

Asia: VN/18003/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (lupamääräysten tarkistamismenettely)

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne ympäristönsuojelulakiin lisättäväksi ehdotettavasta lupamääräysten tarkistamismenettelystä (uusi 71 §)?

Vad är er åsikt om det förfarande för översyn av tillståndsvillkoren som enligt propositionen ska tas in i miljöskyddslagen (den nya 71 §)?

Kaivosteollisuus ry kannattaa luonnosta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (lupamääräysten tarkistamismenettely) alla mainituilla tarkennuksilla.

Perustelumuistiossa esitetyn mukaisesti viime vuosina on korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyssä ollut kaksi merkittävää ratkaisua. Näissä tapauksissa KHO suhtautui jälkikäteiseen selvitysvelvollisuuteen ja lupamääräysten tarkistamiseen pidättyvästi. Soklin tapauksessa lupamääräysten tarkistamismahdollisuuden puuttuminen merkitsi korkeimman hallinto-oikeuden mukaan osaltaan myös sitä, että lupahakemuksen mukaisilla selvityksillä on voitava osoittaa luotettavasti ja tarkasti, että luvan myöntämisen edellytykset ovat olemassa hankkeen toiminta-ajan loppuun saakka. Tämänkaltainen selvitysvelvoite yhdessä varovaisuusperiaatteen kanssa on erityisesti ns. greenfield-kaivoshankkeen tapauksessa erittäin raskas ja jopa mahdoton tehtävä, minkä vuoksi on perusteltua sisällyttää lupamääräysten tarkistamismahdollisuus lakiin.

Ehdotetun tarkistamismenettelyn käyttöalan tulisi rajautua tarpeellisiin tilanteisiin. Pääperiaatteen tulisi edelleen olla luottamus toistaiseksi voimassa olevaan lupaan ja luvassa annettuihin lupamääräyksiin.

Kaivosteollisuus ry toteaa, että nykyainsäädännön ja sen tulkintakäytäntöjen vuoksi ei ole harvinaista, että toiminnalle on annettu kokonaan määräaikainen lupa. Investointiedellytysten näkökulmasta tämä kehitys on vaarallista Suomen maineelle investointikohteena.

Viranomaiselle asetetaan korostettu perusteluvelvoite lupamääräysten tarkistamista koskevan määräyksen antamiselle. Tämä ei saa kuitenkaan tarpeettomasti rajata lupaviranomaisen valtuuksia yksittäistapauksessa harkita parasta ratkaisua.

Lakiesitykseen tulee sisällyttää toiminnanharjoittajalle mahdollisuus pyytää lupamääräysten tarkistamista koskevan määräyksen antamista.

Lausuttavana oleva muutos ei saa tarkoittaa, että kaikki lupamääräykset olisivat automaattisesti tarkistamisen alla. Tarkistaminen tulee rajata sellaisiin lupapäätöksen osiin ja niitä koskeviin lupamääräyksiin, joihin erityisesti liittyy epävarmuuksia.

Tyypillisesti epävarmuuksia voi aiheutua esim. esiintymän kokoon ja laajuuteen liittyen. Monissa tapauksissa esiintymän lopullista laajuutta ei voida teknisesti edes määrittää maanpinnalta tehtävissä tutkimuksissa, jolloin lopullinen laajuus voidaan selvittää vasta kaivostoiminnan ollessa jo meneillään. Esiintymän koko puolestaan määrittää mm. tarvittavien läjitysalueiden laajuuden ja kaivoksen kuivatustarpeen, vaikuttaen niiden myötä merkittävästi kaivosalueen vesienhallintaan. Myös louhittavan malmin ja sivukiven laatu voivat merkittävästi vaihdella eri osissa esiintymää, mikä osaltaan vaikuttaa syntyvien jätteiden laatuun ja edelleen kaivoksen vesienhallintaan. Epävarmuuksia voi liittyä myös kaivannaisjätteiden kiertotalouskäyttöön.

Kaivoshankkeiden erityispiirre muuhun teollisuuteen nähden on se, että kaivos kokonaisuutena kaikkein toimintoinen rakentuu täyteen mittaansa vähitellen vuosien myötä, jolloin myös alkuperäisessä lupahakemuksessa arvioidut ympäristövaikutukset realisoituvat täyteen mittaansa monelta osin vähitellen toiminnan edetessä. Tämä antaa toiminnanharjoittajalle aikaa ja mahdollisuuden tarkentaa erilaisia selvityksiä ja suunnitella tarvittavia ympäristövaikutusten hallintaratkaisuja toiminnan aikana.

Kaivostoimiala on erityisesti toimiala, jolle tarkistamismenettelyn on ajateltu olevan useissa tapauksissa tarpeen. Toimialan erityispiirteisyys voidaan mainita laissa. Kuten perustelumuiotiossa todetaan, lupamääräysten tarkistamismenettely ei välttämättä lisää toiminnanharjoittajan hallinnollista taakkaa vaan kaikkein yksityiskohtaisimpien selvitysten toimittamisen ajankohta muuttuisi. On selvää, että jo lupahakemusvaiheessa tulee tuottaa yksityiskohtaista ja perusteltua tietoa hankkeen päästöistä ja ympäristövaikutuksista. Kuitenkin erityisesti kaivoshankkeissa on osia alueita, joista nykyään vaaditulla tarkkuustasolla voi olla lähes mahdotonta tuottaa kaikki tarvittava tieto luvan hakuvaiheessa.

Lupaharkinnan taustalla olevat rikastus selvitykset perustuvat laboratoriomittakaavan kokeiluihin ja hakijayhtiön asiantuntemukseen. Laboratorioon otetaan tietty määrä tietyn ominaisuuden omaavia kairasydämiä, joiden edustavuus sisältää virhemahdollisuuksia.

Myös kaivannaisjätteiden ominaisuuksien arviointi tapahtuu em. laboratoriomittakaavan kokeisiin.

Toiminnan jo ollessa käynnissä saadaan todellista mittauksiin ja tarkkailuun perustuvaa tietoa toiminnan kuormituksesta ja ympäristövaikutuksista, mikä lisää jälkikäteen tehtävien täydentävien selvitysten tarkkuutta ja luotettavuutta. Myös päästöjen vähentämiseen käytettävissä oleva teknologia kehittyy jatkuvasti, jolloin jälkikäteen toimitettavissa selvityksissä ja suunnitelmissa voidaan teknologian kehitys huomioida paremmin.

Perustelumuistiossa mainitun mukaisesti sopiva määräaika tarkistamiselle voisi olla esimerkiksi 3–5 vuotta toiminnan aloittamisesta tai sen olennaisesta muuttamisesta. Muistiossa todetusti ajankohta määritettäisiin tapauskohtaisesti siihen liittyvien erityispiirteiden perusteella. Kaivosteollisuus ry kannattaa esitettyä lähestymistapaa.

Kaivoshanke on esitetyssä ajassa tyypillisesti toiminnassa suunnitellulla täydellä tuotantotasolla ja kaivoksen toiminnasta, kuormituksesta ja ympäristövaikutuksista on saatu riittävästi kokemusperäistä tietoa. Myös esiintymän laajuutta on voitu tässä aikaikkunassa tutkia perusteellisemmin kuin ennen toiminnan aloittamista.

On huomattava, että ympäristönsuojelulaissa on nykyiselläänkin laajat mahdollisuudet luvan muuttamiseen ja toiminnasta aiheutuvien vaikutusten epävarmuuksien hallitsemiseen. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota näihin jo voimassa oleviin tarkistamis- ja muuttamisperusteisiin.

Pyydämme vielä harkitsemaan, onko tarpeen tehdä rajausta, jonka mukaan tarkistaminen voisi tulla kyseeseen vain kertaalleen uuden toiminnan aloittamisen jälkeen. Pidämme liian rajaavana ehdotukseen sisältyvää ajatusta, että määräys samalle toiminnalle voitaisiin kuitenkin antaa uudelleen, jos toiminnan olennaisen muuttamisen vuoksi sitä koskevaa lupaa olisi muutettava.

Lopuksi toteamme, että konsolidoitujen lupapäätösten käyttöönottoprojekti (LUVAKE) tulee toteuttaa riippumatta tämän esityksen etenemisestä.

Näkemyksenne 88, 91 ja 125 §:ään ehdotettavista muutoksista?

Vad är åsikt om de ändringar som föreslås i 88, 91 och 125 §?

Ei lausuttavaa

Näkemyksenne ympäristölupahakemuksesta pyydettyjä lausuntoja koskevan 42 §:n muutosehdotuksesta?

Vad är er åsikt om förslaget till ändring av 42 § om utlåtanden som begärs om ansökan om miljötillstånd?

Ei lausuttavaa

**Näkemyksenne ympäristönsuojeluasetukseen ehdotettavista muutoksista?
Vad är er åsikt om de ändringar som föreslås i statsrådets förordning om miljöskydd?**

Ei lausuttavaa

**Voitte esittää tässä muut kommenttinne esitysluonnoksesta:
Här kan ni lämna övriga kommentarer om propositionsutkastet:**

Ei lausuttavaa

Suomela Pekka
Kaivosteollisuus ry