Hanna Korhonen
Neuvotteleva virkamies
STM/Turvallisuus ja terveys -osasto
19.5.2022

EU:n kemikaalilainsäädännön mukaiset lyijyrajoitukset ampumatarvikkeissa

Taustaa

EU:n kemikaalilainsäädäntö on sellaisenaan jäsenvaltioita sitovaa asetusmuotoista sääntelyä. Kansallisella kemikaalilailla säädetään lähinnä viranomaisten toimivallasta, valvonnan järjestämisestä ja rangaistuksista. Aineiden ja seosten vaaraominaisuuksia arvioidaan ns. CLP-asetuksessa ((EY) N:o 1272/2008) säädettyjen kriteerien mukaan. Lyijy on luokiteltu CLP -asetuksen nojalla muun muassa lisääntymismyrkylliseksi, syöpävaaralliseksi ja ympäristölle myrkylliseksi aineeksi. Kaikkein vaarallisimpien aineiden valmistukseen, käyttöön ja markkinoille saattamiseen kohdistetaan erilaisia riskinhallintatoimia, joita ovat esimerkiksi kemikaaliasetus REACH:n ((EY) N:o 1907/2006) mukaiset rajoitukset ja kiellot.

REACH-asetuksen mukaiset ammuksia koskevat lyijyrajoitukset

Lyijyn useita käyttöjä on jo rajoitettu REACH-asetuksen nojalla. Tuorein lyijyä koskeva rajoitus on 15.2.2021 voimaan tullut lyijyhaulien käyttöä kosteikkoalueilla koskeva ns. lyijy I –rajoitus, jota aletaan soveltaa 15.2.23. Rajoituksen mukaan lyijyhauleja ei saa käyttää tai kuljettaa mukana ampumistarkoituksessa kosteikkoalueilla ja niiden suojavyöhykkeellä. Rajoitus koskee sekä metsästystä että urheiluammuntaa, ja se kattaa myös kosteikkoalueilla sijaitsevat ulkoampumaradat. Komission näkemyksen mukaan haulikoita ei käytetä maanpuolustuksessa, joten lyijy I –rajoitukseen ei katsottu tarpeelliseksi erikseen kirjata maanpuolustukseen liittyvää poikkeusta, vaikka muutamat jäsenvaltiot (ml. Suomi) sitä selkeyden vuoksi toivoivatkin. Suomi äänesti aikanaan lyijy I –rajoitusta vastaan, mutta komission ehdotus hyväksyttiin komitologiamenettelyssä jäsenvaltioiden varsin selvän enemmistön tuella.

Euroopan kemikaalivirasto (European Chemicals Agency, ECHA) on valmistellut komission toimeksiannosta myös toisen ampumatarvikkeita (ja kalastusvälineitä) koskevan ns. lyijy II-rajoituksen, joka on parhaillaan ECHAn tieteellisten komiteoiden arvioitavana. Alkuperäisen rajoitusehdotuksen mukaan lyijyhaulien ja muiden lyijypitoisten ammusten myynti ja käyttö kiellettäisiin metsästyksessä sekä urheilu- ja muussa ulkona tapahtuvassa ammunnassa. Siirtymäajaksi on ehdotettu lyijyhauleille ja pienemmän kaliiberin luodeille 5 vuotta, suuremman kaliiberin luodeille puolitoista vuotta.

Lyijy II -rajoitusehdotuksen ensimmäiseen versioon sisältyy jäsenvaltioilta kansallisia lainsäädäntötoimia edellyttävä optio, joka mukaan jäsenvaltiot voivat halutessaan myöntää urheiluammunnalle poikkeusmahdollisuuksia ampumaradoilla tapahtuvaa riskinhallintaa koskevin tiukoin, päästöt minimoivin ehdoin. Alkuperäiseen

ehdotukseen on kirjattu, että muun muassa sotilas- ja muut ei-siviilikäytöt sekä vapaaehtoinen maanpuolustus jäävät rajoituksen ulkopuolelle.

Lyijy II -rajoitusprosessin eteneminen

Alkuperäinen lyijy II-rajoitusehdotus on tämän hetkisten tietojen mukaan muuttunut joiltakin osin ECHAn riskinarviointikomitean (Risk Assessment Committee, RAC) ja sosioekonomisesta analyysista vastaavan komitean (Committee for Socio-Economic Analysis, SEAC) käsittelyssä. Olennaisin muutos maanpuolustuksen näkökulmasta on se, että vapaaehtoinen maanpuolustustoiminta ei kuuluisikaan asetukseen kirjattavien poikkeusten piiriin. Myös ampumaradoilta vaadittaviin riskinhallintatoimiin ollaan ilmeisesti ehdottamassa muutoksia ensimmäiseen ehdotukseen verrattuna, mutta niistä ei ole tässä vaiheessa tarkempaa tietoa. On myös mahdollista, että jotkut luotityypit (erityisesti latvalinnustuksessa käytettävät pienikaliiberiset luodit) jäävät korvaavien lyijyttömien vaihtoehtojen puuttuessa rajoituksen ulkopuolelle. Lopullinen ehdotus tulee julkiseksi vasta touko-kesäkuun vaihteessa järjestettävien em. komiteoiden kokousten yhteydessä.

Sosioekonomisen analyysin komitean lausuntoluonnos tulee 60 vuorokauden mittaiseen julkiseen kuulemiseen, joka alkaa kesäkuun alussa em. komiteakokousten jälkeen. Tässä kuulemisessa kaikilla asiasta kiinnostuneilla on mahdollisuus kommentoida komitean lausuntoluonnosta ja siihen mahdollisesti myös sisältyviä vapaaehtoista maanpuolustusta koskevia pohdintoja. Komissiota on mahdollista ja sitä myös kannattaa lähestyä suoraan jo valmistelun tässä vaiheessa. Komissio on velvollinen ottamaan huomioon myös sellaisen olennaisen informaation, joka ei ole ollut kemikaaliviraston tieteellisten komiteoiden käsittelyssä mukana.

Vaikutukset maanpuolustukseen ja vapaaehtoiseen maanpuolustukseen

Jäsenvaltioille on säädetty EU-asetuksissa (REACH, art.2(4), CLP, art.1(4)) mahdollisuus poiketa säädöksien sisältämistä vaatimuksista, *”jos se on tarpeen maan puolustuksen vuoksi”*. Poikkeukset mahdollistava kirjaus löytyy myös kansallisesta kemikaalilaista (KeL 599/2013, 3§). Poikkeusperusteista ja poikkeusperusteisesta menettelystä säädetään kansallisesti tarkemmin vastikään uusitulla ns. puolustuspoikkeusasetuksella (VnA 217/2022 maanpuolustusta koskevista poikkeuksista kemikaalilainsäädännön soveltamisessa).

Puolustuspoikkeusasetukseen ei ole erikseen kirjattu REACH-asetuksen mukaisia rajoituksia, mutta Kemikaalilain 3 §:n 4 momentin nojalla puolustushallinnossa voidaan kuitenkin poiketa EU-asetusten tai kemikaalilain mukaisista vaatimuksista, jos *”poikkeaminen muutoin on maanpuolustuksen luonteen, tarkoituksen tai*

erityistehtävien vuoksi välttämätöntä". Tämän ns. ”kaatomomentin” voidaan tulkita kattavan myös REACH-asetuksen mukaiset rajoitukset.

Lyijyä sisältävien ammusten käyttö puolustusvoimissa voi siis jatkua ennallaan niiltä osin, kun kyse on puolustusvoimien ydintehtävistä (varusmieskoulutus, kertausharjoitukset, sotaharjoitukset, kriisinhallinta jne.). Jos kuitenkin vapaaehtoinen maanpuolustustoiminta rajataan lyijy II -rajoituksen poikkeusten ulkopuolelle, vaatii kansallista pohdintaa ja ohjeistusta, jotta saadaan määritellyksi, millainen vapaaehtoinen maanpuolustustoiminta ja –koulutus on niin kiinteä osa Suomen maanpuolustusta, että se on tulkittavissa ”*välttämättömäksi"* kemikaalilain 3 §:n mukaisesti.

Puolustusvoimien ja Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen (MPK) yhteistyössä järjestämien ja valvomien, ja puolustusvoimien asein ja ammuksin toteutettavien koulutusten voitaisiin perustellusti tulkita kuuluvan sellaisen sotilaallisen toiminnan piiriin, josta alkuperäisessä lyijy II –ehdotuksessa on käytetty termiä ”military applications”. Tätä tulkintaa tukisi myös MPK:n roolin ja tehtävien jonkinasteinen virallistaminen, johon tähtäävä hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä.

Omatoimista, omilla varusteilla ja yksityisellä ulkoampumaradalla tapahtuvaa ampumaharjoittelua taas voi olla vaikea perustella maanpuolustuksen kannalta välttämättömäksi tai tarpeelliseksi toiminnaksi kemikaalisäädösten tarkoittamassa merkityksessä. Omatoimisessa ampumaharjoittelussa ei tosin olisi jatkossa mahdollistakaan käyttää suurikaliiberisia lyijyluoteja, jos niiden myynti siviileille tulee rajoituksella kielletyksi. Myöskään vanhoja varastoja ei saisi enää siirtymäajan jälkeen käyttää siviilikäytöksi tulkittavassa, vaikkakin maanpuolustushenkisessä harjoittelussa ulkona sijaitsevilla siviiliampumaradoilla.