

Muistioluento

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

30.10.2019

VALTIONEUVOSTON ASETUS VAARALLISTEN AINEIDEN ILMAKULJETUKSESTA ANNETUN ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) vaarallisten aineiden ilmakuljetusta koskevat tekniset määräykset ”Technical Instructions For The Safe Transportation of Dangerous Goods by Air” (ICAO Doc 9284, ICAO-TI) ovat muuttuneet.

ICAO-TI:n 2019-2020 versio saatettaisiin kansallisesti voimaan antamalla muutosasetus vaarallisten aineiden ilmakuljetuksesta annetusta asetuksesta (210/1997). Kuljetuksen suorittajan olisi varmistettava, ettei ruumaan menevässä käsimatkatavarana ole vaarallisia aineita joiden kuljettaminen on sallittu vain matkustamossa. Lisäksi tehtäisiin myös teknisiä muutoksia, kuten Liikenteen turvallisuusviraston nimen muuttaminen Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Asetusmuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan X päivänä Xkuuta 2020.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994, VAK-laki) säädetään neljästä kuljetusmuodosta, jotka koskevat vaarallisten aineiden kuljetusta tiellä, rautatiellä, ilma-aluksessa sekä kappaletavarana aluksessa. VAK-lain nojalla on annettu asetus vaarallisten aineiden ilmakuljetuksesta (210/1997). Liikenteen turvallisuusvirasto voi antaa tarkempia teknisiä ja teknisluonteisia vaarallisten aineiden kuljetusmääräyksiä.

Kansallinen vaarallisten aineiden ilmakuljetusta koskeva lainsäädäntö perustuu pitkälti kansainvälisiin määräyksiin. Kansainvälinen siviili-ilmailun yleissopimus (”Chicago-sopimus”) on tehty vuonna 1944. Suomi liittyi sopimuksen (SopS 11/1949) osapuoleksi vuonna 1949. Chicago-sopimuksella luotiin pohja kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) perustamiselle. ICAO on Yhdistyneiden kansakuntien (YK) alainen erityisvirasto. Chicago-sopimuksen nojalla julkaistaan standardeina ICAO-TI –määräykset. ICAO-TI –määräykset jaetaan kahteen osaan: tekniseen määräyskokoelmaan ja täydennysosaan. Tekninen määräyskokoelma on tarkoitettu kuljetusten osapuolille ja viranomaisille ja täydennysosa lähinnä viranomaisille

Määräyksiä uudistetaan kahden vuoden välein vaarallisten aineiden ilmakuljetuksen turvallisuuden parantamiseksi sekä tieteen ja tekniikan kehityksen huomioimiseksi. ICAO-TI:n 2019–2020 versio on ollut voimassa 1.1.2019 lähtien. Määräykset ovat voimassa vuoden 2020 loppuun asti tai niin kauan kuin seuraavat uudistetut määräykset tulevat voimaan. Vaatimukset ovat pitkälti yksityiskohdaisia, teknisiä tai teknisluonteisia vaatimuksia. Ne kohdistuvat pitkälti toimijoihin, joka kuljettaa vaarallisia aineita tai jonka työtehtävät liittyvät kokonaan tai osittain kuljettaviin vaarallisiin aineisiin.

Kuljetuksissa on myös huomioitava seuraavat Euroopan komission antamat asetukset: Komission asetukset (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, ja komission asetukset (EU) N:o 139/2014 lentopaikkoihin liittyvistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti.

2 Ehdotetut muutokset

2.1 Yleistä

Asetusmuutoksessa huomioitaisiin ICAO-TI:n 2019–2020 versio muun muassa viittaamalla tähän versioon. Jos käsimatkatavara joudutaan kuljettamaan ilma-aluksen ruumassa matkustamon sijasta, kuljetuksen suorittajan on varmistettava matkustajalta, ettei hänen käsimatkatavara ei sisällä vaarallisia aineita, jotka ovat sallittuja vain matkustamossa.

Kumottaisiin Ilmoitus pakkauksen tai säiliön rikkoutumisesta -pykälä. Tehtäisiin myös teknisiä muutoksia, kuten Liikenteen turvallisuusviraston nimen muuttaminen Liikenne- ja viestintävirastoksi.

2.2 Yksityiskohtaiset muutokset

2 § Sovellettavat standardit. Ensimmäisessä momentissa muutettaisiin ICAO-TI:n painokseen liittyvä viittaus. Jatkossa viitattaisiin vuosiin 2019–2020 vuosien 2017–2018 sijasta. Lisäksi toiseen momenttiin tehtäisiin tekninen muutos muuttamalla Liikenteen turvallisuusviraston nimi Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Valtuussäännös pykälän muuttamiselle on VAK-lain 24 §:n 1 momentissa.

4 § Vaaralliset aineet matkatavarana. Pykälän toisessa momentissa päivitetäisiin ainoastaan ICAO-TI-viittaukset, jotka perustuvat ICAO-TI kohtanumeroihin. Nykyisen viittaukset ICAO-TI:n kohtiin 8;1.1.3 ja 8;1.1.4 ovat jatkossa 8;1.1.6 ja 8;1.1.7. Momentin asiasisältö ei ole muuttunut.

Pykälään tulisi uusi 3 momentti. Jos matkustamossa kuljettavaksi tarkoitettu käsimatkatavara joudutaan kuljettamaan ruumassa, on kuljetuksen suorittajan varmistettava matkustajalta, ettei käsimatkatavarassa ole vaarallisia aineita, joiden kuljettaminen on sallittu vain matkustamossa. Momentti perustuu ICAO-TI:n 8;1.1.5 kohtaan. ICAO-TI:n määräyksen osan 8 luvussa määritellään aineita tai esineitä, joiden kuljettaminen on kokonaan kielletty ilma-aluksessa. Saman luvun taulukossa 8-1 määritellään lentomatkustajille ja miehistön jäsenille sallitut VAK-aineet ja -esineet, mutta myös VAK-aineet tai esineet, joiden kuljettaminen kielletty on ruumassa ja/tai matkustamossa taikka joiden kuljetuksiin liittyy rajoituksia. Kaikkia matkustamossa kuljettavia vaarallista esinettä tai aineita ei saa kuljettamaan ruumassa. Kuljetuksen suorittajalla voi olla tiukempia rajoituksia kuin mitä ICAO-TI on. Tietoja löytyy netistä useilta tahoilta muun muassa Liikenne- ja viestintäviraston, kuljetuksen suorittajan ja Finavian www-sivuilta.

Valtuussäännös pykälän muuttamiselle ovat VAK-lain 10 a §:n 3 momentissa.

5 § Vaaralliset aineet lentorahtina. Ensimmäisen momentin johdannossa Liikenteen turvallisuusvirasto muutettaisiin Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Valtuussäännös pykälän muuttamiselle on VAK-lain 10 b:n 2 momentissa.

6 § Lähettäjän velvollisuudet. Muutettavassa 3 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos. Päivitetäisiin Liikenteen turvallisuusvirasto Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Valtuussäännös pykälän muuttamiselle ovat VAK-lain 13 § momentissa.

14 § Viranomaiset. Pykälän 1-3 momentteihin tehtäisiin tekniset muutokset. Pykälän 1 ja 3 momenttien viranomaistahojen nimiin tehtäisiin tekniset muutokset, kuten tullilaitos muutettaisiin Tulliksi ja Liikenteen turvallisuusviraston Liikenne- ja viestintävirastoksi. Lisäksi 3 momentissa muutettaisiin Liikenteen turvallisuusvirasto Liikenne- ja viestintävirastoksi. Nykyistä 4 momenttia ei muuteta.

Valtuussäännös pykälän muuttamiselle ovat VAK-lain 6 §:n 1 momentissa.

15 § Ilmoitus pakkauksen tai säiliön rikkoutumisesta. Pykälää ehdotetaan kumottavaksi. Pykälässä säädetään lähettäjän, kuljetuksen suorittajan ja vastaanottajan velvollisuutta ilmoittaa viranomaisille pakkauksen tai säiliön rikkoutumisesta. Pykälä kumottaisiin osin päällekkäisen sääntelyn poistamiseksi ja eri vaarallisten aineiden kuljetusmuotojen yhtenäistämiseksi. Lisäksi EU-asetuksissa ilmoittamisvelvoitteista on säädetty yleisemmin kuin mitä kumottavaksi esitetyssä pykälässä säädetään.

Euroopan parlamentin ja neuvoston antamassa asetuksessa (EU) n:o 376/2014 poikkeamien ilmoittamisesta, analysoinnista ja seurannasta siviili-ilmailun alalla, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 996/2010 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/42/EY, komission asetusten (EY) N:o 1321/2007 ja (EY) N:o 1330/2007 kumoamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston antamassa asetuksessa (EU) N:o 996/2010 siviili-ilmailun onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinnasta ja ehkäisemisestä ja direktiivin 94/56/EY kumoamisesta ovat yleiset ilmoitusmenettelyt, jotka koskevat onnettomuutta, vaaratilanteesta tai poikkeamatilanteita. Ilmoitusvelvoite koskee kaikkia ilmailun osapuolia. Onnettomuuksista, vakavista vaaratilanteista ja poikkeamista ilmoitetaan Liikenne- ja viestintävirastolle.

Käytännössä ennen ilmaitse tapahtuvaa kuljetusta vaarallista ainetta kuljetetaan tiellä ja ilmaitse tapahtuvan kuljetuksen jälkeen seuraa kuljetus tiellä, joten lähettäjän ja vastaanottajan osalta VAK-tieasetuksessa oleva onnettomuusilmoitus (34 §) kattaisi osin kumottavaksi ehdotetun säännöksen. Lähettäjän ja vastaanottajan on tehtävä onnettomuus- tai vaaratilanneilmoitus, jos Liikenne- ja viestintäviraston vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun määräyksen (TRAFICOM/82133/03.04.03.00/2019) yksityiskohtaiset luvun 1.8 ehdot täyttyvät. Ilmoitus tehdään Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja Säteilyturvakeskukselle.

Vastaava Ilmoitus pakkauksen tai säiliön rikkoutumisesta -pykälä on kumottu vaarallisten aineiden kuljetuksesta tiellä annetusta asetuksesta (194/2002, VAK-tieasetus) ja vaarallisten aineiden kuljetuksesta rautatiellä annetusta asetuksesta (195/2002).

17 a § Koulutusta koskevat hyväksynnät. Kahteen ensimmäiseen momenttiin tehtäisiin tekniset muutokset. Liikenteen turvallisuusvirasto muuttuisi Liikenne- ja viestintävirastoksi. Viimeinen momentti koskee säilyisi muuttumamana.

Valtuudet pykälän muuttamiselle ovat VAK-lain 6 a § ja 11 a §:issä.

3 Esityksen vaikutukset

Yleisesti muutosten tavoitteena on parantaa vaarallisten aineiden ilmakuljetusten turvallisuutta.

Ehdotetuilla muutoksilla ei katsota olevan merkittäviä vaikutuksia. Kansainvälisen ICAO-TI -määräysten toimeenpanoon liittyvät muutokset eivät sisällä kansallista harkintaa. Vaaralliset aineet matkatavarana -pykälään esitetty 3 momentti ei tuone muutoksia nykykäytäntöihin.

Ilmoitus pakkauksen tai säiliön rikkoutumisesta pykälän (15 §:n) kumoaminen ei poistaisi täysin ilmoitusvelvollisuutta, koska 15 §:n perusteluissa mainituissa EU-asetuksissa on yleisistä ilmoitusmenettelyt liittyen onnettomuuteen, vaara- tai poikkeamatilanteeseen. Pienempien rikkoutumisen osalta voidaan katsoa ilmoitusvelvollisuuden lieventyvän. Näissä lievemmissä rikkoutumistapauksissa toimijat voivat tehdä ilmoituksen vapaaehtoisesti turvallisuuden edistämiseksi.

VAK-lain kokonaisuudistuksen valmistelussa tarkastellaan kaikkia VAK-säännöksiä uudestaan.

4 Asian valmistelu

Asetusmuutosten valmistelun yhteydessä on kuultu Liikenne- ja viestintävirastoa.

Muutosehdotuksista on pyydetty lausunnot seuraavilta tahoilta: sisäministeriö, puolustusministeriö, Ilmavoimien esikunta, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Liikenne- ja viestintävirasto, Väylävirasto, Rajavartiolaitos, Poliisihallitus, Tulli, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Säteilyturvakeskus, ANS Finland Oy, Finavia Oyj Finnair Oyj, Nordic Regional Airlines Oy, Jetflite Oy, Scanwings Oy, Airpro Oy, Cargo Safe Oy, Dangerous Goods Management Finland Oy, FinnairCargo Oy, Finnair Flight Academy Ltd, Fin-secpro, Salpauslento Oy, Hub Logistics Finland Oy ja Swissport Finland Oy, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Kemianteollisuus ry, Logistiikkayritysten Liitto ry, Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry, Suomen lentäjaliitto, Suomen moottorilentäjien liitto ry, Suomen Ilmailuliitto, Teknisen Kaupan Liitto ry, Suomen turvallisuusneuvonantaja ry, Matkahuolto ja Posti.

Lausunnon antoivat....

5 Voimaantulo

Asetusmuutos ehdotetaan tulevaksi voimaan x päivänä ykuuta 2020.