

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?

Varausjärjestelmään esitettävät muutokset nähdään tarkoituksenmukaisina esitysluonnossa esitetyistä syistä. Kittilän kunnan ympäristönsuojeluviranomainen kuitenkin ehdottaa seuraavaa lisäystä pykälään 32.

"Etuoikeus malminetsintälupaan, kaivoslupaan ja kullanhuuhdontalupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset arviointi-selostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä sekä arvio toiminnan osuudesta alueellisten haitallisten ympäristövaikutusten yhteisvaikutusten osalta voidaan kuitenkin toimittaa kaivosviranomaiselle etuoikeutta menettämättä myös lupahakemuksen jättämisen jälkeen, mutta ennen tämän lain 37 §:ssä tarkoitettua lausunntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.

Samoin lupahakemuksen sisällöstä säätävässä pykälässä 34 tulee vaatia toiminnanharjoittajaa toimittamaan arvio haetun toiminnan osuudesta alueellisten haitallisten ympäristövaikutusten yhteisvaikutuksesta."

Perustelu: Kaivostoimintaa sääntelevä lainsäädäntö asettaa yksittäiselle toimijalle velvollisuuden arvioida omia ympäristövaikutuksiaan, jolloin jokaista yksittäistä toimijaa koskevat samat EU-tason

ja kansallisen tason lainsäädännössä annetut ohje- ja raja-arvot ympäristöön päästettävien yhdisteiden maksimimäärästä sekä luonnon monimuotoisuuden vaikuttavien tekijöiden huomioimisesta. Kaivoslain mukainen lupamenettely ei kuitenkaan huomioi luvan ratkaisun kannalta oleellista seikkaa: edellytyksiä myöntää tai olla myöntämättä lupaa alueelle, jonka haitallisia vaikutuksia vastaanottavat ekosysteemit eivät kestä usean toiminnanharjoittajan aiheuttamia haitallisten ympäristövaikutusten summaa tai kumulatiivisia vaikutuksia, ns. toimintojen yhteisvaikutuksia. Erityisesti vesistöt ovat herkkiä ihmistoiminnan yhteisvaikutuksille, sillä vesistöjen valuma-alueet voivat olla huomattavan laajoja, jolloin yksittäiseen vesistöön voi kohdistua huomattava muospaine. Virtavesien osalta toimintojen sijainti tasaisesti esimerkiksi joen varrella voi kohdistaa kohtuuttomia vaikutuksia alajuoksulle, jossa haitalliset vaikutukset konsentroituvat ennen päästöä alapuoliseen vesistöön tai merialueeseen. Tällöin paikallisten ympäristövaikutusten arviointi ei ole riittävä arvioimaan toiminnan todellisia haitallisia ympäristövaikutuksia.

Lisäksi Kittilän ympäristönsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan kaivoslain luvan myöntämisen edellytyksistä säättävään pykälään on lisättävä vaatimus riittävästä ympäristön tilan selvityksestä ennen luvan myöntämistä.

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

-

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

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on vastaanottanut palautetta malminetsinnän konkreettisista haitoista, kuten esimerkiksi metsän omistajille koituneista taimikoiden vaurioista aiheutuneista kustanteista sekä havainnut mm. maaperän pilaantuneen malminetsinnässä tapahtuneessa öljyvahingossa. Aiheutuneiden vahinkojen korjaamisessa ei kuitenkaan ole esiintynyt huomattavia ongelmia. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen esittää lisättäväksi kaivoslain 7 §:n seuraavan kohdan:

”Etsintätyötä ei saa maan pinnalla tehdä: uusi kohta) Yhdyskuntien vedenhankintakäytössä olevalla pohjavesialueella.”

Perustelu: Kaivostoiminnassa arvokkaiden alueiden näytteenotot voivat muodostaa potentiaalisen riskin pohjaveden laadulle vedenhankintakäytössä olevilla pohjavesialueilla. Pohjavesi voi pilaantua esimerkiksi tilanteessa, jossa pohjavesi kulkee normaalitilassa ”puhtaan” kalliokerroksen sisällä ja kallionäytteen kairauksessa rikotaan kallion kerrosten tiiviys. Tällöin pohjaveteen voi päästä kulkeutumaan muissa kallion kerroksissa olevia terveydelle haitallisia aineita, kuten arseenia tai raskasmetalleja.

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?

Kittilän kunnan ympäristönsuojeluviranomainen pitää kuntien vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä positiivisena uudistuksena. Kuntarajat ylittävien vaikutusten huomioimisessa on kuitenkin huomattavasti kehitettävää erityisesti vesistövaikutusten sääntelyssä. Nykyään tietyn vesistöalueen toiminnanharjoittajia voidaan velvoittaa ns. yhteistarkkailuvelvoitteen toteuttamiseen. Yhteistarkkailuvelvoitteen perusteella kuitenkin harvoin toteutetaan konkreettisia lupaharkinnan ratkaisuja. Yhteistarkkailun tulosten perusteella tulisi olla mahdollista arvioida esimerkiksi luvan myöntämisen edellytyksiä uudelle toiminnalle. Tämä vaatisi usean viranomaisen lisääntyntä yhteistyötä ja viranomaisten tietojärjestelmien kehittämistä. Esimerkiksi Kemijoen vesistöalueen tulevaisuus on hyvin epävarma, mikäli kaikki vesistöalueen valuma-alueelle suunnitteilla olevat kaivoshankkeet toteutuvat. Toimintojen yhteisvaikutusten huomiotta jättäminen lupaharkinnassa aiheuttaa säädannöllisen katveen, jonka seurauksena vesistöalueilla voi aiheutua merkittäviä haitallisia ekologisia ja fysikaalis-kemiallisia muutoksia. Nykyinen toimintamalli on pitkällä aikavälillä kestävä ja vaatii uusien mittareiden sekä lupaharkinnan kehittämistä.

Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen katsoo, että kunnalla tulee olla oikeus evätä lupahakemus kunnan alueella erityiseen käyttöön osoitetuilla alueilla, kuten pohjavesialueilla, matkailulle tärkeillä alueilla, kulttuurihistoriallisesti merkittävillä alueilla sekä ruuantuotannolle ja poronhoidolle tärkeillä alueilla.

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 vakuussääntelyn kattavana vai onko vielä jokin ilmeinen aukko ja mitä se koskee?

Esitysluonnoksen §:n 108 1. momentin kohdassa 1 d tulee toimenpiteiden, kuten seurannan vakuus ajoittaa vähintään 50 vuoden ajalle. Vaihtoehtoisesti kohta 1 d tulisi muotoilla ”150 §:n 1 ja 2 momenteissa tarkoitetut toimenpiteet vähintään 30 vuoden ajalta, ellei kaivosluvan haltija osoita muuta riittäväksi tai lupaviranomainen toteaa 30 vuoden aikaa riittämättömäksi”. Samoin 1. momentin kohdan 2 turvallisuustoimenpiteiden määrittelyä tulee tarkemmin avata joko turvallisuustoimenpiteet määrittävällä pykälällä tai kaivoslain § 5 lisättävällä määritelmällä.

Lisäksi kaivostoiminnan vakuuksien määrittämistä hankaloittaa merkittävästi tutkitun tiedon puuttuminen nykyaikaisten kaivosten kokoluokkaa edustavien kaivosten sulkemisen jälkeisen ajan ympäristövaikutuksista. Esitysluonnoksen § 150 velvoittaa toiminnanharjoittajan seurantaan ja korjaaviin toimenpiteisiin, mutta asian ratkaisua käytännössä ei vielä tunneta. Liiketaloudellisesti vakuuden asettaminen esimerkiksi sadalle vuodelle (50 vuotta toiminta-aika + 50 vuotta sulkemisen jälkeen) ei ole käytännössä järkevää. Asian ratkaisu tulee kehittää ennen uuden lain voimaan tuloa. Esimerkiksi valtion rahasto tai vakuutusyhtiön rahasto voisivat olla harkintakelpoisia vaihtoehtoja.

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:

Kittilän kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toivoo johdonmukaisempaa linjaa koko lakiuudistuksen läpi. Lakiin jää muutoin huomattavia tulkinnanvaraisia kohtia, jotka johtavat luultavasti tulevaisuudessa siihen, ettei esitetty lakimuutos edistä kaivostoiminnan haitallisten ympäristövaikutusten vähentämistä.

Erytisen merkittävänä puutteena esitysluonnoksessa nähdään pykälän 18 pois jättäminen lakiuudistuksesta. Kittilän kunnan ympäristönsuojeluviranomainen esittää lisäyksenä kaikkien kaivoslupien luvanhaltijan velvollisuuksia koskevaan kaivoslain pykälään 18 seuraavaa:

Kaivosluvan haltija on velvollinen huolehtimaan siitä, että:

- 1) kaivostoiminnasta ei aiheudu haittaa ihmisten terveydelle tai vaaraa yleiselle turvallisuudelle;
- 2) kaivostoiminnasta ei aiheudu huomattavaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle eikä kaivostoiminnan kokonaiskustannukset huomioon ottaen kohtuudella vältettävissä olevaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta;
- 3) louhinnassa ja hyödyntämisessä ei tapahdu kaivosmineraalien ilmeistä tuhlausta;
- 4) kaivoksen ja esiintymän mahdollista tulevaa käyttöä ja louhimistyötä ei vaaranneta tai vaikeuteta
- 5) kaivostoiminnasta ei aiheudu merkittäviä haitallisia muutoksia kaivosta ympäröivän alueen tai kaivoksen vaikutuksen alaisen alueen luonnonolosuhteissa.

Kaivosluvan haltija on velvollinen vuosittain toimittamaan kaivosviranomaiselle selvityksen esiintymän hyödyntämisen laajuudesta ja tuloksista sekä ilmoittamaan, jos tiedot mineraalivarannoista muuttuvat olennaisesti. Tarkempia säännöksiä kaivosviranomaiselle toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Perustelu: Pykälän 18 muuttamatta jättäminen heikentää lakiuudistuksen tavoitteita edistää ympäristönsuojelua merkittävästi.

Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen katsoo, ettei lakiesityksessä ole otettu kantaa kiinteistöverojen maksamisvelvollisuuteen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen esittää, että kaivoslaissa tulee velvoittaa toiminnanharjoittaja maksamaan toimintaa varten rakennettavien rakennusten ja rakennelmien sekä maapohjan kiinteistöverot toiminta-aikana kaivospiirin alueelta.

Kivilompolo Sanna

Kittilän kunnan ympäristönsuojeluviranomainen - Kittilän kunnan rakennus-
ja ympäristölautakunta 5.4.2022 § 61