SAVONLINNAN KAUPUNKI
Keskushallinto / hallintopalvelut

Olavinkatu 27, 57130 SAVONLINNA

LAUSUNTO

10.10.2022

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Asia: **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta HE 126/2022 vp**

Viite: Eduskunnan ympäristövaliokunnan lausuntopyyntö 5.10.2022

Savonlinnan kaupungin lausunto

Savonlinnan kaupunki on toimittanut 10.11.2021 kannanoton valtioneuvostolle ja kansanedustajille kaivoslain uudistamisesta. Kannanoton on allekirjoittanut 16 Saimaan alueen kunnanjohtajaa. Savonlinnan kaupunki tuo uudelleen esille kannanottoon kirjattuja seikkoja tässä lausunnossaan hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta HE 126/2022 vp.

Saimaan alueen kunnissa on huolestuneina seurattu, kuinka monikansalliset malminetsintäyhtiöt ovat varsinkin viime vuosina hyödyntäneet voimassa olevan kaivoslain heikkouksia ja lupien saannin helppoutta tekemällä laajoja malminetsintävarauksia, hakeneet ja saaneet Tukesilta malminetsintälupia myös tänne, maamme arvokkaimpiin vesistöihin kuuluvalle Saimaan valuma-alueelle ilman, että kunnissa oltaisiin voitu vaikuttaa lupien myöntämiseen.

Suomen nykyinen kaivoslaki mahdollistaakin maaperän rikkauksien hyödyntämisen ilman, että kaivospaikkakunnat voisivat millään tavalla vaikuttaa kaivosten sijoittumiseen alueelleen. Kaivoslain uudistamisen yhteydessä kunnille, elinkeinonharjoittajille, asukkaille ja kiinteistönomistajille pitää luoda todellinen mahdollisuus vaikuttaa malminetsintäyhtiöiden hankkeisiin eri vaiheissa, mukaan lukien luvan myöntäminen malminetsintään ja koekairauksiin. Jo malminetsintävaraus aiheuttaa huolta näillä tahoilla ja malminetsintävaihe vaikuttaa kielteisesti mm. kiinteistöjen arvoon ja yrittäjien investointihaluun ja sen myötä se syö alueen elinvoimaa.

Kaivoslain uudistamisen yhteydessä varausten ja malminetsintälupien merkitystä lupa-alueen maankäyttöön tulee tarkastella kokonaisuutena. Kaivoslaki ei saa mennä kaiken muun lainsäädännön yli. Heinäveden tapaus (jossa malminetsintäalueelle perustettu suojelukohde johtaa malminetsintäyhtiön korvausvaatimukseen) osoittaa, että nykyinen malminetsintälupa lukkiuttaa alueen maankäytön muuhun tarkoitukseen kuin mahdolliseen kaivostoimintaan luvan voimassa ollessa.

Kaivokset eivät lisää pysyvästi alueen elinvoimaa. Kaivostoiminnalla on peruuttamattomien luontoarvo- ja ympäristövaikutusten lisäksi myös haitallisia

aluetaloudellisia vaikutuksia mm. matkailu- ja kalastuselinkeinoille sekä vedenhankinnalle. Sen vuoksi kaivoslain muutokseen tulee luoda ympäristövaikutusten arvioinnin kaltainen elinkeinovaikutusten arviointimenettely.

Malminetsintävaihe on osa kaivoshankkeita. Lakiluonnoksen mukaan malminetsintäluvan uusiminen 10 vuoden jälkeen vaatisi maanomistajien suostumuksen. Luvan uusimiseen riittäisi, että suostumuksen antaa vähintään puolet etsintäalueen kokonaispinta-alan kiinteistönomistajista. Tähänkin vaatimuksen voi saada poikkeuksen. Savonlinnan kaupungin mielestä 10 vuotta on liian pitkä aika ottaen huomioon, että malminetsintälupa on esteenä alueen muun elinkeinotoiminnan kehittämiselle. Malminetsintäluvan uusiminen tulisi tapahtua korkeintaan viiden vuoden välein ja siltä tulisi tällöin edellyttää maanomistajien suostumukset.

Savonlinnan kaupunki asettaa kyseenalaiseksi nykyisenlaisten malminetsintälupien tarkoituksenmukaisuuden ottaen huomioon, että malminetsintäyhtiöt voivat harjoittaa malminetsintätoimintaansa myös Tukesin myöntämien lupa-alueidensa ulkopuolella pelkästään maanomistajien luvilla, kuten Savonlinnassa FinnAust Mining Finland Oy parhaillaan tekee lupa-alueillaan ”Makkola” ja ”Enonkoski C”.

Kunnan tulisi voida vuorovaikutteisen kuntalaisprosessin kautta halutessaan aidosti vastustaa malminetsintää alueilla, joille ei ole kunnan mukaan mahdollista toteuttaa kaivosaluetta. Tässä suhteessa kaivoslakiluonnoksen 46 §:ään tehdyt muutokset ovat oikeansuuntaisia. Kuitenkin 46 §:n kohdan 7) sanamuotoa tulisi muuttaa poistamalla *painavasta* -sana lauseessa: *”Alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä ~~painavasta~~ syystä, jollei tärkeä yleinen etu edellytä luvan myöntämistä”*. Lupaprosessissa kunnan lausunnolle malminetsintälupaa myönnettäessä pitää antaa vahva painoarvo.

Savonlinnan kaupunki pitää hyvänä hallituksen esityksessä sitä, että kaivostoiminnan sijoittaminen vaatisi oikeusvaikutteisen asema- tai yleiskaavan perustettavalle kaivosalueelle, jolloin kaivosalueen ja kaivoksen apualueen suhde muuhun alueiden käyttöön on sovitettava yhteen asutuksen ja muiden maankäyttötarpeiden kanssa. Tämä mahdollistaisi kuntien tahtotilan huomioon ottamisen nykyistä paremmin oman alueensa suunnittelussa ja lisäisi kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia.

Koska kuntakaavojen sisältö-, selvitys- ja vaikutustenarviointivaatimukset ovat yleispiirteistä maakuntakaavaa tiukemmat, voidaan kuntakaavoituksen yhteydessä tarkastella alueen maankäyttöä yksityiskohtaisemmin ja eri intressit huomioon ottaen. Maakuntakaavoituksen tehtävänä on huolehtia, että kaivoksia koskevat kuntakaavat laaditaan siten, että ylikunnalliset kysymykset, kuten infrayhteyksien rakentaminen, otetaan huomioon.

Saimaan alueen kunnissa ollaan huolestuneita myös alueen malminetsintähankkeiden kielteisestä vaikutuksesta mahdollisuuksiin saada Saimaa UNESCO:n maailmanperintökohteeksi ja Savonlinnan saaristoluonto kansalliseksi kaupunkipuistoksi, jotka ovat alueella matkailuelinkeinon kehittämisen kärkihankkeita.

Lisäksi Savonlinnan kaupunki esittää huolensa kaupungin puhtaan vedenhankinnasta, mikäli yläpuoliselle Saimaan osalle sijoittuisi kaivoshankkeita, koska kaupungin vedenhankinta perustuu jatkossakin valtaosin Saimaan pintaveden käyttöön uusien pohjavedenottamojen käyttöönoton jälkeenkin. Ilmaston muutoksen edetessä puhtaasta juomavedestä tulee globaalisesti malmeja arvokkaampi luonnonvara, jonka vuoksi juomaveden vaarantaminen kaivoshankkeilla on lyhytnäköistä toimintaa.

Käyttöön tulevan kaivosveron perusteeksi on otettava kaivosten aiheuttamat ympäristöhaitat sekä kaivospaikkakunnan merkittävät asutusolojen ja elinkeinojen heikkenemisestä syntyvät haitat. Tämä veroperuste kannustaisi kaivosyhtiöitä ottamaan haitat vakavasti. Kaivosveron tuotto on ohjattava täysimääräisesti kaivosten sijantikuntiin siltä osin kuin tuottoa ei rahastoida kaivostoiminnan päättymisen jälkeen ilmenevien haittojen korjaamiseksi.

Savonlinnan kaupungin mielestä lakiesityksessä varausmaksun asettaminen varaajalle on perusteltu. Näin vältetään ylisuurien ja tarkoituksettomien alueiden varaaminen. Lakiesityksen mukainen varausmaksu 1 €/ha on aivan liian pieni. Maksun määrän tulisi olla kymmenkertainen, jotta varausalueista tulisi harkitumpia.

Lakiesityksen mukaan varausalue ei saisi sijaita kaivoslain 7 § ja 9 §:ssä tarkoitetuilla alueilla. Tämä on hyvä lisäys. Nyt lakiesitykseen on lisätty myös viittaus luonnonsuojelulain pykäliin, siten että varausalueesta on rajattava pois kansallis- ja luonnonpuistot. Savonlinnan kaupungin mielestä luonnonsuojelulakia on muutettava siten, että malminetsintä on kiellettyä kaikilla luonnonsuojelualueilla - ja myös niiden läheisyydessä, mikäli malminetsinnästä saattaisi aiheutua haittaa suojelualueen puolella.

Nykyisen kaivoslain 44 §:ssä (Varausilmoitus) todetaan, että varausalueesta on rajattava 7 §:n 2 momentissa sekä 9 §:n 4 momentissa tarkoitetut alueet. Varausalueesta on rajattava luonnonsuojelulain 11 §:ssä tarkoitetut kansallispuistot ja 12 §:ssä tarkoitetut luonnonpuistot. Maininta kansallispuistojen ja luonnonpuistojen ulosrajaamisesta tulisi lisätä myös kaivoslain 7 ja 9 §:iin (malminetsintätyö ja malminetsinnän luvanvaraisuus), joissa määritellään se, missä malminetsintätyötä ei saa tehdä. Tämä olisi yhdenmukaista, sillä näissä pykälissä luetellaan muidenkin erityislakien kohteita esim. hautausmaat (kirkkolaki), puolustusvoimien alueet ja yleiset tiet (tielaki).

Varausajan lyhentäminen kahdesta vuodesta vuoteen on hyvä muutos, tosin laissa annetaan tästä poikkeamismahdollisuus kaivosviranomaisen päätöksellä. Varausajasta poikkeamisesta ei saa tulla käytäntöä, joten poikkeamispää-

töksen edellytykset on määriteltävä tarkasti ja nyt esitettyä tiukemmin. Kaikki parannukset, jotka lisäävät osallisten tiedonsaantia ja mahdollisuutta ilmaista mielipiteensä ovat tervetulleita, kuten varaajan ilmoitusvelvollisuus varausilmoituksen jättämisestä sekä tiedonsaannin vapaa saatavuus viranomaisten järjestelmistä.

Keskeisten lakien rajat eivät ole selvät. Kaivoslakiin on selkeämmin kirjattava, mitä muiden lakien velvoitteita hakijan on otettava huomioon varauksia, malminetsintä- tai kaivos- ja kullanhuuhdontalupia haettaessa tai tällaisen toiminnan aloittamista suunniteltaessa. Myös lakien väliset suhteet ovat epäselvät.

Kaivoslakiesitys sisältää edelleen puutteita, jotka eduskuntakäsittelyssä tulisi ottaa mukaan lainsäädäntöön. Puhdas luonto ja siihen perustuvat elinkeinot on turvattava ja kaivostoiminnan sille tuomat uhkakuvat ovat tehokkaasti pystyttävä ehkäisemään jo ennakolta.

Kaivoslupaa ei pidä myöntää alueille tai toimintaan, jolle ei voi saada ympäristölupaa. Savonlinnan kaupunki pitää erittäin kannatettavana sitä, että ympäristölupa on kaivosluvan myöntämisen edellytys. Kaivoslain perusteella ei tule ohittaa muita erityislakeja.

Savonlinnan kaupungin pitää hallituksen esitystä vahvasti kaivosteollisuuden näkökulmasta laadittuna ja korostaa, että kaivoslain muutoksen jälkeen kaivostoimintaluvat - mukaan lukien sitä edeltävien varaus- ja malminetsintälupien - ei tule rakentua nykyiseen tapaan pelkän oikeusharkinnan varaan. Kaivoslakiin on saatava kaavoituksen ja intressivertailun (kaivoshankkeen hyötyjen ja haittojen punninnan) huomioon ottaminen kaivoslupien harkinnassa.

Kaivoslupien esteenä pitää olla etukäteen arvioitavissa oleva koko paikkakunnan merkittävä asutusolojen tai elinkeinojen heikkeneminen - ei vain tietyn kunnan alueen tai tiettyjen elinkeinojen haitta - ja ettei kaivostoiminta sovellu kyseiselle alueelle tai että kunta vastustaa kaivostoimintaa alueella.

Savonlinnan kaupunki kannattaa vakuussääntelyn lisäämistä kaivosasioissa. Vanhoista, toiminnan lopettaneista kaivoksista on aiheutunut paljon ympäristöhaittoja, joiden korjaamisesta kaivosyhtiö ei ole asianmukaisesti vastannut. Haitat jäävät kuitenkin pysyvästi kaivospaikkakunnille osin yhteiskunnan varoilla hoidettaviksi. Tästä ikävänä esimerkkinä on alueellamme Outokumpu Finnmines Oy:n vuonna 1994 lakkautetun Laukunkankaan nikkelikaivoksen rikastushiekkajätealtaan edelleen jatkuvan vuodon aiheuttama ympäristötuho kaivoksen alapuolisissa vesistöissä Savonlinnan puolella.

Kaivosten lopettamisen jälkeen tiukemmin tehtävällä ympäristövaikutusten seurannalla ja suuremmilla vakuuksilla saataisiin muutosta tähän asiantilaan. Savonlinnan kaupungin mielestä siirtymäsäännöksellä kaivosten olemassa olevat vakuudet tulee välittömästi asettaa muutettavien säännösten mukaisiksi.

Savonlinnan kaupunki huomauttaa, että tehokas ympäristöriskien ehkäiseminen edellyttää ympäristöluvan mukaiselle teknologialle asetettavia korkeita vaatimuksia. Luvan ehtona on edellytettävä parasta käytettävissä olevaa teknologiaa. Kaivostoiminnan aiheuttamat ympäristövahingot on voitava torjua kaikissa tilanteissa. Tämän vuoksi kaivostoiminnalle on asetettava riittävät vakuudet ja viranomaisille on annettava riittävät voimavarat, jotta lupamenettelyn ja valvonnan luotettavuus voidaan varmistaa.

Markus Hämäläinen
hallintojohtaja-kaupunginlakimies
puh. 050 470 9394
markus.hamalainen@savonlinna.fi

Matti Rautiainen
ympäristöpäällikkö
puh. 044 417 4685
matti.rautiainen@savonlinna.fi