissa.

## 4.12. Tarkastuslaitokset

VAK-lain määritelmän (3 §:n 9 kohta) mukaan tarkastuslaitoksel­la tarkoitetaan organi­saatiota, jolla on oikeus suorittaa vaarallisten aineiden kuljetuk­seen tarkoitettujen pak­kausten ja säiliöiden sekä niihin liittyvien lisälaitteiden vaati­mustenmukaisuuden osoit­tamisen edellyttämiä toimenpiteitä.

Viranomaisten antamassa päätöksessä (VAK-laki 13 d §) määritellään tarkastuslai­tok­sen tehtävät sekä vahvistetaan tarkastuslaitoksen valvonnan laajuus ja valvontaan liit­tyvät järjestelyt. Lisäksi viranomaisella on mahdollisuus asettaa muitakin toiminta­vaa­timuksia.

VAK-lain mukaisia tarkastuslaitoksia ovat (13 c §):

* VAK-tarkastuslaitos,
* VAK-määräaikaistarkastusten laitos,
* STUK:n tunnustama tarkastuslaitos,
* A- ja B-tyypin ilmoitettu laitos, sekä
* A-tyypin ilmoitetun laitoksen valvonnassa oleva tarkastuspalvelu.

VAK-lain mukaan tarkastuslaitos (13 c §):

* hyväksyy, tarkastaa ja testaa pakkauksia ja säiliöitä,
* suorittaa muut pakkausten ja säiliöiden vaatimustenmukaisuuden osoitta­miseksi edellytettävät tehtävät sekä niihin liittyvät toimenpiteet,
* suorittaa kaikki kuljetettavista painelaitteista annetussa direktiivissä tarkoite­tuissa vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyissä ja tarkastuksia koske­vissa me­net­telyissä tarkastuslaitoksille kuuluvat tehtävät, ja
* suorittaa paineastioiden määräaikaistarkastukseen liittyvät laatujärjestelmän arvi­oinnit ja hyväksynnät sekä niihin liittyvän valvonnan.

VAK-tarkastuslaitosasetuksessa säädetään tarkemmin tarkastuslaitoksen tunnustami­sesta, tehtävistä, tarkastuslaitoksen toiminnan seurannasta, yhteistyöstä sekä tie­donanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta. Traficomin antamissa VAK-määräyksissä anne­taan lisäksi yk­sityiskohtaisia määräyksiä.

Tarkastuslaitoksen hoitaessa VAK-tehtäviä sen on noudatettava muun muassa hal­lin­tolaissa ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa lakia (621/1999) ja kie­lila­kia (423/2003). Tarkastuslaitostehtävään sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta kos­kevia säännöksiä (VAK-laki 23 c §).

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Onko viranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet lainsäädännössä selkeät ja riittä­vät?* 2. *Jos eivät ole, millä tavalla niitä tulisi selkeyttää ja millä tavalla toimivaltuuksia pi­täisi kehittää?* |

# 

# 5. Valvonta, seuraamukset ja hallinnolliset pakkokeinot

## 5.1. Valvonta

Tiekuljetusten valvonta

Vaarallisten aineiden tiekuljetusten valvonta on osa poliisin, Tullin ja Raja­vartiolaitok­sen raskaan liikenteen valvontaa. Valvonnassa noudatetaan Euroopan unionin yh­teistä valvontamenettelyä. Valvonnassa tarkastetaan laajasti vaarallisten aineiden kul­jetusten säännösten noudattamista. Tarkastettavia asioita ovat raskaan liikenteen val­vonnassa yleisesti tarkastettavien ajo- ja lepoaikojen, kuorman varmis­tamisen, ajoneu­voyhdistelmän teknisen kunnon tai ajolupien lisäksi muun muassa vaarallisten ainei­den kuljetuksiin liittyvät ajoluvat, ajoneuvojen hyväksymistodistukset, vaadittavat mer­kinnät, kuljetuksessa vaadittavat varusteet, rahtikirjat, kirjalliset turvallisuusohjeet, va­paarajat tai yh­teenkuormauskieltojen noudattaminen.

Vuonna 2017 valvontaviranomaiset tarkastivat noin 2 000 vaarallisten aineiden kulje­tusta. Näistä noin joka neljännen eli 500 kuljetuksen todettiin olleen ADR-määräysten vastaisia. Vaarallisten ainei­den kuljetusrikoksia viranomaisten tietoon tuli alle 10 kap­paletta ja vaarallisten ainei­den kuljetusrikkomuksia viranomaisten tietoon tuli noin 430 kappaletta. Annetut huo­mau­tukset eivät ole mukana näissä luvuissa. Usein vaarallis­ten aineiden kuljetusrik­komuk­sissa on kyse kuljetustenvälineiden varusteisiin, kuor­maamiseen tai ajo­neuvojen merkintään liittyvistä puutteista.

Merikuljetusten valvonta

VAK-lain ja sen nojalla annettujen asetusten mukaisesti vaarallisten aineiden kuljetuk­sia kappaletavarana aluksessa valvovat Traficom, poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos. Me­riliikenteen pakattujen vaarallisten aineiden valvonta on osa Traficomin suorittamaa satamien ja alusten valvontaa.

Satamien VAK- ja sidonnan tarkastuksien valvonnassa noudatetaan Kansainvälisen merenkulkujärjestö IMOn ohjeita (MSC.1/Circ.1442 muutoksineen). Tarkastettavia kohteita ovat lastinkuljetusyksikön ja pakkausten merkinnät, pakkausten laatu ja kunto, pakkausten ja tavaroiden ahtaaminen ja erottelu lastinkuljetusyksikön sisällä, doku­mentaatio (mm. vaarallisen aineen kuljetuksen rahtikirjat), säiliöiden ja konttien kunto sekä lastin sidonta. Vuonna 2017 valvontaviranomaiset tekivät 215 lastinkuljetusyksi­kön tarkastusta. Näistä puutteita löydettiin 60 lastinkuljetusyksikössä, tavallisin puute oli pakkausten ja tavaroiden riittämätön tai olematon sidonta tai tuenta. Satamien VAK- ja sidonnan tarkastusten tulokset raportoidaan vuosittain IMO:lle ja Itämeren yhteistyö­pöytäkirjan jäsenvaltioille ro-ro-alusten suhteen.

Alusliikennepalvelulain (623/2005) sekä VAK-lain ja niiden nojalla annettujen asetus­ten mukaisesti Suomen satamaan ensimmäisenä määräsatamanaan tai ankkuripaik­kanaan Euroopan talousalueen ulkopuolisesta satamasta saapuvan vaarallista tai ym­päristöä pilaavaa pakattua ainetta kuljettavan aluksen liikenteenharjoittajan, asiamie­hen tai päällikön on ilmoitettava Suomen tulliviranomaiselle sähköisesti merenkulun sähköistä Portnet-ilmoitusjärjestelmää käyttämällä ennen lastaussatamasta lähtöä saapumisilmoituksen lisäksi aluksella kuljetettaviksi tarkoitetuista vaarallisista aineista. Tulliviran­omainen varmistaa, että aluksen lähdöstä annetut tiedot ovat vaatimusten mukaiset. Väylävirasto (ja 31.12.2018 saakka VTS-viranomainen) valvoo ilmoi­tusvel­vollisuutta. Käytännön valvonta toteutetaan satamien VAK-tarkastuksissa ja si­donnan tarkas­tuksissa.

Satamavaltiotarkastus eli *Port State Control* muodostaa kansainvälisen valvontajärjes­telmän, jonka piirissä ovat satamavaltioiden satamissa tai ankkuripaikoilla käyvät ulko­maalaiset alukset. Suomi on satamavaltiotarkastuksista tehdyn Pariisin yhteisymmär­ryspöytäkirjan (Paris MoU) allekirjoittajavaltio ja suorittaa tarkastuksia kyseisessä yh­teisymmärryspöytäkirjassa sovittujen toimintatapojen ja valvon­tajärjestelmän mukai­sesti. Valvontajärjestelmä sisältää pakattujen vaarallisten ainei­den valvontaelement­tejä. Valtuudet suorittaa tarkastuksia sisältyvät alusturvallisuuden valvonnasta annet­tuun lakiin (370/1995) sekä valtioneuvoston asetukseen ulkomaisten alusten tarkas­tuksesta Suomessa (1241/2010). Nämä säädökset sisältävät satamaval­tioiden suorit­tamasta valvonnasta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston di­rektiivissä 2009/16/EY asetetut vastuut ja toimintatavat sekä Pariisin yhteisymmärryspöytä­kirjan velvoitteet. Traficom valvoo ja koordinoi satamavaltiotarkastusten suorittamista.

VAK-satama-asetuksen turvallisuusselvityksen piiriin kuuluu tätä nykyä kymmenkunta satama-aluetta, joiden yhteenlaskettu VAK-tuonti ja –vienti ylittää 10 000 tonnia. Sa­taman on tehtävä sisäinen turvallisuusselvitys ja selvitykseen tu­lee liittää erillinen sa­tama-alueen sisäinen pelastussuunnitelma. Traficom tarkastaa järjes­telmällisesti, että sa­taman toiminta vastaa turvallisuusselvityksessä kuvattua toimin­taa. Tarkastuksiin kut­sutaan mukaan ainakin pelastusviranomainen, alueellinen elin­keino-, liikenne- ja ym­päristökeskus sekä aluehallintovirasto.

Ilmailun valvonta

Vaarallisten aineiden ilmakuljetusvalvonta sisältää koko kuljetusketjun valvonnan lä­hettäjältä ilmakuljetuksen suorittajaan ja mahdolliseen määränpään maakuljetusosuu­teen VAK-lain, VAK-asetuksen, ICAO-TI:n ja EU ase­tusten mukaisesti. Traficom to­teuttaa valvontaa tarvittaessa yhteistyössä muiden suo­ma­laisten viranomaisten kanssa. Yhteistyötä tehdään myös ulkomaisten ilmailuviran­omaisten kanssa (Joint Au­dits).

VAK-valvontaa tehdään suomalaisille lentotoimintaa harjoittaville yrityksille, joihin lue­taan kaupallista ilmakuljetusta ja muuta kaupallista lentotoimintaa harjoittavat tai len­totyötä tekevät yritykset. Myös yksityisiin lentotoiminnanharjoittajiin kohdistetaan val­vontaa, mikäli he kuljettavat vaarallisia aineita lentotoiminnassaan.  Lisäksi valvontaa kohdistetaan lentotoiminnan alihankkijoihin ja huolitsijoihin sekä lentokenttätoimijoihin ja heidän alihankkijoihinsa (esim. turvapalveluihin). Valvonnan piiriin kuuluvat myös lä­hettäjät ja postitoimintaa harjoittavat yritykset sekä VAK-koulutusta antavat yritykset.

Valvottaviin kuuluvat myös ulkomaiset lentoyhtiöt Suomen alueella (ramppi-tarkastuk­set) ja ulkomaiset postioperaattorit, joilla on toimipiste Suomessa.

Valvontaa tehdään etätarkastuksina asiakirjaperusteella ja paikan päällä. Ne sisältävät vaatimuksenmukaisuuden valvonnan, lupien mukaisen toiminnan valvomisen, ohjeis­tuksien ja menettelyiden, koulutusohjelmien (myös niiden lentoyrityksien osalta, jotka eivät kuljeta vaarallisia aineita) sekä henkilökunnan koulutuksien valvonnan. Koulutus on pakollinen osa VAK-ilmakuljetuksia. Varsinaisiin lähetyksiin liittyen valvontaa teh­dään pakkaukseen ja sen merkintöihin, kuljetusasiakirjoihin, käsittelyyn, lastaamiseen mu­kaan lukien lastin sidonta ja erottelu ilma-aluksessa.

Ilmailussa valvonta sisältää myös ilmoittamattomien tai väärin ilmoitettujen lähetysten tai toimitusten seurannan ja niiden kuljetukseen puuttumisen. Näihin kuuluvat sekä rahtilähetykset, postilähetykset että matkustajien matkatavaroissaan kuljettamat vaa­ralliset aineet.

Valvontaa suoritetaan Traficomin valvontasuunnitelmien ja erillisten kerättyjen analyy­situlosten pohjalta koko kuljetusketjun tarkastuksena kaikkine toimijoineen tai yksittäi­sen toimijan tarkastuksena. Tarkastuksia tehdään joko erillisinä VAK-tarkas­tuksina tai osana lentotoiminnan tai lentokenttätoimintojen vuosittaisia tarkastuk­sia. Postioperaat­toreiden ja kouluttajien tarkastuksia tehdään pääsääntöisesti luvan uusinnan yhtey­dessä joka toinen vuosi. Toimijoiden ryhmistä suurin on lähettäjät, joihin tarkastuksia pyritään kohdistamaan joko turvatoimintojen tarkastuksien yhteydessä tai erillisinä VAK-tarkastuksina joka 3. tai 5. vuosi. Tunnistettuja lähettäjiä on noin 200 kappaletta. Satunnaistarkastuksia tehdään pääsääntöisesti lentotoiminnan harjoittajiin ramppitar­kastuksien yhteydessä.

Rautatiekuljetusten valvonta

Vaarallisten aineiden kuljetusten valvonta sisältää muun muassa VAK-ratapihoille suo­ritettavat ratapihatarkastuk­set, joita suoritetaan Traficomin nimeämille VAK-ratapi­hoille kolmen vuoden välein. Tarkastuksia suoritetaan määrällisesti noin neljä kappaletta vuodessa. Lisäksi VAK-ratapihojen toimintoja tarkastetaan Väyläviraston turvallisuus­johtamisjärjestelmän au­ditoinneissa.

VAK-ratapihoihin kohdistuvat tarkastukset ovat luonteeltaan teknisiä ja toiminnallisia ratapihatarkastuksia sekä turvallisuusjohtamisjärjestelmien menettelyiden toteutumi­sen auditointia.

Rautateiden VAK-valvonta on Traficomin painopistealue vuoden 2019 aikana, mikä tar­koittaa, että kaikkea rautatieliikenteen VAK-valvonnan tehostetaan vuoden 2018 ta­sosta.

Pakkausten ja säiliöiden valvonta (pl. radioaktiiviset)

Vaarallisten aineiden kuljetukseen tarkoitettujen pakkausten ja säiliöiden valvonta on osa Tukesin valvontatehtävää. Valvontatoimet kohdistuvat markkinoille saatettaviin ja käytössä oleviin pakkauksiin ja säiliöihin. Valvonnan tar­koi­tuksena on tukea pakkauk­sien ja säiliöiden vaatimustenmukaisuutta ja turvallista käyt­töä koko niiden elinkaaren ajan. Säiliöiden ja pakkauksien markkinoille saattamisessa Tukesin hyväksymillä ja valvomilla VAK-tarkastuslaitoksilla on kes­keinen asema.

Valvontaa toteutetaan muun muassa markkinavalvontana (kenttä- ja asiakirjavalvon­tana) ja käy­tönaikaisena tiekuljetusten valvontana yhteistyössä poliisin, Tullin ja Raja­vartiolaitok­sen kanssa. Pakkausten ja säiliöiden vaatimusten valvontaa kohdennetaan tarkastus­laitoksilta, palo- ja pelastusviranomaisilta, polii­silta, kuluttajilta ja onnetto­muusilmoituksista saatujen tietojen perusteella sekä kansainvälisen tiedonvaihdon avulla. Valvonnan kohteena ovat muun muassa kuljetussäiliöiden valmistajat, maahan­tuojat ja alihankkijat, kulje­tussäiliöiden korjaamot, pakkauksien valmistajat ja maahan­tuojat sekä jälleenmyyjät, kaasujen täyttölaitokset, kaasujen ja paineastioiden maahan­tuojat, kuljetuspakkauk­sien pesu- ja kierrätysyritykset, teollisuus (omista­ja/haltija/täyttäjä/käyttäjä) sekä kul­je­tusyritykset.

## 5.2. Seuraamukset

Vaarallisten aineiden kuljetusrikoksista on säädetty VAK-lain 19 §:ssä, rikoslain (39/1889) 44 luvun 13 §:ssä (vaarallisten aineiden kuljetusrikos) ja ri­koslain 48 luvun 1-4 §:ssä (ympäristön turmeleminen).

VAK-lain 19 §:n 2 momentissa on säädetty vaarallisten aineiden kuljetusrikkomukses­ta. Säännöksen mukaan kuljetusrikkomuksesta tuomitaan sakkoon se, joka muutoin kuin edellä rikoslaissa säädetyllä tavalla tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo VAK-lakia tai sen nojalla annettua säännöstä tai yksittäistapausta koskevaa määräys­tä. Lain 19 §:n 3 momentissa todetaan lisäksi, että rangaistukseen voidaan jättää tuomitse­matta samasta teosta henkilö, joka rikkoo VAK-lain nojalla määrättyä uhka­sakolla te­hostettua kieltoa tai velvoitetta.

VAK-rikoksia on ilmoitettu valvontaviranomaisille vuosina 2013-2017 seuraavasti:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| VAK-rikko­mus | 552 | 515 | 501 | 374 | 419 |
| VAK-rikos | 7 | 7 | 6 | 6 | 6 |

Taulukko 1.

Yhtenäisestä menettelystä vaarallisten aineiden tiekuljetusten tarkastuksissa annettu neuvoston direktiivi (95/50/EY) velvoittaa jäsenmaita ilmoittamaan tiellä tehdyt VAK-valvontatulokset komissiolle. Suomen tilasto perustuvat poliisin, Tullin ja Rajavartio­lai­toksen tekemiin valvontatuloksiin.

Alla olevassa taulukossa ja kaavioissa on esitetty ja kuvattu tarkastusten lukumääriä:



Taulukko 2.



Kaavio 1.



Kaavio 2.

Vaarallisten aineiden kuljetusrikoksisissa on kyse niin sanotusta blanko-rangaistus­säännöksestä, joka tarkoittaa, että mikä tahansa VAK-lain tai sen nojalla annetun sään­nöksen tai määräyksen vastainen toiminta tai laiminlyömi­nen on joko rikoslain asian­omaisen rikostunnusmerkistön tai VAK-lain rikkomussäännöksen pe­rusteella rangais­tavaa. Tällainen sääntelymalli voi tarkoittaa, että rangaistavan alan hahmottaminen on hankalaa.

Perustuslain 8 §:ssä ja rikoslain 3 luvun 1 §:ssä säädetty rikosoikeudellinen lailli­suus­periaate kuitenkin edellyttää, että laissa tulee täsmällisesti ja tarkkarajaisesti il­metä, millainen kuljettamiseen liittyvä tekeminen tai laiminlyöminen on rangaistavaa.

## 5.3. Hallinnolliset pakkokeinot

VAK-lain 18 §:n mukaan valvontaviranomainen voi an­taa kirjallisen huomautuksen vir­heen tai laiminlyönnin johdosta, jos vaarallisten ainei­den kuljetukseen osallinen ei nou­data valvontaviranomaisen antamia ohjeita tai mää­räyksiä taikka lupaehtoja. Valvon­taviranomainen voi myös antamansa kiellon tai mää­räyksen tehosteeksi määrätä uh­kasakon tai teettämis- tai keskeyttämisuhan siten kuin uhka­sakkolaissa (1113/1990) säädetään.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Ovatko VAK-rikokset ja -rikkomukset lainsäädännössä selkeä ja asianmukainen kokonaisuus? Kohdistuuko seuraamusuhka oikealla tavalla?* 2. *Jos eivät ole ja eivät kohdistu, millä tavalla rangaistussäännöksiä voisi kehittää?* 3. *Onko seuraamustaso asianmukainen ja riittävän ennalta estävä?* 4. *Tulisiko hallinnollisia sanktioita ottaa VAK-lainsäädännössä käyttöön esim. lie­vimpien rikkomusten seuraamuksena? Mitä vaikutuksia niillä voisi olla?* |

# 6. Vaarallisten aineiden kuljetusonnettomuudet

Tiekuljetukset

Kun vaarallisen aineen tiekuljetuksessa tapahtuu onnettomuus, jonka henkilö-, omai­suus- tai ympäristövahingot ylittävät säädetyt kriteerit, pitää kuormaajan, täyttäjän, kul­jetuksen suorittajan ja vastaanottajan raportoida siitä Tukesille. Tällaisia onnetto­muuk­sia tapahtuu Suomessa muutamia vuodessa. Tukes pyytää ilmoittamaan myös sellai­sesta onnettomuudesta, joiden säädetyt kriteerit eivät täyty. Tällaisia vapaaeh­toiseen ilmoittamiseen perustuvia onnettomuuksia ja -vaaratilanteita ilmoitetaan Tu­kesiin vuo­sittain noin 20 kertaa. Pelastuslaitoksilla on vuosittain noin 100 hälytysteh­tävää, joissa on osallisena VAK-ajoneuvo.

Pelastuslaitoksille aiheutuneet hälytystehtävät, joissa on ollut osallisena VAK-ajo­neuvo. (Lähde: Pelastustoimen resurssi- ja toimenpidetilasto Pronto)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Hälytystehtävien lkm | 138 | 125 | 96 | 121 | 112 |

Taulukko 3.

VAK-onnettomuudet eivät useimmiten johdu kuljetettavana olevasta aineesta. Sen si­jaan onnettomuuden syynä on usein liikennetilanteesta johtuva olosuhteisiin liittyvä va­romattomuus ja huolimattomuus. Myös onnettomuuden raivaustilanteessa tapahtuu sil­loin tällöin vuotoja.

Enintään kolmen kuution pakkauksiin (mm. IBC-pakkaukset, tynnyrit) liittyvät onnetto­muudet tapahtuvat pääosin pakkauksen käsittelytilanteessa. Usein onnettomuudessa on osal­lisena trukki. Esimerkiksi trukinpiikki osuu kevytrakenteisen pakkauksen kyl­keen tai trukki vahingoittaa muita pakkauksia liikkuessaan.

Tukes hyödyntää sille ilmoitettua ja pelastuslaitoksen keräämää tietoa valvonta-, vies­tintä- ja turvallisuuden kehittämistyös­sään. Onnettomuustietoa käytetään myös pak­kausten ja säiliöiden markkinavalvonnan koh­denta­misessa. Tiedon avulla edistetään vaatimustenmukaisten tuotteiden turvallista käyt­töä niiden koko elinkaaren ajan.

Rautatiekuljetukset

Trafin julkaisemassa analyysissa (Trafin julkaisuja 21/2018), on tarkasteltu VAK-kul­jetuksissa rautateillä tapahtuneita onnettomuuksia ja vaarati­lanteita. Analyysin mate­riaali perustuu VR Yhtymä Oy:n tilastoihin ja pelastustoimen Pronto-aineistoon.

Tarkastelun kohteena ovat olleet vuosien 2014-2018 onnettomuudet ja vaaratilanteet.

Aineistojen perusteella vuosina 2014-2017 tapahtui yhteensä 70 onnettomuutta tai vaaratilannetta.

Aineiston mukaan rautateillä tapahtuu vuosittain noin 15 onnettomuutta tai vaaratilan­netta. Valtaosa niistä tapahtuu vaihtotyössä. Vaihtotyö on luvanvaraista, junaliiken­nettä tukevaa rautatiejärjestelmässä tehtävää kalustoyksiköiden siirtotyötä. Tyypilli­siä vaihtotyön poikkeamia ovat suistumiset ja ventiilivuodot. Näistä ei kuitenkaan pää­osin aiheudu vaarallisten aineiden vuotoja ja jos aiheutuu, poikkeama jää usein seu­rauksiltaan vähäiseksi.

Yksittäisiä vakavia onnettomuuksia kuitenkin on kuitenkin myös tapahtunut. Tällainen oli esi­merkiksi Mäntyharjun Kinnissä 7.4.2018, jolloin säiliövaunusta pääsi maape­rään vuo­tamaan merkittävä määrä bensiinin valmistuksessa käytätettävää ainetta (MTBE). Aine valui maaperästä vesistöihin ja pohjaveteen.

Merikuljetukset

Merikuljetuksissa tapahtuu vain vähän vaarallisiin aineiden kuljetuksiin liittyviä onnet­tomuuksia. Traficomille on ilmoitettu vuosien 2013-2017 välisenä aikana seuraava onnettomuudet.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Merionnettomuusil­moi­tuk­set (aluksessa vaarallisia aineita) | 4 | 6 | 5 | - | 1 |

Taulukko 4.

Ilmakuljetukset

Ilmakuljetuksissa ei ole tapahtunut vuosien 2013-2018 välisenä aikana vaarallisten aineiden onnettomuuksia tai vakavia vaaratilanteita.

Traficomin poikkeamatietokantaan on kirjattu VAK-ilmakuljetukseen liittyviä poik­keamia seuraavasti:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Poikkeamia | 106 | 80 | 54 | 86 | 92 |

Taulukko 5.

Vaarallisten aineiden käsittelyssä ja kuormauksessa yleisimpiä poikkeamia olivat esi­merkiksi aineen ilmoittamatta jättäminen, merkintöihin liittyvät puutteet sekä kuorman asianmukaisen kiinnittämisen laiminlyönti.

# 7. Esivalmistelussa esille tulleita huomioita

VAK-lain muutostarpeita on tuotu esille aiempien lakimuutosten lausuntokierroksilla sekä kyseessä olevaan kokonaisuudistukseen liittyvissä keskustelutilaisuuksissa se­kä muissa yhteyksissä. Alan toimijat ovat puolestaan toivoneet, että lakia uudistettai­siin käyttäjälähtöisesti ja toimijoiden näkökulma huomioon ottaen. Myös kilpailuky­kyyn liit­tyvät kysymykset tulisi ottaa säädösvalmistelussa huomioon.

## 7.1. Tilapäinen säilytys

Tilapäiseen säilytykseen liittyvä tulkinnanvaraisuus ja siihen liit­tyvät muutostarpeet ovat olleet VAK-lain voimassa olon aikana useasti esillä. Asiaa on arvioitu muun mu­assa liikenne- ja viestintäministeriön selvityksessä vuodelta 2016.

Tilapäisellä säilytyksellä tarkoitetaan ajoneuvossa, rautatievaunussa, kontissa, kulje­tussäiliössä ja terminaalissa tapahtuvaa kiinteästi kuljetustapahtumaan liittyvää tila­päistä säilytystä. Lisäksi tilapäisellä säilytyksellä tarkoitetaan kuljetusolosuhteis­ta joh­tuvaa matkan väliaikaista keskeytystä sekä kuljetusmuodon tai kuljetusvälineen vaih­tumisesta johtuvaa tilapäistä säilytystä. Edellytyksenä on, että asiakirjoista selvi­ää lä­hetys- ja vastaanottopaikka, ja että kollia tai säiliötä ei avata tilapäisen säilytyk­sen ai­kana. (VAK-laki 3 § 3 kohta). Traficom voi antaa tarkempia määräyksiä aine­kohtai­sesti tai teknisistä yksityiskohdista (VAK-laki 24 §).

ADR-sopimuksen A liitteen 1.2 luvun mukaan tilapäinen säilytys tarkoittaa vaarallisen aineen siirtämistä paikasta toiseen sisältäen kuljetusolosuhteista syntyvät tarpeelliset pysähdykset. Tämä käsittää myös liikenneolosuhteista johtuvat ajanjaksot, joko en­nen kuljetusta, kuljetuksen aikana tai sen jälkeen, jolloin vaarallinen aine säilytetään au­tossa, säiliössä tai konteissa. Tämä kattaa lisäksi vaarallisten aineiden tilapäisen säi­ly­tyksen, joka on osa siirtokuormausta eli kuljetusmuodon ja kuljetusvälineen vaih­tu­mista (trans-shipment). Edellytyksenä on, että kuljetusasiakirjat määrittelevät lähtö­pai­kan ja saapumispaikan, eikä kontteja tai säiliöitä avata tilapäisen säilytyksen aika­na mahdolliset valvontaviranomaisten tarkastukset pois lukien.

ADR-sopimuksen mukainen tilapäisen säilytyksen määritelmä vastaa RID-sopimuksen tilapäisen säilytyksen määritelmään rautatiekuljetuksissa.

Osana kuljetusketjua vaarallisia aineita säilytetään tilapäisesti eripituisia aikoja sata­missa, ratapihoilla, lentokentillä ja maaliikennekeskittymissä. Ratapihan, satama-alu­een, lentopaikan ja muun terminaalin alueella saa tilapäisesti säilyttää vain sellai­sia määriä aineita, joista ei aiheudu erityistä vaaraa.

Tilapäissäilytykseksi on katsottu myös sisätiloissa säilytettävät, esimerkiksi ulkomail­ta tulevat vaaralliset aineet, jotka odottavat jatkojakelua kotimaassa sekä tavaran ke­rää­minen täysiin kontteihin ennen jakelua asiakkaalle.

Vaarallisten aineiden varastoinnilla tarkoitetaan vaarallisten kemikaalien ja räjähtei­den käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 6 §:n 9 kohdan mukaan vaa­rallisen kemikaalin ja räjähteen hallussapitoa tuotantolaitoksessa kiinteässä varas­tosäiliössä tai -siilossa, irtosäiliössä, pakkauksessa tai kuljetusvälineessä taikka muulla tavoin va­rastoituna.

Tilapäisen säilytyksen ja varastoinnin määritelmien eroa ei ole pidetty lainsäädännös­sä selkeänä ja määritelmät jättävät liikaa tulkinnanvaraisuutta. Näiden lisäksi tila­päis­säi­lytyksen määritelmän täsmentämistä kemikaaliturvallisuuslaissa on pidetty tar­peelli­sena. Myös säädösten ja määräysten selkeyttäminen, sekä tilapäiseen säilytykseen liittyvät neuvonta ja ohjeistus on ollut esillä.

Varastoinnin ja tilapäisen säilytyksen välistä aikarajaa ei ole määritelty lainsäädän­nössä. Tätä on pidetty puutteena.

Pysäköinnin, tilapäisen säilytyksen ja varastoinnin määritelmien täsmentämisen on ar­vioitu helpottavan valvovien viranomaisten yhteistyötä vaarallisia aineita kuljetta­vien, varastoivien tai käsittelevien kohteiden valvonnassa. VAK-lain 12 §:n mukaan ratapi­halla, satama-alueella, lentopaikalla ja muussa terminaalissa saa kuljettaa ja ti­lapäi­sesti säilyttää vain sellaisia määriä vaarallisia aineita, ettei aineista aiheudu eri­tyistä vaaraa. Erityinen vaara on subjektiivisesti toiminnanharjoittajan arvioitavissa ja siksi toiminnanharjoittajat eivät kaikissa tilanteissa oma-aloitteisesti rajoita ainemää­riä.

Turvallisuuden parantaminen VAK-kuljetusketjussa voi edellyttää nykyistä parempaa riskinarviointia ja riskienhallintaa. VAK-lain 11 d §:ssä edellyttävän turvasuunnitelman (toimenpiteistä ja menettelyistä vaarallisen aineen varkauksien ja muun tahallisen vää­rinkäytön estämiseksi) lisäksi riskinarviointia myös toiminnan vaikutuksen kohtee­na oleville ulkopuolisille tahoille on arvioitu tarvittavan.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Edellä on kuvattu mahdollisia tilapäiseen säilytykseen liittyviä lainsäädännölli­siä ongelmia. Ovatko ne edelleen ajankohtaisia? Mitä lainsäädännöllisiä muita on­gelmia tilapäiseen säilytykseen saattaa lisäksi liittyä?* 2. *Millä tavalla tilapäinen säilytys ja varastointi tulisi erottaa lainsäädännössä toi­sis­taan?* 3. *Mitä käytännön vaikutuksia havaituilla ongelmilla voi olla?* |

## 7.2. Ratapihan turvallisuusselvitys

Euroopan rautatieviraston (ERA) mukaan kansallisessa VAK-lainsäädännössä edelly­tettävä turvallisuusselvitys voi olla ongelmallinen yleisen rautatiesääntelyn kannalta.

Siksi esivalmistelussa on ehdotettu, että VAK-turvallisuusselvitysmenettely siirrettäi­siin toimijan turvallisuusjohtamisjärjestelmään. VAK-lainsäädännössä säädettäisiin, miten turvallisuudenhallinta on toteutettava turvallisuusjohtamisjärjestelmässä.

Toimijan turvallisuusjohtamisjärjestelmässä edellytetään tällä hetkellä kuvattavaksi paljon riskienhallintamenettelyjä, mutta uusi sääntely voisi velvoittaa kuvaamaan eri­tyisesti VAK -toiminnan riskejä ja hallitsemaan niitä sellaisissa kohteissa rataverkolla, joissa vaarallisten aineiden kuljetuksesta, käsittelystä ja/tai tilapäisestä säilyttämi­sestä aiheutuva riski todetaan kohonneen riskitarkastelun perusteella.

Samalla on ehdotettu, että sisäinen pelastussuunnitelma olisi tehtävä rautatieliiken­ne­paikalle, jossa tehdään vaihtotöitä, ja jossa myös tilapäisesti säilytetään VAK-vau­nuja. Sisäisen pelastussuunnitelman laajuus on mitoi­tettava toiminnan laajuus huomi­oon ot­taen. Nykyisin sisäinen pelastussuunnitelma tehdään vain nimetyille 13 ratapi­halle.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Millä tavalla raideliikenteen turvallisuudenhallinta voisi olla toteuttavissa turvalli­suusjohtamis­järjestelmässä?* |

## 7.3. Henkilöturvallisuusselvitys

Työ-ja elinkeinoministeriön asettama työryhmä selvitti vuonna 2017 sääntelyn kehitys- ja uudistustarpeita rikolliseen toimintaan ja terro­rismin uhkaan varautumiseksi vaaral­listen kemikaalien ja räjäh­teiden käsittelyn turvallisuuden näkökulmasta (TEM039:00/2017).

Työryhmä esitti muun muassa suppean henkilöturvallisuusselvityksen ulottamista vaa­rallisten kemikaalien parissa työskenteleville kaikissa työtehtävissä.

Turvallisuusselvityslain (726/2014) 21 §:n 1 momentin (4–6 kohdat) mukaan suppea henkilöturvallisuusselvitys voidaan tällä hetkellä tehdä henkilöstä, joka esimerkiksi työskentelee räjähdysaineiden valmistukseen tai kuljetukseen liittyvissä tehtävissä taikka muutoin voi saada haltuunsa merkittäviä määriä räjähdysaineita tai muita sel­lai­sia aineita, joiden asiattomalla käsittelyllä voidaan aiheuttaa vahinkoa laajalla alu­eella tai suurelle määrää ihmisiä.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Tulisiko VAK-kuljetuksissa ottaa käyttöön perusmuotoinen henkilöturvallisuus­sel­vitys?* 2. *Mitä käytännön vaikutuksia, esimerkiksi taloudellisia vaikutuksia, laajemmasta menettelystä olisi?* |

## 7.4. Turvallisuusneuvonantajarekisteri

Trafi teki vuonna 2016 selvityksen (Trafin jul­kaisuja 18/2016), jossa arvioitiin turvalli­suusneuvonantajarekisterin perustamista ja sen ylläpidon vaikutuksia.

Selvityksen mukaan rekisteriä olisi mahdollista hyödyntää esimerkiksi valvonnassa ja onnettomuustilanteessa. Rekisteri voisi myös tehostaa turvallisuusneuvonantajien ni­meämistä, koska muun muassa toiminnanharjoittajan passiivisuus nimeämisessä esi­tettiin sanktioitavaksi. Lisäksi ehdotettiin, että VAK-lainsäädännössä tulisi jatkossa ny­kyistä tarkemmin velvoittaa muitakin viranomaisia kuin poliisia turvallisuusneuvon­an­tajatoiminnan valvontaan. Turvallisuusneuvonantajille ehdotettiin myös velvollisuut­ta tehdä toiminnastaan vuosiraportti viranomaisille.

Rekisteri olisi riippuvainen useiden eri järjestelmien yhteistoiminnasta. Rekisterin pe­rustamisen kustannusten on arvoitu olevan noin 100 000 euroa.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Olisiko rekisterin perustaminen edelleen perusteltua?* 2. *Olisivatko kustannukset edelleen selvityksen mukaiset?* |

## 7.5. Pakkausten ja säiliöiden rekisterivelvoitteen laajentaminen

VAK-lain esivalmis­telussa on ehdotettu pakkausten ja säiliöiden rekisteröinti­velvoit­teen laajen­tamista. On esitetty, että kuljetettavien painelaitteiden lisäksi rekis­teröitäisiin säi­liöt, joiden tilavuus on yli 450 litraa. Nykyinen velvoite koskee vain kuljetettavia paine­laitteita tai kuljetuksen aikana paineettomia säiliöitä, joiden täyttämiseen tai tyhjentä­miseen käytetään painetta. Tukes toimisi rekisterinpitäjänä.

Laa­jemman re­kis­te­röinnin on arvioitu helpottavan valvontaa. Ehdotuksen mukaan re­kisteröintivelvoitteella saataisiin säiliökannan elinkaari seurantaan esimerkiksi raken­nemuutosten ja merkittävien korjausten osalta. Säiliöiden rekisteröinnistä voisi olla hyötyä mahdollisten säädösmuutosten teknistä vaikutusta VAK-kalustoon arvioita­essa, sekä kuljetustoimintaa harjoittavien yritysten talouteen tilanteissa, joissa säiliöitä koskevia määräyksiä muutetaan. Merkittävää vaaraa aiheuttavasta säiliökannasta ei ole tällä hetkellä mahdollista muodostaa luotettavaa kokonaiskuvaa.

|  |
| --- |
| ***Kysymyksiä lausunnonantajille:***   1. *Olisiko säiliöiden rekisteröinti perusteltua?* 2. *Mitä käytännön vaikutuksia rekisteröinnillä olisi?* |

1. Eduskunta hyväksyi 24.10.2018 hallituksen esityksen (HE 61/2018 vp) Liikenteen tur­vallisuusviraston, Vies­tintäviraston sekä Liikenneviraston tiettyjen toimintojen yhdistä­misestä uudeksi virastoksi, Liikenne- ja viestin­tävirastoksi (jäljempänä Traficom). Uusi virasto aloittaa toimintansa 1.1.2019 lu­kien. [↑](#footnote-ref-1)