

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
1.4.2020
Päätösnumero
20/0118/1
Diaarinumero
01647/17/7203
01658/17/7203
01659/17/7203
01665/17/7203
01676/17/7203
01678/17/7203

Annettu julkipanon
jälkeen

Asia Valitus kaivoslain (503/1965) mukaista kaivospiirin määrittämisestä koskevassa asiassa

Valittajat 1) Raimo Roininen asiakumppaneineen
Asiamies: Varatuomari Aimo Guttorm
Lakiasiaintoimisto-Law Office Aimo Guttorm
PL 683, 33101 TAMPERE

2) Panu Peltola

3) Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Helsinki

Prosessiosoite: Ympäristölakimies Pasi Kallio
Suomen luonnonsuojeluliitto ry
Itälahdenkatu 22b A, 00210 HELSINKI

4) Oy Pro-Hydro Ab

Asiamies: Asianajaja Hannu Melaluoto
Asianajotoimisto Hannu Melaluoto Ky
Kauppakatu 16 A 3, 95400 TORNIO

5) Muonion paliskunta asiakumppaneineen

Asiamies: Asianajaja Sakari Niemelä
Asianajotoimisto Ympäristölaki Oy
PL 208, 00131 HELSINKI

6) Mika Haverila ja Hanna Yksjärvi

Luvanhakija Hannukainen Mining Oy
Laivurinkatu 2-4 C 32, 95400 TORNIO

Päätös, josta valitetaan**Viranomaisen ja päätöksen antopäivämäärä**

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes 18.9.2017 KaivNro K8126

Tukes on Northland Mines Oy:n 22.12.2010 työ- ja elinkeinoministeriöön saapuneen hakemuksen johdosta kaivoslain (503/1965) nojalla antamassaan päätöksessä antanut maanmittauslaitokselle määräyksen Hannukaisen kaivospiiri-toimituksen suorittamiseksi. Esiintymän oikeudet ovat siirtyneet Northland Mines Oy:n konkurssin jälkeen Hannukainen Mining Oy:lle (jäljempänä yhtiö) kaupalla ja valtausalueet Tukesin 20.8.2015 antamalla päätöksellä. Päätöksessään Tukes on todennut muun muassa, että vireillä oleva kaivospiirihakemus ylläpitää valtauksia voimassa, ja hakemus on siirretty Northland Mines Oy:n konkurssipesältä yhtiölle.

Hannukaisen kaivospiirin pinta-ala on yhteensä 2 931,47 hehtaaria, ja koko kaivospiiri on käyttöaluetta, joka koostuu kahdesta pääalueesta eli Hannukainen (2 038,09 hehtaaria) ja Rautuvaara (778,64 hehtaaria) sekä niitä yhdistävästä Keskiosasta (114,74 hehtaaria). Keskiosa yhdistää Hannukaisen kaivostoimintojen alueen ja Rautuvaaran rikastamo- ja rikastushiekka-alueen. Keski-osaan sijoittuvat muun muassa hihnakuljetin, putkilinjat ja huoltotiet. Muodostettava kaivospiiri on esitetty päätöksen liitteessä 2. Kaivospiirin suurin yksittäinen maanomistaja on Metsähallitus. Kaivospiirin kuulemismenettelyssä vuonna 2013 kaivospiirin pinta-ala on ollut 3 081,69 hehtaaria. Kaivospiirin rajausta on paikoin laajennettu ja paikoin supistettu siten, että yhtiön toimesta kaivospiirin pinta-alaa on supistettu 150,22 hehtaaria verrattuna kuulemismenettelyssä vuonna 2013 esitettyyn.

Haettu kaivospiiri sijoittuu Kolarin kunnan Hannukaisen kylän alueelle. Kaivospiiri sijaitsee noin 25-30 kilometriä Kolarin keskustaaajamasta koilliseen ja on noin 12 kilometrin etäisyydellä Yllästunturista sen länsipuolella. Alueella sijaitsee kaksi vanhaa avolouhusta, Laurinoja ja Kuervaara, joista Rautaruukki Oyj on louhinut rautamalmia vuosina 1978-1988 ja Outokumpu Oyj Laurinojasta kupari- ja kultapitoista rautamalmia vuosina 1989-1990. Hannukaisen alueella sijaitsevat louhinnan aikana muodostuneet sivukiven ja pintamaiden läjitysalueet. Malmi on kuljetettu läheiselle Rautuvaaran rikastamolle ja rikastushiekat on läjitetty rikastamon yhteyteen. Tehtyjen selvitysten perusteella alueella arvioidaan olevan yhteensä noin 136 miljoonaa tonnia kupari- ja kultapitoista rautamalmia, joka voidaan hyödyntää taloudellisesti.

Hannukaisen kaivospiirin alueella on voimassa Tunturi-Lapin maakuntakaava, jossa kaivospiiriksi esitetty alue on osoitettu kaivosalueeksi (EK) ja yhdyskuntateknisen huollon alueeksi (ET) ja pieneltä osaltaan keskialueella maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M). Hannukaisen kaivosalueen ja Rautuvaaran rikastamoalueiden väliin on osoitettu yhteystarvemerkintä (sivurata). Hannukaisen alueen länsireunassa on raideliikenteen kehittämistä osoittava yhteysmerkintä Norjaan. Ylläksen osayleiskaavassa Hannukaisen kaivospiirin alue on suurelta osin osoitettu kaivostoiminnan tutkimusalueeksi (EK), jota koskevan kaavamääräyksen mukaan kaivostoiminta-alueelle tulee laatia asema-kaava. Muutoin kaivospiirin alue on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M) ja pieneltä osin maa-ainesten ottoalueeksi (EO). Alueelle on osoitettu myös pohjavesialueita. Niin sanotulle Rautuvaaran osittaiselle alueelle on osoitettu osayleiskaavassa merkinnät EK, M ja ET.

Hankkeessa on tarkoituksena louhia avolouhintamenetelmää käyttäen Hannukaisen alueella Kuervitikon ja Hannukaisen malmiot. Kaivoksen arvioitu toiminta-aika on 17-25 vuotta riippuen rikastamon tuotantotehokkuudesta. Suunniteltu Hannukaisen avolouhos tulisi olemaan pituudeltaan 2 500 metriä, leveydeltään 500-1 500 metriä ja syvyydeltään noin 250 metriä maanpinnasta. Kuervitikon louhos avataan suunnitelmien mukaan noin 10-12 vuoden kuluttua Hannukaisen louhinnan aloittamisesta. Kuervitikon arvioitu louhinta-aika on noin 6-8 vuotta, ja louhos tulisi olemaan pituudeltaan noin 1 200 metriä, leveydeltään 600 metriä ja syvyydeltään 140 metriä. Etäisyys Kuervitikon louhoksen eteläreunasta Hannukaisen louhoksen pohjoisreunaan olisi noin 1 650 metriä.

Kaivosviranomaisen kaivoslain (503/1965) nojalla antamat lupamääräykset

LUPAMÄÄRÄYS 1

Hakijayhtiön on ennen kaivoksen rakentamistoimenpiteiden aloittamista tiedotettava hyvissä ajoin suunnitelluista toimenpiteistä Lapin ELY-keskukselle sen varmistamiseksi, ettei toimenpiteistä aiheudu sellaisia vaikutuksia, jotka olisivat kiellettyjä luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla.

LUPAMÄÄRÄYS 2

Hakijayhtiön on ennen kaivoksen rakentamistoimenpiteiden aloittamista, kaivospiirin sisälle jäävien muinaisjäännöskohteiden riittävän tutkimisen jälkeen, varmistettava Lapin ELY-keskukselta muinaismuistolain (295/63) 11 § mukaisen kajoamisluvan tarve ja varmistettava, ettei toimenpiteistä aiheudu sellaisia vaikutuksia, jotka olisivat kiellettyjä muinaismuistolain (295/63) nojalla.

LUPAMÄÄRÄYS 3

Löydettyessä aikaisemmin havaitsematon (todennäköinen) muinaisjäännös tai irtain muinaisesine, tulee toiminnanharjoittajan muinaismuistolain 14 ja 16 § nojalla heti keskeyttää työt ym. toimenpiteet paikalla ja olemaan viipymättä yhteydessä Museovirastoon tarpeellisia toimenpiteitä varten.

LUPAMÄÄRÄYS 4

- a) Kaivosviranomaisen tulee kaivosoikeutta koskevassa ilmoituksessa (kaivoskirjassa) määräämään, että kaivosoikeuden haltijan tulee ryhtyä kaivostyöhön tai muuhun sellaiseen esiintymän luonteen edellyttämään työhön, joka osoittaa hänen vakavasti pyrkivän kaivospiirissä varsinaiseen kaivostyöhön, kymmenen (10) vuoden pituisen määräajan kuluessa kaivospiirin määräämisestä lukiin uhalla, että kaivosoikeus voidaan kaivoslain 50 §:n mukaisessa menettelyssä julistaa menetetyksi.
- b) Kaivosoikeuden haltijan tulee kaivosasetuksen (663/1965) 22 §:n mukaisesti ilmoittaa kaivostyön aloittamisesta kaivosviranomaiselle.
- c) Kaivospiirimääräyksen perusteella suoritettavaan kaivospiiritoimitukseen sovelletaan, mitä kumotun lain 27-38 §:ssä säädetään. Kumotun lain nojalla annettu kaivosoikeus jää voimaan kaivospiirimääräyksessä ja kaivoskirjassa mainituilla ehdoilla. Kaivosoikeuteen sovelletaan edelleen, mitä kumotun lain

44 ja 45 §:ssä säädetään, sekä kaivospiiriin ja sen apualueeseen, mitä kumotun lain 22 §:ssä säädetään. Kaivospiirimaksun vuotuinen suuruus on 50 euroa hehtaarilta. Jos kaivosmineraalin taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet ovat oleellisesti muuttuneet, asianosaisella on oikeus vaatia kaivosviranomaisista tarkistamaan kaivosoikeudesta kalenterivuodelta maksetun louhimismaksun suuruus. Kaivosviranomaisen on tällöin otettava huomioon kaivosmineraalien taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet ja asianosaisten asiassa tekemä sopimus.

LUPAMÄÄRÄYS 5

Kaivosoikeuden nojalla tapahtuvaan toimintaan sovelletaan lisäksi vastaavasti, mitä kaivoslain (621/2011) 6, 17, 18, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 97, 101 §:ssä sekä 11, 13 ja 15 luvussa säädetään.

LUPAMÄÄRÄYS 6

Kaivosoikeuden nojalla tapahtuvaan toimintaan sovelletaan lisäksi vastaavasti, mitä kaivoslain (621/2011) 171 ja 172 §:ssä säädetään.

Tiedoksi kaivospiiriä koskevista muista annettavista määräyksistä

Vakuuden asettaminen kaivoslain (621/2011) 181 §:n siirtymäsäännöksen mukaisesti

Kaivoslain (621/2011) 181 §:n mukaan kaivosviranomaisen on viimeistään kolmen vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta määrättävä vakuuden laji ja suuruus sekä annettava kaivosoikeuden haltijalle enintään vuoden pituinen määräaika vakuuden asettamiselle.

Vakuus asetetaan kaivostoiminnan lopettamis- ja jälkitoimenpiteiden suorittamista varten. Kaivoslain mukainen vakuus liittyy yleisesti maisemoinnin ja kunnostamisen turvaamiseen sekä kaivosturvallisuuden varmistamiseen. Tässä ei siis ole kyse ympäristönsuojelulain mukaisesta vakuudesta, joka koskee kaivoksen jätealueiden hoitoa.

Vakuuden suuruuden arvioimisen kannalta olennaiset säännökset ovat kaivoslain (621/2011) 143, 144 ja 150 §.

Annettavat määräykset kaivoslain (621/2011) 181 §:n siirtymäsäännöksen mukaisesti

Kaivosviranomaisen on myös viimeistään kolmen vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta annettava kaivosoikeuden haltijalle yleisten ja yksityisten etujen kannalta tarpeelliset määräykset noudattaen vastaavasti, mitä tämän lain 52 §:n 3 momentissa ja 125 §:ssä säädetään, sekä asetettava määräysten tarkistusväli noudattaen, mitä tarkistusvälin asettamisesta tämän lain 62 §:n 2 momentissa ja 127 §:n 2 momentissa säädetään. Jollei määräys ole välttämätön kaivosturvallisuuden tai tärkeän yleisen edun kannalta, se ei saa sanottavasti vähentää kaivoshankkeesta saatavaa hyötyä. Määräyksen antamista koskevan päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä tämän lain 37–40 ja 42 §:ssä säädetään kaivoslupahakemuksen käsittelystä. Päätökseen sovelletaan, mitä tämän

lain 56 §:n 1 momentissa säädetään lupapäätöksen sisällöstä, 57 §:ssä lupapäätöksen antamisesta ja 58 §:ssä lupapäätöksestä tiedottamisesta.

Edellä mainittuun viitaten kaivosviranomaisen Hannukaisen kaivospiiriä koskevat tarvittavat lupamääräykset vakuuden asettamisesta sekä yleisten ja yksityisten etujen turvaamisesta on esitetty kaivospiirimääräyksen kaivoslain 1965 mukaisen päätöksen perusteluiden jälkeen kohdassa " Kaivosviranomaisen antamat lupamääräykset kaivoslain (621/2011) 52 § 3 momentin ja 125 § nojalla".

Perustelut lupamääräyksille

LUPAMÄÄRÄYS 1

Kaivoslain 71 §:n 2 momentista johtuu, että kaivosviranomaisen on kaivospiirin määrittämisestä päättäessään varmistauduttava, ettei suunniteltu toiminta ole mainitun kaivoslain kohdassa viitattujen luonnonsuojelulain säännöksiin vastaista. (503/1965)

LUPAMÄÄRÄYKSET 2 ja 3

Muinaismuistolaki (295/63)

LUPAMÄÄRÄYS 4

- a) Kaivoslain 50 §:n perusteella kaivoskirjassa tulee antaa vähintään viiden ja enintään kymmenen vuoden pituinen määräaika kaivospiirin määrittämisestä lukien, jonka aikana kaivosoikeuden haltijan on ryhdyttävä kaivostyöhön tai muuhun sellaiseen esiintymän luonteen edellyttämään työhön, joka osoittaa hänen vakavasti pyrkivän kaivospiirissä varsinaiseen kaivostyöhön. Kun otetaan huomioon, että varsinaiseen kaivostyöhön ryhtyminen edellyttää usean eri lain perusteella saatavan luvan myöntämistä, ei asetettavaa määräaikaa voida pitää kohtuuttoman pitkänä. (503/1965)
- b) Kaivosasetuksen 22 §:n mukaan kaivostyön harjoittajan on ennen kaivoslain 56 §:ssä tarkoitettua työn aloittamista tai lopettamista ilmoitettava siitä kaivosviranomaiselle. (503/1965 ja kaivosasetus 663/1965)
- c) Kaivoslain (621/2011) 181 §:n mukaiset siirtymäsäännökset koskien kaivostoimintaan sovellettavia säännöksiä.

LUPAMÄÄRÄYKSET 5 ja 6

Kaivoslain (621/2011) 181 §:n 3 momentin ja 182 §:n 1 ja 3 momentin mukaiset siirtymäsäännökset koskien kaivostoimintaan sovellettavia säännöksiä.

Päätöksen perustelut

Kaivoslain edellytykset

Hakijan esittämä kaivospiirihakemus täyttää kaivoslain (503/1965) 22 §:ssä ja 23a §:ssä edellytetyt vaatimukset eikä haetulla alueella ole esteettömyystodistuksen perusteella kaivoslain 6 §:ssä mainittuja valtauksen esteitä.

Hakijan esittämä selvitys tutkimustoista ja niiden tuloksista osoittaa, että haetulla alueella on kaivoskivennäisiä niin runsaasti ja siinä muodossa, että esiintymää voidaan hyödyntää. Hakija on esittänyt riittävät tuotantotekniset perustelut kaivospiirin määräämiselle. Hakijan esittämä käyttösuunnitelma täyttää kaivoslain (503/1965) 23 §:n 1 momentin 3 kohdan vaatimukset.

Kaivospiirin alueesta

Hakijan esittämää kaivospiirin aluetta voidaan pitää perusteltuna kaivoslain (503/1965) 22 §:n 2 momentin mukaisesti huomioon ottaen esiintymän laatu, laajuus ja alueelle suunnitellut toiminnot.

Kaivoshankkeen tarkastelu perustuu kaivoslain (503/1965) 4 §:n mukaiseen esiintymän sijaintiin ja hyödynnettävyyteen.

Hakija on huomionnut alueen malmikriittisyyden. Kaivosviranomaisen katsoo, että hakijayhtiö on riittävästi perustanut kaivospiirin alueen suunnittelun seloituksessa esitetyn mukaisesti.

Luonnonsuojelulain määräykset

Kaivoslain (503/1965) 71 §:n 2 momentin mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulain (1096/1996) 4, 9, 39, 42, 47-49, 55 ja 56 §:ssä sekä 4, 5 ja 10 luvussa sekä mainittujen säännösten nojalla säädetään.

Kaivoslain (503/1965) 71 §:n 2 momentista johtuu, että kaivosviranomaisen on kaivospiirin määräämisestä päättäessään varmistauduttava, ettei suunniteltu toiminta ole mainitun kaivoslain kohdassa viitattujen luonnonsuojelulain säännöksiensä vastaista.

Ympäristönsuojelulain määräykset

Kaivosviranomaisen katsoo, että ympäristönsuojelulain määräykset tulevat huomioiduksi Hannukaisen kaivospiiriä koskevassa ympäristöluvituksessa.

Kaivosviranomaisen lupamääräykset kaivoslain (621/2011) 52 § 3 momentin ja 125 § nojalla

LUPAMÄÄRÄYS 1

Kaivostoiminnan harjoittajan on laadittava vuosittain kaivoslain (621/2011) 119 §:ssä tarkoitettu kaivoskartta selityksineen sellaisesta kaivoksesta ja kaivosalueesta, jossa edellisenä vuonna on tehty kaivostyötä. Kartan tulee osoittaa, miten pitkälle kaivoksessa ja kaivosalueella tehdyt kaivostyöt niihin liittyvine tutkimustöineen ovat kulloinkin edistyneet. Kartta on laadittava tarkoitukseenmukaiseen mittakaavaan. Kaivoskartan sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa kaivosturvallisuudesta (1571/2011) luvussa 3.

Perustelut: Kaivoslaki 125 § ja 119 §

LUPAMÄÄRÄYS 2

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee nimetä kaivosturvallisuuden vastuuhenkilö. Vastuuhenkilön tulee osoittaa pätevyytensä kaivosviranomaisen järjestämässä kokeessa. Kaivosturvallisuuden vastuuhenkilön koulutuksesta ja pätevyydestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa kaivosturvallisuudesta (1571/2011) 9 §.

Perustelut: Kaivoslaki 125 § ja 118 §

LUPAMÄÄRÄYS 3

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee huolehtia riittävästä kaivosturvallisuuden kannalta keskeisen henkilöstön koulutuksesta, opastuksesta ja ohjauksesta ja että kaikki kaivoksessa toimivat henkilöt ovat riittävästi tietoisia kaivosturvallisuudesta ja kaivosturvallisuuden edellyttämistä toimenpiteistä. Kaivoksessa työskentelevien henkilöiden osaamisesta ja koulutuksesta on tarkemmin säädetty valtioneuvoston asetuksessa kaivosturvallisuudesta (1571/2011) 8 §.

Perustelut: Kaivoslaki 125 §

LUPAMÄÄRÄYS 4

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee laatia kaivostoimintaa varten kaivoksen sisäinen pelastussuunnitelma kaivoslain (621/2011) 115 §:n mukaisesti. Kaivoksen sisäisestä pelastussuunnitelmasta on lisäksi säädetty valtioneuvoksen asetuksessa (1571/2011) 4 - 7 §.

LUPAMÄÄRÄYS 5

Kaivostoiminnan harjoittajan on kaivoksen suunnittelussa ja rakentamisessa sekä kaivostoiminnassa otettava huomioon, että kaivostoiminta voidaan lopettaa ja kaivos sulkea turvallisesti.

Perustelut: Kaivoslaki 125 § ja 120 §

LUPAMÄÄRÄYS 6

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee laatia ja toimittaa kaivosviranomaiselle ennen kaivostoiminnan aloittamista kaivoksen yleissuunnitelma. Yleissuunnitelman sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa kaivosturvallisuudesta (1571/2011) 14 §.

Perustelut: Kaivoslaki 125 §

LUPAMÄÄRÄYS 7

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee laatia ja toimittaa kaivosviranomaiselle ennen kaivostoiminnan aloittamista selvitys vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista kaivoslain 114 § mukaisesti sekä toimintaperiaateasiakirja, jossa selostetaan kaivoksen onnettomuuksien ehkäisemistä koskevat toimintaperiaatteet. Toimintaperiaateasiakirjan laatimisessa on otettava huomioon valtioneuvoston

asetus kaivosturvallisuudesta (1571/2011) liitteessä 1 esitetyt toimintaperiaatteita koskevat vaatimukset.

Perustelut: Kaivoslaki 125 § ja 114 §

LUPAMÄÄRÄYS 8

Kaivostoiminta ei saa aiheuttaa haittaa ihmisten terveydelle tai vaaraa yleiselle turvallisuudelle. Suunnitellun räjähdysainevaraston turvaetäisyys tulee varmistaa. Räjähdysainevaraston paikkaa siirretään tarvittaessa etelään päin.

Perustelut: Kaivoslaki 18 §

LUPAMÄÄRÄYS 9

Kaivostoiminnasta ei saa aiheutua huomattavaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle eikä yleisen tai yksityisen edun loukkausta.

Perustelut: Kaivoslaki 18 §

LUPAMÄÄRÄYS 10

Kaivostoiminta tulee järjestää siten, ettei louhinnassa ja esiintymän hyödyntämisessä tapahdu kaivosmineraalien ilmeistä tuhlausta, eikä toiminnalla vaaranneta tai vaikeuteta kaivoksen mahdollista tulevaa käyttöä ja louhimistyötä.

Perustelut: Kaivoslaki 18 §

LUPAMÄÄRÄYS 11

Hannukaisen alue:

Kaivospiirihakemuksen luoteiskulma (malmikriittinen alue, liitteet 4 ja 5):

Malmikriittiselle alueelle ei hankkeen tässä vaiheessa sallita kaivostoimintoja. Alueelle sallitaan kaivoksen ensimmäisen kymmenen vuoden toiminta-ajalle ainoastaan malminetsintä syvämalmin (ei puhkea maanpintaan) taloudellisuuden selvittämiseksi. Mahdollisessa kaivostoiminnassa alueelle rakennettaisiin maanpinnalle ulottuen ainoastaan ilmanvaihtonousu/nousuja. Mikäli malmin louhinta osoittautuu tutkimusten perusteella kannattamattomaksi, alue poistetaan erillisellä päätöksellä kaivospiiristä.

Malmikriittinen alue tulee säilyttää malminetsintätöitä lukuun ottamatta koskemattomana ja alueella tapahtuvaa toimintaa (metsätalous/poronhoito) ei rajoiteta. Malmikriittinen alue tulee aidata sen eteläreunojen osalta. Malmikriittisen alueen pohjois- ja luoteisreunoille (kaivospiirin rajalle) ei tule aittaa, jolloin alueen käyttömahdollisuus säilytetään.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 12

Hannukaisen alue:

Kuervitikon louhosalueen täysimääräinen ja pohjoisen sivukiviläjitysalueen osittainen rajaaminen aidalla (liitteet 4 ja 5). Alue määrätään aidattavaksi kaivostoimintojen ulkopuolelle kaivoksen ensimmäisen 10 toimintavuoden ajaksi.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 13

Hannukaisen alue:

Kuervitikon louhostoiminta ja Lamumaan erotusaita (liitteet 4 ja 5)

Louhostoimintoja tulee rajoittaa syys-marraskuun ajaksi vuosittain. Tarkemmin tästä määrätään Kuervitikon louhostoimintojen tullessa ajankohtaiseksi.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 14

Mikäli poronhoito estyy Lamumaan erotusaidalla, kaivosyhtiön tulee korvata erotusaidan siirto ja siitä aiheutuvat muut kulut.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 15

Kaivospiirin keskiosa:

Liikkuminen hihnakuuljetinalueen poikki:

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee rakentaa omalla kustannuksellaan hihnakuuljetinalueelle tarvittavat ylitys- ja alituskohdat. Ylitys- ja alituskohdat tulee määrittää toiminnanharjoittajan ja Muonion paliskunnan kanssa yhteistyössä. Mikäli porojen kulkureiteissä tai liikkumisessa havaitaan muutoksia, jotka saattavat johtaa uusien ylitys- tai alituskohtien rakentamiseen, tulee kaivostoiminnan harjoittajan vastata niistä aiheutuvista kustannuksista.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 16

Rautuvaaran alue:

Rautuvaaran allasalueen poistuminen laidunnuksesta tulee vaikuttamaan porojen liikkumiseen ja ennen kaikkea niiden kokoamiseen Rautuvaaran erotusaitaan. Kaivostoiminnan harjoittajan on korvattava tästä mahdollisesta aiheutuva työmäärän lisääntyminen.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 17

Rautuvaaran alue:

Mikäli poronhoito estyy Rautuvaaran erotusaidalla, kaivosyhtiön tulee korvata erotusaidan siirto ja siitä aiheutuvat muut kulut.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 18

Rautuvaaran alue:

Rautuvaaran allasalueen poistuminen laidunnuksesta tulee vaikuttamaan porojen liikkumiseen, jolla saattaa olla vaikutusta Kolarin paliskunnan toimintaan. Kaivostoiminnan harjoittajan tulee kompensoida Muonion ja Kolarin paliskunnille tästä mahdollisesti aiheutuvat haitat tai työmäärän lisääntyminen.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 19

Kaivostoiminnan harjoittajan on tehtävä keskinäinen sopimus poronhoitoon kohdistuvien vaikutusten seurannasta ja korvattava seurannan perusteella todetut mahdolliset haitat paliskunnalle. Näitä korvattavia seikkoja voivat olla muun muassa laidunmenetykset tai paliskunnan porolukujen väheneminen.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 20

Kaivostoiminnan harjoittajan tulee tehdä kaivospiirillä sellaiset välttämättömät aitaukset niillä alueilla, joilla voi olla vaaraa poroille.

Perustelut: Kaivoslaki 52.3 §, kohta 4

LUPAMÄÄRÄYS 21

Kaivosluvan haltijan on asetettava Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle 500 000 euron suuruinen omavelkainen pankkitakaus alueen saattamiseksi yleisen turvallisuuden edellyttämään kuntoon.

Vakuus kattaa Hannukaisen alueen avolouhoksen aitauksien pitämistä varoituskyltteineen yleisen turvallisuuden edellyttämässä kunnossa sekä Rautuvaaran alueen rakennuksien purkamisen ja alueen siivoamisen.

Vakuus on asetettava kaivosviranomaiselle kuuden (6) kuukauden kuluessa kaivoskirjan antamisesta. Kaivosviranomaisen tulee valvoa korvauksen saajan etua vakuuden asettamisessa sekä tarvittaessa toimia vakuuden rahaksi muuttamista ja varojen jakamista koskevissa asioissa.

Perustelut:

Kaivosviranomaisen tulee määräämään myöhemmin annettavilla määräyksillä vakuuden kaivoksen rakentamisvaiheeseen ja vaiheeseen, jossa varsinainen kaivostoiminta alkaa.

Vakuudella tullaan kattamaan kaivoslain mukaiset kaivostoiminnan lopetus- ja jälkihoitotoimenpiteet.

Kaivoslaki 108 §, 109 § ja 181 §

LUPAMÄÄRÄYS 22

Lupamääräykset tarkistetaan 1.5.2020 tai viimeistään ennen kaivoksen rakentamistöiden aloittamista.

Perustelut: Kaivoslaki 62 §

Tiedoksi paliskunnille (viranomaisneuvotteluissa esiin tulleen)

Ratahallintokeskus on valmis tarvittaessa aitaamaan (ja huoltamaan) rautatien vartta Rautuvaaran ja Kolarin väliltä, mikäli paliskunnat näkevät sen tarpeelliseksi.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa valitus

Valittajat ovat vaatineet, että Tukesin päätös kumotaan ja asia palautetaan Tukesille uudelleen käsiteltäväksi. Lisäksi valittajat ovat vaatineet, että hallinto-oikeus toimittaa asiassa suullisen käsittelyn ja katselmuksen sekä velvoittaa Tukesin korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen.

Hannukaisen alueelle suunniteltu avolouhos ja siinä tapahtuva kaivostoiminta ovat Suomen oloissa erittäin suuria. Hannukaisen kaivoksen kokonaislouhintamäärä vuodessa tulisi olemaan yhtä suuri kuin Talvivaaran (Terrafame) kaivoksen kokonaislouhinta oli vuonna 2016. Haitallisten ympäristöpäästöjen osalta Hannukaisen kaivos on Suomen suurimman kaivoksen, Kevitsan kaivoksen, luokkaa. Kaivosviranomaisen olisi tullut selvittää huolellisesti yksityistahojen edut ja oikeudet ja heihin päätöksessä kohdistuvat velvollisuudet. Nämä seikat on jätetty päätöksessä liian vähälle huomiolle ja valittajien osalta seikat on sivuutettu kokonaisuudessaan. Päätöksessä ei ole annettu yksityisten etujen turvaamiseksi riittäviä määräyksiä. Kaivosviranomaisen päätös on epäselvä, hapuileva ja osittain lainvastainen. Päätös on kumottava, jotta muun muassa valittajien perusoikeudet voidaan kaivosasiassa turvata asianmukaisesti.

Hannukaisessa oleva esiintymä ei kuitenkaan ole sellainen kaivosmineraalien rikastuma, jolla on osoitettua tai mahdollista taloudellista arvoa kaivostoiminnan kohteena. Kaivostoiminnan kannattavuuden ratkaisevat esiintymän koko, mineraalipitoisuudet ja kallioperän louhittavuuden sekä rikastettavuuden laatu ja sijainti. Esiintymää ei voida pitää taloudellisesti hyödyntämiskelpoisena, vaan se on niin sanottu köyhä esiintymä. Hannukaisen esiintymän kulta- ja kuparipitoisuudet ovat niin alhaisia, että niiden saanto romahtaa dramaattisesti ja

ennakoimattomasti rikastuksessa. Hannukaisen kaivoksen kullan ja kuparin hyödynnettävyys taloudellisesti on ilmeisen ongelmallista. Hannukaisen IOCG-esiintymän rautapitoisuus taas on erittäin alhainen ja esiintymän sijainti logistisesti vaikea. Kiinan ja Aasian markkinoita ajatellen yhteys valtamerelle on kallis (Atlanti). Esiintymää ei voida määrittellä rautamalmioksi, minkä vuoksi valittajat katsovat, että Tukesin ei olisi tullut tälläkään perusteella antaa määräystä kaivospiiristä, vaan hakemus olisi tullut hylätä.

Tukes ei ole yhtiön kaivospiirin määräämistä koskevaa hakemusta käsitellessään pitänyt valittajia asianosaisina. Tukes on virheellisesti katsonut päätöksessään, että kaivospiirin määrääminen ja tuleva kaivostyö eivät voi koskea lainkaan valittajien etua, oikeutta tai velvollisuutta. Tulevan kaivoksen välittömät ja välilliset vaikutukset ilmenisivät erityisesti valittajien omistamien kiinteistöjen osalta hiukkas- ja pienhiukkaspölyn merkittävänä leviämisenä, tärinänä, meluhaittana ja lentokivivaarana sekä vesistön kuormittumisena. Valittajat ovat kaivospiirin määräämistä koskevassa asiassa asianosaisia.

Valittajien omistamat rakennetut kiinteistöt ja vapaa-ajan asunnot sijaitsevat kaivospiirin Hannukaisen pääkaivosalueen välittömässä läheisyydessä noin 400 – 1 000 metrin etäisyydellä (17 asuntoa) ja yksi asunto Kuopan alueella noin kolmen kilometrin etäisyydellä suunnitellun Hannukaisen rautakaivoksen avolouhoksesta eli lähimmistä räjäytyspaikoista (ei siis kaivospiirin rajasta, joka on vielä lähempänä valittajien omistamia rakennuksia). Muun muassa asiassa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (jäljempänä YVA-menettely) annetun lain tarkoittamana yhteysviranomaisena toimiva Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä Lapin ELY-keskus) on lausunnossaan 24.1.2014 (s. 42–46) todennut, että Hannukaisen kaivoksen merkittävimmät haittavaikutukset kohdistuvat nimenomaan siihen alueeseen, jossa valittajien kiinteistöt sijaitsevat eli aiemmin kaivoksen ympärille suunnitellulle kilometrin levyiselle suojavyöhykkeelle. Myös Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (AVI) pitää vireillä olevassa Hannukaisen kaivoksen ympäristölupahakemusta koskevassa asiassa valittajia asianosaisena. Ympäristönsuojelulain ja kaivoslain käsitteet asianosaisuudesta eivät poikkea tässä suhteessa toisistaan.

Hakemusasiakirjat ovat sekavia ja hajanaisia. Muistutusten tekijöille ei ole toimitettu Tukesin toimesta riittäviä selvityksiä muistutusten tekemistä varten, mikä loukkaa valittajien Suomen perustuslaissa (PL 20.2 §) turvattua osallistumisoikeutta. Tukes ei ole myöskään järjestänyt neuvotteluja valittajien kanssa.

Kaivoslain (621/2011) 42 §:n mukaan hakijalle ja muille asianosaisille on varattava tilaisuus selityksen antamiseen sellaisista lausunnoissa ja muistutuksissa esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Selityksen johdosta asianosaisille on varattava tilaisuus vastaselityksen antamiseen, jos selitys saattaa vaikuttaa asian ratkaisuun. Tukes ei ole varannut valittajille tilaisuutta selityksen tai vastaselityksen antamiseen, vaikka kaivoslaki ja hallintolaki olisivat sitä nimenomaan edellyttäneet. Valittajia on pidetty vain kaivoslain 39 §:n 2 momentin mukaisina mielipiteen esittäjinä.

Kaivoslaista ja hallintolaista seuraa muun muassa, että Tukesin olisi tullut hankkia lupaharkinnan kannalta tarpeellinen ja luotettava selvitys muun ohella siitä, ketkä ovat hankkeen asianosaisia eli keiden etua, oikeutta tai velvollisuutta asia saattaa koskea, sekä siitä, mitä asianosaisten intressejä kaivospiirin

määräminen ja kaivostoiminta voivat loukata. Edellä selostetuin tavoin Tukes on selvittänyt nämä seikat puutteellisesti ja laiminlyönyt merkittävästi niiden selvittämistä siten, että sillä ei ole ollut lainmukaisia edellytyksiä ratkaista hakemusta.

Kaivoslain 56 §:n 1 momentin mukaan päätöksessä on otettava kantaa lausunnoissa ja asianosaisten muistutuksissa esitettyihin yksilöityihin vaatimuksiin. Päätöksessä ei ole otettu kantaa valittajien yksilöityihin vaatimuksiin lain edellyttämällä tavalla. Tukesin päätöstä ei ole myöskään perusteltu siten kuin kaivoslain 56 § ja hallintolain 45 §:n 1 momentti edellyttävät. Päätöksessä ei muun muassa ole yksilöityä tietoa siitä, mihin valittajat ovat oikeutetut ja velvoitetut.

Kaivoslain 178 § 1 momentin yleistä siirtymäsäännöstä ei liene tarkoitettu haamaan tulevaisuuteen kestäväksi varaukseksi vanhan kaivoslain soveltamiseksi ennalta määräämättömäksi ajaksi. Kaivoslain 19 luvun muista säännöksistä, joissa puhutaan jo myönnettyistä kaivosoikeuksista, johtuen ja lain esitöiden kirjausten perusteella voitaneen katsoa, että siirtymäaika vanhan kaivoslain mukaiselle käsittelylle lienee eräissä tapauksissa kolme vuotta uuden kaivoslain voimaantulosta. Hallituksen esityksen (HE 272/2009 vp s. 183) mukaan kaivoslain siirtymäsäännöksillä turvattaisiin voimassa oleviin, kumottavan lain nojalla myönnettyihin valtausoikeuksiin ja kaivosoikeuksiin sekä vuoden 1943 kaivoslain nojalla myönnettyihin kaivosoikeuksiin perustuvan toiminnan jatkuminen. Hannukaisen kaivospiirissä ei ole kysymys myönnetystä kaivosoikeudesta vaan tässä mielessä uudesta hakemuksesta. Suomen perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuussäännöksen voidaan katsoa edellyttävän, että yksinomaan sillä seikalla, että toiminta aloitetaan eri ajankohtana, ei voida perustella samanlaista toimintaa harjoittavien huomattavasti toisistaan poikkeavia velvollisuuksia ja oikeuksia. Yhdenvertaisuusargumentti koskee myös haitankärsijöitä, joiden suoja ja oikeusturva eivät voi vaihdella yksinomaan toiminnan aloittamisajankohdan mukaan (HE 273/2009 vp s. 194). Tämän voidaan katsoa velvoittavan myös Tukesia Hannukaisen kaivospiirin määräämistä koskevassa asiassa, joten joka tapauksessa, tulipa sovellettavaksi uusi tai vanha kaivoslaki, valittajien etua, oikeutta ja velvollisuuksia olisi tullut asiassa käsitellä uuteen kaivoslakiin nyttemmin kodifioidut yleiset sitovat periaatteet huomioon ottaen ja valittajien perusoikeudet turvaten, mikä ei ole toteutunut asianmukaisesti Tukesin päätöksessä.

Tukesin päätöksen mukainen kaivostoiminta vaikeuttaa merkittävästi asumista valittajien vapaa-ajan asunnoissa sekä heidän yksityis- ja perhe-elämänsä viettoa. Tukesin päätös rajoittaa virheellisesti ilman asianmukaista perustetta valittajien perusoikeutena turvattua omaisuuden suojaa sekä oikeutta turvalliseen, terveelliseen ja viihtyisään ympäristöön. Lisäksi Tukesin päätös loukkaa valittajien oikeutta Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18 ja 19/90, jäljempänä EIS) 8 artiklan 1 kohdassa turvattua oikeutta perhe-elämän ja yksityiselämän kunnioittamiseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään todennut ympäristöhaittojen koskettavan turvattua oikeutta perhe-elämän ja yksityiselämän kunnioittamiseen (näin myös PeVL 32/2010 vp s. 10–11).

Kaivospiirin määrääminen ja tuleva kaivostyö kaivoksen rakentamisvaiheesta lähtien aiheuttavat ja tulevat aiheuttamaan olosuhteiden muuttumisesta sekä

maiseman menetyksestä johtuvasta valittajien rakennettujen kiinteistöjen pysyvistä arvон alenemisesta johtuvia taloudellisia menetyksiä, alueen ilman pilaantumista, pinta- ja pohjavesien pilaantumista sekä pöly-, melu- ja värinähtä. Räjätystöiden johdosta lentelevät kivien irtolohkareet aiheuttavat konkreettista vaaraa valittajien kiinteistöjen alueella olevien henkilöiden hengelle ja terveydelle sekä valittajien omaisuudelle. Kaivospiirin määrääminen ja tuleva kaivostyö alentavat merkittävästi alueen viihtyvyyttä ja estävät alueen virkistyskäyttöä. Kaivospiirin määräämistä koskevan kaivosviranomaisen päätöksen oikeusvaikutukset kohdistuvat välittömin ja suoraan vaikutuksin valittajiin, heidän etuihinsa, oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa.

Tukesin päätöksestä ilmenee Tukesin virheellinen ja lainvastainen kanta siitä, että kaivospiirin määräämistä koskeva päätös ja kaivostoiminta eivät voi koskea lainkaan valittajien etua, oikeutta tai velvollisuutta. Muun muassa valittajien oikeudellinen asema asiassa ilmenee yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi annetuista tarpeellisista määräyksistä. Valittajien osalta tarpeellisia määräyksiä ei päätöksessä ole asianmukaisesti annettu seuraavien yksityisten etujen osalta:

- Valittajien perusoikeutena turvattua omaisuuden suoja (PL 15.1.§) nauttivat Hannukaisen kaivoksen tosiasiallisella vaikutusalueella sijaitsevat rakennetut kiinteistöt.
- Valittajien oikeus turvalliseen (PL 7.1 §), terveelliseen ja viihtyisään ympäristöön (PL 20.2 §).
- Valittajien oikeus EIS 8 artiklan 1 kohdassa turvattuun perhe-elämän ja yksityiselämän kunnioittamiseen. Kaivospiirimääräys ja kaivostoiminta vaikeuttavat ja haittaavat valittajien asumista vapaa-ajan asunnoissaan ja yksityis- ja perhe-elämän viettoa.

Tukes on virheellisesti jättänyt valittajina olevien asianosaisten kannalta merkittävät kysymykset muiden viranomaisten ratkaisujen varaan, vaikka nimenomaan Tukesin päätöksessä olisi pitänyt lupamääräyksin estää ja ehkäistä kaivostoiminnasta aiheutuvien kielteisten vaikutusten syntyminen ja kohdistuminen valittajien yksityisiin etuihin. Tätä edellyttää myös yhdenvertaisen kohtelun periaate.

Tukesin kaivospiirimääräykset päätöksessä perustuvat ilmeisen väärän lain soveltamiseen, koska annettavat määräykset perustetaan päätöksessä kaivoslain 181 §:n 4 momentin säännökseen siitä, että kaivosviranomaisen on viimeistään kolmen vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta annettava kaivosoikeuden haltijalle yleisten ja yksityisten etujen kannalta tarpeelliset määräykset. Säännöstä ei voida enää soveltaa, koska kolme vuotta on kulunut uuden kaivoslain voimaantulosta.

Tukesin olisi tullut valittajien vaatimusten mukaisesti huolehtia siitä, että kaivosviranomaisen sijoittaa Northland Mines Oy:n määrittelemän kilometrin suoja-alueen kaivospiirin apualueeseen tai huolehtii muilla kaivosmääräyksillä siitä, että toiminnasta ei aiheudu haittaa edellä selostetuille yksityisille eduille tai yksityisen edun loukkausta. Tämä ratkaisu olisi turvannut valittajien yksityiset edut, eikä se kaivoksen laajuus huomioiden olisi muodostunut kustannuksiltaan hakijalle kohtuuttomaksi.

Panu Peltolan valitus

Valittaja on vaatinut, että Tukesin päätöksessä määriteltyä kaivospiirin aluetta (kaivosalue) muutetaan siten, että valittajan kaivosalueen välittömässä läheisyydessä osittain omistama vapaa-ajan kiinteistö Kuerrinne RN:o 48:5 (kiinteistötunnus 273-402-48-5) liitetään kaivosalueeseen.

Valittaja on viitannut kaivoslain (621/2011) 4 ja 19 §:ssä säädettyyn. Kaivoksen avaaminen aiheuttaa sen läheisyydessä oleville kiinteistöille vääjäämättä merkittävän arvonalentumisen, mikä korostuu erityisesti vapaa-ajan asuntojen kohdalla. Jo pelkkä vuosikausia kestänyt hakemusprosessi on johtanut siihen, että valittajan olemassa olevien omistusten realisointi käypään hintaan ei ole ollut mahdollista. Kuerrinte kiinteistön omistajat ovat käytännössä jääneet kaivoshankkeen panttivangeiksi. Kaivosyhtiön kanssa käydystä kirjeenvaihdosta käy ilmi, että aikaisemmista suunnitelmista poiketen Kuerrinte kiinteistö ei enää sijaitse kaivoksen varoalueella suunnitelmiin lisätyn erityisen suojavallin johdosta. Suojavalli ei kuitenkaan korjaa jo aiheutunutta arvonalennusta. Tämän vuoksi on käsittämätöntä, että kiinteistön omistajat on suljettu kaivoslain 86 §:ssä tarkoitetun lunastusvelvollisuuden ulkopuolelle. Valittajan yksityistä etua on suojattava kaivoslain 19 §:ssä tarkoitetulla tavalla jo kaivosaluetta määrättäessä.

Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n valitus

Valittaja on vaatinut, että Tukesin päätös kumotaan. Toissijaisesti valittaja on vaatinut, että asia palautetaan Tukesille uudelleen käsiteltäväksi.

Valituksenalainen päätös on kaivoslain, luonnonsuojelulain ja vesienhoitolain vastainen. Toissijaisesti asia on palautettava Tukesille uuteen käsittelyyn kaivoslaissa edellytettyjen tarvittavien määräysten puutteellisuuden, Natura-arvioinnin puutteiden sekä vesienhoitosuunnitelmien huomioimatta jättämisen vuoksi.

Kaivospiirin määrittämistä koskevaan päätökseen sovelletaan kaivoslain 178 §:n 1 momentin perusteella vanhaa kaivoslakia (503/1965, jäljempänä vanha kaivoslaki) sekä soveltuvin osin voimassa oleva kaivoslakia. Lisäksi päätöksenteossa on otettava huomioon muun muassa luonnonsuojelulaki ja laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämistä (30.12.2004/1299, Vesienhoitolaki).

Valituksesta tarkemmin ilmenevin perustein valittaja on katsonut, että päätös ei täytä vanhassa kaivoslaissa kaivospiirin määrittämiselle asetettuja edellytyksiä eikä siinä ole huomioitu uuden kaivoslain 18 §:n 2 kohdan ja 52 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla sitä, ettei kaivostoiminnasta aiheudu huomattavaa haittaa yleiselle edulle eikä kaivostoiminnan kokonaiskustannukset huomioon ottaen kohtuudella vältettävissä olevaa yleisen edun loukkausta. Päätöksessä ei ole annettu kaivoslain 52 §:n mukaisesti ympäristövaikutuksia koskevia lupamääräyksiä yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi, ja joka tapauksessa annetut määräykset ovat huomattavan puutteelliset. Päätös on myös vanhan kaivoslain 71 §:n 2 momentin vastainen, koska Tukes ei ole varmistunut mainitussa säännöksessä edellytetyllä tavalla siitä, ettei kaivoshanke ole luonnonsuojelulain vastainen. Päätökseen sisältyvä lupamääräys 1 hakijayhtiön velvollisuudesta tiedottaa ennen kaivoksen rakentamistoimenpiteiden aloittamista

suunnitelluista toimenpiteistä Lapin ELY-keskusta sen varmistamiseksi, ettei toimenpiteistä aiheudu luonnonsuojelulaisissa kiellettyjä seurauksia, on tältä osin riittämätön. Luontoarvoja koskevat selvitykset ovat riittämättömät, ja hankkeen Natura-arviointi ei ole luonnonsuojelulain 65 §:n edellyttämällä tavalla asianmukainen. Päätös ei täytä luonnonsuojelulain 66 §:ssä asetettuja edellytyksiä. Toteutettu ympäristövaikutusten arviointimenettely on puutteellinen. Lisäksi päätös on vesienhoitolain 28 §:n ja kaivoslain vastainen, koska päätös ei sisällä asianmukaista arviointia vesienhoitosuunnitelmien vaikutuksesta lupaharkintaan ja yleiseen etuun. Päätöksessä ei myöskään ole riittävästi huomioitu hankkeen ympäristövaikutuksia siltä osin kuin on kyse muista kuin ympäristönsuojelulain tarkoittamista päästöistä.

Kaivoshankkeen riskit on selvitetty ja kuvattu varsin puutteellisesti. Toiminnan riskit ovat huomattavan suuret, kytkeytyen etenkin vesistöön kohdistuviin päästöihin Tornionjoen vesienhoitoalueelle sekä Tornionjoen Natura-alueelle. Kaivospiiripäätöksessä määrätty vakuus ei ole riittävä suhteessa potentiaalisten vahinkojen laajuuteen ja merkittävyyteen.

Oy Pro-Hydro Ab:n valitus

Valittaja on vaatinut, että Tukesin päätös kumotaan. Toissijaisesti valittaja on vaatinut kaivospiirin rajausta muutettavaksi siten, että valittajan omistama Kuervaaran tila RN:o 48:10 (kiinteistötunnus 273-402-48-10) jää kaivospiirin ulkopuolelle kokonaisuudessaan. Lisäksi valittaja on vaatinut, että valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpano kielletään siihen asti, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Valittaja on myös vaatinut, että Tukes/Suomen valtio ja Hannukainen Mining Oy velvoitetaan yhteisvastuullisesti korvaamaan valittajalle asiasta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen siitä lähtien, kun kuukausi on kulunut korvauksen tuomitsemispäivästä.

Valittaja omistaa Kolarin kunnan Kurtakon kylässä sijaitsevan Kuervaaran tilan, jolla valittaja harjoittaa maanrakennustoimintaa. Liiketoiminta koostuu maa-ainesten ottamisesta ja käsittelystä, maarakennusurakoinnista ja maarakennusainesten kuljettamisesta. Koko liiketoiminnan perusta on Kuervaaran tilalla sijaitsevat raaka-ainevarannot. Kalliota on louhittuna liiketoiminnan tarpeisiin 4 000 000 tonnia, ja lisäksi alueella on louhittuna soraa, hiekkaa ja maisemointikiveä vähintään 300 000 tonnia.

Kuervaaran tila sijaitsee alueella, jota yhtiön kaivospiirihakemus koskee. Tila kuuluu kaivosvaltausalueisiin Hannukainen 11 ja 14, joista kauppa- ja teollisuusministeriö on antanut Northland Mines Oy:lle 20.3.2006 päivätyt valtauskirjat 8126/11 ja 14. Edellä mainitun yhtiön alkuperäisessä kaivospiirihakemuksessa ei ole mainittu sanallakaan valittajan Kuervaaran tilalla harjoittamasta liiketoiminnasta, eikä valittajaa ole myöskään mainittu kaivospiirihakemuksesta tehdyssä yhteenvedossa kohdassa ”Hankkeen vaikutusalueella olevat tahot”. Kaivospiirihakemus on jo lähtökohtaisesti ollut tältä osin puutteellinen, eikä maa-ainesten ottotoiminta ole ollut kauppa- ja teollisuusministeriön tiedossa sen antaessa edellä mainitut valtauskirjat.

Valtauskirjoja ei olisi tullut antaa, koska valtaukselle on ollut kumotun kaivoslain (503/1965) 6 §:n 1 momentin 7 kohdan mukainen este. Kuervaaran tilalla olevaa Kuersoran maa-ainesten ottolaitosta on pidettävä mainitun lainkohdan

mukaisena teollisuuslaitoksena. Koska valtausta ei saa suorittaa tällaisella alueella, Kuervaaran tilaa ei voida myöskään liittää kaivospiirin alueeseen. Valittaja on vaatimuksensa tueksi vedonnut valituksesta tarkemmin ilmenevin perustein omaisuuden suoja ja elinkeinovapautta koskeviin Suomen perustuslain pykälisiin sekä perustuslain 106 §:ssä säädettyyn. Kaivospiirin määrääminen ja kaivostoiminnan aloittaminen aiheuttaisivat merkittävää taloudellista haittaa valittajalle.

Edelleen valittaja on valituksessa tarkemmin esitettyin perustein katsonut, että valituksenalainen päätös ei täytä hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 45 §:n 1 momentissa päätökselle asetettuja vaatimuksia. Tukesin päätöksestä ei käy ilmi, millä tavalla kaivospiirirajausta on valittajan vaatimuksen johdosta muutettu.

Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden valitus täydennyksineen

Valittajat ovat vaatineet, että Tukesin päätös kumotaan. Toissijaisesti valittajat ovat vaatineet, että Tukesin päätös kumotaan ja asia palautetaan Tukesille uudelleen käsiteltäväksi. Lisäksi valittajat ovat vaatineet, että Tukes ja Hannukainen Mining Oy velvoitetaan korvaamaan yhteisvastuullisesti valittajien oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen. Valittajat ovat myös vaatineet, että hallinto-oikeus toimittaa asiassa katselmuksen paikallisten olosuhteiden havainnoimiseksi ja pyytää Euroopan unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisun valituksen täydennyksessä 14.5.2019 esitetystä soveltamiskysymyksistä.

Valituksenalaisessa päätöksessä on referoitu lausuntoja, joissa kuvataan hankkeen rakenteellisia ympäristövaikutuksia. Päätöksessä ei kuitenkaan ole sisällöllisesti arvioitu edellä mainituissa lausunnoissa esitettyjä näkökohtia lupaedellytysten ja lupamääräysten kannalta. Kaivosviranomaisen on sen sijaan katsonut riittäväksi todeta, että ”Kaivosviranomaisen katsoo, että ympäristölliset toimenpiteet tulevat käsitellyksi ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa ympäristölupamenettelyssä”. Lisäksi kaivosviranomaisen viittaa päätöksen kohtaan ympäristövaikutusten arvioinnin huomioon ottaminen, jossa puolestaan yleispiirteisesti viitataan lähinnä tehtyyn YVA-arviointiin ja siitä annettuihin lausuntoihin.

Kaivosviranomaisen tyytyy viittaamaan lupamääräyksiinsä, joissa puolestaan lähinnä viitataan yleisellä tasolla velvollisuuteen noudattaa voimassaolevaa lainsäädäntöä. Kuvaavaa on, että yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi on annettu lupamääräys 9, jonka mukaan ”Kaivostoiminnasta ei saa aiheutua haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle eikä yleisen tai yksityisen edun loukkausta”. Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole näin ollen käsitelty kaivostoiminnasta aiheutuvan alueen rakenteellisen muutoksen merkitystä lupaedellytyksenä eikä asetettu konkreettisia lupamääräyksiä noiden vaikutusten lainmukaisuuden turvaamiseksi. Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole esitetty konkreettisia lupamääräyksiä yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi.

Kaivoslain mukaisessa harkinnassa on erityisesti otettava huomioon ympäristövaikutusten seurauksena syntyvät ympäristön rakenteelliset muutokset, kuten erämaisuuden muutos teolliseksi ympäristöksi ja vesistöjen käyttöön kohdistuvat vaikutukset sekä yleensäkin vaikutukset alueen olosuhteisiin ja elinkeinoihin, kuten porotalouteen ja matkailuun. Tätä korosti myös Lapin ELY-keskus

lupahakemusta koskevassa lausunnossaan 3.6.2016. Ympäristön rakenteellisten muutosten merkitystä korostaa tässä tapauksessa puhtaan luonnon ja erämaisuuden vaikutusherkyys ja merkitys alueen identiteetille ja elinkeinoille. Nämä vaikutukset on kuitenkin päätösharkinnassa ilmeisesti sivuutettu. Niiden merkitys ei ilmene päätöksestä tai sen perusteluista.

Valituksenalaiselle päätökselle on ominaista, että kaivoshankkeen vaikutukset ympäristöön ja vaikutusalueen olosuhteisiin yleensä, kuten asumiseen ja elinkeinoihin, on jätetty lupaharkinnassa itsenäisesti selvittämättä. Ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista ja ympäristön rakenteellisista muutoksista ei esitetä juurikaan faktapohjaa enempää kuin siihen perustuvaa päättelyä, vaan päätelmien sijasta esitetään yleisiä viittauksia muihin lupamenettelyihin. Näin kaivospiiriharkinta ei täytä sille lainsäädännöllisesti asetettua tehtävää itsenäisenä omiin edellytyksiin perustuvana lupamenettelynä, ja kaivoslain uudistamisen myötä asetetut vaatimukset ovat tältäkin osin virheellisesti jääneet välittymättä kaivoslain siirtymäsäännöksissä tarkoitettulla tavalla valituksenalaiseen päätökseen. Valituksenalainen päätös myös poikkeaa olennaisella tavalla ja perusteluita muiden viranomaisten ympäristövaikutuksia koskevista päätelmistä.

Tukesin päätös ei täytä hallintolainsäädännössä päätöksen perustelemiselle asetettuja vaatimuksia, minkä merkitys korostuu erityisesti tässä tapauksessa muun muassa siksi, että tällä päätöksellä luodaan mallia sille, miten vanhaa kaivoslakia tulee soveltaa uuden lain siirtymäsäännösten tarkoittamalla tavalla. Koska kaivospiiripäätös ilmentää näkemystä, jonka mukaan kaivospiiriä koskevassa lupaharkinnassa ympäristövaikutukset voidaan jättää itsenäisen tarkastelun ulkopuolelle, päätös tulee kumota, jotta kaivoslain uudistamisen yhteydessä hyväksytyt suoja ympäristölle, ihmisille ja elinkeinoille voidaan kaivoslain tarkoittamalla tavalla toteuttaa. Tämä suojan tarve ja lupaus oikeussuojasta on kirjattu paitsi uuden kaivoslain esitöihin myös kiistämättömällä tavalla kaivoslain sanamuotoon. Tukes on valituksenalaisessa päätöksessään sivuuttanut valittajien muistutuksessa esittämät näkökohdat pelkästään yleisluonteisella lausumalla: ”Kaivosviranomaisen viittaa päätöksen lupamääräyksiin ja niiden perusteluihin sekä hakijan antamaan vastineeseen. Kaivosviranomaisen viittaa lisäksi Lapin ELY-keskuksen lausuntoihin ja kaivosviranomaisen vastauksiin Lapin ELY-keskukselle ja Lapin Matkailuelinkeinojen liitolle.” Lausumasta ei ilmene, millä tavalla valittajien muistutuksessa esitetyt näkökohdat on otettu kaivospiiripäätöksessä huomioon. Siltä osin kuin Tukes viittaa lupamääräyksiin ja niiden perusteluihin, valittajat toteavat, että myöskään lupamääräyksiä ei ole perusteltu riittävällä tavalla.

Lupaviranomaisen tehtävänä on huolehtia virallisperiaatteen mukaisesti siitä, että asia tulee riittävällä tavalla selvitykseksi. Valituksenalainen päätös perustuu valituksesta ja sen täydennyksistä tarkemmin ilmenevällä tavoin puutteellisiin selvityksiin. Hanke on muun muassa muuttunut olennaisesti kaivospiiripäätöksen tekemisen, toteutetun ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja Natura-arvioinnin jälkeen, joten kaivospiiriä koskeva päätös on tehty olennaisesti keskeneräisin ja puutteellisin tiedoin. Valituksessa ja sen täydennyksissä mainitut asiantuntijalausunnat huomioon ottaen lupahakemukset sisältävät olennaisia virheitä ja puutteellisuuksia eivätkä perustu riittäviin selvityksiin ympäristövaikutuksista.

Tukes ei ole varannut lausunnon antajille sekä muistutusten ja mielipiteiden esittäjille riittävää tilaisuutta vastaselityksen antamiseen kaivosyhtiön antamien selitysten johdosta. Menettely on tältäkin osin ollut virheellinen.

Hankealue sijoittuisi erityisten luonnonsuojeluarvojen kannalta herkkään ympäristöön. Se sijoittuisi Tornionjoen-Muonionjoen valuma-alueelle ja samalla Natura 2000 -alueelle (Tornionjoen-Muonionjoen vesistöalue), joka on suojeltu myös vesipuitedirektiivin nojalla. Muita hankkeen vaikutusalueella sijaitsevia Natura-alueita ovat muun muassa sen länsipuolella sijaitseva Torne och Kalixälvsystem sekä Niesaselkä. Hankealueen lähistöllä on lisäksi useita muita suojelualueita. Hankkeen vaikutukset ulottuvat ainakin viiden joen eli Muonionjoen, Kuerjoen, Äkäsjoen, Valkeajoen ja Niesajoen valuma-alueille. Hankkeen vaikutukset kohdistuisivat Natura-alueelle, jonka suojeluperusteet ovat Fennoskandian luonnontilaiset jokireitit-luontotyyppi ja saukko. Lohi ja meritaimen kuuluvat edellä mainitulle luontotyypille ominaiseen lajistoon. Itämeren lohikannat on luokiteltu vaarantuneiksi, ja meritaimen lukeutuu äärimmäisen uhanalaiseen (CR) lajeihin.

Kaivostoiminnan vaikutukset kohdistuisivat voimakkaina myös puhtaaseen luontoon perustuvien matkailuelinkeinon ja muun muassa porotalouden kannalta tärkeille alueille. Luonnonvarakeskus (LUKE) totesi hakemuksesta antamassaan lausunnossa 16.5.2016 muun muassa, että kaivostoiminnan matkailuvaikutukset ovat keskeisin kysymys tarkasteltaessa Hannukaisen kaivostoiminnan aluetaloudellisia tulo- ja työllisyysvaikutuksia. LUKE korosti myös poronhoitoon kohdistuvien vaikutusten merkitystä. Ympäristön rakenteelliset muutokset heikentäisivät olennaisella tavalla edellä mainittujen elinkeinojen toimintaedellytyksiä.

Hankealueen läheisyyteen ja vaikutusalueelle sijoittuu myös asutusta ja lomiasutusta, johon kohdistuvat vaikutukset muodostuisivat niin ikään kohtuuttomiksi. Lisäksi Äkäslompolon vedenotto sijaitsee vain 3,7 kilometrin etäisyydellä kaivosalueen reunasta.

Mittakaavansa johdosta kaivos muuttaisi ympäristöä laajalti rakenteellisesti. Vaikutusalueen ulottuvuutta korostavat ympäröivän alueen erämaisuus ja vesistöreitit. Kaivostoiminnasta aiheutuisi myös merkittävää melua, tärinää, pölyä ja pakokaasupäästöjä, joiden vaikutukset ulottuvat laajalle ympäristöön muuttaen sen luonteen erämaisesta teolliseksi. Vaikutukset matkailun ja porotalouden harjoittamisen edellytyksiin olisivat laaja-alaiset.

Valituskirjelmistä tarkemmin ilmenevin perustein valittajat ovat katsoneet, että valituksenalainen päätös tulee kumota muun muassa kaivoslain, luonnonsuojelulain, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain, poronhoitolain ja vesienhoitolain vastaisena. Päätös ei täytä vanhassa kaivoslaissa kaivospiirin määrittämiselle asetettuja edellytyksiä, eikä siinä ole uuden kaivoslain 18 §:n 2 kohdan ja 52 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla huomioitu ja varmistettu sitä, ettei kaivostoiminnasta aiheudu huomattavaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle eikä kaivostoiminnan kokonaiskustannukset huomioon ottaen kohtuudella vältettävissä olevaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta.

Valittajien hallinto-oikeudelle toimittamien viranomais- ja asiantuntijalausuntojen perusteella kaivostoiminta aiheuttaa vaaraa yleiselle turvallisuudelle, ai-

heuttaa huomattavia vahingollisia ympäristövaikutuksia sekä heikentää merkittävästi paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloja, eikä asiantuntijalausuntojen perusteella mainittua vaaraa tai vaikutuksia voida lupamääräyksin poistaa. Lupapäätös ei myöskään täytä luonnonsuojelulain 65 § ja 66 §:n mukaisia vaatimuksia ja on siten myös vanhan kaivoslain 7 §:n 2 momentin vastainen. Tukes ei ole varmistunut edellä mainitussa säännöksessä edellytetyllä tavalla siitä, ettei kaivoshanke ole luonnonsuojelulain vastainen. Luvan myöntämisen edellytykseksi asetettu ympäristövaikutusten arviointi ei myöskään täytä lain mukaisia vaatimuksia. Ruotsin puolella olevien kaivoshankkeiden ja nyt kysymyksessä olevan kaivoshankkeen yhteisvaikutuksia ei ole selvitetty lainsäädännössä edellytetyllä tavalla. Euroopan unionin ympäristönsuojelulainsäädäntöä on sovellettu Euroopan unionin tuomioistuimen soveltamiskäytännön vastaisesti muun muassa luontodirektiivin, vesipuitedirektiivin ja YVA-direktiivin osalta.

Mika Haverilan ja Hanna Yksjärven valitus

Valittajat ovat vaatineet, että Tukesin päätös kumotaan.

Hannukainen Mining Oy:n 17.12.2015 päivätty kaivospiirihakemus olisi pitänyt käsitellä uutena hakemuksena uuden kaivoslain (621/2011) mukaisesti eikä aikaisemman hakemuksen täydennyksenä kumotun kaivoslain (503/1965) mukaisesti.

Kuuleminen asiassa on tehty puutteellisesti. Valituksenalaisesta päätöksestä käy ilmi, että mielipidettä on pyydetty niiltä, joiden oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, sekä muilta, joiden elinympäristöön, työntekoon ja muihin oloihin asialla voi olla huomattava vaikutus. Kuulemisesta ilmoitettiin asianosaisille kirjeitse. Valittajat kuuluvat molempiin edellä mainittuihin ryhmiin sen vuoksi, että he ovat Äkäsjoen rannalla sijaitsevan kiinteistön (Jokela, kiinteistötunnus 273-401-34-56) omistajia. Toteutuessaan kaivoshanke vaikuttaa valittajien kiinteistön arvoon alentaen sitä huomattavasti sekä aiheuttaa merkittävää haittaa alueen virkistyskäytölle. Valittajat eivät ole saaneet kuulemiskirjettä, minkä vuoksi he eivät ole voineet esittää mielipidettään asiassa ennen valituksenalaisen päätöksen tekemistä. Päätöstä ei myöskään ole annettu valittajille tiedoksi, ja he ovat saaneet tiedon päätöksestä oman aktiivisuutensa ansiosta.

Valittajat ovat viitanneet luonnonsuojelulain 65 ja 66 §:n säännöksiin sekä Euroopan unionin luontodirektiivin 6 artiklassa säädettyyn ja todenneet, että kaivoshankkeen ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa sekä Natura-arvioinnissa on todettu useita puutteita. Kaivoshanke tulisi toteutuessaan merkittävästi heikentämään hankkeen toiminta- ja vaikutusalueella sijaitsevien Natura 2000 -alueeseen kuuluvien vesistöjen luonnonarvoja.

Kaivoshanke ei ole voimassa olevan Tunturi-Lapin maakuntakaavan mukainen. Valittajat ovat tältä osin viitanneet maakuntakaavan suunnittelumääräyksiin muun muassa matkailu-, virkistys- ja luontoarvojen, Natura 2000 -verkkoon kuuluvien alueiden sekä poronhoidon huomioon ottamista koskevilta osin. Hankkeen osalta tehtyjen selvitysten perusteella maakuntakaavassa annetut määräykset eivät tule toteutumaan.

Asian käsittely ja selvittäminen

Tukes on antanut lausunnot valitusten johdosta ja vastustanut valitusten ja oikeudenkäyntikuluvaatimusten hyväksymistä.

Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa sekä Hanna Yksjärven ja Mika Haverilan osalta *Tukes* on ensisijaisesti vaatinut, että heidän valituksensa jätetään tutkimatta. Valittajat eivät ole valituksenalaisessa kaivospiirin määräämisestä (kaivoslupa) koskevassa asiassa kaivoslain 165 §:ssä tarkoitettuja asianosaisia. Kaivospiirin määräämisestä säädetään tässä tapauksessa kumotun kaivoslain (503/1965) 4 luvussa. Kaivospiirin määräämisessä on noudatettava, mitä valtauksen esteistä on 6 §:ssä säädetty. Kaivospiirihakemukseen on liitettävä muun muassa kumotun kaivoslain 23 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ilmoitus niiden henkilöiden ja yhteisöjen nimistä ja osoitteista, joiden oikeutta kaivospiirin määrääminen koskee. Kaivospiirin määräämistä koskeva asianosaisuus määräytyy sen perusteella, kenen oikeuksiin kaivospiirin määräyksellä kosketaan. Tällaisia tahoja ovat kaivospiirialueen kiinteistönomistajat sekä tahot, jotka harjoittavat kaivospiirialueella elinkeinotoimintaa, kuten paliskunnat (poromiesten edustajana ja edunvalvojana poronhoidon osalta). Asianosaisuus on sidottu kaivospiirialueeseen. Kaivospiirimääräyksessä asianosaisuutta arvioitaessa ei huomioida kaikkia kaivostoiminnan seuraamuksia. Valittajia ei ole pidetty kaivospiiritoimituksessa asianosaisina, koska heidän kiinteistönsä eivät sijaitse kaivospiirialueella eivätkä he harjoita elinkeino- tai muutakaan toimintaa mainitulla alueella. Kaivospiiriä koskeva määräys ei siten koske heidän oikeuttaan. Kaivospiirin määräämistä koskevan hakemuksen johdosta valittajien antamat lausunnot on huomioitu kaivospiirimääräystä koskevassa valmistelussa ja määräystä annettaessa kaivoslain mukaisena mielipiteenä. Kaivostoiminnan kannalta valittajien asianosaisuus tulee huomioiduksi tulevassa kaivospiiritoimituksessa sekä ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä, joissa he voivat esittää mahdollisia vaatimuksia siltä osin, kuin tuleva kaivostoiminta ympäristöpäästöjen ynnä muiden osalta aiheuttaa heille oikeuden menetyksiä, haittaa tai vahinkoa. Valituksenalaisella päätöksellä ei ole synnytetty valittajille uusia velvollisuuksia eikä oikeudenmenetyksiä.

Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden valituksen osalta *Tukes* on vaatinut, että valitus jätetään tutkimatta Destination Lapland Oy:n, Jounin Kauppa Oy:n, Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n, Ylläksen matkailuyhdistys ry:n, Lapland Hotels Oy:n, Lapland Safaris Group Oy:n ja Ylläs-Ski Oy:n tekemänä. Mainituilla valittajilla ei ole sellaista asemaa, että niillä olisi kaivoslain 165 §:n nojalla valitusoikeus valituksen kohteena olevassa kaivospiirin määräämisestä koskevassa asiassa. Edellä mainitut osakeyhtiöt eivät ole tässä kaivospiirin määräämistä koskevassa asiassa asianosaisia, eikä edellä mainittujen yhdistysten tarkoituksena ole 165 §:ssä mainittujen ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja joiden sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Yhtiölle on varattu tilaisuus antaa selitys valitusten ja *Tukesin* lausuntojen johdosta. Yhtiö on antanut selityksen Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n sekä Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden valitusten johdosta. Yhtiö on selityksissään vastustanut valitusten hyväksymistä. Yhtiö on yhtynyt *Tukesin* lausunnossa Destination Lapland Oy:n, Jounin Kauppa Oy:n, Äkäslompolon

kyläyhdistys ry:n, Ylläksen matkailuyhdistys ry:n, Lapland Hotels Oy:n, Lapland Safaris Group Oy:n ja Ylläs-Ski Oy:n valitusoikeudesta esitettyyn kannottoon.

Valittajat ovat antaneet vastaselitykset Tukesin lausuntojen ja yhtiön selitysten johdosta.

Raimo Roininen asiakumppaneineen on Tukesin lausunnon johdosta antamassaan vastaselityksessä todennut muun muassa, että Hannukaisen kaivoksen YVA-selostuksesta annettu yhteysviranomaisen lausunto 21.1.2014 on perustunut aiemman kaivosyhtiön (Northland Mines Oy) ratkaisuun siitä, että avolouhoksen ja asutuksen väliin rakennetaan paitsi meluvalli, minkä lisäksi kaivosalueen ympärille perustetaan noin kilometrin suojavyöhyke, jolle ei jää häiriintyviä kohteita. Tällöin kaivoksen meluvaikutukset olisivat olleet kohtalaisia. Nyttemmin tässä asiassa hakija (Hannukainen Mining Oy) on poistanut hakemuksesta ilmenevästä ratkaisusta suojavyöhykkeen, joten asiassa esitetty YVA-arviointiselostus ja siitä annettu ELY-keskuksen lausunto eivät vastaa hakemuksen ja Tukesin ratkaisua. Näin ollen on katsottava, ettei Tukesin kyseessä oleva lupapäätös perustu asianmukaisiin selvityksiin. Lopullisen kaivospiirihakemuksen ja Tukesin päätöksen valittajien oikeuksien kannalta keskeisestä ratkaisusta, jossa suojavyöhyke on poistettu, ei ole tehty YVA-lain vaatimaa arviointiselostusta tältä osin lainkaan. Valittajat ovat vaatineet, että Tukes velvoitetaan korvamaan valituksen ja vastaselityksen laatimisesta aiheutuneiden kulujen lisäksi myös valittajien Tukesille 31.5.2016 toimittaman muistutuksen laatimisesta aiheutuneet kulut. Valittajien kulut ovat yhteensä 10 068,80 euroa. Hallinto-oikeus on varannut Tukesille tilaisuuden lausua oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta.

Panu Peltola on vastaselityksessään todennut muun ohella, että yhtiön päivitettyyn hakemukseen 17.12.2015 tulisi soveltaa ensisijaisesti uutta kaivoslakia. Mikäli hallinto-oikeus ei hyväksy kaivospiirin rajauksen muuttamista valittajan vaatimalla tavalla, valittaja on vaatinut, että hallinto-oikeus määrää kaivospiiritoimituksesta vastaavan viranomaisen huomioimaan ja arvottamaan valituksessa yksilöidyn yksityisen edun loukkauksen viran puolesta.

Mika Haverila ja Hanna Yksjärvi ovat vastaselityksessään todenneet muun ohella, että he ovat asiassa asianosaisia. Heidän omistamansa kiinteistö sijaitsee kaivospiirin läheisyydessä rajoittuen Äkäsjokeen, jonka vesistön tilaan suunniteltu kaivostoiminta tulee vaikuttamaan heikentävästi. Valittajien kiinteistöllä sijaitsee kymmenen rakentamatonta kaavoitettua tonttia, joiden myyminen on tässä tilanteessa mahdotonta.

Tukes on antanut lisälausunnot ja *yhtiö* selitykset Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden valitusten täydennysten johdosta.

Muonion paliskunta asiakumppaneineen on antanut vastaselitykset Tukesin lisälausuntojen ja yhtiön selitysten johdosta.

Muonion paliskunta asiakumppaneineen on toimittanut hallinto-oikeudelle valituksen täydennyksen 11.11.2019, jossa on muun ohella viitattu Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 28.10.2019 antamaan lausuntoon.

Hallinto-oikeus on antanut Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden toimittamat lisäselvitykset tiedoksi Tukesille ja yhtiölle.

Yhtiö on 15.11.2019 toimittanut hallinto-oikeudelle lisäselvityksen. Yhtiö on vaatinut kaikkien valitusten ja oikeudenkäyntikuluvaatimusten hylkäämistä kokonaisuudessaan. Hallinto-oikeus on toimittanut yhtiön lisäselvityksen Tukesille ja valittajille tiedoksi.

Muonion paliskunta asiakumppaneineen on toimittanut 7.2.2020 hallinto-oikeudelle valituksen täydennyksen, jossa on muun ohella ilmoitettu oikeudenkäyntikulujen määräksi kaikkiaan 40 833,20 euroa. Hallinto-oikeus on antanut lisäselvityksen Tukesille ja yhtiölle tiedoksi sekä varannut Tukesille tilaisuuden lausua oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta.

Oy Pro-Hydro Ab on ilmoittanut oikeudenkäyntikulujensa kokonaismääräksi 4 211,60 euroa. Hallinto-oikeus on varannut Tukesille tilaisuuden lausua oikeudenkäyntikuluvaatimuksesta.

Tukes on hallinto-oikeuteen 5.3.2020 saapuneessa lausumassa kiistänyt *Oy Pro-Hydro AB:n*, *Raimo Roinisen* ja hänen asiakumppaneidensa sekä *Muonion paliskunnan* ja sen asiakumppaneiden oikeudenkäyntikuluvaatimukset perusteiltaan. Lisäksi *Tukes* on kiistänyt *Muonion paliskunnan* ja sen asiakumppaneiden oikeudenkäyntikuluvaatimuksen määrältään. Viimeksi mainitun valittajatahon valituksen ja sen täydennyksen sekä vastaselityksen laatimisessa on käytetty huomattava määrä aikaa sellaisten asioiden selvittelyyn, jotka eivät kuulu valituksenalaiseen kaivoslupaprosessiin eikä nyt kysymyksessä olevassa oikeudenkäynnissä ratkaistaviin asioihin, vaan ne tulee käsitellä ja ratkaista ympäristö- ja vesitalouslupamenettelyssä.

Panu Peltola on hallinto-oikeuteen 12.3.2020 saapuneessa lisäselvityksessään vaatinut muun ohella, että hallinto-oikeus määrää Tukesin antamaan hänen valituksestaan ilmenevän yksityisen edun turvaamiseksi tarpeelliset konkreettiset lupamääräykset.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valittajien vaatimukset suullisen käsittelyn ja katselmuksen toimittamisesta sekä ennakkoratkaisun pyytämistä unionin tuomioistuimelta.

Hallinto-oikeus jättää tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:ssä säädetty huomioon ottaen toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta *Panu Peltolan* vastaselityksessään esittämän vaatimuksen kaivospiiritoimituksesta vastaavan viranomaisen määräämisestä huomioimaan ja arvottamaan *Peltolan* valituksessa yksilöidyn yksityisen edun loukkauksen viran puolesta.

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta *Mika Haverilan* ja *Hanna Yksjärven* valituksen, *Raimo Roinisen* ja hänen asiakumppaneidensa valituksen *Anna-Marja Orvolan* tekemänä sekä *Muonion paliskunnan* ja sen asiakumppaneiden valituksen *Destination Lapland Oy:n*, *Jounin Kauppa Oy:n*, *Ylläksen matkailuyhdistys ry:n*, *Lapland Hotels Oy:n*, *Lapland Safaris Group Oy:n* ja *Ylläs-Ski Oy:n* tekemänä.

Muilta osin hallinto-oikeus on tutkinut valitukset. Hallinto-oikeus kumoaa Tukesin valituksenalaisen päätöksen ja palauttaa asian Tukesille uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus hyläten oikeudenkäyntikuluvaatimukset Hannukainen Mining Oy:hyn kohdistuvana velvoittaa Tukesin korvaamaan Raimo Roiniselle ja hänen asiakumppaneilleen heidän oikeudenkäyntikuluinaan 3 000 euroa, Oy Pro-Hydro Ab:lle sen oikeudenkäyntikuluina 2 000 euroa sekä Muonion paliskunnalle ja sen asiakumppaneille näiden oikeudenkäyntikuluina 5 000 euroa. Maksun viivästyessä edellä mainituille määrille on maksettava korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisesti määräytyvää viivästyskorkoa siitä lähtien, kun kuu-kausi on kulunut hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen lausuminen valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä koskevasta vaatimuksesta raukeaa.

Perustelut

Asian käsittelyä hallinto-oikeudessa koskeva ratkaisu

Suullinen käsittely ja katselmus

Hallintolainkäyttölain (586/1996) 38 §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeuden on toimitettava suullinen käsittely, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Asianosaisen pyytämä suullinen käsittely voidaan jättää toimittamatta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos suullinen käsittely on asian laadun vuoksi tai muusta syystä ilmeisen tarpeeton.

Hallintolainkäyttölain 41 §:n mukaan valitusviranomaisen voi asian selvittämiseksi toimittaa sellaisen esineen, jota ei voida hankaluudesta tuoda valitusviranomaiselle, tai kiinteän omaisuuden tai paikan taikka muun kohteen katselmuksen. Katselmukseen sovelletaan, mitä siitä säädetään oikeudenkäymiskäärin 17 luvun 40 §:ssä sekä mitä tässä laissa säädetään suullisesta käsittelystä.

Kun otetaan huomioon asiassa annettu ratkaisu, suullisen käsittelyn tai katselmuksen toimittaminen hallinto-oikeudessa on ilmeisen tarpeetonta.

Vaatimus ennakkoratkaisun pyytämisestä

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että velvollisuutta tehdä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklassa tarkoitettu ennakkoratkaisupyynnö ei ole silloin, jos kansallisessa tuomioistuimessa ei esiinny todellista epäilyä unionin tuomioistuimen olemassa olevan oikeuskäytännön soveltamismahdollisuudesta asiaan tai jos on täysin selvää, miten unionin oikeutta on kyseisessä tilanteessa asianmukaisesti sovellettava.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen asiassa ei ole tullut esille sellaista kysymystä, jonka johdosta ennakkoratkaisupyynnön esittäminen olisi edellä mainittu huomioon ottaen tarpeen.

Valitusoikeuksia koskeva ratkaisu

Sovellettavat säännökset ja lainvalmistelutyöt

Kun otetaan huomioon voimassa olevan kaivoslain (621/2011) 178 §:n 1 momentti ja 188 §:n 1 momentti, valitusoikeus Turvallisuus- ja kemikaaliviraston päätöksestä nyt kysymyksessä olevassa asiassa määräytyy sanotun lain 165 §:ssä säädetyin perusteilla. Sanotun pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan muun ohella kaivoslupaa ja sen muuttamista koskevaan päätökseen saa hakea muutosta asianosainen, ja mainitun momentin 2 kohdan mukaan rekisteröity yhdistys tai säätiö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen ja jonka sääntöjen mukaisella toiminta-alueella kysymyksessä olevat ympäristövaikutukset ilmenevät.

Kaivoslakia (621/2011) koskevan hallituksen esityksen HE 273/2009 vp yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan 165 §:n 1 momentin 1 kohdan osalta muun ohella seuraavaa: ”Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan valitusoikeus olisi asianosaisella eli sillä, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta asia saattaa koskea. Luvan hakijaa ja luvan kohteena olevaan alueeseen kuuluvan kiinteistön omistajaa olisi aina pidettävä asianosaisena. Malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhdontalupaa koskevan päätöksen sekä kaivostoiminnan lopettamispäätöksen vaikutuksiin liittyy epävarmuutta ja joudutaan tekemään ennakkoharkintaa. Sen vuoksi asianosaismääritelmän tulisi olla hieman laajempi kuin hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentissa ja vastata 34 §:n 2 momentin 3 kohdassa määriteltyä asianosaista. Valitusoikeuden saaminen ei edellyttäisi, että päätös välittömästi vaikuttaa valittajan etuun tai oikeuteen, vaan myös välilliset ja ei-oikeudelliset vaikutukset hyväksytään asianosaisuuden perusteiksi. Muun muassa alueen luontoyrittäjät tai lähialueella toimivat etsintä- ja kaivosyhtiöt taikka alueella toimiva paliskunta voisivat olla oikeutettuja valittamaan, jos asia saattaa koskea heidän oikeuttaan tai etuaan. Käytännössä muutos nykytilaan verrattuna ei ole merkittävä, koska asianosaisuutta on oikeuskäytännössä tulkittu laajasti.”

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa lausutaan 34 §:n 2 momentin 3 kohdan osalta muun ohella, että ”kaivoslupahakemusten osalta asianosaisia olisivat etenkin kaivosalueeseen ja kaivoksen apualueeseen kuuluvien kiinteistöjen omistajat, kaivosalueen lähialueiden kiinteistöjen omistajat, kaivosalueeseen ja kaivoksen apualueeseen kuuluvien kiinteistöjen haltijat sekä 5 §:n 2 momentissa mainitut.”

Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa sekä Mika Haverilan ja Hanna Yksjärven valitusoikeus

Hallinto-oikeuteen valittaneet Raimo Roininen ja hänen asiakumppaninsa sekä Mika Haverila ja Hanna Yksjärvi eivät ole Hannukaisen kaivospiirialueen maanomistajia. Sillä seikalla, että kaivoshankkeen toteuttaminen mahdollisesta alentaa valittajien omistamien vapaa-ajanasuntojen arvoa, ei ole välitöntä oikeudellista merkitystä valittajien valitusoikeutta arvioitaessa.

Raimo Roinisen asiakumppanin Anna-Marja Orvolan omistama tila Kotivaara RN:o 16:102 (kiinteistötunnus 273-402-16-102) vapaa-ajanasuntoineen sijaitsee Kuopion alueella noin kolmen kilometrin etäisyydellä avolouhoksesta sen

itäpuolella. Karttatarkastelun perustella kaivospiirin itäraja myötäilee Kuervaaran länsilaitaa. Anna-Marja Orvolan vapaa-ajanasunto sijaitsee Kuervaaran itäpuolella siten, että vapaa-ajan asunto jää kaivospiiriltä päin tarkasteltuna Kuervaaran taakse. Kun otetaan huomioon Anna-Marja Orvolan vapaa-ajan-asunnon sijainti ja etäisyys suunnitellusta avolouhoksesta, hallinto-oikeus katsoo, että Anna-Marja Orvola ei ole kaivoslain 165 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu asianosainen, jolla olisi valitusoikeus nyt kysymyksessä olevassa asiassa.

Raimo Roinisen ja hänen muiden asiakumppaneidensa omistamat kiinteistöt sijaitsevat kaivospiirin välittömässä läheisyydessä noin 400 – 1 000 metrin etäisyydellä suunnitellusta avolouhoksesta ja vielä mainittua etäisyyttä lähempänä kaivospiirin rajasta. Edellä hallituksen esityksessä esitetty, suunnitellusta kaivostoiminnasta asiakirjoihin sisältyvä selvitys sekä Roinisen ja hänen mainittujen asiakumppaneidensa vapaa-ajanasuntojen sijainti avolouhoksen ja kaivospiirin läheisyydessä huomioon ottaen hallinto-oikeus katsoo, että he ovat kaivoslain (621/2011) 165 §:n 1 momentissa 1 kohdassa tarkoitettuja asianosaisia, joilla on valitusoikeus nyt kysymyksessä olevassa asiassa.

Mika Haverilan ja Hanna Yksjärven omistama Jokelan tila (kiinteistötunnus 273-401-34-56) sijaitsee karttatarkastelun perusteella Äkäsjokivartta alavirtaan noin 7-8 kilometrin etäisyydellä Hannukaisen kaivospiiristä. Valituksenalaisessa kaivoslain mukaisessa lupapäätöksessä ei ole ratkaistu eikä voitukaan ratkaista muun muassa kaivoksen prosessi- ja muiden vesien käsittelyä ja johtamista koskevia kysymyksiä, vaan mainitut seikat tulevat ratkaistuksi kaivoshankkeen vaatimissa vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä. Tähän nähden ja kun lisäksi otetaan huomioon edellä mainitussa hallituksen esityksessä todettu ja Jokelan tilan etäisyys Hannukaisen kaivospiiristä, hallinto-oikeus katsoo, että Mika Haverila ja Hanna Yksjärvi eivät ole kaivoslain 165 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja asianosaisia, joilla olisi valitusoikeus nyt kysymyksessä olevassa asiassa.

Edellä lausuttu huomioon ottaen hallinto-oikeus ei tutki Mika Haverilan ja Hanna Yksjärven valitusta eikä Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa valitusta Anna-Marja Orvolan tekemänä.

Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden valitusoikeus

Muonion paliskunta asiakumppaneineen on vastaselityksessään viitannut kaivoslain esitöihin, joissa on todettu muun muassa, että valitusoikeuden saaminen ei edellyttäisi, että päätös välittömästi vaikuttaa valittajan etuun tai oikeuteen, vaan myös välilliset ja ei-oikeudelliset vaikutukset hyväksytään asianosaisuuden perusteiksi. Asianosaisiksi on katsottava ne, joiden etua, oikeutta tai velvollisuutta asia saattaa koskea. Lain esitöiden mukaan kaivoslain mukaisessa lupaharkinnassa on otettava huomioon alueen fyysisestä muuttamisesta johtuvat välittömät ja välilliset vaikutukset ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen sekä vaikutukset muihin elinkeinoin. Lain 52 §:n perusteluiden mukaan on olennaista, että lupaharkinnassa on mahdollista tilanteen kokonaisarviointiin perusteella ottaa huomioon alueelliset ja paikalliset olosuhteet ja intressit sekä lupamääräyksiin varmistaa yksittäistapauksessa olosuhteisiin nähden saatettava oikeudenmukainen ratkaisu. Myös Lapin ELY-keskus on todennut kaivospiirihakemusta koskevassa lausunnossaan, että louhinnan seurauksena aiheutuva ympäristön rakenteellinen pilaantuminen otetaan huomioon lähinnä

kaivoslain mukaisessa harkinnassa.

Edelleen Muonion paliskunta ja sen asiakumppanit ovat vastaselityksessään todenneet muun muassa, että valittajista Destination Lapland Oy, Jounin kauppa Oy, Lapland Hotels Oy, Lapland Safaris Group Oy sekä Ylläs Ski Oy ovat matkailuyrityksiä, joiden toimintaympäristöön kaivoshanke vaikuttaisi olennaisella tavalla. Näiden yritysten asiakaskunta Äkäslompolon, Ylläksen ja Pallastunturin alueilla muodostuu suurelta osin ympäristön luonnonmukaisuutta, erämaisuuutta ja puhtautta arvostavista matkailijoista. Hankealueen läheisyydessä sijaitsevilla erämaa-alueilla mukaan lukien Pallas-Yllästunturin kansallispuisto ja alueen jokivesistöt on olennainen merkitys edellä mainittujen yritysten asiakaskunnalle.

Suunnitellun kaivoshankkeen vaikutukset vesistöihin tulevat käsiteltäviksi ja vesistöjen pilaantumisen estämiseksi tarvittavat määräykset annettaviksi hankkeen vaatimissa vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenetelyissä. Hallinto-oikeus katsoo, että hankkeen toteuttaminen ei aiheuta sellaisia niin laaja-alaisia haitallisia fyysisiä välittömiä tai välillisiä vaikutuksia, että edellä mainittuja yhtiöitä voitaisiin pitää asiassa kaivoslain 165 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuina asianosaisina.

Äkäslompolon kyläyhdistys ry:n kotipaikka on Kolarin kunta. Yhdistyksen sääntöjen mukaan sen tarkoituksena on muun muassa toimia kylän asukkaiden yleisten ja yhteisten etujen valvojana, edistää kylän vakinaisten ja vapaa-ajan asukkaiden viihtyvyyttä ja vaalia kylän luonto- ja ympäristöarvoja. Kaivoslain 165 §:n 1 momentin 2 kohta huomioon ottaen yhdistyksellä on valitusoikeus asiassa.

Ylläksen Matkailuyhdistys ry:n kotipaikka on Kolari. Yhdistyksen tarkoituksena on kehittää Ylläksen matkailualueella toimivien yritysten toimintaympäristöä, lisätä alueen kansainvälistä ja kansallista vetovoimaisuutta ja tunnettavuutta sekä parantaa alan yleisiä toimintaedellytyksiä siten, että yritysten ja kiinteistönomistajien yhteiset edut otetaan huomioon kestäväällä tavalla. Kun otetaan huomioon yhdistyksen tarkoitus, hallinto-oikeus katsoo, että sitä ei voida pitää kaivoslain 165 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna yhdistyksenä.

Edellä lausuttu huomioon ottaen Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden valitus on jätettävä Destination Lapland Oy:n, Jounin Kauppa Oy:n, Ylläksen matkailuyhdistys ry:n, Lapland Hotels Oy:n, Lapland Safaris Group Oy:n ja Ylläs-Ski Oy:n tekemänä tutkimatta.

Sovellettava kaivoslaki

Sovellettavat säännökset

Kaivoslain (621/2011) 178 §:n yleisen siirtymäsäännöksen 1 momentin mukaan kumottavan kaivoslain (503/1965) nojalla työ- ja elinkeinoministeriössä vireillä olevat asiat siirtyvät lain voimaan tullessa kaivosviranomaiseen. Asiat käsitellään ja ratkaistaan noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Pykälän 2 momentin mukaan turvallisuus- ja kemikaalivirastossa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevissa asioissa noudatetaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos muutoksenhakutuomioistuin tämän lain voimaan tultua kumoaa päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

Kumotun kaivoslain (503/1965) 26 §:n mukaan, jos kaivospiirihakemus on puutteellinen tai asia muutoin kaipaa lisäselvitystä, voidaan hakijalle varata tilaisuus hakemuksen täydentämiseen tai lisäselvityksen esittämiseen määrättyssä ajassa uhalla, että hakemus muuten voidaan hylätä.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Northland Mines Oy:n kaivospiirin määräämistä koskeva hakemus on tullut vireille 22.12.2010 työ- ja elinkeinoministeriöön. Hakemusta on Northland Mines Oy:n toimesta päivitetty 28.3.2013 sekä täydennetty 24.9.2013 (Ympäristövaikutusten arviointiselosteella), 22.11.2013 (kiinteistötietojen täsmennys) ja 25.11.2013 (hankkeen vaikutusalueella olevat tahot). Tukes on kuuluttanut hakemuksen 29.11.2013. Northland Mines Oy on asetettu konkurssiin 9.12.2014, jolloin Hannukaisen kaivospiiriä koskevat oikeudet (valtausoikeudet) ovat siirtyneet yhtiön konkurssipesälle. Konkurssipesä on myynyt edellä mainitut oikeudet Hannukainen Mining Oy:lle (jäljempänä yhtiö). Tukesin päätöksellä 20.8.2015 Northland Mines Oy:n konkurssipesän Hannukaisen valtausalueet on siirretty yhtiölle. Yhtiö on päivittänyt hakemusta 11.12.2015 muun muassa kaivospiirin rajojen muutosten, suoja-alueen poistamisen ja omistusoikeuden muutoksen osalta. Tukes on kuuluttanut hakemuksen uudestaan 5.4.2016.

Asiassa saatu selvitys huomioon ottaen hallinto-oikeus katsoo, että uuden kaivoslain voimaan tulon jälkeen tehdyillä hakemuksen täydennyksillä hakemusta ei ole olennaisesti muutettu siten, että täydennysten johdosta asia olisi muuttunut sillä tavoin uudeksi, että asian olisi katsottava tulleen vireille vasta uuden kaivoslain tultua voimaan. Tämän vuoksi, kun otetaan huomioon uuden kaivoslain 178 §:n 1 momentin siirtymäsäännös, asiassa on tullut soveltaa uudella kaivoslailla kumottua vanhaa kaivoslakia (503/1965).

Asianosaiset kaivospiirin määräämistä koskevassa asiassa

Sovellettavat säännökset ja hallituksen esitys kaivoslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 273/2009 vp)

Jos muussa laissa on hallintolaista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan hallintolain 5 §:n 1 momentin mukaan hallintolain asemesta. Kaivoslain (621/2011) 178 §:n 1 ja 2 momentin säännösten perusteella ennen 1.7.2011 vireille tulleen kaivospiirin määräämistä koskevan hakemuksen edellyttämässä lupamenettelyssä on tullut noudattaa kumotun kaivoslain säännöksiä. Kumotussa kaivoslaissa ei kuitenkaan ole määritelty sitä, ketä on pidettävä asianosai-

sena kaivospiirin määräämistä koskevien hakemusten osalta. Näin ollen kaivosviranomaisessa on tullut soveltaa hallintolain säännöksiä, kun on määritelty asianosaiset kysymyksessä olevassa asiassa.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee.

Hallituksen esityksessä (HE 273/2009 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa lausutaan kaivoslain (621/2011) 34 §:n 2 momentin 3 kohdan osalta, että ”Pykälän 2 momentin 3 kohdan nojalla malminetsintäluvahakemuksessa olisi esitettävä tiedot henkilöiden tai yhteisöjen nimistä ja osoitteista, joiden etua, oikeutta tai velvollisuutta asia saattaa koskea (asianosainen). Asianosaisen käsite olisi hieman laajempi kuin hallintolain 11 §:ssä tarkoitettu vastaava käsite. Käsitteiden ero perustuu siihen, että asianosaisuus määräytyy malminetsinnässä ja kaivostoiminnassa sekä osin myös kullanhuhdonnassa suunnitelman ja tulevaisuusarvion kautta, kun hallintolain mukaisissa asioissa yhteys käsiteltävään asiaan on käsittelyvaiheessa yleensä selkeämpi. Malminetsintäluvahakemuksen osalta asianosaisia olisivat etenkin malminetsintäalueeseen kuuluvien kiinteistöjen omistajat ja näihin 5 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan nojalla rinnastettavat. Riippuen malminetsintäluvan nojalla suunniteltujen malminetsintätoimenpiteiden laadusta ja laajuudesta, asianosaisia voivat tapauskohtaisesti olla myös malminetsintäalueeseen kuuluvien kiinteistöjen haltijat sekä muut 5 §:n 2 momentissa mainitut. Kaivosluvahakemusten osalta asianosaisia olisivat etenkin kaivosalueeseen ja kaivoksen apualueeseen kuuluvien kiinteistöjen omistajat, kaivosalueen lähialueiden kiinteistöjen omistajat, kaivosalueeseen ja kaivoksen apualueeseen kuuluvien kiinteistöjen haltijat sekä 5 §:n 2 momentissa mainitut. Kullanhuhdonta-alueilla toiminta tapahtuu valtion omistamalla alueella, jonka hallinnasta vastaa pääsääntöisesti Metsähallitus. Kullanhuhdonta-aluealueissa olisi kuitenkin esitettävä tiedot mahdollisista muista asianosaisista, esimerkiksi erityisellä poronhoitoalueella alueen paliskunnista”.

Asiassa saatu selvitys ja asian oikeudellinen arviointi

Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa vapaa-ajankiinteistöt sijaitsevat noin 400 -1 000 metrin etäisyydellä suunnitellusta Hannukaisen kaivoksen avolouhoksesta. Kaivospiirin raja sijaitsee edellä mainittuja etäisyyksiä vieläkin lähempänä.

Hallintolain 6 § edellyttää, että hallinnossa asioivia kohdellaan yhdenvertaisesti. Lisäksi muun muassa kumotussa kaivoslaissa (503/1965) tarkoitettuja kaivosoikeuksia koskevien kaivoslain 181 §:n 3 ja 4 momentin siirtymäsäännösten tarkoituksena on turvata se, että kaivostoiminnan harjoittajan oikeuksien ja velvollisuuksien sisältö ei poikkea olennaisesti sen mukaan, onko toiminnan perustana kaivoslain nojalla myönnetty kaivoslupa vai kumotun kaivoslain nojalla saatu kaivosoikeus.

Kuten aikaisemmin edellä on todettu, hallituksen esityksen 165 §:n 1 momentin 1 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa on muun muassa todettu, että kaivoslain (621/2011) asianosaisen valitusoikeutta koskeva muutos ei käytännössä ole nykytilaan verrattuna merkittävä, koska asianosaisuutta on oikeuskäytännössä tulkittu laajasti. Edelleen hallituksen esityksessä valitusoikeuden osalta on todettu, että asianosaisuusmääritelmän tulisi vastata kaivoslain (621/2011) 34 §:n 2 momentin 3 kohdassa määriteltyä asianosaista.

Hallinto-oikeus katsoo, että kaivoslain mukaista lupa-asiaa käsiteltäessä suunnitellun kaivoksen lähialueen kiinteistönomistajien asema ei voi olla erilainen riippuen siitä, käsitelläänkö lupa-asia nykyisin voimassa olevan vai jo kumotun kaivoslain säännösten mukaisesti. Tähän nähden yhtiön kaivospiirihakemusta käsiteltäessä hallintolain 11 §:ssä tarkoitettua asianosaisen määritelmää ei voida tulkita kaivoslain (621/2011) 34 §:n 2 momentin 3 kohdassa ja 165 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asianosaisuusmääritelmästä olennaisesti poiketen. Hannukaisen kaivospiirin lähialueen kiinteistönomistajilla on kaivospiirin määrittämisestä koskevassa asiassa asianosaisina valitusoikeus. Hallinto-oikeus katsoo, että kaivospiirin lähialueen kiinteistönomistajat ovat myös hallintolain 11 §:ssä tarkoitettuja asianosaisia.

Asiakirjoista ilmenee, että yhtiön kaivospiirihakemusta Tukesissa käsiteltäessä asianosaisuuden on katsottu olevan sidoksissa kaivospiirialueeseen. Asianosaisina on siten pidetty vain kaivospiirialueen kiinteistönomistajia sekä tahoja, jotka harjoittavat kaivospiirialueella elinkeinotoimintaa. Yhtiön kaivospiirihakemuksen käsittelyssä on siten tältä osin tapahtunut virhe.

Asianosaisten kuuleminen, päätöksen perusteleva sekä yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi annettavat määräykset

Sovellettavat säännökset

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Kaivoslain (621/2011) siirtymäsäännöksiin kuuluvan 181 §:n 3 momentin 1. virkkeen mukaan kaivosoikeuden nojalla tapahtuvaan toimintaan sovelletaan lisäksi vastaavasti, mitä mainitun lain 6, 17, 18, 97, 101 ja 108-111 §:ssä, 11 ja 13-15 luvussa sekä 171 ja 172 §:ssä säädetään.

Kaivoslain 181 §:n 4 momentin mukaan kaivosviranomaisen on viimeistään kolmen vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta määrättävä vakuuden laji ja suuruus sekä annettava kaivosoikeuden haltijalle enintään vuoden pituinen määräaika vakuuden asettamiselle. Kaivosviranomaisen on myös viimeistään

kolmen vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta annettava kaivosoikeuden haltijalle yleisten ja yksityisten etujen kannalta tarpeelliset määräykset noudattaen vastaavasti, mitä tämän lain 52 §:n 3 momentissa ja 125 §:ssä säädetään, sekä asetettava määräysten tarkistusväli noudattaen, mitä tarkistusvälin asettamisesta tämän lain 62 §:n 2 momentissa ja 127 §:n 2 momentissa säädetään. Jollei määräys ole välttämätön kaivosturvallisuuden tai tärkeän yleisen edun kannalta, se ei saa sanottavasti vähentää kaivoshankkeesta saatavaa hyötyä.

Kaivoslain 52 §:n 3 momentin mukaan kaivosluvassa on annettava yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi tarpeelliset määräykset:

- 1) kaivostoiminnasta aiheutuvien haitallisten vaikutusten välttämiseksi tai rajoittamiseksi sekä ihmisten terveyden ja yleisen turvallisuuden varmistamiseksi;
- 2) toimenpiteistä, joilla varmistetaan, että kaivostoiminnassa ei harjoiteta ilmeistä kaivosmineraalien tuhlausta taikka kaivoksen mahdollista tulevaa käyttöä ja louhimistyötä ei vaaranneta tai vaikeuteta;
- 3) esiintymän hyödyntämisen laajuutta ja tuloksia koskevasta selvitysvelvollisuudesta;
- 4) poronhoidolle aiheutuvien haittojen vähentämiseksi erityisellä poronhoitoalueella;
- 5) sen varmistamiseksi, ettei luvassa tarkoitettulla toiminnalla vaaranneta saamelaiden asemaa alkuperäiskansana saamelaiden kotiseutualueella ja kolttien kolttalain mukaisia oikeuksia koltta-alueella;
- 6) kaivostoiminnan lopettamiseen liittyvästä vakuudesta 10 luvun mukaisesti sekä muista lopettamiseen liittyvistä ja lopettamisen jälkeisistä velvollisuuksista;
- 7) lupamääräysten tarkistamiseen liittyvien selvitysten toimittamiseen asetettavasta määräajasta;
- 8) muista kaivosluvan nojalla tapahtuvaa toimintaa koskevista seikoista sen varmistamiseksi, ettei toiminnasta aiheudu tässä laissa kiellettyä seurausta;
- 9) muista yleisen ja yksityisen edun kannalta välttämättömistä ja luvan edellytysten toteuttamiseen liittyvistä seikoista.

Hallituksen esitys hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002 vp) ja Hallituksen esitys kaivoslaeiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 273/2009 vp)

Hallituksen esityksessä hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002 vp) on hallintolain 45 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu muun ohella, että perusteluvelvollisuudella on keskeinen merkitys asianosaisen oikeusturvan kannalta. Asianosaisen on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevan ratkaisun tekemiseen. Riittävät perustelut antavat edellytyksiä harkita muutoksenhaun tarvetta. Perustelujen täsmällisyydellä ja selkeydellä on merkitystä myös viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta. Hyvin perusteltu päätös helpottaa muutoksenhakuasian käsittelyä, kun tuomioistuimella on jo valmiina tiedossaan ne seikat, joiden perusteella viranomaisen on ratkaissut asian. Samoin tuomioistuin saa perusteluista selville, mihin seikkoihin asian ratkaissut viranomaisen on kiinnittänyt huomiota ja minkä merkityksen se on niille antanut.

Kaivoslakia (261/2011) koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan kaivoslain 52 §:n 3 momentin osalta muun muassa seuraavaa:

”Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kaivosluvassa yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi annettavista tarpeellisista määräyksistä. Yleistä etua on tarkemmin selostettu 49 §:n perusteluissa. Yksityinen etu voi olla esimerkiksi taloudellinen taikka alueiden käyttöön, asuinympäristön viihtyisyyteen tai yksilön terveyteen liittyvä intressi. Kaivoshankkeiden vaikutukset yleisten ja yksityisten etujen kannalta voivat vaihdella huomattavasti. Lupaharkinnassa olisi mahdollista tilanteen kokonaisarvioinnin perusteella ottaa huomioon alueelliset ja paikalliset olosuhteet ja intressit sekä lupamääräyksiin varmistaa yksittäistapauksessa olosuhteisiin nähden saavutettavan oikeudenmukaisen ratkaisun. Lupamääräykset voisivat sisältää velvoitteita tai rajoituksia.

Lupamääräyksissä olisi 3 momentin 1 kohdan perusteella tarkennettava kaivosluvan haltijan velvollisuutta huolehtia kaivostoiminnasta aiheutuvien haitallisten vaikutusten välttämiseksi tai rajoittamiseksi sekä ihmisten terveyden ja yleisen turvallisuuden varmistamiseksi tarpeellisista seikoista. Lupamääräys liittyy kiinteästi kaivosluvan haltijalle 18 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädettyyn velvollisuuteen. Lupamääräyksissä olisi annettava kaivostoimintaa koskevat velvoitteet ja rajoitukset, joilla varmistetaan, että kaivostoiminnasta ei aiheudu huomattavaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle taikka kohtuudella vältettävissä olevaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Luvanhaltijaa voitaisiin myös velvoittaa huolehtimaan muun muassa alueella liikkuvan väestön turvallisuudesta.

Lupamääräyksissä olisi 3 momentin 2 kohdan perusteella tarvittaessa tarkennettava 18 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädettyä velvollisuutta sekä 3 kohdan perusteella 18 §:n 2 momentissa säädettyä selvitysvelvollisuutta.

Lupamääräyksissä olisi 3 momentin 4 kohdan nojalla annettava erityisellä poronhoitoalueella tapahtuvaa kaivostoimintaa koskevat tarpeelliset määräykset sekä 5 kohdan nojalla saamelaisten kotiseutualueella ja tarvittaessa sen välittömässä läheisyydessä ja kolttaluueella tapahtuvaa kaivostoimintaa koskevat tarpeelliset määräykset.

Lupamääräyksissä olisi 3 momentin 6 kohdan nojalla tarkennettava 108 §:ssä säädettyä vakuusvelvoitetta sekä 15 luvussa säädettyjä lopettamiseen liittyviä ja lopettamisen jälkeisiä velvollisuuksia. Toistaiseksi voimassa olevassa luvassa ja erityisestä syystä myös määräajan voimassa olevassa luvassa olisi 62 §:n 2 momentin nojalla määrättävä lupaehtojen tarkistamisen ajankohta. Lupamääräyksissä olisi 7 kohdan nojalla asetettava määräaika, jolloin luvanhaltijan on viimeistään toimitettava kaivosviranomaiselle lupamääräysten tarkistamiseen liittyvät selvitykset. Lupamääräyksissä voitaisiin 8 kohdan nojalla antaa 1-7 kohtaa täydentäviä ehtoja ja rajoituksia kaivosluvan nojalla tapahtuvaa toimintaa koskevista seikoista, joilla varmistettaisiin, ettei toiminnasta aiheutuisi kaivoslaisia kiellettyä seurausta. Lupamääräykset voisivat koskea esimerkiksi 17 §:n 2 momentin nojalla tapahtuvaa malminetsintää.

Yleisen ja yksityisen edun turvaamiseksi merkittävät näkökohdat tulisivat suoraan turvatuksi lainsäädännön nojalla. Lisäksi kaivosviranomaisen voisi 3 momentin 9 kohdan nojalla antaa täydentäviä lupamääräyksiä muista yleisen ja yksityisen edun kannalta välttämättömistä ja luvan edellytysten toteuttamiseen liittyvistä seikoista. Täydentäviä kaivosturvallisuuteen liittyviä lupamääräyksiä voidaan antaa 125 §:n nojalla kaivosturvallisuusluvassa.

Lupamääräysten sisältöä ohjaisi muun muassa lain 1 §:n tavoitesäännös. Lupaviranomaisen tulisi lupamääräyksiä harkitessaan ottaa huomioon lähinnä kaivostoiminnan luonne ja vaikutukset kokonaisuudessaan, kaivostoiminnan vaikutusalueen ominaisuudet ja tekniset mahdollisuudet toteuttaa vaaditut toimenpiteet. Kaivostoimintaan liittyvät erityispiirteet ja tilanteet vaihtelevat tapauskohtaisesti.

Kaivostoiminta edellyttää ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa. Tarvittavat määräykset ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä, kaivannaisjätteen jätealueesta ja sen jälkihoidosta sekä kaivannaisjätteistä, kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmasta ja sen noudattamisesta annetaan ympäristöluvassa.”

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan kaivoslain 49 §:n osalta muun ohella seuraavaa:

”(- -). Yleisiä etuja ovat erilaiset yhteiskunnallisesti merkittävät toiminnat sekä arvot, päämäärät ja tavoitteet. Yleisiin etuihin voi liittyä sekä haitallisia ympäristövaikutuksia että niiden torjumista. Yleinen etu voi koskea esimerkiksi teollista toimintaa, raaka-ainehuoltoa, elinkeinotoiminnan ja työllisyyden edistämistä, terveyshaittojen ehkäisyä, yleistä turvallisuutta sekä luonto-, kulttuuri- ja maisema-arvoja. Yleistä etua voidaan arvioida paikallisesta, alueellisesta ja valtakunnallisesta näkökulmasta. Valtakunnan tason taloudellisena intressinä (valtio) voidaan pitää raaka-aineen saatavuuteen liittyviä kysymyksiä, elinkeinoelämän edellytysten luomista sekä työllisyyttä. Monilta osin yleiset intressit ovat kuitenkin erityisesti alueellisia, esimerkiksi maakunnallisia, tai paikallisia, kuntakohtaisia intressejä. Elinkeino toiminnan edistäminen ja työllisyyden hoitaminen ovat keskeisesti alueellisia ja paikallisia intressejä. Maisemansuojelu ja muut haitallisten ympäristövaikutusten torjumiseen liittyvät intressit voivat olla yleisen edun kannalta merkityksellisiä maakunnallisesti tai paikallisesti, mutta myös valtakunnallisesti.

Yleisiä etuja ei voida määritellä olosuhteista riippumatta, sillä niitä on monenlaisia ja ne ovat aikaan ja yhteiskunnalliseen kehitykseen sidottuja. Yleinen etu ei määräydy yksityisten etujen suuren lukumäärän perusteella, vaan yleinen etu voi joskus olla yhdenmukainen yhden yksityisen edun kanssa tai se voi olla täysin riippumaton yksityisistä eduista. Yleinen etu voi joskus olla yhteiskunnan kokonaiset, mutta usein yleiset edut kilpailevat keskenään. Esimerkiksi taloudelliset intressit kilpailevat ympäristöllisten intressien kanssa, ja erilaiset taloudelliset tai ympäristölliset intressit kilpailevat myös keskenään.”

Asianosaisten kuuleminen

Tukesin antamista lausunnoista käy ilmi, että Hannukaisen kaivospiirin läheisyydessä sijaitsevien vapaa-ajankiinteistöjen omistajia ei ole kaivospiirihakemusta käsiteltäessä pidetty asianosaisina eikä heille siten ole Tukesin käsityksen mukaan tarvinnut varata mahdollisuutta vastaselityksen antamiseen yhtiön vastineiden johdosta. Vapaa-ajan kiinteistöjen omistajien kannanotot on otettu huomioon lupaprosessissa mielipiteinä.

Tukes on valituksenalaisessa päätöksessään annettujen muistutusten ja mielipiteiden osalta viitannut kannanottonaan yhtiön edellä mainittujen lausumien johdosta antamiin vastineisiin. Tähän nähden yhtiön vastineet ovat vaikutta-

neet asian ratkaisuun. Tämän vuoksi Tukesin olisi hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaisesti tullut varata kaivospiirin läheisyydessä sijaitsevien vapaa-ajankiinteistöjen omistajille asianosaisina tilaisuus vastaselitysten antamiseen yhtiön vastineiden johdosta. Asian käsittelyssä on siten tältä osin tapahtunut virhe.

Päätöksen perusteleminen sekä yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi annettavat määräykset

Edellä tässä päätöksessä selostetun mukaisesti kysymyksessä olevan kaivospiirin määräämistä koskevan asian käsittelyyn on tullut soveltaa vanhaa kaivoslakia (503/1965). Uuden kaivoslain (621/2011) siirtymäsäännösten tarkoituksena on kuitenkin turvata se, että kaivostoiminnan harjoittajan oikeuksien ja velvollisuuksien sisältö ei poikkea olennaisesti sen mukaan, onko toiminnan perustana nykyisin voimassa olevan kaivoslain nojalla myönnetty kaivoslupa vai kumotun kaivoslain nojalla saatu kaivosoikeus. Lain säännösten tarkoitus huomioon ottaen valituksenalainen päätös ei ole lainvastainen yksinomaan sillä perusteella, että päätökseen sisältyvät yleisten ja yksityisten etujen turvaamista koskevat määräykset on annettu kaivoslain 181 §:n 4 momentissa säädetyn määräajan jälkeen.

Hannukaisen kaivoshanke sijoittuu alueelle, jolla harjoitetaan kunnan elinkeinotoiminnan ja työllisyysvaikutusten 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. Kaivoshankkeen sijainnin vuoksi kaivospiirin määräämistä koskevassa päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset muun muassa kaivostoiminnan yhteensovittamisesta alueen elinkeinotoiminnan, maiseman, luonnonarvojen ja lähialueen vapaa-ajankiinteistöjen käytön kanssa siten, että toiminnasta ei aiheudu kaivoslaissa tarkoitettua kiellettyä seurausta.

Luonnonarvojen turvaamiseksi Tukes on antanut kumotun kaivoslain (503/1965) nojalla ELY-keskukselle tiedottamista koskevan lupamääräyksen 1 ja muinaismuistojen huomioon ottamiseksi lupamääräykset 2 ja 3. Yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi Tukes on antanut kaivoslain (621/2011) 52 §:n 3 momentin nojalla muun muassa suunnitellun räjähdysainevaraston sijaintia ja turvaetäisyyttä koskevan lupamääräyksen 8 sekä lupamääräyksen 9, jossa tosin on vain toistettu kaivoslain 18 §:n 2 kohdassa säädetty. Lisäksi Tukes on päätöksessään antanut määräyksiä muun ohella porotalouden harjoittamisen turvaamiseksi (lupamääräykset 11-20). Lupamääräysten tarkistamista koskevan lupamääräyksen 22 mukaan lupamääräykset tarkistetaan 1.5.2020 tai viimeistään ennen kaivoksen rakentamistöiden aloittamista.

Tukes on esitettyjen muistutusten ja mielipiteiden osalta hallintolain 45 §:n 1 momentissa tarkoitettuina perusteluina viitannut lähinnä yhtiön niiden osalta antamiin vastineisiin. Mainitussa lainkohdassa säädetty edellyttää kuitenkin, että kaivosviranomaisen esittää päätöksessään omaan arvioonsa perustuvan itsenäisen perustelunsa mielipiteissä ja muistutuksissa esitettyihin yksilöityihin vaatimuksiin. Viranomaisen ei voi tyytyä ainoastaan viittaamaan luvanhakijan selitykseen.

Kaivoslain (621/2011) 181 §:n 4 momentissa ja 52 §:n 3 momentissa tarkoitettujen yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi tarpeellisten määräysten antamisen tarkoituksena ei ole se, että Tukesin päätöksessä omaksutulla tavalla kaivosoikeuden tai kaivosluvan haltijaa ainoastaan informoidaan kaivosluvan haltijan velvollisuuksia koskevan kaivoslain 18 §:n sisällöstä. Tämä voidaan päätellä jo siitä, että kaivoslain 18 § tulee suoraan lain nojalla sovellettavaksi paitsi kaivoslupien, kaivoslain 181 §:n 3 momentin perusteella myös kumotun kaivoslain mukaisten kaivosoikeuksien haltijoiden suhteen. Siltä osin kuin määräysten antaminen on kaivoslain 52 §:n 3 momentissa säädetty huomioon ottaen tarpeellista, niiden tulee olla mainitun lainkohdan tarkoitukseen nähden riittävän konkreettisia.

Tukes on valituksenalaisessa päätöksessään lausuntoihin, muistutuksiin ja mielipiteisiin antamissaan vastauksissa viitannut mahdollisuuteen antaa myöhemmin yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä. Tukes on muun muassa katsonut, että lupamääräyksiä voitaisiin antaa ranta-asema-kaavan pääkäyttötarkoitukseen sekä matkailulle aiheutuviin vaikutuksiin liittyen. Lupamääräysten tarkistamista koskevaan Tukesin päätöksen määräykseen 22 ei ole kuitenkaan sisällytetty tarkistamismenettelyn toimittamisen ja sisällön kuvausta, eivätkä tällaiset puutteellisiksi jääneet tarkistamismääräykset oikeuta antamaan pelkästään kaivoslain 18 §:n sisältöä toistavia määräyksiä, jotka eivät sisällöltään vastaa sitä, mitä yleistä ja yksityistä etua turvaavilta määräyksiltä kaivoslain 52 §:n 3 momentissa edellytetään.

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-ajanasutus, Tukesin valituksenalaisessa päätöksessä antamat määräykset eivät ole riittäviä haitallisten vaikutusten estämiseksi ja ehkäisemiseksi. Hallinto-oikeus ei ensi asteena ratkaise näiden määräysten sisältöä. Tukesin päätöksen perusteluissa ei myöskään ole hallintolain 44 ja 45 §:n edellyttämällä tavalla tuotu selvästi esille sitä lupaharkintaa, jonka perusteella Tukes on arvioinut antamansa määräykset riittäviksi.

Lopputulos

Kun otetaan huomioon, mitä edellä on lausuttu asianosaisista, heille varattavasta mahdollisuudesta lausua yhtiön vastineiden johdosta kaivospiirin määrittämisestä koskevassa lupamenettelyssä, päätöksen perusteleminen ja riittävien yleisten ja yksityisten etujen turvaamiseksi tarpeellisten määräysten antamisesta, Tukesin päätös on lainvastaisena kumottava ja asia palautettava Tukesille uudelleen käsiteltäväksi. Kaivoslain (621/2011) 178 §:n 3 momentin säännös huomioon Tukesin on käsiteltävä ja ratkaistava asia mainitun kaivoslain säännösten mukaisesti.

Päätöksen tultua edellä mainituilla perusteilla kumotuksi lausuminen muista valitusperusteista kuin edellä tarkastelluista ei ole tarpeen.

Oikeudenkäyntikulut

Hallintolainkäyttölain (586/1996) 74 §:n 1 momentin mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Mitä tässä pykälässä ja 75 §:ssä säädetään asianosaisesta, voidaan soveltaa myös päätöksen tehneeseen hallintoviranomaiseen. Pykälän 2 momentin mukaan harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä.

Hallintolainkäyttölain 75 §:n 1 momentin mukaan asianosaisen erityisestä korvausvelvollisuudesta on voimassa soveltuvin osin, mitä oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 5 §:ssä säädetään, ja asianosaisen edustajan, asiamiehen sekä avustajan korvausvelvollisuudesta, mitä saman luvun 6 §:ssä säädetään.

Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 5 §:n mukaan, jos asianosainen on jäämällä pois tuomioistuimesta, jättämällä noudattamatta tuomioistuimen antamia määräyksiä tai esittämällä väitteen, jonka hän on tiennyt tai hänen olisi pitänyt tietää aiheettomaksi, taikka muutoin oikeudenkäyntiä pitkittämällä velvollisuuden vastaisella menettelyllään tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut toiselle asianosaiselle kustannuksia, hän on velvollinen korvaamaan sellaiset kustannukset riippumatta siitä, kuinka oikeudenkäyntikulut muutoin on korvattava.

Yhtiö on sille kuuluvan laillisen oikeuden mukaan hakenut kaivospiirin määräämistä. Hallinto-oikeus on lupapäätöstä koskevaa valitusasiaa käsitellessään hallintolainkäyttölain säännösten mukaisesti kuullut kaivosluvan hakijaa eli yhtiötä, joka on antanut vastineensa valituksista. Yhtiön ei voida katsoa esittäneen hallinto-oikeuskäsittelyn aikana hallintolainkäyttölain 75 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 5 §:ssä tarkoitettua aiheutonta väitettä tai muutoin pitkittäneen tahallisesti oikeudenkäyntiä. Yhtiötä ei voida velvoittaa korvaamaan kaivospiirin määräämistä koskevasta päätöksestä valittaneiden tahojen oikeudenkäyntikuluja.

Asian lopputulokseen nähden ja kun otetaan huomioon, että oikeudenkäynnin on katsottava hallintolainkäyttölain 74 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla aiheutuneen Tukesin virheestä, olisi kohtuutonta, että valittajat joutuisivat pitämään oikeudenkäyntikulunsa kokonaan vahinkonaan.

Raimo Roininen ja hänen asiakumppaninsa ovat vaatineet sekä Tukesille tehdystä muistutuksesta aiheutuneiden 1 860 euron kulujen että oikeudenkäynnistä hallinto-oikeudessa aiheutuneiden 8 208,80 euron oikeudenkäyntikulujen korvaamista. Hallintolain 64 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa kukin vastaa omista kuluistaan, eivätkä muistutuksesta aiheutuneet kulut ole hallintolainkäyttölain 74 §:ssä tarkoitettuja oikeudenkäyntikuluja. Asian laatuun ja laajuuteen nähden ja ottaen huomioon, mitä edellä on todettu hallintomenettelyyn liittyvistä kuluista, hallinto-oikeus vahvistaa Roiniselle ja hänen asiakumppaneilleen korvattavien oikeudenkäyntikulujen määräksi kohtuullisina pidettävät 3 000 euroa.

Tukesin päätöksen lainmukaisuus Oy Pro-Hydro Ab:n valituksen osalta on jäänyt hallinto-oikeudessa ratkaisematta mainitusta yhtiöstä riippumattomasta

syystä. Asian laatuun ja laajuuteen nähden hallinto-oikeus vahvistaa yhtiölle korvattavien oikeudenkäyntikulujen määräksi kohtuullisina pidettävät 2 000 euroa.

Muonion paliskunta ja sen asiakumppanit ovat toimittaneet hallinto-oikeuteen myös sellaisia selvityksiä, jotka eivät ole olleet tarpeen kysymyksessä olevan kaivoslain mukaisen asian ratkaisemiseksi, vaan ne ovat liittyneet ympäristö- ja vesitalouslupaa koskevaan menettelyyn. Tähän nähden ja asian laatu ja laajuus huomioon ottaen hallinto-oikeus vahvistaa paliskunnalle ja sen asiakumppaneille korvattavien tarpeellisenä pidettävien oikeudenkäyntikulujen kohtuulliseksi määräksi 5 000 euroa.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 126 § 2 mom

Hallintolainkäyttölaki (586/1996) 51 § 2 mom

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (valituslupa, julkipano).

Esittelevä jäsen

Marja-Riitta Tuisku

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Martti Raunio, Marja-Riitta Tuisku ja Anne-Mari Keskitalo.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös maksutta

Raimo Roinisen ja hänen asiakumppaneidensa asiamies

Panu Peltola

Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Oy Pro-Hydro Ab:n asiamies

Muonion paliskunnan ja sen asiakumppaneiden asiamies

Mika Haverila

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Mika Haverilan tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän toiselle allekirjoittajalle Hanna Yksjärvelle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Jäljennös asiakirjoineen maksutta

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Jäljennös maksutta

Hannukainen Mining Oy

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat vastuualue

Kolarin kunnanhallitus, jonka on kaivoslain (621/2011) 166 §:n 2 momentin mukaisesti julkaistava viipymättä tieto tästä päätöksestä siten kuin hallintolain 62 §:ssä säädetään.

Valitusosoitus

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisperusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valitusluvan myöntämisen perusteet ovat:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
 - 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
 - 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.
- Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä kirjallisesti **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, joka sisältää myös valituslupahakemuksen, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot
- postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite)
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:ssä tarkoitettu peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valittaja katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on edellä tarkoitettu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Jos puhevaltaa käyttää valittajan laillinen edustaja tai asiamies, myös tämän yhteystiedot on ilmoitettava. Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa valituksessa yhdyshenkilöksi. Jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu, yhdyshenkilönä toimii valituksessa ensimmäiseksi mainittu valittaja. Yhdyshenkilön ei tarvitse esittää valtakirjaa.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettuviranomaiselle.

Asiamiehen on esitettävä valtakirja. Jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää, valtakirjaa ei kuitenkaan tarvitse esittää, jos

- päämies on antanut valtuutuksen suullisesti tuomioistuimessa
- asiamies on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa hallintomenettelyssä tai tuomioistuimessa
- valtuutettu on asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja.

Valituksen toimittaminen

Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**.

Valituksen voi toimittaa henkilökohtaisesti tai asiamiehen välityksellä. Sen voi omalla vastuulla lähettää myös postitse, lähetin välityksellä, telekopiona, sähköpostina tai sähköisen asiointipalvelun kautta. Valitus on toimitettava niin ajoissa, että se on perillä viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä korkeimman hallinto-oikeuden virka-ajan päättymiseen (kello 16.15) mennessä. Valituksen toimittamisesta telekopiona, sähköpostina tai sähköisen asiointipalvelun kautta säädetään tarkemmin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003).

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Postiosoite:
PL 180
00131 HELSINKI

Käyntiosoite:
Fabianinkatu 15
00130 HELSINKI

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Faksi: 029 56 40382
Puhelinnumero: 029 56 40200

Asiakaspalvelun aukioloajat maanantaista perjantaihin 8.00 - 16.15.

Muutoksenhakuasian käsittelystä perittävät maksut

Hallinto-oikeuden päätöstä koskevan muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 510 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu. Maksuvelvollinen on asian vireillepanija tai hänen sijaansa tullut. Jos yhtä useampi asianosainen saattaa asian käsiteltäväksi samalla kirjelmällä, heiltä peritään vain yksi maksu. Jos tuomioistuin erottaa eri asianosaisia koskevat asiat erikseen käsiteltäviksi, peritään kustakin näin erotetusta asiasta asianosaiselta maksu erikseen. Jos saman maksun suorittamisesta on vastuussa kaksi tai useampia maksuvelvollisia, he vastaavat siitä yhteisvastuullisesti. Yhden asianosaisen maksuvapautus ei vähennä muiden asianosaisten maksuvelvollisuutta.

Oikeudenkäyntimaksua ei korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritä tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä tarkoitetuista maksuttomista suoritteista. Lain mukaista maksua ei peritä:

- yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa;
- lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita;
- yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa;
- maatalousyrittäjien lomituspalvelulain (1231/1996) mukaisissa asioissa eikä maaseutuelinkeinotukea koskevissa asioissa, joissa on kyse luottojen maksuhelpotuksesta, vapaaehtoisesta velkajärjestelystä tai valtion takautumisvaatimuksesta;
- oikeusapulaisissa (257/2002) tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevissa asioissa, ellei kyse ole muutoksenhausta palkkiota tai kulukorvausta koskevassa asiassa;
- tartuntatautilain (1227/2016), päihdehuoltolain (41/1986) eikä mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa;
- yleisiä vaaleja, kirkollisia vaaleja eikä saamelaiskäräjien vaaleja koskevissa asioissa;
- asioissa, joiden käsittely tuomioistuimessa on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, mikäli maksun perimättä jättämiseen on lain 4 §:ssä tarkoitettu peruste. Lain mukaista maksua ei myöskään peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Maksu peritään kuitenkin riippumatta lopputuloksesta veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta.

Jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015)

Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1383/2018)

Valituslupa, julkipano