

LAUSUNTO

17.9.2021

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry (Y-tunnus 3080393-9)

Kuninkaantammenkierto 4 A 5

00430 Helsinki

Vastaanottaja: Ympäristöministeriö / kirjaamo@ym.fi

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/1010/2021

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9e6377ac-686f-41ac-a8a7-38953b4a80cf>

Lausunto Hallituksen esityksestä laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamiseksi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ja täydennettäväksi ympäristönsuojelulain 89 §:ää ympäristöluvan muuttamisesta sekä jätteenkäsittelyn vakuussäätelyä (59–61 §). Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin (587/2011) ehdotetaan myös lisättäväksi vanhojen päätösten julkaisemista koskevat säännökset, jotta välttämättömät henkilötiedot voidaan julkaista yleisessä tietoverkossa. Ympäristönsuojelulain 200 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 182 a §:n mukaiset päätökset.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 89 §:n perusteella ympäristölupaa voidaan muuttaa tietyin edellytyksin. Säännöksen soveltaminen on korostunut vuodesta 2015 alkaen, kun ympäristölupien määräaikaista tarkistamista koskeva säätely (71 §) kumottiin lailla 423/2015. Luvan muuttamista koskeva säännöksen soveltamisessa on huomattu haasteita, joihin pyritään nyt valmisteltavalla hallituksen esityksellä tarttumaan.

Valmisteilla olevan hallituksen esityksen yhteydessä on tarkoitus arvioida myös jätteenkäsittelyn vakuussäätelyn toimivuus ja mahdolliset muutostarpeet siihen. Eräs tarkasteltava asia koskee

jätteenkäsittelyn vakuutta koskevan lupamääräyksen muuttamista ympäristöluvassa, mikä sivuaa myös edellä 1 mainittua 89 §:ää. Jätevakuussääntelyn tarkistamisen yhteydessä päivitetään tarvittaessa vakuuksia koskevia ohjeistuksia.

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta ry mielestä hallituksen esitystä tarvitsee tehostusta, juuri kuten hallitusohjelman kirjaus edellyttää: ”Parannetaan kaivosten ympäristösuojelua; Kehitetään vakuussääntelyä siten, että ”***ympäristölliset vastuut hoidetaan kaikissa tilanteissa***”.

Nykyiset haittakorvaukset ovat täysin alimitoitettuja. Lisäksi kaivoksilta pitää vaatia täysmittaiset jätevedenpuhdistamot. Yhdistyksen selvitysten mukaan yhdelläkään Suomessa toimivalla kaivosyhtiöllä ei ole olemassa kunnollista suunnitelmaa jätteiden hoitamisesta toiminnan päättyessä.

Kuulemistilaisuudessa 16.2.2021 Suomen luonnonsuojeluliitto (SLL) esitti kaksi kommenttipuheenvuoroa, sekä 89 § että jätevakuussääntelystä. Ensinmainitussa, YSL 89 § osalta SLL totesi että ”ehdotuksessa on positiivista: 1. Toiminnanharjoittajan selvilläövelvollisuuden vahvistaminen; 2. Muiden tahojen kuin toiminnanharjoittajien aloiteoikeuskynnyksen laskeminen mahd(ollistaa) proaktiivisen kansalaisyhteiskuntavalvonnan; 3. Yleisesti tehostaa ympäristönsuojelulain tavoitteiden toteutumista sekä 4. Mahdollistaa paremmin ympäristönsuojelutavoitteiden muutoksen huomioimisen ympäristöluvissa. SLL:n mainitsemat positiiviset seikat eivät huomioi sitä ongelmaa, että YSL 89 § sovelletaan arasti (Kuntaliiton kommentti 16.2.2021).

YSL 89 § aloiteoikeus on syytä lisätä haitankärsijöille ja asianosaisille yhdistyksille. YSL 89 § kehittämisajatuksat tulevat mielekkäästi tarkastelluiksi kun otetaan huomioon viime vuosikymmenien kokemus kaivospäästöistä (ja joihin ei ole voitu tehokkaasti puuttua viranomaisten aloiteoikeuksista huolimatta). Niissä tapauksissa joissa toiminnanharjoittaja (th) ei toimita selvityksiä aloitemenettelyssä, AVI:n tulee muuttaa lupa määräaikaiseksi, jos selvityksiä ei saada.

Kaikesta Suomen jätteestä 75 prosenttia syntyy louhinnan ja kaivostoiminnan yhteydessä, ja vain prosentti tästä jätteestä kierrätetään (Lähde: Tilastokeskus). Metallimalmikaivosten jätteet, etenkin rikastushiekka ja sivukivi, aiheuttavat vakavan uhkan luonnolle. Rikastushiekka voi sisältää myrkyllisiä raskasmetalleja, kuten elohopeaa, syanidia ja kadmiumia, ja on erittäin vahingollista vesistöille. Esimerkiksi Talvivaaran eli Terrafamen kaivoksen vaikutusalueella olevien järvien vesi on pahoin pilaantunut, ja syvänteet ovat lähes elottomia niihin kertyneiden raskaiden suolavesikerrosten ja sen aiheuttaman hapenpuutteen vuoksi. Vesi ei enää kierrä normaaliin tapaan syksyisin ja keväisin, ja tilanteesta uhkaa tulla pysyvä. (*Lähde: Helsingin yliopiston tutkimukset)

Hakemuksen täydentäminen YSL 40 §;

Tulisi muuttaa määräajoin täydennettäväksi, esim 5 vuoden välein

Pirkanmaan ELY-keskus toi lausunnossaan esiin, että ympäristölupavalvonnassa haasteeksi koetaan ympäristöluvan kuvailuosan tietojen vanhentuminen. YSL 89 §:n osalta tulisi vielä tarkemmin tutkia mahdollisuuksia kehittää lainsäädäntöä siten, että ympäristöluvan muuttaminen voisi olla mahdollista luvan kuvailuosan ajantasaistamisen. Näyttää siltä, että määräaikaistarkastusten palauttamiselle on pikainen tarve, etenkin kun ottaa huomioon hallitusohjelmakirjauksen kattavan velvoittavuuden.

Muut lausunnot

Pirkanmaan ELY-keskus piti lausunnossaan esitettyä uutta YSL 61 a §:ää vakuuden realisoinnista ja vapauttamisesta kannatettavana ja menettelyjä selkeyttävänä. Ehdotuksen mukaisesti vakuuden realisointi tulisi edelleen kyseeseen silloin, kun toiminnanharjoittaja on todettu maksukyvyttömäksi tai kun tämä on kehotuksesta huolimatta laiminlyönyt 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamisen. ELY-keskus totesi, että säännös yhdessä muiden YSL:n muutosten kanssa ei kuitenkaan riitä turvaamaan sitä, että ympäristölliset vastuut hoidettaisiin kaikissa tilanteissa. Tarve vakuuden realisointimenettelyn käynnistämiseksi syntyy usein toiminnanharjoittajan laittoman tai ympäristöluvanvastaisen toiminnan perusteella. Vakuuden realisointi näissä tilanteissa ei nykyisen sääntelyn puitteissa ole mahdollista. ELY-keskus esitti, että lainsäädäntöä tulisi jatkossa kehittää myös tämän huomioon ottamiseksi. Kansalaisten kaivosvaltuuskunta puoltaa Pirkanmaan ELY-keskuksen lainsäädännön kehittämis- ja selkeyttämisaloitteita. Vaikka ELY:llä on oikeus, niin se ei välttämättä tee mitään riittävien vakuuksien ottamiseksi (esim. Terrafamelle).

Kaivosten jätteenkäsittelyn vakuuksista

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunnossa 16.2.2021 todettiin, että vanhojen kaivoslupien osalta vakuudet eivät yleensä ole olleet riittävät (mm. alv:t puuttuneet). Toisaalta vakuudella tulisi pystyä kattamaan myös sulkemistoimenpiteiden jälkeinen vesienkäsittely ja tarkkailu riittävän pitkältä ajalta sekä kemikaalien ja eri jättejakeiden asianmukainen käsittely.

ESAVI esitti 16.2.2021 kuulemisessa että jätemääritelmiä on täsmennettävä: ”Jos jätevakuuksvelvollisuutta halutaan laajentaa, kriteerit ilmaistava tarkemmin.” Jätelain 6 § on selkeä: Jätteen hyödyntäminen ja loppukäsittely ovat jätteen käsittelyä. Lisäksi Jäteasetus, liite 1 toteaa: ”Jätteen hyödyntämisestä on myös jätteen varastointi ennen sen toimittamista johonkin toimista R 1–R 12, lukuun ottamatta väliaikaista varastointia jätteen syntypaikalla ennen poiskuljetusta (vrt. esim. omassa teollisessa toiminnassa syntyneet jätte)”.

ESAVI huomauttaa että myös pieni jätemäärä voi olla kallista käsittelykustannuksiltaan. AVIn tekemä arvion pitäisi määrittää milloin jätevakuuksia pitää edellyttää. KAJAK-kohde Särkiniemi yms. (30 000 tonnia) sai

konkurssin kautta arvion jälkihoitotoimien hinnasta: 1 miljoonaa euroa (Suomen ympäristökeskuksen raportteja 12/2018). Lasku kuitenkin koituu valtion tai kunnan kustannettavaksi, koska vakuus oli vain 120.000 euroa.

Pykälien katvealueita ovat esimerkiksi pilaantuneet maat, pintamaan läjitykset, louhokset ja tunnelit. Suuren jätemäärän laimeanpikin vuoto voi olla mittava haitta. Erilliset säädökset tarvittaisiin vesienkäsittelysakoille, prosessifraktioille ja esim. Terrafamen esineutraloinnille. Muita katveaineita ovat uraani, torium ja tytäraineet sekä asbestimineraalit, kuten Pahtavaaran 20% tremoliitti. Metsä Fibre Kemi on luokiteltu toistaiseksi tavanomaiseksi kaatopaikaksi, vaikka siellä on soodasakkaa TDS 190 g/L, ja kaatopaikalla on syanidia ja rikkivetyä.

Kaivosjätteiden ongelmia

Terrafame-Talvivaaran kaivannaisjätteet ovat mittakaavaltaan mahdoton ongelma: 1000 miljoonaa tonnia sivukiveä ja 500 Mtn sekundäärijätettä, joka kapseloidaan muoviin ja bentoniittiin 10-300 vuodeksi. 300 vuotta on teoreettinen muovin maksimikäyttöikä. Yksi tonni jätettä sisältää rapautuessaan 300 kg rikkihappoa, sekä kiloja nikkeliä, sinkkiä ja kuparia. Lisäksi on noin 20 000 tonnia uraania, jolle ei ole turvallisuuskulttuuria. Terrafame on kallis, 1000-vuotinen vesiongelma: vedenpuhdistuksen jatkuttava kymmenien miljoonien vuosikustannuksella, vaikutukset nykyisen kaltaisia. Lisäksi jätealueiden ylläpito ja korjaaminen kävisi aikaa myötä erittäin kalliiksi ja haastavaksi. Ja kun resurssit puhdistukseen loppuisivat, happaman veden ongelmat tulevat 100-1000-kertaisiksi.

Oulun Yliopisto ja KaiELY ovat todenneet, että kaivannaisjätteiden kapselointi vuotaa ennemmin tai myöhemmin. Lisäksi suotovesien pitoisuudet ylittävät jopa vaarallisen jätteen normit esim. nikkeli 40 mg/L (Terrafamessa 2020 1200 mg/L KL2-suotoveta). Kaivannaisjäteasetuksen raja vesistössä on ympäristölaatumormin mukaan 5 mikrog/L ja tämä ei saa ylittyä pitkienkään aikojen kuluessa. Tähän nähden suotoveden pitoisuus on tällä hetkellä 240 000 -kertainen ja nousussa. Rikkipitoisten kaivosten jätteet ovat vakavasti laittomassa tilassa, ja ne uhkaavat Suomen kansantaloutta ja vesistöjä.

Happoa muodostava kaivannaisjäte on vaarallista kaivannaisjätettä (esim. PSAVIN alueella Uutelan, Soklin ja Sotkamo Silverin ympäristöluvut). Jätteet ovat pysyvästi vaarallisia jopa tuhansia vuosia, mutta lupa- ja valvontaviranomaiset eivät piittaa. Niinpä kaivosvakuudet suunnitellaan ainoastaan 25-30 vuodeksi.

Sulkemissuunnitelma laaditaan 0.5- 1 vuotta ennen sulkemista, lisäksi kaivannaisjättesuunnitelmat jätetään puutteellisiksi. Ongelmana on myös se, että sulkemisen jälkeiset vesivaikutukset jäävät selvittämättä. Esimerkiksi Kevitsassa on tehty mallinnusta niistä (ei oikeista vesistä), jätteitä siirtyy pohjaveteen. (Hannukaisen YVassa SRK jätealueiden riskeistä ?)

Keskeinen ongelma kaivosten vähäisissä kaivannaisjätteselvityksissä on kaatopaikkalainsäädännön ravisteluliukoisuustestin käyttö kaivannaisjätteille. Tämä on pitkään tiedetty olevan täysin soveltumaton menetelmä, mutta konsultit ja kaivosyhtiöt käyttävät sitä ilmeisen tahallisesti antamaan usein täysin väärän kuvan pitkäaikaisista vastuista. Kaivosten YVAt ja ympäristöluvat perustuvat siten usein katastrofaalisella tavalla virheelliseen tietoon ja toisaalta ympäristöviranomaisten valitettavan puutteelliseen osaamiseen tai piittaamattomuuteen. Vakavin virhe miljardien tonnien skaalassa korkeimman rikkipitoisuuden jätteellä on Terrafame-Talvivaaran sivukivi. Kaatopaikkatestillä se luokiteltiin vaarattomaksi ja vuoden 2014 luvassa vaaralliseksi jätteeksi. Tällä hetkellä suotoveden nikkeli, sinkki ja uraanipitoisuudet ylittävät kymmeniä kertoja vaarallisen (kaatopaikka)jätteen liukoisuusnormit sekä toisaalta 100 000-kertoja ympäristölaatuunormit. Jos kyseessä olisi miljoona kertaa pienempi määrä tavanomaista vaarallinen jäte, niin se kuuluisi stabiloida kiinteyttämällä ja 5 000 tonnin jälkeen tälle kuuluisi tehdä YVA. Myös harkinnanvaraisen YVAN käyttöä kaivannaisjätteille vältetään ilmeisen tarkoitushakuisesti.

Kaivannaisjätedirektiivin noudattaminen ja kilpailun vääristäminen

Luonnonsuojeluliitto on päättänyt viedä kaivannaisjätteiden käsittelyn puutteet ja kaivannaisjätedirektiivin noudattamisen Suomessa komission käsittelyyn. Kansalaisten kaivosvaltuuskunta on asiassa Luonnonsuojeluliiton kanssa samaa mieltä. EU-oikeuden Iberpotash -päätöksen perusteella Suomessa harjoitetaan kaivannaisjäteasiassa myös äärimmäistä laitonta valtiontukea jättämällä suuria vastuita huomiotta ja vakuuksia perimättä. Tämä päätös on ansiokkaasti lakimuutoksen perusteluissa.

CETA-sopimus

Eduskunnan CETA-vapaakauppasopimuksen linjaus lainsäädännön korjaustarpeesta on erittäin tärkeä. Lain perusteluissa käytetty Boreniuksen lakitoimiston CETA-selvityksen teksti on puolestaan ilmeisen virheellinen ja oikeuskanslerin päätöksen perusteella kaivosteollisuuden konsultin esteellisenä tuottama. Kanadalaisille yhtiöille tulisi minkä tahansa jätevastuun kiristämisen vuoksi oikeus haastaa Suomen valtio syrjivästä menettelystä erityisesti, kun valtion ”mallikaivos” Terrafame rikkoo kaivannaisjätedirektiivin normeja globaalissakin vertailussa ainutlaatuisella röyhkeydellä. Kittilän kultakaivoksen syanidirikastuhiekan arseenipitoisuudet ylittävät myöskin vaarallisen jätteen liukoisuusnormit ja kanadalainen yhtiö näyttää jo päättäneen, ettei sen tarvitse noudattaa ympäristölupaviranomaisen vaatimuksia asiassa. Kanadalaisessa Agnico Eagle- yhtiössä on ilmeisesti tehty johtopäätös, ettei Suomi pysty/ryhdy korjaamaan lakia ja toisaalta esimerkiksi Terrafamen kohtelua ennen CETA-sopimuksen voimaantuloa. Edesvastuuttomuus asiassa voisi tulla monella tavalla äärimmäisen kalliiksi. Sopimuksen tultua voimaan jo oikeudenkäynnin uhka voi halvaannuttaa Suomen hallinnon. Kyseessä voivat olla useiden miljardien eurojen arvoiset oikeudelliset vaatimukset ja riskit Suomen valtiolle.

Ulkoministeriön väite vapaakaupasta

Viittaamme Ulkoministeriön lausuntoon ja toteamme, että ministeriö ei ymmärrä pilaantumisen vaaran käsitettä ja lainsäädännön normeja kuten varovaisuusperiaatetta. Ympäristölaatusormit, joilla arvioidaan pilaantumisen vaaraa ja toisaalta kaivannaisjäte- sekä vesidirektiivit ovat osa Suomea sitovaa EU-lainsäädäntöä. Vakuuksien määrittäminen näistä johtuvien velvoitteiden mukaisesti ei voi olla syrjimistä. Perusteluihin toki kannattaa lisätä esittämällämme tavalla näitä periaatteita, joilla sulkeminen ja vakuudet määräytyvät. Sijoittajille on syytä näyttää se tosiasia, että Suomi noudattaa EU:n direktiivejä ja tämä on yleinen linja lupakäytännössä, ei jonkin tahon syrjimistä. Kaivosteollisuus on keskeinen vapaakauppasopimuksia väärinkäyttävä teollisuuden ala. Lainsäädännön ja lupakäytäntöjen korjaaminen on tärkeää juuri vapaakauppasopimuksien vuoksi, kuten asiaan paremmin perehtynyt eduskunta yksimielisesti totesi juurikin ulkoasiainvaliokunnan esityksestä. Yhdymme ministeriön huoleen siitä, että huono lupapolitiikka on riski vapaakauppasopimusten kannalta. Tässä tapauksessa se, että Suomi ei ole käytännössä pannut toimeen kaivannaisjätedirektiiviä on juurikin sitä. Viranomaisten täytyy kiireesti varmistaa toiminnan laillinen linja.

KHOn vakuuslinjaukset

Viittaamme lain HEn perustelumaiustion lausuntoversioon oikeuskäytäntöihin

”Vakuuden suuruuden määräytymisestä oli kyse ratkaisussa KHO 8.4.2016, t. 1224. Ratkaisussa mainittiin muun muassa, että vakuuden määrä tuli arvioida esimerkiksi jonkin määritellyn ajan-jakson aikana kertyneen jätemäärän asianmukaisen käsittelyhinnan mukaisesti.”

”Vuosikirjaratkaisussa KHO:2017:24 (ään.) puolestaan otettiin kantaa arvonlisäveron osuuden sisällyttämisestä vakuusmäärään. KHO totesi päätöksessään, että ympäristönsuojelulakiin perustuva vakuus on riittävä vain, jos vakuussummasta voidaan kaikissa tapauksissa maksaa laiminlyötyjen jälkihoitotoimien suorittamisesta syntyvä ulkopuolisen yrittäjän arvonlisäverollinen lasku.”

Katsomme, että kaivannaisjätedirektiivi ja -asetus sekä toisaalta vesipuite- sekä pohjavesidirektiivit ovat velvoittavia normeja kaivannaisjätteiden käsittelyssä. Vakuuksien on siten käsitettävä kaivannaisjätteiden käsittely siten, että pinta- tai pohjavesien, maaperän tai ilman tai muuta ympäristön pilaantumista ei tapahdu eikä vesipuitedirektiivin ympäristölaatusormeja ylitetä pitkienkään aikojen kuluessa.

Mitä täytyy tehdä?

Tulee siirtyä noudattamaan kaivannaisjätedirektiiviä ja kaivannaisjäteasetusta (190/2013), joiden periaatteiden mukaan ympäristölaatusormin ylityksiä ei saa tapahtua pitkienkään aikojen kuluessa, maaperä, pinta- ja pohjavesiä tai muuten ympäristöä ei saa pilata. Kaivannaisjätesuunnitelma on hyvä lähtökohta ja se tulee tehdä ennen toiminnan käynnistämistä asetuksen ja direktiivin sekä BAT:n mukaisesti.

Jäteriskit on siten selvitettävä ennen toiminnan aloittamista. Rikkipitoiset happoa muodostavat kaivannaisjätteet on 1) stabiloitava pysyvästi, erityisesti louhosten ja tunnelien pohjille, vrt. vaarallisen jätteen normit ylittävän kaatopaikkajätteen normit ja kaivannaisjäteasetus/direktiivi; 2) Tai saatava hyötykäyttöön esim. rikkihapon valmistukseen; 3) Kapselointi korkeintaan väliaikainen ratkaisu. Kaikkien kaatopaikkojen/kaivannaisjätealueiden kapselointiratkaisujen tiedetään vuotavan ennemmin tai myöhemmin. Nykyiset jätealueet on saatava väliaikaisiksi ja vakuus määrättävä stabiloinnin mukaan sekä käsittäen mahdollisen välivarastoinnin vesienkäsittelyn ja muut kulut. Lisäksi louhosten ja tunnelien seinät on stabiloitava.

YSL 60 § vakuuden on Kaivannaisjäteasetuksen perusteella katettava kustannukset mukaan lukien kaikkien jäte – ja pilaantuneiden alueiden suotovesien puhdistus myös pitkien aikojen kuluessa. Vakuuden järjestäminen ja hallinnointi on käytännössä hankalaa tai mahdotonta joitakin vuosikymmeniä pidemmäksi ajaksi ja kasvaisi niin suureksi, että jätteen käsittely tai stabilointi nousee järkevämmäksi vaihtoehdoksi. Jos kattavan vakuuden järjestäminen ei ole mahdollista, jäte on stabiloitava/hyötykäytettävä. Pysyvästi stabiloimattoman jätteen myöhemmälle vesien käsittelylle on määrättävä tonnikohtaiset vakuudet. Tämä nykyisten pinta-alakohtaisten vakuuksien sijasta. Kaivosjätteen vaikutukset riippuvat enemmän sijoitetun jätteen massasta kuin jätealueen pinta-alasta. Esimerkiksi kivessä olevat sulfidi reagoi veden ja ilman kanssa muodostaen rikkihappoa ja vapauttaen rakasmetalleja ja arseenin happaman kaivosvalumana tunnetussa ilmiössä. Vastaavasti haitta-aineita voi vapautua mineraaleista neutraaleissa ja emäksisissä oloissa. Sulfidit eli kiisut ovat Suomen kallioperän yleisimmät metallimalmit. Asian hoitamiseksi tarvitaan riippumaton, perusteltu ja pätevä asiantuntijaselvitys sekä kuuleminen ympäristölupa-asiana.

Jätevastuiden muu kehitys

Osa jätevakuudesta, ehdotamme 20%, on varattava ennakoimattomiin kuluihin ml. 10% aikaisempien hylättyjen ja suljettujen kaivosten ja koelouhosten saneeraukseen ja puhdistamiseen kaivannaisjätedirektiivin normit suunnitteluperusteina. Joissakin maissa, kuten Kanadassa on tällainen järjestely (Tova perustellut). Vastaavasti nykyisten kaivosten ennakoimattomia ongelmia tulee voida korjata tulevien kaivosten ympäristöluvan vakuuksilla.

Pitkäaikainen vastuu kaivannaisjätteistä ja tavallisista jätteistä

Vakuuspykälissä käytetty terminologia (jäte vs. kaivannaisjäte sekä kaatopaikka vs. kaivannaisjätteen jätealue) on ristiriitaista. Pykälät on laajennettu kaivannaisjätteisiin sovellettaviksi viittaukselle pykälästä 236§. Johtuen ristiriitaisesta terminologiasta vakuuspykälät ovat sekavia. Pykälän 60 mukaan vastuu kaatopaikasta olisi vähintään 30 vuodeksi.

Ei-kaivannaisjätteiden kaatopaikkojen vastuut suotovesistä ovat kaatopaikkalain/asetuksen mukaan niin

kauan kuin ko. vesiä muodostuu. Teollisuus- ja yhdyskuntajäte kaatopaikkojen tiedetään voivan haitallisesti vuotaa merkittävästi pidempiä aikoja. 30 vuoden rajausta ei todellakaan olisi asianmukainen kaivosten suotovesien osalta. Näiden osalta ongelma on käytännössä aina merkittävästi pitkäaikaisempi kuin 30 vuotta.

Kaivannaisjätteissä on kysymys tyypillisesti merkittävästi suuremmista jätemääristä, joiden tiedetään voivan pilata ympäristöä satoja tai tuhansia vuosia. Tulee selvästi tuoda esiin, että erityisesti kaivannaisjätteiden tulee vakuuksien kattaa vastuut myös ajat pitkien aikojen kuluttua.

Tutkija Ismo Pölönen (2019) on todennut, että lainsäädäntöä voidaan muuttaa useilla tavoilla nykyisen järjestelmän puitteissa: Käytössä oleva valtausmalli ei ole este kaivosveroilta, rahastoille, YSL:n ja kaivoslain vakuusjärjestelmien yhdistämiselle. Pölönen & Halinen (2017, 13-14) tähdentävät, että ”yhtenäinen vakuussäätely varmistaisi paremmin, että kaikki ympäristölliset velvoitteet tulisivat suoritetuksi määräysten mukaisesti maksukyvyttömyystilanteissa.”

Lausuntopyynnön kysymykset

- 1. Näettekö tarvetta ympäristönsuojelulain 89 §:n 1 momentin kehittämiseksi, huomioiden mitä esityksen jaksossa Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset (5.1.1) todetaan?**

§: *Luvan muuttaminen*

89 §:n 1 momentti: *Toiminnanharjoittajan velvoittaminen hakemaan luvanmuuttamista, ei esitetty tekstimuutosta.*

Vastaus:

Toiminnanharjoittajalle asetettava velvoite olisi sinänsä hyvä, jos tarkoituksena olisi lisätä toiminnanharjoittajan vastuullisuutta lupamääräysten puutteiden ja virheiden osalta.

- 2. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 2 kohtaan ehdotetusta muutoksesta**

§: *2) toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty seuraus;*

Vastaus:

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta ry katsoo kuten Suomen luonnonsuojeluliittokin, että aloite- ja muutuskynnyksen laskeminen voimassa olevasta säännöksestä on tarpeellinen, koska säännös ei tällä hetkellä toimi tarkoitetulla tavalla ja aloitekynnys jää liian korkeaksi, jotta säännöksellä olisi todellista merkitystä tilanteissa, joissa ympäristöluvan edellytykset eivät enää täyty tai on vaara niiden rikkomisesta.

Ehdotamme muutosta kohtiin 2 ja 4 ja uusia kohtia 6-8

2) toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty tai sen normeja rikkova seuraus;

Perustelu: lupa voi olla syytä tarkistaa muista laillisista syistä.

Esitämme 2 momentin kohtaan 4) muutosta: “toiminnan ulkopuoliset olosuhteet tai TOIMINTA ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet...”. Aina toiminnanharjoittaja ei tule hakeneeksi itse lupaa toiminnan olennaisiinkaan muutoksiin 89 §:n tai 29 §:n kautta. Tästä syystä tällainen mahdollisuus kannattaa antaa mm. ympäristöjärjestöille.

4) “toiminnan ulkopuoliset olosuhteet tai toiminta ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet...”.

Jos toiminnanharjoittaja ei hae lupaa toiminnan olennaisiinkaan muutoksiin 89 §:n tai 29 §:n kautta, mahdollisuus kannattaa antaa mm. ympäristöjärjestöille.

Lisäysehdotukset:

6) toiminnasta voi aiheutua luonnonsuojelu- tai vesilain, naapurisuhtelain, kaivannaisjäte-asetuksen tai jätelain vastainen seuraus tai seurauksia, joka olisi tullut käsitellä tämän lain lupakäsittelyssä, mutta on jäänyt käsittelemättä lupaprosessissa.

Lupaselvitykset ovat usein puutteelliset, luvanhakija tai viranomaiset eivät puutu ongelmiin

7) toiminta on muuttunut tavalla, joka edellyttäisi lupamääräysten tarkistamista tämän lain 29 § perusteella, eikä luvantarkistamista ole laitettu vireille viranomaisten tai toiminnanharjoittajan toimesta.

Jos toiminta muuttuu oleellisesti, eivätkä muut reagoi siihen, niin vireillepano-oikeus täytyy olla.

8) lupamääräyksen perusteiden havaitaan olevan virheelliset tai aiheutuu tarvetta harkita uudelleen luvan myöntämisen edellytyksiä, jolloin korjaaminen voi tarkoittaa luvanperuuttamista.

2014 laissa pykälän 4 kohta oli ristiriitainen, tässä se on korjattu. Luvan korjaaminen voi olla välttämätöntä, jos sen myöntämisen edellytykset ovat tulleet kyseenalaisin

Perustelut siitä, että luvantarkistusten vähentäminen säästää lupaviranomaisten resursseja eivät ole oikeusvaltioperiaatteen mukaisia, eikä lainsäädännön tavoite.

3. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetusta uudesta 3 momentista koskien vakuuslupamääräyksen muuttamista

§: Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava luvan vakuutta koskevia lupamääräyksiä, jos lupaviranomainen arvioi, että jätteen käsittelytoiminnalle [luvassa] asetetun vakuuden määrä ei ole riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi tai vakuus ei muutoin täytä 59–61 §:n mukaisia vaatimuksia. Luvassa voidaan määrätä, että valvontaviranomainen voi hyväksyä vakuuden määrän muuttamisen siltä osin, kun kyse on yleistä hintatason nousua kuvaavaan indeksiin sidotusta vakuuden määrän muuttamisesta.

Vastaus:

Tässäkin kohdassa aloiteoikeus täytyy olla myös momentin 1 yhdistyksillä ja säätiöillä sekä haitankärsijöillä. Ympäristöperusoikeuden toteutumisen tehokkaan toteutumisen näkökulmasta aloiteoikeuden täytyy turvata myös kansalaisyhteiskunnan mahdollisuudet vaikuttaa ympäristöön laajasti perustuslaissa tarkoitettulla tavalla, joten yhdistyksen ja säätiön aloiteoikeudella on erityisesti merkitystä perustuslain 20.2 §:n ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta.

Korjausehdotukset

[Luvassa voidaan määrätä, että v] Valvontaviranomainen hyväksyy vuosittain vakuuden määrän muuttamisen siltä osin, kun kyse on yleistä hintatason nousua kuvaavaan indeksiin sidotusta vakuuden määrän muuttamisesta.

Perustelu:

Tämän pitäisi tapahtua automaattisesti.

LISÄYS loppuun:

Valvontaviranomaisilla tai asianomaisilla yleistä etua valvovilla viranomaisilla on erityinen velvollisuus valvoa em. vakuuspykälien riittävyttä ja täyttymistä sekä tehdä viipymättä em. aloite oleellisia puutteita havaitessaan. Lupaviranomaisen on joka tapauksessa aloitteen käsittelystä annettava valituskelpoinen päätös, kuten tavanomaisessa ympäristölupaprosessissa..

Ehdottamamme muutokset ja esityksen muutokset tukee Sanna Marinin hallitusohjelman kirjaukseen kaivostoiminnan ympäristönsuojelun parantamiseksi: ”**vakuussäätelyä kehitetään siten, että ympäristölliset vastuut hoidetaan kaikissa tilanteissa**”...

4. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetusta uudesta 4 momentista koskien selvitysten hankkimista aloitemenettelyn tueksi

Jos luvan muuttaminen tulee vireille 2 tai 3 momentissa tarkoitetun tahon aloitteesta, lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja velvoitettava tätä toimittamaan luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset. Jos asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä edellyttävät, toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hankkimaan aloitteen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhalla, että se hankitaan toiminnanharjoittajan kustannuksella.

Vastaus:

Muutokset ovat tärkeitä, mutta eivät riittäviä. Asiassa on kuultava normaalin ympäristölupamenettelyn mukaisesti haitankärsijöitä/asianosaisia, viranomaisia sekä laissa mainittuja yhdistyksiä ja säätiöitä.

5. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetusta uudesta 5 momentista koskien päätösluonnoksesta kuulemista

§: Sen lisäksi mitä 4 momentissa säädetään, lupaviranomainen voi kuulla 2 tai 3 momentin nojalla vireille tulleen asian käsittelemiseksi toiminnanharjoittajaa aloitteen lisäksi laatimastaan päätösluonnoksesta ennen asian ratkaisemista, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Vastaus

Asiassa on kuultava normaalin ympäristölupamenettelyn mukaisesti haitankärsijöitä/asianosaisia, viranomaisia sekä laissa mainittuja yhdistyksiä ja säätiöitä. Kevennetty kuuleminen ja menettely johti tilanteeseen, jossa lupaviranomainen ilmoitti, että kuuleminen ilmeisen virheellisestä Kaapelinkulman kaivoksen ympäristöluvan muutoshakemuksesta oli ilmeisen tarpeetonta.

6. Muut kehittämisajatuksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään liittyen

Vastaus:

Katso edellisten kohtien kommentit.

Aloiteoikeuden tulee olla laaja erityisesti jätevekuuksien kohdalla. Viranomaisille ei ole ollut halua tai kiinnostusta puuttua lupien ongelmiin. Jotta pykälällä olisi jotain merkitystä, aloite oikeus tulee olla. Valvonta viraomaiset ovat useimmissa tapauksessa tehtäväkseen yksioikoisen teollisuuden ja kaivosteollisuuden etujen puolustamisen. Viranomaiset eivät ole juurikaan puuttuneet aloitteilla tai valittaneet edes räikeimmistä väärinkäytöksistä, kuten Talvivaarassa ja muiden ongelmakaivosten yhteydessä. Lupien valvonnan vastuu on jäänyt kansalaisyhteiskunnalle.

7. Näkemyksenne jätteenkäsittelyn vakuutta koskevan soveltamisalan täsmentämistä koskevasta ympäristönsuojelulain säännöksestä 59 §:n (1 momentissa)

§: Jätteen käsittelytoiminnan vakuus

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. *Velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee myös niitä muita toiminnanharjoittajia, joiden toiminnassa käsitellään merkittäviä määriä jätteitä.* Vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden vaatimatta jättämisen edellytyksistä.

Vastaus:

Selvennys vaikuttaa sinänsä järkevältä, mutta voisi aiheuttaa tulkinnan, että tähän asti kaivoksilla tapahtuva jätteiden käsittely ei olisi edellyttänyt vakuutta. Erityisen ongelmallinen on kohta ”*myös niitä muita*”.

Perusteluna viitataan jäteoppaaseen, jossa todetaan, että nykyinen sanamuoto kattaa myös kaivostoiminnassa tapahtuvan jätteiden tuotannon.

Parempi tarkennus voisi olla:

”Velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee siten kaikkia toiminnanharjoittajia, joiden toiminnassa käsitellään merkittäviä määriä jätteitä.”

Lisäys:

”Velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee siinä tapauksessa, että toiminnanharjoittajaa ei olisi tai se ei pystyisi vastaamaan velvoitteistaan, myös muuta vastuutahoa ympäristövahinkojen korvauslain, ympäristövahinkojen korjaamislain, ympäristönsuojelulain ja kaivoslain perusteella.”

Perustelu: Lain tarkoituksena on määrätä vakuudet myös aikaisemmille jätealueille.

Lisäys: Kaivostoiminta ja koelouhintatoiminta, joka käsittää vaarallisia ja ei-pysyviä jätteitä edellyttää aina vakuutta. Malminetsinnässä ja muussa kaivosten koetoiminnassa syntyvien jätteiden vaarattomuus on selvitettävä ympäristölupamenettelyssä tai YSL- ilmoituksella kaivannaisjättesuunnitelman avulla, kun jätteiden määrä ylittää ko. menettelyjen rajat.

Säännökseen esitetty termi ”merkittäviä määriä” on tulkinnanvarainen ja sitä on syytä tarkentaa HE:ssä. ”Merkittävä määrä” vaihtelee tapaus- ja toimialakohtaisesti. Niinpä määrästä riippumatta vakuus tulisi vaatia ainakin, kun kyse on vaarallisten jätteiden/kaivannaisjätteiden käsittelystä. Lisäksi merkittävä määrä ei ei-pysyvien jätettä/kaivannaisjätteiden käsittelystä on esimerkiksi kaivostoiminnassa jo pienimuotoisesta toiminnasta ja usein koetoiminnasta tulevaa seurausta. 59 § koskee kaivannaisjätettä, pilaantunutta maata ja pintamaaläjityksiä, louhoksia ja tunneleita, joiden pinnalla esiintyy haitallisia mineraaleja yms. kaivosrakenteita.

8. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 59 §:n 2 momentiksi ehdotetusta säännöksestä

§: *Vakuudesta voidaan suorittaa ne kustannukset, jotka ovat tarpeen 1 momentissa tarkoitettujen ja asianomaisessa luvassa tarkemmin määrättyjen velvoitteiden suorittamiseksi.*

Vastaus:

Uudistus vaikuttaa perustellulta.

9. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 60 §:n 1 momenttiin ehdotetusta muutoksesta

§: *Vakuuden määrä*

Vakuuden on oltava riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset. Vakuuden määrän osalta on otettava huomioon, että vakuudella katettavat toimet tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomainen. Kaatopaikan vakuuden on katettava myös kaatopaikan sulkemisen jälkeisestä seurannasta ja tarkkailusta sekä suotovesien ja -kaasujen käsittelystä ja muusta jälkihoidosta aiheutuvat kustannukset vähintään 30 vuoden ajalta, jollei toiminnanharjoittaja osoita muuta riittäväksi. Kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden on katettava myös kustannukset, jotka aiheutuvat jätealueen vaikutusalueella olevan, kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmassa tarkemmin määritetyn maa-alueen kunnostamisesta tyydyttävään tilaan.

Vastaus:

Lisäysehdotukset

Kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden on katettava myös

i) kustannukset, jotka aiheutuvat jätealueen vaikutusalueella olevan, kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmassa tarkemmin määritetyn maa-alueen kunnostamisesta tyydyttävään tilaan.

ii) Ensijaisesti jätteiden pysyvä stabilointi, niin ettei kaivannaisjäteasetuksessa tai EUn vesipuite- ja pohjavesidirektiiveissä kiellettyjä vaikutuksia pinta- ja pohjavesiin, maaperään, ilmaan tai muuhun ympäristöön tule, mukaan lukien vesien ekologisen tilan ja kemiallisen tilan takaaminen, ja etteivät ympäristölaatumormit ylity myös pitkienkään aikojen kuluessa.

Toissijaisesti vakuuksien on katettava kustannukset jätealueen suotovesien puhdistuksesta ympäristölaatumormien tasolle ja rakenteiden ylläpidosta myös pitkien aikojen kuluessa, jolloin on osoitettava tieteellisellä varmuudella selvityksien perusteella, että vakuudet riittävät ja vakuusjärjestely toimii myös niin kauan kuin jätteet ovat vaarallisia, edellä mainittujen kiellettyjen vaikutusten estämiseksi.

iii) 20 % jätevakuudesta on varattava ennakoiduttuihin kuluihin mukaan lukien 10% aikaisempien hylättyjen ja suljettujen kaivosten ja koelouhosten saneeraukseen ja puhdistamiseen kaivannaisjätedirektiivin normit suunnitteluperusteina.

Viittaamme hallitusohjelman kirjaukseen jätevastuista.

Osa vakuudesta on hyvä käyttää aikaisemmin suljettujen kaivosten hoitamiseen, toisaalta myöhemmin suljettavien kaivosten vakuuksilla voitaneen korjata osia suljettujen nykyisten kaivosten ongelmista.

Kaivosten jätteenkäsittelyn vakuuksista

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunnossa 16.2.2021 todettiin, että vanhojen kaivoslupien osalta vakuudet eivät yleensä ole olleet riittävät (mm. alv:t puuttuneet). Toisaalta vakuudella tulisi pystyä kattamaan myös sulkemistoimenpiteiden jälkeinen vesienkäsittely ja tarkkailu riittävän pitkältä ajalta sekä kemikaalien ja eri jätejakeiden asianmukainen käsittely.

Lapin Ely on todennut Sakatin kaivoshankkeen YVAN täydentämispyynnössä 12.4.2021, että jätteiden vaikutukset on selvitettävä. Selvitysten puute on yleinen ongelma. PSAVI on vaatinut Kittilän kultakaivokselta lainmukaista kaivannaisjättesuunnitelmaa. PSAVI hylkäsi Kittilän selvitykset syanidirikastushiekka-altaan arseenin vähentämisestä. Yhtiö on pelannut aikaa Tietävästi tätä kriteeriä vastaavaa suunnitelmaa ei ole ainakaan millään metallimalmi- tai talkkikaivoksella.

Pykälien katvealueita ovat esimerkiksi pilaantuneet maat, pintamaan läjitykset, louhokset ja tunnelit. Suuren jätemäärän laimeanpikin vuoto voi olla mittava haitta. Erilliset säädökset tarvittaisiin vesienkäsittelysakoille, prosessifraktioille ja esim. Terrafamen esineutraloinnille? Muita katveaineita ovat uraani, torium ja tytäraineet sekä asbestimineraalit, kuten Pahtavaaran 20% tremoliitti. Metsä Fibre Kemi on luokiteltu toistaiseksi tavanomaiseksi kaatopaikaksi, vaikka siellä on soodasakkaa TDS 190 g/L, ja kaatopaikalla syanidia ja rikkivetyä.

Kaivosjätteiden ongelmia

Terrafame-Talvivaaran kaivannaisjätteet ovat mittakaavaltaan mahdoton ongelma: 1000 miljoonaa tonnia sivukiveä ja 500 Mtn sekundäärijätettä, joka kapseloidaan muoviin ja bentoniittiin 10-300 vuodeksi. 300 vuotta on teoreettinen muovin maksimikäyttöikä. Yksi tonni jätettä sisältää rapautuessaan 300 kg rikkihappoa, sekä kiloja nikkeliä, sinkkiä ja kuparia. Lisäksi on noin 20 000 tonnia uraania, jolle ei ole turvallisuuskulttuuria. Terrafame on kallis, 1000-vuotinen vesiongelma: vedenpuhdistuksen jatkuttava kymmenien miljoonien vuosikustannuksella, vaikutukset nykyisen kaltaisia. Lisäksi jätealueiden ylläpito ja korjaaminen kävisi aikaa myötä erittäin kalliiksi ja haastavaksi. Ja kun resurssit puhdistukseen loppuisivat, happaman veden ongelmat tulevat 100-1000-kertaisiksi.

Oulun Yliopisto ja KaiELY ovat todenneet, että kaivannaisjätteiden kapselointi vuotaa ennemmin tai myöhemmin. Lisäksi suotovesien pitoisuudet ylittävät jopa vaarallisen jätteen normit esim. nikkeli 40 mg/L (Terrafamessa 2020 1200 mg/L KL2-suotoveta). Kaivannaisjäteasetuksen raja vesistössä on ympäristölaatumormin mukaan 5 mikrog/L ja tämä ei saa ylittyä pitkienkään aikojen kuluessa. Tähän nähden suotoveden pitoisuus on tällä hetkellä 240 000 -kertainen ja nousussa. Rikkipitoisten kaivosten jätteet vakavasti laittomassa tilassa, ja ne uhkaavat kansantaloutta ja vesistöjä.

Happoa muodostava kaivannaisjäte on vaarallista kaivannaisjätettä (esim. PSAVIN alueella Uutelan, Soklin ja Sotkamo Silverin ympäristöluvut). Jätteet ovat pysyvästi vaarallisia jopa tuhansia vuosia, mutta lupa- ja valvontaviranomaiset eivät piittaa. Niinpä kaivosvakuudet suunnitellaan 25-30 vuodeksi.

Sulkemissuunnitelma laaditaan 0.5- 1 vuotta ennen sulkemista, lisäksi kaivannaisjättesuunnitelmat jätetään puutteellisiksi. Ongelmana on myös se, että sulkemisen jälkeiset vesivaikutukset jäävät selvittämättä. Esimerkiksi Kevitsassa on tehty mallinnusta niistä (ei oikeista vesistä), jätteitä siirtyy pohjaveteen. (Hannukaisen YVAssa SRK jätealueiden riskeistä ?)

Keskeinen ongelma kaivosten vähäisissä kaivannaisjätteselvityksissä on kaatopaikkalainsäädännön ravisteluliukoisuustestin käyttö kaivannaisjätteille. Tämä on pitkään tiedetty olevan täysin soveltumaton menetelmä, mutta konsultit ja kaivosyhtiöt käyttävät sitä ilmeisen tahallisesti antamaan usein täysin väärän kuvan pitkäaikaisista vastuista. Kaivosten YVAt ja ympäristöluvut

perustuvat siten usein katastrofaalisella tavalla virheelliseen tietoon ja toisaalta ympäristöviranomaisten valitettavan puutteelliseen osaamiseen tai piittaamattomuuteen. Vakavin virhe miljardien tonnien skaalassa korkeimman rikkipitoisuuden jätteellä on Terrafame-Talvivaaran sivukivi. Kaatopaikkatestillä se luokiteltiin vaarattomaksi ja vuoden 2014 luvassa vaaralliseksi jätteeksi. Tällä hetkellä suotoveden nikkeli, sinkki ja uraanipitoisuudet ylittävät kymmeniä kertoja vaarallisen (kaatopaikka)jätteen liukoisuusnormit sekä toisaalta 100 000-kertoja ympäristölaatunormit. Jos kyseessä olisi miljoona kertaa pienempi määrä tavanomaista vaarallinen jäte, niin se kuuluisi stabiloida kiinteyttämällä ja 5 000 tonnin jälkeen tälle kuuluisi tehdä YVA. Myös harkinnanvaraisen YVAn käyttöä kaivannaisjätteille vältetään ilmeisen tarkoitushakuisesti.

Kaivannaisjätedirektiivin noudattaminen ja kilpailun vääristäminen

Luonnonsuojeluliitto on päättänyt viedä kaivannaisjätteiden käsittelyn puutteet ja kaivannaisjätedirektiivin noudattamisen Suomessa komission käsittelyyn. EU-oikeuden Iberpotash päätöksen perusteella Suomessa harjoitetaan kaivannaisjäteasiassa myös äärimmäistä laitonta valtiontukea jättämällä suuria vastuita huomiotta ja vakuuksia perimättä. Tämä päätös on ansiokkaasti lakimuutoksen perusteluissa.

CETA-sopimus

Eduskunnan CETA-vapaakauppasopimuksen linjaus lainsäädännön korjaustarpeesta on tärkeä. Lain perusteluissa käytetty Boreniuksen lakitoimiston CETA-selvityksen teksti on puolestaan ilmeisen virheellinen ja oikeuskanslerin päätöksen perusteella kaivosteollisuuden konsultin esteellisenä tuottama. Kanadalaisille yhtiöille tulisi minkä tahansa jätevastuun kiristämisen vuoksi oikeus haastaa Suomen valtio syrjivästä menettelystä erityisesti, kun valtion ”mallikaivos” Terrafame rikkoo kaivannaisjätedirektiivin normeja globaalissakin vertailussa ainutlaatuisella röyhkeydellä. Kittilän kultakaivoksen syanidirikastuhiekan arseenipitoisuudet ylittävät myöskin vaarallisen jätteen liukoisuusnormit ja kanadalainen yhtiö näyttää jo päättäneen, ettei sen tarvitse noudattaa ympäristölupaviranomaisen vaatimuksia asiassa. Kanadalaisessa Agnico Eagle- yhtiössä on ilmeisesti tehty johtopäätös, ettei Suomi pysty/ryhdy korjaamaan lakia ja toisaalta Terrafamen kohtelua ennen CETA-sopimuksen voimaantuloa. Edesvastuuttomuus asiassa voisi tulla monella tavalla äärimmäisen kalliiksi. Sopimuksen tultua voimaan jo oikeudenkäynnin uhka voi halvaannuttaa Suomen hallinnon.

KHO:n vakuuslinjaukset

Viittaamme lain HEn perustelumuistion lausuntoversioon oikeuskäytäntöihin

”Vakuuden suuruuden määräytymisestä oli kyse ratkaisussa KHO 8.4.2016, t. 1224. Ratkaisussa mainittiin muun muassa, että vakuuden määrä tuli arvioida esimerkiksi jonkin määritellyn ajanjakson aikana kertyneen jätemäärän asianmukaisen käsittelyhinnan mukaisesti.”

”Vuosikirjaratkaisussa KHO:2017:24 (ään.) puolestaan otettiin kantaa arvonlisäveron osuuden sisällyttämisestä vakuusmäärään. KHO totesi päätöksessään, että ympäristönsuojelulakiin perustuva vakuus on riittävä vain, jos vakuussummasta voidaan kaikissa tapauksissa maksaa laiminlyötyjen jälkihoitotoimien suorittamisesta syntyvä ulkopuolisen yrittäjän arvonlisäverollinen lasku.”

Katsomme, että kaivannaisjätedirektiivi ja -asetus sekä toisaalta vesipuite- sekä pohjavesidirektiivit ovat velvoittavia normeja kaivannaisjätteiden käsittelyssä. Vakuuksien on siten käsitettävä kaivannaisjätteiden käsittely siten, että pinta- tai pohjavesien, maaperän tai ilman tai muuta ympäristön pilaantumista ei tapahdu eikä vesipuitedirektiivin ympäristölaatunormeja ylitetä pitkienkään aikojen kuluessa.

Mitä täytyy tehdä?

Tulee siirtyä noudattamaan kaivannaisjätedirektiiviä ja kaivannaisjäteasetusta (190/2013), joiden periaatteiden mukaan ympäristölaatunormin ylityksiä ei saa tapahtua pitkienkään aikojen kuluessa, maaperä, pinta- ja pohjavesiä tai muuten ympäristöä ei saa pilata. Kaivannaisjätesuunnitelma on hyvä lähtökohta ja se tulee tehdä ennen toiminnan käynnistämistä asetuksen ja direktiivin sekä BAT:n mukaisesti.

Jäteriskit on siten selvitettävä ennen toiminnan aloittamista. Rikkipitoiset happoa muodostavat kaivannaisjätteet on 1) stabiloitava pysyvästi, erityisesti louhosten ja tunnelien pohjille, vrt. vaarallisen jätteen normit ylittävän kaatopaikkajätteen normit ja kaivannaisjäteasetus/direktiivi; 2) Tai saatava hyötykäyttöön esim. rikkihapon valmistukseen; 3) Kapselointi korkeintaan väliaikainen ratkaisu. Kaikkien kaatopaikkojen/kaivannaisjätealueiden kapselointiratkaisujen tiedetään vuotavan

ennemmin tai myöhemmin. Nykyiset jätealueet on saatava väliaikaisiksi ja vakuus määrättävä stabiloinnin mukaan sekä käsittäen mahdollisen välivarastoinnin vesienkäsittelyn ja muut kulut. Lisäksi louhosten ja tunnelien seinät on stabiloitava.

YSL 60 § vakuuden on Kaivannaisjäteasetuksen perusteella katettava kustannukset mukaan lukien kaikkien jäte – ja pilaantuneiden alueiden suotovesien puhdistus myös pitkien aikojen kuluessa. Vakuuden järjestäminen ja hallinnointi on käytännössä hankalaa tai mahdotonta joitakin vuosikymmeniä pidemmäksi ajaksi ja kasvaisi niin suureksi, että jätteen käsittely tai stabilointi nousee järkevämmäksi vaihtoehdoksi. Jos kattavan vakuuden järjestäminen ei ole mahdollista, jäte on stabiloitava/hyötykäytettävä. Pysyvästi stabiloimattoman jätteen myöhemmälle vesien käsittelylle on määrättävä tonnikohtaiset vakuudet. Tämä nykyisten pinta-alakohtaisten vakuuksien sijasta. Kaivosjätteen vaikutukset riippuvat enemmän sijoitetun jätteen massasta kuin jätealueen pinta-alasta. Esimerkiksi kivessä olevat sulfidi reagoi veden ja ilman kanssa muodostaen rikkihappoa ja vapauttaen raskasmetalleja ja arseenin happaman kaivosvalumana tunnetussa ilmiössä. Vastaavasti haitta-aineita voi vapautua mineraaleista neutraaleissa ja emäksisissä oloissa. Sulfidit eli kiisut ovat Suomen kallioperän yleisimmät metallimalmit. Asian hoitamiseksi tarvitaan riippumaton, perusteltu ja pätevä asiantuntijaselvitys sekä kuuleminen ympäristölupa-asiana.

Jätevastuiden muu kehitys

Osa jätevakuuudesta, ehdotamme 20%, on varattava ennakoimattomiin kuluihin ml. 10% aikaisempien hylättyjen ja suljettujen kaivosten ja koelouhosten saneeraukseen ja puhdistamiseen kaivannaisjätedirektiivin normit suunnitteluperusteina. Joissakin maissa, kuten Kanadassa on tällainen järjestely (Tova perustellut). Vastaavasti nykyisten kaivosten ennakoimattomia ongelmia tulee voida korjata tulevien kaivosten ympäristöluvan vakuuksilla.

Pitkäaikainen vastuu kaivannaisjätteistä ja tavallisista jätteistä

Vakuuspykälät on laajennettu kaivannaisjätteisiin sovellettaviksi viittaukselle pykälästä 236§. Johtuen ristiriitaisesta terminologiasta vakuuspykälät ovat sekavia. Pykälän 60 mukaan vastuu kaatopaikasta olisi vähintään 30 vuodeksi.

Ei-kaivannaisjätteiden kaatopaikkojen vastuut suotovesistä ovat kaatopaikka-lain/asetuksen mukaan niin kauan kuin ko. vesiä muodostuu. Teollisuus- ja yhdyskuntajäte kaatopaikkojen tiedetään voivan haitallisesti vuotaa merkittävästi pidempiä aikoja. 30 vuoden rajausta ei todellakaan olisi asianmukainen kaivosten suotovesien osalta, vaikka tätä luku koetetaan käyttää tarkkailu aikojen perusteluna. YSL:n määritelmienkin mukaan kaatopaikka ei ole kaivannaisjätealue. Kaivosten osalta ongelma on käytännössä aina merkittävästi pitkäaikaisempi kuin 30 vuotta.

Kaivannaisjätteissä on kysymys tyypillisesti tavanomaisia jätteitä kertaluokkia suuremmista jätemääristä, joiden tiedetään voivan pilata ympäristöä satoja tai tuhansia vuosia. Tulee selvästi tuoda esiin, että erityisesti kaivannaisjätteiden tulee vakuuksien kattaa vastuut myös ajat pitkien aikojen kuluttua.

10. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 61 §:ää ehdotetuista muutoksista

§: Vakuuden asettaminen ja voimassaolo

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä säädetystä vakuudesta ja sen asettamisesta. *Luvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on arvioitava vakuuden riittävyys 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin määräajoin ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Tarvittaessa vakuutta koskeva lupamääräys on muutettava siten kuin 89 §:n 3 momentissa säädetään.* Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. *Luvassa voidaan määrätä tarkemmin hyväksyttävästä vakuusmuodosta perustellusta syystä.* Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Kaivannaisjätteen jätealuetta koskeva vakuus on asetettava ennen kuin jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä. Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävällein uusittuna vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, uusiminen on tehtävä ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Kaatopaikan vakuuden on oltava voimassa kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon päättymiseen saakka.

Vastaus:

Luvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on arvioitava vakuuden riittävyys 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin määräajoin ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. LISÄYS TÄMÄN JÄLKEEN: Kun kyseessä on luvanvarainen vaarallisen tai ei-pysyvän jätteen käsittely tulee luvassa määrätä selvitys ja määräajaksi korkeintaan 4 vuotta ja laajamittaisessa toiminnassa, kuten direktiivilaitoksilla tai kaivosalan kokonaislouhinnan ylittäessä vuoden YVA-ajan 550 000 tonnia, 2 vuotta.

11. Näkemyksenne ympäristönsuojelulakiin ehdotetusta uudesta 61 a §:stä. Onko realisointimenettelyä koskeva säännös mielestänne tarpeellinen?

§: *Vakuuden realisointi ja vapauttaminen*

Valvontaviranomaisella on oikeus ryhtyä vakuuden realisointiin, kun toiminnanharjoittaja on todettu maksukyvyttömäksi tai kun tämä on kehotuksesta huolimatta laiminlyönyt 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamisen. Ennen vakuuden realisointia valvontaviranomaisen on ryhdyttävä 175 §:n mukaisiin toimiin laiminlyönnin johdosta. Vakuuden realisoinnista on tehtävä erillinen päätös. Lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain. Luvan rauettamista ja toiminnan lopettamista koskevasta päätöksessä voidaan määrätä, että valvontaviranomainen voi hakemuksesta vapauttaa vakuuden, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa.

Vastaus:

13. Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 200 §:ään ehdotettavasta muutoksesta

§: *Päätöksen täytäntöönpano oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta*

Päätöksen tehnyt viranomainen voi määrätä, että 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181, 182 a ja 183 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

Vastaus:

Mahdollisuus täytäntöönpanoon vaikuttaa perustellulta.

14. Voitte kirjoittaa kommenttinne esityksestä muilta osin

Kaivannaisjäteongelmiin on puuttuminen ensiarvoisen tärkeää.

Kaivannaisjätevelvoitteiden ja siirtymäpykälien kaivannaisjätevelvoitteiden tulee koskea myös tilanteita, joissa toiminnalla ei ole ollut ympäristölupaa tai vastaavaa. Nämä pykälät tulee kytkeä kaivannaisjäteasetuksen normeihin ja kieltoihin.

Esimerkiksi 236 §

Lisäys, joka olisi voimassa ennen 1 päivää kesäkuuta 2008 tai sen jälkeen. On olemassa suhteellisen laajamittaisiakin kaivoshankkeita, joiden koetoiminnanaikaisista tai muista luvista ei ole tietoja.

Kyseessä on tosiasialliset kaivannaisjätealueet, joilla ei ole mahdollisesti ole lupia. Osa toiminnasta

on ilmeisimmin suoritettu laittomasti

Muutosehdotus

Kaivannaisjätteen jätealueeseen, joka on tuotettu ilman ympäristölupaa tai vastaavaa lupaa ennen 1 päivää kesäkuuta 2008 tai sen jälkeen, sovelletaan 59–61 §:n vakuuksia koskevia velvoitteita 1 päivästä toukokuuta 2014. Vakuuden täydentämiseksi ympäristölupaa on tarvittaessa muutettava. Jos toimintaan haetaan kuitenkin ympäristölupaa ennen edellä mainittua päivämäärää, vakuutta koskeva lupamääräys on siinä yhteydessä tarkistettava vastaamaan 59–61 §:ää.

Lausunnon antajan esittely

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry. on 2017 perustettu, Suomen ainoa valtakunnallinen kaivannaistoimialaan keskittyvä ympäristö- ja asiantuntijajärjestö. Tavoitteenamme on edistää kansalaisten oikeuksia ja ympäristönäkökohtia siellä, missä on suunniteltua, olemassa olevaa tai lakkautettua kaivostoimintaa. Yhdistys on perustettu yhteistyöelimeksi maan eri alueiden kansanliikkeille, järjestöille ja yksityishenkilöille.

MiningWatch Finland kuuluu kansainväliseen MiningWatch-järjestöjen verkostoon, jonka perustajana on MiningWatch Canada. Teemme yhteistyötä kansainvälisten ja paikallisten ympäristöliikkeiden kanssa eri maissa. Verkoston kautta saamme tietoa ja vaikutamme kaivosaiheissa niin EU:ssa kuin maailmanlaajuisestikin. Yhdistys on syntynyt tarpeeseen kehittää yhteistyötä ja vuorovaikutusta paikallisten toimijoiden ja riippumattomien asiantuntijoiden välille. Kansalaisilla on tarve saada apua ja tietoa monimutkaisissa kaivostoimintaan liittyvissä teknisissä, taloudellisissa, juridisissa ja tieteellisissä kysymyksissä. Oikeus tietoon tarkoittaa myös oikeutta resursseihin saada puolueettomia ja riippumattomia selvityksiä, mittauksia ja tutkimuksia. Yhteydenotot sähköpostitse: hallinto@kaivosvaltuuskunta.fi

Lähteet:

Lausunnot 16.2.2021. *YM005:00/2020 SÄÄDÖSVALMISTELU*
<https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM005:00/2020>

Pölönen, Ismo: Teesit kaivoslainsäädännön toimivuuden arvioinnin ja kehittämisen tueksi. *Esitys eduskuntaryhmille 25.1.2019.*

Pölönen, Ismo – Halinen, Arja: Harmonisointia ilman koherenssia – Kaivoslain toimivuus kaivos- ja ympäristölupamenettelyjen suhteiden näkökulmasta.

Edilex-sarja 2017/31. Artikkelit 9.8.2017, <https://www.edilex.fi/artikkelit/17855>.

Suomen ympäristökeskuksen raportteja 12/2018.

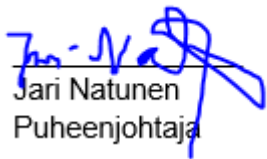
Lisätiedot

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry

Yhteyshenkilö: Jari Natunen, Puheenjohtaja, p. 040-952 7815 , sähköposti: njarit@yahoo.com

Allekirjoitukset

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta – MiningWatch Finland ry


Jari Natunen
Puheenjohtaja



Harri Palsila

Toiminnanjohtaja