FinnMin
Kaivannaisteollisuus ry

Lausunto 11.12.13

Työ- ja elinkeinoministeriö
VALTIONEUVOSTO

Lausunto asiassa:TEM/2858/00.04.01/2012

Malminetsintä ja kaivostoiminta suojelualueilla sekä saamelaisten kotiseutualueella ja poronhoitoalueella (opas)

Kiitämme mahdollisuudesta lausua malminetsintäoppaan luonnoksesta. Opas on tärkeä osa viranomaisten ja eri osapuolten välistä vuoropuhelua. Opas ei ole lainsäädäntöä, lupamääräys taikka tuomioistuimen kannanotto. Sillä yritetään rakentaa yhteisesti hyväksyttäviä toimintatapoja ja tulkintoja tietylle toiminnalle. Opas on tarkoitettu kaikkien osapuolten käyttöön.

On hyvä, että opas uusitaan. Vain seuraamalla lainsäädännön kehittymistä ja tuomioistuinten tulkinta-aineistoa voidaan malminetsinnälle antaa sellaisia kannanottoja, jotka ovat yleisesti hyväksyttävissä.

Malminetsintä on osa kaivosklusterin arvoketjua. Malminetsintä on kuitenkin oma itsenäinen kokonaisuutensa, jolle on ominaista kallioperän geologisten ominaisuuksien selvittäminen mahdollista teollista hyödyntämistä silmällä pitäen. Tekemisessä painottuvat aineistojen kerääminen ja analysointi, maastossa tehtävät tutkimustoimet sekä toimenpiteiden priorisointi ja jatkosuunnittelu. Malminetsintä on tutkimustasoista ja kaivostoiminta teollisen tason toimintaa. Malminetsintä kohdistuu laajoille alueille, joilla sen vaikutukset ovat vähäisiä. Kaivostoiminnan vaikutukset puolestaan ovat merkittäviä, mutta kohdistuvat malminetsintään verrattuna hyvin suppeille alueille. On kohtuutonta, että malminetsinnältä edellytetään kaivostoimintaan soveltuvia arviointi- ja lupamenettelyjä. Suomessa malminetsintää tehdään pääosin yksityisellä rahoituksella, joka hyväksyy toiminnan riskiluonteen. Vaikka tavoitteena on kaivostoiminnan edellytysten luominen on malminetsintä kuitenkin oma kokonaisuutensa, joka ajallisesti ja luonteensa puolesta eroaa selkeästi varsinaisesta kaivostoiminnasta.

Lausunnossamme keskitymme pääosin luonnonsuojelukysymyksiin. Saamelaisalueiden osalta meillä ei Suomessa ole maalajeista huuhdottavan kullan tarkoittamia tilanteita lukuunottamatta juurikaan uutta oikeuskäytäntöä viime vuosilta. Tältä osin ei myöskään vuoden 2011 kaivoslain säännösten tulkintoja juurikaan ole käytettävissä. Poronhoitoalueiden osalta sekä käytännön kokemukset että kehitystyö - niin yhtiöiden kuin paliskuntien osalta - ovat painottuneet kaivoshankkeisiin.

Haluamme lausunnossamme kiinnittää huomiota luonnoksen seuraaviin periaatteellisiin kohtiin, joihin toivoisimme vielä pohdintaa ja kehittämistä:

KAIVANNAISTEOLLISUUS ry
FinnMin
Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
vaihde, puhelin (09) 19 231

FinnMin
Kaivannaisteollisuus ry

Lausunto 11.12.13

1. Uuden kaivoslain säännökset etsintätyöstä ja malminetsinnästä

Keskeisin muutos viime vuosina on ollut uuden kaivoslain voimaantulo. Mielestämme oppaassa tulisi yksityiskohtaisemmin analysoida, onko kaivoslain ilman malminetsintälupaa sallitun etsintätyön käsite sillä tavoin uusi, että siitä tulisi yksityiskohtaisemmin lausua. Samalla tulisi selkeämmin analysoida, miten etsintätyön määritelmä (7.1 §) asettaa rajat sille, missä laajuudessa malminetsintä on mahdollista ilman maanomistajan suostumusta ja ilman malminetsintälupaa. Toisaalta kaivoslain mukaan maanomistajat voivat antaa lupia kaivoslain 7.1 §:ssä tarkoitettua laajempaan etsintätyöhön myös suojelualueilla. Edelleen maanomistajan luvallakaan ei ole mahdollista tehdä sellaista malminetsintää, joka aiheuttaa luonnonsuojeluarvojen heikentämistä (9 §).

2. Viranomaisten tehtävät ja keskinäinen työnjako

Luonnonsuojelulainsäädännön mukainen päätöksenteko ja valvontavastuu on pääsääntöisesti Ely-keskuksilla. Kaivoslain valvonnasta vastaa kaivosviranomaisena TUKES. Metsähallituksella on valtion luonnonsuojelualueisiin liittyviä viranomaistehtäviä, kuten monissa tapauksissa oikeus myöntää lupa malminetsintään varsinaisilla luonnonsuojelualueilla.

Selkeyttämistä vaatii se, onko Metsähallituksella luonnonsuojeluohjelma-alueilla, Natura alueilla jne. luonnonsuojelulakiin ja kaivoslakiin liittyvää viranomais-toimivaltaa. Tässä suhteessa Metsähallitus toimii näillä alueilla toimin-nanharjoittajan kannalta katsottuna ennemminkin tavanomaisena maanomistajana.

Metsähallitus voisi hallitsemillaan suojelualueilla maanomistajan roolissa myöntää luvan sellaiseen malminetsintään, joka on laajempaa kuin 7 §:n mukainen etsintätyö. Tälle päätöksenteolle ei ole laissa määriteltyjä kriteereitä, Metsähallituksen harkintavalta asiassa on laaja ja päätökset eivät liene valituskelpoisia. Tässä oppaassa ei liene tarkoitus linjata Metsähallituksen kannanottoja nyt eikä jatkossa.

Ilman Metsähallitus lupaakin kaivoslain 7 §:n mukainen malminetsintä on kuitenkin sallittua kaivoslain ja luonnonsuojelulain asettamin rajauksin.

3. Geologinen tutkimus ja malmien etsintä Natura 2000 –verkostoon kuuluvilla alueilla

Opasluonnoksesta voi saada paikoin vaikutelman, että tutkimus- ja malminetsintätoimenpiteet vaatisivat aina malminetsintäluvan. Monin paikoin oppaassa myös linkitetään malminetsintä ja kaivostoiminta toisiinsa ja sen jälkeen todetaan mainittu toimintaketju vain erittäin poikkeuksellisesti mahdolliseksi hyväksyä EU-lainsäädännön ja valtion lainsäädännön puitteissa. Katsomme, että kyseiset tulkinnat ovat viranomaisen tässä hetkessä olevia linjauksia, joiden tueksi ei ole kotimaisessa lainkäytössä riittävää tukea.

Erityisesti olisi syytä analysoida, onko viime vuosien lupahakemusten ruuhkautuminen saanut aikaan tilanteen, jossa yksityiset toimijat ovat esimerkiksi ns. maanomistaluvilla pyrkineet pääsemään eteenpäin tutkimustyössä. Ja jos vastaus on myönteinen, onko tilanne ylipäänsä lainsäädännön tarkoittama ja sellainen, että oppaassa on syytä siihen reagoida.

KAIVANNAISTEOLLISUUS ry
FinnMin
Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
vaihde, puhelin (09) 19 231

4. Natura 2000 –verkoston merkitys suojelun perustana

Sinänsä Natura 2000 –verkostolla ei ole perustettu alueellisesti määritettyjä suojelualueita siten, kuin esimerkiksi luonnonsuojelulaissa on säädetty. Toisaalta verkostosta saadun kokemuksen ja erittäin monimutkaisten tulkintatilanteiden perusteella on selvää, että verkostolla on ollut laaja ja tosiasiallisesti suojelua lisäävä merkitys.

Tätä taustaa vastaan oppaassa olisi hyvä kehittää analyysia siitä, millä ehdoin luonnonvarojen tutkimus ja kartoitus Natura –verkoston alueella ylipäänsä olisivat mahdollisia. Tältä osin viittaamme esimerkiksi komission laatimaan opasasiakirjaan: "The aim of the network is to assure the long-term survival of Europe's most valuable and threatened species and habitats. Natura 2000 is not a system of strict nature reserves where all human activities are excluded. Whereas the network will certainly include nature reserves, most of the land is likely to continue to be privately-owned and the emphasis will be on ensuring that future management is sustainable, both ecologically and economically" (Guidelines to reconcile mining and biodiversity policy, European Commission – IP/10/1283).

Liitämme lausuntoon mukaan liitteen, jossa mainitaan lisäksi eräitä yksittäisiä huomoita.

Kaivannaisteollisuus ry

Pekka Suomela
Toiminnanjohtaja

KAIVANNAISTEOLLISUUS ry
FinnMin
Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
vaihde, puhelin (09) 19 231

Kommentteja MEKO-oppaaseen
- liite Kaivannaisteollisuus ry:n lausuntoon

s. 19 Natura 2000 pinta-ala: 12,3% kattaa vain SCI alueet...

Sivu 22, 4. kappale: *"Moottoriajoneuvolla liikkumisesta säädetään maastoliikennelaissa."*

>>Mikäli on kyseessä malminetsintälupa, luvanhaltijalla on automaattisesti maastoliikennelupa myös luonnonsuojelualueilla. Mikäli näin ei ole, on lisättävä selvitys miksi ei, ja mitä on tehtävä luvan saadakseen. Ainakin viittaus oppaan lopussa olevaan liitteeseen.

s. 28 oleva kappale Natura-arvioinnin tarpeellisuudesta:

"EU:n tuomioistuimen ratkaisujen luoman oikeuskäytännön mukaan vaikutukset on asianmukaisesti arvioitava aina, ellei merkittäviä vaikutuksia alueeseen voida objektiivisiin seikkoihin perustuen pitää ennalta poissuljettuina. Käytännössä on siis lähes aina tarpeen laatia arviointi. Sen laajuus voi toki vaihdella suurestikin toiminnan luonteesta ja alueen luontoarvoista riippuen."
Tämän osalta olisi esimerkiksi viittauksilla hyvä tarkentaa, mitä oikeustapauksia nämä ovat olleet ja erityisesti, ovatko ne liittyneet malminetsintään tai kaivostoimintaan. Usein tulkintakäytännössä on viitattu tuomioon vuodelta 2004 tapauksessa C-127/02, joka kuitenkaan ei käsitellyt malminetsintää taikka kaivostoimintaa (sydänsimpukoiden pyynti Waddenzeen erityissuojelualueella).

http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fi&jur=C,T,F&num=C-127/02&td=ALL

Sivu 33:

>>1A: Tulisiko ns Natura-tarveharkinta mainita tässä ja ohjeistaa?

Sivu 46:
"Yksityiskohtaista suunnittelua tarvitaan silloin, kun malminetsinnässä on tarve liikkua maastossa isohkoilla maastoajoneuvoilla tai käyttää suuria työkoneita. Myös maanpintaa myöten raahattavien laitteiden käyttölupaa varten on tehtävä tarkentavia selvityksiä liikuttaessa soisilla tai muuten pehmeillä mailla sulan maan aikana."

>>Nykyiset työkoneet harvoin raahaavat mitään, vaan koneet liikkuvat joko pyörillä tai lähes aina teloilla. Laitteiden siirto tai siirtyminen työmaille on joka tapauksessa suunniteltava huolellisesti.

"Kairauskohdan ympärillä tarvitaan vielä tilanteen ja paikannuslaitteiden tarkkuuden mukaan suojavyöhyke, jonka säde on 10-50 metriä".

>>Tämä pitää määritellä tarkemmin, 50 metrin suojavyöhykettä ei tarvita koskaan, 10 – 20 m olisi selkeämpi määritelmä. Sen sisälle sopivat kaikki. Jos on kyse uhanalaisten kasvien esiintymäpaikalle tehtävästä kairauksesta, niin silloin kairauspaikkaa on syytä siirtää.

Sivu 62: Metsähallitus ei myönnä maanomistajasuostumuksia luonnonsuojelualueille.

>>Hallinnollis-tekninen linjaus, jonka paikka ei liene tässä oppaassa.

kpl 5.2.1 ja 5.2.1

>> kohdissa, joissa todetaan, että Natura 2000 alueen luontoarvoja ei saa heikentää, tulisi tarkentaa että NIITÄ LUONTOARVOJA, joiden perusteella alue on sisällytetty Natura2000 verkostoon, ei saa heikentää.

Ohessa linkki Ruotsin kaivosjärjestö SveMin:n vastaavaan oppaaseen:

http://www.svemin.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=ea3a2f22-6926-4b30-ad94-421875acb6ef&FileName=4_v%C3%A4gledning_prospektering_skyddade_omr%C3%A5den.pdf