22. marraskuuta 2022
Kirjallinen asiantuntijalausunto
BIOS-tutkimusyksikkö

Eduskunnan talousvaliokunta

Asia:
KAA 1/2022 vp Kaivostoiminnalle RAJAT
https://www.eduskunta.fi/pdf/KAA+1/2022

Lausunnon pääsanomat:

- Kaivosalan sääntelyn, kuten kaiken ympäristön tilaa mahdollisesti heikentävän toiminnan sääntelyn, tulee perustua tavoitteeseen luontokadon pysäyttämisestä ja ripeästä luonnon tilan kohentamisesta. Vain toimivat luonnonjärjestelmät mahdollistavat muiden intressien mukaisen toiminnan.Päästötavoitteet ovat kiitettävät, mutta keinot selvästi riittämättömät ja epävarmat.
- Hallituksen esitys kaivoslaiksi rajaa kaivostoiminnan ulkopuolelle vain kansallis- ja luonnonpuistot. Kaivostoiminnalle RAJAT -aloitteen tarkoittamat alueet ovat tähän luontokadon näkökulmasta vähimmäismääräinen lisäys.

Kiitämme mahdollisuudesta lausua Kaivostoiminnalle RAJAT -kansalaisaloitteesta.

Aloitteen merkityksen perustelee kaksi seikkaa: ensinnäkin pakottava tarve luontokadon pysäyttämiseen ja luonnon tilan kohentamiseen ja toiseksi kaivostoiminnan aiheuttama luonnon tilan heikentyminen kaivosalueella ja toistuvasti myös sen ulkopuolella.

Luontokadon pysäyttäminen on kansainvälisten tieteellisten konsensus-raporttien mukaisesti välttämätöntä (IPBES 2019)[1]. Suomi ei ole pystynyt tavoittamaan sitoumuksiaan luontokadon pysäyttämisestä vuoteen 2020 mennessä, ja uusi tavoite on asetettu EU:n biodiversiteettistrategian mukaisesti vuoteen 2030 mennessä. Tilannetta Suomessa kuvaa, että hallituksen esityksessä luonnonsuojelulaiksi todetaan, että luonnon monimuotoisuuden heikkenemistä ei ole saatu pysäytettyä voimassa olevalla lainsäädännöllä (14, 32, 103) ja että luonnon monimuotoisuuden tila on jatkanut heikentymistään niin globaalisti kuin Suomessa, ja heikentymisen vauhti on kiihtynyt (15).[2] Luontokadon pysäyttämiselle on siis kiireelliset ja painavat perusteet, niin luonnontieteellisesti kuin kansainvälisten sopimusten ja sitoumusten perusteella.

Kaivostoiminta voi heikentää ympäristön tilaa kaikissa vaiheissaan, alkaen malmin etsinnästä aina kaivosten jälkihoitoon. Valitettavan usein kaivostoiminnasta on aiheutunut ympäristöhaittaa ja luonnontuhoa myös varsinaisen kaivosalueen ulkopuolelle, Suomessa erityisesti erilaisten kaivostoiminnan yhteydessä kertyneiden vesimassojen vuotojen yhteydessä. Kaivosalalla aivan oikein tavoitteiksi asetettu kestävä kaivostoiminta ja suljetun kierron kaivokset eivät näiden – edelleen jatkuvien – kokemusten valossa vielä ole sillä tasolla, että nämä haitat olisivat poistuneet.

Näistä syistä on perusteltua yksiselitteisesti asettaa tietyt alueet kaivostoiminnan ulkopuolelle. Myös malminetsintä tulee kieltää näillä alueilla, sen mahdollisesti aiheuttaman ympäristöhaitan ja muille elinkeinoille ja luontohyödyille asettaman epävarmuuden vuoksi. Yksiselitteinen kielto selventää tilannetta myös kaivostoimintaa harjoittavien yritysten näkökulmasta, kun kustannuksia aiheuttavia toimia ei tule kohdistettua alueille, joille kaivoslupaa ei ole saatavissa.

Luonnon monimuotoisuus ja sen merkitys ihmisyhteiskunnille ei ole ilmaistavissa yhdellä kaikenkattavalla mittarilla, eikä luonnon monimuotoisuutta ja toiminnallisuutta voida varjella pelkästään suojelemalla alueita ihmistoiminnalta. Monimuotoisuuden edistämistä tarvitaan myös suojelualuiden ulkopuolella ja talouskäytössä olevilla alueilla. Silti on selvää, että riittävä määrä alueita on jätettävä luontokatoa aiheuttavan ihmistoiminnan ulkopuolelle. Kaivostoiminnalle RAJAT -aloitteen mainitsemat luontoalueet ovat eräänlainen vähimmäismääritelmä siitä, minkä alueiden on oltava heikentämisen ja tuhoamisen ulkopuolella.

[1] https://ipbes.net/global-assessment
[2] https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_76+2022.pdf

Kuten Partha Dasguptan raportti luonnon monimuotoisuuden taloustieteestä toteaa, luonnon ekosysteemipalvelujen taloudellista arvoa ei voida kääntää tyhjentävästi markkinahinnoiksi. Luonnon monimuotoisuutta ei voi yksiselitteisesti mitata (esimerkiksi lajien määränä), koska monimuotoisuuden merkittävin palvelu on luonnon toiminnallisuus, joka mahdollistaa monimutkaiset aineen ja energian kierrot planeetalla. Monimuotoisuus on Dasguptan sanoin "*enabling asset*". Samasta syystä luonnon prosessit ovat usein korvaamattomia (*non-substitutability*): vaurion tai haitan korvaaminen muualla ei korvaa menetettyjä luonnon toiminnallisia piirteitä. Luonnon taloudellisen hyödyn turvaamisen pitääkin tapahtua (ulkoisvaikutusten hinnoittelun sijaan) poliittisin keinoin, joista lainsäädäntö on yksi keskeisimpiä. Kaivostoiminnan kieltäminen aloitteessa mainituilla alueilla on hyvä esimerkki tällaisesta sääntelystä.

On syytä huomata, että aloite ei estä kaivostoimintaa suurimmalla osalla Suomen maapinta-alasta. Aloitteen ehdottama kaivostoiminnan ulkopuolelle rajattava alue on vaatimaton, luontokadon pysäyttämisen tarpeiden kannalta liian pieni. Rajausta onkin pidettävä välttämättömänä miniminä. Esimerkiksi EU:n biodiversiteettistrategian toteuttaminen tullee vaatimaan huomattavasti suuremman alueen jättämistä kaivostoiminnan ulkopuolelle. Kaivostoiminnalta kielletyn alueen kokoa on hyvä suhteuttaa myös siihen, että pitkällä tähtäimellä kaivostoiminnan tavoitteena tulee talousvaliokunnan mietinnön mukaisesti olla "kiertotalousyhteiskunta, jossa metallit ja mineraalit otetaan tuotteista talteen ja käytetään uudelleen, niin että uutta malmia louhittaisiin mahdollisimman vähän."[3] Raaka-aineiden hankkimisen niin, että avataan uusi kaivos tarkoitusta varten, tulee aina olla taloudellisesti kannattamattomampaa kuin raaka-aineiden kierrätys, mukaan lukien olemassaolevien ja suljettujen kaivosten sivukiven ja muun käyttämättömän aineksen arvoaineiden käyttöönotto.

Valitettavasti hallituksen esitys uudeksi kaivoslaiksi ei riittävällä tavalla edistä luontokadon ehkäisemistä, kuten totesimme lausunnossamme eduskunnan ympäristövaliokunnalle.[4] Yhtenä syynä on juuri kaivostoiminnan rajaaminen vain kansallis- ja luonnonpuistojen ulkopuolelle. Käsitellessään Kaivoslaki NYT -aloitetta vuonna 2020 talousvaliokunta esitti mietinnössään eduskunnalle, että eduskunnan tulisi edellyttää, "että hallitus varmistaa kaivostoimintaa ohjaavalla lainsäädännöllä nykyistä selkeämmin muille elinkeinoille ja asumiselle tärkeiden tai luontoarvoiltaan korvaamattomien alueiden suojelun […]."[5] Eduskunta hyväksyi valiokunnan mietinnön esityksen. Nyt käsillä oleva aloite on käytännöllinen ja selkeä tapa varmistaa suojelu osalle alueista, jotka on todettu luontoarvoiltaan korvaamattomiksi ja/tai kulttuurisilta merkityksiltään ensiarvoisiksi. Paikkasidonnaiset elinkeinot ja elintavat, kuten esimerkiksi alkuperäiskansa saamelaisten perinteiset elinkeinot, eivät voi toteutua samalla alueella kaivosten kanssa. Siksi saamelaisilla tulee kotiseutualueellaan olla mahdollisuus estää kaikki kaivostoiminta, mukaan lukien malminetsintä.

Edellä mainituista syistä suosittelemme aloitteen edistämistä lainsäädännöksi.

[3] https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TaVM_7+2020.aspx
[4] https://bios.fi/eduskunnan-ymparistovaliokunnalle-kaivoslaki/
[5] Valiokunnan mietintö TaVM 7/2020 vp, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TaVM_7+2020.aspx

Kunnioittavasti,

BIOS-tutkimusyksikkö

BIOS on itsenäinen monitieteinen tutkimusyksikkö, joka tutkii ympäristö- ja resurssitekijöiden vaikutuksia suomalaiseen yhteiskuntaan – talouteen, politiikkaan, kulttuuriin – ja kehittää päättäjien ja kansalaisten ennakointikykyä. BIOS pyrkii tutkimustyöllään tukemaan ekologisen jälleenrakennuksen edellytyksiä Suomessa ja maailmassa.