

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?**

Pohjois-Savon liiton mielestä varausmaksun asettaminen varaajalle on perusteltu. Näin vältetään ylisuurien alueiden varaaminen ja varausalueista tulee rajauksiltaan harkitumpia. Lakiehdotuksessa esitetty varausmaksun suuruus 1 €/ha on kuitenkin vaatimaton. Pohjois-Savon liitto esittää varausmaksuun korotusta. Lisäksi varausmaksu tulisi kohdistaa täysimääräisesti kunnalle, jonka alueelle varaus kohdistuu.

Varausajan lyhentäminen kahdesta vuodesta vuoteen on perusteltua. Lakiluonnoksessa annetaan tästä poikkeamismahdollisuus kaivosviranomaisen päätöksellä. Varausajasta poikkeamisesta ei saa tulla käytäntöä, joten poikkeamispäätöksen edellytykset on määriteltävä nyt esitettyä tiukemmin. Lisäksi varausmaksuun voisi harkita myös porrastusta ylöspäin varausajan jatkuessa poikkeamispäätöksellä kahteen vuoteen.

Lakiehdotuksen mukaan varausalue ei saisi sijaita kaivoslain 7 § ja 9 §:ssä tarkoitetuilla alueilla. Pykäliin 7 ja 9 tulisi lisätä kansallispuistot ja luonnonsuojelualueet.

Kaikki parannukset, jotka lisäävät osallisten tiedonsaantia ja mahdollisuutta ilmaista mielipiteensä ovat tervetulleita, kuten varaajan ilmoitusvelvollisuus varausilmoituksen jättämisestä, malminetsintäluvan haltijan vuosittaiset tiedotustilaisuudet (14 §) sekä tiedonsaannin vapaa saatavuus viranomaisten järjestelmistä. Vuorovaikutteisuuden lisäämiseksi lakiin tulisi lisätä myös valvovalle kaivosviranomaiselle osallistumisvelvollisuus vuosittaisiin tiedotustilaisuuksiin.

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

Keskeisten lakien rajat eivät ole selvät. Lainsäätäjällä olisi nyt erinomainen tilaisuus varmistaa samaan aikaan valmistelussa olevien kaivoslain, luonnonsuojelulain sekä tulevien maankäyttö- ja rakennuslakia seuraavien kahden lain soveltamisalojen rajat ja yhteensovittamisen. Vaikuttaa siltä, että näin ei ole toimittu.

Kaivoslakiin olisi selkeämmin kirjattava, mitä muiden lakien velvoitteita hakijan on otettava huomioon varauksia, malminetsintä- tai kaivoslupia haettaessa tai tällaisen toiminnan aloittamista suunniteltaessa. Lakien väliset suhteet ovat epäselvät. Vesilaki kieltää mm. vesistöjen pilaamisen ja luonnonsuojelulaki kieltää uhanalaisten lajien elinympäristöjen tuhoamisen, mutta miten nämä näkyvät kaivoslain pykälissä tai kaivostoiminnan edellytyksissä? Tulisi harkita sitä, voiko kaivoslakipykäliin lisätä enemmän viittauksia muuhun lainsäädäntöön.

Pohjois-Savon liitto näkee ongelmallisena sen, ettei kaivoslakiluonnos kiellä (elinkeinotoimintaan tähtäävää) malminetsintää ja kaivosvarauksia kansallispuistoissa ja luonnonsuojelualueilla. Sitä perustellaan maininnalla, että asia kuuluu luonnonsuojelulakiin. Uutta luonnonsuojelulakiehdotusta ei kuitenkaan ole vielä hyväksytty, joten tässä vaiheessa emme voi varmuudella tietää, tuleeko kaivostoiminnan harjoittaminen kansallispuistoissa ja luonnonsuojelualueilla kiellettyksi.

Pohjois-Savon liitto esittää, että nykyisen kaivoslain 7 §:ää, jossa määritellään missä malminetsintää ei saa tehdä, muutetaan siten, että sinne lisätään muiden rajoitusalueiden joukkoon pohjavesialueet, kansallispuistot ja luonnonsuojelualueet. Sama lisäys tulee tehdä nykyisen kaivoslain 9 §:ään, joka koskee malminetsinnän luvanvaraisuutta. Tässä pykälässä on viitattu muihin erityislakiin, mutta ei luonnonsuojelulakiin. Viittaus luonnonsuojelulakiin on myös lisättävä.

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

Pohjois-Savossa on kokemusta mm. malminetsintätoiminnan luvittamisesta pohjavesialueelle (Tervaruukinsalo, Joroinen). Tämä on herättänyt huolta alueen asukkaissa ja kunnan edustajissa. Rautalammin kunnassa malminetsinnän koetaan aiheuttaneen haittaa mm. matkailuelinkeinolle. Luontomatkailun investoinnit ovat jääneet toteutumatta malminetsinnän aiheuttaman epävarmuuden vuoksi ja kesämökkikaupan on todettu hiljentyneen. Myös Kaavin kunnassa koetaan, että malminetsintä ja varaukset ovat aiheuttaneet matkailussa ja kiinteistökaupoissa sekä alueen lisärakentamisen suunnittelussa epävarmuutta kiinteistönomistajissa ja toiminnan harjoittajissa.

Pohjois-Savon liitto toteaa, että kunnan lausunnolle koskien malminetsintälupaa pitää antaa suurempi painoarvo lupaprosessissa. Kunnan tulisi voida vuorovaikutteisen prosessin kautta halutessaan vastustaa malminetsintään alueilla, joille ei ole kunnan mukaan mahdollista toteuttaa kaivostoimintaa, kuten esim. pohjavesialueelle, jossa malminetsintäkin saattaa aiheuttaa ympäristön pilaantumista tai alueille, joilla kunnalla on esim. matkailuun liittyviä kehittämistavoitteita. Tässä suhteessa kaivoslakiluonnoksessa tehdyt muutokset 46 §:ään ovat oikeansuuntaisia, mutta eivät täysin riittäviä, sillä malminetsintäyhtiöiden asema suhteessa kuntiin vaikuttaisi säilyvän vahvana.

Malminetsinnässä tulee erottaa perustutkimuksena tehtävä malminetsintä ja kaivostoimijoiden tekemä kaivostoimintaan tähtäävä malminetsintä. Perustutkimusta on voitava tehdä tarvittaessa myös suojelualueilla.

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?

Pohjois-Savon liitto kannattaa pääosin ehdotusta, että kaivostoiminta perustuu oikeusvaikutteisiin asema- tai yleiskaavoihin. Tämä parantaa kuntien mahdollisuuksia päättää oman alueensa suunnittelusta ja lisää paikallista vaikuttamismahdollisuutta. Kuntakaavojen sisältö-, selvitys- ja vaikutustenarviointivaatimukset ovat myös yleispiirteistä maakuntakaavaa tarkemmat, jolloin kuntakaavoituksen yhteydessä voidaan asiaa tarkastella yksityiskohtaisesti.

Kuntakaavoituksen kasvavassa roolissa näemme kuitenkin riskeinä esim. kuntien niukat resurssit vaativiin kaivoskaavoihin sekä kuntakaavoituksen soveltumattomuuden vaikutuksiltaan laajoihin, valtakunnallisesti, jopa kansainvälisesti merkittäviin kaivoshankkeisiin. Pienissä kunnissa ei aina ole kaavoittajaa, joten konsulttien varaan voi jäädä huomattava vastuu kaavatyöstä, jonka ohjaamiseenkaan tarvittavaa asiantuntemusta ei kunnista aina löydy. Kaivostoiminnan edellyttämien kaavojen laatimiskustannukset tulee olla mahdollista periä jatkossa kokonaan toiminnanharjoittajalta.

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 (mm. melu, pöly tai tärinä) ohje- tai suositusarvon lisäksi 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.

Kuntakaavojen rinnalla maakuntakaava osoittaa strategista pitkän aikavälin kehityssuuntaa ja tahtotilaa. Ylikunnallisten kysymysten ja yhteyksien varmistamiseksi kaivoksia koskevat kuntakaavat tulee tehdä tiiviissä yhteistyössä paitsi kuntien kesken, myös maakuntakaavoituksen kanssa. Pohjois-Savon maakuntakaavoissa tullaan edelleen osoittamaan pitkän aikavälin suunnitelmina kaivostoiminnan alueet sekä mineraalipotentialisuus. Vireillä olevassa Pohjois-Savon maakuntakaavan 2040 2. vaiheessa tutkitaan myös nykyistä laajempien alueen erityisominaisuutta kuvaavien mineraalipotentialien alueiden osoittamista GTK:n selvitykseen perustuen.

Pohjois-Savossa on keskusteltu kaivostoiminnan vaikutuksista esimerkiksi vesistöjen virkistysarvoon, kalastukseen sekä matkailuimagoon. Kaivostoiminnan haitalliset vaikutukset ylittävät pahimmillaan paitsi kuntarajat, myös maakuntarajat. Tällöin korostuu maakuntakaavojen rooli laaja-alaisina ja eri toimintoja yhteensovittavina suunnitelmina.

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?

Pohjois-Savon liitto kannattaa vakuussäätelyn lisäämistä kaivosasioissa. Vanhoista, toiminnan lopettaneista kaivoksista on aiheutunut ympäristöhaittoja, joiden korjaamisesta ei ole asianmukaisesti vastattu (Pohjois-Savossa esim. Särkiniemen kaivos Leppävirralla). Jälkihoidon tulee kattaa koko kaivostoiminnan aiheuttamat jäljet mm. rakennuksille, ympäristölle, tiestölle, sähköverkolle sekä muulle infralle. Nykyistä tiukempi kaivosten lopettamisen seuranta ja suuremmat vakuudet tuovat toivottavasti pikaisesti muutosta tähän asiantilaan.

Pohjois-Savon liitto esittää, että siirtymäsäännöksellä kaivosten olemassa olevat vakuudet tulee asettaa uusien säännösten mukaisiksi.

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

Pohjois-Savon liiton mielestä alkuperäiskansojen oikeudet on huomioitava kaivoslain uudistamisessa.

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Pohjois-Savon liitto toteaa, että kaivostoiminta ja siihen liittyvä vesiosaaminen ja -tutkimus sekä mm. kaivoskoneiden valmistus ovat merkittävä osa maakunnan aluetaloutta. Kaivostoimintaan liittyvän kokonaisuuden toimintaedellytykset - myös perustutkimuksena tehtävä malminetsintä - on edelleen turvattava, mutta ei kuitenkaan ympäristön kustannuksella. Pohjois-Savossa sijaitsee merkittävää mineraalipotentialisuutta, jonka kestävä hyödyntäminen tulevaisuudessa säilyy mahdollisuutena.

Vaikkei kaivosveroasiaa käsitellä tässä kaivoslain muutoksessa, Pohjois-Savon liiton mielestä kaivosvero tulisi kohdistaa 100-prosenttisesti sille kunnalle, jossa kaivostoimintaa harjoitetaan. Tällä parannettaisiin entisestään paikallista sosiaalista hyväksyttävyyttä ja kaivostoiminnan vaatimaa eri toimintojen yhteensovittamista.

Kaivostoimijoille lakiuudistus aiheuttanee kustannusten nousua ja epävarmuuden lisääntymistä. Lakimuutoksen vaikutustenarvioinnin mukaan ”Nyt ehdotettavat muutokset heikentävät olennaisesti lupaprosessin ennakoitavuutta ja sujuvuutta, mikä todennäköisesti johtaa Suomen kokonaihoukuttelevuuden heikkenemiseen kaivos- ja malminetsintäinvestointien kohteena.”

Kajan Irma
Pohjois-Savon liitto