Johtava asiantuntija Eeva-Maija Puheloinen
Hallitusneuvos Tuula Manelius
Kaivosylitarkastaja Riikka Aaltonen

SELVITYS
24.10.2022

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LISÄSELVITYS KAIVOSLUVASTA JA YMPÄRISTÖLUVASTA (HE 126/2022 VP)

Kaivoslupa ja ympäristölupa

Sekä kaivoslain että ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä lähtökohtana on, että luvanhakija esittää kaikki lupaviranomaisen edellyttämät tiedot, jotka tarvitaan lupaharkintaa sekä luvassa annettavien määräysten antamista varten. Lupaviranomaisen vastuulla on varmistaa, että annetut selvitykset ja tiedot ovat riittäviä ja luotettavia. **Kaivosviranomainen (Tukes) ja ympäristölupaviranomainen (AVI) tekevät päätökset erityisasiantuntemustaan käyttäen ja joko kaivoslakiin tai ympäristölakeihin perustuen. Päätökset tekee viranhaltija virkavastuulla. Luvat ovat itsenäisiä ja perustuvat kunkin soveltamisalan lainsäädäntöön, eikä lupapäätösten sisältöön voi vaikuttaa se, missä järjestyksessä eri luvat myönnetään.** Lupien järjestyksellä ei voi olla edellä mainittujen lakien mukaan vaikutusta ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen tai muutoinkaan kaivostoiminnan ympäristövaikutuksiin.

Kaivoslupahakemuksen käsittelyn aikana **ennen hakemusta koskevaa lausuntomenettelyä ja tiedottamista on kaivosviranomaiselle toimitettava luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen arviointi ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen arviointiselostus sekä yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä.** Näin kaivosviranomaisella on tiedossa keskeisiä ympäristövaikutuksia, vaikka ympäristölupaa ei vielä olisi.

Kaivosviranomaisella on velvollisuus asettaa kaivosluvassa määräykset muun muassa haittojen minimoimiseksi ja yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi. **Lupaharkinnassa yhteen sovitetaan erilaisia intressejä.**

Käytännössä kaivohankkeissa joskus ympäristölupa on saatettu myöntää ennen kaivoslupaa, mutta pääsääntöisesti on ollut toisin päin. Kaivosluvan antamisella saadaan ympäristöluvan valmistelulle lisää aikaa, ilman että haitankärsijöiden **kuten maanomistajien on oltava ilman korvauksia. Ympäristölle ei aiheudu mitään kaivoksesta johtuvia haittoja tässä odotusvaiheessa, koska mitään kaivokseen liittyviä toimintoja ei voida alueella aloittaa.**

Etuoikeus kaivoslupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Jos ympäristölupa säädettäisiin kaivosluvan

edellytykseksi, on kaivoslain etuoikeusjärjestelmään sisällytettävä **erillinen varaus/etuoikeusmekanismi, jolla turvataan etuoikeuden säilyminen ympäristöluvan käsittelyn ajan**. Tämä seikka on nostettu esiin myös niin sanotussa Vihervuoren raportissa (Kaivostoimintaa ohjaavan lainsäädännön toimivuuden arviointi, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:44). **Lisäksi ympäristöluvan edellyttäminen ennen kaivoslupaa useissa tapauksissa pidentää kaivostoiminnan luvitukseen kuluvaa kokonaisaikaa ja samalla kansalaisten haitalliseksi kokemaa epävarmuusaikaa.**

Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta

1.9.2020 voimaan tulleen niin kutsutun yhteensovittamislain tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa lupaprosesseja sekä selkeyttää ja vähentää asianosaisten vaivaa yhdistämällä lupien kuulemisvaiheet. Yhteensovittamislaki lisää koordinoivan viranomaisen työtä ja edellyttää kaikilta viranomaisilta uudenlaista työtapaa.

Kaivoslakia koskevan hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä päädyttiin siihen, ettei syvempää yhteensovittamista ole tarkoituksenmukaista toteuttaa ennen kuin yhteensovittamislain mukaisesta vapaaehtoisesti lupien yhteiskäsittelystä on saatu käytännön kokemuksen kautta enemmän tietoa ja ennen kuin yhteiskäsittelyn edellyttämät tietotekniset ratkaisut on asianmukaisesti selvitetty.

Hallituksen esityksen mukaan luvanhakijan ja viranomaisen ennakkokeskustelussa yhtenä asiana on nostettava esille mahdollisuus yhteensovittamiskäsittelyyn.

Yhteiskäsittelylain mukaan päätökset annetaan yhtä aikaa. **Jos nyt säädettäisiin ympäristölupa kaivosluvan edellytykseksi, niin yhteensovittamislain soveltaminen estyisi.**