

Suomen Metsästäjäliiton vastine komission esitykseen lyijyhaualien käytöstä kosteikoilla REACH-asetusta varten

Haluamme tuoda tietoon seuraavat tapahtumat:

- 17.8.2018 Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) lähetti komissiolle ehdotuksensa¹ siitä, miten lyijyhaualien käyttöä tulisi rajoittaa.
- 28.10.2019 komissio tuotti oman esityksensä REACH-asetusta varten (kts. [täällä](#) ja [täällä](#)).
- Jäsenvaltiot keskustelevat komission esityksestä EU:n REACH-komitean kokouksessa 19.11.2019 (kts. [linkki](#)²).

Komission esitys on erittäin tulkinvarainen, suhteeton ja syrjivä. Ja on tärkeää huomioida, että se voi tahattomasti aiheuttaa monia juridisia ongelmia eurooppalaisille metsästäjille. Lisäksi esityksen laajuus tuo mukanaan myös omat juridiset ongelmansa, sillä se menee pitemmälle kuin komission alun perin ECHA:lle antama tehtävä laatia rajoitusesitys kansainvälisen lintujensuojelusopimuksen (AEWA) puitteissa.

Otaen huomioon sen, että komission esityksessä on nostettu esiin täysin uusia asioita, joita ei ole riittävän hyvin käsitelty ECHA:n esityksessä (kts. [linkki](#)), komission esitys edellyttää mielestämme uuden riskianalyysin ja sosioekonomisen analyysin toteuttamista. Metsästäjäliitto on syvästi huolissaan alla esitetyistä asioista ja esittää niihin samalla omat ratkaisunsa. Pyydämme sinua ottamaan nämä ongelmat esiin seuraavassa EU:n REACH-komitean kokouksessa Brysselissä 19.–20. marraskuuta, 2019 ja vaatimaan uutta riskianalyysia ja sosioekonomista analyysia, mikäli näitä asioita ei huomioida.

Kosteikon määritelmä:

Kosteikon määritelmä on avainasemassa, kun määritellään rajoitusesityksen toteutettavuutta ja valvottavuutta. Ramsar-sopimuksessa oleva kosteikon määritelmä on liian laaja käytettäväksi lyijyhaualien käytön rajoituksessa. Siitä huolimatta komissio esittää Ramsar-määritelmän käyttämistä, mikä on epäkäytännöllistä, eikä sovi tähän tarkoitukseen, koska:

- Juridisesta näkökulmasta katsottuna Ramsarin määritelmä kattaa aivan kaiken veden, mukaan lukien pienet lätäköet ja pellon reunassa olevat ojat. Määritelmässä ei oteta millään tavalla huomioon vesistön kokoa.
- Lisäksi se kattaa turvemaat, mikä tekee rajoitusesityksestä epäselvän sekä metsästäjille että viranomaisille. On esim. epäselvää, miten turvemaat elinympäristö määritellään ja mistä sellainen alue alkaa ja mihin se päättyy. Tämä vaikeuttaa rajoitusten valvontaa ja ymmärrettävyyttä huomattavan paljon.
- 24/28 EU:n jäsenvaltiossa on jo kansallisia lakeja, jotka rajoittavat lyijyhaualien käyttöä kosteikoilla, eikä yksikään niistä käytä Ramsarin määritelmää kokonaisuudessaan siihen liittyvien ongelmien vuoksi.
- Koska Ramsarin laaja määritelmä tuo rajoituksen piiriin myös alueita, jotka eivät ole kosteikoita, tulisi korostaa, että ei ole osoitettu mainittavaa riskiä siitä, että vesilinnut nielisivät lyijyhaualeja ruokaillessaan kosteikkojen ulkopuolella.

On tärkeää huomioida, että [ECHA:n SEAC-komitea](#) totesi, että turvemaiden liittäminen esitykseen aiheuttaa seuraavanlaisia ongelmia:

- *...Tietyntyyppisten kosteikkojen tunnistaminen käytännössä, esim. turvemaat, rämeet ja letot. Tämä voi aiheuttaa ampujille vaikeuksia tietää, toimivatko he rajoituksen mukaisesti esim. seuduilla, joissa on paljon maatalous- tai metsänhoitokäytössä olevaa turvemaata.*
- *...Ampujien voi olla myös vaikeaa arvioida, onko kyseessä kosteikko vai ei, jos alueella on paljon pieniä lätäköitä ja/tai kuivahkoa turvemaata. Tästä syystä SEAC on sitä mieltä, että Ramsar-määritelmä voi hankaloittaa rajoituksen noudattamista ja valvontaa tietyntyyppisillä alueilla.*

¹<https://echa.europa.eu/ro/registry-of-restriction-intentions/-/dislist/details/0b0236e180c0ac38>

²

https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=search.documentdetail&Dos_ID=18479&ds_id=64645&version=1&page=1

- SEAC ymmärtää, että esimerkiksi turvemailla voi olla vaikea arvioida, missä kosteikon varsinainen raja menee.

Ratkaisu (kosteikon määritelmä):

- Jotta asetus olisi käytännöllinen, oikein suhteutettu ja metsästäjien ja viranomaisten ymmärrettävissä, kosteikko tulisi määritellä uudelleen niin, että kosteikolla tulee olla näkyvää vettä. Lisäksi jäsenvaltioita tulisi kannustaa määrittelemään kosteikoille minimikoot, jotta kaikki olisi juridisesti selkeää.
- Ampumaradat, jotka sijaitsevat kosteikoilla tai niiden läheisyydessä tulisi jättää rajoituksen ulkopuolelle. Laki velvoittaa kaikkia Suomessa olevia ulkoampumaratoja hakemaan ympäristölupaa. Ympäristölupa takaa, että ampumaratojen mahdollisia ympäristöriskejä seurataan ja kontrolloidaan. Ympäristöluvat myöntää paikallinen ympäristöviranomainen. Lyijyhaalien käyttökielto ja ympäristölupakäytäntö muodostaisivat yhdessä tarpeettomia päällekkäisiä hallinnollisia käytäntöjä.

Puskurivyöhykkeet:

ECHA [käsitteli](#) puskurivyöhykkeitä, mutta tuli siihen tulokseen, että ne ovat tähän tarkoitukseen sopimattomia, ja siksi se ei suosittelen niiden käyttöönottoa. Lisäksi on tärkeää tiedostaa, että ECHA:n sosioekonomisesta analyysistä vastaavalla komitealla ([SEAC](#)) ei ollut riittävästi tietoa arvioida puskurivyöhykkeiden sosioekonomisia vaikutuksia. Tämän vuoksi SEAC ei tehnyt mitään johtopäätöksiä siitä, miten merkittäviä puskurivyöhykkeiden vaikutukset olisivat. ECHA:n mielestä tärkein syy siihen, miksi puskurivyöhykkeitä ei otettu esitykseen mukaan oli käytännöllisyys. Metsästäjien ja viranomaisten on erittäin vaikea tietää, mistä puskurivyöhyke alkaa, erityisesti, kun turvemaat on otettu mukaan kosteikon määritelmään. On myös syytä huomioida, että komission esittämä 400 m puskurivyöhyke ei perustu mihinkään muuhun todistusaineistoon kuin yhden Saksan alueen olosuhteisiin.

Esityksen laajuuteen liittyvät juridiset ongelmat:

ECHA toi myös esille, että puskurivyöhykkeet laajentaisivat rajoituksen kosteikkojen ulkopuolelle. Komission esityksen myötä rajoitus levittäytyi huomattavasti laajemmalle alueelle kuin alun perin esitettiin, koska kaikenlaista lyijyhauleilla tapahtuva ampumista (tarkoituksesta ja ampumasuunnasta riippumatta) rajoitetaan näillä alueilla. Koska tämä tekee rajoituksesta alkuperäistä laajamittaisempaa, tarvitaan uusi riskianalyysi ja sosioekonominen analyysi. Kaiken lisäksi komission alun perin ECHA:lle antama mandaatti on jätetty kokonaan huomioimatta komission esityksessä. Mandaatti oli nimenomaan rajattu koskemaan lyijyhaalien käyttöä kosteikolla, mutta silti komissio päätti lisätä esitykseensä puskurivyöhykkeen. Tämä esitetty 400 m kiinteä puskurivyöhyke laajentaa rajoitukset koskemaan huomattavasti suurempaa aluetta, mikä on kohtuutonta. Lisäksi se kattaa ampumisen kaikkiin suuntiin, jolloin useimmiten hauleja ei ammuta edes kosteikon suuntaan, eivätkä ne normaalisti edes lennä sellaista matkaa (400 m). Jäsenvaltiot voivat tämän pohjalta kyseenalaistaa komission rajoitusesityksen laajuuden.

Jäsenmaissa voimassa olevat säännökset:

- Puskurivyöhykkeitä, eli siis täyskieltoalueita, käytetään vain hyvin harvoissa jäsenmaissa, joissa on voimassa kapea-alaisia kieltoja helposti määriteltävillä kosteikoilla, joiden rajat ovat selkeät.
- Ylivoimainen enemmistö nykyisistä rajoituksista asettaa ampujille vastuun varmistaa, että haulit eivät päädy kosteikolle. Tästä syystä sanamuoto "ampuminen kosteikolla tai kosteikolle" on juridisesti parempi kuin puskurivyöhyke.
- ECHA piti puskurivyöhykkeitä parempana sanamuotoa "jossa ammutut haulit laskeutuisivat kosteikolle". Se on heidän mukaansa joustava, dynaaminen ja tarkoituksenmukainen tapa minimoida riskiä siitä, että kosteikolle päätyy kosteikon ulkopuolelta hauleja.
- Tässä yhteydessä ECHA toteaa, että metsästäjän/ampujan on asiantuntemustaan ja paikallistuntemustaan hyödyntämällä pidettävä huoli, ettei lyijyä päädy kosteikolle metsästyksen/ampumisen yhteydessä.
- Komission esitys ei ota huomioon, että lähes jokainen ampumarata EU:ssa, joista monet ovat pieniä tai keskisuuria, sijaitsee 400 m päässä vesistöstä Ramsar-sopimuksen mukaisella määritellyllä. Vaihtaminen teräshauleihin edellyttää ampumaradoilla usein huomattavia infrastruktuurin muutoksia.
- Ei ole saatavilla niin kattavaa tietoa jäsenvaltioiden ampumaratojen lukumäärästä tai sijainnista, että voitaisiin arvioida esityksen taloudelliset vaikutukset muulle kuin metsästyksen liittyvälle

ampumiselle, esim. ampumaurheilulle. Tämän vuoksi ECHA tai komissio ei ole arvioinut näitä kustannuksia.

- Tässä yhteydessä ECHA ei ole arvioinut urheiluampujien kustannuksia, koska ei ole riittävästi tietoa siitä, kuinka moni ampumarata sijaitsee Ramsar-määrittelyksen mukaisella kosteikolla tai sellaisen läheisyydessä eikä tietoa siitä, kuinka moneen urheiluampujaan rajoitus vaikuttaisi.
- Tämä edellyttää uutta riskianalyysejä ja sosioekonomista analyysejä.

Ratkaisu (puskurivyöhykkeet):

- Puskurivyöhykkeet tulisi poistaa komission esityksestä.

Kustannukset: haulikoiden soveltuvuus

Komission esityksessä (kohta 12) sanotaan, että "esitetyn rajoituksen kustannukset lankeavat pääasiassa metsästäjien maksettavaksi, ja että kustannusten nousu on kohtuullinen". Lisäksi komissio toteaa virheellisesti, että "lähes kaikissa EU:n jäsenmaissa on "patruunantarkastusinfrastruktuuri" kunnossa. Tämä osoittaa täydellistä ymmärryksen puutetta. Ei patruunoita pidä painettestata, vaan haulikot. Lisäksi herää vielä kysymys: Missä jäsenmaissa on vaadittava infrastruktuuri kunnossa haulikoiden painetestaamiseksi? Euroopassa on ainoastaan 11 maata, jotka kuuluvat C.I.P.-standardin piiriin ja joissa on asetarkastuslaitos (Itävalta, Belgia, Tšekki, Suomi, Ranska, Saksa, Unkari, Italia, Slovakia, Espanja ja Iso-Britannia).

Lisäksi Ramsar-määrittelyn ja puskurivyöhykkeiden käyttö sekä hallussapidon kieltäminen tuovat huomattavasti suuremman osan metsästäjistä rajoituksen piiriin. Tämä tarkoittaa, että ECHA ja komissio eivät ole käsitelleet kunnollisesti miljooniin EU-kansalaiseen kohdistuvia vaikutuksia. Tietääkö komissio, kuinka montaa metsästäjää rajoitus koskee ja erityisesti sitä, kuinka monta haulikkoa täytyy modifioida/vaihtaa? Lisäksi komissio myös ehdottaa jäsenvaltioille mahdollisuutta kieltää lyijyhauhit kokonaisuudessaan, mutta tätä ei selitetä/perustella riittävästi. Tämäkin edellyttää uutta riskianalyysejä ja sosioekonomista analyysejä.

Hallussapito:

Komissio suosittelee lyijyhauilien "hallussapidon" kieltämistä kosteikolla metsästäessä. Tämä sääntö ei kuitenkaan saisi johtaa siihen, että metsästäjät joutuvat syytteen siitä, että heillä on hallussaan lyijyhauileja kosteikolla liikkueena. Monet metsästäjät kulkevat Ramsar-määrittelyn mukaisen kosteikon poikki jossain vaiheessa tyypillisen metsästyspäivän aikana metsästäessään haulikolla Euroopassa, ja ECHA tiedostaa tämän oikein hyvin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kieltö ulottuu huomattavasti laajemmalle kuin kosteikolle ilman minkäänlaisia perusteluja tai suhteellisuutta.

Komissio ei selkeästi ymmärrä, että valvonta vaikeutuu, mikäli olosuhteet eivät ole mahdollisimman selkeitä. Hallussapitoon liittyy kuitenkin vakavaa monitulkintaisuutta, minkä myös SEAC on huomoinut: "*SEAC näkee, että hallussapitoon liittyy monitulkintaisuutta*". Nykyiset lyijyhauilien käyttöä koskevat kansalliset lait käsittelevät myös hallussapitokieltoja.

Ratkaisu (hallussapito):

- Kosteikolla metsästäessä tarvitaan selkeä ja hyvin perusteltu tulkinta hallussapidosta (missä keskitytään 'tarkoitukseen').
- Tästä syystä esitetty hallussapitorajoitus tulisi muotoilla näin: "hallussapito silloin, kun ollaan metsästytilanteessa tai ampumassa".

Siirtymäaika:

Komissio esittää ilman mitään perusteluja huomattavasti lyhyempää siirtymäaika kuin ECHA omassa esityksessään. ECHA:n esittämä 36 kuukauden siirtymäaika perustui sidosryhmiltä saatuun tietoon, jossa sitä pidettiin ehdottomana miniminä. Vähintään tämän verran tarvitaan, että patruunavalmistajat ennättävät lisätä korvaavien haulien, erityisesti teräksen, tuotantokapasiteettia.

Lisäksi niissä neljässä jäsenvaltiossa, joissa ei ole lyijyhauilien käyttörajoituksia kosteikoilla, ei ole olemassa siihen tarvittavaa infrastruktuuria. Tämä tekee haulikoiden mahdollisesti tarvitsemasta adaptoinnista huomattavasti hitaampaa. Lisäksi korvaavien haulien toimitus voi myös viedä oman aikansa. Usein varastoissa on myös runsaasti haulieja, jotka on käytettävä.

Tässä yhteydessä FACE suosittelee viiden vuoden siirtymäaikaa jäsenvaltioille, joissa ei vielä ole rajoituksia, että siirtyminen voidaan tehdä kunnolla ja asiaankuuluvalla tiedotuksella.

Ratkaisu (siirtymäaika):

- Tarvitaan ECHA:n esityksen mukainen, vähintään 36 kuukauden pituinen siirtymäaika ja viiden vuoden pituinen niille maille, joissa ei vielä ole mitään rajoituksia.

Uskomme vakaasti, että tämän esityksen tulisi olla EU:n “paremman sääntelyn³” periaatteiden mukaista, jotta se olisi suhteutettu varsinaiseen riskiin ja että metsästäjät ja viranomaiset sen ymmärtäisivät. Tällä hetkellä se on erittäin tulkinnanvarainen, suhteeton ja syrjivä ja sisältää selkeän virheen. Kaiken lisäksi se todennäköisesti tulee tahtomattaan aiheuttamaan monia juridisia ongelmia eurooppalaisille metsästäjille.

Ystävällisin terveisin,



Heli Siitari
Suomen Metsästäjäliitto ry
Toiminnanjohtaja, PhD

³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en