# Ympäristövaliokunta

**Valtioneuvoston selvitys: EU; Kemikaalit; REACH-asetuksen liitteen XVII mukainen lyijyhaulien kosteikkokäyttöä koskeva rajoitusehdotus**

**Valtioneuvostolle**

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selvitys: EU; Kemikaalit; REACH-asetuksen liitteen XVII mukainen lyijyhaulien kosteikkokäyttöä koskeva rajoitusehdotus (E 63/2020 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Hanna Korhonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Janne Pitkänen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Hinni Papponen, ympäristöministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Suomen riistakeskus
- Suomen ympäristökeskus
- RUAG Ammotec Finland Oy
- Sako Oy
- BirdLife Suomi ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Suomen Metsästäjäliitto

## VALTIONEUVOSTON SELVITYS

### *Ehdotus*

Lyijy on myrkyllinen raskasmetalli, joka vaikuttaa haitallisesti esimerkiksi munuaisiin, keskushermostoon, lisääntymiseen ja kehitykseen. Lyijy on luokiteltu EU:n aineiden ja seosten luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista koskevan ns. CLP-asetuksen mukaan lisääntymiselle vaaralliseksi aineeksi, joka saattaa heikentää hedelmällisyyttä ja voi vaurioittaa sikiötä. Vaikutukset voi-

vat aiheutua myös imetyksen kautta. Toisin kuin monille muille haitallisille aineille, lyijyaltistukselle ei ole pystytty osoittamaan turvallista alarajaa. Lapset ovat erittäin alttiita näille haitallisille vaikutuksille. Lyijyn tiedetään myös aiheuttavan myrkytyksiä linnuille ja niitä saaliseläimenä käyttäville lajeille. Lyijy on ongelmallinen sekä ihmisen terveyden, että ympäristön hyvinvoinnin näkökulmasta.

Lyijy voi aiheuttaa myös ongelmia myös lyijyhauleilla ammutun riistalihan välityksellä. Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) selvityksistä ilmenee, että lyijyhaulit sirpaloituvat usein osuessaan eläimeen ja leviävät pienempinä lyijynpalasina ja lyijypölynä lihaan, joista osaa ei käytännössä kyetä lihankäsittelyssä kokonaan poistamaan ennen ruuan valmistusta. Kokonaisia haulejakin niellään vahingossa, ja ne voivat päätyä syöjän umpilisäkkeeseen, josta lyijyn liukenemista verenkiertoon ja kaikkialle elimistöön voi tapahtua pitkäänkin. Tutkimuksessa on havaittu myös yhteys ihmisen veren lyijypitoisuuden ja lyijyhauleilla ammutun linnun lihan syömisen välillä. Suomi on Euroopan komission ja 22 muun EU-jäsenmaan tavoin sopijaosapuoli vuonna 2002 voimaan tulleessa Afrikan ja Euraasian muuttavien vesilintujen suojelemiseksi tehdyssä ns. AEWA-sopimuksessa. Sopimuksella edistetään vesilintujen ja niiden elinympäristöjen suojelua talvehtimisen ja muuton aikana niiden levähdys- ja pesimäalueilla. AEWA-sopimuksen osapuolet ovat sopimuksen mukaan velvollisia ryhtymään mahdollisimman pian toimiin lyijyä sisältävien haulikon patruunoiden metsästyskäytön lopettamiseksi kosteikkoalueilla. Rajoitusehdotuksen tieteellisessä taustaraportissa on arvioitu, että 400 000—1 500 000 vesilintua kuolee EU:ssa vuosittain lyijyaltistuksen seurauksena. Tästä johtuen komissio pyysi maaliskuussa 2015 ECHAn valmistelemaan REACH-asetuksen nojalla lyijyhaulien käyttöä koskevan rajoituksen.

ECHA:n kokoamien tutkimusten mukaan korkeimmat vesilintujen altistumiset lyijyhaulien nielemisen johdosta on havaittu Välimeren talvehtimisalueilla, jossa linnut kerääntyvät suurina määrinä tietyille rajallisille kosteikkoalueille ja jossa niitä on metsästetty pitkään intensiivisesti. Suomen pesimäkannaltaan jyrkimmin vähentyneet jouhisorsa (Anas acuta) ja punasotka (Aythya ferina) ovat altistuneet lyijylle eniten näillä alueilla, jopa 50—70 % siellä tutkituista linnuista on niellyt lyijyhauleja. Siksi olisi myös Suomen etu Suomessa metsästettäviin riistalajeihin kuuluvien vesilintukantojen elinvoimaisuuden säilyttämiseksi, että lyijyhaulien käyttöä kosteikoilla rajoitettaisiin koko EU:n alueella käytännössä toimivalla tavalla.

REACH-asetuksen VIII osaston artiklojen 67—73 nojalla voidaan rajoittaa tietyin edellytyksin vaarallisen kemikaalin valmistusta, käyttöä ja markkinoille saattamista sellaisenaan, seoksessa tai esineessä. Lyijyn käyttöä on jo aiemmin rajoitettu asetuksen nojalla mm. maaleissa ja kuluttajien käyttämissä erilaisissa esineissä. Asiantuntijat Euroopan kemikaalivirasto ECHAssa ovat valmistelleet komission toimeksiannon mukaisesti rajoitusehdotuksen, jolla rajoitettaisiin lyijyn käyttöä hauleissa.

Komissio esittää asetusluonnoksessaan lyijyn käytön rajoittamista 1 painoprosenttiin sellaisissa hauleissa, joita käytetään Ramsar-määritelmän mukaisilla kosteikkoalueilla ja niihin liittyvillä suojavyöhykkeillä. Ramsar sopimuksessa oleva kosteikkojen määritelmä on laaja ja kattaa suuren osan Suomen pinta-alasta. Rajoitus koskisi kosteikkoalueilla haulikolla tapahtuvaa metsästystä ja urheiluammuntaa. Tällaisiksi kosteikoiksi luetaan kaikki sellaiset pysyvät tai väliaikaiset luonnon tai ihmisen tekemät suo- ja vesialueet, jotka ovat seisovaa tai virtaavaa vettä, makeaa, suolaista tai murtovettä sekä lisäksi merialueet joiden syvyys on laskuveden aikaan enintään 6 m.

Rajoitusehdotuksen mukaan lyijyhaulipatruunoiden käytön lisäksi myös niiden mukana kantaminen olisi kielletty siinä tapauksessa kosteikolla ammuttaessa tai mentäessä ampumaan kosteikkoalueella. Ehdotukseen sisältyy myös ns. syyllisyysolettama.

ECHA antoi rajoitusehdotuksensa huhtikuussa 2016, minkä jälkeen jäsenmaiden nimeämistä tieteellisistä asiantuntijoista koostuvat riskinarviointikomitea (RAC) ja sosioekonomisesta analyysista vastaava komitea (SEAC) arvioivat tehtyä ehdotusta. ECHAn komiteat antoivat elokuussa 2018 ehdotusta koskevan lausuntonsa, jonka pohjalta komissio valmisteli asetusluonnoksen. Asetusluonnoksen ensimmäinen käsittely REACH-komiteassa oli helmikuussa 2019.

Jäsenvaltiot pitivät ongelmallisena. mm. Ramsar-sopimuksen mukaisen kosteikkomääritelmän valitsemista rajoituksen pohjaksi. Tiukimman tulkinnan mukaan jopa yksittäiseen painanteeseen väliaikaisesti muodostunut lammikko voi olla Ramsar-määritelmän mukainen kosteikko. Lisäksi rajoituksen piiriin kuuluisi edellä määriteltyjen kosteikkoalueiden lisäksi suojavyöhyke, jonka kooksi alun perin ehdotettiin suurimmillaan 400 metriä laskettuna kosteikkoalueen ulkoreunasta. Viimeisimmässä luonnoksessa suojavyöhyke on pienentynyt 100 metriin.

Myös komission aiemmin esittämää 18 kk:n mittaista siirtymäaikaa pidettiin yleisesti liian lyhyenä, joten toukokuussa 2020 jaetussa luonnoksessa siirtymäaikaa on jatkettu 24 kk:een. Komissio lisäsi alkuperäiseen ehdotukseensa vaihtoehdon, jonka mukaan tietyt jäsenmaat voivat kieltää kansallisin lainsäädäntötoimin käytön myös muilla kuin kosteikkoalueilla. Tällöin siirtymäaika olisi 36 kk. Tämä mahdollisuus olisi Suomen kaltaisilla jäsenmailla, joiden pinta-alasta vähintään 20 % on Ramsar-määritelmän mukaista kosteikkoa.

Esitetty Ramsar-kosteikkomääritelmän mukainen pinta-ala on laajempi kuin vesilintujen tosiasiallisesti käyttämä (muuttoreitit sekä levähdys- ja talvehtimisalueet). Maastossa tulkinnanvaraiseen määritelmään perustuvan kiellon valvonnan ongelmallisuus huomioon ottaen toimivampi ratkaisu olisi todennäköisesti lyijyhaulien markkinoille saattamisen kielto. Tällöin siirtymäajan tulisi olla riittävän pitkä.

Rajoitusehdotuksen pohjalla olevan raportin perusteella sotilas- ja muut ei-siviilikäytöt (poliisi, rajaturvallisuus, tulli) on rajattu rajoituksen ulkopuolelle. Asetusluonnoksen tekstiin tätä ei ole kuitenkaan riittävän selkeästi kirjattu.

***Valtioneuvoston kanta***

Valtioneuvosto vastustaa komission esitystä.

Vaikka valtioneuvosto ei tuekaan komission esitystä nykymuodossa rajoitusehdotuksen ongelmallisuudesta johtuen, valtioneuvosto tukee lyijyn rajoittamista ympäristö- ja terveysvaarojen ja -riskien perusteella. Lainsäädännön tulee olla hyvää ja toimivaa ja sitä täytyy pystyä sekä noudattamaan että valvomaan. Rajoituksessa käytetystä vesilintujen elinympäristönä kansainvälisesti merkittäviä vesiperäisiä maita koskeva Ramsar-yleissopimuksen mukaisesta kosteikkomääritelmästä ja ehdotetun suojavyöhykkeen koosta johtuen suurin osa Suomen pinta-alasta tulisi määritellyksi rajoituksen mukaiseksi kosteikoksi. Lyijyhaulien käyttäjän tai valvojan ei ole kuitenkaan käytännössä mahdollista osoittaa missä menee kosteikkoalueen raja.

Lisäksi rajoitusehdotuksessa puututaan myös hallussapitoon kosteikkoalueella, minkä katsotaan olevan ampumista, paitsi jos kyseinen henkilö voi osoittaa, että kyseessä oli jonkinlainen muunlainen kuin rajoituksen piiriin kuuluva ammunta. Rajoituksessa annetaan myös vaihtoehto kieltää lyijyhaulien käyttö kokonaan, mikäli jäsenmaan pinta-alasta yli 20 % on määritelmän mukaista kosteikkoa. REACH-asetuksen yhtenä tavoitteena on harmonisoida jäsenmaiden lainsäädäntöä, mikä ei toteudu, mikäli jäsenmaat toteuttavat rajoitusehdotusta eri tavoin.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan vastustaa komission esitystä ehdotetussa muodossaan sääntelytapaan liittyvien vaikeiden määrittely- ja toteutusongelmien vuoksi. Tavoite lyijyn käytön kokonaisvaltaisesta vähentämisestä altistuksen vähentämiseksi on erittäin tärkeä. Lyijy on myrkyllinen raskasmetalli, jonka haitat ovat kiistattomat ja pyrkimys sen käytön vähentämiseen on siksi perusteltu. Lyijy on ongelmallinen sekä ihmisen terveyden että ympäristön näkökulmasta. Lyijyn tiedetään myös aiheuttavan myrkytyksiä linnuille ja niitä saaliseläimenä käyttäville lajeille. Komission esittämää rajoitusta olisi kuitenkin valiokunnan saaman selvityksen mukaan mahdotonta noudattaa ja valvoa Suomessa, minkä lisäksi ehdotuksen välilliset vaikutukset voisivat kohdistua tavoitteensa vastaisesti haitallisesti muuhunkin toimintaan, kuten metsätalouteen. Suomi on REACH-asetuksen mukaisesti sitoutunut tavoitteeseen korvata myrkylliset kemikaalit ja aineet haitattomammilla silloin, kun se on mahdollista.

Valiokunta toteaa, että REACH-asetuksen mukaiset rajoitustoimet kohdistuvat yleensä haitallisten aineiden ja kemikaalien tuottajiin ja maahantuojiin, eivät tuotteiden käyttäjiin. Kokonaisvaltaisempi, valmistukseen ja markkinoillesaattamiseen kohdistuva lähestymistapa lyijyn käytön rajoittamiseksi tuottaisi valiokunnan mielestä lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden kannalta tasapuolisemman sekä käytännössä toteutettavissa olevan lopputuloksen. Lyijyhaulien käyttö on Suomessa ollut kielletty vesilintujen metsästyksessä vuodesta 1996 alkaen, mikä osaltaan osoittaa Suomen sitoutumista selkeiden ja vaikuttavien keinojen käyttöönottoon. Valiokunta pitää valitettavana, että asiassa pyritään mahdollisesti keskeneräisen tiedon varassa päätökseen, vaikka vireillä on asiantuntijakuulemisen mukaan komission pyytämänä jatkoselvitys lyijyn kokonaiskäytöstä ja tehokkaimmista keinoista rajoittaa siitä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että lyijyn käytön vähentämisen tavoitetta edistetään hyvän valmistelun pohjalta toteutuskelpoisella ja tasapuolisella tavalla.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

**Valiokunnan lausunto YmVL 7/2020 vp**

Helsingissä 11.6.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hannu Hoskonen kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ari Torniainen kesk
varajäsen Janne Heikkinen kok
varajäsen Pia Lohikoski vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

## ERIÄVÄ MIELIPIDE

### Perustelut

Esitys käsittelee Reach-asetuksen (1907/2006) liitteen XVII ehdotettua lisäystä, joka kieltäisi Suomessa lyijyhaulien käyttöä (Ramsar-sopimuksen mukainen kosteikkomääritelmä) kosteikon määritelmästä riippuen merkittävästi myös muiden pienriistalajien kuin vesilintujen metsästyksessä, jolloin lyijyhaulit pitäisi korvata muilla materiaaleilla. Tämä on seurausta siitä, että aikanaan Euroopan kemikaalivirasto on esittänyt lyijyhaulien kieltoa kosteikoilla osana kemikaalien käyttöä koskevaa Reach-asetusta. Tämän lisäksi Reach-asetuksen yhtenä tavoitteena on harmonisoida jäsenmaiden lainsäädäntöä, mikä ei toteudu, mikäli jäsenmaat toteuttavat rajoitusehdotusta eri tavoin.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä näkee nyt tehdyn esityksen erittäin haitallisena tai jopa vaarallisena Suomelle ja maassamme vallitsevalle metsästysharrastukselle sekä sen jatkuvuudelle. Heti alkuun toteammekin sen, että totaaliseen lyijykieltoon ei näkemyksemme mukaan tule siirtyä missään olosuhteissa. Täten emme voi hyväksyä nyt esitettyä lyijy(hauli)kieltoa. Näin siksi, koska nyt esitetty Ramsar-määritelmä ja sen suojavyöhykkeiden käyttäminen merkitsisi lähes täydellistä lyijyhaulien käytön kieltoa myös metsäisillä alueilla. Tämän johdosta koko metsätalouden kannalta pääasiallisesti kyseeseen tulevien lyijyä korvaavien haulien, kuten teräshaulien, käyttö muodostaisi suuren ongelman, koska nämä materiaalit eivät sovi yhteen puunjalostuksen kanssa. Lisäksi on tiedossa se, että monet maanomistajat ovat kieltäneet metsästysvuokrasopimuksissaan ja metsästysluvissaan kovien haulien käytön alueillaan. Tulee myös muistaa sekin tosiasia, että maamme metsästyskulttuuri perustuu ns. vaellustyyppiseen maastossa liikkumiseen. Näin ollen nyt esitetty lyijyhaulikielto olisi erityisen haitallinen metsästäjille, riippumatta siitä, tuleeko esitykseen siirtymäaikoja taikka ei. Varsinkin, kun jatkossa kaavaillaan lyijyhaulikieltoa kaikkeen metsästykseen ja kalastukseen. Toki monelle metsästäjälle lyijyhaulikielto voi tarkoittaa myös uuden aseen ostoa. Koska moni lyijyn korvaajaksi tarkoitettu materiaali, kuten teräs, on lyijyä kovempaa materiaalia, eivät vanhemmat haulikot välttämättä kestä niiden ampumista. Täten uuden aseen osto on samaten kustannuskysymyskin. Näin tässäkin valossa katsottuna nykyesitys, ja sitä kautta koko kehitys, olisi haitallista muiden muassa metsästyskulttuurillemme.

Toisekseen valiokuntaryhmämme muistuttaa siitä, että jos nyt mennään ylimitoitettuihin rajoituksiin, niin se aiheuttaa sektorille sekä ei-tasapuolisen että epätasapainoisen tilanteen, sillä Välimeren lintujen talvehtimisalueilla, ja siellä sijaitsevilla rajallisilla kosteikkoalueilla, lintuja on ammuttu intensiivisesti jo pitkään ilman mitään rajoituksia. Samaten tulee myös muistaa sekin tosiasia, että lyijyhaulien rajoittamista tulisi pyrkiä vähentämään valistuksellisin keinoin eikä kielloilla, kuten nyt tapahtuu. Lisäksi valiokuntaryhmämme näkee, että nyt tehty esitys olisi myös taloudellinen ongelma muillekin ampuma-aseharrastajille, koska esitys estäisi myös edullisten patruunoiden käytön harjoittelussa. Kielto asettaisi myös "liipaisimelle" koko ampumarataverkoston olemassaolon sekä niiden kehittämisen maassamme. Samoin kävisi useille urheiluammuntaharrastuksille, kuten haulikkolajeissa, missä lyijyhaulien käyttö on saneltu jopa säännöissä. Muutoinkin tuntuu vahvasti siltä, että asian taustatutkimuksissa on vain ja ainoastaan käytetty sellaista tutkimustietoutta ja aineistoa, mitkä antavat sopivan kuvan vallitsevasta tilanteesta, jotta lyijyhaulien kielto edelleen etenisi tiettyjen tahojen toivomalla tavalla.

**Valiokunnan lausunto YmVL 7/2020 vp**
**Eriävä mielipide**

Lopuksi haluamme muistuttaa sekä valiokuntaryhmänä että puolueena siitä, että esityksessä on tuotu erittäin epäselvästi esiin myös se, miten mahdollinen lyijyhaulikielto vaikuttaa sotilas- ja muihin ei-siviili (poliisi, tulli- ja rajavartiolaitos) henkilöihin. Jos lyijyhaulikielto hyväksyttäisiin, niin se nostaisi ainakin pitkällä jänteellä myös Puolustusvoimiemme kustannuksia muiden muassa patruunahankintojen osalta.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että Suomen ei tule hyväksyä rajoitusehdotusta nykyisessä muodossaan ja että suuri valiokunta ottaa muutoin edellä olevan huomioon.

Helsingissä 11.6.2020

Mauri Peltokangas ps
Petri Huru ps