



**Euroopa Komisjoni ettepanek pliid sisaldava
laskemoona kasutamise kohta märgaladel
REACH-i regulatsiooni kohaselt**

9.06.2020 nr 24

Lp keskkonnaminister Rene Kokk

Euroopa Komisjon avaldas oma täiendatud ettepaneku piirangute osas pliid sisaldava laskemoona kasutamise kohta märgaladel, mida [arutatakse](#) ja hääletatakse EL-i Liikmesriikide poolt 23.06.2020 EL-i REACH komitees. See on kättesaadav siin: https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=search.documentdetail&Dos_ID=19478&DS_ID=64660&Version=4

Euroopa Komisjoni täiendatud ettepanek on jätkuvalt umbmäärane, ebaproportsionaalne ja diskrimineeriv. Selles ei ole käsitletud neid suuri probleeme, millele juhiti tähelepanu Komisjoni esimese ja teise eelnõu ettepanekutes. See on tähtis, kuna põhjustab tahtmatult mitmeid tõsiseid juriidilisi probleeme mitte ainult EL-i jahimeestele vaid ka täitevasutustele. Lisaks sellele on juriidilisi probleeme seoses piirangute ulatusega, mis ületavad Komisjoni esialgset palvet, et ECHA valmistaks ette piirangud AEWA (Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkulepe) leppe kontekstis.

Võttes arvesse uusi elemente, mida Komisjon oma ettepanekusse hõlmas, mida ei ole ECHA arvates piisavalt käsitletud, siis meie arvates vajab Komisjoni ettepanek uut riskihindamist ja sotsiaalmajanduslikku analüüsi. EJS väljendab tõsist muret järgmiste probleemide ja vastavate väljapakutud lahenduste osas. Me palume tegeleda nende murekohtadega tulevases EL-i REACH-i komitee kohtumisel 23.06.2020 ja nõuda ettepanekule uut riskihindamist ja sotsiaalmajanduslikku analüüsi. Lisaks sellele, arvestades Komisjoni ettepaneku tõsist loomust, ei tohiks 23. juunil selles osas toimuda ühtegi „lõplikku arutelu“ nagu Komisjon välja pakkus.

Märgala definitsioon:

Definitsioon, mida pidada märgalaks, on oluline faktor otsustamiseks pakutud piirangute rakendatavuse, täidetavuse ja tehtavuse üle. Ramsari definitsioon „märgala“ kohta Ramsari konventsioonis on tahtlikult kõikehõlmav, et mahutada riiklike tingimuste ja juriidiliste süsteemide mitmekülsust.

Siiski on täieliku Ramsari „märgala“ definitsiooni kasutamine piirangute regulatsioonide jaoks alusetu, kuna see ei ole piisavalt detailne praktiliseks rakendamiseks, sellepärast et:

- Pakutud piirangute ulatus (s.t. „märgala“) ei täida õiguskindluse põhimõtte eeltingimusi, sest see ei ole piisavalt detailne praktiliseks rakenduseks ja viiks lausa absurdsete tagajärgedeni.



EESTI JAHIMEESTE SELTS

ESTONIAN HUNTERS SOCIETY, ESTNISCHE JAGDGESELLSCHAFT

- Definiitsioon on nii umbmäärane, et see ei anna jahimeestele ja täitevasutustele selget ja täpset arusaama nende õigustest ja kohustustest ja see definiitsioon ei võimalda ka kohtutel tagada, et neid õigusi ja kohustusi järgitakse. Õiguskindluse printsiip on üks tähtsamaid juhtudel, kus reeglid on aldis kaasa tooma ebasoodsaid tagajärgi indiviididele nagu trahv täitmatajätmise eest, nagu seda on praegune ettepanek piirangute kehtestamiseks.
- Jahimeeste ja täitevametnike jaoks tekib kindlasti segadus selle üle, kuidas näiteks klassifitseerida maismaa-alasid, mida kindla aja tagant (või mõnikord pärast vihma) katab suurvesi. Näiteks, praegune Ramsari definiitsioon katab kõik mistahes vee, sealhulgas 1 m² ala ajutist vett, mis võib ilmuda muidu kuivale haritavale põllule pärast vihmaseadu, sest definiitsioon ei sisalda viidet märgala suurusele. Euroopa Komisjoni ettepanek viib absurdsuseni, kui märgala definiitsioon võib kiiresti muutuda sõltuvalt ilmastikutingimustest.
- Selge definiitsiooni või detailsete kaartide puudumisel tuleb jahimeestel ja täitevametnikel sisuliselt otsustada ise ja kohapeal, kas konkreetne ala sisaldub kavatsatud piirangutes pliids sisalduvat laskemoona kasutada ja kaasas kanda. Näiteks teeb turbaalade hõlmamine piirangud ebaselgeks nii jahimeestele kui täitevametnikele, nt. mida pidada turbaala elupaikadeks ja kus sellised elupaigad/alad algavad ja lõpevad. See olukord teeb mõistetavuse ja reeglite kehtestamise märkimisväärselt keerulisemaks.
- Lõppematud taksonoomilised keerdkäigud teevad vältimatuks, et jahimeeste ja täitevametnike vahel tekivad tarbetud arvamuste lahknemised ja järgnevad kohtuvaidlused.
- 23/27 EL-i Liikmesriigist on juba riiklikud seadused pliids sisaldava laskemoona kasutamise kohta ja ükski neist ei kasuta täielikku Ramsari definiitsiooni sellega seotud probleemide tõttu.
- Kuna Ramsari laiem definiitsioon tähendab, et hõlmatakse ka territooriumid peale märgalade, tuleb rõhutada, et riskid, mis on seotud pliids sisaldava laskemoona alla neelamisega väljaspool märgalaid toituvate veelindude puhul, ei ole märkimisväärselt tõestatud.

Tähtis on see, et [ECHA SEAC komitee](#) tõi esile, et turbaalade hõlmamine toob kaasa mitmeid probleempunkte:

- ... teatud märgala liikide kindlaks tegemisel praktikas, nt turbaala, soo ja raba. See võib seetõttu kaasa tuua probleeme nendele laskjatele, kes ei tea, kas nad järgivad piirangut või mitte, nt. aladel, kus on rohkelt turbaalasid, kuid mida kasutatakse põllumajanduslikel või metsanduslikel eesmärkidel.
- ... nende laskjate jaoks võib olla problemaatiline praktikas otsustada, kas tegu on märgalaga või mitte, nt. maastik, kus on rohkelt väikseid lompe ja/või enam-vähem kuiv turbaala. Seetõttu arvab SEAC, et Ramsari definiitsiooni kasutamine võib piirata täidetavust ja piirangute järgimist teatud märgalade liikidel.
- SEAC mõistab, et võib olla keeruline otsustada, kus täpselt märgala, nt. turbaala, piir on.

Lahendus (märgala definiitsioon):

- Selleks, et see regulatsioon oleks praktiline, proportsionaalne ja mõistetav jahimeeste ning täitevametnike jaoks, tuleb märgala uuesti defineerida kui „**nähtava**



EESTI JAHIMEESTE SELTS

ESTONIAN HUNTERS SOCIETY, ESTNISCHE JAGDGESELLSCHAFT

avaveega märgala

- Tuleb tähele panna, et õiguskindluse tagamiseks on mõnel teisel riigil isegi miinimumsuurus defineeritud, nt. Uus-Meremaal on märgala „nähtava avaveega, mis on laiem kui kolm meetrit“.

Puhvertsoonid

ECHA [arutas](#) puhvertsoone, aga jõudis järeldusele, et need olid ebamõistlikud/sobimatud selle piirangu jaoks. Tähtis on see, et ECHA sotsiaalmajandusliku analüüsi komiteel ([SEAC](#)) ei olnud piisavalt teavet, et hinnata puhvertsoonide sotsiaalmajanduslikku mõju. Seetõttu ei teinud SEAC järeldust puhvertsoonide mõjude kohta proportsionaalsuse perspektiivist. Peamine põhjus, miks puhvertsoone ECHA arvamusse ei hõlmatud, oli praktilisus. Puhvertsoonid muudavad regulatsioonide kindlaks tegemise jahimeeste ja täitevametnike jaoks väga keeruliseks, eriti kui turbaalad hõlmatakse märgalade definitsiooni. Veelgi enam tuleb märkida, et Komisjoni uuendatud ettepanek sisaldab puhvertsoone 100m ulatuses hoolimata sellest, et puhvertsoone ECHA ei soovitanud. Märgalade ümber ei tohiks olla puhvertsoone selle piirangu perspektiivist. Komisjoni ettepanek teeb võimatuks jahimeestel mõista, kus või kas märgalad kohapealsel tasandil eksisteerivad Ramsari laia märgalade definitsiooni tõttu, ning jahimeestel aru saada, kas nad on 100 m kaugusel sellekohasest märgalast või mitte.

Juriidiline probleem ulatuse suhtes

Tähtis on see, et ECHA väitis, et puhvertsoonid laiendaks piirangute ulatust märgaladest kaugemale. Komisjoni ettepanekuga on ulatus märkimisväärselt suurenenud esialgse ettepanekuga võrreldes, kui mistahes pliid sisaldava laskemoona laskmine (hoolimata eesmärgist ja suunast) on piiratud nendes tsoonides. Kuna see laiendab piirangute ulatust, tuleb teha uus riskihindamine ja sotsiaalmajanduslik analüüs. Veelgi enam, Komisjoni ettepanek ignoreerib esialgset mandaati, mille Komisjon ECHA-le andis. Mandaat oli konkreetselt piiratud pliid sisaldava laskemoona kasutamise kohta märgaladel, kuid Komisjon otsustas siiski hõlmata puhvertsooni oma ettepanekusse. See ettepanek luua fikseeritud laiusega kvantitatiivne puhvertsoon 100 m ulatuses lisab tõsist tähtsust palju kaugemale regulatsiooni ulatusest, mis on ebaproportsionaalne. Veelgi enam, see hõlmab laskmist mistahes suunas ja enamikul juhtudest ei väljastata lastud laskemoona märgala poole. See jätab Komisjoni avatuks mistahes Liikmesriigi poolt panema regulatsiooni ulatus küsimärgi alla.

Praegused reeglid liikmesriikides:

- Puhvertsoonid täielike välistustsoonide mõistes on kasutusel ainult väga vähestes liikmesriikides, mida rakendatakse hästi defineeritud märgalade asupaikades selgete (kaardistatud) piiridega.
- Suur enamus praegusi riiklikke piiranguid Euroopas panevad vastutuse laskjate peale, et tagada, et lastud pliid sisaldav laskemoon ei maanduks märgalale. Seega jõustub sõnastus „laskmine märgalal või selle kohal“ puhvertsoonide asemel.
- Puhvertsoonide asemel leidis ECHA toimiku esitaja, et pakutud sissekande sõnastus „kus lastud laskemoon maandub märgalal“ on paindlik, dünaamiline ja otstarbekas lähenemine adresseerimaks proportsionaalselt riske, mis kerkivad esile märgalal võrreldes esialgse pliid sisaldava laskemoona kasutusega väljaspool märgala.



EESTI JAHIMEESTE SELTS

ESTONIAN HUNTERS SOCIETY, ESTNISCHE JAGDGESELLSCHAFT

- Selles kontekstis väitis ECHA toimiku esitaja, et vastutus on jahimehel/laskjal tuginedes nende ekspertiisile ja kohalikele teadmistele, et teha kindlaks, et pliid ei jääks märgaladele maha pärast jahtimist/laskmist.
- See nõuab uut riskihindamist ja sotsiaalmajanduslikku analüüsi.

Lahendus (puhvertsoonid):

- Puhvertsoonid tuleb kustutada Euroopa Komisjoni ettepanekust.

Mõju jahilasketiirudele

Euroopa Komisjoni ettepanek jääb väga umbmääraseks, ebaproportsionaalseks ja diskrimineerivaks paljude VKE-de jaoks. Selles kontekstis ei võta see arvesse, et peaaegu iga lasketiir EL-is, millest paljud on VKE-d, asuvad 100m kaugusel mõnest veekogust (Ramsari definitsiooni järgi). ECHA tööperioodi jooksul oli infopuudus lasketiirude arvu kohta, mis asuvad Ramsari definitsiooni järgi märgaladel või nende lähedal, ning vastava arvu laskesportlaste kohta, keda see piirang mõjutab. Seetõttu on vaja Komisjoni ettepanekule uut riskihindamist ja sotsiaalmajanduslikku analüüsi.

Kulud: jahipüüside sobivus

Euroopa Komisjoni ettepanek (punkt 12) ütleb, et „pakutud piirangute kulused kataksid peamiselt jahimehed ja jahimeeste kulude suurenemine on mõistlikus ulatuses“. Siiski ei ole jahimeestele kaasnevaid kulusid kvantifitseeritud uute mõõdete valguses, mida tutvustati Komisjoni ettepanekus. Lisaks sellele hõlmab Ramsari definitsiooni kasutamine, koos puhvertsoonide ja omamise keelustamisega, piirangute fookusesse palju suurema proportsiooni jahimehi, keda see mõjutab. Kaalu ja mõju miljonitele Euroopa kodanikele ei ole seega piisavalt adresseeritud ei ECHA ega Komisjoni poolt. Kas Euroopa Komisjon teab, kui paljusid jahimehi see mõjutab ja täpselt kui palju jahipüüsse on vaja kohandada/välja vahetada? Veelgi enam, Komisjon kutsub üles liikmesriike kehtestama täielikku pliidi sisaldava laskemoona märgaladel kasutamise keelustamist, aga seda ei ole Komisjoni ettepanekus piisavalt seletatud/õigustatud mõjude ja ulatuse perspektiividest. Jällegi, sellele on vaja uut riskihindamist ja sotsiaalmajanduslikku analüüsi.

Pliid sisaldava laskemoona kaasas kandmine

„Omamise“ asemel, nagu eelnevates ettepanekutes, kavatakse praegune piirang katta mitte ainult „pliidi sisaldava laskemoona kaasas kandmist jahtimise ajal“ vaid ka „kaasas kandmine suundudes kodust ühepäevasele märgalal laskmisele või sealt koju naastes, või omamine kellegi poolt, kes aitab jahimeest jahiretkel“.

Jahime tähelepanu, et mõiste „kasutus“ on defineeritud REACH Artiklis 3(24) („mistahes töötlemine, valmistamine, tarbimine, säilitamine, hoiustamine, käitlemine, konteineritesse täitmine, toimetamine ühest konteinerist teise, segamine, sellest eseme tootmine või mistahes muu kasutamine“). Kuna „kaasas kandmist“ ei saa (ega tohi) võrdsustada ühegi mõistega Artiklis 3(24), on fraas „pliidi sisaldava laskemoona kaasas kandmine laskmise käigus“ REACH piirangu ulatusest väljaspool.

Kui Euroopa Komisjoni ettepanek võetakse vastu, oleks pehmelt öeldes ebaselge, mida mõiste „kaasas kandmine“ tähendab. Esiteks, selle ajaline ulatus ei ole teada, s.t. millal algab ja lõpeb „kaasas kandmine“? Teiseks, kas ainult pliidi sisaldava laskemoona kaasas kandmine ilma tulirelvata tähendab rikkumist? Kolmandaks, kas jahimees loetakse „kaasas kandvaks“, kui ta peatub jahimajas, kust jahimees läheb jahile või kui ta on sõidukis olles teel sellisesse jahimajja? Neljandaks, kas mõiste katab tegelikku kaasas kandmist (s.t. otsest füüsilist kontrolli selle üle) või kui on



EESTI JAHIMEESTE SELTS

ESTONIAN HUNTERS SOCIETY, ESTNISCHE JAGDGESELLSCHAFT

olemas ligipääs pliid sisaldavale laskemoonale, isegi kui isikul endal seda ei ole? Kuna mõiste „kaasas kandmine“ ei ole piiratud mõistliku objektiivse definitsiooniga, nt jahimehe kontrolli all olemine või muul moel vahetult kättesaadav olemine reaalse jahitegevuse käigus, ei ole garantiid, kuidas täitevametid tõlgendavad mõistet „kaasas kandmine“. Kuna „kaasas kandmise“ lahtine definitsioon ei täida õiguskindluse põhimõtte eeltingimusi, jäävad kõige olulisemad piiritlemise küsimused lõppkokkuvõttes kohtute otsustada.

Euroopa Komisjon rõhutab ka järelevalve asutuste rasket olukorda „tabada jahimehi teolt“ reaalse laskmise käigus ja seetõttu teeb ettepaneku, et piirang peaks hõlmama ka pliid sisaldava laskemoona kaasas kandmist. Sellest perspektiivist on ainult märgitud, et administratiivse mugavuse kaalutlused on tähtsusetud piirangute kontekstis.

Seetõttu on praegune Euroopa Komisjoni ettepanek kaasas kandmise kohta alusetu ja on vajalik täiendav selgus, et tagada, et „kaasas kandmise“ keelustamine oleks seotud vaid pliid sisaldava laskemoona laskmisega jahipüssist märgaladel või nende kohal. Selle regulatsiooni alusel ei tohiks olla võimalik ühtki jahimeest kohtulikult vastutusele võtta. Praktilise poole pealt tähendab Komisjoni ettepanek sisuliselt seda, et piirangut laiendati suuresti märgaladest kaugemale ilma õigustuseta ja proportsionaalsust arvestamata.

Euroopa Komisjon ilmselgelt ei mõista, et kehtestamist peaksid toetama tingimused, mis on võimalikult selged. Selles kontekstis on nüüd tõsine ebamäärasus kaasas kandmise/omamise tõlgendamise osas, mida tunnistab ka SEAC: „SEAC tajub ebamäärasust, mis puudutab omamise tõlgendamist“.

Lahendus (kaasas kandmine):

- Tehtud ettepanek kaasas kandmise piiramise kohta peaks piirnema vaid jahimeestega, kes lasevad pliid sisaldavat laskemoona jahipüssist märgalal või selle kohal.

Pööratud tõendamiskohustus

Euroopa Komisjon teeb ettepaneku luua juriidiline eeldus, et „kui leitakse keegi märgalal või selle ümber, kes omab pliid sisaldavat laskemoona olles laskmas või osana käimas olevast laskmisest, siis eeldatakse, et ta omab seda laskemoona olles märgalal laskmas või osana märgalal toimuvast laskmisest“ ja et „selle inimese ülesanne on näidata, et ta tõe poolest kavatses minna laskma kuskile mujale ja oli vaid märgala läbimas eesmärgiga minna laskma kuskile mujale“.

Tuleb ära märkida, et süütuse presumptsioon on iga õiglase kohtumõistmise keskmis olev fundamentaalne õigus ja võtmeelement nagu sätestab Artikkel 6 Euroopa Inimõiguste Konventsioonist, Artikkel 48 EL-i põhiõiguste hartast ja EL-i direktiiv 2016/343, mis tugevdab teatud süütuse presumptsiooni aspekte ja õigust olla kohal kriminaalkohtu menetluses. Seetõttu on Komisjoni ettepanek pööratud tõendamiskohustusest alusetu ja vastuolus EL-i seadustega.

Üleminekuperiood:

Ilma sotsiaalmajandusliku põhjendusega teeb Euroopa Komisjon ettepaneku palju lühemaks üleminekuperioodiks (24 kuud) kui ECHA arvamus, mis on 36 kuud. ECHA välja pakutud 36 kuud põhines tabelil, mis saadi aruteludest huvirühmadega ja



EESTI JAHIMEESTE SELTS

ESTONIAN HUNTERS SOCIETY, ESTNISCHE JAGDGESELLSCHAFT

seda peetakse miinimumiks. See on vajalik, et pakkuda piisavat aega tootjatele suurendamiseks oma alternatiivse laskemoona tootmistahte, eriti terasest haavlite omi.

Veelgi enam, nendes EL-i Liikmesriikides, kus ei ole rakendanud pliid sisaldava laskemoona järgjärgulist kaotamist märgalade regulatsioonidest, ei ole vajalikku infrastruktuuri selle rakendamiseks. See teeb jahipüsside kohandamise töö kiiruse palju aeglasemaks seal, kus seda vaja teha on. Pliid sisaldava laskemoona alternatiividega varustamine võib ka aega võtta. See on oluline ka sellepärast, et sageli on laskemoona varusid laos suurel hulgal, mis tuleb utiliseerida. Selles kontekstis soovitame üleminekuperioodiks 5 aastat nendes Liikmesriikides, kus ei ole regulatsioonid paigas, mis võimaldaks korralikku üleminekut vastava teadlikkuse tõstmisega.

Lahendus (üleminekuperiood):

- Üleminekuperiood peaks kestma vähemalt 36 kuud vastavalt ECHA arvamusele ja viis aastat riikides, kus ei ole piiranguid paigas.

Pliid sisaldava laskemoona kasutamine sõjaväe ja politsei poolt

Arvestades selle ettepaneku erakordselt laia iseloomu, ei ole Euroopa Komisjoni ettepanekus märgat selle kohta, kui sõjavägi ja politsei kasutavad pliid sisaldavat laskemoona tulirelvades, mida mõnikord lastakse veekogu lähedal (Ramsari definitsiooni kohaselt on mistahes veekogu märgala, ka linnapiirkondades suurusest hoolimata). Kui Komisjoni ettepanekus muudatusi ei tehta, takistab see regulatsioon politseil ja sõjaväel kasutada pliid sisaldavat laskemoona 100 m ulatuses mistahes veekogust. Euroopa Komisjoni käest tuleb küsida, kas see oli nende teadlik kavatsus või mitte.

Lõpetuseks on see meie kindel usk, et see arvamus peaks järgima EL-i „parema regulatsiooni“ põhimõtteid, mis teeb selle proportsionaalseks riski tasemega ja arusaadavaks nii jahimeestele kui täitevametnikele. Praegu on see väga umbmäärane, ebaproportsionaalne ja diskrimineeriv. Tähtis on see, et see ei tooks kaasa rohkelt juriidilisi probleeme Euroopa ja Eesti jahimeestele.

Lugupidamisega

Margus Puust

Allkirjastatud digitaalselt