

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?**

44 §

Varausjärjestelmään esitettävät muutokset lisääisivät hakijan velvollisuuksia. Esitysluonnoksessa ei arvioida, voisivatko muutokset johtaa siihen, että varausilmoituksia ei tehtäisi, vaan haettaisiin suoraan malminetsintälupaa.

Varausjärjestelmään esitetään lisättäväksi uusi momentti, jonka mukaan varausalueesta on rajattava 7 §:n 2 momentissa sekä 9 §:n 4 momentissa tarkoitettut alueet. Muutosta perustellaan sillä, että varausalueen erilainen rajausta verrattuna malminetsintähakemukseen aiheuttaa tarpeetonta epäselvyyttä kiinteistöjen omistajien ja muiden asianosaisten keskuudessa. Tukes ehdottaa, että lisäys jätetään pois esitysluonnoksesta. Varauspäätös antaa etuoikeuden vain malminetsintälupahakemuksen laatimiseen ja kyseiset rajaukset tehdään malminetsintälupahakemuksessa. Esitys lisäisi hakijan ja Tukesin hallinnollista taakkaa sekä tietojärjestelmiin liittyviä kustannuksia varauksen laadintavaiheessa. Tukesin näkemyksen mukaan kiinteistöjen omistajien ja muiden asianosaisten tietoisuutta varausjärjestelmän ja

malminetsintäluvan suhteesta tulee selkiyttää kokonaisuudessaan, ja tähän Tukes voisi vaikuttaa esitettyä paremmin lisäämällä kaivoslakia koskevaa viestintää ja edistämällä avointa vuoropuhelua lainsäädännön velvoitteista ja vaikutuksista alueella.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi myös uusi momentti, jonka mukaan varaajan on tiedotettava varausilmoituksen jättämisestä sitä kuntaa tai niitä kuntia, joilla varausalue sijaitsee. Momentin mukaan jos varausalue sijoittuu saamelaiden kotiseutualueelle, on tiedotettava myös saamelaiskäräjiä ja kolttien kyläkokousta, jos varausalue sijoittuu kolttalaueelle.

Tukes toteaa, että varausilmoituksen jättämisessä kunta tai muut toimijat eivät ole asianosaisia, sillä varausilmoitus antaa vain etuoikeuden malminetsintälupahakemuksen jättämiseen alueelle. Tukes voi tehdä varausilmoitukseen muutoksia ja rajauksia, joten Tukes pitää tärkeänä, että kunnalle ja muille tahoille lähtevät tiedot ovat Tukesin hyväksymiä ja oikeita. Varausilmoituksen hyväksymiselle voi olla olemassa myös kaivoslain 46 §:ssä lueteltuja esteitä, jotka Tukes tarkistaa ilmoituksen käsittelymenettelyssä. Lisäksi laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, 20 §) edellyttää, että viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja ja asiakkaalta ei saa esimerkiksi vaatia sellaista tietoa, joka olisi saatavissa teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla toiselta viranomaiselta.

Tukes ehdottaa esityksen muuttamista siten, että Tukesilla olisi velvollisuus tiedottaa varausilmoituksen jättämisestä sitä kuntaa tai niitä kuntia, joilla varausalue sijaitsee sekä tarvittaessa saamelaiskäräjiä tai kolttien kyläkokousta. Varaajalla ei aina ole ajankohtaista tietoa varausalueen tilanteesta. Esimerkiksi samaa aluetta voi koskea useampi varausilmoitus. Mikäli vastuu tiedottamisesta olisi varaajalla, hänellä voi olla virheellistä tietoa alueesta. Tukesilla kaivosviranomaisena on ajantasainen tieto alueesta.

Lisäksi Tukes ehdottaa, että esitystä täydennettäisiin velvoitteella tiedottaa asianomaista paliskuntaa, jos varausalue sijoittuu poronhoitoalueelle.

Ehdotuksesta aiheutuisi lisätyötä Tukesille, mikä tulisi huomioida Tukesille tulevien tehtävien lisäresurssoinnissa.

55 a §

Tukes ehdottaa 55 a §:n poistamista. Varauspäätös antaa etuoikeuden vain malminetsintälupahakemuksen laadintaan. Päätöksen laatiminen esitetyllä tavalla lisäksi edellä mainitulla tavalla Tukesin hallinnollista taakkaa ja tietojärjestelmäkustannuksia, mutta ei ratkaisisi

varsinaista ongelmaa eli kiinteistönomistajien ja muiden sidosryhmien epätietoisuutta varausjärjestelmän ja malminetsintälupajärjestelmän suhteesta.

Varauspäätöksen antamisesta on säädetty myös 75 §:ssä.

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

Tukesin mukaan sääntelykokonaisuutta on selkiytetty ja voitaisiin edelleen selkiyttää systematisoimalla ja yhteensovittamalla kaivostoimintaa koskevia keskeisiä säädöksiä yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten (ELY, AVI, Tukes, kunta ja pelastuslaitos) kanssa ja viestimällä sääntelykokonaisuudesta yleisesti ymmärrettävällä tavalla kiinteistön omistajille ja muille sidosryhmille, viranomaisten kesken sekä yleisesti kansalaisille.

Toimivaltaiset viranomaiset ovat huomanneet, että hakijat, viranomaiset ja suuri yleisö tarvitsevat nykyistä selkeämmän kokonaiskuvan eri lupien roolista, niiden mahdollisista riippuvuuksista ja yhteensovittamisesta. Tukes on yhdessä toimivaltaisten ympäristöviranomaisten, pelastuslaitoksen, TEM:n ja YM:n kanssa tarkastellut suurten teollisten investointien lupakäsittelyn yhteensovittamista. Lisäksi TEM Luvat ja valvonta -palvelukerroksen kehittämistyön tavoitteena on mahdollistaa eri lupien digitaalinen hakeminen ja yhteensovittaminen.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kaivosviranomaisen tulisi antaa kaivoslain 52 §:n 3 momenttiin lisättävien uusien kohtien 9, 10, 11 ja 12 nojalla lupamääräyksiä ”puuston, muun kasvillisuuden säilyttämisestä, uusimisesta ja uusista istutuksista kaivostoiminnan aikana, toimintojen sijoittelusta luonnon monimuotoisuus ja muut ympäristövaikutukset huomioon ottaen sekä toimenpiteistä, joilla estetään huomattavien vahingollisten ympäristövaikutusten aiheutumista ja paikkakunnan asutus- tai elinkeino-olojen merkittävä heikentymistä”. Tukes katsoo, että esitystä tulee edelleen selkiyttää suhteessa ympäristöluvassa annettaviin määräyksiin, jotta lupien keskinäinen suhde ja viranomaisten toimivallat pysyisivät selkeänä.

Esitysluonnoksessa 6 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uudet 4 d, 4 e ja 5 kohdat. Kohdan 4 e mukaan vältetään vahingollisia ympäristövaikutuksia. Kohdan 5 mukaan kaivosmineraalien hallinta järjestetään asianmukaisesti.

Ympäristöviranomaisen antaa lupamääräykset ympäristönsuojelusta, myös ehdotettujen 4 e ja 5 kohtien osalta. Esitysluonnoksen 4 e kohdan mukaiset ympäristövaikutukset on määritelty kaivoslain 5 §:ssä. Kohtien lisääminen aiheuttaisi päällekkäistä sääntelyä kaivosviranomaiselle ja ympäristönsuojeluviranomaiselle. Samalla viranomaisten välinen lakien soveltamisalojen raja hämärtyisi. Päällekkäinen sääntely aiheuttaa harmia ja kustannuksia erityisesti viranomaisten toimivaltarajoja tuntemattomille kansalaisille silloin, kun he yrittävät puolustaa oikeuksiaan väärissä viranomaisissa ja asiaan kuulumattomia lupia koskevissa tuomioistuinprosesseissa. Esitysluonnoksen perusteella, on epäselvää, miksi päällekkäinen sääntely olisi tarpeen.

Esitysluonnoksesta ei selviä, tarkoittaako uusi 4 e kohta myös muita ympäristövaikutuksia kuin luonnonsuojeluun liittyviä vaikutuksia, esimerkiksi sosiaalisia vaikutuksia tai vaikutuksia muihin elinkeinoihin.

Kohdan 4 d mukainen sääntely on jo olemassa kaivoslain 18 § 1 momentin 3 kohdassa, mutta ehdotettu lisäys olisi hyvä ja selventävä. Toki 18 §:ssä velvollisuus on asetettu kaivosluvan haltijalle eli luvan myöntämiseen jälkeen tapahtuvaan menettelyyn. Esityksestä ei käy ilmi, onko valvontavelvollisuus 4 d kohdan tarkoittamalla tavalla tarkoitus siirtää viranomaisen ennakoivalvontaan ennen luvan myöntämistä.

Lisäksi Tukes huomauttaa, että kaivostoiminnan vaikutukset alueella ovat pitkäaikaiset ja ne muuttuvat kaivostoiminnan edetessä. Vaikutusarvioinnin tulisikin kattaa hankkeen koko elinkaari ja sitä tulisi systemaattisesti päivittää hankkeen edetessä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös alueella olevien eri hankkeiden yhteisvaikutuksiin ja yhteensovittamiseen.

Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointiin tulisi sisältyä myös laadukas hankkeen sosiaalisten vaikutusten arviointi. Sosiaalisten vaikutusten arviointiin ja niiden laatuun voitaisiin kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Laadukkaan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin laadinta edellyttäisi myös vahvaa yhteiskuntatieteellistä osaamista. ELY-keskuksen tekemät perustellut päätelmät huomioitaisiin Tukesin päätöksissä ja lupaehdoissa.

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

Tukes on valvonut malminetsintäkohteita yli 10 vuotta ja sinä aikana Tukes on tehnyt valvontakäyntejä yli sataan malminetsintäkohteeseen. Lähtökohtaisesti valvonnassa ei ole havaittu merkittävää haittaa muulle elinkeinotoiminnalle tai merkittäviä muutoksia luonnonolosuhteissa. Malminetsinnästä johtuvia tyypillisiä maanomistajalle aiheutuvia haittoja ovat esimerkiksi yksittäiset puustovahingot (joudutaan kaatamaan puita kairausalueelle pääsemiseksi) tai tutkimusalueelle johtavalle tielle aiheutuneet vauriot.

Malminetsinnän vaikutuksia mm. pohjaveteen on seurattu kymmeniä vuosia eri kohteilla, joissa on ollut mm. poikkeuksellisia luontoarvoja. Tutkimustulokset eivät ole antaneet merkkejä muutoksista veden laadussa aiempaan verrattuna.

Tukesilla on tiedossa, että aikaisemmin kumotun lain mukaisilla valtausalueilla on ollut kairausputkia, jotka ovat jääneet tihkumaan pohjavettä. Keväisin sulamisvesien aikana tai muina aikoina, kun pohjaveden pinta on noussut, myös pintaa tihkuminen on lisääntynyt merkittävästi.

Nämä haitat olisi voitu estää nykyisin malminetsintäluvuissa annettavilla määräyksillä, joiden mukaan ensin tulee katkaista kairaputket läheltä maanpintaa ja sen jälkeen tulpata ne.

Tukesin tiedossa on myös se, että ainakin kolmella kairauskohteella on PIMA-tutkimusten jälkeen määritetty öljyhiilivetyttöisyyksiä, jotka johtuivat pistemäisistä hydrauliöljy- tai rasvavuodoista. Kyseiset alueet on saatu ennallistettua poistamalla kohteilta pintamaata muutamia litroja. Näitä haittoja voidaan ehkäistä käyttämällä aina biologisesti hajoavaa hydrauliikkaöljyä ja suojaamalla kairakoneen alusta.

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?

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi 47 §:ään uusi momentti, jonka mukaan kaivostoiminnan tulee perustua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen voimassa olevaan yleiskaavaan tai asemakaavaan, jossa kaivosalueen ja kaivoksen apualueen sijainti ja suhde muuhun alueiden käyttöön on selvitetty. Esitys parantaisi myös maankäyttöön liittyvää osallisuutta ja erilaisten intressien yhteensovittamista.

Pykälän perustelujen mukaan muutoksella toimeenpannaan hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan kunnille säädetään oikeus päättää kaavoituksella, onko kaivostoiminta mahdollista kunnan alueella. Pykälätekstissä tai pykälän perusteluissa ei kuitenkaan selkeästi todeta, onko voimassa oleva kaava edellytys kaivosluvan myöntämiselle. Jos se on lisäyksen tarkoitus, se tulisi selkeästi kirjata lakitekstiin. Ilmaisuihin ”kaivostoiminnan aloittaminen” ei tarkoita samaa kuin kaivosluvan myöntäminen. Pykälän perusteluissa ei määritellä, mitä kaivostoiminnan aloittamisella tarkoitetaan. Täsmällisiä ilmaisuja tarvitaan myös lupaprosessien keston ennakoimiseksi. Kaikille asianosaisille on merkitystä sillä, miten kauan lupaprosessin ennakoidaan kestävän. Kaavan edellyttäminen johtanee siihen, että Tukesissa kaivoslupahakemusten käsittelyajat pitenevät, kun lupapäätökset odottavat kaavan valmistumista. Selkeä ja ennakoitava lupajärjestelmä on kaikkien etu.

Kaivosalueet sijaitsevat pääsääntöisesti alueella, jolla on voimassa oleva maakuntakaava. Joskus olemassa olevalle kaivokselle haetaan laajennusta. Se voi olla tarpeen esimerkiksi maanalaisen kaivostoiminnan ulottuessa voimassa olevan alueen rajalle tai sivukivialueiden tai rikastushiekka-alueiden lisätarpeen vuoksi. Ehdotetussa uudessa momentissa tai sen perusteluissa ei tarkemmin käsitellä kaavan vaikutusta kaivoksen laajentamiseen. Siirtymäsäännöksen mukaan siltä osin, kun kyse on olemassa olevalle kaivokselle määrättävästä vähäisestä apualueesta tai alueesta, jolla vähäisesti laajennetaan olemassa olevaa kaivosta, tulee kaivostoiminnan perustua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen oikeusvaikutteiseen kaavaan taikka kaivostoiminnan vaikutukset huomioon ottaen asian tulee olla muutoin riittävästi selvitetty yhteistyössä kunnan, maakunnan liiton ja elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen kanssa. Kaivosluvan haltijan on jätettävä kaivoksen laajentamista koskeva hakemus viimeistään viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. On huomioitava, että kaivostoiminnan jatkuminen toimivassa kaivoksessa perustuu mineraaliesiintymästä saatavaan ja lisääntyvään tietoon. Kaavoituksen viivästyminen ja siihen

liittyvät epävarmuudet voisivat vakavimmillaan pysäyttää merkittävänkin kokoisen kaivoksen toiminnan tilapäisesti tai pysyvästi.

Ehdotetun uuden momentin ja sen perustelujen nojalla on epäselvää, olisiko vähäistä suuremmassa laajennuksesta kysymys kaivostoiminnan aloittamisesta, joka ehdotetun uuden momentin mukaan vaatisi kaivostoiminnalta voimassa olevan kunnan hyväksymän yleis- tai asemakaavan. Olisiko kunnan tällaisessa tilanteessa aloitettava kaavoitus, jos laajennusalue ylittää yleis- tai asemakaavan rajat ja alueelle on vain maakuntakaava? On yleisesti tiedossa, että kaavoittaminen on aikaa ja resursseja vievää toimintaa. Voi olla, että kaivoksen toiminta keskeytyy siksi aikaa, kun yleis- tai asemakaavaa valmistellaan.

Lisäksi on tärkeää myös tiedostaa, että Tukesin kaivoslupakäsittely ja ympäristöviranomaisen ympäristölupakäsittely tuottavat oleellista tosiseikkoihin perustuvaa tietoa kaavoitusta varten. Viranomaiset tekevät lupaharkintansa tietojen perusteella sekä huomioivat tiedot päätöksenteossa ja annetuissa lupamääräyksissä.

Eri vaihtoehtoja tarkasteleva YVA-menettely ei tuota tällaista tietoa. Kaivosalueen käyttöoikeuksien lunastus tapahtuu maanmittauslaitoksen kaivostoimituksessa, joka käynnistyy kaivosluvassa annettavien määräysten pohjalta. Onko kaavoitus ylipäätään mahdollista, jos yhtiön käyttöoikeutta ei ole kaivoslupamenettelyssä selvitetty? Edellä mainittu luo erityisiä vaatimuksia kunnan kyvylle ylipäätään kaavoittaa melko lailla poikkeuksellista maankäyttöä. Kunnalla on tärkeä rooli eri intressien yhteensovittamisessa ja parhaiten se onnistuu kaavoituksen kautta sen jälkeen, kun ympäristö- ja kaivoslaista tulevat esteet on riittävällä tavalla lupamääräyksiin selvitetty.

Tukes ehdottaa erillistä harkinnanvaraista menettelyä tilanteisiin, joissa ei olisi yleiskaavaa tai asemakaavaa, mutta olisi voimassa oleva maakuntakaava ja tarve uusille pienille kaivoksille tai olemassa olevien kaivosten laajennuksille. Tällöin yleiskaavan tai asemakaavan sijasta uusi pieni kaivostoiminta tai kaivoksen laajennus olisi mahdollista maakuntakaavan tai muun maankäyttöselvityksen perusteella, kuitenkin siten, että maakunnan liitto tai kunta olisi voinut antaa asiasta etukäteen lausunnon. Tukesin ehdottama menettely voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi teollisuusmineraali- ja karbonaattivilouhoksille, joissa on vain louhostoimintaa, tai pienille kaivospiirien ja kaivosalueiden laajennuksille. Menettelyllä turvattaisiin eri intressien vertailu kaavoitusta korvaavalla menettelyllä.

Menettelyn vaiheet olisivat seuraavat:

1. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto kaivosviranomaisena järjestää yleisötilaisuuden.

Alkuvaiheessa kaivosviranomaisen järjestäisi avoimen yleisötilaisuuden, jossa hankkeesta ja sen vaikutuksista kerrottaisiin. Tilaisuus tarjoaisi hyvän

mahdollisuuden kartoittaa tosiasialliset asianosaiset, joiden intresseihin tai esimerkiksi maankäyttöön hankkeella olisi vaikutuksia.

2. Kuuleminen ja sen jälkeiset selitykset ja vastaselitykset

Seuraavaksi olisi kuulemismenettely asianosaisten kuulemiseksi. Tämän jälkeen voitaisiin kaivoslain 42 §:n mukaisesti pyytää hakijan selitys ja

kaivosviranomaisen voi pyytää vastaselityksiäkin.

3. Erillisten neuvottelujen järjestäminen

Tarvittaessa voitaisiin käydä asianosaisten kanssa erillisiä neuvotteluja, joiden tarkoituksena on sovittaa alueen maankäyttöön liittyvät mahdolliset

ristiriidat ja selvittää alueiden käyttöä koskevat epäselvyydet. Menettely on käytössä kaivosluvituksessa mm. poronhoitoon liittyen ja kokemukset ovat

olleet hyvät.

4. Lupamääräykset

Saavutettujen neuvottelutulosten lisäksi tai niiden tuloksena voitaisiin antaa lupamääräyksiä intressiristiriitojen vähentämiseksi tai kompensoimiseksi.

Tällaisia lupamääräyksiä on annettu esimerkiksi mm. poronhoitoon liittyen (annettu lupamääräyksiä haittojen minimoimiseksi).

Lisäksi Tukes ehdottaa, että 47 §:ään ehdotettu uusi momentti siirretään kokonaisuudessaan uudeksi 47 a §:ksi, jonka otsikko olisi "Kaavan huomioon ottaminen".

Yleiskaava voidaan laatia myös useamman kunnan yhteisenä kaavana, mikä mahdollistaisi kuntarajat ylittävien vaikutusten huomiointia kokonaisvaltaisemmin. Lisäksi hankkeen ympäristövaikutukset voisi tällöin olla tarkoituksenmukaista ottaa huomioon kaavan laadinnan yhteydessä.

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?

Kaivoksilla varastoidaan ja käsitellään vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä. Vaarallisten kemikaalien teollinen käsittely ja varastointi kaivosalueella jää nyt voimassa olevan vakuussäätelyn ulkopuolelle siltä osin, kun niiden ei katsota kuuluvan jätevakuuden piiriin. Kustannuksia voisi kaivosalueella aiheutua esimerkiksi kemikaalisäiliöiden tai -prosessien pitämisestä turvallisessa tilassa tai

vaarallisten kemikaalien turvallinen poistaminen kaivosalueelta. Tämän olisi tarkoitus sisältyä toissijaiseen vakuusjärjestelmään.

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

-

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

1 §

Esitysluonnoksessa ehdotetaan 1 §:n 1 momentin muuttamista siten, että lain tarkoituksena on edistää sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävää malminetsintää ja kaivostoimintaa sekä järjestää sen edellyttämä alueiden käyttö. Samalla pykälästä ehdotetaan poistettavaksi ”yhteiskunnallisesti kestävä”. Sosiaalista kestävää malminetsintää ja kaivostoimintaa ei kuitenkaan ole määritelty. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että sosiaalisesti kestävä on vakiintunut ja yleisesti käytössä oleva termi. Termin sisältöä tai sen vaikutusta kaivoslakiin ei ole perusteltu. Vaikuttaa siltä, että termin vaihtaminen tarkoittaa samalla muutosta pykälän soveltamisalaan. Tarkoittaako yhteiskunnallinen-sanon korvaaminen sosiaalisesti-sanalla sitä, että yhteiskunnallinen hyväksyttävyyden muuttuu paikalliseksi hyväksyttävyydeksi? Tukes ehdottaa, että myös sana yhteiskunnallinen säilytetään edelleen pykälässä.

Esitysluonnoksessa 1 §:n 1 momentin 3 kohtaa muutetaan siten, että erityisesti on otettava huomioon toiminnan vaikutukset ympäristöön ja maankäyttöön, luonnon monimuotoisuuteen sekä luonnonvarojen kestävä käyttö. Tukes huomauttaa, että alueellinen ympäristöviranomainen arvioi kaivostoiminnan vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen.

3 §

Tukes ehdottaa esitysluonnoksen 3 §:n lakiluetteloon lisättäväksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005). Laissa on olennaista sääntelyä kohteessa (esim. kaivoksessa) varastoitavien kemikaalien ja räjähteiden turvallisuus- ja ympäristöriskien hallinnan ja onnettomuuksien varautumisen kannalta sekä niihin liittyvän lupa- ja valvontatoiminnan kannalta.

12 §

Tukes ehdottaa 12 §:ään lisättäväksi (lisäys hakasulkeissa):

”Mikäli malminetsintää toteutetaan 9 §:n 1 momentissa tarkoitetulla kiinteistön omistajan suostumuksella, on malminetsinnästä vastaavan ennen etsinnän aloittamista tehtävä kirjallinen ilmoitus malminetsinnästä kaivosviranomaiselle. [Mikäli tutkimukset eivät johda malminetsintäluvan hakemiseen, malminetsinnästä vastaavan on toimitettava kaivosviranomaiselle selvitys suoritetuista tutkimustöistä ja niiden tuloksista 14 §:n 2 momentin kohdissa 1 ja 2 tarkoitetulla tavalla.]”

Esitysluonnoksen mukaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti. Tukes kannattaa sen lisäämistä. Tukesin ehdottamalla tutkimustulosten raportointivelvollisuudella turvattaisiin yhteiskunnallinen etu ja lisättäisiin yhteiskunnallista vastuuta. Tutkimustulokset palvelevat mahdollisesti tulevaisuudessa yleisesti yhdyskuntasuunnittelua sekä alueelle mahdollisesti kohdistuvia uusia malminetsintähankkeita. Tutkimusten avulla saadaan tietoa esimerkiksi pohjaveden laadusta ja kallioperästä. Malminetsintää tekevät yritykset raportoivat jo nykyään tutkimustensa tuloksista Tukesille ja pitävät raportointia mielekkäänä.

14 §

Tukes kannattaa avointa yleisötilaisuutta, jossa yleisöllä on mahdollista saada tietoa ja käydä keskustelua malminetsintäalueen tutkimustöistä ja tutkimustuloksista.

18 §

Tukes kannattaa kaivosluvan haltijan toimintaa koskevia täsmennyksiä. Velvollisuus vuosittain yleisölle järjestettävästä tilaisuudesta lisää paikallisten asukkaiden ja yhteisöjen mahdollisuuksia saada tietoa ja käydä vuoropuhelua kaivoksen toiminnasta ja suunnitelmista.

Kaivostoiminnan avoimuutta ja paikallista hyväksyttävyyttä voitaisiin edistää myös kokonaisvaltaisemmin ja monipuolisimmilla viestinnän keinoilla sekä vuoropuhelulla paikallisyhteisöjen kanssa.

24 §

Tukes kannattaa 24 §:ään ehdotettuja lisäyksiä, sillä ne selkeyttävät lupakäsittelyä.

28 §

Esitysluonnoksen mukaan kaivosviranomaisen on vuosittain järjestettävä yleisölle avoin tilaisuus kullanhuuhdontaluvista ja kullanhuuhdonnan vaikutuksista. Tarkempia säännöksiä tilaisuudesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Tukes pitää tärkeänä, että tilaisuus on mahdollista järjestää verkossa tai että tilaisuuteen on mahdollista osallistua etäyhteydellä, jotta mahdollisimman monella on mahdollisuus osallistua tilaisuuteen.

39 §

Esitysluonnoksen mukaan kaivosviranomaisen järjestettävä yleisölle avoimia tilaisuuksia muistutusten ja mielipiteiden tekemisen tueksi. Tarkempia säännöksiä tilaisuudesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Tukes pitää tärkeänä, että tilaisuus on mahdollista järjestää verkossa tai että tilaisuuteen on mahdollista osallistua etäyhteydellä, jotta mahdollisimman monella on mahdollisuus osallistua tilaisuuteen.

46 §

Tukes ehdottaa, että 46 §:ään ei lisätä ehdotettua kohtaa 8. Lähtökohtaisesti malminetsintä tai kullanhuuhdonta ei aiheuta sellaista olennaista haittaa muulle elinkeinotoiminnalle, mitä ei voitaisi jo nykyisillä lupamääräyksillä huomioida.

Tukes ehdottaa karenssiaikaa koskevan 46 §:n 1 momentin 3 kohdan poistamista. Vaatimus juontuu historiasta, jolloin tiedonkulku on aikoinaan ollut hidasta ja sen vuoksi on ollut tarpeen säätää karenssiajasta. Karenssiaika sekä hidastaa malminetsintää että heikentää paikallisyhteisön oikeuksia. Lisäksi karenssiaikana myöskään maanomistaja ei saa korvauksia malminetsinnästä.

51 §

Esitysluonnoksessa ehdotettu uusi kohta 10 toistaa kaivoslain 11 §:ssä mainitut asiat. Tukes ehdottaa, että kohtaa ei lisätä.

52 §

Esitysluonnoksessa ehdotetaan 52 §:n 3 momenttiin uusia kohtia, jotka koskevat annettavia lupamääräyksiä. Lisättäväksi ehdotetut lupamääräykset ovat päällekkäisiä ympäristöluvassa annettavien määräysten kanssa.

61 a §

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kaivoslakiin uusi 61 a §, jossa säädettäisiin tarkemmin maanomistajasuostumusta koskevasta luvan voimassaolon jatkamista koskevasta edellytyksestä. Esitysluonnoksen mukaan uudistuksella haetaan tasapainoista ratkaisua maanomistajan aseman parantamisen ja kaivosten toimintaedellytysten varmistamisen kesken.

Suostumuksen saaminen jokaiselta alueen kiinteistönomistajalta voisi olla todella vaikeaa, ellei kyseisen lupa-alueen kiinteistönomistajana ole ainoastaan valtio. Pinta-alaan sidottua määräenemmistöä voidaan pitää isojen maanomistajien näkökulmasta oikeudenmukaisimpana ratkaisuna, sillä se antaisi maanomistajalle oikeuden käydä kauppaa suostumuksestaan. Ehdotettu suostumuksen saaminen voisi asettaa toiminnanharjoittajat eriarvoiseen asemaan ja mahdollistaa sen, että maanomistajat voivat kilpailuttaa hankkeita tutkimustyön jälkeen. Suuret yhtiöt pystyivät maksamaan pyydetyt korvaukset, mutta pienet ja keskisuuret yritykset joutuisivat todennäköisemmin hakemaan puolta valtioneuvostolta.

Tilastollisesti on osoitettavissa, ettei yksikään malminetsintähanke ole edennyt 10 vuodessa siihen pisteeseen, että toiminnanharjoittaja olisi pystynyt esittämään tärkeän yleisen edun vaatimusta, jossa arvioitaisiin erityisesti hankkeen paikallis- ja aluetaloudellisten sekä työllisyysvaikutusten ja yhteiskunnan raaka-ainehuollon tarpeen perusteella. Malminetsinnässä kyse on tutkimustoiminnasta, jossa edellä mainittuja seikkoja ei voida osoittaa, kuin ehkä muutamassa suurten kaivosyhtiöiden toteuttamissa olevamassa olevien kaivosten lähistöllä tapahtuvissa malminetsintäprojekteissa.

Tukes ehdottaa, että tasapainoinen ratkaisu maanomistajan aseman parantamisen ja kaivosten toimintaedellytysten varmistamisen kesken olisi poistaa laista 46 §:n 1 momentin kohta 3 ”aiemmin malminetsintäalueena olleelle alueelle ennen kuin malminetsintäluvan raukeamisesta tai peruttamisesta on kulunut kaksi vuotta luvan viimeisestä voimassaolopäivästä lukien”. Karensi jatkaa aina luvan raukeamisen jälkeen epävarmuuden tilaa kahdella vuodella. Tällöin myös malminetsintäprojektit nopeutuisivat.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi kaivosalueen ulottuvuuden määrittämistä koskeva säännös. On epäselvää, mitä ulottuvuudella tarkoitetaan. Kaivosluvan ulottuvuus, ympäristönluvan ulottuvuus ja maanmittauslaitoksen kaivostoimituksen ulottuvuus on vaikutuksiltaan erilainen. Kaivostoiminta itsessään ulottuu sen ulkopuolelle kaivoslain osalta räjäytyksien sinkokivivaaran vuoksi, ympäristönluvan osalta melun, pölyn ja tärinän vuoksi ja kaivostoimituksen osalta esimerkiksi kaivosalueen läheisyydessä olevien kiinteistöjen lunastuksen tai muiden haittakorvausten osalta.

Muuta

Henkilötietojen rekisteröintiä ja tietoverkossa julkaisemista koskevat veloitteet tulee tarkentaa ja säätää tässä laissa, koska henkilötietojen julkaisemiselle tietoverkossa (esim. hakijan nimi, hakijan yhteyshenkilön nimi ja puhelinnumero, asianosaiset) ei ole tällä hetkellä lakisääteistä perustetta, mutta kaivostoiminnasta ja malminetsinnästä kansalaisille annattavan tiedon kannalta mm. hakijan nimi ja hakijan yhteyshenkilön nimi ja puhelinnumero ovat tärkeitä.

Muutosesitysten kustannusvaikutukset tulisi lisätä Tukesille aiheutuviin lisäkustannuksiin ja lisäresurssitarpeisiin.

Peltonen Kimmo
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Talsta Minna
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto