

Tukes:n kaivoslain (621/2011) perusteella 12.10.2022 hyväksymä varausilmoitus litin ja Heinolan alueelle, elinympäristövaliokunnan ohjaus

Elinympäristövaliokunta 01.11.2022 § 42
242/14.00.00/2022

Valmistelija Tekninen johtaja Harri Hoffren, p. 0404854037, harri.hoffren@iitti.fi

Asian selostus Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) on kaivoslain (621/2011) perusteella 12.10.2022 hyväksynyt seuraavan varausilmoituksen:
Varaaja: elementX Finland OY
Lupatunnus: VA2022:0060
Varausalueen sijainti: Heinola, Iitti
Varauksen voimassaolo päättyy: 9.8.2024

Päätös on nähtävillä Tukesin verkkosivulla (Varauspäätökset | Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)). Lupapäätöksen julkisesta kuulutuksesta tiedotetaan lisäksi alueen kuntien verkkosivulla.

Varauspäätöksessä todetaan seuraavaa: "Varaaja otaksuu alueella aiemmin tehtyjen tutkimusten perusteella olevan seuraavia kaivosmineraaleja: litium, tina. Varaajan suunnitelmissa on käyttää ensimmäinen vuosi etsintään, ulkoisten tietojen tarkastamiseen ja paikallisten kontaktien luomiseen. Varaajan suunnitelmissa on jättää malminetsintälupahakemus viimeistään toisen varausvuoden aikana.

Varaus antaa yksinomaan etuoikeuden malminetsintälupaan. Varaajan tulee ottaa huomioon kaivoslain säännökset etsintätöiden suorittamisessa (kaivoslaki 7 §, ks. myös 3 §). Jokaisella on toisenkin alueella oikeus kaivosmineraalien löytämiseksi tehdä geologisia mittauksia ja havaintoja sekä ottaa vähäisiä näytteitä, mikäli toimenpiteestä ei aiheudu vahinkoa eikä vähäistä suurempaa haittaa tai häiriötä (etsintätö). Varaus ei oikeuta malminetsintään, kaivamiseen eikä louhimiseen. Varaus ei rajoita maanomistajan oikeuksia eikä mahdollisia muita maankäytön tarpeita ja suunnitelmia."

Päätökseen saa kaivoslain (621/2011) 162 §:n nojalla hakea muutosta valittamalla Itä-Suomen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen (*korjattu valitusviranomaisen 1.11.2022*). Päätöksessä annetun valitusosoituksen mukaan valitusaika on 37 päivää päätöksen antopäivästä ja kuulutuksen mukaan valitusaika päättyy 18.11.2022. Päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 7 §:n mukaan viranomaisen saa hakea muutosta valittamalla myös, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi.

Valmistelijan, teknisen johtajan näkemyksen mukaan kunnan tulisi valittaa ko. Tukes:n päätöksestä, ja kunnalla on valitusoikeus edellä ja alla mainituin perustein:

Kuntalain 1 §:n mukaan kunnan velvollisuutena on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Kuntalain tarkoituksena on luoda edellytykset kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiseksi kunnan toiminnassa.

Kuntalaki huomioon ottaen jo ko. kaivoslain mukainen varausilmoituksen hyväksymispäätös aiheuttaa kunnalle, kunnan eri viranomaisille välittömiä vaikutuksia, koska on mm. tarkasteltava varausilmoituksen vaikutuksia mahdolliset jatkotoimenpiteet huomioon ottaen. Kunnan tulee tarkastella kaavoitusta ja muuta maankäyttöä nykytilanteessa ja tulevaisuudessa. Kunnan tulee huomioida varausilmoituksen vaikutus asukkaidensa hyvinvointiin ja alueen elinvoimaan. Kunnan tulee tarkastella ja toteuttaa edellytysten luominen kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien osalta varausilmoitukseen liittyen (tiedotus, osallistaminen). Kunnan/ympäristönsuojeluviranomaisen tulee tarkastella varausilmoituksen ympäristönsuojeluun liittyviä vaikutuksia. Kunnan tulee tarkastella varausilmoituksen vaikutusta kunnan elinkeinotoimintaan, työpaikkaliikenteeseen, asuntotuotantoon ym. sellaisiin asioihin liittyen. Edellä mainitut tarkastelut, kuten alussa todettiin, käsittävät varausilmoituksen vaikutukset myös mahdolliset jatkotoimenpiteet huomioon ottaen, koska kunnan toiminnan tulee olla suunnitelmallista. Kuntalain 1.1 §:n mukaan kuntalain tarkoituksena on edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä.

Kunta eri viranomaisineen valvoo yleistä etua kuntalain ja muiden lakien perusteella. Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 3 §:n mukaan kunnan tulee alueellaan valvoa ja edistää ympäristönsuojelua siten, että luontoa ja muuta ympäristöä suojelemalla, hoitamalla ja kehittämällä turvataan kunnan asukkaille terveellinen, viihtyisä ja virikkeitä antava sekä luonnontaloudellisesti kestävä elinympäristö. Saman lain 6 §:ssä on lueteltu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on mm. toimia paikallistason yleisen edun valvojana ympäristönsuojelun osalta. Yksittäistapauksissa ympäristönsuojellulliset tavoitteet voivat olla ristiriidassa esim. kunnan elinkeinopoliittisten tavoitteiden kanssa.

Vuolenkoskella/varausalueella on todella merkittävästi vesistöä ja loma-asutusta. Alueen muu käyttö on lähinnä vakituista asumista ja maa- ja metsätaloutta sekä virkistykseen/ulkoiluun/matkailuun tarkoitettua aluetta. Mm. Vasikkasaarella on tärkeä yleisessä käytössä oleva retkisaatama/virkistysalue (VR), jonka maa-alueen (kt 142-422-46-16, noin 1,3 ha) litin kunta omistaa. Alueella/lähialueella on Vasikkasaaren lisäksi muita VR-alueita, veneilyreitti ja vaellus-/hihtoreitti sekä Kymijoen melontareitti.

Varausalue rajautuu Kelloniemessä Kelloniemen Natura-kohteeseen. Varausalueella on suojelualueita sekä muinaisjäänöksiä. Alueen maankäyttö ja kaavoitus painottuu siis merkittävilta osin loma-asutukseen ja virkistykseen sekä luonto- ja suojeluarvoihin. Valtaosa rannoista on jo rakennettuja lomakiinteistöjä. Tällaiselle tiheästi asutulle (loma- ja vakituinen) ja vesistöpainotteiselle alueelle jää malminetsinnälle ja kaivostoiminnalle varsin vähäisiä alueita verrattuna siihen, mitä jäisi harvaan asutulla alueella. Kaivostoiminta tulisi vääjäämättä häiritsemään mm. asutusta eikä kaivostoiminnalle näin ollen ole edellytyksiä – tämä huomioon ottaen jo pelkkä varaus on tarpeeton.

litin kunta on huomionnut Vuolenkosken alueen loma-asutuksen, luontoarvot ym. Kymijoen – Konniveden rantayleiskaavassa.

Alueella on lisäksi ranta-asemakaavoja. Maakuntakaavoissa litin kunnan osalta ovat voimassa tällä hetkellä Kymenlaakson vaihemaakuntakaavat.

Em. kaavoissa varausalueelle ei ole osoitettu kaivosalueita.

Nykyisen kaivoslain 47.4 §:n mukaan kaivostoiminnan tulee perustua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen oikeusvaikutteiseen kaavaan taikka kaivostoiminnan vaikutukset huomioon ottaen asian tulee olla muutoin riittävästi selvitetty yhteistyössä kunnan, maakunnan liiton ja elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen kanssa.

Kaivoslain muutos on vireillä. Kuntaliitto on 12.4.2022 antanut lausunnon kaivoslain muutoksesta. Lausunnossa todetaan mm. seuraavaa: *”Erityisen tärkeä uudistus kaivoslakiehdotuksessa on, että kaivostoiminnan aloittaminen edellyttäisi yleis- tai asemakaavan hyväksymistä hankkeelle. Kaava on kunnan maankäytön suunnitelma, jossa kuntalaisten maankäytön eri tarpeet yhteensovitetaan ennakoitavien sijoittumisen mukaisesti. Kaavoitus kaivostoiminnan edellytyksenä parantaa kunnan asukkaiden mahdollisuutta vaikuttaa kaivostoiminnan sijoittumiseen ja sijoittumisen ehtoihin kunnan alueelle. Ehdotus parantaakin kuntien asemaa oman alueensa toiminnan suunnittelussa ja muutoinkin lisää paikallista hyväksyttävyyttä. Kuntalaisilla on epäselvyyttä kaivostoiminnan eri vaiheiden (varaus, malminetsintä, kaivostoiminta) vaikutuksesta lähialueiden tai kunnan kiinteistöjen arvoihin. Kansalaiset pitävät selvitysten mukaan kaivostoimintaan liittyviä esimerkiksi kiinteistöjen arvoon vaikuttavia pitkiä epävarmuusaikoja raskaina. Kuntaliitto pitää ehdotuksessa esitettyjä eri vaiheiden määräaikoja ja niihin liitetyjä menettelyjä kannatettavina, jos ne mahdollisesti vähentävät epävarmuuksia tai epävarmuusaikoja.”*

Hallitus antoi esityksensä kaivoslain muutoksista 8.9.2022. Esityksessä ehdotetaan, että kaivostoiminnan tulisi perustua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen oikeusvaikutteiseen yleiskaavaan tai asemakaavaan siirtymäsäännöksissä olevia poikkeuksia lukuun ottamatta. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.3.2023. Yleinen siirtymäsäännös (5 vuotta) koskisi ennen lain voimaantuloa jätettyjen lupahakemusten ja muiden asioiden käsittelyä.

Varauspäätöksessä ei ole riittävästi huomioitu voimassa olevan kaivoslain 3 §:ää. Kaivoslain 3 §:n mukaan sen lisäksi, mitä kaivoslaissa säädetään, sovelletaan kaivoslain mukaista lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa muun muassa luonnonsuojelulakia (1096/1996), ympäristönsuojelulakia (527/2014), erämaalakia (62/1991), maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999), vesilakia (587/2011), poronhoitolakia (848/1990), säteilylakia (592/1991), ydinenergialakia (990/1987), muinaismuistolakia (295/1963), maastoliikennelakia (1710/1995) ja patoturvallisuuslakia (494/2009). Varauspäätöksessä on todettu sovelletut säännökset, eikä kaivoslain 3 §:ää ole mainittu luettelossa. Päätöksessä on todettu kohdassa ”Lisätietoja varaajalle”, että ”ks. myös (kaivoslain) 3 §”. Kaivoslain 3 § ei kuitenkaan voi olla pelkästään ohjeena varaajalle huomioon otettavaksi etsintätyön suorittamisessa, vaan ko. § 3 tulee ottaa huomioon jo lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa (varausilmoituksen hyväksyminen), kuten ko. pykälässä todetaan. Nyt näin ei päätöksessä ole tehty.

Eri toimintojen yhteensovittaminen tulee tutkia kaavoitusmenettelyssä. Aiemmissa kaavoituksissa ei ole nähty edellytyksiä kaivostoiminnalle alueella eikä edellä selostettu alueen nykyinen maankäyttö, ympäristö ja luontoarvot ym. huomioon ottaen ole nähtävissä edellytyksiä kaivostoiminnan osoittamiselle alueelle tulevaisuudessakaan. On yleisen edun vastaista, että lupa kaivosmineraalien etsintään ja etuoikeus malminetsintälupaan annetaan alueelle, jossa kaivostoiminnan aloittamiselle ei ole nähtävissä edellytyksiä.

Oheismateriaali:

Tukes:n kuulutus ja päätös 12.10.2022
Kartta, johon varausalue on merkitty. Kartassa näkyy myös Kymijoen-Konniveden rantayleiskaava, suojelualueet ja muinaisjäännökset.

Merkittiin, että valiokunnalle jaettiin sähköpostitse 1.11.2022 ennen kokousta Tukes:n ilmoitus, että valitusviranomaisena on Hämeenlinnan hallinto-oikeus eikä Itä-Suomen hallinto-oikeus kuten kuulutuksessa ja varauspäättökseen valitusosoituksessa luki. Lisäksi valiokunnalle jaettiin elementX:n varausilmoitus liitteineen. Merkittiin, että oheismateriaalina olevaan karttaan on tarkennettu, että varausalueen raja on likimääräinen.

Tekninen johtaja lisäsi kokouksessa valitusperusteita seuraavasti:

Varausilmoituksessa ei ole selvitystä valmisteluresursseista eikä selvitystä niistä ole myöskään liitteenä. Varausilmoituksessa on malminetsintäluupihakemusta valmistelevista toimenpiteistä todettu seuraavaa: *”Ensimmäistä vuotta käytetään etsintään ja historiallisten ja ulkoisten tietojen tarkistamiseen. Tätä jatketaan niin pitkään kuin mahdollista ja aika käytetään myös paikallisten kontaktien luomiseen. Malminetsintäluupihakemus on tarkoitus jättää viimeistään toisen vuoden kuluessa.”* Varausilmoituksen liitteissä ei ole enempää selvitystä tutkimussuunnitelman laadinnasta eikä muista valmistelevista toimenpiteistä. Koska varauspäättös on tehty näillä tiedoilla, jotka eivät sisällä selvitystä valmisteluresursseista ja koska tutkimussuunnitelman laadinnasta sekä muista valmistelevista toimenpiteistä annetun selvityksen voidaan katsoa olevan riittämättömän tarkka, varauspäättös ei täytä kaivoslain 44 §:ssä säädettyjä edellytyksiä Kaivoslain 44 §:n 1. momentin 3. kohdassa todetaan, että varausilmoituksessa on esitettävä tarpeellinen ja luotettava selvitys tutkimussuunnitelman laadinnasta ja muista malminetsintäluupihakemusta valmistelevista toimenpiteistä sekä niiden aikataulusta. Hallituksen esityksen HE 273/2009 vp perusteluissa on 44 §:n osalta todettu seuraavaa: *”koska varauksen tarkoituksena on varmistaa etuoikeus malminetsintäluupihakemuksen tekemiseen, tulisi varausilmoituksessa olla riittävän tarkka suunnitelma malminetsintäluupihakemuksen valmistelusta ja selvitys valmisteluresursseista.”*

Valiokunnan ohjaus

Elinympäristövaliokunta ohjasi, että kunta tekee valituksen ko. varauspäättöksestä tässä kokouksessa käsitellyn teknisen johtajan valmistelun pohjalta.