

ei

5.8.2021

Liikenne- ja viestintäministeriön kirjaamo [kirjaamo@lvm.fi](mailto:kirjaamo@lvm.fi)  
Liikennenneuvos Kimmo Kiiski [kimmo.kiiski@lvm.fi](mailto:kimmo.kiiski@lvm.fi)

VN/7202/2018

## LALOUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ UUDEKSI VAARALLISTEN AINEIDEN KULJETUKSESTA ANNETUKSI LAIKSI JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEKSI

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Kemianteollisuus ry:ltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

Uusittu lainsäädäntö muodostaisi kokonaisuuden kaikkien neljän kuljetusmuodon - tie-, rautatie-, alus- ja ilmakuljetusten – vaatimuksista. Kokonaisuuden tavoitteena on sujuvoittaa sääntelyä ja poistaa tulkinnanvaraisuutta ja puutteellisuuksia. Uusi lainsäädäntö vastaisi myös paremmin perustuslain asettamia vaatimuksia.

Tavoitteena on ylläpitää jatkossakin liikenneturvallisuutta, vaikuttaa ympäristön tilaan myönteisesti ja mahdollistaa liiketoimintaa.

### 1 Yleisiä huomioita esityksestä

Kemianteollisuudessa vaarallisten aineiden kuljetukset ja liikenneturvallisuus ovat merkittävä osa koko tuoteketjun turvallisuutta. Samoin kuljetusturvallisuuden kehittäminen on osa yritysten vastuullisuutta ja omaehtoista turvallisuustyötä, jossa tavoitteena on jatkuva toiminnan parantaminen.

Kemianteollisuus pitää uudistuksen tavoitteita erittäin hyvinä. Johdonmukainen ja selkeä lainsäädäntö on kaikille toimijoille oleellinen raami ja perusta kuljetusten ja niiden turvallisuuden kehittämisessä.

Mittava uudistus on vaatinut vuosien valmistelutyön. Säädöspaketin kokonaisuus, sen vaatiman uudistuksen toteutus ja toimivuus sekä vaikutukset hahmottuvat lopullisesti vasta käytännön työssä.

Jo tässä vaiheessa kemianteollisuus haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota muutamiin yleisiin näkökulmiin:

- Säädöskokonaisuus jää esitysluonnoksessa osin epäselväksi ja vaikeaksi ennakoida. Esityksestä ei käy ilmi, mitkä kaikki alemman asteiset säädökset ja määräykset kumoutuvat ja millä säädöksillä tullaan täydentämään kokonaisuutta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolle (Traficomille) annettavien laajojen määräystenantovaltuuksien osalta jää

ei

5.8.2021

epäselväksi, missä kohdin valtuutus liittyy kv- tai EU-sääntelyn aiheuttamien muutosten toimeenpanoon Suomessa ja milloin on kyse muista valtuuksista. Kokonaiskuvan hahmottaminen olisi tärkeää, jotta yritykset voivat varautua tuleviin muutoksiin toimintansa ja koulutuksissaan.

- Traficomille esitetään laajoja oikeuksia tarkempien määräysten antoon sekä paljon uusia tehtäviä. Näiden hoitaminen vaativan ja kansainvälisestikin aktiivisen säädösalueen ohella edellyttää riittäviä resursseja. Säädösuudistuksessa tavoitellut hyödyt saavutetaan vain, mikäli Traficomille voidaan turvata riittävät resurssit. Varsinkin valvonnan, sen kehittämisen ja keskittämisen resurssien turvaaminen on jo turvallisuuden kannalta välttämätöntä.
- Käytännön kannalta olisi tärkeää, että tämän lain ja mahdollisten uusien määräysten siirtymäsäännöksissä säädettäisiin yritysten veloitteiden osalta aikataulutusta yhdenmukaiseksi ADR-muutosten kaksivuotissykliin.
- Suomalaisia toimijoita ei saa asettaa säädöksillä heikompaan asemaan ulkomaisiin kilpailijoihin verrattuna. Säädösten tulee taata yritysten tasapuolinen kohtelu ja myös mahdollistaa suomalaisten yritysten kansainvälinen toiminta poikkeamalla mahdollisimman vähän kv-sääntelystä.

## 2 Soveltamisala

## 3 Tilapäinen säilytys

Tilapäisen säilytyksen turvallisuuden kehittämiseen on esityksessä kiinnitetty erityistä huomiota. Tilapäisen säilytyksen määritelmää suhteessa varastointiin on selkeytetty, säilytyksen edellytyksiä ja järjestelyjä on yhdenmukaistettu ja sisäisen pelastussuunnitelman ja vastuuhenkilön vaatimus on ulotettu kaikkiin kuljetusmuotoihin.

Kemianteollisuus pitää yleisesti tilapäisen säilytyksen vaatimuksia johdonmukaisina, eri kuljetusmuotojen tilannetta tasapuolistavana ja turvallisuutta edistävänä. Samoin rajapinta kemikaaliturvallisuuslain mukaisen varastoinnin kanssa näyttää selkeytyneen. On kuitenkin huolehdittava siitä, että sisäinen pelastussuunnitelma antaa riittävät tiedot sekä pelastuslaitoksille että ympäristöhallinnolle niiden varautumistoimia ja päätöksentekoa varten.

Tilapäisen säilytyksen ja väliaikaisen keskeytyksen rajapinta kaipaa kuitenkin selvennystä. Esitämme, että tilapäisen säilytyksen määritelmä esitetään pykälässä 3 pykälän 29 mukaisesti. Lisäksi määritelmässä tulisi täsmentää, että tilapäistä säilytystä eivät ole kuljetuksen väliaikaiset keskeytykset, lepoajat tai pysähdykset, joiden aikana kuljettaja huolehtii kuljetusvälineestä.

Samalla esitämme harkittavaksi kuljetuksen määritelmään muutosta, jolla pyrittäisiin edelleen selkeyttämään yllä mainittua rajanvetoa, esimerkiksi:

*2) kuljetuksella [tarkoitetaan] vaarallisen aineen ja vaarallista ainetta sisältävän kuljetuspakkauksen, -säiliön ja -kontin varsinaista kuljetusta, mukaan lukien kuljetusolosuhteista tai liikenteestä johtuva matkan väliaikainen keskeytys, sekä kuljetusketjuun liittyvää toimintaa, kuten kuljetusvälineeseen kuormaamista, lastaamista, purkamista ja käsittelyä sekä tilapäistä säilytystä;*

ei

5.8.2021

## 4 Turvauhat

Kemianteollisuus pitää tarpeellisena ja hyvin perusteltuna ehdotusta turvallisuusselvityslain 21 §:n muuttamisesta niin, että vaarallisten aineiden kuljetuksen parissa työskentelevät henkilöt lisätään suppean henkilöturvallisuus selvityksen piiriin kuuluviin tehtäviin.

Turvatoimia koskevassa luvussa 10 on nostettu esille turvauhkiin varautuminen vaarallisten aineiden kuljetuksissa. Lakiesityksen 52 §:n mukaan tie- ja rautatiekuljetuksissa tilapäisen säilytyksen paikan on oltava valaistu ja muutoin turvattu, sekä asiaton oleskelu pääsy alu- eelle on mahdollisuuksien mukaan oltava estetty.

Kemianteollisuus pitää tärkeänä, että turvauhkiin varautuminen tilapäisen säilytyksen pai- koilla on riskiperusteista. Tarkempia määräyksiä annettaessa on menettelyt syytä linjata ke- mikaaliturvallisuuslain tulevien pykälien kanssa. On varmaankin myös syytä harkita, tulisiko turvauhkiin varautumista tilapäisen säilytyksen paikoissa tarkastella samanaikaisesti sisäi- seen pelastussuunnitelman kanssa.

## 5 Reittirajoitusten uudistaminen tiekuljetuksissa

Reittirajoitusten yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen on hyvä ja perusteltu ehdotus. La- kiehdotuksen 55 §:n perusteluissa todetaan, että annettuja reittirajoituksia tarkastellaan infrastruktuurin ja muiden tekijöiden muutosten takia uudelleen. Esitämme, että tämä kirja- taan itse pykälään, jossa todettaisiin, että 55 §:ssä tai sen perusteella annetulla asetuksella säädettäisiin rajoituksen määräaikaaisuudesta ja rajoituksen tarvetta tarkasteltaisiin esim. 10 vuoden välein uudestaan.

Olisi erinomaista, jos reittirajoitukset näkyisivät (kuljetusammattilaisten) karttajärjestel- missä ja reittirajoitus päätökset perusteluineen löytyisivät Traficom sivuilta.

## 6 Osapuolten velvollisuudet

### Säiliöiden ilmoitusvelvollisuus Tukesille

Esityksen 28 §:n mukainen velvoite kuljetuskäyttöön otettavan säiliön ilmoittamisesta Tu- kesille jää osin epäselväksi perusteluiltaan, toteutukseltaan ja vaikutuksiltaan. Esityksessä todetaan, että nykykäytäntö ei säädöksen laajentamista lukuun ottamatta muuttuisi. Sää- döksen laajentaminen kaikkiin kuljetussäiliöihin (yli 450 litraa) on kuitenkin merkittävä muu- tos; säiliöitä on paljon ja varsinkin vuokrattuja säiliöitä otetaan käyttöön lukuisia vuosittain. Tarkastuslaitokset katsastavat säiliöt määräajoin, eikä ilmoitusvelvollisuus nähdäk- semme parantaisi oleellisesti turvallisuutta.

Lisäksi haluamme kiinnittää huomiota kahteen näkökulmaan:

- Velvoitteen kohdistaminen vain kotimaisiin toimijoihin huonontaisi entisestään ta- savertaisuutta kotimaisten ja ulkomaisten yritysten välillä. Ulkomaiset kuljetusyri- tykset voisivat toimia Suomessa omien säiliöidensä kanssa ilman velvoitteita.
- Velvoite kohdistuisi omistajan lisäksi säiliön haltijaan, joka saattaa tarkoittaa myös säiliön vuokraajaa. Vuokratut säiliöt, joista suurin osa on ulkomaalaisomistuksessa,

ei

5.8.2021

palautuvat noin kerran vuodessa omistajalle tarkastusta varten. Niiden ilmoittamisen suomalaiseen rekisteriin ei olisi tarkoituksenmukaista.

Mikäli suomalaisten toiminnanharjoittajien omistamia kuljetussäiliöitä koskeva rekisteri on turvallisuuden kannalta välttämätön, esitämme, että 28 § rekisteröintivelvoitteen kirjaimista yksinkertaistettaisiin ja selkeytettäisiin. Säiliön omistajan tai haltijan ilmoituksen ja tietojentoimituspyynnön sijaan rekisterin muodostaisivat suoraan tarkastuslaitosten keräämät tiedot, jotka siirtyisivät automaattisesti ilman erillistä pyyntöä Tukesin rekisteriin. Kuljetussäiliön omistaja vastaisi ilmoituksen tekemisestä tai täydentämisestä vain niissä tapauksissa, joissa säiliö on katsastettu ulkomailla. Tällöinkin olisi tarkennettava, että säiliön vuokralle ottaja ei ole ilmoitusvelvollinen.

### **Turvallisuusneuvonantajarekisteri**

Lakiesityksen 93§:ssä velvoitettaisiin ilmoittamaan nimetty turvallisuusneuvonantaja Traficomille, joka tallentaisi tiedot rekisteriin. Turvallisuusneuvonantaja määritelmän mukaan seuraa ja opastaa kuljetusturvallisuuteen ja pyrkii parantamaan sitä. TNA ei ole juridisessa vastuussa yrityksen VAK-toiminnoista. TNA:lla ei myöskään ole päivitysvelvoitetta vastamaan kuljetusten aikana tai poikkeustilanteissa esiin nouseviin kysymyksiin. Tämä roolitus ei VAK-lain kokonaisuudistuksessa muutu.

Esityksessä todetaan, että turvallisuusneuvonantajan rooli on vaatimustenmukaisen toiminnan varmistamisen kannalta kriittinen. Turvallisuusneuvonantajan nimeäminen on kuitenkin vain yksi osa kuljetusturvallisuuden ja turvallisuuskultuurin kehittämistä, eikä ehdotetun rekisterin perusteella voida vetää suoraan johtopäätöksiä muiden vaatimusten täyttämisestä ja yleisestä vastuullisuudesta yrityksissä.

Viranomaisilla on nykymenttelylläkin tieto TNA-kokeen läpäisseistä henkilöistä ja yrityksistä, joille nämä toimivat turvallisuusneuvonantajana. Tulisi olla erittäin vahvat perustelut, mikäli samoista ihmisistä perustetaan uusi henkilörekisteri. Esityksessä todetaan, että ajan myötä rekisteristä tulisi julkinen, jolloin tarkasteltavaksi tulisivat myös EU:n tietosuoja-asetuksen velvoitteet. Julkiseen henkilörekisteriin yritysten VAK-asiantuntijoista liittyy myös turvauhkien mahdollisuus.

Hallituksen esityksen taloudellisessa osiossa on turvallisuusneuvonantajarekisteriin ja ilmoitusten vastaanottoon varattu huomattavat resurssit, sekä pysyvinä että tilapäisinä. Rekisteri sitoisi suuren osan suunnitelluista Traficomien VAK-resursseista, joiden riittävyys on muutoinkin huolen aiheena.

Esitämme, että ehdotettua turvallisuusneuvonantajan ilmoittamisvelvollisuutta ja TNA-rekisteriä tarkastellaan vielä uudelleen. Olisi tärkeää kartoittaa viranomaisilla jo käytössä olevan tiedon hyödyntämismahdollisuudet ja eri toimijoiden tarpeet turvallisuusneuvonantajatietoon.

Tavoitteena tulisi olla turvallisuuden kehittämisen, käytännön toimivuuden ja kustannustehokkuuden nähden tasapainoinen malli. Mallin tulisi tukea monipuolisesti kuljetusturvallisuutta ja sen toteutuksessa tulisi mm. varmistaa, että tietojen julkisuusaste on oikein mitoitettu erilaiset uhat huomioiden.

ei

5.8.2021

## 7 Valvonta

Traficomille on hallituksen esityksessä annettu laajat valtuudet sekä antaa määräyksiä, hyväksyntöjä ja valvoa ja myös yhteensovittaa lain valvontaa eri viranomaisten kesken. Muissa laeissa ja osin nyky-VAK-laissakin käytäntö on ollut, että ministeriöllä on poliittisen vastuun kantajana kirjattu ohjaava rooli.

Esitämme eri lainsäädäntöjen ja ministeriöiden roolien yhdenmukaistamiseksi, että 20 lukuun kirjataan erikseen liikenne- ja viestintäministeriölle tehtävät/roolit/vastuut tämän lain suhteen.

## 8 Viranomaisten toimivalta

VAK-lain kokonaisuus yhdessä kansainvälisten päivittyvien veloitteiden kanssa on laaja kokonaisuus, josta yksityiskohtaiset tiedot ovat osin hajanaisesti löydettävissä. Koulutukset ja Traficomien ylläpitämä VAK-haku tekevät säädösten sisältöä tutuksi. Kokemus on kuitenkin osoittanut, että kokeneetkin toimijat tarvitsevat apua ja neuvoja veloitteiden yksityiskohtiin.

Traficomien asiantuntijat ovat tähän mennessä oman toimensa ohella auttaneet kysyjä. Tarvetta on kuitenkin systemaattisemmalle neuvonnalle, joka tukisi sekä yrityksiä mutta myös Traficomien valvontatehtäviä.

Neuvonta tuottaisi merkittävää tukea turvallisuuden kehittämiseen eri toimijoille. Samalla Traficomien henkilöiden oman toimen ohella tekemä työ tulisi näkyväksi ja henkilökohtainen vastuun neuvonnan sisällöstä ja riittävydestä poistuisi. Lisäksi järjestelmällinen neuvonta ja yhteydenottojen kirjaaminen paljastaisi lainsäädännön epäselviä kohtia seuraavia säädös- muutoksia varten. Tietoja voisi hyödyntää myös ADR- ja turvallisuusneuvonantajakoulutuksessa ja niiden kohdentamisessa.

Esitämme, että Traficomien tehtäviin kirjattaisiin neuvonnan järjestäminen VAK-lain ja siihen liittyvien säädösten toimeenpanon tueksi. Tehtävä vastaisi samalla hallintolain 2003/434 8 §:ään, viranomaisen veloitteeseen antaa neuvontaa. Kyseessä olisi VAK-lainsäädännön toimeenpanon jalkauttaminen: neuvonta, joka ei sido juridisesti kumpaakaan osapuolta. Vastuu toiminnasta on aina toiminnanharjoittajalla.

## 9 Sanktioiden uudistaminen

## 10 Huomioita liitelaesta

Kemianteollisuus pitää tarpeellisena ja hyvin perusteltuna ehdotusta turvallisuusselvityslain 21 §:n muuttamisesta niin, että vaarallisten aineiden kuljetuksen parissa työskentelevät henkilöt lisätään suppean henkilöturvallisuus selvityksen piiriin kuuluviin tehtäviin.

ei

5.8.2021

## 11 Esityksen vaikutukset viranomaisiin ja yrityksiin

Lakiesitys on mittava, ja kokonaisuuden hahmottaminen yritys kentässä kaikkien toimijoiden osalta vaatii aikaa ja resursseja. Tästäkin syystä säädöskokonaisuuden kuvaus mahdollisimman aikaisessa vaiheessa on tarpeen. Joka tapauksessa vaikutukset yrityksissä näkyvät selvästi vasta toimeenpanovaiheessa.

Lakiuudistuksen myötä tarve koulutuksen ja opastuksen kasvaa yrityksissä, sekä Traficom ja muiden viranomaisten antamaan, että yritysten sisäiseen koulutukseen. Koulutuskokonaisuuksien ja muun varautumisen hallinnassa olisi tärkeää, että yritysten toimintaan vaikuttavien muutosten voimaantulo olisi synkronoitu VAK-säädösten kaksivuotissykliin. Joitakin yrityksille tunnistettuja vaikutuksia ehdotuksesta on jo ennakoitu:

- Huoli siitä, riittääkö halukkuutta ryhtyä turvallisuusneuvonantajaksi, jos heistä muodostetaan julkinen rekisteri.
- Uudet velvoitteet eri toimijoille aiheuttavat kustannuksia, joiden ennakoitaan jäävän maltillisiksi.
- Vuokrattujen kuljetussäiliöiden ilmoittamiseen Tukesin rekisteriin kuluisi resursseja, kun niiden käyttöönotosta, ilmoitusten päivittämisestä ja käytöstä poistosta tehtäisiin ilmoitukset. Vuokrattuja säiliöitä voi olla yrityksellä kymmeniä, jopa satoja.
- Säädöspohjan selkeytys tulee pitkällä tähtäimellä helpottamaan yritysten toimintaa lain noudattamisessa, joka osaltaan luo hyvää pohjaa turvallisuuden kehittämiseksi.

Uudistus on mittava myös viranomaiskentässä. Kemianteollisuus pitää tärkeänä, että Traficomille turvataan riittävät resurssit. Tämä on välttämätöntä etenkin valvonnan, neuvonnan ja niiden kehittämisen sekä valvonnan keskittämisen toteutumisen kannalta.

## 12 Asetus ja sen vaikutukset viranomaisiin ja yrityksiin

### 13 Muita huomioita

Lain valmisteluprosessi on ollut haasteellinen sekä valmistelun että sen seurannan kannalta. Ehdotuksista on saatu tietoa käytännössä vasta monivuotisen prosessin viimeisten muuttamien kuukausien aikana. Käytännön näkökulman tuominen ehdotuksiin on ollut tiukan aikataulun sanelemaa ennen lausuntokierrosta ja senkin aikana. Myös voimaan tulon aikataulu on hyvin kireä. Varsinaiset vaikutukset ilmenevät toteutuksen myötä.

Pidämmekin tärkeänä, että toimivuutta tarkastellaan säännöllisesti ja kehitystarpeisiin tartutaan – joustavasti ja viiveittä. Samoin Traficom resurssointia tulee uudelleen tarkastella toteutuksen edetessä.

Kuljetusturvallisuus on kemianteollisuudelle yksi tärkeimmistä jatkuvan kehittämisen kohteista vastuullisuustyössä. Olemme mielellämme jatkossakin mukana uuden VAK-lain ja sen säädösten kehitystyössä sekä tuomassa tietoa uudistuksen toimivuudesta sekä käytännön kehitystarpeista sekä etsimässä ratkaisuja yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Lopuksi vielä yksityiskohtaisempia kommentteja/kysymyksiä:

ei

5.8.2021

- Poikkeukseen soveltamisalasta 2 § 4 kohdassa voisi olla selkeämpi muotoilu esim.: maa- ja metsätaloudessa tapahtuvaan vaarallisten aineiden tiekuljetukseen traktorilla ja sen vetämällä hinattavalla ajoneuvolla, jos se vaarallisia aineita kuljetettaessa liikkuu enintään 40 kilometriä tunnissa nopeudella.
- Nykyisessä VAK-laissa viitataan Traficomien määräyksen liitteen A kohtaan 1.8.5, kun määritellään, millaisesta onnettomuudesta tulee tehdä ilmoitus. Olisi tarpeen, että 56 §:n määräyksenantovaltuuden puitteissa tehdään samantapainen rajaus. Se selvittäisi, millaisista tilanteista ilmoitus ja myöhemmin raportointi on tehtävä, onko esimerkiksi pieni vuoto onnettomuus, josta pitää raportoida.
- Luvussa 10 mainitaan vaaralliset aineet, joista voi aiheutua merkittävä turvauha: tarkoitetaanko tässä suuren riskin sisältäviä aineita, joille on määritelmä ADR:n kohdassa 1.10.3? Traficomien nykyisissä määräyksissä on seliteosiot, joissa eri termit on yksityiskohtaisesti määritetty. Näitä vakiintuneita termejä olisi hyvä käyttää tai muuten varmistaa vaatimusten yksiselitteisyys. Sama koskee myös esim. 8, 14, 20 ja 55 §, joissa käytetään termejä erityisen vakava vaara, erityistä vaaraa, merkittävää vaaraa, ja huomattavaa vaaraa.

Ystävällisin terveisin



Sami Nikander  
Johtaja