

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?

Varausjärjestelmän muutokset ja täsmentäminen varausmaksulla, alueellisilla rajauksilla ja varausaikaa rajoittamalla ovat hyviä muutoksia uuteen kaivoslakiin. Hehtaariperusteinen varausmaksu (1€/ha/vuosi) vaikuttaa pieneltä sen tavoiteltuun vaikutukseen nähden. Myös malminetsintäkorvauksia (99 §) on tarpeen tarkastella kaivoslain uudistuksessa ja syytä korottaa korvauksia yksityisille kiinteistönomistajille.

Varausaluetta ja sitä myötä myös malminetsintää tai kaivostoimintaa ei tule sallia luonnonympäristön kannalta tärkeimmillä alueilla. Kaivoslain 7 §:n malminetsintäyön kieltoalueisiin on lisättävä kansallispuistot, luonnonsuojelualueet, Natura -alueet sekä vedenhankinnan kannalta tärkeät pohjavesialueet.

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

Kaivoslakiluonnoksen ja nykyisten ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain suhde ja rajat ovat selvillä. Kaivoslaissa tulisi kuitenkin yksiselitteisesti kertoa, mitä asioita kaivosalueiden määrittämisessä kuntakaavoissa tulee ottaa huomioon. Maankäyttö- ja rakennuslain perusteella

laadittu tarkkarajainen kuntakaava, jonka valmistelussa hyvin monet erillislait tulee ottaa huomioon, on jatkossa keskeinen elementti uuden kaivoksen sijoittumisessa.

Muiden elinkeinotoimintojen huomioon ottaminen on tärkeää kaivoksen toiminnassa (46 §). Kaivoksen kaavoittamisessa tulee ottaa huomioon myös kaivoksen lähiympäristössä olevien asuinalueiden ja asuinrakennuspaikkojen turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan elin- ja toimintaympäristön säilyminen. Yksittäisen ympäristövaikutuksen ohje- tai suositusarvon lisäksi (mm. melu, pöly, värinä tai päästöt vesistöön) kaivoksen kaavoittamisessa tulee tutkittavaksi laajasti muitakin vaikutuksia kaivostoiminnalle herkkiin toimintoihin mm. viihtyisyyden sekä elin- ja toimintaympäristön kokonaisuuden kannalta. Näihin ei ole olemassa raja-arvoja, vaan ne perustuvat usein subjektiiviseen näkökulmaan asiasta mm. korkeiden läjitysalueiden maisemalliset vaikutukset tai suurien maastonmuutosten vaikutukset pienilmastoon.

Kaivosalueisiin tai kaivoksen apualueisiin on edellyttävä sisällytettäväksi uudessa kaivoslaissa myös tarvittavat ja riittävät suoja-alueet kaivostoiminnoille, joilla maankäytölle kaivostoiminnasta aiheutuu rajoituksia. Kaivoslaki voisi sisältää myös tarkempaa määrittelyä siitä mikä on riittävä suoja-alue kaivostoiminnan ympärillä. Kaivosalueelle sijoittuvat suoja-alueet tulisi merkitä kaavoihin esim. kaivostoimintaan liittyvinä suojaviheralueina, joilla edellytetään luonnonympäristön suojausvaikutuksen säilyttämistä. Kaivoslakiin sisällytettynä nämä alueet käsiteltäisiin kaivostoimituksessa tai yksityisoikeudellisin sopimuksin maanomistajan ja toiminnanharjoittajan välillä. Ilman kaivostoiminnan edellyttämien suoja-alueiden kuulumista kaivosalueeseen on kuntakaavan laatiminen hankalaa tai käytännössä mahdotonta, koska suoraan MRL:n mukaisiin kuntakaavoihin ei sisälly korvaus- tai lunastusmenettelyä yksityiselle kiinteistönomistajalle tai toiminnanharjoittajalle vaan ne käsitellään vasta kaivostoimituksessa kaivosluvan jälkeen. Sellaisen kuntakaavan laatimista kaivostoimintaan ei nähdä mahdolliseksi, jossa haitasta aiheutuvien korvausten maksaminen maanomistajille voisi jäädä osittainkaan kunnalle.

Kaivoksen ja sen toiminnan luvittaminen edellyttää useita selvitys-, suunnittelu- ja lupamenettelyjä eri tahoilla. Kaivostoiminnan ympäristövaikutusten arvioiminen tehdään arviointimenettelystä annetun lain mukaan ELY- keskuksen ollessa yhteysviranomaisena. Sen yhteydessä laaditaan pääosa kaivostoiminnan edellyttämän kuntakaavan selvityksistä. Yleiskaavoittaminen tapahtuu kunnassa maankäyttö- ja rakennuslain perusteella. Ympäristölupakäsittely on Aluehallintoviranomaisessa ympäristönsuojelulain mukaan. Kaivoslupa käsitellään Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa kaivoslakiin perustuen. Menettelyt ovat kaikki tällä hetkellä eri lakeihin perustuvia erillisiä prosesseja.

Ympäristönsuojelulain, luonnonsuojelulain ja kaivoslain mukaiset lupamenettelyt olisi mahdollista sovittaa yhteen eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain (764/2019) mukaisesti. Lain soveltamisesta kaivoslain mukaisissa lupa-asioissa ei ole kokemusta. Sekä kaivos- että ympäristölupamenettelyt ovat raskaita ja pitkäkestoisia (jopa 2–3 vuotta), joten menettelyjen yhteensovittamisella ei välttämättä saada lupaprosesseja joudutettua, vaikkakin menettelyssä asetetaan käsittelyille tavoiteaika. Tärkeämpää on, että eri lainsäädäntöjen soveltamisalojen rajat ovat selkeät ja lupaviranomaisille on turvattu riittävät resurssit.

Lupaviranomaisten tulisi myös olla lupaprosessien aikana siten yhteistoiminnassa, että lupapäätöksissä ei tulisi esimerkiksi ristiriitaisia tai päällekkäisiä lupamääräyksiä.

Kaivoslaissa on kerrottava selkeämmin, miten muiden keskeisten lakien määräykset ja velvoitteet on otettava huomioon malminetsinnässä ja kaivostoiminnassa. Maankäyttö- ja rakennuslain sekä luonnonsuojelulain uudistukset ovat kesken, joissa myös tulee jatkossa huomioida tarkemmin kaivoslain muuttuminen. Uusi kaivoslaki ei voi perustua keskeneräisiin lakivalmisteluihin, vaan malminetsintä- ja kaivosalueisiin tulisi sisällyttää kaivoslaissa kaikki toimintaa rajoittavat asiat.

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

Varsinaisesta malminetsinnästä toiminnasta tai sen haitallisista vaikutuksista ei ole tullut yhteydenottoja kuntaan. Yara on tutkinut malmivarantoja pääasiassa omilla maillaan. Malminetsinnän yhteydessä on tullut runsaasti huolestuneita kannanottoja ennakoidusti jo mahdolliseen tulevaan kaivostoimintaan liittyen kunnan kaavoitukseen ja ympäristönsuojeluun.

4. Kaivoshankkeet ja niiden vaikutukset eivät aina rajaudu yhden kunnan alueelle. Nykyisin kaivoksen maankäyttö on voitu ratkaista myös maakuntakaavalla, mutta jatkossa edellyttäisiin kuntatason kaavaa, millä vahvistetaan kunnan päätösvaltaa asiassa. Mitä vaikutuksia näet nyt esitetyillä muutoksilla olevan kaavoitukseen? Mitä ratkaisuja näet kuntarajat ylittävien vaikutusten huomioimiseksi?

Lakimuutoksen tavoitteena olleet paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen toteutuvat lakiluonnoksen perusteella, kun kaivostoiminnan edellytykset ratkaistaan kuntakaavassa (47 §)

Kaivostoiminnan kaavoittaminen kaivoskunnissa lisää kaavoituksen työmäärää merkittävästi. Kaavoituksessa tulee myös olla riittävä asiantuntemus kaivostoiminnan kaavoittamiseen. Kaivostoiminnan edellyttämien kaavojen laatimiskustannukset tulee olla mahdollista periä jatkossa kokonaan toiminnanharjoittajalta.

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?

Lakimuutoksessa esitetyt kaivosvakuuden täsmennykset ja laajennukset ovat kannatettavia.

Vakuuden tulee jatkossa kattaa kaivoksen lopettamiseen liittyvien ihmisten turvallisuuteen ja terveyteen sekä ympäristölle haitallisten vaikutusten ehkäisemisen keinot ja toimenpiteet. Vakuuden tulee olla niin suuri, että lopettamiseen ja suljetun kaivoksen ylläpitoon liittyvät

kustannukset eivät jää kunnan tai kuntalaisten maksettaviksi. Vakuuksien lisäksi tulisi perustaa kansallinen kaivosjäterahasto, josta ympäristövahinkoja voitaisiin korvata tarvittaessa.

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

Alkuperäiskansojen oikeudet ja elinkeinotoiminta on syytä huomioida uudessa kaivoslaissa.

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Vuosittain pidettävä avoin tilaisuus malminetsintäalueen (14 §) ja kaivostoiminnan tutkimuksista, tuloksista muutoksista ja vaikutuksista parantaa tiedonsaantia nykyiseen lakiin verrattuna (18 §). Kaivoslaissa on edellytettävä tiedottamisen lisäksi myös mahdollisuutta avoimeen vuorovaikutukseen, jota voidaan toteuttaa mm. keskusteluilla ja yleisökysymyksiin vastaamisella nykyisestä ja suunnitellusta kaivostoiminnasta ja sen vaikutuksista. Tiedottamisen lisäksi kaivoslaissa on painotettava aitoa kuulemista ja mielipiteiden huomioimista.

Kaivostoiminnasta ei saisi toiminnan aikana tai sen jälkeen olla ihmiselle tai ympäristölle merkittävää haittaa. Merkittävä haitta on määriteltävä tarkemmin kaivoslaissa.

Lakiluonnos antaa mahdollisuuden ottaa huomioon suunnittelussa kaivoksen vaiheittainen sulkeminen (18 §). Kaivoksen vaiheittaista sulkemista tulee edellyttää niiden alueiden osalta, joita ei enää tarkoitus käyttää kaivostoimintaan tai kaivoksen apualueena.

Nenonen Timo
Siilinjärven kunta - kunnanhallitus