

Vaarallisten aineiden ilmakuljetus (OPS M1-18)

Määräyksen tausta ja säädösperusta

Määräyksellä saatetaan Suomessa voimaan kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (SopS 11/1949) nojalla julkaistuja vaarallisten aineiden ilmakuljetusta koskevia teknisiä määräyksiä (Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air, ICAO-TI) vastaavat vaatimukset siten kuin yleissopimuksen liite 18 edellyttää.

Määräys annetaan useiden vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettuun lakiin (541/2023, jäljempänä VAK-laki) sisältyvien määräyksenantovaltuuksien nojalla. ICAO-TI:n vaatimukset eivät ole suoraan oikeudellisesti velvoittavia, joten ne on saatettava ICAOn jäsenvaltioissa erikseen voimaan kansallisilla (tai EU-tason) säädöksillä ja määräyksillä. Koska viranomaisten oikeussäännöt on Suomessa annettava molemmilla kansalliskielillä (kielilaki 423/2003, 30 §), julkaistaan määräyksen liitteenä ICAO-TI:n suomen- ja ruotsinkielinen käännös.

ICAO-TI:n vuosien 2023 ja 2024 painos on tähän asti säädetty noudatettavaksi vaarallisten aineiden ilmakuljetuksesta annetussa asetuksessa (VAIK-asetus 210/1997, 2 §). Asetus on kuitenkin voimassa vain 29.2.2024 saakka ja tulee tämän jälkeen kumoutumaan. Jatkossa ICAO-TI:n vaatimukset on saatettava kansallisesti voimaan Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä.

Tämän määräyksen vastainen toiminta voi olla rangaistavaa vaarallisten aineiden kuljetusrikkoksena rikoslain 44 luvun 13 §:n mukaisesti taikka ympäristön turmelemisena rikoslain 48 luvun 1, 2 ja 4 §:n mukaisesti tai ympäristörikkomuksena rikoslain 48 luvun 3 §:n mukaisesti, siten kuin VAK-lain 140 §:ssä säädetään. Näistä rikoksista seuraamuksena on sakkoa tai vankeutta. Lisäksi VAK-lain 141 §:n nojalla voidaan määrätä liikennevirhemaksu sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo vaarallisen aineen kuljetusta, luokitusta tai luovuttamista koskevaa velvollisuutta, sekä muiden kyseisessä pykälässä lueteltujen velvoitteiden rikkomisesta. VAK-lain 142 §:ssä säädetään vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävän tuotteen markkinavalvonnassa määrättävistä seuraamusmaksuista. Muissa VAK-lain 23 luvun pykälissä tarkennetaan edellä mainittujen seuraamusten täytäntöönpanomenettelyitä. VAK-lain 22 luvussa säädetään vaarallisten aineiden kuljetuslupiin sekä niihin liittyviin hyväksyntöihin ja valtuutuksiin kohdistuvista hallinnollisista seuraamuksista, joihin voi viime kädessä kuulua luvan, hyväksynnän tai valtuutuksen peruuttaminen määräajaksi tai kokonaan.

Asiaan liittyviä muita säädöksiä

Vaarallisten aineiden kuljetuksesta on annettu suoraan sovellettavia EU:n asetuksia. Vaarallisten aineiden ilmakuljetusta koskevat EU:n säädösten vaatimukset kohdistuvat ilmakuljetuksen suorittajaan ja muihin lentotoimintaan liittyviä tehtäviä hoitaviin. ICAO-TI kuitenkin sisältää suuren joukon vaatimuksia myös muille kuin kuljetuksen suorittajalle, kuten vaarallisen aineen lähettäjälle, ja näitä lähettäjän vaatimuksia EU-sääntely ei kata. Lisäksi EU-sääntelyn soveltamisalaa on rajattu: se ei koske kaikkia ilmakuljetuksen suorittajia, vaan jättää soveltamisalan ulkopuolelle tiettyjen ilma-alusten käytön. EASA-asetuksen¹ mukaista soveltamisalan rajausta VAK-lain soveltamisessa ei ole tehty, joten lain soveltamisalan mukaisesti

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/1139 yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta

tätä määräystä sovelletaan myös EASA-asetuksen liitteessä 1 mainittujen ja muutoin asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien ilma-alusten käyttöön sekä henkilöstöön ja organisaatioihin, jotka osallistuvat tällaiseen toimintaan.

Määräyksen valmistelu

Määräys on valmisteltu Liikenne- ja viestintävirastossa virkatyönä. Valmistelu käynnistettiin 30.10.2023 julkaistulla määräyshankepäätöksellä. ICAO-TI:n suomen- ja ruotsinkieliset käännökset on saatu liikenne- ja viestintäministeriöstä, ja niihin on virastossa päivitetty viimeisimmän ICAO-TI:n painokseen tehdyt muutokset.

Koska ICAO-TI:n vuosien 2023-2024 painos on jo ollut voimassa VAIK-asetuksen 2 §:n nojalla, samojen vaatimusten voimaan saattaminen määräyksellä VAIK-asetuksen kumoutuessa ei käytännössä muuta oikeustilaa. Tästä syystä määräyksestä ei tällä kertaa järjestetty lausuntokierrosta sidosryhmien kuulemiseksi.

Muutokset ja arvio määräyksen vaikutuksista

Käytäntö ei muutu, sillä nykyinen painos ICAO-TI:stä (painos 2023-2024) on ollut jo voimassa VAIK-asetuksessa säädetyllä tavalla. Sen vuoksi määräyksellä ei ole suoraan vaikutuksia asiakkaiden tai viranomaisen toimintaan, eikä taloudellisia tai turvallisuusvaikutuksia. Se, että ICAO-TI jatkossa saatetaan voimaan Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä eikä valtioneuvoston asetuksella, johtuu VAK-lain muutoksesta.

Käytännössä määräys sisältää vain vaatimuksen ICAO-TI:n soveltamisesta ja tarkentaa VAK-lain 21 §:n vaatimusta ilmakuljetusluvasta, josta ei ole määräyksiä ICAO-TI:ssä.

Yksityiskohtaiset perustelut

Kohta 1, Soveltamisala: Kohdassa todetaan, että määräystä sovelletaan vaarallisten aineiden ilmakuljetukseen, jollei Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä veloitteesta muuta johdu. EU-lainsäädäntö sisältää vaarallisten aineiden ilmakuljetusta koskevaa sääntelyä, joka säädöshierarkiassa ylittää kansallisen lainsäädännön ja määräykset. EU-sääntely ei kuitenkaan kata kaikkien kuljetusketjun osapuolten veloitteita, ja siitä syystä tarvitaan myös kansallista lainsäädäntöä ja sen nojalla annettavia tarkempia määräyksiä. Lisäksi määräys koskee myös sellaisilla ilma-aluksilla suoritettavia kuljetuksia, jotka eivät kuulu EASA-asetuksen soveltamisalaan.

Lentotoiminnan harjoittajan veloitteista vaarallisten aineiden ilmakuljetuksessa säädetään EU:n lentotoiminta-asetuksessa 965/2012 sekä ilma-aluksen päällikön veloitteista purjelentokoneiden osalta asetuksessa 2018/1976 ja ilmapallojen osalta asetuksessa 2018/395. EU:n lentopaikka-asetuksen 139/2014 mukaisesti lentopaikan pitäjän on mm. osoitettava ne alueet lentopaikalla, jotka soveltuvat lentopaikan kautta kuljetettavien vaarallisten aineiden varastointiin.

Muutoin määräyksen soveltamisala vastaa VAK-lain soveltamisalaa. Siten määräystä sovelletaan vaarallisten aineiden ilmakuljetukseen Suomen alueella ja suomalaisessa ilma-aluksessa Suomen alueen ulkopuolella. Se ei kuitenkaan koske sotilasilmailua eikä valtion ilmailua.

Kohta 2, Sovellettavat vaatimukset: Kohdassa määrätään, minkä vuosien ICAO-TI:n painos kulloinkin on voimassa. Koska nämä Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestö ICAOn julkaisemat tekniset vaatimukset eivät ole jäsenvaltioita suoraan velvoittavia, ne on erikseen saatettava voimaan joko kansallisesti tai EU:n tasolla. VAK-lain 3 §:ssä olevan määritelmän mukaisesti kuljetuksen käsite sisältää myös vaarallisen aineen tilapäisen säilytyksen.

VAK-lain 21 §:ssä säädetään yleisellä tasolla vaarallisten aineiden kuljetuksen luvanvaraisuudesta sekä siitä, milloin lupaa ei vaadita. Pykälä sisältää myös Liikenne- ja viestintävirastolle annetun määräysenantovaltuuden, jonka perusteella virasto voi antaa tarkempia määräyksiä luvan vaatimisen yksityiskohtista sekä ainekohtaisia tai muuten yksityiskohtaisia määräyksiä tapauksista, joissa lupaa ei vaadita. Tämän valtuuden perusteella vapautetaan kuljetuslupa-vaatimuksesta sellaiset aineet, jotka eivät kuulu ICAO-TI:n soveltamisalaan erityisen käyttö-tarkoituksensa tai luonteensa vuoksi.

Kohta 3, Määräyksen liitteet: .

Määräyksen A liitteenä on käänös ICAO-TIn osista 1-8. ICAO-TI sisältää yleisiä kuljetusvaatimuksia, ainekohtaisia tai ilma-aluskohtaisia kuljetusrajoituksia, vaatimuksia lentopostista, poikkeusmääristä ja rajoitetuista määristä, vaarallisia aineita koskevasta koulutuksesta, turvatoimista, onnettomuuksien ja vaaratilanteiden raportoinnista, vaarallisten aineiden luokituksesta ja pakkausten rakenteesta, ainekohtaisia ja muuten yksityiskohtaisia erityismääräyksiä, vaatimuksia aineiden pakkaustavoista, matkustajia ja miehistön jäseniä koskevia vaatimuksia sekä lähettäjän ja kuljetuksen suorittajan velvollisuuksista kuten asiakirjoista, merkinnöistä, varoituslipukkeista, hyväksymismenettelyistä, kuormaamisesta, tarkastuksista ja tietojen antamisesta.

Määräyksen B liitteenä on käänös ICAO-TI:n lisäosassa 2 olevasta sanastosta. Sanasto on apuväline eri kuljetusnimikkeiden ja käsitteiden löytämiseksi.

Määräyksen voimaantulo

Määräyksen on tarkoitus tulla voimaan 1.3.2024 mennessä, jolloin asetus vaarallisten aineiden ilmakuljetuksesta (210/1997) kumoutuu.