

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Kemikaalit; REACH-asetuksen (EY N:o 1907/2006) mukainen rajoitus koskien lyijyn käyttöä ammuksissa ja kalastusvälineissä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Kemikaalit; REACH-asetuksen (EY N:o 1907/2006) mukainen rajoitus koskien lyijyn käyttöä ammuksissa ja kalastusvälineissä (E 32/2025 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Hanna Korhonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Hinni Papponen, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Janne Pitkänen, maa- ja metsätalousministeriö
- johtava tutkija Jaana Sorvari, Suomen ympäristökeskus
- metsästysampumapäällikkö Jussi Partanen, Suomen Metsästäjäliitto
- kalatalousasiantuntija Juha Ojajarju, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- Nammo Lapua Oy
- BirdLife Suomi ry
- Kalatalouden Keskusliitto
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Suomen riistakeskus

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio antoi 20.2.2025 REACH-asetuksen mukaisen rajoitusehdotuksen (D105447/01) koskien lyijyn käyttöä ammuksissa ja kalastusvälineissä. Komission ehdotuksella rajoitettaisiin

Valiokunnan lausunto YmVL 16/2025 vp

lyijypitoisten ammusten ja kalastusvälineiden käyttöä, hallussapitoa ja markkinoille saattamista, jos ne sisältävät lyijyä 1 painoprosentin tai enemmän (metallina ilmaistuna). Ehdotukseen sisältyy useita poikkeuksia sekä merkintöjä, ampumaratojen autorisointia ja riskinhallintatoimia koskevia vaatimuksia. Sotilas- ja muut viranomaiskäytöt (esimerkiksi poliisi, rajaturvallisuus ja tulli), ammusten testaamiseen ja tutkimukseen liittyvät käytöt sekä sisäämpumaradoilla tapahtuva käyttö olisi lähtökohtaisesti rajattu rajoituksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Valtioneuvoston kanta

Suomi tukee yleisellä tasolla komission tavoitetta vähentää lyijyn käyttöä kuluttajakäytössä. Suomen tavoitteena on varmistaa, että REACH-asetuksen mukainen rajoitusehdotus mahdollistaa EU:ssa ja Suomessa tapahtuvan ammustuotannon ja ampumaradoilla osana puolustuskyvyn ylläpitämistä tapahtuvan ampumaharjoittelun myös jatkossa. Suomi katsoo, että rajoituksen tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeä kiinnittää huomiota rajoituksen selkeyteen ja toimivuuteen, myös sen valvonnan näkökulmasta.

Suomi tukee komission ehdotusta koskien lyijyluotien markkinoille saattamista ja niiden käyttöä ampumaurheilussa, ja kannattaa erityisesti ehdotettua poikkeusta, jonka nojalla lyijyluotien käyttö ampumaradoilla ja lyijyluotien markkinoille saattaminen saavat jatkaa.

Suomi voi pääsääntöisesti hyväksyä komission ehdotuksen metsästyksessä käytettävien lyijypitoisten luotien osalta, mutta ehdottaa, että reunasyytytteisille 22 kaliiberin luodeille tehtäisiin ennen 10 vuoden siirtymäajan päättymistä tarkastelu, jossa selvitetäisiin korvaavien materiaalien saatavuutta sekä verrannollista taloudellisuutta, että suorituskykyä.

Suomi pitää tarkoituksenmukaisena, että lyijyluodeilla varustettujen metsästyksessä käytettävien keskisyytytteisten patruunoiden (centrefire bullets), joiden luodin kaliiperi on suurempi tai yhtä suuri kuin 5.6 mm, siirtymäajoissa sovellettaisiin pidempää kuin esitettyä kahdeksantoista kuukauden määräaikaa, jotta teollisuus ehtisi sopeuttamaan toimintansa kasvavaan EU:n laajuiseen kysyntään. Suomi tarkastelee tätä kuitenkin osana neuvotteluissa saavutettua kokonaisratkaisua.

Lyijyhauleja koskevan siirtymäajan osalta Suomi voi osoittaa tarvittaessa joustavuutta, pitäen kuitenkin keskeisenä sitä, että markkinoilla olisi saatavilla siirtymäajan puitteissa korvaavia materiaaleja.

Suomi voi tukea yleisellä tasolla lähestymistapaa, jonka mukaan lyijyhaulien käyttö ampumaurheilussa ehdotetaan lähtökohtaisesti kiellettäväksi siten, että kiellosta on mahdollista poiketa tiettyjen edellytysten täytyessä.

Suomi kannattaa ensisijaisesti lähestymistapaa, jonka mukaan ampumaurheilussa käytettävien lyijyhaulien myyntiin, ampumaratojen autorisointiin ja tarpeellisten riskinhallintatoimien määrittelyyn liittyvät yksityiskohdat jätettäisiin jäsenmaiden omaan harkintaan.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission ehdotuksen mukaan lyijypitoisten ammusten ja kalastusvälineiden käyttöä, hallussapitoa ja markkinoille saattamista rajoitetaan. Rajoitus koskee ammuksia ja kalastusvälineitä, jotka sisältävät lyijyä vähintään yhden painoprosentin verran. Rajoitukset koskevat lähinnä ammusten ulkona tapahtuvaa kuluttajakäyttöä, sillä sotilas- ja viranomaiskäyttö, ammusten testaus- ja tutkimustoiminta sekä ampumaradoilla, lukuun ottamatta lyijyhauleja, tapahtuva käyttö on lähtökohtaisesti rajattu rajoitusten soveltamisalan ulkopuolelle. Valtioneuvoston tavoin valiokunta tukee yleisellä tasolla komission tavoitetta vähentää lyijyn kuluttajakäyttöä. Ehdotukseen sisältyy kuitenkin useita poikkeuksia sekä erilaisia siirtymäaikoja, jotka tekevät kokonaisuudesta vaikeasti hahmotettavan.

Lyijypitoisten ammusten ja kalastusvälineiden käytön rajoittamisen taustalla ovat lyijyn ihmiselle, eläimille ja ympäristölle aiheuttamat riskit. Lyijy on haitallinen raskasmetalli, joka aiheuttaa vaaraa kaikissa eri pitoisuuksissa. Lyijyaltistukselle ei ole pystytty osoittamaan turvallista alarajaa. Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) arvioi, että Euroopan unionin alueella haulikkoammunnasta metsästyksen yhteydessä päätyy ympäristöön vuosittain 18 000—22 000 tonnia lyijyä. Lisäksi alueellisesti rajatun urheiluammunnan kuormitus on yhteensä 77 000 tonnia. Perinteisissä ammuksissa on lyijyä vähintään noin 90 prosenttia. Esimerkiksi haulikoiden patruunat koostuvat hauleista, jotka sisältävät 97 prosenttia lyijyä. Yksittäisessä patruunassa on 100—400 haulia.

Kosteikkoalueilla on jo vuodesta 2023 ollut voimassa EU:n lyijyhaulien käyttöä ja hallussapitoa koskeva rajoitus. Valiokunta toteaa, että ympäristöön päätyvä lyijy aiheuttaa riskin maaperän, vesien ja pohjaveden laadun huononemisesta. Hapan maaperä lisää ongelmia. Suomen ympäristökeskuksen mukaan esimerkiksi suoalueilla haulit rapautuvat ja muuntuvat helppoliukoisemmiksi lyijy-yhdisteiksi, mikä lisää lyijystä aiheutuvia ympäristö- ja terveysriskejä. Suomessa on todettu ammusten lyijyn aiheuttaneen myös pohjaveden pilaantumista. Vuonna 2019 julkaistun tutkimuksen mukaan ammusten lyijystä aiheutuvien, luontoon ja ympäristön tilaan kohdistuvien vaikutusten on arvioitu aiheuttavan Euroopassa vuosittain 1 miljardin euron kustannukset, mutta vaikutusten laajuudesta ei ole valiokuntakäsittelyssä voitu varmistua. Esimerkiksi Tanska on kieltänyt maailman ensimmäisenä maana kaikkien lyijyammusten käytön metsästyksessä huhtikuusta 2024 lähtien.

Lyijyluodit

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa on noin 730 ulkoampumarataa, jotka ovat valtaosin yksityisten ampumaseurojen, metsäystyseurojen ja riistahallintoon kuuluvien lakisääteisten riistanhoitoyhdistysten omistamia. Metsästäjien ja urheiluampujien ohella ampumaradat tarjoavat ampumarajoittelumahdollisuudet viranomaisille ja reserviläisille. Valiokunta pitää tärkeänä, että luotiasein ampumaradoilla tapahtuva urheiluammunta sekä metsästäjien ja reserviläisten harjoitusammunta voivat komission ehdotuksen mukaan jatkua nykyisellään. Ampumaradoille ei esitetä luotien käyttöön liittyviä erityisiä riskinhallintatoimia eikä lyijyluotien markkinoille saattamista ehdoteta kiellettäväksi. Muualla kuin ampumaradoilla tapahtuva urheiluammunta kielletään viiden vuoden siirtymäajan jälkeen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan komission ehdotusta on syytä pyrkiä parantamaan siten, että ampumaratojen

Valiokunnan lausunto YmVL 16/2025 vp

ulkopuolella voidaan sallia esimerkiksi pienimuotoisen kohdistusammunnan järjestäminen, jos lyijy otetaan talteen esimerkiksi luotiloukun avulla.

Lyijyluotien markkinoille saattamista ei esitetä rajoitettavaksi. Metsästyksessä lyijyluotien käyttö voi jatkua 1,5 vuoden siirtymäajan aikana. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa jo noin puolet hirvistä, peuroista ja villisioista ammutaan kupariluodeilla. Näin ollen metsästyksessä siirtymä pois lyijyluodeista etenee hyvää vauhtia vapaaehtoisin toimin Pohjoismaissa. Se, ettei näin ole muualla Euroopassa, on hyvä huomioida tarkasteltaessa siirtymäaikoja. Lisäksi pienriistan metsästyksessä, kuten linnustuksessa, saa jatkaa kokovaippaluotien käyttöä niissä jäsenvaltioissa, joissa tämä on esityksen valmisteluajana ollut mahdollista. Tämä poikkeus on Suomessa erittäin tarpeellinen, sillä markkinoilla ei ole tarkkuudeltaan vastaavia korvaavia tuotteita.

Lyijyluotien käyttörajoituksiin liittyy erityinen .22 LR -kaliiperin reunasyttytteisiä patruunoja koskeva käytännön ongelma. Vastaavan kaliiperin lyijytöntä patruunaa ei ole kyetty valmistamaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan reunasyttytteisen kaliiperin .22 LR luodin perä on halkaisijaltaan muuta luotia kapeampi ja menee tältä osalta hylsyn sisälle, toisin kuin muissa kaliipereissa, joissa luodin halkaisija on hylsyn sisähalkaisijan suuruinen koko ohjaavalla pinnalla. Näin ollen .22 LR -luodin pitää peräosaltaan laajeta symmetrisesti ja tarkasti piipun maksimihalkaisijaan piippuvaiheen aikana, jotta patruunan tarkkuus ei tuhoudu. Tähän ruutikaasujen paineen vaikutuksesta tapahtuvaan laajenemiseen pystyy vain pehmeä ja helposti sekä pysyvästi muotoutuva lyijy. Markkinoilla olevat muutamat lyijyttömät .22 LR -patruunat ovat tarkkuudeltaan urheiluammuntaan, harjoitteluun sekä metsästyksen soveltumattomia.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan suomalaisilla on 240 000 pienoiskivääriä, joita käytetään ampumaurheilussa ja pienriistan, kuten metsäkanalintujen, metsästyksessä. Metsäkanalintujen metsästykseseen liittyy eettisiä näkökohtia, jotka puoltavat pienoiskivääreissä käytettävien lyijyluotien käyttöä koskevaa poikkeusta. Lintujen vitalialue on pieni, joten patruunan on oltava tarkka. Lisäksi pienoiskivääri on usein ensimmäinen ampuma-ase, jolla metsästys on turvallisempaa aloittaa ja jonka teho kuitenkin riittää pienemmälle riistalle. Valiokunta pitää tärkeänä, että reunasyttytteisten .22-kaliiperin patruunoiden käyttökieltoa tarkastellaan vielä ennen ehdotetun 10 vuoden siirtymäajan päättymistä.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta kiinnittää huomiota myös suurikaliiperisten lyijyluotien metsästyskäyttöä koskevaan siirtymäaikaan, joka on liian lyhyt ja omiaan aiheuttamaan ongelmia korvaavia materiaaleja sisältävien luotien saatavuudessa myös Suomessa, kun kysyntä Euroopassa kasvaa. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan pidempi siirtymäaika on tässä tapauksessa perusteltu. Kaiken kaikkiaan lyijyluotien käytölle ehdotetaan erilaisia siirtymäaikoja. Valiokunnan asiantuntijakuulemisen mukaan tämä tekee kokonaisuudesta erittäin sekavan, minkä vuoksi siirtymäaikoja tulisi yhtenäistää riittävän pitkiksi, jotta voidaan huomioida ammusteollisuuden tuotantolinjojen muuttamiseen tarvittava aika. Viranomaisten näkökulmasta ehdotukset merkitsevät lisäksi sitä, että lyijyluotien käyttötarkoitusta täytyisi pystyä valvomaan kuluttajatasolla. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan lyijyn käyttörajoituksen tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeä kiinnittää huomiota rajoituksen selkeyteen ja toimivuuteen, myös sen valvonnan näkökulmasta.

Valiokunnan lausunto YmVL 16/2025 vp

Lyijyhaulit

Komission ehdotuksen mukaan lyijyhaulien käyttö metsästyksessä lopetetaan kolmen vuoden siirtymäajalla. Suomessa on jo vuodesta 1996 lähtien ollut kiellettyä käyttää lyijyhaulipatruunoita vesilintujen metsästyksessä. Vuonna 2023 voimaan tulleen kosteikkoja koskevan lyijyhaulien kiellon myötä käyttökielto on jo käytännössä laajentunut kattamaan arviolta noin 30 prosenttia koko maasta. Lisäksi metsästäjien haulikkoammunnan harjoittelu voidaan ampumaradoilla suorittaa jatkossa teräshauleilla, jotka ovat saatavuudeltaan ja hinnaltaan toimiva vaihtoehto savikiekkojen ammunnessa. Valiokuntakuulemisissa tuli kuitenkin myös esille se, että valtaosa markkinoilla olevista teräshaulipatruunoista tuodaan EU:n ulkopuolelta, erityisesti Kiinasta. Tämä voidaan nähdä ongelmallisena tilanteessa, jossa EU pyrkii strategiseen omavaraisuuteen ja huoltovarmuuden parantamiseen.

Komissio ehdottaa, että lyijyhaulien ulkona tapahtuvassa urheiluammunnassa siirtymäaika on viisi vuotta. Alun perin lyijyhaulien käyttökielto ampumaradoilla oli tarkoitettu ehdottomaksi. Komission ehdotus on muuttunut siten, että lyijyhaulien käyttö ampumaurheilussa ehdotetaan lähtökohtaisesti kiellettäväksi, mutta kiellosta on mahdollista poiketa tiettyjen edellytysten täytyessä. Lyijyhaulien käyttö voi ehdotuksen mukaan jatkua luvanvaraisesti riskinhallintavaatimukset täyttävillä ulkoampumaradoilla jopa 15 vuoden ajan, kun haulien koko on 1,9–2,6 millimetriä. Käytännössä lyijyhaulien käyttö rata-ammunnessa päättyy 5 vuoden siirtymäajan jälkeen tai pidemmän 15 vuoden siirtymäajan jälkeen, jos radoilla toteutetaan erittäin suuria ja kalliita toimenpiteitä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa on jo erittäin tiukka ympäristölupakäytäntö ampumaradoille useampaan Euroopan muuhun valtioon nähden. Ympäristölupaprosessissa radan riskit arvioidaan ja niiden hallintatoimet tehdään tapauskohtaisesti Best Available Technique -tekniikkaa (BAT) hyödyntämällä. Kuitenkin lyijyhaulien käyttö rata-ammunnessakin päättyy viimeistään 15 vuoden kuluttua.

Lyijyhaulien markkinoille saattaminen kielletään rajoituksen piiriin kuuluvien käyttötarkoitusten osalta. Koska haulien myynti on edelleen sallittua rajoituksen ulkopuolelle jääviin käyttötarkoituksiin, sääntelyn toimeenpano ja valvonta voivat muodostua monimutkaiseksi. Kieltoja, poikkeuksia ja menettelyjä koskevat kaavamaiset säännökset voivat aiheuttaa käytännön haasteita. Esimerkiksi patruunalaatikoiden varoitustekstien tulee olla toteuttamiskelpoisia. Ampumaratojen ympäristöriskit riippuvat paljolti toiminta-alueen olosuhteista, jotka vaihtelevat eri valtioiden ja ampumaratojen mukaan. Näin ollen jäsenvaltiot voivat parhaiten arvioida tarvittavien riskinhallintatoimenpiteiden kokonaisvaikutuksia. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan ampumaurheilussa käytettävien lyijyhaulien myyntiin, ampumaratojen lupamenettelyyn ja riskinhallintatoimiin liittyvät yksityiskohdat jätetään ensisijaisesti kansallisella tasolla ratkaistaviksi.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto YmVL 16/2025 vp

Helsingissä 17.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd

jäsen Pauli Aalto-Setälä kok

jäsen Marko Asell sd

jäsen Noora Fagerström kok

jäsen Eveliina Heinäluoma sd

jäsen Petri Huru ps

jäsen Christoffer Ingo r

jäsen Vesa Kallio kesk

jäsen Mai Kivelä vas

jäsen Hanna Kosonen kesk

jäsen Johan Kvarnström sd

jäsen Jorma Piisinen ps

jäsen Jenni Pitko vihr

jäsen Merja Rasinkangas ps

jäsen Tere Sammallahti kok

jäsen Sara Seppänen ps

jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

Valiokunnan lausunto YmVL 16/2025 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Komission ehdotuksella rajoitettaisiin lyijypitoisten ammusten ja kalastusvälineiden käyttöä, hallussapitoa ja markkinoille saattamista. Rajoitus perustuu Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) ehdotukseen, jota myös Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) on kannattanut. Valtioneuvoston tavoin ympäristövaliokunta tukee komission tavoitetta vähentää lyijyn käyttöä kuluttajakäytössä. Komission ehdotukseen sisältyy kuitenkin useita poikkeuksia sekä liian pitkiä siirtymäaikoja ampumaurheilussa sekä metsästyksessä ja kalastuksessa. Kokonaisuudessaan komission esitys eikä valtioneuvoston sitä koskeva kanta ole mielestämme riittävän kunnianhimoisia.

Mielestämme tavoitteena tulisi olla lyijyn käytön lopettaminen kokonaan. Esityksen siirtymäajat ovat monenkirjavia ja osa hyvin pitkiä, erityisesti ampumaratoja koskeva 15 vuoden siirtymäaika tulisi lyhentää. Mitä lyhyemmät siirtymäajat, sitä nopeammin vaihtoehtoiset tuotteet yleistyvät ja halventuvat tuotannon laajentuessa sekä tuotekehitystä tehdään aktiivisemmin.

Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) arvioi, että Euroopan unionin alueella haulikkoammunnasta päätyy metsästyksessä ympäristöön vuosittain 18 000 — 22 000 tonnia lyijyä. Lisäksi alueellisesti rajatun urheiluammunnan kuormitus on yhteensä 77 000 tonnia. Kuten valiokuntakin lausunnossaan tunnistaa, lyijy on erittäin myrkyllinen raskasmetalli, joka myrkyttää eläimiä ja saastuttaa sekä maaperän että veden. EU:ssa kuolee nykyisellään noin miljoona lintua vuodessa lyijymyrkytykseen. Lyijyjäämät ruoassa sekä vesissä ja maaperässä ovat iso terveysriski myös ihmisille, karjalle ja kotieläimille. Lyijyaltistukselle ei ole pystytty määrittämään turvallista alarajaa, ja siksi on ensiarvoisen tärkeää, että lyijyn päätymistä luontoon vähennetään kaikin tavoin.

Lyijyn liukeneminen ammuksista on hidasta, ja olosuhteista riippuen se voi jatkua jopa satojen vuosien ajan. Erityisesti alueille, missä maaperän pH on alhainen, haulit rapautuvat ja muuntuvat helppoliukoisemmiksi, kulkeutuviksi lyijy-yhdisteiksi, mikä lisää lyijystä aiheutuvia ympäristö- ja terveysriskejä. Suomen suot ja turvepitoiset maat ovat juuri tällaisia alhaisen pH:n alueita. Valiokunnan kuulemisissa tuli esille, että ampumaradalla lyijykertymä voi olla jopa tonni hehtaaria kohden. Monin paikoin laajoilla alueilla maaperän pilaantumisen ohjearvot ylittyvät ja myös pohjaveden pilaantumista lyijyn vuoksi on todettu. Ampumaradat aiheuttavat riskin pohjavedelle, sillä niitä sijaitsee pohjavesialueilla. Kokonaiskuva asiasta on kuitenkin puutteellinen, sillä pilaantumista tutkitaan vain mahdollista uutta lupaa haattaessa tai maankäytön muuttuessa, joten tapaukset tulevat esiin yksittäin.

Lyijyhaulien ja -luotien sekä kalastuksessa käytettyjen lyijypainojen kokonaiskielto olisi tehokkain tapa puuttua niiden aiheuttamiin erittäin haitallisiin ympäristövaikutuksiin. Samalla se helpottaisi huomattavasti myynti- ja käyttökiellon toimeenpanon valvontaa.

Valiokunnan lausunto YmVL 16/2025 vp
Eriävä mielipide

Valvontaan liittyvät toimivaltakysymykset tulee ratkaista kansallisesti kemikaalilain toimivaltasäännösten puitteissa. Ehdotettu rajoitus toisi todennäköisesti Tukesille uusia valvontatehtäviä — näiden vaatimat lisäresurssit ja osaaminen on turvattava asianmukaisesti.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 17.6.2025

Mai Kivelä vas
Jenni Pitko vihr