



Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle

Asia: Valitus Kolarin kunnan kunnanvaltuuston päätöksestä 10.5.2021 § 9 Hannukaisen kaivosalueen osayleiskaavaehdotus. Valituksenalainen päätös ja valitusosoitus liitteenä 1.

Muutoksenhakijat:

Äkäslompolon Kyläyhdistys ry, Äkäslompolon Osakaskunta, Äkäslompolon Yhteismetsä, Lapland Hotels Oy, Lapland Safaris Group Oy, Ylläksen Ystävät ry, Muonion Paliskunta, Destination Lapland ja Jounin Kauppa

Asiamies- ja prosessiosoite:

Asianajaja Sakari Niemelä
Asianajotoimisto Ympäristölaki Oy
Pohjoinen Makasiinikatu 6 A 8, PL 208, 00131 Helsinki
puh. (09) 2511 1620, faksi (09) 2511 1621

ASIANAJOTOIMISTO YMPÄRISTÖLAKI OY

PL 208, 00131 HELSINKI | Käyntiosoite: Pohjoinen Makasiinikatu 6 A 8 | Puh. (09) 2511 1620 | Faksi (09) 2511 1621
www.ymparistolaki.fi | etunimi.sukunimi@ymparistolaki.fi | Kotipaikka: Helsinki | Y-tunnus: 0972488-1

Valitus

I Vaatimukset

Vaadimme jäljempänä esitettävin perustein, että

- 1) Kolarin kunnan kunnanvaltuuston päätös 10.5.2021 § 9 ja sillä hyväksytty Hannukaisen kaivosalueen osayleiskaava kumotaan maankäyttö- ja rakennuslain, luonnonsuojelulain sekä hallintolain vastaisena sekä muutoin jäljempänä esitettävin perustein.
- 2) Kaavan täytäntöönpano kielletään kunnes kaavan hyväksymispäätös saa lainvoiman.
- 3) Lopuksi vaadimme, että lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 §:n nojalla Kolarin kunta veloitetaan korvaamaan meille tästä valitusasiasta aiheutuneet oikeudenkäyntikulumme täysimääräisesti laillisine korkoineen. Erittely kustannuksista esitetään vastaselitysvaiheessa.

II Perustelut

Yhteenveto

Katsomme jäljempänä esitettävin perustein, että Hannukaisen kaivoshankkeen osayleiskaavaehdotuksen hyväksymisen edellytykset eivät täyty mm., koska

- kaavan vaikutuksia ei vielä tunneta eikä valituksenalainen kaava perustu siten MRL 9 §:n ja MRA 1 §:n tarkoittamalla tavalla riittäville selvityksille. Selvitysten puutteet liittyvät mm. Natura-arvoihin ja yleensä luonnonarvoihin, terveyteen, turvallisuuteen, asumiseen, viihtyvyyteen ja elinkeinoihin kohdistuviin vaikutuksiin.

- Kaavan vaikutusten arvioinnin todetaan *perustuvan keskeisesti vuonna 2014 päättäneeseen YVA:iin ja ympäristölupamenettelyyn*. Kysymys YVA:n vanhentuneisuudesta ja sen uudistamisen tarpeesta oli kaavan hyväksymisen aikaan ja on edelleenkin käsittelyssä ELY:ssä. Hanke on muuttunut olennaisesti tehdyn YVA:n jälkeen ja tehty YVA todettu olennaisin osin puutteelliseksi. Myös ympäristölupamenettelyn yhteydessä esitetyt vaikutusarvioinnit on todettu puutteellisiksi vaikutuksia koskevien tietojen riittämättömyydestä ja hankkeen muutoksista johtuen, mistä johtuen lupakäsittely on jätetty sikseen. Myöskään edellä mainitut selvitykset yhdessä muiden kaava-aineistossa viitattujen selvitysten kanssa eivät täytä MRL 9 §:n kaavan hyväksymiselle asettamia vaatimuksia.
- kaavan vuorovaikutusvaiheiden yhteydessä tai myöhemminkään esitettyjen selvitysten perusteella ei voida varmistua kaavojen sisältövaatimusten täyttymisestä MRL 39 §:n tarkoittamalla tavalla *eikä kaava täytä yleiskaavan sisältövaatimuksia (MRL 39 §).*
- *Kaavan vaikutuksia ei ole selvitetty myöskään luonnonsuojelulain edellyttämällä tavalla.* Kaavan vaikutuksia mm. Tornion-Muonionjoen Natura 2000 -alueeseen ei ole selvitetty ja otettu huomioon luonnonsuojelulain tarkoittamalla tavalla (LSL 65 ja 66 §). Myöskään yhteisvaikutuksia Pajalan kaivoshankkeen kanssa ei ole selvitetty eikä tunneta. Myös ELY totesi vastauksessaan 28.10.2019 Natura-vaikutuksia koskevien tietojen täydennystarpeen (liite 2).
- Saatavilla olevien ja aiemmin esillä olleiden tietojen perusteella *kaava heikentäisi vaikutusalueen luontoarvoja ja muodostaisi vakavan riskin mm. Tornion-Muonionjoen Natura 2000 -alueen suojeluarvoille sekä heikentäisi vaikutusalueen vesistöjen (pinta- ja pohjavesien) tilaa vesienhoitolain ja vesilain vastaisesti.*
- Kaavan perustana olevat selvitykset eivät ole tarjonneet osallisille/kuntalaisille *mahdollisuutta osallistua kaavoitusmenettelyyn riittävien selvitysten pohjalta eikä kaavoitusmenettely täytä MRL:ssa osallistumiselle ja vuorovaikutukselle asetettuja vaatimuksia* (MRL 62 §).
- Kaavoittaja ei ole myöskään huolehtinut hallintolain 31.1 §:ssä tarkoitettulla tavalla

asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

- Selvitysten puutteista huolimatta on jo nyt nähtävissä, että *kaavan toteuttaminen muuttaisi alueen ympäristöä ja olosuhteita merkittäväällä tavalla*. Tunturialueen erityiset luonnon olosuhteet muuttuisivat laajalti teollisen tuotannon alueeksi. Se heikentäisi merkittäväällä tavalla vaikutusalueen luonnonarvoja ja luontoon pohjautuvien elinkeinojen, mm. matkailun ja porotalouden, harjoittamisen ja kehittämisen edellytyksiä. Kaava mahdollistaisi kohtuuttomalla tavalla puutteellisin selvityksin vaarallisen toiminnan harjoittamisen asutuksen läheisyydessä puutteellisin suojaetäisyyksin.
- Saatavilla olevien ja aiemmin esillä olleiden tietojen perusteella kaava aiheuttaisi kaivoksen lähialueen asukkaille vakavia terveys- ja turvallisuusriskejä, suojaetäisyys asutukseen on riittämätön eikä mm. kaavan toteuttamiseen liittyvää asbestiriskiä ole riittäväällä tavalla selvitetty. Kaava aiheuttaisi lähialueen kiinteistönomistajille ja -haltijoille kohtuutonta haittaa.
- Kaava on hyväksytty hankkeelle, jota koskevat suunnitelmat ovat olennaisesti keskeneräisiä eivätkä lupamenettelyt ole vielä edes vireillä ympäristö- ja vesitalouslupamenettelyn jäätyä sikseen ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden kumottua päätöksellään 20/0118/1, 1.4.2020 Hannukaisen kaivoksen kaivospiiripäätöksen. Hankesuunnitelman keskeneräisyydestä johtuen edellytyksiä suunnitellun toiminnan yhteensovittamiseksi muiden maankäyttötarpeiden kanssa ei ole voitu arvioida luotettavan tiedon perusteella.
- Kaavapäätöksen perustelut ovat puutteelliset.

1 Kaavoitusmenettelystä

Kolarin kunnanvaltuuston pöytäkirjasta ilmenee, että Hannukaisen kaivosalueen osayleiskaavaehdotus on pidetty julkisesti nähtävillä Kolarin kunnassa ajalla 15.03. - 30.04.2018. Muistutukset on pyydetty toimittamaan 30.04.20218 mennessä ja lausunnot osayleiskaavaehdotuksesta on pyydetty annettaviksi 15.05.2018 mennessä. Myös viranomaisten ja

asianosaisten lausunnot kaavaehdotuksesta on pyydetty keväällä 2018. Kolarin kunnanhallitus on antanut vastineensa kaavaehdotuksesta annettuihin lausuntoihin ja muistutuksiin 25.09.2018. *Osallistuminen kaavoitukseen samoin kuin viranomaisten lausunnot perustuvat näin ollen olennaisesti puutteellisiin ja vanhentuneisiin tietoihin, jotka on asetettu nähtäville keväällä 2018.*

Kaavaselostuksen mukaan Hannukaisen kaivoshankkeen YVA-selvityksen ja osayleiskaavan laatiminen on kytketty aikataulullisesti yhteen siten, että ympäristövaikutusten arvioinnista saatavia tietoja on voitu hyödyntää osayleiskaavan laadinnassa. Kaivoshankkeen YVA-menettelyn todetaan päättyneen yhteysviranomaisen lausuntoon 24.1.2014. Osayleiskaava todetaan laaditun ympäristövaikutusten arvioinnissa esitetyn ja arvioidun vaihtoehdon 4 mukaisesta suunnitelmasta. YVA-selostuksen ja kesällä 2017 kuulutetun ympäristölupahakemuksen todetaan toimineen keskeisenä osana osayleiskaavan vaikutusten arviointia. Kaavaselostuksen mukaan ”YVA:n vaikutusten arviointi ja sen lopputulos johti kaavan lähtökohtana olleen vaihtoehdon valintaan... YVA:n päättymisen jälkeen on hankkeesta laadittu luonnonsuojelulain (LSL) mukainen Natura-arviointi. Ympäristölupahakemusta varten on tarkennettu YVA:ssa valitun vaihtoehdon suunnitelmia ja vaikutusten arviointia. Nämä tarkentuneet tiedot ovat ohjanneet osayleiskaavan laatimista.” /korostus kirjoittajan

Hankesuunnittelun muutoksia ja keskeneräisyyttä kuvaa mm. se, että Pohjois-Suomen aluehallintovirasto pyysi hakijaa täydentämään hakemustaan jo useaan otteeseen ja kuulutti hakemuksen jo kahdesti hanketta ja sen ympäristövaikutuksia koskevien tietojen muututtua olennaisesti¹. Päättyessään kaavasta Kolarin kunta on ollut ilmeisen tietoinen em. vaikutusarviointien vanhentuneisuudesta ja keskeneräisyydestä, joista syistä mm. kaivoshankkeen vesitalous- ja ympäristölupamenettely on jätetty sikseen.

Päättyessään kaavasta Kolarin kunta on ollut tietoinen myös Natura-arviointia koskevista puutteista, joista olemme kuntaa informoineet mm. viittauksin ELY:n em. vastaukseen, jossa se nimenomaisesti

¹ ”Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on kuuluttanut hakemuksen 11.5.2017. Hankevastaava toimitti vastineensa 14.3.2018 ja täydensi samalla hakemusta. Tämän jälkeen toimitettiin kaksi täydennystä 8.6.2018 ja 5.9.2018 hankesuunnittelussa tapahtuneiden muutosten vuoksi, ja tämän johdosta hakemus kuulutettiin uudelleen. Hankevastaava toimitti vastineensa 29.5.2019 ja ilmoitti tarkentavansa hakemustaan erityisesti vesienkäsittelyn sekä vesienhallintasuunnitelman osalta myöhemmin samana vuonna. Ryhdyttyään selvittämään vaikutuksia aiempaa perusteellisemmin, on täydennysajankohtaa jouduttu siirtämään vastineessa esitetystä.” / Hannukainen Mining Oy:n saate AVI:lle 30.10.2020 /korostus kirjoittajan

totesi tarpeen uudistaa hankkeen Natura-arviointi (ks. liite 2), mikä osaltaan on kaavan hyväksymisen edellytys (luonnonsuojelulain 65 § ja 66 §, ks. jäljempänä kappaleessa 2.2.2 esitettyä).

Kunta on siten ollut tietoinen siitä, että luonnonsuojelulain mukaan kaavaa ei voida hyväksyä myöskään ennen kuin kaavan yhteisvaikutukset mm. Ruotsin Pajalan kaivoshankkeiden kanssa Tornionjoen-Muonionjoen Natura-alueen suojeluarvoihin on selvitetty. Koska *Pajalan kaivoshankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettely on vielä keskeneräinen, edellytyksiä yhteisvaikutusten arvioinnille ei vielä ole*. Yhteisvaikutuksia koskeva arvioinnin keskeneräisyys ilmenee myös kiistattomasti Hannukainen Ming Oy:n selvityksestä (liite 3) 27.4.2021 YVA:n uudistamista koskevaan toimenpidepyyntöön, jossa todetaan, että nykyisiin tietoihin päivitetty arviointi yhteisvaikutuksista tullaan esittämään vasta lupamenettelyjen yhteydessä.

Koska selvitykset kaavan vaikutuksista ovat olleet, ja ovat edelleen, olennaisesti puutteellisia eivätkä täytä mm. MRL 9 §:ssä, MRA 1 §:ssä ja luonnonsuojelulain 65 §:ssä asetettuja vaatimuksia, kaavan sisältövaatimusten täyttymistä ei ole voitu varmistaa eikä kaavoituksen edellyttämälle vuorovaikutukselle ole tarjottu tietoperustaa MRL 62 §:ssa tarkoitetulla tavalla:

”Kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.”

Myöskään perustuslain 20 §:n vaatimus, jonka mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon, ei toteudu.

Kolarin kunta ei ole kaavoitusmenettelyssä myöskään noudattanut hallintolain mukaisia velvollisuuksiaan, joiden mukaan viranomaisen on *kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti* sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Myös kaavoitusmenettelyssä on huolehdittava siitä, että eri ihmisiä, väestönosia, talouselämän aloja, yrittäjäryhmiä, kunnan alueita jne. ei saa hallinnossa asettaa epäoikeutetusti toisia suositumpaan tai

syRJitympään asemaan. Kaavoja valmisteltaessa on siten huolehdittava myös *alueen elinkeinojen toimintaedellytyksistä ja tunnistettava huolellisesti ja kattavasti niihin kohdistuvat vaikutukset, myös pitkällä aikajänteellä.*

Viranomaisen toimien on myös oltava *puolueettomia* ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia (hallintolain 6 §). Katsomme jäljempänä esitettävin perustein, että kunta on suosinut kaivoselinkeinoja sekä MRL 39.1 §:n 6-kohdan, että kuntalain ja hallinto-oikeudellisten periaatteiden (mm. tasapuolisuus ja tarkoitussidonnaisuus) vastaisella tavalla, joka poikkeaa myös kunnan toimivaltaa sääntelevästä kunnan yleisestä toimialasta.

Hallintolain mukaan viranomaisen on huolehdittava *asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä*. Hallintomenettelyssä noudatetaan virallisperiaatetta, joka edellyttää, että viranomainen huolehtii siitä, että asia tulee riittävästi selvitettyksi ennen päätöksentekoa. Viranomaisen tulee *huolehtia siitä, että asian ratkaisemiseksi tarvittavat selvitykset ja tiedot ovat sen käytettävissä päätöksentekoa varten*. ”Ilmeisen puutteellisen, epäluotettavan ja hyvin ristiriitaisen selvityksen perusteella asiaa ei saa ratkaista.”² Riittävä selvittäminen edellyttää myös *riittävää perehtymistä asiassa esitettyihin tosiseikkoihin* kuten oikeuskanslerin viraston ratkaisussa OKA 18.7.2014 (OKV/2059/1/2013) todetaan:

”Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava *asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä*. Apulaisoikeuskanslerin sijainen totesi riittävän selvittämisen tarkoittavan myös riittävää perehtymistä asiassa esitettyihin tosiseikkoihin. Selvityksen riittävyys ja sen oikea tulkitseminen ovat olennaisia edellytyksiä asian oikealle ratkaisemiselle ja perustelemiselle.”

Selvittämisen *asianmukaisuudella* tarkoitetaan sekä muodollisten menettelyvaatimusten että niiden erityisvaatimusten huomioon ottamista, *jotka liittyvät konkreettiseen asiaan*. Asianmukainen selvittäminen edellyttää, että *ratkaisun perusteena oleva selvitys on mahdollisimman luotettavaa ja objektiivista* (ks. Mäenpää, mts. s. 446). Tässä tapauksessa selvitysvelvollisuudelle asettaa erityisvaatimuksia kaavahankkeen vaikutusten poikkeuksellinen laajuus ja merkitys ympäröivän maankäytön, erityisten ympäristöarvojen, luontoon pohjautuvan elinkeinotoiminnan ja ympäristön

² ks. Mäenpää, Hallinto-oikeus, 2018, s. 444-447

terveellisuuden ja turvallisuuden (mm. suojaetäisyyksien riittävyys, lentokivet, asbestipölyn merkitys jne.) ja viihtyisyyden kannalta.

Kuntien on päätöksenteossaan otettava huomioon myös taloudelliset ja muut riskit. Koska kaivoshankkeen ympäristövaikutuksia ei vielä tunneta, myöskään niihin liittyviä riskejä ei ole voitu eikä, vieläkään voida riittävällä tavalla ennakoida. Koska kaivoskaavan vaikutukset kohdistuvat poikkeuksellisen merkittävällä tavalla ympäristöön, talouteen, asumisolosuhteisiin ja yleensä kunnan edellytyksiin selvitä tehtävistään, niihin liittyvät *riskit ja vastuu on huomioitava päätöksenteossa*. Hallinnon oikeussäännöt vaativat, että tärkeät *ratkaisut tehdään huolellisesti ja avoimesti perustellen* eikä hätiköiden ja puutteellisin tiedoin. Selvitysten riittävyyttä arvioitaessa on otettava huomioon myös *perusoikeuksien merkitys* (ks. mm. EIT 2001, ns. Hatton tuomio sekä KHO 2014:111).

Edellä esitetyin perustein Kolarin kunta ei ole kaavoitusmenettelyssä *huolehtinut asian riittävästä, tasapuolisesta ja asianmukaisesta selvittämisestä* hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset (hallintolain 31 §). Olemme Kolarin kunnanhallitukselle osoitetuissa 29.1.2018, 20.11.2018, 22.5.2019, 5.11.2020 ja 30.4.2021 päivätyissä kirjelmissämme osoittaneet, että kaavan hyväksymisen edellytykset eivät täyty erityisesti vaikutusarviointien puutteista johtuen (kirjelmät KH:lle 5.11.2020 ja 30.4.2021, liite 4).

Se, että kaavapäätös on tehty ilmeisen tietoisena selvitysten puutteellisuudesta, ilmenee siitä, että *kaavoittaja on tunnistanut kaavan hyväksymisen edellytysten puutteet ja varautunut niiden johdosta poikkeuksellisella tavalla muutoksenhakumenettelyyn sopimalla ennakolta kaavoituspäätöksen yhteydessä ja siihen kytketyksi* kaivosyhtiön kanssa, että Hannukainen Ming Oy vastaa kunnan oikeudenkäyntikuluista. Kunnanhallituksen 3.5.2021 hyväksymässä sopimuksessa (ks. liite 5) todetaan mm.:

”Kolarin kunta vie osayleiskaavan hyväksymisen Kolarin kunnanvaltuuston päätettäväksi. Mikäli kunnanvaltuusto hyväksyy Hannukaisen kaivosalueen osayleiskaavan ja hyväksymispäätöksestä valitetaan korvaa Hannukainen Mining Oy Kolarin kunnalle osayleiskaavan valittamisesta kunnalle aiheutuneet kohtuulliset kulut täysimääräisinä myös käytettävien lakiasiantuntijoiden, asiantuntijalausuntojen ja -selvitysten kulut.”

Kaavan hyväksyttäväksi esittäminen ja em. sopimuksen hyväksyminen kytkettiin yhteen siten, että

em. sopimus hyväksyttiin kunnanhallituksen kokouksessa heti yleiskaavaa koskevan asiakohdan jälkeen (§:t 107 ja 108, ks. pöytäkirjan asialista liite 6). Sopimuksen sisällöstä on pääteltävissä, että kaivosyhtiön sitoumuksella pyrittiin edistämään kaavan hyväksymistä ja, että kaavoittaja ennakoi muutoksenhakuun varautumiseen olleen poikkeuksellisen ilmeinen tarve, nähdäksemme *kaavan valmistelun puutteellisuuden tiedostamisesta johtuen*. On hämmentävää, että kaavapäätöksen kiirehtimiselle ennen hankesuunnitelman ja vaikutusarviointien valmistumista ei ole esitetty avoimesti perusteltuja syitä.

2 Vaikutusten selvittämismenettelyistä

2.1 Maankäyttö- ja rakennuslaki

Kaikkien kaavojen tulee perustua riittäviin, kaavan merkittävät vaikutukset arvioiviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa säädetään MRL 9 §:ssä:

”Kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitettyä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.”

MRL 9 § on ilmaistu *velvoittavassa muodossa*. Oikeuskäytännössä tutkimusten ja selvitysten riittämättömyys on suhteellisen usein johtanut kaavan lainvastaisuuteen. Tehtävien selvitysten tulee kattaa *sekä välittömät että välilliset vaikutukset kokonaisuutena*. Selvitysvastuuta täsmennetään maankäyttö- ja rakennusasetuksen (MRA) 1 §:n mukaan:

”Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitettyä otetaan huomioon aikaisemmin tehty selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta

voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset:

- 1) ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön;
- 2) maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon;
- 3) kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin;
- 4) alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen;
- 5) kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön;
- 6) elinkeinoelämän toimivan kilpailun kehittymiseen. ([11.2.2016/119](#))

Jos yleis- tai asemakaavan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitetut olennaiset vaikutukset ulottuvat toisen kunnan alueelle, kaavan vaikutuksia selvitettäessä tulee olla tarpeellisessa määrin yhteydessä tähän kuntaan. Jos kaavan olennaiset vaikutukset ulottuvat toisen maakunnan liiton alueelle, tulee vastaavasti olla yhteydessä tähän liittoon.”

Lain esitöissä (HE s. 63) selvitysvelvollisuutta selvennetään seuraavasti: ”Kaavoituksessa *sovitetaan yhteen* erilaisia alueidenkäyttötarpeita. Alueiden käytön ja eri toimintojen ympäristövaikutukset on tarpeen selvittää ja arvioida *riittävän aikaisessa vaiheessa* kaavaa laadittaessa. Riittävän laaja-alainen ja perusteellinen vaikutusten arviointi kaavoituksen yhteydessä on välttämätöntä jo senkin vuoksi, että ne, joiden olosuhteisiin ratkaisu saattaa vaikuttaa, voivat arvioida eri vaihtoehtojen vaikutuksia”.

Riittävä vaikutusten selvittäminen edellyttää hallituksen esityksen mukaan myös mahdollisten maankäytön muutosten ja vallitsevan tilanteen välistä vaikutusten vertailua. Tällä on erityistä merkitystä nyt käsillä olevassa tilanteessa, jossa kaava vaikuttaisi merkittäväällä tavalla mm. lähialueen asumisolosuhteisiin ja luontoon pohjautuvien elinkeinojen, porotalouden ja matkailun toimintaedellytyksiin. Näin ei nyt ole kuitenkaan menetelty kuten jäljempänä osoitetaan.

Oikeuskäytännössä selvitysten riittävyyden kriteeriksi on muodostunut erityisesti se, voidaanko kaava-asiakirjojen pohjalta ratkaista, täyttyvätkö kaavan sisältövaatimukset (ks. esim. teokset ”Maankäyttö- ja rakennuslaki”, Hallberg ym. 2020, s. 69-79 ja ”Maankäyttö- ja rakennuslaki”, Ekroos – Majamaa, 2018, s. 44-47 sekä ratkaisut KHO 2018:10, KHO 2017:114, KHO 2017:31, KHO 2014:2, KHO 2013:184, KHO 2008:71, KHO 25.8.2006 t. 2170, KHO 2004:84, KHO 2004:64 jne.). Näitä yleiskaavan sisältövaatimuksia ovat mm. yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys; olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö; asumisen tarpeet; mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön; kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset; ympäristöhaittojen vähentäminen; rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys ja kaavan kohtuullisuus maanomistajille ja muille oikeudenhaltijoille (MRL 39 §).

MRL 9.2 § edellyttää nimenomaisesti, että kaavan vaikutukset on arvioitava *koko vaikutusalueella*:

”Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.” /korostus kirjoittajan

Ympäristövaikutukset on selvittävä *koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia*. Esimerkiksi hallinnolliset rajat eivät rajoita selvitysten ulottuvuutta. Selvitysalueen ulottuvuuden suhteen *vaikutusten olennaisuus on keskeinen alueen laajuutta rajaava tekijä*, kuten mm. teoksessa Maankäyttö- ja rakennuslaki, Ekroos – Majamaa, 2018, s. 46, todetaan:

”...Esimerkiksi kauppakeskusten sijoittumisen olennaiset vaikutukset ulottuvat useimmiten kuntarajojen ylitse. Näissä tapauksissa olisi selvittävä vaikutukset myös toisen kunnan alueella. Ylipäätyäänkään hallinnolliset rajat eivät voi olla kriteeri vaikutusalueen ulottuvuutta harkittaessa, vaan vaikutukset on arvioitava *todellisella*, rajoista riippumattomalla *vaikutusalueella.*” /korostus kirjoittajan

Myös tapauksissa KHO 2012:22 ja KHO 1.12.2010 taltio 3594 kaava katsottiin lainvastaiseksi sillä perusteella, että vaikutuksia ei ollut selvitetty koko vaikutusalueella. Jälkimmäisessä tapauksessa kaavan perustaksi ei ollut tehty riittäviä MRL 9 §:ssä edellytetyjä selvityksiä siitä, millainen vaikutus

kaava-alueelle suuntautuvalla liikenteellä oli kaava-alueen ulkopuolella ja millaisia kulkuyhteyksien järjestelyjä tämä edellytti.

Tässä tapauksessa selvitysvastuu ulottuu Suomen ja Ruotsin puolella vesistövaikutusten kautta aina Muonionjoen-Tornionjoen alueelle ja ulottuen kalastovaikutusten kautta Itä-merelle. Vaikutusten yhteisvaikutusarvioinnissa tulee ottaa huomioon myös Ruotsin puolella sijaitsevat samaan vesistöalueeseen vaikuttavat hankkeet, kuten Pajalan kaivoshankkeet. Näin ei ole kuitenkaan menetelty kuten jäljempänä osoitetaan.

2.2 Luonnonsuojelulaki

MRL 197 §:n mukaan kaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on noudatettava myös, mitä luonnonsuojelulain 10 luvussa säädetään. Kyseisessä luvussa säädetään *Natura 2000 -verkoston alueiden suojelusta* ja saatetaan voimaan luontodirektiivin 6.3 ja 6.4 artikkelit.

Luonnonsuojelulain (LSL) 64 a § sisältää heikentämiskiellon: ”Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää”. Luonnonsuojelulain 65 §:ssä säädetään hankkeiden ja suunnitelmien arvioinnista:

”Jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset. Sama koskee sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.”

LSL 66.1 §:n mukaan viranomainen *ei saa myöntää lupaa* hankkeen toteuttamiseen taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, kuten yleiskaavaa, jos 65 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja

lausuntomenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon. Tällöin lupa voidaan myöntää vain poikkeusmenettelyllä LSL 66.2 §:n mukaisesti.

EU-oikeuden ensisijaisuudesta johtuen LSL:a on sovellettava ja vaikutusarviointi tehtävä luontodirektiivin mukaisesti objektiivisen ekologisen tiedon perusteella varovaisuusperiaate huomioon ottaen EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetulla tavalla.

Varovaisuusperiaatteen mukaan hankkeen hyväksymisen edellytyksenä on, että kansalliset viranomaiset ovat varmoja siitä, ettei sillä ole haitallisia vaikutuksia kyseisen alueen koskemattomuuteen. Näin on silloin, kun ei ole olemassa mitään tieteelliseltä kannalta järkevää epäilyä siitä, että tällaisia vaikutuksia ei aiheudu hetkellä, jolloin annetaan lupa hankkeen toteuttamiselle (ks. mm. tapaukset C-127/02 *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee ym.*, C-239/04 *Komissio v. Portugali*, C-182/10 *Marie-Noëlle Solvay ym.*, C-258/11 *Peter Sweetman ym.*, komissio v. Puolan tasavalta C-441/17, *Orleans ym.*, C-387/15 ja C-388/15). Ratkaisussa 7.11.2018, C-461/17 (*Holohan*) arviointivelvollisuutta vielä täsmennetään todeten,

”että hankkeen tai suunnitelman suojeltuun alueeseen aiheuttamien vaikutusten asianmukainen arviointi merkitsee ensinnäkin sitä, että ennen kyseisen suunnitelman tai hankkeen hyväksymistä yksilöidään kaikki mainitun suunnitelman tai hankkeen näkökohdat, jotka voivat vaikuttaa kyseisen alueen suojelutavoitteisiin. Toiseksi on niin, että ei voida katsoa, että tällainen arviointi on asianmukainen, jos siinä on puutteita ja se ei sisällä täydellisiä, täsmällisiä ja lopullisia toteamuksia ja päätelmiä, joilla voidaan hälventää kaikenlainen perusteltu tieteellinen epäily kyseisen suunnitelman tai hankkeen vaikutuksista asianomaiseen alueeseen... Tästä seuraa, että kyseisessä säännöksessä edellytetään, että ennen asianomaisen luvan myöntämistä toimivaltainen viranomainen luetteloi ja arvioi suunnitelman tai hankkeen kaikki näkökohdat, jotka voivat vaikuttaa suojellun alueen suojelutavoitteisiin.”

Olennaista on myös, että selvitykset tehdään ennen maankäyttöä koskevaa päätöstä; hetkellä, jolloin annetaan lupa hankkeen toteuttamiselle tai päätetään hankkeen edellyttämästä kaavavarauksesta ei saa olla minkäänlaista perusteltua tieteellistä epäilyä suunniteltujen töiden ympäristövaikutuksista asianomaisen alueen koskemattomuuteen (ks. C-461/17, kohta 51). Lupaviranomainen ei voi siten hyväksyä toimintaa, joka saattaa vaarantaa pysyvästi sellaisten alueiden ekologiset ominaispiirteet,

joilla esiintyy yhteisön tärkeinä pitämiä tai ensisijaisesti suojeltavia luontotyypppejä. Hyväksyntää ei voida antaa toiminnalle, *joka voi* johtaa po. alueella esiintyvän luontotyyppin häviämiseen tai osittaiseen ja korjaamattomaan tuhoutumiseen (ks. mm. C-441/17, komissio vs. Puola, kohta 119–120, C-258/11, Sweetman ym., kohta 43 ja C-404/09, komissio v. Espanja, kohta 163). Nämä vaatimukset eivät nyt täyty.

3 Selvitysten puutteellisuudesta

3.1 Maankäyttö- ja rakennuslaki

3.1.1 Yleistä

Katsomme, että kaavan vaikutuksia ei ole selvitetty, eikä ole voitukaan hankesuunnittelun keskeneräisyydestä johtuen selvittää MRL 9 §:ssä ja MRA 1 §:ssä edellytetyllä tavalla. Selvitysten puutteet *koskevat kaivoshankkeen perustavia toimintaedellytyksiä*, mm. vesien hallintaa, jätevesialtaiden riittävyyttä ja vaikutuksia alueen jokiluontoon, vaikutuksia asumiseen ja loma-asumiseen, ympäristön terveellisyttä ja turvallisuutta, luontaiselinkeinojen ja matkailun toimintaedellytyksiin sekä Natura-arvoihin. Myöskään vaikutuksia kunnan jätevesien käsittelyyn ei ole riittävällä tavalla selvitetty (Tunturi-Lapin Vesi Oy:n jätevesien käsittely).

Kaavaselostuksessa korostuu YVA:n keskeinen merkitys kaavan tietopohjana: *”YVA-selostus ja yhteysviranomaisen lausunto ovat muodostaneet perustan osayleiskaavan vaikutusten arvioinnille”*. Vastineen mukaan kaavan vaikutuksia on ”arvioitu ensin YVA-lain mukaisessa menettelyssä ja sen jälkeen Natura-arvioinnissa, ympäristölupahakemuksen laatimisessa, kaivospiirihakemuksessa ja päätöksessä sekä kaavoituksen yhteydessä.” Vaikka YVA:n puutteellisuuteen voidaankin vedota itsenäisenä valitusperusteena vasta luparatkaisujen yhteydessä, korostamme, että YVA ei puutteellisuudestaan johtuen ole tarjonnut riittävää tietopohjaa, joka vastaisi MRL 9 §:ssä ja MRA 1 §:n vaatimuksia.

YVA-menettely on siis suoritettu lähes kymmenen vuotta sitten ja hankkeesta, jota olennaisesti muokattu ko. menettelyn jälkeen. Hannukaisen rautakaivoshankkeen YVA kuulutettiin vireille 7.4.2010. YVA-menettelyn lähtökohdat ja vaihtoehdot määriteltiin YVA-ohjelmassa, joka oli nähtävillä 25.2.-26.4. Yhteysviranomaisen, Lapin ELY-keskus (jälj. ELY), lausunto

arviointiselostuksesta annettiin 24.1.2014 eli yli seitsemän vuotta sitten. *Väliaika YVA:sta tulevaan lupamenettelyyn on muodostunut huomattavan pitkäksi.*

On myös huomattava, että hankkeen vaikutusten arviointi jäi tuolloin keskeisiltä osiltaan olennaisesti puutteelliseksi ja YVA-menettelyn edellyttämä vuorovaikutus toteutumatta ja arvioinnin jälkeen hanke on olennaisesti muuttunut.

Hanke on olennaisesti muuttunut YVA:n jälkeen ja muutokset liittyvät mm. vesien hallintaan, jätehuoltoon (sivukivi- ja rikastushiekka-alueet), suojavallirakenteeseen, käytettäviin kemikaaleihin ja niiden moninkertaistumiseen, liikennemäärän merkittävään kasvuun jne.

Myös ympäristön olosuhteisiin vaikuttavat tekijät ovat muuttuneet varsinkin Ruotsin Pajalan kaivoshankkeen (Kaunis Iron Ab:n lupamenettely) ja sitä koskevien suunnitelmien myötä, mikä korostaa eri hankkeiden yhteisvaikutusten tarkastelun tarvetta. Pajalan kaivoshanketta koskeva kansainvälinen YVA-menettely on keskeneräinen eikä edellytyksiä kaivoshankkeiden yhteisvaikutusten arvioinnille toistaiseksi siltäkään osin ole. Pajalan hankkeen Naturaselvityskin oli alun perin jäänyt tekemättä (Naturvårdsverket NV-08128-17).

Oheistamme valitukseemme 12.3.2021 päivätyn toimenpidepyyntömme Lapin ELY:lle (liite 7) sekä MEP Heidi Hautalan kysymyksen EU:n komissiolle (liite 8). Tehdyssä YVA:ssa vaikutusten arviointi on jäänyt keskeisiltä osiltaan olennaisesti puutteelliseksi, eikä osallisille ole tarjottu riittävää tietopohjaa YVA:iin osallistumiseen ”vaihtoehtojen avoimna ollessa” YVA-direktiivin edellyttämällä tavalla. Unionin tuomioistuin on selventänyt YVA-direktiivin sisältöä tältä osin mm. 7.1.2004 antamassaan ratkaisussa **C-201/02**. Tuomion kohdassa 53 todetaan, että ”Useisiin vaiheisiin jakautuvassa lupamenettelyssä kyseinen arviointi on lähtökohtaisesti suoritettava *heti kun* kaikkien niiden vaikutusten, joita hankkeella voi olla ympäristöön, yksilöiminen ja arvioiminen on mahdollista”. Tuomion kohdan 52 mukaan ”...Ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseiset vaikutukset voidaan yksilöidä vasta toimeenpanevaa päätöstä koskevassa menettelyssä, arviointi on suoritettava kyseisen menettelyn kuluessa.” /korostukset kirjoittajan

Kaavan selvitysten puutteellisuus ilmenee myös kaavaselostuksen liiteluettelosta. Kaavaselostuksesta tulee ilmetä ne selvitykset, joihin kaavaehdotus perustuu. Tässä tapauksessa kaavaselostuksen liiteluettelo samoin kuin ”luettelo muista kaavaa koskevista asiakirjoista, taustaselvityksistä ja lähdemateriaalista” on varsin suppea. Taustaselvityksinä mainitaan

yleispiirteisesti YVA-selostus ja ympäristölupahakemus. Luettelo kuitenkin osoittaa tässäkin muodossaan, että kaava perustuu täysin keskeneräisiin selvityksiin.

Yleispiirteisestä viittauksesta aiempaan vesi- ja ympäristölupahakemukseen ei ilmene, miltä osin em. erittäin laajaa ja keskeneräistä hakemusmateriaalia on katsottu voitavan hyödyntää ja hyödynnetty. Luettelo ja sen myötä kaavaselostus eivät toimi ”dokumenttina sen selvittämiseksi, millaisia tutkimuksia ja selvityksiä kaavan laatimisen yhteydessä on suoritettu tai hyödynnetty kaavaa laadittaessa”. Kaavoituksen avoimuus ja vuorovaikutteisuus eivät toteudu, jos kaavoittaja edellyttää kuntalaisten perehtyvän kaivoshankkeen YVA- ja lupa-aineistoon kokonaisuudessaan voidakseen arvioida kaavaratkaisujen perusteita. Luettelosta ei myöskään esimerkiksi ilmene, mihin selvityksiin nojautuen ja millä tavoin vaikutuksia on selvitetty mm. matkailuun (kalastusmatkailuun), porotalouteen (yleensä luontaiselinkeinoihin), asumiseen, loma-asumiseen Kolarissa tai laajemmin kaivoksen vaikutusalueella, mm. Muonion-Tornionjoen rantakunnissa.

3.1.2 Selvitysten puutteita koskevista asiantuntijalausunnoista

Kaavan perustana olevien selvitysten puutteet ilmenevät mm. kaivoshankkeen lupamenettelyjen yhteydessä annetuista useista asiantuntija- ja viranomaislausunnoista: TkT, prof. (emer) Kari Heiskanen 15.6.2017, 30.4.2018 ja 2.5.2019 (liite 9), DI Leif Ramm-Schmidt 26.4.2018 päivitetty 24.4.2019 ja ote siitä 28.10.2020 (liite 10), Ulla Liski 27.8.2019 (liite 11), Helena Laavi 26.11.2018 (liite 12) ja Hannu Lehtonen 28.1.2019 (liite 13) sekä ELY-keskuksen kalatalouspalvelut 14.9.2017, Kolarin ympäristölautakunta 30.8.2017, Metsähallitus 27.7.2017, säteilyturvakeskus 27.6.2017 ja GTK 27.6.2017.

Professori emeritus Kari Heiskanen toteaa, että hankkeen keskeiset rakenteelliset ratkaisut ovat muuttuneet olennaisesti YVA:n jälkeen. YVA:sta poikkeavat tekniset ratkaisut johtavat mm. hankkeen jätehuoltoon, vesien hallintaan ja mm. kemikaalien käyttöön liittyviin merkittäviin vaikutusten muutoksiin. Ympäristövaikutusten arvioinnin jälkeen tehdyt suunnitelmien muutokset ja koeajot ovat merkittävästi muuttaneet niitä arviointiperusteita, mihin YVA ja sen Natura-arvio ovat nojanneet.

Ympäristövaikutusten arvioinnin kannalta se, että koeajojen perusteella vaikuttaisi siltä, että kaikki sivukivet ja kaikki *prosessoitu jäte* on luokiteltava potentiaalisesti happoa tuottavaksi muuttaa

ympäristövaikutuksia merkittävästi. Näin ollen aiemman YVA:n vaihtoehto 4 ei Heiskasen mukaan anna oikeita ja perusteltuja arvioita.

Samoin YVA:ssa esitetyt lähtökohdat *prosessivesien ympäristövaikutuksista* ovat Heiskasen mukaan muuttuneet täysin. Prosessivettä joudutaan koeajojen tulosten perusteella johtamaan merkittäviä määriä enemmän Muonionjokeen. YVA:n lähtöolettamien veden laadusta ovat sekä lähtökohdiltaan kemian lakien vastaisia että teknisesti väärin siten, että jäännöskemikaaleja sisältämää vettä ei ole huomioitu.

Kolmas merkittävä YVA:ssa vähälle huomiolle jäänyt asia on *pohjaveden aleneman mallinnus*. Se on tehty maalajien vakioläpäisevyys olettaen ja kallion rikkonaisuutta sen enempää tuntematta. Heiskasen mukaan on hyvin kyseenalaista, että mallin antamien lukujen oikeellisuutta ja riskiä ympäristöarvioinnissa ei ole pohdittu.

Myös prosessi ja sen vaikutukset on YVA:ssa kuvattu varsin yleisellä tasolla (YVA, kuva 8-3, s. 85). *Nykyinen suunnitelma poikkeaa* siitä huomattavasti tavoitteiltaan ja toiminnaltaan ja *myös kemikaalien käyttö poikkeaa* uudessa prosessisuunnitelmassa merkittävästi aikaisemmasta. Muun muassa rikkihapon käyttö on viisinkertaistunut ja prosessin koko kemikaalimäärä kolminkertaistunut. Heiskanen toteaa edelleen, että näin suuri lisäys muuttaa koko vesisysteemin tasapainoa ja siten muuttaa myös jäteveden laatua ja heikentää kierrätysmahdollisuuksia.

Prosessimuutoksen takia myös vesitilanteen todetaan olevan täysin erilainen kuin YVA:ssa on esitetty. Prosessin jätevettä on merkittävästi enemmän, sen ionikonsentraatio on mitä ilmeisimmin korkeampi ja kierrätysaste rajoittuneempi. Myöskään kemikaalien vaikutusta vesitaseeseen ei YVA:ssa ole tunnistettu. Tämä tarkoittaa, että ympäristövaikutusten skenaario on merkittävästi erilainen eivätkä YVA:n päätelmät vastaa muuttunutta vesitaseen tilaa. Siten YVA:n esittämä ympäristövaikutusten arvio on perusteiltaan muuttunut täysin. Heiskanen toteaa, että *lähes 10 vuotta sitten tehty YVA ei kuvaa projektin viimeisten julkisten suunnitelmien ympäristövaikutuksia.*

DI Leif Ramm-Schmidt kuvaa toimintaympäristön muutosta seuraavasti (lausunto 3.3.2021, liite 14):

”Erittäin raskauttavaa on, että YVA:n yhteydessä ei esitetty laskennallista yhteisvaikutusta Ruotsin puolen Kaunisvaaran rautakaivoksen kanssa. Kappaleessa 11.9.6.28 todetaan seuraavaa: ”*Suomen ja Ruotsin puolen kaivoshankkeiden*

yhteisvaikutusta Muonionjoen vedenlaatuun ei ole mallinnettu, mutta erillisten mallinnusten tulosten perusteella arvioituina hankkeiden aiheuttama yhteisvaikutus jää vähäiseksi”. Tässä vaiheessa siis ilman minkäänlaisia laskelmia asiasta. Nämä ”erilliset mallinnukset” julkaistiin vasta YVA-vaiheen päättymisen jälkeen kansainvälisen menettelyn yhteydessä 12.5.2014 ruotsin kielellä (Northland Mines Oy - Internationellt förfarande 12.5.2014). On käynyt ilmi, että tämä dokumentti sisältää merkittäviä virheitä, joiden voidaan katsoa johtaneen virheelliseen johtopäätökseen. Tätä voidaan pitää YVA:n karkeana puutteena. Eikä vielääkään ole olemassa uskottavaa vaikutusarviota.

Ruotsin Pajalassa toimiva Kaunis Iron noudattaa Rajajokikomission v. 2010 myöntämää lupaa, jossa ei ole mitään rajoituksia jätevedenmäärän, koostumuksen ja päästöajankohdan suhteen. Naturvårdsverket on hakenut luvan peruutusta. Yhtiö on samanaikaisesti hakemassa uutta lupaa. Hakemuksessa on kuitenkin hyvin vakavia puutteita ja virheitä, joista Ruotsin viranomaiset ovat huomauttaneet. Yhtiö ei ole toistaiseksi korjannut virheitään. Päästöistä ei ole sellaista luotettavaa tietoa, jonka perusteella pätevä yhteisvaikutus voidaan tehdä.

Näiden seikkojen johdosta YVA:ssa esitetty vaikutusarvio Muonionjoessa on virheellinen, puutteellinen ja vähättelevä.

Edellytykset Natura 2000 vesistövaikutusten oikealle arvioinnille Muonionjoessa puuttuvat.”

DI Ramm-Schmidt toteaa edelleen:

”Kaivosyhtiö on viimeisimmissä täydennyksissään esittänyt uusia jätevedenpuhdistusratkaisuja, joista syntyy suuria määriä aikaisemmin mainitsemattomia vaarallisia ja vähemmän vaarallisia jätteitä, joita ei ole kuvattu YVA:ssa millään tavalla. Näissä prosesseissa käytetään runsaasti uusia, osin ympäristölle haitallisia kemikaaleja, joita ei myöskään ole YVA:ssa mainittu. Jätteiden käsittelyyn liittyvien materiaalien määrä on niin suuri, että se merkittävästi vaikuttaa mm. liikennetarpeeseen. Sementtiä ja erikoishiekkaa sekä muita kemikaaleja on tarkoitus käyttää lähes 200.000 tonnia vuodessa (vastaa noin 10.000

rekkuormallista/vuosi). Tämän käytön vaikutusta liikennemääriin ei ole ollenkaan YVA:ssa selvitetty.”

Hanke on muuttunut YVA:n jälkeen myös kaivosalueen ympärille suunnitellun 1 kilometrin levyisen suojavyöhykkeen poistamisen myötä. YVA-menettelyssä lähtökohtana oli, että kaivosalueen ympärille perustetaan noin 1 kilometrin levyinen suojavyöhyke, jolle ei jää häiriintyviä kohteita. YVA-menettelyn aikana ei arvioitu em. suojavyöhykkeen alueelle kohdistuvia haittoja, mm. immissioita (melu, pöly, värinä jne.) eikä myöskään lentokivi-, paine- ja muita turvallisuusriskejä. ELY totesi jo YVA-selvitystä koskevassa lausunnossaan, että mm. ”Meluvaikutuksia ja niiden merkittävyyttä olisi tullut pohtia sellaisessa tilanteessa, että suunniteltu suojavyöhykesuunnitelma ei toteudu ja tällä alueella olemassa oleva asutus ei siirry pois”.

Edellä esitetyin perustein katsomme, että hankkeen ja ympäristön olennaisten muutosten vuoksi YVA tai kaava-aineisto muutoinkaan eivät muodosta riittävää tietopohjaa kaavan vaikutusten arvioimiseksi.

3.2 Natura-arvioinnin puutteellisuudesta

Tässä tapauksessa Natura-arvioinnin puutteellisuus on todettu usean viranomaisen toimesta mukaan lukien ELY, ympäristölupaviranomaisena toimiva Rovaniemen ympäristölautakunta, Rajajokikomissio, Norrbottenin lääninhallitus ja Havs- och Vattenmyndigheten. ELY totesi vastauksessaan 28.10.2019 (liite 2) tarpeen uudistaa hankkeen Natura-arviointi seuraavasti:

”Vesienkäsittelyprosessin muutokset sekä muuttuneiden lähtötietojen perusteella tehtävä uusi arviointi kaivoshankkeen vesistöihin aiheuttamasta kuormituksesta, sen vaikutuksista ja yhteisvaikutuksista muiden toimijoiden kanssa on keskeinen asia arvioitaessa kaivoshankkeen vaikutuksia Tornionjoen – Muonionjoen vesistön Natura-alueen suojeluperusteisiin”. /korostukset kirjoittajan

Kaivoshankkeiden vaikutusten ja erityisesti yhteisvaikutusten arvioinnin puutteellisuuteen vedotaan myös useissa ympäristö- ja vesitalouslupaa koskevissa viranomaislausunnoissa. ELY totesi yhteisvaikutuksia koskevan tiedon puutteellisuuden myös aluehallintovirastolle osoittamassaan 19.2.2019 päivätyssä lausunnossa (LAPELY/1841/2017, s. 14/32, liite 15) seuraavalla tavalla:

”Yhteisvaikutukset Muonionjokeen Ruotsin puolella kesäkuussa 2018 uudelleen käynnistyneen Kaunisvaaran kaivostoiminnan kanssa jäävät osin avoimeksi. Lupahakemuksessa yhteisvaikutusarviota ei ole voitu päivittää, koska kaivos ei hakemuksen jättövaiheessa ollut toiminnassa eikä toisaalta ole tietoa, millaiset päästöt ja päästörajat tulevat sille jatkossa olemaan. Ruotsin luonnonsuojeluvirasto (Naturvårdsverket) on hakenut kesäkuussa 2018 Suomalais-ruotsalaisen rajajokikomission myöntämän toimiluvan osittaista peruuttamista. Nykyisessä luvassa ravinteille ei ole asetettu päästöraja-arvoja. Lisäksi Kaunis Iron AB hakee parhaillaan lupaa toiminnan laajentamista sekä rikastushiekka- ja selkeytysaltaiden muutosta. Ruotsin ympäristöviranomaiset ovat ilmoittaneet 28.1.2019 ympäristöministeriölle kaivoshankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA-menettely) alkamisesta.”

ELY totesi samassa lausunnossaan (s. 24/32) myös seuraavaa:

”Kokonaisuutena arvioiden ja ottaen lisäksi huomioon Ylläksen jätevedenpuhdistamon kuormituksen johtamisen samalle purkualueelle sekä Kaunisvaaran kaivoksen jätevesipäästöt Muonionjokeen Hannukaisen purkualueelta n. 13 km ylävirtaan päin, *ei voida poissulkea sitä, etteikö hakijan esittämien päästömäärien ja raja-arvojen mukaisten jätevesien aiheuttama ravinnekuormitus, suolaisuus ja metallikuormitus voisi aiheuttaa lajimuutoksia pohjaeläimistössä ja päällyslevissä ja vaikutuksia ehkä myös olosuhteisiin kalojen kutualueilla.*”

Ympäristönsuojeluviranomaisen, Rovaniemen ympäristölautakunnan 30.1.2019 päivätyssä lausunnossa (liite 16) ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksesta korostetaan, että ”Lupaviranomaisen tulee ottaa erityisellä huolella huomioon Pajalan Kaunisvaaran rikastamon ja Tapulin kaivoksen toimintaan ja tarkkailuun liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi hankkeiden yhteisvaikutukset Tornion-Muonionjoessa”.

Vastaavasti Rajajokikomissio toteaa lupahakemusta koskevassa lausunnossaan (liite 17), että

”Sellaiset ympäristölle vaaralliset toiminnot ja hankkeet, jotka ovat käynnissä tai jo valmisteluvaiheissa (esim. Kaunis Iron AB:n kaivos ja kahden kaivoksen laajennus

Pajalassa) tulee huomioida lupaharkinnassa, koska niiden vaikutukset ovat luonteeltaan samantyyppisiä ja kohdistuvat samaan vesistöön.

Komissio esittää kysymyksen siitä, onko tämänhetkinen tieto yhteisvaikutuksista, jotka kohdistuvat kansainväliseen vesistöön *riittäviä ja ajantasaisia*, koskien vesijakeiden hallintaa, päästöjä rajajokeen ja vaikutuksia kalakantoihin. On olennaista, että vesistöalueelle kohdistuvat yhteisvaikutukset on arvioitu luotettavasti ja käsitellään tarkoin lupaharkinnassa.

Rajajokisopimuksen tarkoitus on mm. torjua ympäristövahinkoja ja erityistä huomiota tulee kiinnittää yhteisten pinta- ja pohjavesien tilatavoitteiden saavuttamiseen (2§).”

Yhteisvaikutusten arvioinnin puutteet ilmenevät myös em. Norrbottenin lääninhallituksen ja Havs- och Vattenmyndighetenin lausunnoista (liitteet 18 ja 19), joissa katsotaan, että hankkeen lupaedellytykset eivät täyty ympäristö- ja vesitalousluvan osalta. Näissä viranomaislausunnoissa todetaan, että hakemuksen asiakirjojen perusteella hankkeen vaikutuksia ei voida arvioida luotettavasti, jolloin myöskään Natura 2000 -suojeluarvoihin kohdistuvia vaikutuksia ei voida arvioida luotettavasti.

Norrbottenin lääninhallitus kyseenalaistaa vuonna 2014 tehdyn Natura-arvioinnin paikkansapitävyyden, koska yhtiö on arvioinnin jälkeen antanut ristiriitaisia ja vaikeasti verifioitavia tietoja hankkeen vaikutuksista Natura-alueella ja toteaa, että Natura-arviointi voi olla vain yhtä luotettava kuin sen lähdetiedostot, joihin arvioinnit perustuvat. Lisäksi Lääninhallitus muistuttaa, että toimintalupaa ei saa myöntää toiminnolle, joka vaarantaa hyvän ekologisen tilan, tai hyvän kemiallisen tilan ja hyvän ekologisen tilan saavuttamista vesistössä: ”Lääninhallituksella on kohtuullinen ja merkillepantava epäily siitä, että saadun tutkimusaineiston perusteella hanke voi aiheuttaa tällaista vaikutusta”.

Lupahakemuksia koskevat lausunnot osoittavat yleisemminkin, että hankkeen vaikutukset yleensäkin, myös Natura -suojelun kannalta keskeisten vesistövaikutusten osalta, tunnistetaan puutteellisesti. Myös Hannukainen Mining Oy ilmoitti itse vastineessaan lupahakemuksesta annetuista lausunnoista täsmentävänsä vesienkäsittely- ja vesienhallintasuunnitelmia sekä niihin liittyviä keskeisiä aluesuunnitelmia uudessa ympäristölupahakemuksen täydennyksessä myöhemmin

eli samalla nykyisen jo tehdyn Natura-arvioinnin jälkeen (ks. mm. vastine, Dnro PSAVI/3224/2015, 29.5.2019, vastineen johdanto ja mm. kappale 7.1):

”Hakija tarkoittaa vesienkäsittelyprosessiansa sekä sen myötä vesienhallintasuunnitelmia myöhemmin tänä vuonna tehtävään uuteen ympäristölupahakemuksen täydennykseen. Tarkennetut vesienkäsittelysuunnitelmat vaikuttavat moneen asiaan ja tästä syystä sekä kuormituslaskelmat että vaikutukset vedenlaatuun ja eliöstöön päivitetään. Pajalan Kaunisvaarassa sijaitsevan Kaunis Iron Ab:n kaivoksen on määrä jättää ympäristölupahakemuksensa toiminnan laajennustaan koskien kesän aikana. Tämän jälkeen voidaan tehdä yhteisvaikutusten arviointia molempien kaivosten osalta. Samassa yhteydessä päivitetään hankkeen kaivannaisjätteen hallintasuunnitelma sekä sulkemissuunnitelma.”

Tkt , Prof. emer. Heiskanen toteaa lausunnossaan 30.4.2018 (liite 9) Rikastamojätteen Natura-arvoille muodostamasta riskistä seuraavaa:

”Poiketen aikaisemmasta, on uuden rikastuskoeraportin mukaan kaikki jäte, sekä korkearikkinen että matalarikkinen, luokiteltava mahdollisesti happoa tuottavaksi.

Osayleiskaava edelleen esittää, että matalarikkinen jäte varastoidaan Rautaruukin vanhan jätealueen päälle (EK-ej) ja korkearikkinen erillisiin altaisiin vanhan jätealueen Alaisen Rautuvaaran puoleiseen rinteeseen (EK-ej-1)...

Mahdollisuus ympäristölle vaarallisen korkeista jäteveden ja Natura jokivesien ksantaattipitoisuuksien toteutumisesta on selkeä. Tapahtuman seuraamukset ovat erittäin merkittäviä ja pitkäaikaisia. Riskiluokitusta on pidettävä korkean kriittisenä.

On siis olemassa merkittävä todennäköisyys, että jopa (yli) puolet Rautuvaaran altaasta pumpattavasta vedestä sisältää merkittäviä ksantaattikonsentraatioita. Koko suunnitellun ja kaavaehdotuksen mukaisen vedenkäsittelyjärjestelmän viipymäajat ovat niin pieniä, että ksantaatin konsentraatioissa ei varsinkaan talvisaikaan ehdi tapahtua suuria muutoksia ennen Tornionjokea. Samoin on todettava, että sulfaattipitoisuudet tulevat olemaan merkittäviä... Osayleiskaava ei mahdollista prosessilietteiden (tuotteet ja jätejakeet) asianmukaista käsittelyä, puhdistamista ja varastointia (ml.

puhdistussakat). Osayleiskaavan ja siihen liittyvien asemakaavojen esitykset johtavat riskialttiisiin vaihtoehtoihin ja luontoarvojen merkittävään vaarantumiseen (erikoisesti jokiluonnon Natura arvot, Tornion-joen pääuoma mukaan lukien)... Osayleiskaavan Rautuvaaran tehdasalue on sijoitettu erittäin riskialttiiseen paikkaan pohtien vain liikenneyhteyksiä. Teollisuusalueella tapahtuvat kaikki onnettomuudet (pienetkin: esim. öljyvuodot) vaarantavat Sotkavuoman ja Niesajoen luontoarvot merkittäväällä tavalla... Osayleiskaavassa ei mitenkään ole varauduttu pastasakeutuksen synnyttämään lietteen tulvimisen ja pato-onnettomuuksien riskiin... Osayleiskaava ei ota huomioon kaivoksen kuivana pidon aiheuttamaa pohjaveden alenemaa. Kaivoksen aiheuttama kahden metrin pohjaveden pinnan alenema ja vaikutus ulottuu kaivoksen toiminta-aikana kaava-alueen ulkopuolelle... Osayleiskaava sallii kahden tärkeän Natura luokitetun kutujoen hävittämisen. Lähteitä ei osayleiskaava ehdotus edes mainitse.”

Katsomme, että kaavan hyväksymisen edellytykset eivät ole täyttyneet LSL 65 ja 66 §:ien edellyttämällä tavalla.

Viittaamme vielä näkemyksemme tueksi *tuoreeseen oikeuskäytäntöön*.

KHO lausui ratkaisussa **KHO:2021:60** kaavaratkaisun perusteena olevien selvitysten ja vaikutusten arviointien riittävydestä seuraavaa:

”Yleiskaavaan liittyvän Natura-arvioinnin tarkoituksena on arvioida, miten kaavan toteuttaminen vaikuttaa alueen suojelutavoitteisiin joko erikseen tai *yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa*. Arvioinnin perusteella on voitava selvittää, *vaikuttaako yleiskaavan toteuttaminen haitallisesti kysymyksessä olevan Natura-alueen koskemattomuuteen*.

Natura-arvioinnin kattavuutta ja sisällöllistä oikeellisuutta koskevassa arvioinnissa voidaan hallinto-oikeuden päätöksessä selostettujen oikeusohjeiden ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ohella ottaa selvityksenä huomioon myös Euroopan komission tiedonantona 21.11.2018 julkaistu ohje ”Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö - Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset” (2019/C 33/01). Ohjeessa

todetaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan soveltamisalan osalta muun ohella seuraavaa:

”Kun tehdään asianmukaista arviointia suunnitelmista tai hankkeista, jotka ovat omiaan vaikuttamaan Natura 2000 -alueisiin, arvioinnissa pitäisi voida taata, että kaikki alueen koskemattomuuteen vaikuttavat tekijät otetaan täysimääräisesti huomioon sekä lähtötilanteen määrittelyssä että myöhemmissä vaiheissa, joissa yksilöidään mahdolliset vaikutukset, lieventävät toimenpiteet ja jäljelle jäävät vaikutukset. Tästä syystä on varmistettava, että asianmukaisessa arvioinnissa käsitellään kaikkia alueen koskemattomuuteen vaikuttavia tekijöitä, jotka on määriteltä alueen suojelutavoitteissa ja tietolomakkeessa, ja että arviointi perustuu alan parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon.

Arvioinnin edellyttämien tietojen tulee olla ajan tasalla (asia C-43/10, 115 kohta). (---) Asianmukaisessa arvioinnissa pitäisi niin ikään selvittää perusteellisesti kaikki suunnitelman tai hankkeen alueeseen kohdistuvat mahdolliset vaikutukset, jotka voivat olla merkittäviä, ja tässä yhteydessä on otettava huomioon kumulatiiviset ja muunlaiset vaikutukset, joita arvioitavana oleva suunnitelma tai hanke on omiaan aiheuttamaan yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa. Arvioinnissa olisi käytettävä parhaita saatavilla olevia tekniikoita ja menetelmiä sen arvioimiseksi, miten laajoja vaikutuksia suunnitelmalla tai hankkeella on alueen (alueiden) koskemattomuuteen. Alueen koskemattomuudesta tehtävän kuvauksen ja vaikutustenarvioinnin on perustuttava parhaisiin mahdollisiin Natura 2000 -alueille ominaisiin indikaattoreihin, joista voi olla hyötyä myös suunnitelman tai hankkeen toteutuksesta aiheutuvien vaikutusten seurannassa. Asianmukaisesta arvioinnista laadittavan raportin tulee olla riittävän yksityiskohtainen, jotta siitä käy ilmi, miten lopullinen päätös tehtiin ja millä tieteellisillä perusteilla.” /korostukset kirjoittajan

Natura-arvioinnin ja muun yleiskaavaan liittyvän vaikutusten arvioinnin kattavuutta ja riittävyyttä tarkasteltaessa on edellä mainittujen seikkojen ohella otettava huomioon

kaavan tehtävä ja tarkoitus sekä kaavaratkaisun yksityiskohtaisempaan suunnitteluun kohdistuvat oikeusvaikutukset.” /korostukset kirjoittajan

Tuossa tapauksessa KHO pysytti hallinto-oikeuden päätöksen, jolla oli kumottu Östersundomin yhteinen yleiskaava mm. seuraavin perustein:

”Yleiskaavaan liittyvää Natura-arviointia ei edellä esitetyt, erityisesti kaavan toteuttamisesta aiheutuvien yhteisvaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuustekijät huomioon ottaen voida kaikilta osin pitää riittävänä, *eivätkä siinä esitetyt johtopäätökset merkittävien haitallisten vaikutusten toteutumatta jäämisestä kaikilta osin perustu sellaisiin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuihin täydellisiin, täsmällisiin ja lopullisiin päätelmiin, joilla voidaan hälventää kaikenlainen tieteellinen epäily asianomaisella suunnittelualueella suunniteltujen töiden vaikutuksista.* Koska yleiskaavaratkaisun mahdollisia heikentäviä vaikutuksia erityisesti Natura-alueen suojelun perusteena oleviin lintulajeihin ja Natura-alueen linnustollisesti arvokkaaseen aluekokonaisuuteen ei ole riittävästi poissuljettu, on esitetyn selvityksen perusteella olemassa vaara, että yleiskaavassa Natura-alueen läheisyyteen osoitettu uusi maankäyttö ja kaavaratkaisun mahdollistama alueen asukasmäärän voimakas lisääntyminen yleiskaavaratkaisuun sisältyvistä lieventämistoimenpiteistä huolimatta merkittävästi heikentävät suojelun perusteena olevia luonnonarvoja Mustavuoren lehto ja Östersundomin lintuvedet Natura 2000 -alueella.” /korostukset kirjoittajan

Myös ratkaisussa KHO:2018:121 kuvataan arvioinnille asetettavia vaatimuksia seuraavasti:

”Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen perusteella tehdyssä arvioinnissa ei saa olla aukkoja, ja siinä pitää olla täydellisiä, täsmällisiä ja lopullisia toteamuksia ja päätelmiä, joilla voidaan hälventää kaikenlainen perusteltu tieteellinen epäily asianomaisella suojelualueella suunniteltujen töiden vaikutuksista (ks. muun muassa tuomio 17.4.2018, komissio v. Puolan tasavalta, C-441/17, 114 kohta, tuomio 11.4.2013, Sweetman ym., C-258/11, 44 kohta ja tuomio 21.7.2016, Orleans ym., C-387/15 ja C-388/15, 50 kohta).

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan se, ettei alueen koskemattomuuteen luontotyyppinä vaikuteta luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla, edellyttää alueen suotuisan suojelun tason säilyttämistä, mikä merkitsee alueen niiden *perustavanlaatuisten ominaispiirteiden kestävää säilyttämistä*, jotka liittyvät sellaisen luontotyyppin esiintymiseen, jonka suojelutavoite on oikeuttanut asianomaisen alueen merkitsemisen yhteisön tärkeänä pitämien alueiden luetteloon direktiivissä tarkoitettulla tavalla (ks. muun muassa tuomio 17.4.2018, komissio v. Puolan tasavalta, C-441/17, 116 kohta, tuomio 11.4.2013, Sweetman ym., C-258/11, 39 kohta ja tuomio 21.7.2016, Orleans ym., C-387/15 ja C-388/15, 47 kohta).

Oikeuskäytännön mukaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua suunnitelmaa tai hanketta koskeva lupa voidaan siten myöntää vain edellyttäen, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat varmistuneet siitä, että se ei vaikuta pysyvällä tavalla haitallisesti kyseisen alueen koskemattomuuteen. Näin on silloin, kun ei ole olemassa mitään tieteelliseltä kannalta järkevää epäilyä tällaisten vaikutusten aiheutumatta jäämisestä (ks. muun muassa tuomio 17.4.2018, komissio v. Puolan tasavalta, C-441/17, 117 kohta, tuomio 11.4.2013, Sweetman ym., C-258/11, 40 kohta ja tuomio 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, 42 kohta).

Oikeuskäytännön mukaan toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät näin ollen voi hyväksyä toimintaa, joka voi vaarantaa pysyvästi sellaisten alueiden ekologiset ominaispiirteet, joilla esiintyy yhteisön tärkeinä pitämiä tai ensisijaisesti suojeltavia luontotyypppejä. Näin olisi muun muassa silloin, kun toiminta voi johtaa tällaisen kyseisellä alueella esiintyvän luontotyyppin häviämiseen tai osittaiseen ja korjaamattomaan tuhoutumiseen (ks. tuomio 17.4.2018, komissio v. Puolan tasavalta, C-441/17, 119 kohta, tuomio 24.11.2011, komissio v. Espanja, C-404/09, 163 kohta ja tuomio 11.4.2013, Sweetman ym., C-258/11, 43 kohta).” /korostukset kirjoittajan

Edellä vaikutusarviointien riittämättömyydestä esitettyyn viitaten katsomme, että myöskään valituksenalaisen kaavan hyväksymiselle ei ole oikeudellisia edellytyksiä KHO:n em. ratkaisuissa esitetyistä syistä.

4 Kaavan sisältövaatimuksista

4.1 Yleistä

MRL 39 §:n mukaan yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
- 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö;
- 3) asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus;
- 4) mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla;
- 5) mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
- 6) kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset;
- 7) ympäristöhaittojen vähentäminen;
- 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; sekä
- 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

4.2 Kaavan sisältövaatimusten vastaisuudesta

4.2.1 Maakuntakaavan vastaisuudesta

Vaikka maakuntakaavassa alue on pääosin merkitty ET- ja EK-alueeksi, on huomattava, että maakuntakaavatasolla ei tarkastella kaavamerkintöjen vaikutuksia ekologiseen, taloudelliseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävyysvaatimusten riittävän yksityiskohtaisesti, vaan tämä tehdään alemman tason kaavoissa. Kaava ei toteuta maakuntakaavan aluekohtaista määräystä, jonka mukaan ”kaivosalueen suunnittelussa tulee maakuntakaavan aluekohtaisen määräyksen mukaan ottaa huomioon lähialueen matkailu-, virkistys- ja luontoarvot. Lisäksi kaivostoiminta tulee suunnitella niin, että se ei Tornionjoen-Muonionjoen vesistöalueen Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella aiheuta merkittäviä päästöjä tai hydrologisia vaikutuksia tai muutenkaan merkittävästi heikennä alueen niitä luontoarvoja, joiden vuoksi se sisältyy Natura 2000-verkostoon.” Maakuntakaavan mukaan Ylläksen alueen ympärille ja edelleen Pallas-Yllästunturin kansallispuiston alueelle on osoitettu matkailun vetovoima-alue (mv-). Merkintä sijoittuu pieneltä osin osayleiskaavan alueelle Luosuntien ja Ylläksentien varteen. Näitä vaatimuksia ei ole voitu ottaa huomioon selvitysten keskeneräisyydestä johtuen.

Koko osayleiskaavoitettava alue sijaitsee erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulla alueella. Kaavamääräyksen mukaan alueella olevaa valtion maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Osayleiskaava-alue sijaitsee erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulla alueella ja heikentäisi merkittävästi poronhoidon edellytyksiä sille tarkoitettulla vakiintuneessa käytössä olevalla alueella. Kaavan toteuttaminen, mm. kaivostoiminnan edellyttämiin junaratoihin ja kuljetinjärjestelyihin liittyen, johtaisi poronhoidon kannalta laajojen erittäin tärkeiden alueiden pirstoutumiseen. Vaikka poronhoitoon liittyvät haitalliset vaikutukset on selvitetty puutteellisesti, on selvää, että poronhoidolle aiheutuva haitta hankkeen vaikutusten voimakkuudesta ja laaja-alaisuudesta johtuen on kohtuuton. Kaavalla ei ole kyetty yhteensovittamaan kaivostoiminnan vaikutuksia poronhoidon toimintaedellytyksiin.

4.2.2 Yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys

Valituksenalainen kaava ei täytä yhdyskuntarakenteen toimivuuden, taloudellisuuden eikä ekologisen kestävyysvaatimuksia. Kaavan mahdollistama kaivostoiminta heikentäisi ensinnäkin olennaisesti vaikutusalueen kiinteistöjen käyttömahdollisuuksia. Hankkeesta aiheutuvat haitat ja riskit

(haitallisten aineiden, mm. asbestin, kulkeutuminen kiinteistöille mm. pölynä), melu ja värinävaikutukset aiheuttaisivat terveyshaittaa tai riskin terveyshaitasta sekä vaarantaisi kiinteistöjen käyttöä (lentokivet). Ympäristön muutos ja edellä mainitut häiriöt aiheuttaisivat vaikutusalueen kiinteistöille, ja erityisesti lähimmille kiinteistöille, kohtuutonta haittaa ja alentaisi ympäristön laatua ja viihtyvyyttä muuttaen alueen luonteeltaan teolliseksi ympäristöksi. Kaava mahdollistaisi vaarallisen toiminnan harjoittamisen vakiintuneen loma-asutuksen välittömässä läheisyydessä ja johtaisi näin ollen nykyisen toimivan yhdyskuntarakenteen kannalta kielteisiin vaikutuksiin.

Kuten edellä on todettu, osayleiskaava-alue sijaitsee erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettulla alueella ja heikentäisi merkittävästi poronhoidon edellytyksiä. Myös kaavoittaja toteaa vastineessaan kaavamuiutuksiin, että kaivoshankkeen myötä tapahtuvat laidunalueiden menetys, kaivoshankkeesta koituvat häiriöt ja lisääntynyt liikenne voivat aiheuttaa muutoksia poromääriin ja sitä kautta Muonion paliskunnan ja poromiesten tuloihin. Toisin kuin kaavoittaja toteaa, porotaloutta ei voida sopeuttaa muutoksiin esitettyjen kompensatiotoimenpiteiden avulla, lähinnä rahallisella kompensatiolla. Kaavan kokonaisvaikutuksissa on huomioitava myös junaratojen ja kuljetinten vaikutukset. Varaamme mahdollisuuden täydentää valitustamme poronhoitoon kohdistuvien vaikutusten osalta.

Kaivoshanke estäisi alueen luontomatkailun harjoittamisen alueilla, joiden nykykäyttö ja soveltuvuus ko. käyttöön pohjautuu alueen erityisiin ominaispiirteisiin ja tuhoaisi niihin perustuvan olemassa olevan elinkeinorakenteen.

Kaava vaarantaisi vakavalla tavalla laajalti ympäröivän alueen ekologisen kestävyys- ja luontoarvojen että alueen nykyisten käyttömuotojen että luontoon perustuvien elinkeinojen kehitysmahdollisuuksien kannalta.

4.2.3 Mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön

4.2.3.1 Yleistä

Kuten edellä on osoitettu kaavan valmistelussa ei ole riittävin selvityksin varmistettu mahdollisuuksia turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön. Kaava aiheuttaisi turvallisuus- ja terveyshaittaa edellä todetuilla tavoilla.

4.2.3.2 Pöly, lentokivet, melu ja värinä

Kaavaselostuksessa todetaan mm., että hajapölypäästöjen määrään vaikuttavat toiminnan ohella merkittävästi sääolosuhteet (sadanta ja tuuli). Pölyn vaikutusarvioilla on pyritty kuvaamaan toimintojen normaalitilannetta. Toimintaa harjoitetaan kuitenkin sääoloiltaan poikkeuksellisissa olosuhteissa (tuuli).

Merkittävin pölypäästölähde on sivukiven kuljetus ja kasaaminen Kuervaaran rinteelle. Kuormia tulee kaksivuorotyössä noin 3-4 minuutin välein, joten se on jatkuva pölyn päästölähde. Alkuvaiheessa Kuervaaran suojaava vaikutus saattaa estää pölyn leviämisen turismin kannalta merkittävillä alueilla, mutta näin tuskin on kasan kasvaessa, kun maansiirtoautojen purkupaikat nousevat Kuervaaran puurajan korkeudelle ja sen yli. Pölymittauksissa ei ole huomioitu alueen erityispiirteitä. Tunturit kiihdyttävät pölyn leviämistä ilmapirran noustessa tunturin päälle tai kiertäessä sitä (ns. lentokonesiipi-efekti).

Ramm-Schmidtin 28.10.2020 päivätyssä lausunnossa (liite 14) todetaan suojavallin merkityksestä pölyn kannalta mm. seuraavaa:

”Suojavallin vaikutus pölyn leviämiseen: Kaivosyhtiö väittää suojavalli estävän myös pölyn leviämistä. Valli tullaan rakentamaan varsin laakeana, leveys voi olla jopa sata metriä, kun korkeus on 20 – 30 metriä. Vallilla ei pitkään aikaan kasva puita, jotka hidastaisivat tuulen nopeuden. Aerodynamiikan lakien mukaan tuulen nopeus kiihtyy ylittäessään vallin ja jatkuu voimakkaana vallin takana. Tässä voidaan tehdä vertailu lentokoneen siipeen tai paljaaseen saareen, kuva 2. Vasta kun este on lähes pystysuora seinä, se antaa suojaa suojan puolella. (Viite: Tuulioppia kilpapurjehtijalle, Veikko Mäkipää, 4.2.2008). Ilmiö on tuttu mm. Kreikan saaristosta, jossa puuttomien saarten muodot ovat lähellä Hannukaisen suojavallin poikkileikkauksia. Saarten suojan puolella tuulee paljon kovemmin, kuin tuulen puolella! Kaivosyhtiön pölymallinnuksessa tätä ilmiötä ei ole otettu huomioon. Ilmiö on pahimmillaan, kun tuuli on lännestä – koillisesta. Silloin pöly leviää Hannukaisen asutusalueille.”

Myös PSAVI on lupapäätöksessään PSAVI/2324/2015 todennut *pölyn hallinnan vaikeuden* Kevitsan kaivoksella, mikä on louhintamääriltään varsin vastaava kuin Hannukaisen hanke. Päätöksessä esitettyjen Kevitsan mittaustulosten perusteella voidaan perustellusti esittää, että Hannukainen

Miningin hakemuksen pölypäästölaskelmat olivat alimitoitettuja kaavaehdotuksen kuulemisvaiheessa. On hyvin mahdollista, että kivipinnasta irtoavan pölyn tuulieroosion mallintamisen tulos on merkittävästi liian vähäinen jättäen raskaan liikenteen aiheuttaman pölyämisen vähälle huomiolle ja runsaasti pölyä leviää kasan läjityksestä turismin kannalta merkittäville alueille (ks. Heiskasen lausunto 15.6.2017, kaivospiirivalituksen liitteenä).

Ramm-Schmidtin lausunnossa todetaan vielä asbestiriskin osalta seuraavaa:

”Asbestiriski on ilmeinen: Hiljattain julkaistusta salatusta koerikastusraportista ilmenee, että mineraalinäytteistä 0,01 - 8,36 % on aktinoiliittia, joka on asbestimineraali. Kun mineraali jauhaantuu, siitä voi syntyä asbestikuituja. Raportin liitteessä 3 todetaan sivulla 31: *“Potential fibrous mineral present in samples is actinolite (0.01-8.36 %). Actinolite habitus in samples does not present visible fibrous forms, however, due to the small particle size, additional studies with other methods are suggested”*. Eli, MLA-tutkimuksessa ei näkynyt juurikaan kuitumuotoja, mutta partikkeleiden pienestä koosta johtuen lisää tutkimuksia tarvitaan. Kuitujen kuvien perusteella osa täyttää selvästi asbestin tunnuspiirteitä (pituus/leveyssuhde >3). Raportin johtopäätös vaikuttaa virheelliseltä.

Mikäli pöly sisältää myös asbestikuituja, muuttuu pölyn vaarallisuus niin merkittävästi, että normaalit turvallisuusrajat eivät sovellu, kun arvioidaan pölyn vaikutusta ihmisten terveyteen!”

Valituksenalainen kaava perustuu myös melun osalta puutteelliseen selvitykseen. Nähtävillä olleessa kaavaehdotuksessa ei ollut mukana melumallinnuksen täydennystä yöaikaisesta melusta liittyen muutoksista yöaikaiseen toimintaan. Myös melumallinnus pohjautuu virheellisiin tuulitietoihin ja ilmeisen virheellisiin mallinnuksiin. Varaamme mahdollisuuden täydentää valitustamme tätä koskevalla erillisellä selvityksellä. Immisioiden merkitystä korostaa suoja-alueen riittämättömyys mm. lähiasutukseen nähden.

Valituksenalainen kaava perustuu lisäksi lentokiviriskin osalta puutteelliseen selvitykseen. Ramm-Schmidt toteaa lentokiviriskistä seuraavaa:

”Kaivosyhtiö on toimittanut selvityksen nimeltä ”Turvallisuus ja lentokivet Hannukaisen kaivoksen suunnittelussa”, Ramboll, 15.12.2017. Tämän mukaan voidaan Hannukaisessa välttää lentokivivaarasta. Selvityksessä todetaan ristiriitaisesti mm., että kivet voivat lentää vähintään 1.000 m, ja että ihmisillä täytyy soveltaa turvaetäisyys, joka on 4 kertaa teoreettinen lentomatka. Siksi YVA-vaiheessa todettiin, että tarvitaan ainakin 1 km suojavyöhyke. YVA:ssa kohdassa 11.7.6.3 todetaan:

”Laskelmien perusteella Sahavaaran kaivoksessa irtokiven lentoetäisyyden teoreettinen maksimi (räjäytyksen epäonnistuminen) tapauksessa 1 vaihtelee 930–1040 metriä riippuen porareiän koosta ...”. Samassa yhteydessä puhutaan reikäkoosta 6,5 – 9 tuumaa. Uudessa tilanteessa, missä on lisätty suojavalli ja reikäkoko pienennetty 5,5 tuumaan, turvaraja olisikin supistunut muutama sata metriin. Lisäksi todetaan selvityksessä, että uudessa tilanteessa suojavalli myös osaltaan vähentää lentokiviriskiä. On itsestäänkin selvää, että kyseinen suojavalli ei voi estää sellaisia kiviä, jotka ovat lentämässä 1.000 m. Ne ovat vähintään 100 – 200 m vallin yläpuolella.

Kaivosyhtiö ei anna selvityksessä yksiselitteistä turvarajaa, mutta antaa esimerkin, jossa kivet lentävät 50 m, silloin turvaraja olisi 200 m.

Kaikki räjäytyksiin liittyvät laskelmat ammattikirjallisuuden perusteella antavat 5,5 tuuman reijille 800 – 1000 m turvarajan. Kaivosyhtiön selvitys ei ole uskottava!

Toteamme, että turvaetäisyydet ovat siltä varalta, että tapahtuu inhimillinen erehdys. Onnettomuuksista on esimerkkejä useilla kaivoksilla sekä kotimaassa että ulkomailla.

Viittaamme tältä osin myös liitteeseen 10, jossa asiaa on käsitelty lyhyesti.

Pölyn, melun, värinän ja lentokiviriskin merkitystä maisemaan ja matkailun imagoon vaikuttavana tekijänä ei ole myöskään selvitetty. Varaamme mahdollisuuden täydentää valitustamme melu- ja värinävaikutusten sekä lentokiviriskin ja suoja-aluearpeiden osalta asiantuntijalausunnolla.

4.2.4 Rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen

4.2.4.1 Maisema

Kaavaselostuksessa todetaan, että ”Maisemavaikutusten arvioinnissa on keskitytty ihmisenäkökulmaan ja arviointi on ulotettu kaikille alueille, joilla vaikutukset ovat näkyviä ja voidaan kokea. Maisemavaikutusten vaikutusalue käsittää noin 15 km laajuisen vyöhykkeen kaivosalueilta.”

Selostuksen mukaan ”Maiseman muutokset ulottuvat laajalle alueelle, vaikka hankkeen näkyvyys maisemassa on melko rajallinen. Maiseman muutokset ovat puuston ja pinnanmuotojen peittävyys ansiosta tuskin havaittavissa lähiympäristössä, kun taas kauempana maastossa näkyvyys rajoittuu korkeimpiin maaston kohtiin.” Tämä lausuma on ilmeisen harhaanjohtava, sillä maisemavaikutusta on arvioitava hankekokonaisuuden kannalta. Pelkästään sivukiven varastoalueet hallitsevat maisemaa laajalla alueella. Kuvaavaa on, että myös ELY totesi YVA-lausunnossaan Rautuvaaran rikastushiekka-altaan näkyvän myös Pallas-Yllästunturin kansallispuiston puuttomille tuntureille. Tällöin myös sivukivialue tulee näkymään jopa 50 km päästä Pallastuntureilta. ELY toteaa kaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa maiseman muutoksen teolliseksi ympäristöksi.

Maisemavaikutus muodostaa melun, pölyn ja valon sekä muiden immissioiden kanssa vaikutuskokonaisuuden, joka tuhoaa ympäröivän alueen erämaisyyden varsin laaja-alaisesti. Todettakoon, että esimerkiksi pölyn vaikutusta lumipeitteellä, vaikutusalueen laajuutta tai merkitystä ympäröivän maankäytön imagoedellytysten kannalta ei ole tarkasteltu kaavaselostuksen mukaan lainkaan.

Selostuksen mukaan ”Maisemavaikutuksia voidaan lieventää jättämällä mahdollisimman paljon puustoa ja maapeitteitä rakennettujen alueiden ympärille... Rikastushiekka-altaan ja sivukiven varastoalueiden vaihteellinen rakentaminen vähentää maisemavaikutuksia hankkeen alkuvaiheissa.” Katsomme, että esitetty lieventämistoimi on merkityksetön, kun otetaan huomioon rakennusalueen laajuus ja mm. sivukiven varastoalueiden korkeus.

Pelkästään Hannukaisen avolouhos tulee olemaan pituudeltaan n. 2 500 m, leveydeltään 500 – 1 500 m ja syvyydeltään noin 250 m maanpinnasta. Sivukivikasojen korkeus on 60 - 100 m ja pinta-ala 7 km² (YVA, taulukko 8-3). Rikastushiekka-altaan ja sivukiven varastoalueiden rakentaminen ei vähennä vaan kasvattaa maisemavaikutusta.

Koska kaavan tarkoituksena on sovittaa kaivostoimintaa yhteen muun maankäytön kanssa ja alueen maisemalliset erityispiirteet muodostavat keskeisen perustan matkailu- ja luontaiselinkeinoille sekä yleensäkin alueen identiteetille tunturilappilaisena asuin- ja loma-asuinpaikkana, maisemavaikutukset on selvitettävä objektiivisesti ja puolueettomasti puolueettoman asiantuntijan toimesta. Kun otetaan huomioon yleiskaavan merkitys koko kunnan kannalta, maisemavaikutusten arviointia ei tule jättää vain yhden elinkeinon ja kaivosyhtiön toimesta tehtäväksi. Maisemavaikutusten arviointi on puutteellinen.

4.2.4.2 Äänimaisema

Kaavaselostuksessa todetaan äänimaisemasta realistisesti seuraavaa:

”Tarkasteltavalla alueella ei tällä hetkellä ole kaivoksen kaltaisia merkittäviä melulähteitä ja ympäristömelutasot muodostuvat pääasiassa yleisen liikenteen aiheuttamasta melusta. Näin ollen *kaivostoiminta tulee muuttamaan kaivoksen toiminta-ajaksi alueen yleistä äänimaisemaa ja kaivostoiminnan aiheuttamat äänet voivat kuulua kauaksikin melulähteistä sääolosuhteista riippuen*, vaikka toiminnasta aiheutuvat melutasot lähimmissä häiriintyvissä kohteissa eivät olisikaan korkeita... Suurilla etäisyyksillä melun luonne muuttuu sen edetessä.”

Melun merkitystä ympäröivän maankäytön (luontomatkailu, virkistäytyminen, retkeily jne.) kannalta ei ole kuitenkaan tunnistettu:

”Melun kokeminen on hyvin yksilöllistä ja matalatasoisetkin vieraat äänet voivat olla erityisen herkille kokijoille häiritseviä. Melulähteiden ja suojavallien oikealla sijoittamisella ja meluntorjuntatoimenpiteiden riittävällä mitoittamisella on Hannukaisen suunniteltu kaivostoiminta mahdollista kuitenkin toteuttaa siten, että *toiminnasta aiheutuvat melutasot jäävät valtioneuvoston asettamien ulkomelun ohjearvojen alapuolelle*.

Ympäröivän erämaa-alueen luonteen ja luontaiselinkeinojen ja virkistykseen kannalta riittävänä ei voida pitää sitä, että erämaa-alueella ei altistuta suoranaisesti kuulovaurioille tai yleensäkin melusta aiheutuvalle terveyshaitalle. Kaavaehdotuksessa *melun vaikutusta ei tarkastella ympäröivän alueen erityispiirteiden (erämaisuus) kannalta*, vaikka kaavan tavoitteeksi on asetettu kaivostoiminnan ja matkailun ym. elinkeinojen yhteensovittaminen. Hankkeen immissioiden (melu-, pöly-, värinä-, jne.) vaikutusta alueen luonteen muutokseen ei ole selvitetty tavalla, jossa huomioidaan vaikutukset luontaiselinkeinojen ja matkailun edellytyksiin. ELY totesi YVA-lausunnossaan tältä osin mm., että

”Selostuksessa ei ole juurikaan huomioitu äänimaiseman muutosta, joka tulee kuitenkin koskemaan alueen asukkaita ja muita alueen käyttäjiä (esim. matkailu). Vaikka ohjearvot saattavatkin täyttyä, tulee alue äänien kannalta muuttumaan oleellisesti. Avoulouhosten räjäytysten ja muun kaivosmelun melumittauksien tulisikin sisältää

melun voimakkuuden mallintamisen lisäksi vaikutusarvioinnin melun häiritsevyydestä eli selvityksen äänimaisemasta.”

4.2.4.3 Luonto- ja vesistövaikutuksista

Kaavaselostuksen mukaan kaivoksen tuotantovaiheen päästöjen ei arvioida heikentävän Muonionjoen fysikaalis-kemiallista laatua niin, että vesistön ekologinen tila heikkenisi nykyisestä erinomaisesta. Katsomme, että em. arvio perustuu virheelliseen käsitykseen hankkeen vesistövaikutuksista. Kaavaselostuksen mukaan kalastovaikutuksia on käsitelty YVA-selostuksessa, Natura-arvioinnissa ja ympäristölupahakemuksessa. Kaavaselostuksen mukaan kaivostoiminnan päätyttyä merkittävin vaikutus kohdistuu Niesajokeen. Rakentaminen hävittää suoraan luontotyyppiin kuuluvista puroista kokonaan tai osittain Laurinojan ja Kivivuopionojan. Laurinoja tuhoutuu kokonaan, ja Kivivuopionojan pituudesta häviää 1,2 kilometriä.

Selostuksen mukaan osayleiskaava antaa mahdollisuuden toteuttaa kaivosalan YVA:ssa parhaimmaksi nähdyn vaihtoehdon mukaisesti. Väite jättää avoimeksi, voidaanko edellä todettuja kaavan toteuttamiseen kytkeytyviä väistämättömiä ja lopullisia vesistövaurioita katsoa kaavan tavoitteiden mukaisiksi tai yleensäkin lainmukaisiksi (ks. mm. KHO:2017:87 ja ns. Weser-tuomio, C-461/13). Mikäli hanke vaarantaa saavutettavissa olevan tavoitetilan tai sen saavuttamisen, lupaa ei vesipuidedirektiivin ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella voida myöntää. Vaikka vesipuidedirektiivin ja vesienhoitolain vaatimukset koskevatkin keskeisesti lupamenettelyä, ratkaistaan kaavoituksella aluevaraukset mm. veden hankinnalle, vesien hallinnalle jne. Näin ollen kaavoituksessa ratkaistaan lähtökohtaisesti, voidaanko em. lainsäädännön tavoitteet täyttää.

ELY-keskuksen lausunnossa (LAPELY/1846/2018) todetaan myös virtaamamuutokset Äkäsjoessa, Kuerjoessa ja Valkeajoessa, em. jokien merkitys taimenen poikastuotantoalueena ja jokien vaikutusherkkyys. ELY toteaa, että ”Kaivoshankkeen lupaprosessin keskeisiä kysymyksiä Hannukaisen alueella on varmistua siitä, että avolouhosten vaikutukset ympäröivien jokien virtaamamuutoksiin pysyvät arvioidulla tasolla....” ELY toteaa myös, että Laurinojan uoma jää louhoksen alle 4 kilometrin osuudelta, Kivivuopion ojan vanha uoma tuhoutuu 1,2-1,5 kilometriltä ja poikastuotanto tuhoutuu niiden osalta. Lisäksi kalan nousun todetaan estyvän rakennettavan padon vuoksi. Näiden muutosten merkitystä kuvaa mm. se, että pelkästään Äkäsjoen luonnontilan säilyminen todetaan tärkeäksi koko Natura-alueen suojelutavoitteen kannalta.

Rovaniemen ympäristölautakunnan kaavaehdotuksesta antamassa lausunnossa todetaan, että

”Ympäristönsuojeluviranomainen esittää huolensa alueen vesien tilan heikkenemisestä kaavan toteutuessa. Hyvässä tai erinomaisessa tilassa olevien vesien tilan heikentäminen ei ole vesipuidedirektiivin vesiympäristöä koskevien tavoitteiden mukaista. Ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksessa esitetään kaivoksen vesistövaikutusten olevan vähäisiä pääsääntöisesti vedoten Muonionjoen suureen virtaamaan ja sen laimentamiskykyyn keskivirtaamatilanteessa. Tämä ei voi olla riittävä peruste pitäytyä lupahakemuksessa esitellyissä varsin kevyissä vesienkäsittelyratkaisuissa.

Kaivoksen vuosinettovesitaseen vaihtelu erilaisina hydrologisina vesivuosina on erittäin suurta. Vesienhallinnan epäonnistuessa ympäristövaikutusten hallinta voi olla erittäin vaikeaa olosuhteiden ja laajan toiminta-alueen vuoksi. Riskit merkittävälle vesistömuutoksille ovat olemassa. Kaavan tausta-aineistossa ei ole riittävällä varmuudella osoitettu kaivoksen vesienhallintaa poikkeuksellisissa oloissa.

Hankealue sijoittuu kokonaisuudessaan Tornionjoen ja Muonionjoen vesistöalueen Natura-alueelle. Hankealueen lähteet, lähdepurot ja tihkupinnat edustavat monin paikoin alueen arvokkainta luontoa. Tuhoutuvien ja mahdollisesti muuttuvien lähteiden määrä on noin 38 % alueen lähteiden määrästä (3.10.2017 LAPELY/184/2017). Lapin Lähteiden inventointitietoja ei ole esitetty lupahakemuksessa, eikä myöskään toimia lähteisiin kohdistuvien haittojen kompensoimiseksi.

Kaavalla on merkittäviä vaikutuksia vesistöihin ja nämä vaikutukset ovat ristiriidassa kaavan yleisten kestävyys- ja ekologiseen ajatteluun liittyvien tavoitteiden kanssa.”

Olemme kaivospiiriä koskevassa valituksessamme, sen täydennyksissä ja vastaselityksissämme osoittaneet asiantuntijalausuntoihin viitaten, että valituksenalainen päätös vaikuttaisi merkittäväällä tavalla kaivosta ympäröiviin jokivesistöihin ja vesienkäsittelyn myötä myös Tornion-Muonionjokeen. Kuten mm. 23.9.2019 päivätyssä vastaselityksessämme ja sen liitteinä olevissa Kari Heiskasen, Leif Ramm-Schmidtin ja Ulla-Maija Liskin asiantuntijalausunnoissa osoitetaan, kaivospiirin mukainen maankäyttö (mm. toiminnan ja jätealueiden sijainti, vesialtaiden

riittämättömyys jne.) aiheuttaisivat merkittäviä rakenteellisia muutoksia maankamarassa ja ympäristöolosuhteissa ja muodostaa riskejä sekä pinta- että pohjavesille.

Kaavan mukainen maankäyttö (toimintojen aluevaraukset ja kaivospiirin riittävyys) vaikuttaisi alueen jokivesistöihin myös rakenteellisesti ja muodostaisi mm. riskin Äkäsjoen ja Kuerjoen valahtamisesta avolouhokseen kannasalueiden läpi. Kuten em. asiantuntijat toteavat, Äkäsjoen ja avolouhoksen geologiaa ei tunneta riittävästi, jotta voitaisiin sulkea pois riski, että Äkäsjoen vettä suotautuu tai purkautuu avolouhokseen ja Äkäsjoen virtaama muuttuu merkittävästi arvioitua enemmän.

Ympäristöriskien ja varovaisuusperiaatteen merkitys korostuu myös tuoreessa oikeuskäytännössä. Korkein hallinto-oikeus on 19.12.2019 antamallaan vuosikirjaratkaisullaan T 6070 hylännyt Finnulp Oy:n ympäristölupahakemuksen viitaten keskeisesti Euroopan Unionin tuomioistuimen ratkaisuun C-461/13 koskien vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan soveltamista. *Vaikka ratkaisu koskeekin ympäristölupa-asiaa, se linjaa po. direktiivin ja varovaisuusperiaatteen vaatimuksia soveltamisalallaan yleisemminkin.* Silloinkin kun on kysymys luonnonsuojelulain soveltamisesta tai kun arvioidaan esimerkiksi kaavapäätöksen vaikutuksia varovaisuusperiaatteen nojalla suojeltuihin arvoihin, esimerkiksi Natura-alueen suojeluarvoihin tai vesistöjen tilaan, huomioon on otettava, voiko toiminnasta aiheutua kielletty seuraus tai *sellaisen riski* toiminnan elinkaaren aikana, ja kaivoksen kohdalla jopa sen jätteiden sijoituksen vaikutusaikana.

Liski on käsitellyt 27.8.2019 päivätyssä lausunnossaan kaivoshankkeen *pohjavesi- ja pintavesivaikutuksia*. Vaikka lausunto koskee keskeisesti ympäristö- ja vesitalousluvan edellytyksiä, siinä käsitellään myös olennaisia kysymyksiä hankkeen kaavoituksen kannalta (mm. kaivoslain 18 § ja 52.3 §). Ympäristön maaperän ja vesitalouden olennainen muutos johtaa *alueen rakenteellisiin muutoksiin, jotka vaikuttavat olennaisella tavalla yleiseen ja yksityiseen etuun* (ympäristömuutokset mm. luontomatkailun, kalastuksen, porotalouden jne. kannalta).

Liskin lausunnossa käsitellään keskeisesti *jokien (Äkäsjoki ja Kuerjoki) valahtamisriskiä avolouhokseen kannasalueiden läpi* sekä avolouhosten väliin sijoitettavaksi suunnitellun *sivukivien läjitysalueen vaikutuksia*. Hankkeen vaikutuksia yleisiin ja yksityisiin etuihin ja alueen rakenteeseen ei ole voitu tunnistaa, mm. koska avolouhosten ja jokien välisten alueiden geologisia olosuhteita ei ole hankkeen luotettavaa vaikutusten arviointia varten selvitetty kairausten ja kohteeseen soveltuvan

geofysikaalisen menetelmän avulla. Liski toteaa lausuntonsa tiivistelmässä seuraavaa (korostukset vastaselityksen kirjoittajan):

”Kyseessä on laaja hanke, joka aiheuttaa *merkittäviä rakenteellisia muutoksia maankamarassa* ja ympäristöolosuhteissa eikä näiden muutosten vaikutuksia vesitalouteen ja ympäristön tilaan ole hakemuksessa riittävällä tavalla selvitetty tai huomioitu.

Hannukaisen avolouhoksen eteläisin osa sijoittuisi pohjavesialueluokituksesta poistettavaksi ehdotetulle Kuervaaran pohjavesialueelle, jolloin pohjavesialue suurelta osin tuhoutuisi. Kuervaaran pohjavesialueen poistamiseen ei ole perusteluja ja se olisi ristiriidassa ympäristöministeriön pohjavesialueiden luokitusta koskevan ohjeen kanssa. Hankkeen vaikutuksia Kuervaaran III-luokan pohjavesialueeseen on tarkasteltava kuin kyseessä olisi vedenhankintaan soveltuva pohjavesialue, jota koskee ympäristönsuojelulain pohjaveden pilaamiskielto. Suunniteltujen toimintojen sijoittaminen pohjavesialueelle aiheuttaisi pohjaveden pilaantumisen, tai sen ilmeisen vaaran, mikä on ympäristöluvan myöntämisen ehdoton este.

Kuervitikon avolouhosalueen koillisosan ja pintavesiuoman välinen etäisyys on noin 200 m ja maaperä on vettä läpäisevää. Kallion pinnan asemaa louhoksen kohdalla ja koillispuolella ei ole hakemuksessa ilmoitettu. Pintavesiuoman pinnan ja kuivana pidettävän louhoksen pohjan välinen korkeusero on huomattava. Hakemuksen perusteella ei ole mahdollista luotettavasti arvioida miten paljon louhokseen purkautuu pohjaveden lisäksi pintavettä läheisistä pintavesiuomista. Hakemuksessa esitetty arvio vuotomäärästä (13 l/s) on teoreettinen eikä perustu joen ja avolouhoksen välisen alueen todellisiin hydrogeologisiin olosuhteisiin, koska niitä ei tunneta riittävästi. Pintaveden hallitsemattoman purkautumisen riskiä ei hakemuksessa ole tunnistettu. Hakemus on tältä osin puutteellinen.

Hannukaisen avolouhoksen ja Äkäsjoen välinen etäisyys on pienimmillään noin 250 m. *Äkäsjoen ja avolouhoksen geologiaa ei tunneta riittävästi, jotta voitaisiin sulkea pois riski, että Äkäsjoen vettä suodautuu tai purkautuu avolouhokseen ja Äkäsjoen virtaama muuttuu.* Äkäsjoen ja avolouhoksen välisellä alueella maakerrosten rakenne ja kallion pinnan taso ei ole tiedossa. Louhoksen pohja tulee olemaan noin 200 m Äkäsjoen

pinnan alapuolella eli hydraulinen gradientti on suuri tilanteessa, jossa louhosta pidetään kuivana. Hakemuksessa esitetty arvio vuotomäärästä (17 l/s) on teoreettinen eikä perustu joen ja avolouhoksen välisen alueen todellisiin hydrogeologisiin olosuhteisiin, koska niitä ei tunneta riittävästi. Hakemus on tältä osin puutteellinen.

Hannukaisen kaivospiirin alueella sivukiven läjitysalueet on tarkoitus sijoittaa avolouhosten väliin. Alueelle sijoitetaan sekä ei happoa tuottava sivukivi (NAF) että mahdollisesti happoa tuottava sivukivi (PAF). PAF-sivukivi sijoitetaan tiiviin pohjarakenteen päälle. Suotovesi otetaan talteen ja johdetaan käsittelyn kautta Muonionjokeen. Maaperä sivukivien läjitysalueella on moreenia, jonka paksuus vaihtelee. Painuman on arvioitu olevan epätasaista. Mahdollista on, että huolellisestikin suunnitellut ja rakennetut tiiviit pohjarakenteet rikkoontuvat pitkällä aikavälillä suuren kuorman alla epätasaisen painuman seurauksena ja suotovettä kulkeutuu pohjaveteen ja edelleen Äkäsjokeen. Hakemuksessa ei ole riittävällä tavalla kuvattu PAF-sivukivialueen suotovesien vaikutuksia pohja- ja pintavesien laatuun ottaen huomioon tiiviin pohjarakenteen mahdollinen rikkoutuminen, veden keräilyn, varastoinnin ja käsittelyn mahdolliset häiriötilanteet ja yhteisvaikutukset.”

Liskin lausunnossa kuvatut riskit kohdistuvat vaikutusalueelle laajalti ja muuttavat toteutuessaan ympäristön rakennetta ja käytettävyyttä mm. luontopohjaisten elinkeinojen tarpeisiin, mm. kalastamiseen ja kalastusmatkailuun sekä yleensäkin yleistä ja yksityistä etua loukkaavasti.

Myös ELY-keskus on todennut em. lausunnossaan 19.2.2019 (LAPELY/1841/2017, s. 12/32) hankkeen pohjavesiriskeistä, että PAF-alueen uusimmat suunnitelmat ovat liian yleispiirteiset:

”...ELY-keskuksen näkemys tosin on, ettei HDPE-kalvoa voida yksinään pitää satojen tai jopa tuhansien vuosien kestävyyttä vaativana ratkaisuna mahdollisesti happoa muodostavan jätteen läjitysalueen pohjarakenteessa.

Uusimmassa täydennyksessä (5.9.2018) hakija on muuttanut läjitysalueiden sijainteja ja muotoa lentoestealueen vuoksi, millä on vaikutusta PAF-, NAF- ja ylijäämämaiden läjitysalueiden hallintaan. Epäselväksi lopulta jää, mihin mitäkin jaetta läjitettäisiin ja mille alueille hakija esittää rakennettua pohjarakennetta.”

Varaamme mahdollisuuden täydentää valitustamme myös luonto- ja vesistövaikutusten osalta asiantuntijalausunnoin.

4.2.5 Kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset

4.2.5.1 Matkailu

Kaavaselostuksen talousvaikutuksia koskevassa kappaleessa korostetaan *lähinnä kaivostoiminnan merkitystä* Lapin taloudelle ja työllisyydelle. Matkailun merkitystä ei juurikaan käsitellä. Selostuksen mukaan ”Kaivoksen sulkemisvaiheessa palvelujen tarve muuttuu ja vähenee, mikä taas vaatii osaltaan sopeuttamistoimia.” Lausuma jää suppeaksi, sillä vastaavaan tilanteeseen päädyttäisiin myös niissä tilanteissa, joissa kaivostoiminta keskeytyy esimerkiksi taloudellisista syistä. Mikäli matkailun toimintaedellytykset olisivat tuolloin vaurioituneet luonnonympäristön heikennettyä, ”sopeuttamistoimille” ei olisi enää edellytyksiä. Umpikujan päädyttäisiin, jos matkailun edellytykset ovat heikentyneet tai matkailuinvestoinnit ovat kaivoshankkeen vuoksi jääneet tekemättä. Tästäkään huolimatta kaava-aineisto ei anna vastausta kysymyksiin, *mihin hankkeen kannattavuusodotukset perustuvat, tai millä tavoin kunta on varautunut osaltaan selviytymään em. olosuhteissa.*

Kun kunta käyttää tässä kaivoshankkeessa olennaista valtaa kaavoittajana, on välttämätöntä, että kunta varautuu osaltaan myös vaikeisiin vaihtoehtoihin. *Kaava-aineistosta ei silti ilmene, millä tavoin kunta on varautunut vaihtoehtoon, jossa kaivostoiminnan ympäristölliset tai taloudelliset edellytykset osoittautuvatkin epärealistisiksi.* Kaavaselostus kyllä tukeutuu talousvaikutusten osalta kaavaprosessin aikana tehtyyn *Aluetaloudelliseen selvitykseen* (Gaia Consulting Oy 29.6.2017), mutta tässäkin selvityksessä ei em. kysymykseen vastata. Selvityksen tiivistelmässä todetaankin varsin selkeästi seuraavaa: *”Arviointi keskittyi ainoastaan kaivoshankkeen toteuttamisen tai toteuttamatta jättämisen taloudellisiin vaikutuksiin Kolarin kunnan alueella.”*

Vaikka em. po. Kolarin kunnan toimeksiannosta tehty selvitys muodostaa kaavaselostuksen aluetaloudellisen arvioinnin rungon ja sisältää merkittävää ja kiinnostavaa tietoa, sitä ei ole sisällytetty kaavaselostuksen liitteeksi tai taustaselvityksiin (ks. luettelo kaavaselostuksen liitteistä ja tausta-asiakirjoista).

Kaavaselostuksessa on myös jäänyt mainitsematta seuraava ko. selvityksestä ilmenevä kaavan *taloustarkastelun kannalta keskeinen tulos*: ”Tulosten valossa kaivoshankkeen toteuttaminen

vaikuttaa kaikkein voimakkaimmin matkailusektoriin: Jos kaivoshanke toteutetaan, matkailusektorin liikevaihto pienenee aikavälillä 2016-2025 noin 18 %, kun taas skenaariossa, jossa kaivoshanketta ei toteuteta, matkailusektorin liikevaihto kasvaa 115 %.” Jäljempänä käsiteltävät FCG:n selvitykset osoittavat, että matkailun kehitysnäkymät ovat suotuisissa olosuhteissa vielä olennaisesti kaavan taustaselvityksissä miellettyä suuremmat, kun taas kaivoshanke on Heiskanen asiantuntijalausannon 15.6.2017 perusteella kannattava vain erittäin epärealistisilla olettamuksilla. Heiskanen toteaa myös, että ”hankkeen ympäristöriskien arvioinnissa on hankkeen taloudellisella riskillä erittäin merkittävä asema. Niiden luotettava arviointi ei ole mahdollista, kun hakemusvaiheessa esitellään hakijan puolelta perustelematta toisistaan merkittävästi poikkeavia lukuja niin pääoma kuin käyttökustannuksista. Hankkeen taloudellista kannattavuutta ei ole näin ollen perusteltu nähdäksemme uskottavasti”.

Hannukaisen kaivoshanke sijoittuu Ylläksen matkailukeskuksen välittömään läheisyyteen. Alueen matkailuelinkeino on voimakkaassa kasvussa. Matkailuelinkeinon toiminnan perusta on alueen erityinen luonto, puhdas vesi, ilma ja vuosikymmenien aikana saavutettu asema monipuolisena luontomatkailukohteena niin kotimaisten kuin ulkomaalaisten asiakkaiden keskuudessa. Matkailun potentiaali tuleville vuosille on erittäin merkittävä.

Kolarin kunnan 14.12.2015 vahvistamassa Ylläksen yhteistyö- ja markkinointistrategiassa kirjattu ”Seitsemän tunturin Ylläs” on aito ja aktiivinen luontomatkailukeskus, jossa tuetaan asiakkaan aktiivisuutta tarjoamalla monipuolisia elämyspalveluita ja toimitaan myös itse aktiivisesti. Ylläksen kohderyhmä ovat aktiiviset ja luonnonläheiset nautiskelijat, joille hyvät palvelut, liikkuminen ja elämykset ovat tärkeitä. Heillä on korkeampi maksuvalmius ja he ovat asiakkaina vaativia. Lisäksi strategiaan on kirjattu: YLLÄS ELÄÄ LUONNOSTA - kaikki palvelut ja rakentaminen on sovitettu luonnon harmoniaan.

Suomea sitovat ja velvoittavat myös kansainväliset sopimukset. Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemista koskevan yleissopimuksen mukaan (SopS 19/1987) tavoitteena on yhtenäisen ja tehokkaan järjestelmän luominen yleismaailmallisesti arvokkaan kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemiseksi. Suomi allekirjoitti Euroopan maisemasopimuksen 20.10.2000. Se asettaa velvoitteiksi huomioida maisemalliset tekijät lainsäädännössä, eri tason toimintaohjelmissa ja esimerkiksi edistää tietoisuutta maisemallisista arvoista.

Ylläksen alueen valtakunnallinen ja kasvavan kansainvälisen merkitys huomioon ottaen po. kaivoshanke on ristiriidassa Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa. Valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin on sisällytetty esimerkiksi seuraavia kokonaisuuksia:

- Toimiva aluerakenne
- Eheytyvä yhdyskuntarakenne ja elinympäristön laatu
- Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat
- Luonto- ja kulttuuriympäristöinä erityiset aluekokonaisuudet

Kaikki nämä tavoitteet ovat linjassa maakuntakaavan ja Kolarin kunnan vahvistamien kunta- ja matkailustrategioiden kanssa. Matkailualan erityispiirre on lähimaiseman merkitys osana asiakaskokemusta ja sen hyvä toteutus yhtenä kestäväen yritystoiminnan tärkeimmistä kulmakivistä.

Mainittakoon vielä, että valtioneuvosto on tehnyt 14.12.2006 periaatepäätöksen kansallisesta kestäväen kehityksen strategiasta, joka uudistettiin 2013. Kestäväen kehityksen toimikunta päätti perinteisen strategian sijaan laatia kestäväen kehityksen yhteiskuntasitoumuksen ”Suomi jonka haluamme 2050”. Yhteiskuntasitoumuksessa julkishallinto yhdessä muiden toimijoiden kanssa sitoutuu edistämään kestäväen kehitystä kaikessa toiminnassaan. Periaatepäätöksen tarkoituksena on, että tulevaisuudessa tunnistettaisiin nykyistä paremmin sellaiset ongelmakohdat, joissa eri hallinnonalojen ja toimijoiden tavoitteet ja toimenpiteet ovat kestäväen kehityksen näkökulmasta ristiriidassa.

Viittaamme matkailun aluetaloudellisen merkityksen osalta myös kaavamuistutuksemme liitteenä toimittamiimme selvityksiin ”Maankäyttö matkailuyrittäjän arjessa”, FCG, 20.4.2016 ja ”Ylläksen yritysvaikutusten arviointi”, FCG, 30.4.2018 (liitteet 20 ja 21) sekä muistioon Destination Lapland, 30.4.2018 (liite 22).

Edellä esitetyn perusteella Hannukaisen kaivos aiheuttaisi matkailulle kohtuutonta haittaa, joka ei ole korjattavissa tai muulla tapaa korvattavissa. Tehtyjen selvitysten pohjalta voidaan todeta seuraavat vaikutukset:

- 1) Negatiiviset vaikutukset asiakkaiden mielikuviin matkakohteen valinnassa ja varsinaiseen asiakaskokemukseen kohteessa.
- 2) Negatiiviset vaikutukset lähimaisemassa ja asiakkaiden käyttämiin eri reitteihin, hiihto-, lumikenkäily-, laskettelu-, vaellus- ja pyöräily.

3) Vaikutukset ohjelmapalveluihin ja rakennetun infrastruktuurin menettäminen; kaivospiirialueella operoi tällä hetkellä useat ohjelmapalveluyritykset, jotka joutuisivat rakentamaan vuosien varrella rakennetun infran ja toimipisteet uudelleen.

4) Negatiiviset vaikutukset matkailuelinkeinon kannattavuuteen ja työpaikkoihin.

5) Negatiiviset vaikutukset alueen muihin perinteisiin elinkeinoin ja sitä myöten matkailun erityisten imagotekijöiden menetys.

6) Negatiiviset vaikutukset alueen loma-asuntokannan ja muiden kiinteistöjen arvoihin niiden käyttötarkoituksen muuttuessa.

Todettakoon vielä, että kaivosalue ei sijoitu pelkästään matkailualueen viereen. Kolarin kirkonkylältä tuleva matkailun päätie tulee kaivosalueen läpi. Yhdessä kaivosliikenteen kanssa matkailun asiakas kokee tulevansa kaivosalueelle, ei luontomatkailualueelle.

Myös ELY-keskus totesi jo YVA-lausunnossaan matkailun suuren merkityksen kunnan taloudelle ja edellytti, että *jatkosuunnittelussa* ja mm. alueen kaavoitusmenettelyissä tulee *hankkeen vaikutuksia matkailulle selvittää edelleen ja huomattavasti laajemmin kuin YVA-vaiheessa on tehty*: ”Yhteysviranomaisen näkemyksen mukaan kaivostoiminnan ja matkailun yhteensovittaminen vaatii ennen kaikkea mahdollisten haitallisten vaikutusten kuten melun, pölyn, lisääntyvän liikenteen, vesihaittojen ja maisemahaittojen lieventämistä.” ELY totesi, että ”Tätä hanketta ei voi verrata Sotkamon tai Levin matkailukeskusten kehitykseen, joiden alueella ovat Talvivaaran ja Kittilän kaivokset. Molemmat kaivokset sijaitsevat kuitenkin huomattavasti etäämmällä matkailukeskuksista kuin Ylläs Hannukaisesta.” Kuten edellä on osoitettu, vaaditut selvitykset ovat edelleen jääneet puutteellisiksi.

Hankkeen yhteensovittamisen haasteet kunnan muun elinkeinotoiminnan kanssa ilmenee myös Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 1.4.2020 antamasta päätöksestä (20/0118/1), jolla kumottiin Hannukaisen kaivoksen kaivospiiripäätös. Päätöksessä todetaan mm., että

”Hannukaisen kaivoshanke sijoittuu alueelle, jolla harjoitetaan *kunnan elinkeinotoiminnan ja työllisyyden kannalta erittäin tärkeää matkailutoimintaa*. Ylläs-Pallastunturin kansallispuisto sijaitsee hankealueen läheisyydessä, ja matkailutoiminnan vetovoimatekijöitä ovat muun muassa alueen maisema, luonnonarvot ja erämaisuus. Aivan kaivospiirin välittömässä läheisyydessä on useita vapaa-ajan kiinteistöjä, joiden käyttämiseen kaivostoiminnalla on huomattavia vaikutuksia. Lisäksi alueella harjoitetaan porotaloutta... Suunnitellun kaivostoiminnan

laadun, laajuuden ja sijainnin vuoksi toiminnasta aiheutuu haitallisia vaikutuksia ympäristöön. *Kun otetaan huomioon muun muassa Ylläksen alueella harjoitettava matkailu, alueen luonto, maisema-arvot ja virkistyskäyttö sekä lähialueen vapaa-ajan asutus, Tukesin valituksenalaisessa päätöksessä antamat määräykset eivät ole riittäviä haitallisten vaikutusten estämiseksi ja ehkäisemiseksi.*” /korostus kirjoittajan

4.2.5.2 Porotalous

Viittaamme kaavan porotalouteen kohdistuvien vaikutusten osalta sekä kaavaehdotuksesta antamassamme muistutuksessa että tässä valituksessamme edellä todettuun. Toteamme lisäksi, että Muonion paliskunnalla ei ole mahdollisuutta luopua kaavan alueesta ilman, että se aiheuttaisi paliskunnalle kohtuutonta haittaa, jota ei ole mahdollista korvata. Porotalouden käytöstä on poistunut alueita jo yli neljännes paliskunnan pinta-alasta ja kaavan toteutuessa tuo poistunut alue tulisi kasvamaan sietämättömän suureksi. Erityisellä poronhoitoalueella tuo Muonion paliskunnan alueella olevan muun maankäytön viemä pinta-ala on poikkeuksellisen suuri.

Kaava poistaisi paliskunnalta erittäin tärkeitä kuljetusreittejä ja luonnollisia vaellusreittejä eri laidunalueiden välillä ja aiheuttaa lisää painetta porojen siirtymiselle muun maankäytön viemän ja toisten paliskuntien alueelle. Myös suurempi siirtyminen Ruotsin puolelle olisi todennäköinen uhka. Laidunalueen pienentyessä on mahdollinen tai jopa todennäköinen uhka suurimman sallitun poroluvun pienentäminen, joka poistaisi paliskunnalta nykyiset mahdollisuudet elinkelpoiseen tulevaisuuteen, tehden nuorten jatkamisen elinkeinon parissa vaikeammaksi ja lopulta tappaen perinteisen elinkeinon edellytykset. Pirstaloituminen tekisi yhä vaikeammaksi yhtenäisen paliskunnan hyödyntämisen ja luo laidunpainetta yhä enemmän sen kasvattaessa ympärivuotista laidunnusta ympäri paliskuntaa.

Kaavalla katkaisisi paliskunnan alueen samalla kun valtio vaatii parantamaan laidunkiertoa porolukutyöryhmän päätöksellä suurimmista sallituista poroluvuista. Todettakoon, että laidunkierron parantamiseen ja tokkakuntajärjestelmän yhtenäistämiseen on paliskunnassa motivaatiota jo ilman porolukutyöryhmän päätöstäkin.

Hankkeesta ei tiedetä vielä tarpeeksi, jotta sen ympäristöön, ja sitä myötä myös porotalouteen, kohdistuvia vaikutuksia pystyttäisiin arvioimaan lähellekään realistisesti. Edes toimittaessa siten, että jätevesien ja rikastushiekan ja muiden ympäristömyrkköjen leviäminen hallittaisiin, pölyvaikutus

ulottuu väistämättä niin laajalle alueelle paliskunnan keskeisimpiä laidunalueita, että jo pelkästään siitä aiheutuu kohtuutonta haittaa paliskunnan toimintaedellytyksille. Lisääntyvä liikenne, pöly-, melu- ja valohaitta vaikuttavat porojen ns. välttelyalueeseen, joka voi muodostua vielä olennaisesti arvioitua suuremmaksi.

Kaavasta porotalouden kanssa käyty viranomaisneuvottelu on tapahtunut kauan sitten, joten nykyistä ja tulevaisuuden poronhoitoa ja kaivoshankkeen laajuutta tarkastellen neuvottelut tulisi käydä uudestaan. Neuvotteluissa ei huomioitu riittävällä laajuudella kaivoskaavan vaikutusta ja kaavan sisälle jätettiin poronhoidolle tärkeitä alueita kaivosinfran ympäröimäksi.

Rautuvaaraan tehtiin erotusaidalle poronhoitoa varten M-2 -alue poronhoitoa "suojelemaan", mutta sinne johtavat kuljetusreitit katkaistaisiin kaavaan merkityllä kuljetinlinjalla, sekä muulla kaivoksen teollisuusalueella, jolloin M-2 -alueen merkitys Rautuvaarassa todellisuudessa katoaisi. Lamumaan erotusaita jäisi kaavassa myös M-2 -alueelle, mutta välittömään läheisyyteen tuleva kaivoskaava tekisi Lamumaata varten jätetyn M-2 -alueen lähes turhaksi. M-2 -alueen Lamumaassa tulisi sen sijaan käsittää Kuervaaran ja Lamumaan välinen alue kokoamisen ja laidunkierron mahdollistamiseksi myös Äkäsjoen eteläpuolelta sekä Äkäslompolon puolelta, eli koko Kuervitikon alue. Niin ikään EK-2 -alue kaavan luoteiskulmassa olisi tullut merkitä kaavaan M-2 -alueeksi kokonaisuudessaan Lamumaan toiminnan turvaamiseksi. EK-2 -alueesta todettiin paliskunnalle, että sitä ei tulisi käyttää yhtiön toimesta, mutta silti se varattiin tutkimusalueeksi, eikä Paliskunnan näkökannalle annettu merkitystä. Tärkeiden erotusaitojen välittömään ympäristöön varattiin vaatimustemme jälkeen ainoastaan riittämättömät M-2 -alueet kaavaan sisälle.

Mikäli kaivosalueen ympärille tehdään maltillinen 5 km välttelysäde, kasvaa välttelyalue 200 km² kokoon. Jos välttelyalue on 10 km välttelysäteellä, on alue jo yli 477 km² kun se ylittää siten Rautuvaaran teollisuusalueenkin (ks. oheiset kartat, liite 23). Jos välttelyalue kasvaa Rautuvaaran rikastamon alueesta, se muodostuu huomattavasti isommaksi. Isompi välttelyalue tulee sitten Lamumaan ja Rautuvaaran lisäksi huomattavan lähelle taas jo Nilivaaran (500 m), Hangasmaan (3 km) ja Sadinkankaan (2 km) erotusaitoja ja voi vaikuttaa sitten niihin kokoamiseen. Myös Tiuraselän erotusaita jää vain noin kahdensadan metrin päähän.

Tuore Stockholm Environment Instituten selvitys Pajalan kaivoksen vaikutuksista poronhoitoon osoittaa välttelyalueiden olevan odotettua paljon suuremmat. Tyypillinen välttelyalue on 15 km kaivoksesta ja pienimmillään 5 km. Koko poroelinkeino on vaakalaudalla (Viite: Konsekvenser av

gruvan i Kaunisvaara för Muonio sameby, Rasmus Kløcker Larsen et al., april 2021). Toinen saman instituutin tutkimusraportti kuvastaa jo lopetetun kaivoksen ja tiereitin haitallisia vaikutuksia poronhoitoon ja saamelaiskulttuuriin (Viite: Konsekvenser av Bolidens gruva och vägen i Stihkeområdet för Voernese sameby, Rasmus Kløcker Larsen et al., juni 2021).

Yhteenvetona:

- Paliskunta kävisi kaavan myötä niin pieneksi, että nykyisillekään päätoimisille poromiehille ei riitä tilaa
- Laitumet pirstaloituisivat
- Laidunkierron mahdollisuudet estyisivät
- Kokoamisalueilla tarvittava ehdoton rauha katoaisi kaivoskaavan myötä
- Kuljetusreitit menisivät poikki
- Haittavaikutuksia ei voida vielä ennustaa riittävän luotettavasti kaivoksen luvituksen ollessa alkutekijöissään
- Välttelyalueen kasvaessa isommaksi, ongelmallisiksi erotusaidoiksi muodostuisivat Lamumaan ja Rautuvaaran lisäksi myös Nilivaara, Sadinkangas, Hangasmaa, Tiuraselkä.
- Porotalouden kanssa käydyt neuvottelut tulisi uusia edellä esitetyin perustein.
- M-2 -alueet kaavassa ainoastaan erotusaitojen välitön läheisyys. Puuttuu niille johtavien kuljetus-/vaellusreittien turvaaminen, jotka ovat ainakin yhtä tärkeitä kuin erotusaitakin
- EK-2 -alueen tarvetta ei ole perusteltu
- Kaavan hyväksyminen osoittaa mielestämme piittaamattomuutta poroelinkeinon toimintaedellytyksistä Kolarin kunnan pohjoisosissa.

Varaamme mahdollisuuden täydentää valitustamme myös elinkeinovaikutusten osalta asiantuntijalausunnoilla.

5 Perusteluvollisuudesta

Perusteluvollisuuden perustuslaillinen lähtökohta ilmaistaan Perustuslain 21.2 §:ssä: ”Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.” Hallintolain 45.1 §:n mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, *mitkä seikat* ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Niiden nojalla on voitava ymmärtää

paitsi, mikä ratkaisijan kanta asiassa on, myös *miten siihen on päädytty* (ks. myös HE 217/1995). Kansalaisten oikeusturvan kannalta on tärkeää, että perustelujen avulla voidaan myös varmistaa, että *viranomaisen on käyttänyt harkintavaltaansa lain ja hallinnon oikeusperiaatteiden edellyttämällä tavalla* (ks. mm. Mäenpää, Hallinto-oikeus, 2018, s. 542).

Myöskään *harkintavallan laajuus ei kavenna perusteluvelvollisuuden ulottuvuutta*. Erityisesti joustavien oikeusnormien soveltamiseen nojautuvan päätöksen perusteluista tulee voida arvioida, onko viranomaisen käyttänyt harkintavaltaansa oikein. Kuten Mäenpää toteaa, *perustelu on riittämätön, jos siinä nojaututaan esimerkiksi pelkästään siihen, että viranomaisen ”ei katso olevan erityisiä syitä hyväksyä hakemusta”*. Sama koskee esimerkiksi perustelua, jossa todetaan vain, että hakijan ei voida katsoa täyttävän vaadittuja edellytyksiä (ks. Hallinto-oikeus, 2018, s. 542-544, ks. myös Teos, ks. myös Vesioikeudellinen perusteluvelvollisuus, Tutkimus vesilain intressivertailun oikeudellisista edellytyksistä, Niko Soininen, Väitöskirja, 2016, jossa selvitetään mm. perusteluvelvollisuuden sisältöä yleensä ja myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIOS) kannalta).

Riittämättömien perustelujen tunnusmerkistönä on se, ettei niiden perusteella voida ymmärtää päätöksen lopputuloksen oikeellisuutta. Myös relevanttien argumenttien sivuuttaminen tulee perustella (ks. myös KKO 2008:104). Valituksenalainen kaavapäätös on tehty vastoin kaavaehdotuksesta antamassamme muistutuksessa ja Kolarin kunnanhallitukselle osoittamissamme em. kirjelmissä ja niissä viitatuissa viranomais- ja asiantuntijalausunnoissa esitettyjä yksityiskohtaisia perusteita ilman ymmärrettäviä ja objektiivisia sisällöllisiä syitä ja perusteluita.

Tässä tapauksessa valituksenalaisessa päätöksessä tai sen tausta-aineistossa ei esitetä perusteluja myöskään *kaavan hyväksymiselle ennen kaavan keskeisten vaikutusten selvittämistä ja lopullista hankekuvausta*, vaikka kaavan hyväksymispäätöksessä todetaan kunnan olevan tietoinen lupamenettelyihin liittyvien selvitysten keskeneräisyydestä ja siitä, että ne eivät ole olleet käytettävissä kaavapäätöstä tehdessä ja silloin kun kaava-aineisto on ollut nähtävillä.

Päätöksen perustelut ovat ilmeisellä ja lainvastaisella tavalla puutteelliset.

6 Oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen perusteluista

Koska olemme joutuneet hakemaan muutosta kaavapäätöksen virheellisyydestä ja puutteellisesta valmistelusta johtuen, olisi kohtuutonta, mikäli siitä johtuvat oikeudenkäyntikulut jäisivät kannettaviksemme.

Helsingissä 10.6.2021

Yllämainittujen muutoksenhakijoiden valtuuttamana



Sakari Niemelä, asianajaja

Helsinki

LIITTEET:

- Liite 1: Kolarin kunnan kunnanvaltuuston pöytäkirjanote 10.5.2021 § 9 ja valitusosoitus
- Liite 2: ELY:n vastaus 28.10.2019
- Liite 3: Hannukainen Ming Oy:n selvitys 27.4.2021
- Liite 4: Kirjelmät Kolarin kunnanhallitukselle 5.11.2020 ja 30.4.2021
- Liite 5: Sopimus
- Liite 6: Kolarin kunnanhallituksen kokouksen 3.5.2021 pöytäkirjan asialista
- Liite 7: Toimenpidepyyntö Lapin ELY:lle 12.3.2021
- Liite 8: MEP Heidi Hautalan kysymys EU:n komissiolle
- Liite 9: TkT, prof. (emer) Kari Heiskasen lausunnot 15.6.2017, 30.4.2018 ja 2.5.2019
- Liite 10: DI Leif Ramm-Schmidtin lausunto 26.4.2018 päivitetty 24.4.2019, josta ote 28.10.2020
- Liite 11: Ulla Liskin lausunto 27.8.2019
- Liite 12: Helena Laavin lausunto 26.11.2018
- Liite 13: Hannu Lehtosen lausunto 28.1.2019
- Liite 14: DI Leif Ramm-Schmidtin lausunto 3.3.2021
- Liite 15: ELY:n lausunto 19.2.2019
- Liite 16: Rovaniemen ympäristölautakunnan lausunto 30.1.2019
- Liite 17: Rajajokikomission lausunto
- Liite 18: Norrbottenin lääninhallituksen lausunto 7.3.2019
- Liite 19: Havs- och Vattenmyndighetenin lausunto 29.4.2019
- Liite 20: Selvitys ”Maankäyttö matkailuyrittäjän arjessa”, FCG, 20.4.2016
- Liite 21: Selvitys ”Ylläksen yritysvaikutusten arviointi”, FCG, 30.4.2018
- Liite 22: Muistio Destination Lapland, 30.4.2018
- Liite 23: Kartat