Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

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

Lausunto
22.11.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Kansalaisaloite KAA 1/2022 vp Kaivostoiminnalle RAJAT

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää eduskunnan talousvaliokuntaa pyynnöstä antaa kirjallinen asiantuntijalausunto kansalaisaloitteesta KAA 1/2022 vp Kaivostoiminnalle RAJAT.

Kansalaisaloitteessa esitetään malminetsinnän ja kaivostoiminnan kieltämistä kokonaan tietyillä alueilla. Alueet on lueteltu kansalaisaloitteessa, ja niihin sisältyy muun muassa kansallispuistot, luonnonpuistot, muut valtion luonnonsuojelualueet, Natura-alueet, saamelaisten kotiseutualue, Suomen merialueet ja pohjavedet. Kansalaisaloitteen mukaan aloitteen tarkoituksena on turvata pysyvästi ja ylisukupolvisesti alueilla olevat erityisarvot.

Aloitteessa tarkoitetut alueet muodostavat pinta-alaltaan huomattavia maa-, vesi ja merialueita. Esimerkiksi Natura-alueet muodostavat noin 10 % Suomen pinta-alasta, kuten myös saamelaisten kotiseutualue. Suomen merialueet ovat noin 15 % suhteessa maa-alueisiin. Kansalaisaloitteen mukaisesti mahdollisuus malminetsintään ja kaivostoimintaan kohdistuisivat siis selkeästi nykyistä suppeammalle alueelle.

Kansalaisaloitteessa on mainittu kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rajaaminen malminetsinnän ja kaivostoiminnan ulkopuolelle. Eduskunnan käsittelyssä oleva luonnonsuojelulain uudistamista koskeva hallituksen esitys (HE 76/2022) pitää sisällään kiellon malminetsinnästä kansallispuistoissa ja luonnonpuistoissa. Kansallispuistoissa ja luonnonpuistoissa on kuitenkin mahdollista tietyin edellytyksin myöntää poikkeus rauhoitussäännöksistä geologiselle tutkimukselle. Lisäksi lakiesityksen mukaan valtion muilla luonnonsuojelualueilla on mahdollista myöntää poikkeus rauhoitussäännöksistä malminetsintään, joskin nykyistä tarkemmin edellytyksin. Poikkeamisluvan myöntämisen edellytyksenä on, ettei toiminta vaaranna alueen perustamistarkoitusta, eikä aiheuta suojelun perusteena oleville lajeille tai luontotyypeille, vesitaloudelle, maisemalle taikka saamelaisten oikeuksille alkuperäiskansana vähäistä suurempaa haittaa, ellei haittaa saada lupaehdoin poistettua.

Voimassa oleva kaivoslaki tunnistaa tiettyjä alueita, jotka on rajattu lähtökohtaisesti etsintätoiminnan ulkopuolelle. Jokamiehenoikeuteen vertautuvaa etsintätoimintaa ei saa tehdä esimerkiksi asuin- tai julkisten rakennusten lähistössä, liikenne- tai kulkuväylillä taikka puolustusvoimien käytössä olevalla alueella. Vastaavat rajaukset koskevat malminetsintää ja kaivostoimintaa.

Nykyisen lainsäädännön perusvalintoihin kuuluu kaivoslain ja muun kaivostoimintaa koskevan lainsäädännön ja lupien välinen työnjako. Kaivoslaki sisältää elinkeino-oikeudellisten elementtien rinnalla myös jonkin verran ympäristöllisiä ja maankäytöllisiä aineksia, vaikka luonnonsuojelua ja kaivoksen päästöjä koskeva ympäristölupasääntely lupamenettelyineen onkin muussa lainsäädännössä, kuten ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelulaissa. Ympäristönsuojelulaki sisältää yleisen pohjaveden pilaamiskiellon, jota tulee noudattaa kaikenlaisessa toiminnassa. Esimerkiksi Natura-alueelle toimintaa suunniteltaessa tulee lupavaiheessa selvittää mahdollisen toiminnan vaikutukset alueen suojeluarvoille, eikä suojeluarvoja merkittävästi heikentävälle hankkeelle saa myöntää lupaa. Toisen esimerkin mukaan erämaa-alueelle kaivosluvan myöntämisen edellytyksenä on erämaalain mukaan valtioneuvoston asiaan antama lupa.

Alueiden kategorinen poissulkeminen tietyn elinkeinon harjoittamisesta ei sovi hyvin nykyiseen järjestelmään, jossa yksittäiseen hankkeeseen haetaan kaikki lain mukaan tarvittavat luvat, asia tutkitaan tapauskohtaisesti ja lupaedellytysten täyttyessä myönnetään lupa ja asetetaan tarpeelliset lupaehdot.

Kansalaisaloitteen mukaan malminetsintäkielto kohdistuu jo kaivoslain tarkoittamaan etsintätyöhön. Etsintätyö rinnastuu jokamiehenoikeuteen, ja etsintätyötä koskevat vastaavat liikkumis- ja muut yleiset rajoitukset kuin jokamiehenoikeuksia. Jokamiehenoikeuksilla on pitkät perinteet. Aloitteella kiellettäisiin laajoilla alueilla luonnossa liikkuminen, jos samalla tehtäisiin havaintoja alueen geologiasta. Kuitenkin on otettava huomioon, että esimerkiksi luonnonpuistot on perustettu erityisesti tieteellisiin tarkoituksiin ja UNESCO Global Geopark -kohteet muodostavat maailmanlaajuisen geologisesti arvokkaiden alueiden verkoston. Useiden suojeltujen alueiden tarkoituksena on mahdollistaa tutkimus. Tutkimusmenetelmien kehittyessä siihen suuntaan, että havaintoja ja tietoja voidaan jo nykyisin kerätä vähäisemmällä luontoon kajoamisella, joten ehdottomien kieltojen lisääminen lainsäädäntöön ei ole ainoa mahdollinen kehityssuunta. On syytä muistaa, että tietomme maapallosta, erityisesti kallioperästä ja sen kehityksestä ovat edelleen puutteellisia.

Geologisen tiedon kerääminen tapahtuu sekä julkisin varoin tehtävällä tutkimuksella, että kaupallisten toimijoiden tekemien tutkimusten kautta, sillä kaivoslaki velvoittaa lain mukaisilla luvilla toimivat tahot luovuttamaan tutkimustulokset ja aineistot valtiolle. Näin kartutetaan kansallista tietovarantoa.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei kannata kansalaisaloitteessa esitettyjen malminetsintää ja kaivostoimintaa koskevien rajoitteiden sisällyttämistä lainsäädäntöön.