Hinni Papponen
Neuvotteleva virkamies
Ympäristöministeriö
19.5.2022

Asia: O 29/2022 vp Vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittäminen

Teema: EU-lyijyrajoitus ampumatarvikkeissa

Lyijy on ihmisille ja ympäristölle myrkyllinen raskasmetalli, joka vaikuttaa haitallisesti esimerkiksi munuaisiin, keskushermostoon, lisääntymiseen ja kehitykseen. Toisin kuin monille muille haitallisille aineille, lyijyaltistukselle ei ole pystytty osoittamaan turvallista alarajaa. Lapset ovat erittäin alttiita näille haitallisiille vaikutuksille. Lyijyn tiedetään myös aiheuttavan myrkytyksiä linnuille ja niitä saaliseläimenä käyttäville lajeille.

EU:n kemikaaleja koskevat asetukset aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta ((EY) N:o 1272/2008) (CLP-asetus) ja kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista ((EY) N:o 1907/2006) (REACH-asetus) ovat Suomessa suoraan sovellettavaa EU-sääntelyä.

Lyijylle on EU:ssa vahvistettu harmonisoitu luokitus CLP-asetuksessa lisääntymisvaarallisuuden osalta. Lisäksi toiminnanharjoittajat ovat itseluokitelleet lyijyn syöpävaaralliseksi ja ympäristölle vaaralliseksi aineeksi.

REACH-asetuksen tarkoituksena on varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu kemikaalien aiheuttamilta riskeiltä sekä aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla samalla kilpailukykyä ja innovointia edistäen. REACH-asetuksella kielletään saattamasta markkinoille aineita tai seoksia, joissa lyijypitoisuus on hiukkaskoosta riippuen suurempi tai yhtä suuri kuin 0,03 % tai 0,3 %. Lisäksi rajoitetaan lyijyn ja lyijy-yhdisteiden markkinoille saattamista ja käyttöä koruissa ja sellaisissa esineissä, jotka lapsi voi laittaa suuhun. Lisäksi lyijyn käyttöä on rajoitettu useissa muissa EU-säädöksissä esimerkiksi työsuojelua, leluja ja sähkö- ja elektroniikkalaitteita koskien. Lyijy-yhdisteiden kieltäminen bensiinin lisäaineena 1990-luvulla vähensi merkittävästi sekä ihmisten että ympäristön lyijyaltistumista. Lisäksi kansallisesti Suomessa on ollut voimassa vuodesta 1996 lähtien metsästyslain nojalla kielto, jonka mukaan vesilintujen metsästyksessä ei saa käyttää lyijyhauleja.

EU:n REACH-asetuksen rajoitusehdotus koskien lyijyhaulien käyttöä muilla kuin kosteikkoalueilla, sekä muita ammuksia (luoteja) ja kalastusvälineitä

Rajoitusehdotuksen mukaan lyijyhaulien ja muiden lyijypitoisten ammusten myynti ja käyttö kielletään metsästyksessä sekä urheilu- ja muussa ulkona tapahtuvassa ammunnassa (siirtymäaika 5 v. lyijyhauleille ja pienemmän kaliiberin luodeille, 18 kk suuremman kaliiberin luodeille). Urheiluammunnassa on poikkeusmahdollisuuksia tiukoin päästöt minimoivin ehdoin. Myös lyijystä valmistettujen kalastusvälineiden myynti ja käyttö kielletään, siirtymäajat riippuvat painosta (≤ 50 g kolme vuotta; > 50 g viisi vuotta), tarkoituksellisesti veteen pudotettaville lyijypainoille tulisi välitön käyttökielto.

Sotilas- ja muut ei-siviilikäytöt jäävät rajoituksen ulkopuolelle, kuten myös sisäampumaradat.

Rajoitusehdotus on Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) riskinarviointikomitean (RAC sekä sosioekonomisesta analyysistä vastaavan komitean (SEAC) käsittelyssä ja ne saanevat sen käsitellyksi touko-kesäkuun 2022 vaihteessa pidettävissä kokouksissaan. SEAC:n lausuntoluonnos tulee 60 vuorokauden mittaiseen julkiseen kuulemiseen tämän jälkeen. SEAC muokkaa tarvittaessa omaa lausuntoaan kuulemisessa saadun palautteen perusteella. Komiteat toimittanevat yhteisen lausuntonsa komissiolle joulukuussa 2022. Komissio tuonee rajoitusta koskevan asetusluonnoksen REACH-komitean keskusteluun keväällä 2023, REACH-komiteakäsittelyllä ei ole määräaikaa.

Ennen kuin komiteoiden lausunnot tulevat julkiseksi ei ole tietoa millaisia muutostarpeita komiteat näkevät alkuperäiseen ehdotukseen. Julkisessa kuulemisessa toimitettiin yli 300 lausuntoa, jotka on huomioitava käsittelyssä.

Rajoitus ei siis koske sotilaskäyttöä tai muuta viranomaiskäyttöä, mutta toteutuessaan siirtänee ammustentuotantoa lyijystä vaihtoehtoisiin materiaaleihin eli voi muuttaa tuotantolinjojen suhdetta. Epäselvää on, voidaanko Suomen reserviläis- ja maanpuolustustoiminta rinnastaa viranomaiskäyttöihin. Lisäksi ampumaratoihin kohdistuvista vaatimuksista ei ole lopullista varmuutta.

Rajoitusehdotus ja maanpuolustus

Aiemmin mainituissa CLP- ja REACH –asetuksissa on säädetty mahdollisuus poiketa vaatimuksista, mikäli se on tarpeen maan puolustuksen vuoksi. Vastaava mahdollisuus on kirjattu myös kansalliseen kemikaalilakiin (KeL 599/2013). Tarkemmin asiasta säädetään valtioneuvoston asetuksessa maanpuolustusta koskevista poikkeuksista kemikaalilainsäädännön soveltamisessa (VnA 217/2022).

Jo rajoitusehdotus rajaa puolustusvoimien toiminnan sen ulkopuolelle ja tarvittaessa asia voitaisiin hoitaa myös yllä mainittujen poikkeuksien avulla. Mikäli rajoitusehdotus tulee koskemaan vapaaehtoista maanpuolustusta, täytyy kansallisesti määrittää, mikä osa siitä kuuluu kemikaalilaissa olevan poikkeusmahdollisuuden piiriin.

Nykyisillä poikkeussäädöksillä olisi vaikea sallia omatoimista lyijyluodeilla tapahtuvaa ampumaharjoittelua, mikä tapahtuu omilla varusteilla ja yksityisillä ampumaradoilla, vaikka tämän katsottaisiin palvelevan maanpuolustuksen tarpeita.

Vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittämisessä tulisi huomioida omatoimisen osaamisen kehittämiseen liittyvät haasteet ja muutostarpeet muussa lainsäädännössä.

Ympäristöministeriön hanke rajoitusehdotuksen kansallisista vaikutuksista

Kansallisen kannan taustaksi ympäristöministeriö on käynnistämässä hanketta olemassa olevan tiedon keräämiseksi ja kansallisten vaikutusten arvioimiseksi. Tavoitteena on, että hankkeen alustava raportti on käytettävissä alkuvuonna 2023, jolloin komission varsinaista asetusehdotusta odotetaan. Raporttia päivitetään tarvittaessa sen perusteella mitä komissio lopulta ehdottaa rajoitettavaksi.

Ampumaradat

Ampumaradalla tarkoitetaan sisällä olevaa tilaa tai ulkona olevaa aluetta ampuma-aseella maaliin ampumista varten.

Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttaville toiminnoille edellytetään pääsääntöisesti ympäristönsuojelulain (527/2014) mukainen lupa tai ympäristönsuojelulain mukaisen ilmoitusmenettelyn mukainen ilmoituspäätös. Toimivaltainen viranomainen on vain muutamia poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Yleisen ilmoitusmenettelyn piiriin kuuluvat ampumaradoista ne ulkona sijaitsevat ampumaradat, joilla on tarkoitettu ammuttavaksi enintään 10 000 laukausta vuodessa ja jossa ei ole haulikkoammuntaan tarkoitettua rataa, eikä toiminta sijoitu pohjavesialueelle. Ilmoitusmenettelyyn kuuluvien ampumaratojen toiminnan saa aloittaa 120 vuorokaudessa ilmoituksen jättämisestä, mikäli laissa säädetyt edellytykset ilmoituksesta ja ilmoituksen käsittelystä täyttyvät.

Ampumaratojen lupa- ja ilmoitusmenettely toteutetaan ympäristönsuojelulain sääntelyä noudattaen, ja toiminnasta aiheutuvia ympäristöhaittoja on voitava etukäteen selvittää ja arvioida, jotta muun muassa ihmisten terveys ja turvallisuus, ympäristön yleinen viihtyvyys, kohtuuttoman rasituksen välttäminen naapurustolle ja ympäröivä luonto voidaan turvata. Viranomaismenettelyjen lisäksi lupamenettelyn toimivuutta on ohjattu ampumaratojen lupamenettelyä koskevalla ohjeistuksella. Ampumaratojen ympäristölupaa koskeva opas toiminnanharjoittajille sekä lupa- ja valvontaviranomaisille (http://hdl.handle.net/10138/38779) on julkaistu jo vuonna 2012. Ohjetta päivitetään parhaillaan ympäristöministeriössä.

Ampumaradan toiminnasta aiheutuu ympäristövaikutuksia paitsi itse ampumasuorituksesta myös radan rakentamisesta ja ylläpidosta. Vaikutukset ovat joko suoria tai välillisiä. Suoria vaikutuksia on esim. melu ja välillisiä liikenteen päästöt. Ampumaradoilla keskeiset ympäristövaikutukset liittyvät meluun sekä maaperän ja pohja- ja pintaveden laadun heikkenemiseen.

Ampumaratojen toimintaedellytyksistä säädetään myös ampumaratalaissa (763/2015).

Ampumaratojen ympäristölupamenettelyn helpottamiseksi ja kehittämiseksi on käynnissä vuonna 2020 alkanut toiminnanharjoittajavetoinen hanke, jota koordinoi Suomen Ampumaurheiluliitto ja jossa ovat mukana myös Suomen Metsästäjäliitto, Suomen riistakeskus, Suomen Reserviupseeriliitto, Reserviläisliitto ja Suomen Ampumahiihtoliitto. Hankkeen tavoitteena on turvata tiheä, kattava ja monipuolinen ampumarataverkosto ja harjoitteluolosuhteet joka puolella Suomea. Nykyinen hankerahoitus päättyy huhtikuussa 2023 ja hankkeen jatkoa suunnitellaan, jotta kaikille lupaa edellyttäville ampumaradoille saataisiin voimassa oleva ympäristölupa.