

12.4.2022

Suomen luonnonsuojeluliiton lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kaivoslain muuttamisesta

Luvat kuntoon ennen kaivostöiden aloittamista

Ennen kaivoslupan hakemista kaivoksella pitäisi olla ympäristölupa. Kaivoslupaa ei saa myöntää ennen ympäristölupaa. Lain sanamuotoja tulisi tiukentaa siten, että kaivokset saisivat aiheuttaa vain vähäisiä ympäristöhaittoja.

On tärkeää, että kaivoksen toimintaa ja ympäristöasioita koskevat luvat käsiteltäisiin yhtä aikaa. Siitä hyötyisi sekä toiminnanharjoittaja, joka saisi luvat “yhdeltä luukulta” että ympäristö, kun lupien ja lakien väliin ei putoaisi ympäristölle tärkeitä asioita. Ympäristö- ja kaivoslupien käsittely kannattaa myös yhdistää samaan virastoon.

Malminetsintä- ja kaivosluvuissa on selvitettävä ympäristövaikutukset jo nykyisinkin, mutta tämä ei tosiasiassa toteudu lupakäsittelyssä. Siksi ympäristövaikutuksia koskevia lain ja asetuksen kirjauksia tulee vahvistaa aukottomiksi. Asia on erityisen tärkeä kaivoslain yleisten ja yksityisten etujen määrittelyssä.

Kaivosten lupaprosessit eivät ole uskottavia, jos kaivokselle myönnetään erilaisia poikkeuslupia, ennen kuin luvat muutoksenhakuineen on loppuun käsitelty. On kansalaisten harhaanjohtamista antaa nimellinen mahdollisuus osallistua lupaprosessiin ja sitten heidän esittämistään ajatuksista riippumatta käynnistää kaivoksen rakentaminen tai toiminta viranomaisen myöntämällä poikkeusluvalla. Kiirehtimällä ei saada aikaan kestäväää kaivostoimintaa.

- Ympäristölupa edellytys kaivoslain lupien myöntämiselle sekä kaivostoiminnan mahdollistamalle kaavoitukselle
- Kaivoksen ajantasaiset ja pitkäaikaiset ympäristövaikutukset selvitettävä kattavasti kaivoslupaan ja kaivoskaavaan
- Malminetsinnän vaikutukset selvitettävä lupaan ja tarkkailtava ml. haitalliset mineraalit, jätteet, pohjavesivaikutukset, kemikaalit
- Koneellisen malminetsinnän (kuten kairauksen) edellytys on jatkossa YSL:n mukainen ympäristölupa

Intressivertailu mukaan lakiin

Intressivertailu tulisi tuoda kaivoslupaan vesilain tapaan. Intressien selvitykset kuuluvat kaivoslain lupiin ympäristövaikutusten selvityksinä sekä niin sanottuina yleisinä ja yksityisinä etuina, joiden selvitykset täytyy kuuluttaa lupahakemuksessa. Vaikutusten ja etujen selvitykset tulee kirjata lakiin yksityiskohtaisesti, koska lupaviranomainen on toistuvasti epäonnistunut selvitysten osalta.

Intressivertailu perustuen nykyisellään kaivoslain mukaan määritettäviin yleisiin ja yksityisiin etuihin kirjataan kaivoslupan osalta luvan myöntämisen edellytyksinä pykälään 47. Tällöin kaivoslupaa harkittaessa vertailtaisiin kaivoksesta aiheutuvia hyötyjä ja sen aiheuttamia haittoja. Yksinkertaisimmillaan vesilain mukaisessa intressivertailussa arvioidaan esimerkiksi suunnitellun vesivoimalaitoksen rakentamisesta seuraavia hyötyjä ja haittoja yhteiskunnalle. Lupa myönnetään, jos hankkeesta on enemmän hyötyä kuin haittaa. Lisäksi hankkeesta ei saa aiheutua luvan ehdottoman esteen mukaisia seurauksia, kuten huomattavia vahingollisia muutoksia ympäristön luonnonsuhteissa.

Hyötyihin voidaan laskea esimerkiksi sähköntuotannon ja säätövoiman turvaaminen sekä haitaksi menetykset virtavesikalaille ja mahdolliset vaikutukset maanomistukseen. Luvan edellytyksenä on siten haittoja suurempi nettohyöty kokonaisarviointissa lopputuloksena. Vastaavasti voimassa olevassa kaivoslaissa kaivoslupa myönnetään, jos teknistaloudellisesti esiintymä on hyödyntämiskelpoinen, eikä luvan esteeksi nouse vesilain tapaan esimerkiksi hankkeesta aiheutuvat huomattavat vahingolliset ympäristövaikutukset.

Yksi intressivertailun kohde on kaivosalueen lunastuslupan kohdalla yhteiskunnan raaka-ainetarpeen vaatimat mineraalit. On ilmeistä, että seuraavat mineraalit eivät ole tällaisia, johtuen niiden yleisyydestä tai teknisestä tarpeettomuudesta: Kulta, timantti, jalokivet, rauta, asbesti, elohopea, arseeni, kadmium, tallium, radium, aktinium, uraani ja torium. Lakia tulee korjata niin, että tarpeettomia mineraaleja poistetaan kaivoskivennäisten listalta ja laaditaan erillinen perusteltu lista yhteiskunnan raaka-ainetarpeen kannalta välttämättömistä mineraaleista. Hallituksen on ylläpidettävä laissa listaa yhteiskunnan raaka-ainetarpeelle välttämättömistä mineraaleista, jotka oikeuttavat pakkolunastuksen tai mahdolliseen avolouhintaan ks. alla.

Avolouhinnan vaikutus on usein suuri verrattuna tunnelilouhintaan. Ensisijaisesti se tulee kieltää, kuten on tehty Costa Ricassa ja useissa Argentiinan osavaltioissa. Avolouhintaa tulisi harjoittaa korkeintaan, jos kyseessä on päätuotteena yhteiskunnan raaka-aine tarpeen kannalta välttämätön mineraali. Tässä tapauksessa YVAssa oltava tunnelikaivosvaihtoehto ja erityisen tarkoin selvitettävä pitkäaikaiset jätevaikutukset suhteessa vesi- ja kaivannaisjätedirektiivien normeihin.

Kaivostoiminta ja malminetsintä suojelualueilla tulee kieltää

Suojelualueet on perustettu luonnon erityisten arvojen suojelemiseksi. Kaivoksia ei tule avata luonnoltaan arvokkaille alueille tai niiden tuntumaan, eivätkä ne saa uhata ekosysteemien toimintaa. Kaivoksia ei saa sijoittaa suojelualueille tai muille luonnoltaan

arvokkaille alueille, eikä niin lähelle suojelualueita, että ne haittaavat suojelutavoitteiden toteutumista.

Malminetsintää tai mahdollisten malmioiden tutkimista ei suojelualueilla tarvita eikä pidä sallia. Malminetsintä ja -tutkimusten suorittaminen Natura- ja muilla luonnonsuojelualueilla tulee kokonaan kieltää. Suojelustatusta ei nykyisiltä suojelualueilta saa kaivostoiminnan mahdollistamiseksi purkaa.

Lisäksi kaivosyriyten ja luvan myöntäjän tulee merkitä kaikkiin lupahakemustensa karttoihin alueella ja sen lähellä sijaitsevat suojelualueet. Malminetsintää ei jatkossa pidä saada toteuttaa pelkällä maanomistajasuostumuksella ilman viranomaiskäsitelyä.

Kaupallinen malminetsintä tulee kieltää kaikilla luonnonsuojelualueilla:

- UNESCO:n Maailmanperintökohteet ja Biosfäärit
- Natura-alueet, Valtion ja Yksityiset suojelualueet
- Erämaa-alueet, Maisema-alueet, valtion retkeilyalueet, geoparkit

Kaivosteollisuuden etuasema muihin elinkeinoin nähden tulee purkaa lupaprosesseissa ja kohdekuntien ja ympäryskuntien vaikutusmahdollisuudet tulee kirjata lakiin selkeästi

Vesivaikutukset sekä liikenne-, melu-, pöly-, värinä- ja hajuhaitat voivat merkittävästi heikentää kaivosten lähellä asuvien ihmisten hyvinvointia ja alueen muiden elinkeinojen toimintamahdollisuuksia alueella. Kaivostoiminnan on lähialueen asukkaiden ohella kunnioitettava alueen virkistystoimintaa ja muita elinkeinoja. Joillekin alueille kaivostoiminta ei sovi ollenkaan. Kunnalla tulee olla selkeä veto-oikeus kaivoslupaprosesseissa. Lisäksi suunnitellun hankkeen vaikutusalueella olevien ympäryskuntien aidot vaikutusmahdollisuudet täytyy kirjata selkeästi lakiin.

Kunnalla tulee olla selkeä veto-oikeus myös malminetsintälupaprosesseissa. Hallituksen esityksessä kaivoslaiksi kunnan vastustaminen voi tällä hetkellä perustua vain malminetsinnän suoriin olennaisiin vaikutuksiin, eikä suunnitellun kaivostoiminnan vaikutuksiin. Tämä kirjaus tulee muuttaa, niin, että kunnilla on mahdollisuus aidosti vaikuttaa malminetsinnän lupaprosesseihin.

Vuosikautia ilman paikallisten hyväksyntää jatkuvat malminetsintäluvut aiheuttavat merkittäviä haittoja. Ne voivat esimerkiksi laskea alueen matkailuelinkeinojen elinvoimaa ja vaikuttaa siihen, kuinka paljon matkailu työllistää jatkossa paikkakunnan asukkaita. Asetelma on sekä kuntatalouden että kansantalouden kannalta ongelmallinen matkailun työllistäessä kaivosteollisuuteen verrattuna kotimaassa arviolta yli kymmenkertaisen määrän ihmisiä. Suomessa on myös konkreettista näyttöä siitä, että malminetsintäluvut lamauttavat tonttikauppoja ja muiden elinkeinojen investointeja alueelle. Tällaisia edellä mainittuja malminetsinnän vaikutuksia ei yksinkertaisesti voida sulkea kaivoslaissa viranomaisen lupaharkinnan ulkopuolelle.

Malminetsinnän luvan myöntämisen edellytyksiä tulee muuttaa niin, että kunnalla on uudessa kaivoslaissa selkeä oikeus kieltää malminetsintä alueellaan. Malminetsintälupaa ei voida myöntää, jos esimerkiksi sen aiheuttamat mainehaitat ovat kunnan ja/tai muiden alueen elinkeinojen mukaan merkittäviä.

Maanomistajien vaikutusmahdollisuudet lupaprosesseihin tulee taata

Jotta maanomistajan oikeudet todella huomioitaisiin kaivoslain uudistuksessa täysimääräisesti:

- tulisi suostumus olla edellytys jo ensimmäiselle etsintäluvalle
- koskea koko mahdollisen hankkeen vaikutusaluetta
- tulisi suostumuksen olla saatuna malminetsintään kaikilta maanomistajilta tai vähintään 90 prosentilta alueen maanomistajista
- koneellisen malminetsinnän (kuten kairauksen) edellytyksenä tulee olla jatkossa erillinen ympäristölupa

Tällainen maanomistajien ennakkollinen suostumus malminetsintään olisi myös malminetsijän etu, koska se poistaisi osaltaan epävarmuutta malminetsinnän jatkosta jo ennen seuraavaa etsintälupaprosessia. Nykyinen ministeriön ehdotus maanomistajien oikeuksista ei vastaa edes Vihervuoren kompromissiehdotusta.

Kaivoslakiluonnoksen mukaan jatkossa maanomistajilla, jotka omistavat vähintään puolet malminetsintäalueen pinta-alan kiinteistöistä, olisi mahdollisuus kieltää malminetsintäluvan voimassaolon jatkaminen 10 vuoden jälkeen. Maanomistajien suostumuksesta voitaisiin kuitenkin poiketa valtioneuvoston päätöksellä. Tämä ei riitä takaamaan maanomistajien oikeuksia.

Maanomistajien oikeuksista tulisi säätää niin, että malminetsinnälle tarvittaisiin yli 90% etsintäalueen maanomistajien hyväksyntä. Tämän tulisi olla edellytys luvan saamiselle heti ensimmäisessä malminetsintälupa-prosessissa – ei vasta 10 vuoden malminetsintäprosessin jälkeen, kuten nyt kaivoslain luonnoksessa ehdotetaan.

Malminetsintäluvan jatkaminen valtioneuvoston päätöksellä tilanteissa, joissa maanomistajat sitä vastustavat tulee estää.

Malminetsintäluvan jatkaminen valtioneuvoston päätöksellä tilanteissa, joissa maanomistajat sitä vastustavat, olisivat myös alttiita investointisopimusten mukaisille kanteille Suomea vastaan. Kanadalaisilla malminetsintä- ja kaivosyhtiöillä olisi mahdollisuus ja intressi CETA-sopimuksen perusteella painostaa valtioneuvostoa puoltopäätösten kohdalla ja lopulta haastaa Suomi välimiesmenettelyyn yleisen edun tulkinnasta.

Saamelaisten oikeudet tulee taata

Saamelaiset ovat Euroopan unionin alueen ainoa alkuperäiskansa, ja Suomi on sitoutunut Lissabonin sopimuksessa turvaamaan saamelaisten elinkeinojen, kielen, kulttuurin ja elämäntavan säilymisen. Kaivoshankkeet vaarantavat saamelaisten luontaiselinkeinoihin perustuvan elämäntavan kansan kotiseutualueella. Kaivostoiminnalle RAJAT-kansalaisaloite vaatii saamelaisten kotiseutualueen poistamista malminetsinnältä ja kaivostoiminnalta. Voimassa olevaa kaivoslainsäädäntöä on muutettava siten, että kaivostoiminnalta ja malminetsinnältä kielletyiksi alueiksi määritellään EU:n ainoan alkuperäiskansan saamelaisten kotiseutualue. Lisäksi tulee määrittää kohteittain myös sopivat suojaetäisyydet riittävällä tarkkuudella. Alueet tulee määrittää ympäristönormien mukaan siten, että suojellaan aidosti vesistöjen ekologista tilaa, pohjavesiä, arvokkaita ekosysteemejä ja saamelaisten kotiseutualuetta.

Toissijaisesti, mikäli kieltoa ei saataisi, tulee malminetsinnällä olla saamelaisten suostumus.

Kaivosten jäteasiat kuntoon

Kaivosten jätteiden pitkäaikaiset ympäristö- ja sosiaaliset vaikutukset tulee erityisesti käsitellä kaivoslain yleisissä ja yksityisissä eduissa sekä kaivoslupaa myönnettäessä että kaivosta kaavoitettaessa.

Kaivokset ja niiden jätevedet eivät saa pilata vesistöjä tai vaikuttaa merkittävästi vesistöjen tai vesieliöstöjen luonnontilaan. Kaivosten ympäristölupien on oltava niin tiukkoja, että pilaaminen vältetään kokonaan. Kaivosalueilla olevien erilaisten vedenkäsittely- ja jätealaiden pohjien tulee olla huolellisesti tiivistettyjä ja päällystettyjä. Myös prosessivedet tulee kattaa alueella liikkuvan eliöstön suojelemiseksi. Kaivosten on pyrittävä toiminnassaan suljettuihin kiertoihin.

Kaivosten vakuudet kuntoon

Kaivoslain osalta kaivoslain vakuuden ristiinkäyttöä muiden lakien hyväksi tulee vahvistaa. nyt lakiehdotus on hävittämässä tämän mahdollisuuden. Samalla on vaarassa ympäristönsuojelulain vakuuksista puuttuvat osat, kuten louhoksien tai kaivosonnettomuuksien ja ympäristövahinkojen pilaamat vedet. Kaivosonnettomuudet ja ympäristövahingot täytyy huomioida myös yleisen turvallisuuden kannalta. Vireillä on hanke vakuuksien korjaamisesta YSL:n puolelta, mutta sitä odottaessa yhteiskunnalle voi sulkemisvaiheissa olevista kaivoksista langeta satojen miljoonien tai pidemmällä ajalla miljardien vastuut.

On tärkeää nostaa vakuussummien suuruutta merkittävästi. Kaivosyritysten vastuita on tarkennettava niin, että kaivosten jälkihoito ja alueen ennallistaminen eivät kaadu yhteiskunnan ja veronmaksajien maksettavaksi. Vakuudet ja rahastot on mitoitettava niin, että lopettaessaan toimintansa kaivos pystytään sulkemaan siten, ettei se enää kuormita ympäristöään. Jälkihoito erityisesti radioaktiivisten kaivosjätteiden osalta on suunniteltava tuhansien vuosien aikajännteellä.

Kaivosten pitkäaikaiset ympäristö- ja sosiaaliset vaikutukset tulee erityisesti huomioida vakuuksia määrittettäessä.

Korvauksien ongelmia ei ole korjattu hallitusohjelmasta huolimatta

Maanmittausinsinööri ja uskotut miehet määrittävät korvaukset ilman viranomaisselvityksiä, näillä ei ole osaamista vaikutuksista. Valitus on maa- ja metsätalouden, jolla ei ole ympäristöosaamista. Korvauksia varten ympäristövaikutukset tulee selvittää ensisijaisesti ympäristöluvalla ja toissijaisesti nykyisten kaivos- ja malminetsintäluopamenettelyjen selvitysvelvoitteita parantamalla.

Vaadimme ensisijaisesti kaikki korvaukset ympäristöluopaviranomaiselle, nyt määrittää vaikutukset, mutta korvaukset vain vesilain. Korvaukset saatava ympäristövaikutusten ja Yleisten ja yksityisten etujen selvitysten perusteella. Korvaukset on saatava koko toiminnan vaikutusalueelle, ei vain kaivoslain oikeuden alueelle. Valitusmahdollisuuden tulee olla ympäristöoikeuteen (Vaasan HaO).

Varaukset

Esityksessä lyhennetään malminetsinnän varaukset vuoteen, laitetaan vero 1 euro/hehtaari, ja määrätään rajaamaan estealueet pois.

Ensisijaisesti sijaisesti vaadimme varaukset kokonaan pois tarpeettomina. Toissijaisesti vaadimme valitusoikeuden malminetsintäluovan tavoin perustuen mm. malminetsinnän tai kaivoksen soveltumattomuuteen alueella sekä malminetsijän uskottavuuden puutteesta. Maksut maanomistajille ja valitusoikeudellisille. Maksun taso vähintään 10 euroa/ha ja varauksen enimmäiskoko 900 ha, kuten 1965 kaivoslaissa. Vihervuoren selvityksessä todettiin, että myös varaukset aiheuttavat haittaa maankäytön epävarmuutena. Korjaukset eivät juuri paranna asiaa.

Tällä hetkellä reilun 2000 euron maksulla saa 200 000 hehtaaria (2000 km² eli 0,6% Suomen pinta-alasta) tai 150 000 hehtaaria kahdeksi vuodeksi. Alueet ovat kasvaneet, kun edellisestä laista poistettiin kokorajat ja koska valitusoikeutta ei ole, niin Tukes toimii hyvin piittaamatta muista eduista.

Kaivoslakiin lakiuudistusprosessin aikana tehdyt heikennykset tulee poistaa

Kaivoslakia luvattiin hallitusohjelmassa vahvistaa, ei heikentää. Kaivoslakiluonnoksesta löytyy kuitenkin nyt kaivoslakia entisestään heikentäviä kirjauksia, ja ne tulee ehdottomasti poistaa.

Vakuuspykälän 108 kaventaminen lueteltuihin suppeisiin toimiin uhkaa poistaa pykälän tarkoituksena olleen vakuuksien ristiinkäytön ympäristönsuojelulain vakuuksista puuttuvien toimenpiteiden hyväksi. Ympäristöministeriö selvittää ympäristönsuojelulain vakuuksien puutteita mm. koskien louhoksien vesiä. Ilmeisiä puutteita on myös ympäristövahingoista (ainakin kun vahinko ei aiheudu jätealueilta) aiheutuva pilaantumisen ja turvallisuuskorjausten vakuuksien puuttuminen.

Maanomistajien suostumusta koskevan pykälän viimeisestä momentista löytyy kirjaus, joka merkitsee heikennystä maanomistajien vaikutusmahdollisuuksiin. Kirjauksen mukaan malminetsinnän jatkolupa voitaisiin myöntää erittäin tärkeän yleisen edun nimissä valtioneuvoston puolella silloinkin, kun maanomistajien suostumus puuttuu. Yleisen edun piiriin voidaan laskea muun muassa lyhytaikaiset paikalliset työllisyysvaikutukset. Kirjaus avaa mahdollisuuden Suomen kanssa samojen investointisuojasopimusten piirissä oleville yhtiöille haastaa valtio välimiesoikeuteen. Kansainvälinen etsintäyhtiö voisi kirjaukseen sisältyvän poikkeuksen perusteella vaatia valtioneuvostoa myöntämään luvan etsinnälle lyhytaikaisten työllisyysvaikutusten perusteella tai ainakin kiristää valtioneuvostoa, jos puoltoa ei valtioneuvostosta myönnetä.

Malminetsinnän jatkolupia edeltävästä kymmenen vuoden malminetsinnästä voidaan arvioida seuraavan lähes aina paikallisesti työllisyysvaikutuksia, jotka voitaisiin lukea yleisen edun piiriin. Koska jatkolupaa edeltävä kymmenen vuoden pituinen malminetsintä voisi useissa tapauksissa ylittää tällä tavoin tärkeän yleisen edun kynnyksen, voisi valtioneuvosto olla useissa tilanteissa velvoitettu myöntämään poikkeuksen nojalla jatkoa yhtiöiden malminetsintälupiin.

Kaivoslakiuudistuksen yhteydessä mainostettu maanomistajien oikeuksien parantaminen paljastuukin siis pelkäsi silmänlumeeksi. Ministeriön lakiluonnos jättää takaportin kansainvälisille malminetsintäyhtiöille haastaa Suomen valtio välimiestuomioistuimeen. Esimerkiksi Ruotsista löytyy ennakkotapaus vastaavasta tilanteesta, jossa malminetsintään liittyvä korvausvaadesumma nousi miljardeihin. Yhtiö vaati Ruotsin valtiolta Energy Charter Treaty -sopimuksen investointisuojaan vedoten noin 1,69 miljardin euron suuruisia korvauksia. Myös Suomi on allekirjoittanut kyseisen sopimuksen.

Hallitusohjelman vastaisesti myös kuntien vaikutusmahdollisuudet malminetsintälupiin uhkaavat supistua:

Kuntia koskee kaivoslain luonnoksen 46 §:ssä sama yleistä etua koskeva poikkeusmenettely kuin maanomistajia. Hallitusohjelman mukaan kaivoslain uudistamisen lähtökohtana on muun muassa paikallisten vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen, ja yleistä etua koskeva kirjaus on ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.

Aikaisemmin kunta on voinut vastustaa malminetsintäluvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta painavasta syystä. Yleisen edun lisääminen poikkeukseksi kuntien oikeuksiin heikentää kuntien vaikutusmahdollisuuksia. Ministeriön lakiehdotuksen perusteluissa ei esitetä poikkeuksen lisäämiselle perusteluja.

Vuosikausia ilman paikallisten hyväksyntää jatkuvat malminetsintäluvut eivät ole merkityksellisiä. Ne voivat esimerkiksi laskea alueen matkailuelinkeinojen elinvoimaa ja

vaikuttaa siihen, kuinka paljon matkailu työllistää jatkossa paikkakunnan asukkaita. Asetelma on sekä kuntatalouden että kansantalouden kannalta ongelmallinen matkailun työllistäessä kaivosteollisuuteen verrattuna kotimaassa arviolta yli kymmenkertaisen määrän ihmisiä.

Lisäksi kirjaukseen sisältyvä poikkeus vaarantaa paikallisdemokratian toteutumisen lupaprosesseissa. Kirjauksen perusteella Tukes voi esimerkiksi myöntää malminetsintäluvan yhtiöille tilanteessa, jossa kunta vastustaa demokraattisesti laaditun kuntastrategian perusteella etsintäluvan myöntämistä. Kunnan ylitse kävelemiseen ei tarvitsisi edes valtioneuvoston lupaa. Poikkeuskirjaus yleisestä edusta tulee poistaa.