

Eduskunta

Ympäristövaliokunta

**Asia** Lausunto hallituksen esityksestä HE 76/2022 vp eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Suomen Malmijalostus Oy kiittää ja lausuu HE 76/2022 vp eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta ("HE" tai "Esitys") kunnioittavasti seuraavaa:

## JOHDANTO

Suomen Malmijalostus Oy, Finnish Minerals Group, jäljempänä "FMG", on Suomen valtion kokonaan omistama erityistehtäväyhtiö, jonka tehtävänä on kehittää vastuullista kaivostoimintaa ja akkuarvoketjua Suomeen. FMG on tukemassa EU:n vihreän kehityksen ohjelmaa, jonka tavoitteena on saavuttaa ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. FMG on toteuttamassa kestäviä liiketoimintoja mm. akkumetalleja tuottavissa ja jalostavissa kaivoksissa ja projekteissa (nikkeli ja koboltti, Terrafame Oy, litium, Keliber Oy, fosfaatti ja harvinaiset maametallit, Sokli Oy), sekä akkumateriaaleja jalostavissa tehdasprojekteissa (mm. Haminan ja Kotkan akkumateriaalitehdashankkeet). Kaikkea FMG:n toimintaa ja päätöksiä ohjaa vastuu luonnosta ja ympäristöstä. Suomi tarjoaa hyvän lähtökohdan vastuulliseen ja kestäväan kaivostuotantoon sekä litiumioniakkujen ja niissä tarvittavien materiaalien tuotantoon.

Vihreä siirtymän ja liikenteen sähköistymisen sekä toisaalta energiakriisin ja huoltovarmuuden turvaamisen keskellä on noussut kasvava huoli kriittisten mineraalien ja materiaalien saatavuudesta ja toimivasta toimitusketjusta, mikä on kääntänyt katseet eurooppalaisen omavaraisuuden kasvattamiseen koko liikenteen sähköistymiseen liittyvässä arvoketjussa. Suomen kallioperästä saatavavilla akkumetalleilla (nikkeli, litium, koboltti), harvinaisiin maametalleihin (REE, rare earth elements) liittyvällä potentiaalilla, sekä akkumateriaalien jalostamista koskevilla tehdashankkeilla on huomattava ja tulevaisuudessa potentiaalisesti vielä nykyistä merkittävämpi rooli itsenäisen eurooppalaisen akkuekosysteemin omavaraisuuden ja toimitusvarmuuden rakentamisessa. Myös komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen on painottanut EU:n omavaraisuutta mm. liikenteen sähköistymisen osalta EU:n tilaa koskevassa puheessaan:

***"Lithium and rare earths will soon be more important than oil and gas. Our demand for rare earths alone will increase fivefold by 2030. [...] We must avoid becoming dependent again, as we did with oil and gas. [...] We will identify strategic projects all along the supply chain, from extraction to refining, from processing to recycling. And we will build up strategic reserves where supply is at risk. This is why today I am announcing a European Critical Raw Materials Act."***

Siteeratusta ilmenee tarve kiirehtiä liikenteen sähköistymistä ja vihreää siirtymää Euroopassa, ei ainoastaan ilmastomuutoksen näkökulmasta, vaan myös mm. akkumineraaleihin ja materiaaleihin liittyvästä globaalista kilpajuoksusta ja toimitusvarmuudesta johtuen.

Myös Suomen valtio on tunnustanut tarpeen kiihdyttää ns. vihreiden investointien toteutusaikataulua, ja siksi vihreän siirtymän investoinnit on määrä jatkossa ohjata mm. ympäristö- ja

vesilain mukaisten lupahakemusten osalta ohituskaistalle määrääjäksi. Valitettavasti tämänhetkisen käsityksen mukaan fast track -ohituskaista ei koske esimerkiksi kaivoshankkeiden luvitusta, vaikka edellä todetusti myös akkuarvoketjun alkupäässä eurooppalaisen mineraali- ja raaka-aineomavaraisuuden turvaaminen on yhtä lailla tärkeää riippuvuuden vähentämiseksi mm. Venäjältä tai Kiinasta peräisin oleviin toimitusketjuihin. Tällä hetkellä globaalista nikkeli-kaivostuotannosta yli 50 % on kiinalaisessa omistuksessa ja osuuden arvioidaan entisestään kasvavan tulevaisuudessa. Koboltista 73 % on Kongolaista alkuperää, ja Kiina kontrolloi 62 % Kongon koboltti-kaivostuotannosta. Metallien (nikkeli, koboltti, litium) jalostuksesta kiinalaisessa omistuksessa on lähes 80 %.

## **YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA LUONNONSUOJELULAIN UUDISTUKSESTA**

FMG näkee luonnonsuojelulain (LSL) uudistuksen tärkeimpänä tehtävänä ilmastonmuutoksen torjunnan sekä keinojen ja työkalujen tarjoamisen ilmastonmuutoksen hidastamiseksi. Yhtä lailla on tärkeää luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Tältä osin LSL:n uudistaminen ja sen tavoitteen terävöittäminen ja ajantasaistaminen on tervetullut uudistus.

Myös FMG:n tehtävänä on edistää ja toteuttaa yhdessä yhteistyökumppaneidensa kanssa Suomessa hankkeita, joilla on pitkällä tähtäimellä ilmastonmuutosta torjuva vaikutus. FMG kuitenkin näkee, että tietyiltä osin ympäristönsuojelulainsäädännön, mukaan lukien tietyillä LSL:n ehdotetuilla muutoksilla ja oikeusasteiden viimeaikaisella tiukentuneella tulkintakäytännöllä on kaivos- ja akkumateriaalihankkeita vaikeuttava ja ennen kaikkea hidastava vaikutus. FMG katsoo, ettei mm. LSL:n uudistamisella tulisi yhtään enempää hidastaa tai vaikeuttaa vihreää siirtymää koskevien hankkeiden luvitusta ja tutkimusta Suomessa. Tältä osin FMG nostaa esiin muutamia LSL:n uudistuksen kohtia, joita se pitää vihreää siirtymää ja liikenteen sähköistämistä koskevin tavoitteiden näkökulmasta ongelmallisena.

## **LUONTOTYYPPIEN SUOJELU**

64 § ja 65 §: Uhanalaisten luontotyyppien suojelu ja listaaminen asetuksessa on muutos suhteessa vanhaan LSL:ään. Vaikka HE:ssä todetaan, ettei luontotyyppien säätämällä uhanalaiseksi kuitenkaan olisi kansalaisiin tai oikeushenkilöihin kohdistuvia välittömiä oikeusvaikutuksia, eikä asetus sellaisenaan aiheuttaisi uusia sääntelytarpeita, tulisi tällä muutoksella FMG:n näkemyksen mukaan olemaan mm. eri kaivoshakkeiden osalta ympäristöluvitusta vaikeuttavaa ja hidastavaa vaikutusta.

Luvanvaraiset hankkeet tulisi olla toteutettavissa, kun lupaehtoja määrittelevän lainsäädännön, missä luonto ja luontoarvot otetaan huomioon, vaatimukset täyttyvät. LSL:n muutokset eivät saisi hidastaa luvitusprosesseja.

*(kts. HE s. 70. Yritystoimintaan ehdotukset vaikuttaisivat esimerkiksi luontotyypppeihin kohdistuvien uusien suojelukeinojen ja poikkeamislupien sekä näihin liittyvien selvitysvelvollisuuksien mahdollisen lisääntymisen kautta. Tämä saattaisi joissain tilanteissa osaltaan hidastaa esimerkiksi luontoselvitysten tekemistä, mikä voi etenkin voimaantulon alkuvaiheessa vaikuttaa aikatauluihin. [...]).*

Tältä osin LSL uudistus kulkee täysin päinvastaiseen suuntaan kuin mikä kaavaillun fast track - lupamenettelyn tavoite on vihreää siirtymää koskevissa hankkeissa.

68 §: Poikkeus luontotyyppien hävittämisen ja heikentämiskiellosta, 2 mom. Ehdotetun LSL:n 68 § 2 momentissa säädetään poikkeuslupan määräämisestä, mikä on muutos suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön. FMG katsoo, että 10 vuoden määräaika soveltuu huonosti mm. pitkien

tehdas- ja kaivosinvestointien yhteydessä. Määräaika tulisikin huomattavasti pidentää, tai vaihtoehtoisesti luopua määräajan vaatimuksesta kokonaan.

Esityksessä on myös todettu olevan tavoitteena eri suojeltujen luontotyyppien ajantasaistaminen sekä rajausperusteiden ja määritelmien tarkentaminen (HE mm. s. 201). Kuitenkin mm. kedot - luontotyyppiä (voimassa olevassa laissa katajakedot) näyttäisi laajennetun ja määritelmä on tullut avoimemmaksi. FMG tuo esiin huolen siitä vaikutuksesta, mikä avoimesti määritellyillä luontotyypeillä on käynnissä tai suunnitteilla olevien kaivoshankkeiden luvitusprosesseihin, vaikeuttaen ylipäättään alan toimintaympäristöä ja luoden osaltaan yleistä lisääntyvää epävarmuutta hankkeiden toteuttamiselle.

## **VAROVAISUUSPERIAATE**

Esitys sisältää uutena asiana varovaisuusperiaatteen sisällyttämisen luonnonsuojelulakiin. FMG tukee LSL:n uudistuksen pyrkimystä lainsäädännön ennakoitavuuteen ja läpinäkyvyyteen. Tämä pyrkimys ei kuitenkaan saa tapahtua sitovalla ja rajoittavalla lain tulkinnan ohjausvaikutuksella. Oikeusperiaatteet, jotka suurelta osin eivät ole osa kirjoitettua lakia, ovat arvosidonnaisia, yleisesti tunnustettuja sekä hyvinkin väljiä ja yleisiä lainkäyttöratkaisun suuntaa ohjaavia. Oikeusperiaatteen tarkoituksena ei, toisin kuin oikeussäännöksen, ole määrätä yksityiskohtaisesti ratkaisun sisällöstä.

Kun esityksessä varovaisuusperiaate nyt otetaan kirjoitetun lain osaksi, eli samaan yhteyteen ja samalle ”tasolle” oikeussäännösten eli nimenomaisten käskyjen, kieltojen ja ohjeiden joukkoon, hämärtyy tämä oikeusperiaatteen ratkaisun suunnannäyttämisaikutus, ja se mahdollisesti saa lainkäytössä saman tasoisen velvoittavan aseman kuin muut LSL:n säännökset. Olisi tärkeää pitää varovaisuusperiaate erillään kirjoitetusta lainsäädännöstä, jotta lainkäyttö- ja laintulkintaratkaisuja tekevät viranomaiset osaisivat tarkastella myös varovaisuusperiaatteen, kuten muidenkin oikeusperiaatteiden sisältöä nimenomaan oikeuskäytännön kehityksen ja muutosten kautta.

Toivottavaa ei ole myöskään se, että ympäristöoikeudessa, kuten ympäristönsuojelulaissa on sisällöltään nyt esitetystä muutoksesta poikkeavan sisältöinen varovaisuusperiaate (YSL 20 §). Vaikkakin esityksessä todetaan, että varovaisuusperiaate tulisi sovellettavaksi muiden ko. laissa säädettyjen kieltojen tai muiden säännösten ja määräysten yksityiskohtaisen tulkinnan kautta, periaatteen olemassaolo kahdessa erillisessä ympäristölainsäädännössä on omiaan lisäämään epävarmuutta periaatteen tulkinnasta ja sen sisällöstä.

Esityksessä todetaan lisäksi nimenomaisesti, että varovaisuusperiaate ei voisi olla yksinomainen peruste hankkeen kieltämiselle tai poikkeusluvan epäämiselle, vaan varovaisuusperiaate tulisi sovellettavaksi muiden [tässä] laissa säädettyjen kieltojen tai muiden säännösten ja määräysten yksityiskohtaisen tulkinnan kautta (HE, s. 140). Vaarana kuitenkin olisi, mikäli varovaisuusperiaate otettaisiin kirjoitettuun lakiin, että se olisi tasa-arvoinen oikeussäännös muiden LSL:n sisältämien säännösten kautta, ja yksin sen perusteella tultaisiin tekemään lainkäyttöratkaisuja. Tällainen kehityskulku olisi huolestuttavaa erityisesti, koska varovaisuusperiaatteen nykyisen tulkinnan mukaan aukotonta tieteellistä näyttöä vaikutusten haitallisuudesta ei ole välttämätöntä osoittaa, eli varovaisuusperiaatteen perusteella ei olisi samantasoista syy-seuraus -suhteen osoitusvelvollisuutta.

## **VAPAAEHTOINEN EKOLOGINEN KOMPENSAATIO**

FMG pitää lähtökohtaisesti kannatettavana ekologista kompensatiota ja sen lisäämistä. Se tukee toiminnanharjoittajien vastuullisuutta, ja mahdollistaa vastuullisen ja ympäristön huomioon ottavan toiminnan todentamisen mm. rahoittajille, asiakkaille, kansalaisyhteiskunnalle ja liikekumppaneille. FMG:n käsityksen mukaan Suomen ympäristökeskuksen ekologisen kompensaation osalta toteuttama

pilotointi on vielä kesken, eikä tuloksia siten ole saatavilla. FMG pitää tärkeänä, että ekologinen kompensatio on yhtenä keinona mukana luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa ja ilmastonmuutoksen hidastamisessa. FMG pitää erityisesti tärkeänä eräissä Euroopan maissa käyttöönotetun hyvitysvarantojärjestelmän (Compensation pools) edelleen kehittämistä. Olisi toivottavaa, että erityisesti kunnat kannustettaisiin ja otettaisiin mukaan toteuttamaan omistamillaan mailla luonnonarvoja lisääviä toimenpiteitä tarvittavien kompensatioiden varalle, kuten Saksassa ja Ruotsissa on käytössä.

## **LUONNOSUOJELUN TIEDONHALLINTA**

FMG pitää toivottavana, että Esityksen mukaisesti luonnonsuojelun tiedonhallintaa kehitetään ja parannetaan. Toivottavaa olisi, että tiedonhallinta, erityisesti eri useiden erillisten tietojärjestelmien määrä saadaan ajan kanssa rajattua ja tietosisältöjä parannettua.

Erityisesti huomiota tulee kiinnittää luonnonsuojelutiedon ajantasaisuuteen ja luotettavuuteen, koska luonnonsuojelutietoja käytetään päätöksenteossa, jolla on merkittäviä vaikutuksia mm. ympäristö- ja vesilainsäädännön mukaisissa lupaprosesseissa. Vastuu talletettujen tietojen oikeellisuudesta olisi kuitenkin tietojen käyttäjällä. Mm. ympäristöhallinnon resurssien johdosta on hyväksytty, että järjestelmiin kerätään myös mm. kansalaisten ja muiden toimijoiden luontotietoa. LSL:n tiedonhallintaa koskevassa luvussa tulisi kuitenkin tarkkarajaisesti eritellä ja velvoittaa eri tietojärjestelmien osalta tuomaan esille, miltä osin esitettävät tiedot ovat viranomaislähtöisiä. Muutoin on vaarana, että luonnonsuojelun tiedonhallinta nauttisi julkista luotettavuutta, vaikka sellaista ei ainakaan kaikelle kerätylle ja tallennetulle luonnonsuojelutiedolle ole ollut tarkoitus antaa.

Helsinki 3.10.2022.

Suomen Malmijalostus Oy



Laati: Arto Soisalo, yhtiölakimies