

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?

Lakiluonnoksen mukaan varausaika lyhenisi kahdesta vuodesta vuoteen sekä varauksiin lisättäisiin pieni, 1 € / ha varausmaksu. Vaikka tämä on muutos oikeaan suuntaan, on tärkeää huomata että kyseessä ei kuitenkaan ole kaivoslain kokonaisuudistus, vaan ainoastaan hienosäätö, ja vanha valtausperiaate jää yhä voimaan. Varauksia merkittävämpänä ongelmana pidämme laaja-alaisia ja pitkäkestoisia malminetsintälupia, joihin paikallisilla asukkailla ja maanomistajilla on hyvin vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa.

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

Muun muassa Suomen ympäristökeskus on aiemmin arvioinut, ettei lakiluonnos parantaisi kaivostoiminnan ympäristönsuojelun tasoa kuin vähäisesti. Olisi tärkeää, ettei kaivoslupaa jatkossa enää myönnettäisi ennen ympäristölupaa, vaan luvat käsiteltäisiin yhdessä. Lupien yhteensovittaminen ei kuitenkaan näyttäisi paranevan lakiluonnoksessa. Kaivoslakiuudistuksen yhteydessä on kerrottu, että uuteen luonnonsuojelulakiin olisi tulossa malminetsintäkielto kansallispuistojen sekä luonnonpuistojen alueelle. Nämä kuitenkin kattavat yhteensä alle puolet Suomen kaikista suojelluista alueista. Rajoitus tulisi ulottaa koskemaan tasapuolisesti kaikkia luonnonsuojelualueita sekä vedenhankinnalle tärkeitä pohjavesialueita suojavyöhykkeineen.

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

Malminetsintä ja varaukset ovat aiheuttanut Rautalammilla huolta mm. malminetsintäalueen asukkaissa, luontomatkailuyrittäjissä sekä tonttien ostajissa ja rakentajissa, joista osalla suunnitelmat ovat jääneet kesken malminetsinnän tuoman epävarmuuden vuoksi. V. 2021-2022 toteutettuun Rautalammin kunnan elinvoimaselvitykseen liittyneessä kyselyssä malminetsintä nousi selvästi esille tekijänä, joka vähentäisi muuttohalukkuutta alueelle. Lupaehdoilla ei voida näitä asioita korjata. Ympäristöön ja elinkeinoihin kohdistuvia haitallisia vaikutuksia voitaisiin sen sijaan ehkäistä rajaamalla lainsäädännöllä malminetsintää luonnoltaan arvokkaimpien alueiden ulkopuolelle, huomioimalla lupaharkinnassa myös malminetsinnän tuomat epävarmuushaitat muulle elinkeinotoiminnalle sekä varmistamalla kunnan oikeus estää malminetsintä, jos sen koetaan olevan ristiriidassa alueen muun käytön ja tavoitteiden kanssa.

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?

Kunnille ei ole tulossa selkeää veto-oikeutta, jossa sijaintikunnan suostumus olisi kaivosluvan edellytyksenä. Sen sijaan kaavoitusta esitellään kunnan oikeutena päättää, onko kaivostoiminta mahdollista vai ei. Tällaiseen "kaavoituksella päättämiseen" liittyy myös epäselvyyksiä: voitaisiinko kunta velvoittaa käynnistämään kaavaprosessi myös vastoin tahtoaan tai voisiko kaavoittamatta jättäminen johtaa seuraamuksiin (esim. ulkomaisen kaivosyhtiön vahingonkorvausvaatimukset CETA-sopimukseen tai muuhun investointisuojaan vedoten). Nämä riskit tulee pystyä ennakoimaan ja poistamaan.

Kuntakaavoitus mahdollistaa alueiden yksityiskohtaisen tarkastelun ja kuntalaisen osallistumisen maankäytön suunnitteluun. Toisaalta lain vaikutusten arvioinnissa todetaan, että kuntakaavan edellyttäminen toisi kunnille myös lisää töitä ja kustannuksia. Pienessä kunnassa nämä palvelut joudutaan ostamaan ulkopuolelta. Isoissa, useaan kuntaan vaikuttavissa hankkeissa maakuntakaavoitus voisi olla toimiva ratkaisu, jos kaivoksen sijaintikunnan päätösvalta samalla varmistettaisiin ydinenergialain kaltaisen veto-oikeuden kautta. Se takaisi kuntien itsemääräämisoikeuden kaikkein selkeimmin.

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?

Vakuussummien suuruutta tulee nostaa ja varmistaa, että kaivosalueiden jälkihoito ja ennallistaminen eivät missään olosuhteissa jää kuntien, valtion tai maanomistajien maksettaviksi.

Samalla on edellytettävä, että suljetuista kaivosalueista ja kaivosjätteistä ei pitkään ajan (vuosikymmenien ja -satojen) kuluessa aiheudu vahinkoa ympäristölle, vesistöille tai ihmisten terveydelle ja turvallisuudelle.

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**

Tämän osalta tulee kuulla saamelaisyhteisöjä ja heidän näkemyksiään muutoksien vaikutuksista. Saamelaiskäräjät ei ole ollut tyytyväinen Työ- ja elinkeinoministeriön kanssa käytyihin neuvotteluihin, mikä tulisi ottaa lainvalmistelussa huomioon ja tehdä tarvittavat muutokset, jotta saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet toteutuisivat.

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Malminetsintäluvan myöntämisen esteet:

Nykyisen kaivoslain 46 §:n mukaan malminetsintälupaa ei saa myöntää alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä, jollei luvan myöntämiselle ole erityistä syytä. Käytännössä lupia on myönnetty myös kuntien kielteisistä kannanotoista huolimatta. Uudessa lakiluonnoksessa ”pätevä syy” on korvattu sanalla ”painava syy”, mutta sanamuodon muutoksen vaikutus jää epäselväksi. Kuntien asemaan ei näyttäisi tulevan parannuksia. Kyseinen kohta tulisikin lyhentää muotoon ”Malminetsintälupaa ei saa myöntää alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä syystä”. Tämä vahvistaisi kuntien itsemääräämisoikeutta ja vähentäisi lainkohdan tulkinnanvaraisuutta.

Muut elinkeinot:

Lakiesityksen 46 §:ään on lisätty myös uusi kohta, jonka mukaan malminetsintälupaa ei saa myöntää alueelle, jossa luvan mukainen toiminta aiheuttaa olennaista haittaa muulle elinkeinotoiminnalle. Tarpeellinen lisäys kuitenkin vesittyy tarkemmassa kirjauksessa, jonka mukaan haittana ei pidettäisi mahdollista kaivostoimintaa tai sen tuomaa epävarmuushaittaa. Malminetsintän tuoma epätietoisuus voi jatkua vuosia, jopa vuosikymmeniä. Tämä epävarmuus tulisi voida lupaharkinnassa huomioida todellisena haittana, eikä sulkea sitä jo lähtökohtaisesti arvioinnin ulkopuolelle.

Maanomistajan oikeudet:

Maanomistajan tahdon vastaiset varaukset ja malminetsintä voisivat edelleen jatkua jopa 17 vuotta putkeen. Hallitusohjelmaan kirjattu ”maanomistajan suostumus malminetsinnän jatkoluvan edellytyksenä” ei toteudu lakiluonnoksessa. Suostumusta kysyttäisiin vasta 10 vuoden jälkeen ja tällöinkin suostumus riittäisi niiltä jota omistavat vähintään puolet koko alueen pinta-alasta. Tämä antaisi päätösvallan suurimmille maanomistajille kuten Metsähallitukselle, suurille yhtiöille ja sijoitusrahastoille paikallisten asukkaiden ja pienmaanomistajien ylitse. Maanomistajan suostumusta tulisi edellyttää kaikilta maanomistajilta tasapuolisesti.

Aloitislupa:

Nykyisen kaivoslain 169 §:n mukaan kaivosviranomainen voi hakijan pyynnöstä määrätä, että malminetsinnän jatkoluvan mukaisiin toimenpiteisiin voi ryhtyä jo ennen siitä tehtyjen valitusten käsittelyä. Uudessa kaivoslakiluonnoksessa tämä mahdollisuus ulotettaisiin kuitenkin koskemaan jo ensimmäistä malminetsintälupaa. Tämä muutos tarkoittaisi selvää heikennystä kuntien ja maanomistajien asemaan. Mikäli tavoitteena on lupaprosessien sujuvoittaminen, se tulisi varmistaa käsittelijöiden resursseja lisäämällä eikä kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia heikentämällä.

Yleisötilaisuudet:

Luonnoksessa ehdotetaan lain 14 §:ään lisättäväksi kohtaa, jonka mukaan malminetsintäluvan haltija olisi velvollinen vuosittain järjestämään yleisölle avoimen tilaisuuden, jossa olisi annettava selvitys suoritetuista tutkimuksista, niiden tuloksista ja vaikutuksista. Koska varsinkin suurilla kaivosyhtiöillä on jo muutenkin merkittävä valta-asetelma pieniin kuntiin ja kyliin nähden, emme näe uudistuksen lisäävän paikallista hyväksyttävyyttä ja luottamusta.

Tätä kohtaa ehdotamme muutettavaksi siten, että malminetsintäluvan haltija olisi velvollinen vuosittain OSALLISTUMAAN yleisölle avoimeen tilaisuuteen ja antamaan siellä em. selonteon. Tilaisuuden järjestäjänä voisi tällöin olla myös kunta tai muu paikallinen toimija, jolloin asukkaat voisivat paremmin vaikuttaa tapahtuman sisältöön ja kulkuun. Malminetsijän tulisi korvata tilaisuuden järjestämisestä aiheutuvat kulut.

Lähtökohtaisesti tiedottamisen ja kuulemisen lisääminen on hyvä asia. Pelkät kuulemistilaisuudet eivät kuitenkaan paranna asukkaiden ja maanomistajien asemaa, jos heidän oikeuksiaan ei samalla vahvisteta myös laissa. Tämä edellyttäisi paikallisen päätöksenteko-oikeuden turvaamista sekä kaikkien haittojen oikeudenmukaista korvaamista.

Pro Rautalammin tavoitteena on turvata Rautalammin reitin puhtaat vesistöt sekä edistää paikallisten asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Verkostoomme kuuluu mm. yhteiskuntatieteiden, oikeustieteen, viestinnän sekä ympäristöalan ammattilaisia. Kiitämme mahdollisuudesta kommentoida kaivoslakiluonnosta.

Naukkarinen Kaisa
Pro Rautalampi