

Villilohi – yhteistyöverkosto
vaelluskalojen puolesta ry.
Y-tunnus: 3060368-9

LAUSUNTO
10.4.2022

Muistutuksen asiamies:
Sami Myllymäki

Työ- ja elinkeinoministeriö
kirjaamo.tem@gov.fi

ASIA: Lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi laiksi kaivoslain muuttamisesta, diaarinumero: VN/12316/2019

LAUSUJA: Villilohi – yhteistyöverkosto vaelluskalojen puolesta ry on valtakunnallinen ympäristöjärjestö. Yhdistys toimii vaelluskalakantojen puolustajien verkostona ja vaelluskalojen sekä vesiluonnon puhtauden edunvalvojana koko Suomessa. Yhdistyksen kotipaikka on Rovaniemi.

Yleistä

Kaivoslakia on uudistettava, koska nykyinen lainsäädäntö ja kaivostoiminta ei nauti yleistä hyväksyntää yhteiskunnassa. Kaivoslakia on parannettava. Kaksi kansalaisaloitetta ja niiden yhteensä yli 100 000 allekirjoittajaa vaativat ympäristölle parempaa suojaa. Kansalaisten keskiössä on huoli ympäristöstä ja vesien tilasta. Kaivosten perustamisessa täytyy huomioida sen koko käyttöiän elinkaarivaikutukset, vastuiden ja velvollisuuksien tulee ulottua ensimmäisistä tutkimuksista sulkemisen jälkeiseen valvontaan saakka.

Kaivoslakia on muutettava myös Marinin hallituksen kirjauksista johtuen. Sielläkin korostetaan kaivosten ympäristönsuojelun tason, paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamista.

Kaiken kaivostoimintaa tähtäävän luvituksen on perustuttava lainsäädäntöön ja valtakunnallisen viranomaisen toimintaan. Maaomistajien ja kuntien vaikutusmahdollisuutta kaivosten lupaprosessissa vahvistettava – niillä tulee olla mahdollisuus estää kaivoksen perustaminen maa-alueilleen.

Kaivoksista saatavat tuotot ja maaperän rikkaudet eivät saa valua ulkomaille haittojen jäädessä paikallisten ihmisten, yhteisöjen ja yhteiskunnan vastattaviksi.

Kaivosten lupaprosessi

EU:n vesipuitedirektiivi edellyttää vesien hyvän ekologisen tilaluokituksen saavuttamista. Ennen kaivosluvan hakemista hakijalla täytyy olla sille ympäristölupa ja lain sanamuotoja tulee tiukentaa siten, että kaivokset eivät saa heikentää alueen pinta- tai pohjavesien ekologista tilaa minkään osatekijän osalta. Villilohi ry katsoo, että nykyisessä lupakäsittelyprosessissa ympäristö- ja vesistövaikutusten arviointi ei toteudu riittävällä tavalla. Kaivosten lupaprosesseihin ei tule myöntää poikkeuslupia ennen luvituksen muutoksenhakuprosessien loppuun käsittelyä.

Ympäristövaikutukset on arvioitava ja huomioitava jo osana näytteenoton luvittamista. Kaivostoiminnan näytteenotot voivat muodostaa potentiaalisen riskin maanpäälliselle ympäristölle ja vesistölle sekä pohjaveden laadulle pohjavesialueilla. Ympäristön, pintavesistön ekologinen tila tai laatu tekijöiden jokin osatekijä 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.

Kaivoksen toimintaa ja ympäristöasioita koskevat luvat tulee käsitellä yhtä aikaa. Siitä hyötyisivät sekä toiminnanharjoittaja, joka saisi luvat ”yhdelta luukulta” että ympäristö, kun lupien ja lakien väliin ei putoaisi ympäristölle tärkeitä asioita. Ympäristö- ja kaivoslupien käsittely kannattaa yhdistää samaan virastoon.

Villilohi ry katsoo, että jo malminetsintävaiheen vaikutukset vesistöihin ja pohjavesiin tulee olla selvitettyinä ennen toiminnan aloittamista. Kaivoslain luvan myöntämisen edellytyksistä säättävään pykälään on lisättävä vaatimus riittävästä ympäristön tilan selvityksestä ennen luvan myöntämistä.

Kaivosvero

Kansallinen omaisuus - maaperän rikkaus - ei saa valua ilmaiseksi ulkomaille. Kaivoslaissa tulee määrätä louhitun maaperän määrään sidottu kaivosvero.

Intressivertailu

Kaivosteollisuus on ristiriidassa useiden muiden elinkeinojen, kuten esimerkiksi matkailun tai kalastuksen, kanssa. Intressivertailu tulee tuoda kaivoslupa-an 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.

Intressivertailu on suoritettava ympäristöä suojelevan lain suhteen ja valtakunnallisen viranomaisen toimesta. Siinä ratkaistaan parhailla mahdollisilla tiedoilla kaivoksen yhteiskunnalle tuoman edun ja sen ympäristölle aiheuttaman haitan välinen suhde. Kaivoksen haittavaikutus on huomioitava sen koko elinkaaren ajalta eli kaikki päästöt on huomioitava.

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.

Villilohi ry katsoo, että kaivosten intressivertailussa on tarkasteltava mahdollisen kaivosalueen pitkäaikaisia vaikutuksia alueen pohja- ja pintavesien ja vesistöjen tarjoamaan ruokahuoltovarmuuteen liittyen sekä kaivostoiminnan kanssa kilpailevien elinkeinojen kannalta. Suomessa syödään kotimaista kalaa kymmeniä miljoonia kiloja. Jätevesipäästöillä on kiistattomat vaikutukset ammattikalastukseen sekä kalakantojen hyödyntämiseen virkistyskalastuksessa kaivosten vaikutuspiirissä. Haitta-aineiden kulkeutuminen aiheuttaa terveysvaaraa ihmisille. Kaivostoiminnan tulee kunnioittaa myös vesistöjen tarjoamaa virkistystoimintaa ihmisten hyvinvoinnin kannalta.

Kaivoslain mukaisen lupamenettelyn tulee huomioida luvan ratkaisun kannalta oleellinen seikka: onko 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 muutospaino. 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.

Villilohi ry katsoo, että koska kaivostoiminnan vesistövaikutukset ovat yleensä ylikunnallisia kohdekuntien lisäksi ympäröivien kuntien vaikutusmahdollisuudet tulee kirjata lakiin selkeästi. Kaivoksen perustamisuhan on todettu aiheuttavan vaikutuksia jo malminetsintävaiheessa alueen tonttien arvomuodostukseen ja muiden elinkeinojen – kuten matkailun – investointeihin tai sen katsotaan aiheuttavan merkittävää mainehaittaa alueelle. Vuosikausia ilman paikallisten hyväksyntää jatkuvat malminetsintäluvut eivät ole merkityksellisiä. Ne voivat laskea alueen matkailuelinkeinojen elinvoimaa ja vaikuttaa siihen, kuinka paljon matkailu työllistää jatkossa paikkakunnan asukkaita. Asetelma on sekä kuntatalouden että kansantalouden kannalta ongelmallinen ohittaessaan muiden elinkeinojen työllistämisaikutuksia.

Kuntien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen on positiivinen uudistus. Kuntarajat ylittävien vaikutusten huomioimisessa on kuitenkin huomattavasti kehitettävää erityisesti vesistövaikutusten sääntelyssä. Vesistöalueen toiminnanharjoittajia voidaan velvoittaa ns. yhteistarkkailuvelvoitteen toteuttamiseen. Yhteistarkkailuvelvoitteen perusteella kuitenkin harvoin toteutetaan konkreettisia lupaharkinnan ratkaisuja, vaikka näin tulisi olla. Yhteistarkkailun tulosten perusteella tulisi olla mahdollista arvioida esimerkiksi luvan myöntämisen edellytyksiä uudelle toiminnalle. Tämän toteuttamiseksi tulee edellyttää viranomaisten lisääntynyttä yhteistyötä ja viranomaisten tietojärjestelmien kehittämistä. Esimerkiksi Kemijoen vesistöalueen tulevaisuus on hyvin epävarma, mikäli kaikki vesistöalueen valuma-alueelle suunnitellut ovat kaivosohjelmat toteutuvat. Toimintojen yhteisvaikutusten huomiotta jättäminen lupaharkinnassa aiheuttaa säädännöllisen katveen, jonka seurauksena vesistöalueilla voi aiheutua merkittäviä haitallisia ekologisia ja fyysikaalis-kemiallisia muutoksia. Nykyinen toimintamalli on pitkällä aikavälillä kestävä ja vaatii uusien mittareiden sekä lupaharkinnan kehittämistä.

Villilohi ry katsoo, että kunnilla tulee olla oikeus evätä lupahakemus kunnan alueella erityiseen käyttöön osoitetuilla alueilla, kuten pohjavesialueilla, matkailulle tärkeillä alueilla, kulttuurihistoriallisesti merkittävillä alueilla sekä ruuantuotannolle ja peronhoidolle tärkeillä alueilla.

Täten Villilohi ry lausuu, että kaivosalueen vaikutusalueen kunnilla ja maanomistajilla tulee olla veto-oikeus kaivoslupakysymyksissä jo malminetsintävaiheessa.

Kaivostoiminta ja malminetsintä suojelualueilla

Malminetsintä ja muu kaivostoiminta suojelualueilla täytyy estää. Suojelualueet on perustettu luonnon erityisten arvojen suojelemiseksi. Kaivoksia ei tule avata luonnon arvokkaille alueille tai niiden vaikutuspiiriin, eivätkä ne saa uhata vesiekosysteemien toimintaa. Kaivoksia ei saa sijoittaa suojelualueille tai muille luonnon arvokkaille alueille, eikä niin lähelle suojelualueita, että ne haittaavat suojelutavoitteiden toteutumista.

Villilohi ry katsoo, että kaivostoiminnan runsaista vesistöihin kohdistuvista uhista johtuen malminetsintä ja kaivostoiminta tulee kieltää myös sellaisilla alueilla, jotka uhkaavat kansallisesti tai paikallisesti merkittävien vesistöjen tilaa, tällaisia ovat esimerkiksi Naturaan, muilla tavoin luonnonsuojeluun liitetyt tai maisemallisesti merkittävät alueet. Lisäksi näille tulee määrittää kohteittain sopivat suojaetäisyydet riittävällä tarkkuudella. Alueet tulee määrittää ympäristönormien mukaan siten, että suojellaan aidosti vesistöjen ekologista tilaa, pohjavesiä ja arvokkaita ekosysteemejä. Malminetsintäkään ei jatkossa pidä saada toteuttaa pelkällä maanomistajasuostumuksella ilman viranomaiskäsittelyä.

Kaivosten jätevesien käsittely

Kaivoksilla käytetään suuria määriä monia erilaisia vesieliöstöille erittäin haitallisia kemikaaleja, kuten esimerkiksi ksantaatteja, joille ei ole lainkaan määriteltyjä pitoisuusraja-arvoja. Kaivosten jätevesimääräykset, hallinta ja valvonta täytyy saattaa asian- ja ajanmukaiselle tasolle. Kaivosten jätteiden pitkäaikaiset ympäristö- ja sosiaaliset vaikutukset tulee erityisesti käsitellä kaivoslain yleisissä ja yksityisissä eduissa sekä kaivoslupaa myönnettäessä että kaivosta kaavoitettaessa.

Villilohi ry lausuu, että kaivokset ja niiden jätevedet eivät saa pilata vesistöjä tai vaikuttaa merkittävästi vesistöjen ja niiden vesiekosysteemien 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. Kaivoksilta on vaadittava suljettua kiertoa vesien käsittelyssä.

Kaivosten vakuudet

Kaivosyhtiöille tulee määrätä riittävät vakuusmaksut ennen toiminnan käynnistämistä. 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.

On tärkeää nostaa vakuussummien suuruutta merkittävästi. Kaivosyritysten vastuita on tarkennettava niin, että kaivosten jälkihoito ja alueen ennallistaminen eivät kaadu yhteiskunnan hoidettavaksi. Vakuudet ja rahastot on mitoitettava niin, että lopettaessaan toimintansa kaivos pystytään sulkemaan siten, ettei se enää kuormita ympäristöään.

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

Korvaukset

Korvausmenettelyt tulee hoitaa viranomaisten toimesta. Tällä hetkellä tahot, joilla ei ole osaamista vaikutuksista, määrittävät korvaukset ilman viranomaisselvityksiä. Mahdolliset valitukset kohdennetaan maaoikeudelle, jolla ei ole ympäristöosaamista. Korvauksia varten ympäristövaikutukset tulee selvittää ensisijaisesti ympäristöluvalla ja toissijaisesti nykyisien kaivos- ja malminetsintäluopamenettelyjen selvitysvelvoitteita parantamalla.

Villilohi ry katsoo, että ensisijaisesti kaikki korvaukset määritellään ympäristölupaviranomaisen toimesta ja lisäksi korvaukset on saatava ympäristövaikutusten ja yleisten ja yksityisten etujen selvitysten perusteella. Korvaukset on saatava koko toiminnan vaikutusalueelle, ei vain kaivoslain oikeuden alueelle. Lisäksi valitusmahdollisuuden tulee olla ympäristöoikeuteen.

Varaukset

Malminetsintävarauksiin täytyy tehdä tiukennuksia. Esityksessä lyhennetään malminetsinnän varaukset vuoteen, esitetään veroksi 1 euro/hehtaari, ja määrätään rajaamaan estealueet pois.

Ensisijaisesti sijaisesti vaadimme varaukset kokonaan pois tarpeettomina.

Toissijaisesti vaadimme valitusoikeutta malminetsintäluvan tavoin perustuen mm. malminetsinnän tai kaivoksen soveltumattomuuteen alueella.

Villilohi ry katsoo selvityksiin perustuen, että varaukset aiheuttavat haittaa maankäytön epävarmuutena ja kuten edellä todettiin siten aiheuttavan kielteisiä vaikutuksia alueen muille elinkeinoille. Ehdotettu vero, 1 euro/hehtaari, on myös täysin riittämätön.

Kaivoslain 18§ liittyen

Villilohi ry pitää puutteena, että esitysluonnoksessa jätetään pykälä 18 pois. Villilohi ry esittää lisäyksenä 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 merkittävästi lakiuudistuksen tavoitteita edistää ympäristönsuojelua.

Kaivoslain uudistusprosessin sisältämät heikennykset voimassa olevaan lakiin tulee poistaa

Kaivoslakia luvattiin hallitusohjelmassa vahvistaa, ei heikentää. Kaivoslakiluonnoksesta löytyy kuitenkin nyt kaivoslakia entisestään heikentäviä kirjauksia, 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.

Villilohi ry katsoo, että hallitusohjelman vastaisesti kuntien ja maanomistajien vaikutusmahdollisuudet malminetsintälupiin uhkaavat supistua.

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 välimesoikeuteen. Kansainvälinen etsintäyhtiö voisi kirjaukseen sisältyvän poikkeuksen perusteella vaatia valtioneuvostoa myöntämään luvan etsinnälle lyhytaikaisten työllisyysvaikutusten perusteella tai ainakin painostaa valtioneuvostoa kielteisestä päätöksestä.

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 veloitettu myöntämään poikkeuksen nojalla jatkoa yhtiöiden malminetsintälupiin.

Esillä oleva lakiluonnos jättää takaportin kansainvälisille malminetsintäyhtiöille haastaa Suomen valtio välimesoioistuimeen. 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.

Kuntia koskee kaivoslain luonnoksen 46 §:ssä sama yleistä etua koskeva poikkeusmenettely kuin maanomistajia. Hallitusohjelman mukaan kaivoslain uudistamisen lähtökohtana on muun muassa paikallisten vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen. Aikaisemmin kunta on voinut vastustaa malminetsintäluvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta painavasta syystä. Yleisen edun lisääminen poikkeukseksi kuntien oikeuksiin heikentää kuntien vaikutusmahdollisuuksia. Villilohi ry katsoo yleistä etua koskevan kirjauksen olevan ristiriidassa hallitusohjelman tavoitteen kanssa.

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. Villilohi ry lausuu, että poikkeuskirjaus yleisestä edusta tulee poistaa.

Mika Suutari-Jääskö
Puheenjohtaja
Villilohi ry

Sami Myllymäki
Hallituksen jäsen
Villilohi ry