

Asia: VN/12316/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kaivoslain muuttamisesta

Lausunnonantajilta toivotaan erityisesti vastausta seuraaviin kysymyksiin:

1. Varausjärjestelmään esitetään seuraavia muutoksia:

- alueellisia rajauksia,
 - hehtaariperusteinen varausmaksu
 - varausajan lyhentäminen
 - varauspäätöksen sisällön tarkentaminen
 - varaajan velvollisuus tiedottaa varausilmoituksen jättämisestä.
- **Mitä hyötyjä näet esitetyissä muutoksissa? Mitä muita muutoksia ehdotat ja miksi?**

Kaivoslain uudistukset parantavat maanomistajien oikeuksia ja ymmärrystä prosessin etenemisestä. Varaustajan lyhentäminen kahdesta vuodesta vuoteen on perusteltu. Keski-Pohjanmaan liitto pitää varausmaksun asettamista varaajalle perusteltuna. Lakiehdotuksessa esitetty 1 euroa hehtaarilta varausmaksun suuruus on kuitenkin mitätön ja täysin riittämätön. Varausmaksu tulee asettaa tasolle, jonka johdosta varauksia tullaan tekemään aiempaa pienialaisempina ja tarkemmin harkiten. Keski-Pohjanmaan liitto näkee, että maksun veroluonteisuudesta huolimatta se tulee kohdentaa varausalueen sijaintikunnalle, koska varauksesta aiheutuva haitta kohdentuu myös kunnan alueeseen.

2. Onko keskeisten lakien soveltamisalojen rajat selvät: kaivoslaki, ympäristönsuojelulaki, luonnonsuojelulaki? Jos ei, miten tätä sääntelykokonaisuutta voisi mielestäsi selkeyttää?

Keski-Pohjanmaan liitto pitää tärkeänä, että kaivoslain suhdetta muuhun ympäristöoikeudelliseen lainsäädäntöön kehitetään. Kaivoslaki on kaivostoiminnan intensiivi ja erityislaki, jonka tulee tarkkarajaisesti säädellä nimenomaisesti kaivosten suunnitteluun, toimeenpanoon, toimintaan ja jälkihoitoon kuuluvia vastuita ja velvoitteita. Samoin kaivoslaissa tulee säädellä myös missä kaivostoimintaa voidaan yleisemmin harjoittaa.

Toimijan näkökulmasta kaivoslain tulee selkeärajaisesti määritellä kaivostoimintaan liittyvät ja erityisesti ne tekijät, joiden osalta kaivoslaki aiheuttaa poikkeuksia suhteessa muuhun ympäristöoikeudelliseen säätelyyn, esimerkiksi kaivosalueen varauksiin, malminetsintään tai kaivos- ja kullanhuuhtontalupiin liittyen. Vastaavalla tavalla kuten esimerkiksi vesien suojeluun liittyvien vesilain säännöksiä sovelletaan, tulee kaivoslaissa säätää tai toisaalta antaa poikkeuksia kaivostoimintaan, mikäli ne nähdään kaivostoiminnan edistämisen kannalta tai rajoittamisen osalta olevan perusteltuja. Olennaista kaivoslain määräysten osalta onkin se, miten muussa ympäristöoikeudellisessa lainsäädännössä säädetyt yleislainsäädännöllisiksi katsottavat periaatteet ja määräykset, kuten luonnon monimuotoisuuden edistäminen kaivostoiminnassa, ekologisesti kestävien periaatteiden noudattaminen, haitan aiheuttamisen seuraamukset tai valvontaan liittyvät säännökset, sovelletaan kaivostoiminnassa.

3. Onko sinulla kokemuksia malminetsintään aiheuttamista konkreettisista haitoista itsellesi, omaisuudellesi, harjoittamallesi elinkeinolle tai muutoin? Kerro niistä. Olisiko haitat voitu ehkäistä lupaehdoilla? Millaisilla?

Keski-Pohjanmaan liitolla ei ole tiedossa malminetsintään liittyviä tai kaivostoiminnan aiheuttamia konkreettisia haittoja maakunnan alueella. Sen sijaan vuodesta 2000 lähtien Keski-Pohjanmaalla on ollut vireillä ilmeniittesiintymän hyödyntämiseen liittyvä hanke, joka lopullisesti lakkautui vuoden 2021 lopussa, kun globaali kaivostoimija ei ilmeniitin heikon maailmanmarkkinahinnan ja esiintymän heikon hyödynnettävyyden vuoksi halunnut edetä hankkeessa. Kaivospiiriä ei koskaan perustettu ja alue oli käytännössä 21 vuotta erilaisten spekulatioiden kohteena.

Lausunnolla olevan kaivoslakiehdotuksen mukaan malminetsintäluvan uusiminen kymmenen (10) vuoden jälkeen vaatisi maanomistajien suostumuksen. Luvan uusimiseen riittäisi, että suostumuksen antaa vähintään puolet etsintäalueen kokonaispinta-alan kiinteistönomistajista. Keski-Pohjanmaan liitto näkee, että esitetty kymmenen (10) vuotta on liian pitkä aika, etenkin jos malminetsintälupa on esteenä alueen muun elinkeinotoiminnan kehittämiseksi. Malminetsintäluvan uusiminen tulisi tapahtua 5 vuoden välein ja siltä tulisi tällöin edellyttää maanomistajan suostumusta Suomen perustuslain (731/1999) 15 §:ssä säädetyin omaisuuden suojan periaatteen mukaisesti.

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että kansainvälisten kaivostoimijoiden osalta tulisi pohtia, tulisiko kaivostoimijoille yleisesti asettaa hyödyn saajalle asettava velvoitemaksu, joka sisältäisi malminetsintäänsä, kairauksiin ja kaivostoiminnan harjoittamiseen liittyvän veroluonteisen maksun, joka tuloutettaisiin alueen kunnille kaivosverona.

Rakenteilla olevan Kaustisen lithium-kaivoshankkeen osalta mahdollista vaaraa ja haittaa aiheuttavat tekijät ovat kyetty tunnistamaan ja vähentämään YVA-prosessin aikana eikä toistaiseksi ole tullut esille riskejä tai näyttöä mahdollisen haitan aiheutumisesta kansalaisille, omaisuudelle, elinkeinoille tai muutoin.

4. Kaivoshankkeet ja niiden vaikutukset eivät aina rajaudu yhden kunnan alueelle. Nykyisin kaivoksen maankäyttö on voitu ratkaista myös maakuntakaavalla, mutta jatkossa edellytettäisiin kuntatason kaavaa,

millä vahvistetaan kunnan päätösvaltaa asiassa. Mitä vaikutuksia näet nyt esitetyillä muutoksilla olevan kaavoitukseen? Mitä ratkaisuja näet kuntarajat ylittävien vaikutusten huomioimiseksi?

Kunnan tulee voida päättää kaavoituksellaan merkittävistä maankäytön kysymyksistä kunnan alueella. Uusi kaivoslaki lisää merkittävästi kuntien päätösvaltaa edellyttäen kaivostoiminnan alueiden yleis- tai asemakaavoitusta. Lakiesitys toteutuessaan antaa kunnille oikeuden päättää kaavoituksella, sallitaanko kaivostoiminta mahdollista kunnan alueella. Se mahdollistaa paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikutusmahdollisuuksien parantumisen samoin kuin kaivoksen vaikutusalueen kiinteistön- ja maanomistajien asemaa ja tiedonsaantioikeutta. On kuitenkin otettava huomioon, että tältä osin lakimuutos toteutuessaan edellyttää kunnilta nykyistä enemmän kaavoitukseen liittyviä resursseja, joka monella pienemmällä kunnalla saattaa olla haastavaa.

Toisaalta kunnalla lakiehdotuksessa annettu vastuu edistää kuntaa laajemmissa kaivoshankkeissa neuvotteluteitse kaivosalueen kokonaiskaavoitusta voi joissain tilanteissa muodostua haasteeksi, mikäli hankealueen kunnilla on kovin erilaisia näkemyksiä kaivostoiminnan sallimisesta useamman kunnan alueella. Tässä mielessä oikeusvaikutteisen ylikunnallisen kaavoituksen merkitys korostuu.

Keski-Pohjanmaan liitto myös näkee, että ko. kaivoslain periaate tulee olla yhdenmukainen meneillään olevan maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen linjausten kanssa, koska kaivoslain kaavoitushierarkian ja -periaatteiden ei tule poiketa uudistettavan olevan maankäyttö- ja rakennuslain kanssa, esimerkiksi kaavoitushierarkian sekä maakuntakaavan merkityksen ja sen oikeusvaikutteisuuden osalta.

Keski-Pohjanmaan liitto näkee tärkeänä, että kaivostoiminnan ylikunnallinen kaavoitus varmistetaan ja laaditaan tiiviissä yhteistyössä oikeusvaikutteisen maakuntakaavoituksen kanssa.

5. Kaivoksiin liittyy kaksi erillistä vakuutta, kaivosvakuus ja jätevakuus. Kaivoslaissa säädetään kaivosvakuudesta, jota esityksellä täsmennettäisiin. Kaivosvakuuden tulisi kattaa kaivosten sulkemistoimet, kuten rakennusten, rakennelmien, tiestön ja sähköverkon purkaminen, mikäli kaivostoiminnan harjoittaja on varaton. Lisäksi kaivosvakuutta esitettäisiin laajennettavaksi poikkeavien tilanteiden turvallisuustoimenpiteisiin ja maanomistajakorvauksiin. Jätevakuudesta säädetään ympäristönsuojelulaissa ja lisäksi ympäristöministeriössä kehitetään ympäristövahinkojen toissijaisia vastuujärjestelmiä. Näetkö vakuussäätelyn kattavana vai onko vielä jokin ilmeinen aukko ja mitä se koskee?

Kaivosvakuuden tarkoituksena on turvata toiminnan hallittu alasajo. Uusi laki täsmentää vakuusmenettelyä. Keski-Pohjanmaan liitto näkee erittäin hyvänä, että vakuussäätelyä ja toimijan vastuuta lisätään kaivosasioissa. Erityisen tärkeänä Keski-Pohjanmaan liitto pitää lakiehdotuksen pykälän 108 mainintaa ”asetettavan vakuuden on oltava riittävä kaivostoiminnan laatu ja laajuus, toimintaa varten annettavat lupamääräykset ja muun lain nojalla vaaditut vakuudet huomioon ottaen”.

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että Suomessa harjoitetaan tai suunnitellaan kaivostoimintaa toisistaan poikkeavilla alueilla. Eri alueilla on myös erilaisia suojelullisia tavoitteita esimerkiksi luonnonsuojelualueiden tai kansallispuistojen läheisyyden vuoksi. Siten Keski-Pohjanmaan liitto

esittää harkittavaksi, tulisiko 108 pykälään sisällyttää vaatimukset alueellisten olosuhteiden huomioon ottamisesta pohdittaessa toimijalle asetettavan vakuuden määrää. Minimitavoitteena tulee olla se, että asetettavan vakuuden määrä on sellainen, että se täyttää kaivosvakuudelle asetetun tavoitteen ja ottaa huomioon paikalliset olosuhteet ja kattaa arvioidut ennallistamisen kokonaiskustannukset kaivostoiminnan lakattua alueella.

6. Esitysluonnoksessa ehdotetaan lupamääräyksiä saamelaisten perinteisille elinkeinoille aiheutuvien haittojen vähentämiseksi (51, 52 ja 54 §). Miten arvioit esitettyjen muutosten vaikutusta?

- ottaen huomioon saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään, kulttuuriaan ja perinteisiä elinkeinojaan
- ottaen huomioon muut elinkeinot, kuten matkailun ja porotalouden

Keski-Pohjanmaan liitto ei anna asiasta lausuntoa.

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Keski-Pohjanmaan liiton pitää lakiehdotuksen edistämistä tarpeellisena, ottaen huomioon edellä lakimuutokseen jätetyt kommentit. Lausunnolla olevassa kaivoslain ehdotuksessa on riittävän tasapainoisesti otettu huomioon luonnon ekologiseen kestävyyteen ja monimuotoisuuteen liittyvät kysymykset, mutta samalla mahdollisesti luvanvaraisen kaivostoiminnan edistäminen ja toimintaedellytykset elinkeinona.

Keski-Pohjanmaan liitto pitää tärkeänä ehdotuksen tavoitetta paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Tärkeää on myös muiden elinkeinojen huomioon ottaminen nykyistä vahvemmin kaivoslain mukaisessa lupaharkinnassa.

Keski-Pohjanmaan liitto pitää erittäin tärkeänä kaivoslakiehdotukseen sisältyvää periaatetta avoimesta ja läpinäkyvästä tiedottamisesta ja informaation jaosta, joka ulottuu kansalaisiin, elinkeinoihin, julkiseen hallintoon ja eri toimijoihin. Tiedonsaantimahdollisuuksien paraneminen kokonaisuutena, yhtenä esimerkkinä vuosittain pidettävät avoimet yleisötilaisuudet, on erittäin kannatettavaa.

Kaiponen Jyrki
Keski-Pohjanmaan liitto

Rekilä Teppo
Keski-Pohjanmaan liitto