



Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia  
[oikeusasiamies@eduskunta.fi](mailto:oikeusasiamies@eduskunta.fi)

Eduskunnan oikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyyntö 8.7.2024, EOAK/4145/2023

## **Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen selvitys ja lausunto**

Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jatkossa myös ELY-keskus) on tutustunut Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan eduskunnan oikeusasiamiehelle tekemään kantelukirjelmään, ja esittää siitä selvityksensä ja lausuntonaan seuraavaa:

### **Kaivosalueen historiaa**

Enonkosken Laukunkankaan kaivoksesta on louhittu aikoinaan nikkeliä ja kuparia. Kaivospiiri on saanut lainvoiman 13.10.1983. Kaivos on ollut toiminnassa vuosina 1985–1994. Itä-Suomen vesioikeus on 17.12.1985 myöntänyt luvan jäteveden laskuun Sortavalanjärveen ja edelleen Haukiveteen. Itä-Suomen vesioikeus on 29.12.1995 antanut päätöksen siitä, kuinka veden juokutus Sortavalanjärvestä on järjestettävä Enonkosken kaivoksen kaivostoiminnan päättyessä. Jälkitarkkailu on lopetettu alueella vuonna 2001.

### **Kaivoksen vaikutukset ympäristöön**

Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan mukaan sen teettämässä tutkimuksissa kesällä 2021 selvisi, että entisen Laukunkankaan nikkeli- ja kuparikaivoksen rikastehiekkajätealtaan padot vuotavat ja että erityisesti hapanta vettä on johdettu ojittamalla laittomaan Särkijärven suuntaan, johon vesiä ei olisi saanut johtaa. Kaivosyhtiöllä oli lautakunnan mukaan vesioikeuden lupa johtaa rikastehiekkajätealtaan vesiä vain Sortavalanjärveen ja edelleen Tevanjoen kautta Haukiveteen.

Kantelukirjelmästä käy ilmi, että paikallisten asukkaiden mukaan haisevia jätevesiä olisi ohjattu laittomasti ojittamalla suoalue Särkijärveen 1990-luvulla. Ojituksen toimeksiannosta olisi heidän mukaansa vastannut kaivosyhtiö. Lautakunta esittää, että myös Etelä-Savon ELY-keskuksen ohjauksessa opinnäytetyössä vuonna 2021 sekä Outokumpu Mining Oy:n teettämässä vesinäytetutkimuksissa vuonna 2022 saatiin samansuuntaisia tuloksia kuin lautakunnan teettämässä tutkimuksissa.

11.10.2024

### Vesistöjen tila alueella

Alueen vesistöt ovat pinta-alaltaan alle 50 ha:n vesimuodostumia eikä niitä ole luokiteltu vesipuitedirektiivin mukaisen ekologisen tila-arvion eikä kemiallisen tilan perusteella. Tila-arvio on mahdollista tehdä myös pienemmille vesimuodostumille, mutta analyysitulosten luokkarajoja ei voida suoraan soveltaa luokitukseen eikä niitä tässä yhteydessä ole tehty. Alueen velvoitetarkkailu on lopetettu vuonna 2010. Tämän jälkeen mitattua vedenlaatu-tietoa on harvakseltaan vuosilta 2016, 2018, 2021–2022 Suomen ympäris-tokeskuksen, Savonlinnan kaupungin ja Etelä-Savon ELY-keskuksen to-teuttamana. Biologista analytiikkaa ei käytännössä ole.

Purkautumisalueen suurin järvi Sortavalanjärvi on meromittinen järvi, eikä se sekoitu kevät- eikä syyskerrostuneisuuskausina tai kerrostuneisuus on vaillinainen kemiallisen kerrostuneisuuden ja suuren syvyysuhteisuuden vuoksi. Kyseessä on kaivostoiminnan suotovesien seurauksena kemialli- sesti kerrostunut järvi, jossa pohja on hapeton ja alusveden sähkönjohto- kyky on suuri metallien korkeista pitoisuuksista johtuen (erityisesti rauta ja mangaani). ELY-keskuksen vuonna 2021 tekemän happimittausten perus- teella 16 metrin syvyystason kohdalla hapettomuus alkaa jo vesirungon puolivälistä. Alusveden lisäksi myös päällysveden sulfaatti (SO<sub>4</sub>)-, nikkeli- ja kuparipitoisuudet ovat jokseenkin korkeita ja poikkeavat selvästi luon- nonvesien pitoisuudesta. Veden pH on lähellä neutraalia.

Sortavalanjärveen purkautuu suotovesiä erityisesti alueen pohjoispuolen patoaltaista. Sortavalanjärvestä luontainen purkautumissuunta on Tevan- joen kautta Saimaan Haukiveteen Tevanlahteen. Tevanjoessa kaikki me- talliset pitoisuudet ovat selvästi alentuneet, mutta sulfaattipitoisuudet ovat edelleen koholla, mutta eivät hälyttävällä tasolla. Aikasarjatarkastelussa sulfaatti- ja nikkelpitoisuudet ovat olleet samalla tasolla vuosina 1985– 2021. Saimaaseen laskevan Tevanjoen purkupisteen alapuolisella vesistö- osalla ei ole havaittu käytännössä tausta-arvoista poikkeavia vedenlaatu- arvoja, joten vaikutus alapuoliseen Saimaaseen on vähäinen.

Läjitäysalue suotaa valumavesiä myös luoteeseen ja etelään. Suotovesille tyypillistä on matala pH ja korkea sähkönjohtavuus. Tämä näkyy luonnon- ympäristöä selvästi korkeampina sulfaatti, maa-alkali- ja alkalimetallien sekä nikkelin pitoisuuksina. Kulkusuunta on pääasiassa alapuoliseen Sär- kijärveen, josta on yhteys Haukiveteen. Virtaama on selvästi Tevanjokea vähäisempi. Särkijärven pH on erittäin matala (pH < 5). Etelään purkautu- vien vesien metalli- ja sulfaattipitoisuudet ovat selvästi matalampia, mutta koholla ja pH lähellä neutraalia.

Tutkimustulosten osalta tarkasteltiin erityisesti nikkelin kohde- ja taustapi- toisuuksia. Nikkelille asetetut ympäristölaatunormit (EQS) määräävät suu- rimmat sallitut nikkelpitoisuudet vesistöissä. Ympäristölaatunormit nikkelille Suomessa saavat olla enimmäispitoisuutena (MAC-EQS) 34 µg/l. Tämä pitoisuus ylittyy niukasti sekä Sortavalanjärvestä ja Särkijärvestä. Korkeat nikkelpitoisuudet voivat olla haitallisia vesieliöstölle. Herkimmille vesieli- öille aiheutuu haittaa, kun nikkelpitoisuus on yli 43 mikrogrammaa litrassa. Ainakin Särkijärvestä pitoisuustason on todettu ylittyvän. Korkeiden

11.10.2024

metallipitoisuuksien ja matalan pH:n yhdysvaikutukset ovat erittäin haitallisia vesieliöstölle.

### Ojitus

Alueella tehtyyn ojitukseen ELY-keskus ei voi ottaa kantaa, sillä asiasta ei ole olemassa tarkempaa tietoa tai asiakirjoja.

## **ELY-keskuksen valvontatoimien riittävyys**

Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan tekemän kantelun mukaan ELY-keskus ei ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin ympäristötuhoa aiheuttaneiden rikastehiekkajätealtaasta laittomiin suuntiin jatkuvien vuotojen tukkimiseksi Itä-Suomen vesioikeuden myöntämien lupien vastuuvälvojana. Lautakunnan mukaan alueella olisi tarve ympäristön kunnostamiselle, johon ELY-keskuksen olisi sen näkemyksen mukaan tullut velvoittaa kaivosyhtiö.

Silloisen Etelä-Savon ympäristökeskuksen jälkitarkkailuohjelma päättyi vuoden 2001 lopussa. Sen jälkeen säännöllistä ympäristön tilan seuranta kaivoksen ympäristössä ei lautakunnan mukaan ole tehty. Lautakunnan näkemyksen mukaan, kun vanhasta toiminnasta aiheutuva ympäristön pilaamista havaitaan, on viranomaisen ryhdyttävä riittäviin toimenpiteisiin pilaantumisen jatkumisen ehkäisemiseksi, vaikka tarkkailuvelvoitetta ei olisi. Lautakunnan mielestä valvonnan puute on aiheuttanut sen, että ympäristötuhot ovat päässeet laajenemaan.

### ELY-keskuksen toimenpiteet ennen Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan aloitetta

Vuonna 2009 Savonlinnan kaupungin ympäristölautakunta teki Etelä-Savon ympäristökeskukselle aloitteen Sortavalanjärven vedenlaatuun vaikuttavien tekijöiden selvittämiseksi. Etelä-Savon ympäristökeskus otti tuolloin vesinäytteitä alueen vesistöistä. Aloite ei johtanut tällöin muihin jatkotoimiin.

Laukunkankaan vanhan kaivoksen haitalliset ympäristövaikutukset ovat tulleet ELY-keskuksen tietoon jo vuonna 2018 tehdyn yleisöilmoituksen myötä. Ilmoituksen seurauksena ELY-keskus on ryhtynyt toimenpiteisiin, ja tehnyt alueella oma-aloitteista näytteenottoa, jota on kuvattu edellä osiossa 'Vesistöjen tila alueella'. Tilanne alueella on siis ollut osin ELY-keskuksen tiedossa ja hoidossa jo ennen Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan vuonna 2021 tekemää aloitetta.

Laukunkankaan kaivoksella on edelleen voimassa oleva kaivospiiri, jonka haltija on Outokumpu Mining Oy. Kaivospiirin haltijana yhtiö on ensisijaisesti kaivosalueen kunnostuksesta vastuussa oleva taho.

11.10.2024

Laukunkankaan kaivosalue kuuluu Suomen käytöstä poistettujen kaivannaisjätealueiden luetteloon. ELY-keskus on pyrkinyt saattamaan aluetta KAJAK-hankkeeseen sisältyvään jatkoselvitykseen. Hankkeessa tehdyn arvioinnin mukaan kohde on luokiteltu ryhmään (ryhmä tässä vuoden 2018 raportoinnin mukaisesti) 'Kohteet, joilla on voimassa kaivospiiri tai kunnostus käynnissä ja kunnostukselle ympäristölupa', jolloin kohteen ei ole katsottu edellyttävän hankkeen mukaisia jatkotoimenpiteitä. KAJAK-hanke on alkanut vuonna 2011.

KAJAK II-raportin (Suljettujen ja hylättyjen kaivosten kaivannaisjätealueiden jatkokartoitus, Suomen ympäristökeskuksen raportteja 12/2018, s. 85) mukaan maastokartoituksen ja alueelta aiemmin tehtyjen tutkimusten perusteella on suositeltavaa selvittää jätealueen kemiallisen nykytila, jonka perusteella voidaan nykytietoja paremmin arvioida lisäkunnostustarpeet. Lisäksi kunnostustarvearviointi edellyttäisi havaintoja happamien vesipäästöjen vaikutuksista alapuoliseen vesistöön (Särkijärvi, Sortavalanjärvi, alapuoliset joet, Haukiveden Tevanlahti).

Todettakoon, että valtakunnallisesti vanhojen ympäristöpilaantumisten vastuut on tunnistettu monisyiseksi kokonaisuudeksi, ja niiden lainsäädäntöpohjan selventäminen on katsottu tarpeelliseksi. Vuonna 2023 valmistui selvitys vanhojen ympäristöpilaantumisien vastuista, jossa kaivannaisjätteet olivat esimerkkitapauksena. (Vastuu vanhasta ympäristön pilaantumisesta - esimerkkinä kaivannaisjätealueet, Suomen ympäristökeskuksen raportteja 33/2023)

#### ELY-keskuksen toimenpiteet Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan aloitteen jälkeen

ELY-keskus korostaa, että Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on tehnyt asiassa ELY-keskukselle aloitteen, ei ympäristönsuojelulain (527/2014) 186 §:n mukaista vireillepanoa. Tämä asia on erikseen varmistettu aloitteen tehneeltä taholta (rakennus- ja ympäristölautakunta § 147, 22.9.2021). Lautakunta ei siten ole vaatinut asiassa hallintopäätöksen tekemistä tai toiminnanharjoittajalle annettavia määräyksiä.

Vuosina 2021–2022 ELY-keskus on teettänyt opinnäytetyön alueen vesistöjen tilasta sekä neuvotellut Outokumpu Mining Oy:n kanssa rikastushiekka- ja koko vanhan kaivosalueen ympäristövaikutusten selvittämisestä. Vuonna 2022 Outokumpu Mining Oy on laatinut pääpiirteisen toimintasuunnitelman kaivosalueen ympäristöllisen tilan selvittämiseksi ja kunnostamiseksi tarvittavilta osin. Samana vuonna yhtiö on laatinut myös tutkimussuunnitelman alueelle. Vuonna 2023 on valmistunut tutkimussuunnitelman 2. vaihe sekä ympäristötutkimusten väliraportti. Vuoden 2023 syksyllä yhtiö on laatinut myös lisänäytteitä koskevan tutkimussuunnitelman. Vuonna 2024 on edelleen suoritettu lisätutkimuksia.

Outokumpu Mining Oy on ottanut vastuun kaivosalueen kunnostamisesta ja siihen liittyvistä tutkimuksista ja selvityksistä. Yhtiö tulee ilmoituksensa mukaan hakemaan ympäristölupaa kunnostustoimenpiteille vuoden 2024

11.10.2024

lopulla tai 2025 alussa, kun selvitykset ovat valmiit. ELY-keskuksen käsityksen mukaan ympäristölupahakemus on parhaillaan valmisteilla. Kaivosalueen kunnostaminen vaatii perusteelliset suunnitelmat, eikä tällaisessa tilanteessa olisi ollut tarkoituksenmukaista ryhtyä kunnostustoimiin ennen riittävien selvitysten ja suunnitelmien valmistumista.

Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on vaatinut kaivosalueelta aiheutuvien vuotojen tukkimista. Selvitysten perusteella ELY-keskus on arvioinut alueen luonteen ja tilanteen olevan sellainen, että yksittäisten ojien tukkimisesta ei olisi tässä tapauksessa hyötyä. Tiedossa ei ole, että alueella olisi tapahtunut rakenteiden vaurioitumista tai muuta vastaavaa, siten että kyseessä oleva vaurio voitaisiin kiireellisillä rajatuilla toimenpiteillä korjata.

Olemassa olevien tietojen perusteella ELY-keskuksen käsitys on, että vesisiä suotaa rikastushiekan läjitysalueelta useampaan suuntaan niin, ettei tilanne ole korjattavissa veden kulun estämisellä yhdestä kohdasta tai muulla rajatulla toimenpiteellä. Tämän vuoksi yksittäisten ojien tukkimiseen ei ole ryhdytty tai veloitettu toiminnanharjoittajaa, vaan on katsottu, että alue vaatii sellaisia jo lainmukaisesti suljetun rakenteen laajamittaisia kunnostustoimenpiteitä, jotka edellyttävät lupapäätöksen hakemista toimivaltaiselta lupaviranomaiselta.

ELY-keskus on katsonut, että toiminnanharjoittaja on ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin alueen kunnostustarpeiden selvittämiseksi ja toteuttamiseksi. Selvitysten edistymistä on seurattu ja toiminnanharjoittajaa on ohjeistettu niiden tekemisessä. ELY-keskuksella on ollut valmius ryhtyä muihin toimenpiteisiin ympäristölainsäädännön mahdollistamalla tavalla, jos olisi näyttänyt siltä, ettei toiminnanharjoittaja täytä veloitteitaan. Tähän mennessä edellä mainittuihin toimenpiteisiin ei ole nähty perusteita.

## Yhteenveto

Etelä-Savon ELY-keskuksen näkemyksen mukaan Savonlinnan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunnan väitteet ELY-keskuksen valvontatoimien riittämättömyydestä ovat perusteettomia. ELY-keskus katsoo, että sen suorittamat toimenpiteet Enonkosken Laukunkankaan vanhaan kaivokseen liittyen ovat olleet riittäviä, asianmukaisia ja oikeasuhtaisia.

ELY-keskus on edistänyt alueella tehtäviä selvityksiä ja tutkimuksia sekä tekemällä omaa näytteenottoa että ohjeistamalla Outokumpu Mining Oy:tä selvitysten tekemisessä. Tilannetta alueella on seurattu, ja tarvetta toiminnanharjoittajaan kohdistuville määräyksille tai muille hallinnollisille toimenpiteille ei ole havaittu. Kaivosalueella tullaan toteuttamaan kunnostustoimenpiteitä, kun selvitykset valmistuvat ja suunnitelluille toimenpiteille saadaan asianmukaiset luvat.

11.10.2024

**Asiakirjan hyväksyntä**

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt lakimies Pihla Oivanen ja ratkaissut ylijohdaja Jari Mutanen.

**Liitteet**

Lisäselvitys, Savonlinnan kaupunki / Rakennus- ja ympäristölautakunta § 147, 22.09.2021

Tämä asiakirja ESAELY/505/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAELY/505/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Mutanen Jari 11.10.2024 15:19

Esittelijä Oivanen Pihla 11.10.2024 14:54