



Ympäristöministeriö

LAUSUNTO

lausuntopalvelu.fi

12.8.2024

Dnro 249/2024

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/10783/2024

HALLITUKSEN ESITYS KRIITTISTEN RAAKA-AINEIDEN HANKKEIDEN YHTEYSPISTEESTÄ JA STRATEGISTEN HANKKEIDEN ETUSIJASTA

EU:n Kriittisten raaka-aineiden asetus tuli voimaan 23.5.2024. Se on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa sääntelyä, jonka tehokas toimeenpano edellyttää kuitenkin myös kansallista sääntelyä.

Paliskuntain yhdistys lausuu asiassa poronhoidon kannalta oleellisilta osin. Poronhoitoalueella on erityäin aktiivista malminetsintää ja useita kaivoshankkeita vireillä, mikä käy ilmi myös hallituksen esityksen viitetiedoista löytyvissä GTK:n kartta-aineistoista. Tämän lausunnon liitteenä on tarkemmin poronhoitoalueella näkyvät kaivoshankkeet, sekä aktiivinen malminetsintä-, varaus- ja kaivostoiminta.

Kaivostoiminta on mittavaa teollista maankäyttöä ja vaikuttaa monin haitallisoin tavoin alueen poronhoidon järjestämiseen ja laidunympäristöön. Useissa paliskunnissa kaivostoiminnan lisääntyminen tai alkaminen uhkaa jo paliskunnan toiminta- ja kehittämisedellytyksiä. Kaivoshankkeiden suunnittelu, YVA- ja erilaisine lupamenettelyineen, kuormittaa valtavasti asianosaisia paliskuntia. Suunnittelu-, arviointi- ja lupamenettelyihin osallistuminen vie resursseja ja vaatii osaamista, jota monissa paliskunnissa ei ole riittävästi.

Voimaan astunut asetus pyrkii osaltaan lisäämään ja sujuvoittamaan EU:n sisällä kriittisten ja strategisten raaka-aineiden käyttöön saamista, vaikka jo nykyisellään useiden kaivoshankkeiden suunnittelu poronhoitoalueella on poronhoidon ja alueen ympäristön kannalta kestäväntöntä. Hankkeiden lupahakemuksia viivästyttää tyypillisesti niiden puutteellisuus tai niihin liittyvät valituskierteet.

Vaikka hallituksen esityksen tarkoitus on tuoda olemassa oleva EU-sääntely kansalliseen lainsäädäntöön, on tässä noudatettava erityistä harkintaa ja tarkkuutta. EU:n pyrkimys vauhdittaa sisäisesti raaka-aineiden saatavuutta ja vihreää siirtymää ei saa tapahtua poronhoitajien oikeuksien, luonnon monimuotoisuuden ja elinympäristöjen turvaamisen tavoitteiden kustannuksella. On riski, että huonosti valmisteltu ”sujuvoittaminen” johtaa näiden kannalta mahdollisesti peruuttamattoman huonoihin ratkaisuihin.

Hallituksen esitys liittyy myös ympäristöministeriön syksyllä 2023 käynnistämään, Petteri Orpon hallitusohjelman mukaiseen ”yhden luukun palvelujen” -hankkeeseen. Hankkeella perustetaan uusi Lupa- ja valvontavirasto, jonka on tarkoitus toimia jatkossa myös kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisena ja vastata kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädetyistä keskitetyille asiointipisteille säädetyistä tehtävistä. Hankkeessa valmisteltavien säännösten on tarkoitus astua voimaan 1.1.2026, jolloin myös valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston toiminta alkaisi.



Kriittisten raaka-aineiden asetus

Kriittisten raaka-aineiden sääntelykokonaisuuden tavoitteena on vahvistaa raaka-aineiden arvoketjuja Euroopassa, monipuolistaa tuontia strategisten riippuvuuksien vähentämiseksi, parantaa kriittisiin raaka-aineisiin liittyvää seurantaa ja vähentää niihin liittyviä toimitusriskejä sekä varmistaa näiden raaka-aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan eksplisiittisesti tunnisteta, että uusien kaivosten avaamisen intressi jakaantuu epätasaisesti EU:n sisällä. Siten kriittisten raaka-aineiden hankkeiden vaikutuksetkin tulevat painottumaan epätasaisesti. Poronhoitoalueelle kohdistuvissa hankkeissa olisi aina kyettävä turvaamaan poronhoidon jatkuvuuden edellytykset.

Strategiset hankkeet

Asetukseen sisältyy strategiseksi nimettyjä hankkeita koskevaa erityissääntelyä. Hankkeen toteuttaja voi hakea komissiolta hankkeensa tunnustamista strategiseksi ja komissio päättää aseman myöntämisestä. Strategiseksi hanke voidaan määritellä, jos se edistää merkittävästi strategisten raaka-aineiden toimivarmuutta unionissa. Lisäksi sen tulisi olla teknisesti toteutettavissa kohtuullisessa ajassa, sen odotetun tuotantomäärän tulisi olla arvioitavissa riittävällä varmuudella ja sen tulisi olla toteutettavissa kestävästi.

On odotettavissa, että poronhoitoalueella käynnissä oleville kaivoshankkeille haetaan strategisen hankkeen statusta. Tällaisia voisivat olla ainakin Sakatin, Soklin, Suhangon ja Hannukaisen kaivoshankkeet.

Viimeaikaisten lainsäädäntömuutosten myötä eräitä vihreää siirtymää tukevia investointeja koskevat ja ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH-periaate) huomioon ottavat lupahakemukset voivat jo saada menettelyllisen etusijan lupaviranomaisessa 2023–2026 ja tällaiset hankkeet käsitellään kiireellisinä hallintotuomioistuimissa 2023–2028.

Jatkossa myös strategiset hankkeet saisivat menettelyllisen etusijan ja voitaisiin katsoa luontodirektiivin artiklassa 6(4) ja 16(1) ja lintudirektiivin artiklassa 9(1)(a) sekä vesipuitedirektiivin 4(7) artiklassa tarakoittamalla tavalla erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi, mikäli kaikki kyseisissä direktiiveissä asetetut ehdot täyttyvät. Tämä on tulkittavissa siten, että strategisten hankkeiden kohdalla poikkeaminen luonnonsuojelluksista arvoista tulisi jatkossa mahdollisemmaksi.

Strategisten hankkeiden lupamenettelylle asetetaan määräajat. Lupamenettely saa asetuksen mukaan kestää enintään 27 kuukautta sellaisten hankkeiden osalta, joihin liittyy louhintaa (kaivoshankkeet) ja enintään 15 kuukautta sellaisten strategisten hankkeiden osalta, joihin liittyy ainoastaan jalostusta tai kierrätystä. Jos hanke on ollut lupamenettelyssä jo ennen kuin se tunnustetaan strategiseksi hankkeeksi, lupamenettely saa vastaavasti olla enintään 24 kuukautta (louhinta) ja 12 kuukautta (jalostus tai kierrätys).

Asetuksen mukaan lupamenettelyn määräajan kulumisen alkaa siitä, kun keskitetty yhteyspiste ”on vahvistanut hakemuksen täydellisyyden”. On epäselvää, milloin lupamenettelyiden määräaika alkaisi kulumaan, sillä käytännössä hakemuksia joudutaan täydentämään nykyisellään paljon. Viranomainen tarvitsee myös aikaa tarkistaa hakemusten täydennykset.

Kriittisten raaka-aineiden hankkeet tarvitsevat tyypillisesti niin ympäristösuojelulain, vesilain, rakentamislain, kaivoslain kuin kemikaaliturvallisuuslain mukaisen luvan tai jotkin kyseisistä luvista. Lisäksi tämänkaltaiset hankkeet edellyttävät usein YVA-menettelyn toteuttamista. Asetuksessa



lupamenettelyllä tarkoitetaan koko menettelyä, johon sisältyvät kaikki hankkeen rakentamista ja toteuttamista koskevat asiaankuuluvat luvat ja ympäristöarvioinnit. Lupamenettelyille asetetut määräajat ovat siten huomattavasti lyhyempiä, kuin nykyisin vastaavien hankkeiden eri lupamenettelyihin kuluva keskimääräinen käsittelyaika on.

On aivan selkeä vaara, että lupamenettelyihin käytettävissä olevan määräajan typistäminen tällä tavoin heikentää näiden hankkeiden toteuttamiseen liittyviä arvioinnin ja luvittamisen prosesseja. Samalla poronhoidon ja muiden oikeudenhaltijoiden osallisuus lupamenettelyn kokonaisuudessa horjuu ja paikallisten elinympäristöjen turvaaminen heikkenee.

Yhteyspisteviranomainen

Yhteyspisteviranomaiseksi säädetään Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ja se tulee vastaamaan myös strategisten hankkeiden lupamenettelyille säädettyjen määräaikojen seuraamisesta. Oikeus pidentää tarvittaessa kyseisiä määräaikoja säädettäisiin myös yhteyspisteviranomaiselle.

Aluehallintoviraston tulee jatkossa antaa etusija strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Strategiset hankkeet olisi myös käsiteltävä kiireellisesti muutoksenhakutuomioistuimissa. Lisäksi esityksessä säädetään mahdollisuudesta poiketa ympäristövaikutusten arvioinnissa tehtävästä asiantuntijoiden kuulemisesta. Kuulemisesta voitaisiin poiketa, jos sitä ei ehdittäisi tehdä hankkeen arviointimenettelyä koskevan päätöksen antamiselle asetetun määräajan puitteissa.

Kuulematta jättäminen on täysin kestämaton ajatus. Paliskuntain yhdistys katsoo, että kuulematta jättämisen sijaan tulisi ensisijaisesti turvata riittävät resurssit järjestää kuuleminen määräajan puitteissa.

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että tehtävien hoitaminen edellyttää lisävoimavarojen osoittamista Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle sekä myös ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain mukaiselle yhteysviranomaiselle vuonna 2025. Vuoden 2026 vuoden alusta nämä asiat siirtyvät uuden Lupa- ja valvontaviraston tehtäviksi.

Lupamenettelyiden sujuvoittaminen ja nopeuttaminen edellyttää lisäresurssien osoittamista myös paliskuntiin ja Paliskuntain yhdistykselle.

Yhteenveto

Suunnitelmien valmistelussa ja toimeenpanossa poronhoitoalueella olisi aina otettava huomioon, mitä poronhoitoalaissa (848/1990) säädetään. Käytännössä esimerkiksi siten, että poronhoidon edustajia pitäisi osallistaa suunnitelmien valmisteluun.

Luvituksen nopeuttaminen ja lainvoimaistaminen tarkoittaa sitä, että työmäärä lisääntyy myös Paliskuntain yhdistyksellä ja paliskunnissa suunnittelu-, luvitus- ja muutoksenhakuvaiheissa. On erittäin tärkeää, että

- 1) poronhoitolain 53 §:n neuvotteluvelvollisuudesta pidetään korostetusti huolta,
- 2) saamelaiden kotiseutualueella lain saamelaiskäräjistä (974/1995) 9 §:n neuvotteluvelvoitteesta pidetään korostetusti huolta, ja
- 3) koltta-alueella kolttalain (253/1995) 56 §:n kuulemisvelvoitteesta pidetään korostetusti huolta.



Nopeutetun lupa-asian yhteydessä tulee käydä neuvottelut asianmukaisesti, oikea-aikaisesti ja vaiheessa, jossa on aidosti mahdollisuus vaikuttaa, siten että poronhoidon harjoittamisoikeus ei vaarannu ja että lupa-asian vaikutukset ja haitat poronhoidolle tulevat todettua niiden estämiseksi ja vähentämiseksi. Paliskuntain yhdistys katsoo, että poronhoitolain 53 §:ssä tarkoitettujen neuvotteluiden käyminen on viranomaisen päätöksenteon oikeudellinen edellytys pykälässä mainitulla tavalla.

Kyseessä on poronhoidon resilienssien säilyttäminen merkittävien ympäristöllisten ja poliittisten muutospaineiden keskiössä. Jo tällä hetkellä poronhoitoalueella maankäyttö- ja luonnonvarahankkeita suunnitellaan kestävämmän nopealla tahdilla, eikä elinkeinolla ole enää väistämisen mahdollisuuksia. Kriittisten raaka-aineiden saatavuuden turvaaminen ja vihreän siirtymän edistäminen ei saa tapahtua elinkeinon ja kulttuurin harjoittamisen edellytyksiä ja säilymisen mahdollisuuksia rapauttaen.

Jotta aito ja oikea-aikainen osallistuminen lupaprosessien kiihdyttämiseen on mahdollista, tulee Paliskuntain yhdistykselle ja paliskunnille osoittaa lisäresursseja.

Poronhoidosta ja saamelaiskulttuurista on tarpeen järjestää koulutusta niin luvituksen viranomaisille kuin oikeuslaitokselle. Näin viranomaiset ja tuomioistuimet osaisivat ottaa huomioon poronhoitoalueen, saamelaisten kotiseutualueen ja koltta-alueen erityispiirteet ja -olosuhteet.

Uutta maankäyttöä poronhoitoalueella ei saa aloittaa ennen lainvoimaisia lupia.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Anne Ollila
toiminnanjohtaja

Lausunnon valmistelija, lisätiedot: Sanna Hast, etunimi.sukunimi@paliskunnat.fi, +358 40 723 9966

Liitteet

Liite 1: Kartta: Kaivotoiminta ja malminetsintä poronhoitoalueella



Liite 1

