

26.11.2019

SYKE-2019-J-273

Eduskunnan talousvaliokunta

Pyyntö 21.11.2019

Kuuleminen 27.11.2019

## KAJ 7/2019 vp Kaivoslaki Nyt – Lakialoite kaivoslain muuttamiseksi

SYKE kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi lakialoitteesta kaivoslain muuttamiseksi. Vähähiilisen yhteiskunnan mahdollistavat uusiutuvien energioiden tekniikat tarvitsevat metalleja. Tämän energiamurroksen myötä monien Suomesta löytyvien metallien kysyntä kasvaa ja Suomenkin käyttämistä metallimalmeista vain noin 25 % on kotimaista alkuperää. Suomessa metallimalmien, teollisuusmineraalien ja rakennuskivien louhinta on yli nelinkertaistunut 2000-luvun alkuvuosista. Kaivosalan yhtiöt pitävät Suomea hyvänä toimintaympäristönä ja ne etsivät Suomesta malmeja aktiivisesti. Tässä tilanteessa on tärkeää, että kaivostoimintaan liittyvä lainsäädäntö on ajan tasalla ja kykenee vastaamaan näihin nykyisiin ja tuleviin haasteisiin.

Kaivostoiminnan ympäristöasioiden sääntely on kokonaisuus

Kaivostoiminta aiheuttaa aina muutoksia ympäristöönsä. Ympäristönäkökulmasta lakialoite on lähtökohtaisesti oikean suuntainen, mutta kaivosten ympäristöasioiden hallinta on laaja kokonaisuus. Ympäristöasioiden hallintaan ja vastuihin nähden sääntelykokonaisuus muodostuu kaivoslain rinnalla erityisesti ympäristönsuojelulaista, vesilaista ja luonnonsuojelulaista. Kaivoslakia arvioitaessa on otettava huomioon tämä kokonaisuus. Nykyisen kaivoslain toimivuudesta ei ole vielä paljoa kokemuksia, eikä menettelyn toimivuutta ole käytännössä koeteltu. Tämä korostaa lainsäädäntökokonaisuuden ennakoarvioinnin merkitystä. OTT Pekka Vihervuori on arvioinut kaivoslain toimivuutta suhteessa laissa asetettuihin tavoitteisiin sekä kaivoslain ja kaivostoimintaan kohdistuvan muun keskeisen lainsäädännön välisen suhteen toimivuutta, eikä esitä perustavanlaatuisia muutoksia kaivoslain järjestelmään.

Lainsäädännön valmistelussa vaikutukset on arvioitava huolella

Kansalaisaloite on lähtökohtaisesti ympäristömyönteinen, ja siinä on varteenotettavia avauksia ja ehdotuksia kaivoslainsäädännön muuttamiseksi (kaivosluvan myöntö vasta lainvoimaisen ympäristölupapäätöksen jälkeen, louhintamaksut, kaivosmineraalivero, konkurssirahasto, kunnan oikeus estää etsintä- ja kaivostoiminta alueellaan). Esitetyt muutokset ovat kuitenkin siinä määrin merkittäviä, että niiden toteuttamiskelpoisuus ja vaikutukset tulisi selvittää ja arvioida perusteellisesti samaan tapaan kuin muidenkin säädösehdotusten vaikutukset arvioidaan. Valtioneuvosto on 1 päivänä marraskuuta 2007 oikeusministeriön esittelystä antanut ohjeet säädösehdotusten vaikutusten arvioinnista. Muut ministeriöt ovat laatineet täsmentäviä ohjeita esimerkiksi ympäristövaikutusten, ihmisiin kohdistuvien vaikutusten sekä kuntatalousvaikutusten arvioinnista.

Kansalaisaloite vahvistaisi maanomistajan, mutta erityisesti kunnan asemaa (mahdollisuutta rajoittaa etsintä- ja kaivostoimintaa alueellaan) nykytilanteeseen verrattuna. Erilaisin omistus- ja verojärjestelymuutoksinkin olisi mahdollista kohdentaa rahoitusta haittojen kärsijöille ja täten kompensoida hankkeesta paikallisille aiheutuvia haittoja. Tällä voisi olla myönteinen vaikutus hankkeen sosiaaliseen hyväksyttävyyteen ja sosiaalisen kestävyys edistämiseen.

Vakuuksien riittävyys konkurssi- ja onnettomuustilanteissa.

Ympäristönäkökulmasta ongelma eivät ole pelkästään nykyisen kaivoslain säännökset. Olennaista on aiempi kaivoslainsäädäntö, jota sovelletaan vielä pitkään, sekä lakkautetut kaivosalueet, joista osa on vailla vastuutahoa. Yksittäisistä kysymyksistä keskeinen on ympäristönsuojelulain ja kaivoslain mukaisten vakuuksien määrä, joka on havaittu tarpeeseen nähden riittämättömäksi. Erityisesti metallimalmikaivoksissa sivukivikasoista ja avolouhoksista pääsee ympäristöön happamia raskasmetallipitoisia vesiä, jotka pilaavat vesistöjä ja edellyttävät toiminnanharjoittajalta pitkäaikaista seurantaakin vielä varsinaisen kaivostoiminnan loputtua. Vain näin voidaan varmistua siitä, että niiden käsittely vaarattomaksi on onnistunut. Kaivostoiminnan vakuuksia pitäisi saada ottaa käyttöön ympäristön suojelemiseen tarkoitettuihin töihin myös konkurssitilanteissa ja niiden pitäisi kattaa myös ympäristöseurantojen järjestäminen ja ylläpitäminen sekä mahdollisten ympäristöön pääsevien vesien käsittely. Kaivoslain kehittäminen tähän suuntaan tulisi koskea kaikkia kaivoksia.

Toimivien kaivosten aktiivista sulkemista tulisi edistää

Kaivosten jälkikunnostus on mittava työ. Kaivoslakia olisi perusteltua täydentää kaivosalueen ennallistamista koskevilla tarkemmilla päättämiskäytännöillä, joissa myös maisemakysymykset otettaisiin huomioon alueen turvallisuuden ohella. Kunnostustöitä ja esimerkiksi sivukivikasojen loppusijoittaminen pitäisi sisällyttää alusta alkaen suunnitelmiin, jolloin jälkikunnostustaakka pienenee ja mahdollisissa konkurssissa kustannukset pienenevät. Kaivoslain kehittäminen tähän suuntaan koskisi kaikkia kaivoksia.

Ekologiset kompensatiot

Ulkomaiset kaivosyritykset ovat tuoneet Suomeen ekologisen kompensaation vapaaehtoisia käytäntöjä. Usein malmirikkailla tai kalkkipitoisilla alueilla myös kasvillisuus on poikkeuksellista. SYKEN selvityksen mukaan kaivostoiminta on aiheuttanut tai tulee aiheuttamaan uhkaa yli 200 lajille ja useille luontotyypeille. Merkittävintä haittaa Suomessa uhanalaiselle lajistolle aiheuttaa kalkin louhinta, kun taas lähiympäristön vesistöjen kannalta haitallisimpia ovat metallimalmikaivokset raskasmetallipäästöineen. Valtioneuvoston kanslia on teettänyt ekologista kompensatiota koskevan selvityksen. Ekologisten kompensatioiden mahdollinen ”lakisäateistäminen” ulottuu kaivostoimialaa laajemmalle. Natura-alueilla kompensatiotjärjestelmä sen sijaan on selkeä.

Lausunnon ovat valmistelleet kehittämisspäällikkö Jorma Jantunen, ryhmäpäällikkö Seppo Hellsten, ryhmäpäällikkö Timo Jouttijärvi, erikoistutkija Sari Kauppi, erikoistutkija Tytti Kontula, ryhmäpäällikkö Kari Oinonen ja kehittämisspäällikkö Kimmo Silvo



Suomen ympäristökeskus SYKE | Finnish Environment Institute | Finlands miljöcentral

Latokartanonkaari II  
00790 HELSINKI  
FINLAND

+358 2952 51000  
@ kirjaamo.syke@ymparisto.fi

www.syke.fi  
Y-tunnus 0996189-5