

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 ¹.

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-asetuksen² mukaista soveltamisalan rajausta VAK-lain soveltamisessa ei ole tehty, joten lain soveltamisalan mukaisesti 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.

¹ Käännösten julkaiseminen edellyttää ICAOn lupaa. ICAO-TI:n vuosien 2025-2026 painoksen julkaisuluvan saaminen on viivästynyt, joten määräyksen liitteet julkaistaan tämän luvan saamisen jälkeen.

² 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

Määräyksen valmistelu

Määräysvalmistelu käynnistettiin 17.5.2024 julkaistulla määräyshankepäätöksellä.

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) asiakirjan ICAO Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (Doc 9284) (<https://store.icao.int/en/technical-instructions-for-the-safe-transport-of-dangerous-goods-by-air-doc-9284>) tekijänoikeudet kuuluvat ICAO:lle. Suomen- ja ruotsinkieliset käännökset liitetään määräykseen liitteiksi ICAOn luvalla myöhemmin, tämän luvan saamisen jälkeen.

Määräyksestä ei järjestetty lausuntokierrosta sidosryhmien kuulemiseksi, koska määräyksellä saatetaan voimaan kansainvälinen standardi sellaisenaan, eikä sen sisältöön ole tosiasiallista mahdollista vaikuttaa tässä vaiheessa. ICAO-TI:n muutokset valmistellaan ICAOn vaarallisten aineiden ilmakuljetuksia käsittelevän Dangerous Goods Panelin kokouksissa. Tässä työssä sidosryhmät voivat vaikuttaa määräykseen kansainvälisen sopimuksen muutoksista päätettäessä.

Määräyksen tavoite

Traficomien määräyksellä annetaan kansallisesti ICAO-TI:tä vastaavat määräykset vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain nojalla kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteen 18 edellyttämällä tavalla. Vaarallisten aineiden ilmatiekuljetusta koskeva Traficomien määräys TRAFICOM/546575/03.04.00.00/2023 on voimassa 31.12.2024 asti.

Muutokset ja arvio määräyksen vaikutuksista

Määräyksellä parannetaan vaarallisten aineiden ilmakuljetusten turvallisuutta ottamalla huomioon alan turvallisuuskehitys. Teknisten määräysten muutoksilla on vaikutusta sekä valvojen viranomaisten että asiakkaiden toimintaan siten, että valvonnassa ja kuljetustoiminnassa on otettava huomioon muuttuvat vaatimukset. Määräyksessä on vaatimuksia, jotka kohdistuvat suoraan kuljetustoiminnassa mukana oleviin osapuoliin, kuten lähettäjiin ja kuljetuksen suorittajiin.

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: Kohtaa ei ole muutettu. Kohdassa todetaan, että määräystä sovelletaan vaarallisten aineiden ilmakuljetukseen, jollei Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta 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 velvoitteita, 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 velvoitteista vaarallisten aineiden ilmakuljetuksessa säädetään EU:n lentotoiminta-asetuksessa 965/2012 sekä ilma-aluksen päällikön velvoitteista 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.

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. Kohtaan on muutettu sovellettava painos: ICAO-TI sellaisina kuin se on hyväksytty sovellettaviksi vuosina 2025 ja 2026. 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 määräyksenantovaltuuden, jonka perusteella virasto voi antaa tarkempia määräyksiä luvan vaatimisen yksityiskohdista 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-TI:n 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.

Liitteen ulkoasu vastaa ICAO-TI:tä. ICAO-TI vuoden 2025-2026 versioon on tehty seuraavia muutoksia:

Siihen on lisätty uusia vaarallisten aineiden kuljetusnimikkeitä sekä kuljetusnimikkeisiin liittyviä kuljetusehtoja. Eräiden aineiden ja esineiden kuljetusehtoja on muutettu, ne koskevat lähinnä teknisiä yksityiskohtia, kuten aineiden luokituskriteereitä, määritelmiä, pakkaamiseen liittyviä vaatimuksia ja standardeja sekä rahtikirjamerkintöjä.

Uusi nimikkeitä on muun muassa natriumioniakuille ja niitä sisältäville laitteille, disilaanille, palonsammutuslaitteille sekä natriumioniakkuja, litiumioniakkuja ja litiummetalliakkuja sisältäville ajoneuvoille. Näitä uusia ajoneuvoja koskevien nimikkeiden käytölle on annettu kolmen kuukauden siirtymäaika, jonka mukaan litiumakkuja sisältävien ajoneuvojen kuljetusasiakirjassa voidaan käyttää edelleen nimikettä UN 3171.

Muutoksia on tehty lukuisiin erityismääräyksiin ja annettu uudet erityismääräykset A226-A234. Samoin pakkaustapoja on muutettu, ja annettu uudet pakkaustavat natriumioniakuille (976-978).

Matkustajien tai miehistön kuljettamia vaarallisia aineita koskeviin määräyksiin on tehty muutoksia liittyen akkuja sisältäviin kannettaviin elektroniisiin laitteisiin.

Näiden muutosten lisäksi määräyksiin tulee lukuisia teknisiä muutoksia, joissa huomioidaan tieteen ja tekniikan kehitys vaarallisten aineiden ilmakuljetuksissa.

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

Määräyksen voimaantulo

Määräys tulee voimaan 1.1.2025, jolloin uusimman ICAO-TI:n painoksen soveltaminen alkaa.