OTT Pekka Vihervuori
16.11.2022

LAUSUNTO EDUSKUNNAN TALOUSVALIOKUNNALLE (Kansalaisaloite Kaivostoiminnalle RAJAT, KAA 1/2022 vp)

1. Lausunnon lähtökohdat

Talousvaliokunta on pyytänyt lausuntoani kansalaisaloitteessa Kaivostoiminnalle RAJAT (KAA 1/2022 vp).

Kansalaisaloitteessa ehdotetaan lainsäädäntöä malminetsinnältä ja kaivostoiminnalta kokonaan kiellettyjen alueiden perustamiseksi.

Uudet malminetsinnältä ja kaivostoiminnalta kokonaan kielletyt alueet olisivat aloitteen mukaan seuraavat:

1. Luonnonsuojelulaissa (1096/1996) tarkoitetut luonnonsuojelualueet (LSL 11-12 §, 17 §, 24-25 §) mukaan lukien

2. Erämaa-alueet (Erämaalaki 62/1991) ja kansallispuistot

3. Kaikki Suomen Natura 2000 -alueet (Luontodirektiivi 92/43/ETY)

4. Luonnonsuojelulailla suojellut luontotyyppien ja lajien kohteet (29 § ja 47 §)

5. Unescon maailmanperintökohteet (Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemiseksi (19/87))

6. Unescon Geopark-kohteet

7. Saamelaisten kotiseutualue (Laki saamelaiskäräjistä (974/1995 4 § ja Suomen perustuslaki)

8. Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet (Valtioneuvoston periaatepäätös 5.1.1995)

9. Vesipuitedirektiivin mukaiset hyvän ja erinomaisen ekologisen tilan vesistöt (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2000/60/EY) yhteisön vesipolitiikan suuntaviivoista) ja vesilaissa (587/2011) määritellyt vesistöt: virtaavat vedet, järvet (VL 1 :3 § ja VL 3:2 §)

10. Suomen merialueet ja merenranta-alueet (Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (VMJL 1299/2004, 2 §, 26 c §, 26 d §, 26 h §))

11. Kaikki luokitellut 1-, 2- ja E-luokan pohjavesialueet, jotka on määritelty laissa vesienhoidon ja merenhoidonjärjestämisestä (VMJL 1299/2004, VMJL 1263/2014) ja siihen liittyvässä valtioneuvoston asetuksessa vesienhoidon

järjestämisestä (1040/2006) luvun 2 a mukaisesti. Pohjavesialueita on säädelty myös vesipuitedirektiivissä (2000/60/EY) artikloissa 1, 4, 7 sekä ympäristönsuojelulaissa (527/2014) 17 §, pohjaveden pilaamiskielto.

Lisäksi kansalaisaloitteessa lausutaan seuraavaa:

Pyydetään eduskuntaa määrittämään kohteittain myös sopivat suojaetäisyydet riittävällä tarkkuudella. Alueet tulee määrittää ympäristönormien mukaan siten, että suojellaan aidosti vesistöjen ekologista tilaa, pohjavesiä, arvokkaita ekosysteemejä ja saamelaisten kotiseutualuetta.

Esitetään siirtymäsäännöstä nykyisille varaus-, malminetsintä- ja kaivoshankkeille, jotka sijaitsevat tässä lakiehdotuksessa mainituilla alueilla. Siirtymäajan aikana hankkeiden haltijoiden on haettava uutta lupaa siten, että uudessa laissa säädetyt rajoitukset tulevat noudatetuiksi. Siirtymäsäädösvelvoitteella saatetaan entiset ja uudet kaivosalan toimijat yhdenvertaisiksi lainsäädännön säädösten suhteen.

2. Aloitteen arviointi

Kansalaisaloitteen toteuttaminen merkitsisi malminetsinnän ja uuden kaivostoiminnan olennaista rajoittamista nykyisestä. Perusteina olisivat laajalti sellaiset seikat ja olosuhteet, joihin kaivosviranomainen (Tukes) ei voimassa olevan kaivoslain mukaisessa viranomaistoiminnassaan juurikaan joudu paneutumaan ja joista sillä ei välttämättä ole asiantuntemusta. Kohdittain joudutaan myös tarkastelemaan mahdollisen sääntelyn yksiselitteisyyttä ja tarkkarajaisuutta oikeusvarmuuden kannalta. Osa ehdotetuista kohteista on sellaisia, joihin jo voimassa olevan lainsäädännön kannalta liittyy kaivoslaissa tarkoitettujen toimintojen rajoituksia, mutta ehdotusten ydin on näitä kategorisempi kieltosääntely. Ehdotusten tarkoituksenmukaisuuteen en ota kantaa.

Tarkastelen seuraavassa kutakin kansalaisaloitteen numeroitua kohtaa erikseen.

1. Voimassa olevan luonnonsuojelulain (1096/1996) mukaan tämä käsittäisi valtion omistamilla alueilla ja Suomen talousvyöhykkeellä luonnonpuistot, kansallispuistot ja muut luonnonsuojelualueet sekä yksityisomistuksessa olevilla alueilla luonnonsuojelualueet ja sopimusperusteisesti määräaikaisesti rauhoitetut alueet.

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE

76/2022 vp) vastaavat säännökset suojelualueista olisivat ehdotetun luonnonsuojelulain 6 luvussa.

Ehdotettu rajoitussäännös olisi sellaisenaan malminetsinnän ja uuden kaivostoiminnan edellytysten kannalta voimassa olevaa kaivoslakia kategorisempi, koska se ei näyttäisi antavan merkitystä luonnonsuojelulain mukaisille rauhoitusmääräyksille ja niistä viranomaispäätöksellä ehkä myönnettäville poikkeuksille.

Oletus on, että tämä ja muut ehdotetut muutokset on tarkoitettu sisällytettäväksi kaivoslakiin. Tällöin niitä soveltaisi kaivosviranomainen eli Tukes. Sääntelyn selkeyden ja kaivosviranomaisen asiantuntemuksen riittävyyden kannalta tässä ei sinänsä näyttäisi olevan ongelmaa, koska kyseessä olevista alueista ja niiden rajoista on saatavilla yksityiskohtainen tieto.

2. Erämaa-alueet kattavat huomattavia osia saamelaisten kotiseutualueesta sekä poronhoitolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetusta erityisesti poronhoitoa varten tarkoitetusta alueesta. Erämaalain 6 §:n mukaan kaivoslain mukaista kaivoslupaa ei saa myöntää erämaa-alueelle, ellei valtioneuvosto ole antanut siihen lupaa. Tältä osin ehdotus vastaisi voimassa olevaa lakia, valtioneuvoston poikkeusmahdollisuutta lukuun ottamatta. Malminetsinnän kieltämisen osalta kyse olisi uudesta rajoituksesta.

Erämaa-alueet rajoineen ilmenevät erämaalain liitteenä olevista kartoista, joten soveltaminen sinänsä olisi yksiselitteistä. Alueet ovat valtion omistuksessa, mutta valtioneuvoston luvalla ja eräissä tapauksissa ilmankin sellaista lupaa yksittäisiä alueita voidaan lain 4 §:n nojalla luovuttaa ulkopuoliselle. Tämä ei nähtävästi vaikuttaisi itse erämaa-alueen ja siten ehdotetun kiellon ulottuvuuteen. Kaivosviranomaisen asiantuntemuksen kannalta säännös ei olisi ongelma.

Epäselväksi jää, miksi kansallispuistot on mainittu myös tässä kohdassa, koska ne sisältyvät jo kohtaan 1.

3. Voimassa olevan luonnonsuojelulain 64 §:n 1 momentin mukaan Euroopan unionin Natura 2000 -verkosto Suomessa koostuu: 1) lintudirektiivin perusteella Euroopan unionin komissiolle ilmoitetuista erityisistä suojelualueista; ja 2) erityisten suojelutoimien alueista, joista on säädetty ympäristöministeriön asetuksella sen jälkeen, kun komissio tai neuvosto on luontodirektiivin perusteella hyväksynyt kyseiset alueet yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi. Epäselväksi jää, miksi aloitteessa on mainittu vain luontodirektiivi, ei lintudirektiiviä. Monet kohteista on otettu verkostoon kummankin perusteella.

Natura 2000:n keskeinen oikeusvaikutus on, että luonnonsuojelulain 64 a §:n mukaan verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää. Tämä puolestaan riippuu kohteen perustamisvaiheessa perusteeksi esitystä ja arvioidaan tapauskohtaisesti. Hankkeet ja suunnitelmat, kaivoslain mukaiset luvanvaraiset hankkeet mukaan lukien, arvioidaan lain 65 §:n mukaisesti, ja heikentämiskiellon sitovuudesta lupamenettelyssä eräin poikkeuksin on säädetty lain 66 §:ssä. Kansalaisaloitteen toteuttaminen tältä osin tarkoittaisi huomattavasti kategorisempaa rajoitusta, koska kaivoslain mukaisen toiminnan sijainti kohteen alueella olisi sellaisenaan riittävää kiellon toteutumiseksi.

Toisaalta Naturan oikeusvaikutukset koskevat myös sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Tältä osin luonnonsuojelulaki siis jäisi sovellettavaksi säännönmukaiseen tapaan. Se, että kansalaisaloitteessa pyydetään eduskuntaa määrittämään kohteittain myös sopivat suojaetäisyydet riittävällä tarkkuudella, on eri asia kuin mainittu direktiiveihin pohjautuva velvoite.

Suomen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden luettelo ja kartat julkaistaan ympäristöministeriön asetuksella. Tältä osin soveltaminen Tukesissa ei olisi ongelmallista.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022) vastaavat säännökset sisältyvät ehdotetun luonnonsuojelulain 5 lukuun.

4 a. Luonnonsuojelulain 29 § koskee seuraaviin luontotyyppeihin kuuluvia luonnontilaisia tai luonnontilaiseen verrattavia alueita: 1) luontaisesti syntyneet, merkittäviltä osin jaloista lehtipuista koostuvat metsiköt; 2) pähkinäpensaslehdot; 3) tervaleppäkorvet; 4) luonnontilaiset hiekkarannat; 5) merenrantaniityt; 6) puuttomat tai luontaisesti vähäpuustoiset hiekkadyynit; 7) katajakedot; 8) lehdesniityt; sekä 9) avointa maisemaa hallitsevat suuret yksittäiset puut ja puuryhmät.

Luonnonsuojelulain mukainen kielto tarkoittaa, että näitä luontotyyppejä ei saa muuttaa niin, että luontotyypin ominaispiirteiden säilyminen kyseisellä alueella vaarantuu. Itse kieltokin on voimassa vasta, kun ELY-keskus on päätöksellään määritellyt suojeltuun luontotyyppiin kuuluvan alueen rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022)

luonnonsuojelulain lähinnä vastaava säännös on 66 §, jonka mukaan suojeltavia luontotyyppejä ovat: 1) hiekkarannat; 2) jalopuumetsiköt; 3) pähkinäpensaikot; 4) tervaleppämetsät; 5) merenrantaniityt; 6) lehdesniityt; 7) kedot; 8) rannikon metsäiset dyynit; 9) sisämaan tulvametsät; 10) harjumetsien valorinteet; 11) meriajokaspohjat; 12) suojaisat näkinpartaispohjat; ja 13) kalkkikalliot. Tämänkään mukaan suojelu ei seuraa suoraan laista, vaan ELY-keskus voi päättää suojella lueteltujen luontotyyppien luonnontilaisen tai luonnontilaiseen verrattavan esiintymän, joka on suojellun luontotyypin säilymiselle tärkeä. Suojelupäätöksessä on määriteltävä suojellun luontotyypin esiintymän rajat. Suojellun luontotyypin esiintymää ei saa hävittää eikä heikentää. Kielto tulee voimaan, kun päätös on annettu tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Päätöksestä tehdään merkintä kiinteistörekisteriin.

Kansalaisaloitteessa tehty ehdotus on sekä voimassa olevan että ehdotetun luonnonsuojelulain kannalta tulkinnanvarainen siinä, edellyttäisikö luontotyyppejä koskeva kielto ELY-keskuksen kohdekohtaista päätöstä vai seuraisiko malminetsintä- ja kaivostoimintaa koskeva kielto suoraan laista. Soveltaminen olisi jälkimmäisessä tapauksessa hankalaa ja epätäsmällistä, koska luontotyypiltä puuttuisi rajaus. Kaikissa tapauksissa kielto näyttäisi pienialaisenkin kohteen osalta koskevan myös maanalaista kaivostoimintaa.

b. Lajien esiintymispaikkojen suojelua koskevan luonnonsuojelulain 47 §:n mukaan asetuksella voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi sellainen uhanalainen eliölaji, jonka häviämisuhka on ilmeinen. Erityisesti suojeltavat lajit on merkitty *-merkinnällä luonnonsuojeluasetuksen liitteessä 4. Erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kielto tulee voimaan, kun ELY-keskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. ELY-keskus voi myöntää luvan poiketa suojelusta, jos lajin suojelutaso säilyy suotuisana. Suojelusta tehdään merkintä kiinteistörekisteriin.

Myös tässä kohdin kansalaisaloitteessa tehty ehdotus on tulkinnanvarainen siinä, edellyttäisikö luontotyyppejä koskeva kielto ELY-keskuksen päätöstä vai seuraisiko malminetsintä- ja kaivostoimintaa koskeva kielto suoraan laista. Soveltaminen olisi jälkimmäisessä tapauksessa hankalaa ja epätäsmällistä, koska luontotyypiltä puuttuisi rajaus. Kaikissa tapauksissa kielto näyttäisi pienialaisenkin kohteen osalta koskevan myös maanalaista kaivostoimintaa.

5. UNESCOn maailmanperintösopimus eli aineettoman kulttuuriperinnön suojelemisesta Pariisissa 17 päivänä lokakuuta 2003 tehty yleissopimus on saatettu voimaan valtioneuvoston asetuksella aineettoman kulttuuriperinnön suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamisesta (47/2013).

Yleissopimuksen 16 artiklan mukaan edistämiseksi aineettoman kulttuuriperinnön hallitustenvälinen suojelukomitea perustaa, sopimuksen osapuolten ehdotuksesta, aineettoman kulttuuriperinnön paremman näkyvyyden ja sen merkitystä koskevan yleisen tietoisuuden varmistamiseksi sekä kulttuurista moninaisuutta kunnioittavan vuoropuhelun ihmiskunnan aineettoman kulttuuriperinnön luettelon sekä päivittää ja julkaisee sitä. Komitea laatii ja esittää yleiskokouksen hyväksyttäviksi luettelon perustamisen, päivittämisen ja julkaisemisen kriteerit. Yleissopimuksen 11 artiklan mukaan jokaisen osapuolen tulee (muun ohella) ryhtyä tarvittaviin toimiin aineettoman kulttuuriperinnön suojelemiseksi omalla alueellaan.

Kysymys voi olla ominaisuuksiltaan ja alueelliselta ulottuvuudeltaan hyvin moninaisista alueista, kuten Suomen tämänhetkisten maailmanperintökohteiden luettelo osoittaa: Petäjäveden puukirkko, Verlan puuhiomo ja pahvitehdas, Sammallahdenmäen pronssikautinen muinaisjäännösalue, Merenkurkun saaristo, Struven kolmiomittausketju, Suomenlinnan linnoitus ja Vanha Rauma. Toisaalta uudetkin maailmanperintökohteet ovat Suomessa mahdollisia.

Osa olemassa olevista Suomen kohteista on suojattu muun kansallisen lainsäädännön nojalla. Tällainen säädös on esimerkiksi muinaismuistolaki (295/1963), joka mainitaan kaivoslain 3 §:ssä kaivoslain mukaisessa toiminnassa muun muassa sovellettavana lakina. Sen sijaan esimerkiksi lakia rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010) ei kaivoslaissa erikseen mainita, mutta sen oikeusvaikutukset näyttäisivät ulottuvan myös kaivostoimintaan. Toisaalta ehdotus olisi lainsäädännön rajoituksia kategorisempi, koska se koskisi malminetsintää ja kaivostoimintaa silloinkin, kun maailmanperintökohde ei vahingoittuisi tai vaarantuisi.

Osa kohteista on alueelliselta kannalta ilmeisen tulkinnanvaraisia, kuten Struven ketju. Toisaalta Merenkurkun saaristo olisi vesialueiden osalta päällekkäinen ehdotetun kohdan 10 kanssa.

6. Unescon Geopuisto-ohjelma (UNESCO Global Geoparks) ei perustu suoraan Suomea velvoittavaan kansainväliseen sopimukseen, vaan UNESCOn yleiskokouksen hyväksymiin Geopuisto-ohjelman sääntöihin (Statutes of the International Geoscience and Geoparks Programme IGGP) ja ohjeistoon (Operational guidelines of UNESCO Global Geoparks). Suomesta ohjelmaan on tähän mennessä hyväksytty seuraavat kohteet: Rokua,

Lauhanvuori-Hämeenkangas, Saimaa ja Salpausselkä. Kohteet ovat osin hyvin laaja-alaisia, eikä niiden soveltaminen kaivoslain mukaisessa päätöksenteossa ilmeisestikään olisi selkeärajaista.

7. Saamelaisten kotiseutualue olisi kieltokohteena sinänsä yksiselitteinen, vaikkakin erittäin laaja, mutta myös paljolti päällekkäinen eräiden muiden kansalaisaloitteen kohtien kanssa (erämaa-alueet, luonnon- ja kansallispuistot).

8. Valtakunnallisesti arvokkailla maisema-alueilla on liittymä maankäyttö- ja rakennuslain 22 §:n mukaisiin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Valtioneuvosto on 18.11.2021 päättänyt valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden inventoinnin korvaamisesta uudella niin, että valtioneuvoston 5.1.1995 antaman valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita ja maisemanhoidon kehittämistä koskevan periaatepäätöksen mukaisen alueluettelon sijasta valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamana inventointina käytetään vuonna 2021 valmistunutta inventointia Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet (VAMA 2021). Päätös on tullut voimaan 1.3.2022. Päätöksessä on edellytetty, että viranomaiset ottavat inventoinnin huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n mukaisesti. Inventointi on viranomaistoiminnassa hyödynnettävää lähtöaineistoa, eikä sillä ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Maisema-alueita on vuoden 2021 päätöksessä yhteensä 186 eri puolilla maata. Osa on päällekkäisiä muiden kansalaisaloitteessa ehdotettujen alueiden, kuten Merenkurkun saariston (kohta 5) kanssa. Valtioneuvoston päätöksen liitteessä maisema-alueet on esitetty valtakunnallisella taustakartalla. Tämä on liian epätarkka yksiselitteisyyttä edellyttävän viranomaispäätöksenteon pohjaksi, mutta ympäristöhallinnossa kohteiden rajauksista lienee saatavissa tarkempia karttoja. Kohteet merkitsisivät kansalaisaloitteessa tarkoitetulla tavalla joka tapauksessa laaja-alaista malminetsinnän ja uuden kaivostoiminnan estymistä.

9. Vesipuitedirektiivi eli direktiivi yhteisön vesipolitiikan suuntaviivoista (2000/60/EY) on Suomessa pantu täytäntöön ennen muuta lailla vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004). Lain 8 §:n mukaan pinta- ja pohjavedet luokitellaan ihmisten toiminnan aiheuttaman muutoksen voimakkuuden perusteella. Pintaveden luokka perustuu ekologiseen ja kemialliseen tilaan sen mukaan, kumpi niistä on huonompi. Pintaveden ekologinen tila on erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä tai huono. Luokitus tehdään suhteutettuna vertailuoloihin. Voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisten pintavesimuodostumien vertailuoloina on paras saavutettavissa oleva ekologinen tila, johon suhteutettuina ne

vastaavasti luokitellaan hyvään, tyydyttävään, välttävään ja huonoon tilaan. Pintaveden kemiallinen tila on hyvä, jos se täyttää asetuksella erikseen säädettyjen yhteisölainsäädännössä määriteltyjen haitallisten aineiden ympäristölaatunormit. Mainitun lain 11 §:n mukaan vesienhoitoalueiden vesienhoitosuunnitelmissa, jotka valtioneuvosto hyväksyy, on yhteenvetona esitettävä muun ohella tiedot vesienhoitoalueella laaditusta vesimuodostumien ominaispiirteiden tarkastelusta, luokittelusta, ympäristötavoitteista sekä muista vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Vesienhoitosuunnitelmat ovat yleisesti saatavissa. Hyvän ja erinomaisen tilan vesistöjen asema olisi näin ollen sinänsä sovellettavissa Tukesissa ilman erityistä vesiasiantuntemusta.

Toinen kansalaisaloitteessa tässä kohdin esitetty kieltokohde (”vesilaissa (587/2011) määritellyt vesistöt: virtaavat vedet, järvet (VL 1:3 § ja VL 3:2 §”) menisi vielä edellä tarkasteltua pitemmälle, vesialueen tilasta riippumatta. Vesistöllä tarkoitetaan vesilaissa lain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan järveä, lampea, jokea, puroa ja muuta luonnollista vesialuetta sekä tekojärveä, kanavaa ja muuta vastaavaa keinotekoista vesialuetta, ei kuitenkaan pidetä noroa, ojaa ja lähdettä. Näistä siis järvi, joki ja puro olisivat aloitteen mukaan malminetsinnältä ja uudelta kaivostoiminnalta kiellettyjä alueita niiden tilasta riippumatta. Järveä ei ole vesilaissa määritelty suhteessa lampeen, mikä saattaa aiheuttaa tulkintaongelmia, mutta jokena pidetään saman momentin 4 kohdan mukaan virtaavan veden vesistöä, jonka valuma-alue on vähintään sata neliökilometriä. Puro on momentin 5 kohdan mukaan jokea pienempi virtaavan veden vesistö. Jokea pienempää virtaavan veden uomaa eli momentin 6 kohdassa määriteltyä noroa aloite ei koske, koska se ei ole vesistö.

Vesilain 3 luvun 2 § sääntelee vesitaloushankkeen yleistä luvanvaraisuutta, eikä pykälän merkitys tässä yhteydessä kansalaisaloitteesta avaudu. Sinänsä pitää paikkansa, että kaivostoiminnankin osalta haitalliset vesistövaikutukset ovat vesilain nojalla laajalti luvanvaraisia.

10. Myös Suomen merialueet ja merenranta-alueet kuuluisivat kansalaisaloitteen mukaisiin malminetsinnältä ja uudelta kaivostoiminnalta kiellettyihin kohteisiin. Aloitteessa mainitut vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain säännökset eivät näitä alueita kylläkään yksilöi.

Suomen merialueet yksilöityvät vesilain 1 luvun 4 §:n mukaan Suomen aluevesiksi, ja saman luvun 5 §:n mukaan meren ja maa-alueen rajana on Suomen aluevesien rajoista annetun lain (463/1956) 3 §:n mukainen aluevesien maanpuoleinen raja. Tällä tavoin rajaus sinänsä olisi

soveltamisalan kannalta yksiselitteinen. Suomen talousvyöhykettä meressä se ei koskisi, kuten ei kansalaisaloitekaan. (Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin todeta, että Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 5 §:n mukaan kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsintään ja hyödyntämiseen talousvyöhykkeellä sovelletaan kaivoslakia.)

Kansalaisaloitteessa tarkoitettu merenranta-alue on esimerkiksi alueen syvyyttä ajatellen epämääräinen käsite, eikä siihen käsitykseni mukaan löydy tässä soveltuvaa yleistä ja selkeää määritelmäsäännöstä. Voidaan myös kysyä, miksi meren ja sisävesien ranta-alueiden olisi tässä oltava keskenään erilaisessa asemassa.

11. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 10 b §:n mukaan ELY-keskus luokittelee pohjavesialueen vedenhankintakäyttöön soveltuvuuden ja suojelutarpeen perusteella: 1) 1-luokkaan vedenhankintaa varten tärkeän pohjavesialueen, jonka vettä käytetään tai jota on tarkoitus käyttää yhdyskunnan vedenhankintaan taikka talousvetenä enemmän kuin keskimäärin 10 kuutiometriä vuorokaudessa tai yli viidenkymmenen ihmisen tarpeisiin; ja 2) 2-luokkaan muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesialueen, joka pohjaveden antoisuuden ja muiden ominaisuuksiensa perusteella soveltuu 1 kohdassa tarkoitettuun käyttöön. ELY-keskus luokittelee lisäksi E-luokkaan pohjavesialueen, jonka pohjavedestä pintavesi- tai maaekosysteemi on suoraan riippuvainen. ELY-keskus tallettaa lain 10 d §:n mukaan ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tiedot pohjavesialueiden rajoista, luokituksesta ja luokituksen perusteista sekä muista pohjavesialueen ominaisuuksista.

Toisaalta kaivoslain mukaisia toimintojakin koskee jo nyt ympäristönsuojelulain 17 §:ssä säädetty pohjaveden pilaamiskielto. Tämän mukaan ainetta, energiaa tai pieneliöitä ei saa panna, päästää tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että: 1) tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka pohjaveden laatu voi muutoin olennaisesti huonontua; 2) toisen kiinteistöllä olevan pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka tehdä pohjaveden kelpaamattomaksi tarkoitukseen, johon sitä voitaisiin käyttää; tai 3) toimenpide vaikuttamalla pohjaveden laatuun muutoin saattaa loukata yleistä tai toisen yksityistä etua. Kielto on ehdoton, eikä siitä voida myöntää poikkeusta. Lisäksi vesilain 3 luvun 2 §:n mukaan vesitaloushankkeella on oltava lupaviranomaisen (=aluehallintoviraston ympäristölupavastuualue) lupa, jos se voi muuttaa pohjaveden laatua tai määrää, ja tämä muutos (muun ohella) aiheuttaa luonnon ja sen toiminnan vahingollista muuttumista taikka vesistön tai

pohjavesiesiintymän tilan huononemista, aiheuttaa vaaraa terveydelle tai olennaisesti vähentää tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesiesiintymän antoisuutta tai muutoin huonontaa sen käyttökelpoisuutta taikka muulla tavalla aiheuttaa vahinkoa tai haittaa vedenotolle tai veden käytölle talousvetenä.

Näihin vesilain ja ympäristönsuojelulain myös kaivostoimintaa koskeviin velvoitteisiin nähden kansalaisaloite merkitsisi tässäkin kategorista kieltoa.

3. Yleisiä lisänäkökohtia

Erityisen haastavalta näyttää kansalaisaloitteen kohta, jonka mukaan lainsäätäjän olisi määritettävä ”kohteittain myös sopivat suojaetäisyydet riittävällä tarkkuudella”. Ehdotetut kohteet ovat keskenäänkin niin erilaisia, että oikeusvarmuuden kannalta riittävän selkeät yleissäännökset suojaetäisyyksistä tuskin ovat mahdollisia. Ilmeisesti suojaetäisyyksillä tavoitellaan kieltoalueiden alueellisia laajennuksia niin, että malminetsinnän ja uuden kaivostoiminnan kielto olisi suojaetäisyyden sisäpuolella voimassa kuten varsinaisessa kohteessakin.

Kansalaisaloite on oikeassa siinä, että ehdotukset edellyttäisivät toteutuessaan selkeitä voimaatulo- ja siirtymäsäännöksiä. Toisaalta epäselvyyttä ja oikeusepävarmuutta voisi syntyä myös voimaantulovaiheen jälkeen siitä, että kiellettyjen kohteiden kategorioihin voitaisiin lisätä uusia alueita, ja näin saattaisi eräin osin tapahtua myös ilman Suomen lainsäätäjän myötävaikutusta. Tällaisiin tilanteisiin olisi kansalaisaloitteen toteutuessa varauduttava laissa ennalta.