

**Valitus Itä-Suomen hallinto-oikeudelle Tukesin FinnAust Mining Finland Oy:lle myöntämästä
Hälvälä 2 -malminetsintäluvasta , ML2012:0039**

KH 08.04.2024 § 140
1223/10.01.01/2023

Valmistelija Ympäristöpäällikkö Matti Rautiainen, puh. 044 417 4685,
matti.rautiainen@savonlinna.fi

Selostus Päätös, johon haetaan muutosta:

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) on kaivoslain (621/2011) perusteella 7.3.2024 hyväksynyt seuraavan malminetsintäluvan jatkoaikaa koskevan hakemuksen:

Hakija:	FinnAust Mining Finland Oy
Alueen nimi:	Hälvälä 2
Lupatunnus:	ML2012:0039
Alueen sijainti ja koko	Savonlinna, 8,86 ha

Päätökseen saa kaivoslain (621/2011) 162 §:n nojalla hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Päätöksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä päätöksen julkaisemisesta. Päätös pidetään nähtävänä 15.4.2024 asti.

Päätös on nähtävillä Tukesin kotisivulla osoitteessa:
<https://tukes.fi/malminetsintaluvat-ja-valtaukset>

Tieto päätöksen antamisesta on julkaistu sijaintikunnan verkkosivuilla. Lisätietoja kaivosasiat@tukes.fi

Päätökseen vaadittavat muutokset:

Savonlinnan kaupunki vaatii, että Tukesin 7.3.2024 FinnAust Mining Finland Oy:lle myöntämä **malminetsintälupa ML2012:0039 alueelle Hälvälä 2 ja lupa täytäntöönpanosta muutoksenhausta huolimatta kumotaan kokonaisuudessaan.**

Perusteet, joilla muutosta haetaan:

Tukes ei ole lupapäätöksen perusteluissa käsitellyt lausunnoissa esille tuotuja seikkoja, jotka eivät puolla luvan myöntämistä, vaan on vain pieneltä osin sivunnut niitä yleisellä tasolla. Tämä **ei täytä hallintolain 45 §:n eikä kaivoslain 56 §:n mukaisia vaatimuksia, jonka vuoksi myönnetyt luvat tulee kumota.**

Tämän vuoksi Savonlinnan kaupunki toistaa seuraavassa kaupunginhallituksen lausunnossaan 22.1.2024 § 11 esittämiä **seikkoja, jotka Tukesin olisi tullut käsitellä lupaharkinnassaan ja antaa niihin vastaus:**

- 1) Suomen ympäristökeskuksen KAJAK II -raportin (12/2018) mukaan: Sijoitusta paikka (Hälvälän kaivosalue) viittaisi vedenjakajan sijoittuvan luode-kaakkosuuntaisesti jätealueen keskiosalle... kasan pohjoispuolella... painanteessa päävesiuomana on Kulkujoki, joka

laskee Iso-Sulkavanjärveen (joka laskee Enonkosken kautta Saimaaseen) ... Vuoden 2016 maastokäynti osoitti, että **louhoksen vesi ylivuotaa tulva-aikoina kaakossa sijaitsevaan metsäojaan, jonka vesi laskee edelleen Kulkukjokeen.**

Em. KAJAK II -julkaisun mukaan tilanne Hälvälässä on se, että lakkautetun kaivoksen jätealueelle (1,5 ha) on sijoitettu 180.000 tonnia sivukiviä, joista osa voi olla happoa tuottavia. Avoimen louhosvesialtaan vesi on hapanta (pH 4,0 – 4,1). **Jätealueen valumavesien ja louhosvesien pilaavaa vaikutusta ympäristön pohja- ja pintavesiin ei ole selvitetty.** Tilannetta lupa-alueella voidaan pitää jo tällä hetkellä huolestuttavana, jota malminetsintätoimenpiteet saattavat arvaamattomasti pahentaa.

Lupahakemuksessa on kuvattu, että Hälvälän malmin syvyysjatkeelle on kairattu kaksi timanttireikää ja molemmat reiät lävistivät mineralisaatiota ... Hälvälän Ni-Cu-Co mineralisaatio on auki ainakin syvyysuunnassa. Syvällä olevan mineralisaation hyödyntäminen tarkoittaisi suuria sivukivialueita, joilla olisi happamien kiviaineisten alueella laajat ympäristövaikutukset mm. vesistöihin.

On huomattava, että malminetsinnällä tarkoitetaan kaivoslain määrittelemää etsintätyötä, joka kattaa kaiken etsinnän kaivosmineraalien löytämiseksi riippumatta siitä, millaisin menetelmin työ tehdään. Malminetsintä tällaisella vanhan kaivosalueen vuotovesien kuormittamalla alueella ja lain tarkoittamilla menetelmillä aiheuttaa normaalia suuremmat riskit ympäristönsuojelulain tarkoittamalle ympäristön pilaantumiselle.

- 2) Savonlinnan kaupunki kiinnittää huomiota seikkaan, että **malminetsintälupa ei näytä luvan hakijan toiminnassa rajoittuvankaan haetulle etsintäalueelle.** Tämä tuli ilmi FinnAust Mining Finland Oy:n edustajan Enonkoskijakson malminetsintä – tilannepäivytysilmoituksesta 21.4.2022 Savonlinnan kaupungille. Ilmoituksen mukaan *”Iso osa suunnitelluista kalliopinnan näytteenottoaikoista sijaitsevat malminetsintälupa-alueiden ulkopuolella, talojen suojavyöhykkeiden sisäpuolella ja osittain myös yhtiön VA2020:0072 varausalueella...*

Mikäli tällainen toiminta on kaivoslain ja myönnetyn malminetsintäluvan mukaista, niin koko **Hälvälä 2 -alueelle haettu lupa on tarpeeton ottaen huomioon alueen pieni koko (8,86 ha) ja sitä ympäröivä Makkolan malminetsintälupa-alue.**

Edellä oleva malminetsintäalueen epämääräinen laajentaminen vaarantaa Hälvälä 2:n etsintäalueen lähiympäristössä vain noin 400 m päässä sekä etelään että luoteeseen sijaitsevat kaksi luonnonsuojelualuetta, mikäli haettu malminetsintälupa jää voimaan. Suojelalueiden rauhoitusmääräyksissä on yleensä kielletty mm. maa- ja kallioperän vahingoittaminen ja sen ainesten ottaminen, kasvien tai niiden osien vahingoittaminen, sekä liikkuminen moottoriajoneuvoilla. Poikkeuksia näihin luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksiin voidaan myöntää vain luonnonsuojelulain 24 §:ssä mainituilla edellytyksillä.

- 3) Kaivoslain mukaisilla toiminnoilla on peruuttamattomien luontoarvo- ja ympäristövaikutusten lisäksi myös **haitallisia aluetaloudellisia vaikutuksia eri elinkeinoille, jotka Tukes lupapäätöksessään ja niiden perusteluissaan on jättänyt huomioon ottamatta.** Malminetsintälupa muuttaa luvan kohteena olevan alueen statusta mm. vaarantamalla alueen ja kiinteistöjen erityisarvojen säilymisen ja heikentämällä edellytyksiä kehittää aluetta luontomatkailuun ja luontopohjaisiin elinkeinoihin, joiden menestys rakentuu aidosti puhtaaseen ja erämaiseen luontoon perustuvalla imagolla, mikä heijastuu sitä kautta myös välittömästi kiinteistöjen hintoihin. Malminetsintävaihe vaikuttaa kielteisesti myös yrittäjien investointihaluun ja sitä kautta syö alueen elinvoimaa. Sen vuoksi Savonlinnalle seudulle on äärimmäisen tärkeää säilyttää seutu malminetsintä- ja kaivostoiminnan ulkopuolella.

Tämän osalta Savonlinnan kaupunki viittaa TEM:n julkaisuun *Kaivostoimintaa ohjaavan lainsäädännön toimivuuden arviointi* (2019:44, s. 12), jossa on todettu mm. seuraavaa:

Kaivoslain kaltainen varaus-, etsintä- ja lupajärjestelmä aiheuttaa väistämättä maa- ja vesialueiden omistajille ja ulkopuolisille elinkeinonharjoittajille pitkäaikaista epävarmuutta alueen tosiasiallisista käyttömahdollisuuksista, vaikka varauksella itsellään ei olekaan maankäytöllisiä tai muitakaan alueen omistajaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia. Näin on silloinkin, kun aktiivisia etsintätoimia ei varauksesta huolimatta suoriteta. Epävarmuusaika voi kestää yhtäjaksoisesti jopa 17 vuotta varausilmoituksen vireille tulosta viimeisen malminetsintäluvan jatkoluvan raukeamiseen.

Malminetsinnän vaikutuksia maa- ja vesialueiden omistajiin arvioitaessa tulee ottaa huomioon myös perusoikeusjärjestelmän tavoitteet, kuten kaivoslakiesityksessä (HE273/2009 s. 49) todetaan.

Kaivoslain perusteella käsiteltävä ilmoitus tai lupahakemus ei tulisi rakentua nykyiseen tapaan pelkän oikeusharkinnan varaan. Oikeusharkinnan lisäksi Tukesin hyväksymispäätökset tulisi perustua kaavoituksen ja intressivertailun (hankkeen hyötyjen ja haittojen punninnan) huomioon ottamiseen kaikissa kaivoslain mukaisiin hankkeisiin liittyvissä lupaharkinnoissa. Päätösten perusteeksi olisi otettava hankkeiden aiheuttamat ympäristöhaitat sekä paikkakunnan merkittävät asutusoalojen ja elinkeinojen heikkenemisestä syntyvät haitat ja vaatimus niiden kompensoimisesta varaus-, vakuus- tms. maksulla alueelle. Tämä kannustaisi aluevaraajia ja malminetsintäyhtiöitä ottamaan haitat vakavasti.

- 4) **Tukes lupapäätöksessään ja niiden perusteluissaan on jättänyt huomioon ottamatta, ettei malminetsintää kohdisteta alueelle, jolla kaivostoiminta ei ole mahdollista.**

Ensinnäkin Savonlinnan kaupunki ei tule mahdollistamaan alueellaan malmikaivostoimintaa. Tämän kaupunginvaltuuston yksimielisen kannan perusteella Savonlinnan kaupunki on vastustanut lausunnoissaan – sen jälkeen kun Outokumpu Finnmines Oy:n Laukunkankaan nikkelikaivoksen aiheuttama ympäristötuho tuli ilmi - ja valittanut kaikista kaivoslain mukaisten hankkeiden lupapäätöksistä joka vaiheessa eikä tule laatimaan asemakaavaa tai oikeusvaikutteista

yleiskaavaa, joka mahdollistaisi malmikaivostoiminnan Savonlinnassa. Tämän pitäisi olla selvä sekä luvan hakijana toimivalle FinnAust Mining Finland Oy:lle että lupaviranomaisena toimivalle Tukesille. On huomattava, että **kaivoslain 46 §:n mukaan malminetsintälupaa ei saa myöntää mm.:**

- alueelle, jossa luvan mukainen toiminta vaikeuttaisi oikeusvaikutteisen kaavan toteuttamista;

- alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä, jollei luvan myöntämiselle ole erityistä syytä.

Toiseksi koska suljetun kierron kaivostoimintaa ei ole olemassakaan – toisin kuin eräät kaivosyhtiöt ovat antaneet ymmärtää – jätevedet sekä rikastejätealtaan ja sivukivialueiden happamat vedet päätyisivät kaivosalueen ympäristön pieniin lähijärviin pilaten ne ja lopulta Saimaaseen, jonka pintaveden käyttöön Savonlinnan kaupungin vedenhankinta pääosin perustuu. Lisäksi Saimaa on Savonlinnan seudulla pääosin kansallispuistojen, rantojensuojeluohjelma- ym. suojelualueiden verkosto saimaannorpan ym. luontoarvojen takia.

Kun otetaan nämä huomioon sekä mm. luonnonsuojelulakia, luontodirektiiviä ja vesipuidedirektiiviä koskeva kotimainen sekä EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jossa korostetaan mm. varovaisuusperiaatteen merkitystä, on ilmi selvää, **ettei Hälvälän malminetsintähakemusalueelle lupa itse kaivostoiminnalle ole mahdollinen. Tämä tule hallinto-oikeuden ratkaistavana olevassa valitusasiassa ottaa huomioon.**

Tukes ei ole lupaharkinnassaan noudattanut, mitä kaivoslain 3 §:n mukaisessa lupaharkinnassa viranomaisen olisi tunnistettava, ts. mitä rajoituksia muusta lainsäädännöstä mahdollisesti seuraa sekä millaisia poikkeuslupia ja vastaavia vaaditaan kyseessä olevan lain nojalla toimivaltaiselta viranomaiselta. Lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava mm., mitä luonnonsuojelulaissa säädetään.

Savonlinnan kaupunki vetoaa myös KHO:2013:19 ratkaisuun, jossa katsottiin, että **jo kaivoslupaa edeltävässä lupaharkinnassa voidaan poikkeuksellisesti antaa merkitystä sille, ettei kaivoslupaa voitaisi myöhemmin myöntää:**

Valtauskirjan antamista harkittaessa saattaa poikkeuksellisesti käydä ilmeiseksi, että kaivoslupaa ei myöhemmin voitaisi myöntää. Tällöin jo valtauskirjan antaminen saattaisi merkitä tarkoituksetonta ja sen vuoksi kohtuutonta puuttumista maa-alueen omistajan oikeuksiin. Valtausta koskevien säännösten soveltaminen voisi periaatteessa olla sen vuoksi Suomen perustuslain 106 §:ssä tarkoitettulla tavalla ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

- 5) Savonlinnan kaupunki kiinnittää valitusviranomaisen huomiota myös siihen, mitä tietoja luvan hakijan on malminetsintälupahakemuksessaan esitettävä, ja pitää sen vuoksi **lupahakemusta puutteellisena selvitysten osalta.** Lupahakemus ei sisällä em. säännöksen edellyttämällä tavalla riittäviä asiakirjoja, joilla varmennetaan hakemuksessa esitettyjen tietojen sekä säädettyjen vaatimusten huomioon ottaminen.

Malminetsintälupa mahdollistaa tutkimustoimenpiteitä, joiden vaikutukset ovat luonteeltaan pysyviä, ja siten omiaan tekemään muutoksenhaun hyödyttömäksi. Malminetsintäluvan nojalla on sallittua suorittaa geofysikaalisia ja geokemiallisia tai vaikutuksiltaan niihin verrattavia tutkimusmenetelmiä sekä koneellisesti tehtävää maaperä- ja kallioperänäytteenottoa (moreeni-, ura- ja pistenäytteet sekä kairausnäytteet). Näiden toimenpiteiden vaikutusten pysyvyyttä tai riskejä ei ole lupahakemuksessa kuvattu.

- 6) Lupapäätöksen mukaista **3 000 euron vakuutta Savonlinna kaupunki pitää mitättömän pienenä ottaen huomioon riskit, joita malminetsinätoimenpiteet voivat aiheuttaa vanhalla kaivosalueella**, jossa on 180.000 tonnia sivukiviä, joista osa voi olla happoa tuottavia, ja ylivuotavan louhosvesialtaan veden happamuus (pH 4,0 – 4,1). Kohtuullinen vakuussumma pitäisikin olla Hälvälän tapauksessa vähintäänkin kymmenkertainen.

Valittajan nimi ja kotikunta: Savonlinnan kaupunki, Savonlinna

Yhteystiedot, joihin asiaa koskevat ilmoitukset toimitetaan:

Savonlinnan kaupunginkanslia, Olavinkatu 27, 57130 Savonlinna, puh. 015 527 4000, kirjaamo@savonlinna.fi

Päätös, johon haetaan muutosta valittamalla, liitetään valituskirjelmään.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Laine Janne
Päätösehdotus	Savonlinnan kaupunginhallitus päättää valittaa Itä-Suomen hallinto-oikeudelle Tukesin myöntämästä Hälvälä 2 -malminetsintäluvasta ML2012:0039 FinnAust Mining Finland Oy:lle selostusosan mukaisesti ja siinä esitetyillä perusteluilla.
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.
Toimenpiteet	Itä-Suomen hallinto-oikeus, ita-suomi.hao@oikeus.fi