

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (ansas-
tusedirektiivi)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 30 päivänä heinäkuuta 2004 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neu-

voston direktiiviksi kivutonta ansastusta koskevien standardien käyttöön ottamisesta eräiden eläinlajien osalta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 30 päivänä joulukuuta 2004

Maa- ja metsätalousministeri *Juha Korkeaoja*

Metsästysneuvos Seppo Mattila

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
DIREKTIIVIKSI KIVUTONTA ANSASTUSTA KOSKEVIEN
STANDARDIEN KÄYTTÖÖN OTTAMISESTA ERÄIDEN ELÄINLAJIEN
OSALTA, KOM(2004) 532**

1 Yleistä

Yhteisö teki vuonna 1998 kaksi kansainvälistä sopimusta kivutonta ansastusta koskevien standardien vahvistamiseksi kansainvälisellä tasolla. Ensimmäinen sopimus tehtiin Kanadan ja Venäjän federaation kanssa ja se hyväksyttiin 26. tammikuuta 1998 tehdyllä neuvoston päätöksellä 98/142/EY (jäljempänä sopimus). Sopimusta on kesäkuusta 1999 alkaen sovellettu väliaikaisesti yhteisön ja Kanadan välillä odotettaessa sen voimaantuloa, joka edellyttää Venäjän federaation ratifiointia. Toinen sopimus tehtiin USA:n kanssa hyväksyttynä pöytäkirjamerkintänä 13. heinäkuuta 1998 tehdyllä neuvoston päätöksellä 98/487/EY.

Sopimuksen tavoitteena on määritellä kivutonta ansastusta koskevat standardit, parantaa osapuolten välistä yhteydenpitoa ja yhteistyötä näiden standardien täytäntöönpanossa ja kehittämisessä sekä helpottaa osapuolten välistä turkisten ja pyyntivälineiden kauppaa. Kivutonta ansastusta koskevien standardien tavoitteena on varmistaa pyydettyjen eläinten hyvinvoinnin riittävä taso ja parantaa sitä edelleen.

Sopimuksen mukaan osapuolten on kiellettävä sovitussa määräajassa käyttämästä niiden 19 eläinlajin (*Canis latrans*, kojootti; *Martes americana*, amerikannäätä; *Felis rufus*, punailves; *Martes pennanti*, kanadannäätä; *Ondatra zibethicus*, piisami; *Procyon lotor*, pesukarhu; *Martes zibellina*, soopeli; *Mustela erminea*, kärppä; *Lynx lynx*, euroopanilves; *Lynx canadensis*, kanadanilves; *Meles meles*, euroopanmäyrä; *Taxidea taxus*, amerikanmäyrä; *Canis lupus*, susi; *Nyctereutes procyonoides*, supikoira; *Castor fiber*, euroopanmajava; *Castor canadensis*, kanadanmajava; *Lutra lutra*, euroopansaukko; *Lutra canadensis*, amerikansaukko; *Martes*

martes, mäntynäätä) osalta, jotka luetellaan sopimuksen liitteessä I, mitään elävänä pyytäviä ja tappavia pyyntivälineitä, jotka eivät ole kivutonta ansastusta koskevien standardien mukaisia. Sopimusta sovelletaan kaikkiin lueteltujen 19 luonnonvaraisen maalla tai osittain vedessä elävän nisäkäslajin ansastuksessa käytettyihin tappamiseen tai kiinniottamiseen tarkoitettuihin mekaanisiin pyyntivälineisiin, joita käytetään luonnonvaraisten eläinten suojeluun ja hoitoon, tuhoeläinten valvonta mukaan lukien, turkisten, nahan tai lihan saantiin ja nisäkkäiden kiinniottamiseen suojelutarkoituksessa.

Sopimuksen mukaan käytettävät pyyntimenetelmät on testattava määriteltujen standardien mukaisesti, jotta varmistetaan pyydettyjen eläinten hyvinvoinnin riittävä taso. Lisäksi on vahvistettava asiaan kuuluvat menettelyt testattujen pyyntivälineiden varmentamiseksi. Sopimus sisältää sovitun aikataulun, jossa ilmoitetaan määräajat, joihin mennessä velvoitteet on täytettävä. Eläinten kiinniottamiseen käytettävät pyyntimenetelmät on varmennettava 3-5 vuoden kuluessa sopimuksen voimaantulosta. Tappavien pyyntimenetelmien osalta kyseinen määräaika on viisi vuotta. Varmentamattomien pyyntivälineiden käyttö on kiellettävä kolmen vuoden kuluessa edellä tarkoitettujen määräaikojen päättymisestä.

Sopimuksen osapuolten on edistettävä standardien kehittämiseen tähtäävää tutkimusta. Sopimus velvoittaa osapuolet kehittämään pyydettyjen eläinten hyvinvoinnin arviointia koskevia tieteellisiä tietoja.

Lisäksi asiakokonaisuuteen vaikuttaa neuvoston asetus (ETY) N:o 3254/91, jossa kielletään jalkarautojen käyttö yhteisössä sekä asetuksessa mainittujen 13 luonnonvaraisen eläinlajin (*Canis latrans*, kojootti; *Martes americana*, amerikannäätä; *Felis rufus*, pu-

nailves; *Martes pennanti*, kanadannäätä; *Ondatra zibethicus*, piisami; *Procyon lotor*, pesukarhu; *Martes zibellina*, soopeli; *Mustela erminea*, kärppä; *Lynx canadensis*, kanadanilves; *Taxidea taxus*, amerikanmäyrä; *Canis lupus*, susi; *Castor canadensis*, kanadanmajava; *Lutra canadensis*, amerikkasaukko) turkisten ja näistä eläimistä valmistettujen tuotteiden tuonti yhteisöön. Niiden tuonti on kuitenkin sallittua sellaisista kolmansista maista, joiden lainsäädännössä tai hallinnollisissa määräyksissä kielletään jalkarautojen käyttö, ja sellaisista kolmansista maista, joissa kyseisiin 13 eläinlajiin on sovellettava kansainvälisesti sovittuja kivutonta ansastusta koskevia standardeja. Sopimuksen kauppaa koskevat osat, jotka liittyvät sopimuksen kattamiin lajeihin kuuluvista pyydetystä eläimistä saaduista turkiksista valmistettujen turkistuotteiden kansainvälisen kaupan edistämiseen, turvattaisiin komission mukaan asetuksen (ETY) N:o 3254/91 liitteeseen tehtävällä muutoksella, jonka myötä kyseisten luonnonvaraisten eläinlajien lukumäärä lisääntyy 13:sta 19:ään.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission mukaan direktiiviehdotuksen soveltamisala ja sisältö on rajoitettu kosemaan vain sitä, mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että Euroopan yhteisö täyttää kansainväliset velvoitteensa varmistamalla, että sovittuja kivutonta ansastusta koskevia standardeja noudatetaan. Direktiiviehdotuksen tavoitteena ei olisi yhdenmukaistaa kaikkia pyyntivälineiden kaupan pitämistä tai markkinoille saattamista koskevia teknisiä vaatimuksia. Sen tavoitteena olisi ainoastaan kieltää lueteltuihin lajeihin kuuluvien eläinten pyynnissä käytettävien kipua tuottavien pyyntivälineiden käyttö.

Direktiiviehdotuksen tarkoituksena olisi panna yhteisössä täytäntöön kansainvälisesti sovitut kivutonta ansastusta koskevat standardit eläinten hyvinvoinnin ja lajien suojelun edistämiseksi, kannustamiseksi ja lisäämiseksi välttämällä tarpeettoman kärsimyksen ja kivun aiheutuminen pyydettylle eläimelle.

Direktiiviehdotuksessa vahvistettaisiin ki-

vutonta ansastusta koskevat standardit, pyyntimenetelmiä koskevat vaatimukset sekä eräiden luonnonvaraisten eläinlajien ansastuksessa käytettävien pyyntimenetelmien tausta ja pyyntivälineiden varmentamista koskevat tekniset ohjeet. Direktiiviehdotus koskisi liitteessä I lueteltujen 19 luonnonvaraisen nisäkäslajin ansastuksessa käytettäviä pyyntivälineitä, joita käytetään luonnonvaraisten eläinten hallintoon, tuhoeläinten torjuntaan, nisäkkäiden kiinnioittamiseen suojelutarkoituksessa sekä turkisten, nahan tai lihan saantiin. Ehdotuksessa pyyntivälineillä tarkoitettaisiin eläinten tappamiseen tai kiinnioittamiseen suunniteltuja mekaanisia pyyntivälineitä. Suomessa direktiiviehdotus koskisi metsästyslain (615/1993) 5 §:n riista-eläinlajiluettelossa mainittuja 11 lajia (piisami, pesukarhu, kärppä, ilves, mäyrä, susi, supikoira, euroopanmajava, kanadanmajava, saukko ja näätä).

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi nimettävä toimivaltaiset viranomaiset direktiivin täytäntöönpanemiseksi.

Direktiiviehdotuksessa lueteltujen 19 eläinlajin ansastuksessa voitaisiin 1 tammikuuta 2009 alkaen käyttää ainoastaan varmennettuja pyyntivälineitä. Siinä vahvistettaisiin niin ikään periaate, jonka mukaan kolmansissa maissa varmennettujen pyyntivälineiden käyttö sallitaan yhteisössä.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että käytössä ei ole 1 tammikuuta 2012 alkaen mitään pyyntimenetelmiä, jotka eivät ole kivutonta ansastusta koskevien standardien mukaisia. Direktiiviehdotuksessa täsmennettäisiin kivuttomia elävänä pyytäviä ja tappavia pyyntimenetelmiä koskevat edellytykset.

Direktiiviehdotus mahdollistaisi yleisiä velvoitteita koskevat poikkeukset. Poikkeaminen tapahtuisi toimivaltaisten viranomaisten antamilla päätöksillä. Poikkeuksia voitaisiin tapauskohtaisesti myöntää määriteltäviin tarkoituksiin kuten kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden turvaamiseksi, julkisen ja yksityisen omaisuuden suojelemiseksi, eläimistön ja kasviston tutkimukseen, opetukseen, kannan uudelleen istuttamiseen, lisääntymiseen ja suojeluun liittyviin tarkoituksiin sekä alkuperäisyhteisöjen kulttuuriperinnön säilyttämisen kannalta välttämättömien perinteisten puisten pyyntivälineiden käytön

sallimiseksi. Pyyntivälineen käyttö voitaisiin myös sallia tapauskohtaisesti väliaikaisesti, kunnes saadaan tulokset korvaavia pyyntivälineitä koskevasta tutkimuksesta. Jäsenvaltiot voisivat lisäksi sallia tapauskohtaisesti yksittäisten henkilöiden valmistamat ja käyttämät pyyntivälineet, jotka ovat toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien mallien mukaiset. Tällaisten, yksittäisten henkilöiden valmistamien pyyntivälineiden olisi tarkoitus olla yksinkertaisia kotitekoisia yksityiskäyttöön tarkoitettuja pyyntivälineitä. Jos jäsenvaltio haluaa sallia tällaisten pyyntivälineiden käytön ja koska niihin ei käytännön syistä voida soveltaa varmentamisjärjestelmää ja kaikkia teolliselta valmistajalta vaadittuja testausta koskevia vaatimuksia, toimivaltaisen viranomaisen olisi hyväksyttävä kyseisten pyyntivälineiden yleinen malli ja sisällytettävä asiaan kuuluva järjestely täytäntöönpanojärjestelmäänsä. Tältä osin ehdotus tarkoittaisi sitä, että yksittäinen henkilö tarvitsee tapauskohtaisesti luvan toimivaltaiselta viranomaiselta kotitekoisen pyyntivälineen käyttämiseen.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että varmennetuiksi tulevat ainoastaan ne pyyntivälineet ja -menetelmät, jotka on testattu ja jotka ovat osoittautuneet kivutonta ansastusta koskevien standardien mukaisiksi. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten vastuulla olisi laatia näiden pyyntivälineiden osalta yhdenmukainen varmennusasiakirja, joka sisältää tarpeen mukaan kyseisten pyyntivälineiden käyttöä koskevat erityiset edellytykset ja rajoitukset.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että ansastajat ovat asiantuntevia ja että heillä on asiaan kuuluvat tiedot tai että he saavat koulutusta.

Jäsenvaltioiden olisi edellytettävä valmistajien ilmoittavan, että varmennetut pyyntivälineet ovat standardien mukaisia ja liittävän niihin ohjeet niiden asiaan kuuluvaa käyttöä, turvallista toimintaa ja huoltoa varten.

Jäsenvaltioiden edellytettäisiin edistävän ja kannustavan kivutonta ansastusta koskevien standardien kehittämiseen ja laajentamiseen tähtäävää tutkimusta pyydettyjen eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi.

Jäsenvaltioiden olisi säädettävä seuraamusjärjestelmästä, jota sovelletaan direktiivin täytäntöön panemiseksi annettujen kansallis-

ten säännösten rikkomiseen ja toteutettava seuraamusten täytäntöönpanon varmistamiseksi kaikki tarvittavat toimenpiteet.

Jäsenvaltioiden ja komission olisi toimitettava toisilleen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät tiedot. Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että direktiivin mukaisista toimenpiteistä tiedotetaan kansalaisille.

Direktiiviehdotuksessa esitetään, että komissiota avustaisi komitea (ns. CITES-komitea), joka on perustettu luonnonvaraisen eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä 9 päivänä joulukuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 18 artiklalla ja joka toimisi sääntelykomiteana. Komitean tarkoituksena olisi avustaa direktiivin täytäntöönpanossa ja sopia direktiivin liitteisiin tehtävistä teknisistä mukautuksista. Lisäksi komitea tarkastelisi liitteissä esitettyjä standardeihin ja testaukseen liittyviä tieteellisiä ja teknisiä tietoja. Komitean odotettaisiin myös antavan varmentamista ja standardien kehittämiseen liittyviä tutkimuksia koskevia lausuntoja. Se avustaisi myös sopimuksen yhteisen hallintokomitean kokousvalmisteluissa.

Lisäksi ehdotetaan, että komissio muuttaisi tarvittaessa direktiivin liitteitä päätöksen 1999/468/EY 5 ja 7 artikloissa säädettyjen menettelyjen mukaisesti ja ottamalla huomioon mainitun päätöksen 8 artiklan säännökset.

Jäsenvaltiot voisivat pitää voimassa ja soveltaa tiukempia säännöksiä.

Direktiivi tulisi saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2005.

Direktiiviehdotuksen neljä liitettä sisältävät luettelon asianomaisista eläinlajeista (liite I), kivutonta ansastusta koskevat standardit (liite II), ansastuksessa käytettävien pyyntimenetelmien testausta koskevat tekniset ohjeet (liite III) ja tutkimusta koskevat yksityiskohdalliset tiedot (liite IV).

3 Ehdotuksen vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Direktiiviehdotus edellyttää metsästyslain (615/1993) muuttamista, sillä ehdotuksen 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset direktiivin täy-

täntöönpanemiseksi. Lisäksi toimivaltaisten viranomaisten direktiivin mukaisista tehtävistä tulee säätää lain tasolla. Muilta osin direktiivi voitaisiin Suomessa panna täytäntöön metsästysasetuksen (666/1993) muutoksella.

4 Taloudelliset vaikutukset

Komissio ei ole toteuttanut hankkeesta vaikutusten arviointia. Pyyntivälineiden testausta ja varmentamista koskevista vaatimuksista aiheutuu kuitenkin taloudellisia vaikutuksia. Varmentamattomien pyyntivälineiden korvaamisesta aiheutuvat kustannukset voivat niin ikään olla merkittäviä. Kustannuksia on niiden luonteen vuoksi vaikeaa ennustaa, koska ne vaihtelevat kohdelajeista riippuen. Esimerkiksi jotain yleistä lajia koskevan pyyntimenetelmän kenttätестaus vaatii vähemmän aikaa ja kustannuksia kuin vaikeammin pyydetävän lajin testaus. Komission karkea arvio on, että yhden pyyntimenetelmän standardien mukainen testaus voisi yhtä eläinlajia kohden maksaa 30 000-100 000 euroa riippuen pyyntivälineen tyypistä sekä kyseisen eläinlajin tyypistä ja luonteesta. Direktiiviehdotuksessa kustannusten kohdentaminen jätetään jäsenvaltioiden vastuulle. Käytännössä kustannukset jakautunevat pyyntivälineiden valmistajien, pyyntivälineiden käyttäjien ja jäsenvaltioiden välille.

Viranomaisten lupa- ja hyväksymismenettelyistä aiheutuu jonkin verran kustannuksia. Niiden määrää on vaikea arvioida, mutta ne eivät kuitenkaan liene merkittäviä.

5 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu komission ehdotukseen yleisiltä osiltaan myönteisesti. Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksen sisältö varmistaa sen, että Euroopan yhteisö täyttää kansainväliset velvoitteensa sovittujen kivutonta ansastusta koskevien standardien osalta. Lisäksi valtioneuvosto pitää hyvänä, että tavoitteena on kansainvälisesti sovittujen kivutonta ansastusta koskevien standardien täytäntöönpano eläinten hyvinvoinnin ja lajien suojelun edistämiseksi, kannustamiseksi ja lisäämiseksi välttämällä tarpeettoman kärsimyksen ja kivun aiheutuminen pyyde-

tyille eläimille. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että direktiiviehdotuksella ei saisi muuttaa sitä, mitä Kanadan ja Venäjän federaation kanssa neuvoston päätöksellä 98/142/EY tehdyssä sopimuksessa säädetään.

Ehdotuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on 1 päivästä tammikuuta 2012 alkaen varmistettava, että käytössä on ainoastaan liitteessä II vahvistettujen kivutonta ansastusta koskevien standardien mukaisia pyyntimenetelmiä. Tältä osin direktiiviehdotusta tulisi kuitenkin muuttaa sopimuksen mukaiseksi, koska sopimuksessa säädetään vastaavan aikarajan suhteen pyyntivälineistä eikä pyyntimenetelmistä.

Ehdotuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat tapauskohtaisesti myöntää eräistä velvoitteista poikkeuksia edellyttäen, ettei niitä sovelleta tavalla, joka häiritäisi direktiivin tavoitteen saavuttamista. Näitä poikkeuksia voitaisiin myöntää tapauskohtaisesti mm. yksittäisten henkilöiden valmistamien ja käyttämien sellaisten pyyntivälineiden tapauskohtaiseksi sallimiseksi, jotka ovat toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien mallien mukaiset. Tämä direktiiviehdotuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohdassa oleva poikkeusperuste on kuitenkin asiasisällöltään täysin toisenlainen kuin mitä sopimuksessa on tarkoitettu. Sopimuksessa vastaavasta asiasta säädetään siten, että yksittäisiä henkilöitä ei estetä valmistamasta ja käyttämästä ansoja edellyttäen, että tällaisten ansojen mallit ovat toimivaltaisten viranomaisten hyväksymiä. Direktiiviehdotus johtaisi tältä osin Suomessa tilanteeseen, jossa toimivaltaiset viranomaiset tekisivät vuosittain huomattavan paljon yksittäisiä henkilöitä ja heidän yksittäisiä pyyntilaitteiden käyttökertoja koskevia poikkeuslupapäätöksiä, koska käytettävät pyyntilaitteet ovat pääsääntöisesti yksittäisten henkilöiden itsensä valmistamia. Direktiiviehdotusta tulisikin muuttaa tältä osin sopimuksen mukaiseksi. Muutoksella yksinkertaistettaisiin lupamenettelyä. Muutoksella ei myöskään vaarannettaisi yhteisön velvoitteita sopimuksen suhteen, koska käytettävien pyyntivälineiden mallien olisi kuitenkin oltava toimivaltaisten viranomaisten hyväksymiä.