

Havs- och vattenmyndigheten
[havochvatten\(at\)havochvatten.se](mailto:havochvatten(at)havochvatten.se)

2019-02-22

Havs- och vattenmyndigheten. Tillståndsansökan enligt miljö- och vattenlagen för gruvområdet i Hannukainen och Rautuvaara, Kolari, Finland, Dnr 3092-18

YTTRANDE OM TILLSTÅNDSANSÖKAN ENLIGT MILJÖ- OCH VATTENLAGEN, HANNUKAINEN OCH RAUTUVAARA GRUVOMRÅDEN, KOLARI

Hannukainen Mining Oy ansöker om miljö- och vattenhushållningstillstånd för gruvprojektet i Hannukainen och Rautuvaara i Kolari kommun. Projektområdet, ca 30 km², ligger i Hannukainen i Västra Lappland cirka 15 km från gränsen mellan Finland och Sverige. Avrinningsområdet omfattar Torne-Muonio älvs vattensystem och projektets konsekvenser berör sammanlagt fem älvars avrinningsområden, Muonio älv, Kuerjoki, Äkäsjoki, Valkeajoki och Niesajoki. Den främsta gränsöverskridande påverkan gäller vattenutsläpp från brytningen till Muonio älv.

Tillståndsansökan omfattar utnyttjande av en järnoxid-koppar-guldmalmfyndighet i Hannukainen samt anrikningsverk i Rautuvaara och omfattar även efterbehandlingsarbete efter att brytning och anrikning avslutats. Avsikten är att bryta magnetit och som biprodukt erhålls koppar-guldkoncentrat. Projektet kommer omfatta två dagbrott och tre gråbergsområden samt nödvändig infrastruktur. Årsproduktionen förväntas vara 2 miljoner ton magnetitkoncentrat vid full produktion. Årsproduktionen av koppar- och guldkoncentrat kommer att uppgå till 20 000- 60 000 ton. Hantering av 4,4 miljoner ton anrikningssand kommer ske årligen. Den planerade verksamhetstiden för gruvan är ca 20 år.

Gränsälvscommissionen fokuserar i sitt yttrande om tillståndsansökan på de frågor som är sammanknutna med syftet av gränsälvsöverenskommelsen mellan Finland och Sverige, verksamhetens gränsöverskridande samt kumulativa och sammanlagda påverkningar i gränsälven och dess biflöden.

Först kan det konstateras att samrådsmaterialet är mycket omfattande med tilläggsmaterial med hänvisning till flera dokumentbilagor på grund av förändringar i gruvans planering. Detta orsakar att helhetsbilden om gruvverksamheten och dess påverkan kan vara svårbemästrad. Med tanke på denna utgångspunkt anser kommissionen att försiktighetsprincipen ska tillämpas och omfattande kvalificerad expertis nyttjas i denna krävande tillståndsprövning med ansvar anslutet till vattenkvaliteten, skydd av fiskbestånden och skäligt nyttjande av gränsälvarna i Torne-Muonio internationella vattendistrikt.

Kommissionen betonar vikten av vattendistriktsomfattande betraktelse i tillståndsprövningen.

Recipienten omfattas av gränsälvsöverenskommelsen

Recipienten till Hannukainen och Rautuvaara gruvverksamhet är Muonio älv, vilken utgör gränsälv och riksgräns mellan Sverige och Finland och är en del av det internationella Torne-Muonio älvars vattendistrikt.

Gränsälvsoverenskommelsen baserar sig på två gränsvattenkonventioner inom FN och den definierar principerna för gränsvattensamarbete. Syftet med överenskommelsen är att främja gränsöverskridande samarbete i vatten- och fiskefrågor, och den avser trygga en jämlik användning av gränsälvarna på ett sådant sätt som främjar gränsbygdens intressen. Avsikten med denna internationella konvention är också att motverka översvämnings- och miljöskador. Kommissionen poängterar att i tillståndsprocessen ska Muonio älv betraktas som ett internationellt vattendistrikt. Kommissionen har som uppgift att följa tillämpningen av gränsälvsoverenskommelsen och praxis i tillståndsärenden.

Muonio älv hör till Torne-Muonio älvars älvsystem och är ett Natura 2000-objekt både i Sverige och Finland. Vattendraget är den utan jämförelse största producenten av vild lax i hela Östersjöområdet. Den ytterst utrotningshotade havsöringen hör till vattendragets fauna. Älvsystemet är tillika det största opåverkade vattensystemet inom EU.

Bevarandet av de naturliga stammarna av vildlax och havsvandrande öring är prioriterat i bevarandeplanen för Torne-Kalix älvars Natura2000 område i Sverige. Östersjölxaxen är klassad som Sårbar (VU) på den svenska och finska rödlistan. Havsöring är klassad som ytterst utrotningshotad på den finska rödlistan. Dessa fiskarters reproduktion i vattendraget är betydelsefull även för att ung öring fungerar som värd till flodpärlmussla, en av de utpekade arterna i vattensystemet enligt art- och habitatdirektivet. Torne-Muonio älv utgör ett riksintresse för naturvård enligt miljöbalken (kap. 3 6§) och har status som nationalälv i Sverige (4 kap. 6 § miljöbalken).

Status på recipienten

Enligt statusklassificering i EUs ramvattendirektiv är vattenstatusen för Muonio och Torne älvar nedanför Muonio by god. För åarna i gruvverksamhetens påverkningsområde är Valkeajokis status hög, Kuer- och Niesajokis god. Vattendirektivets mål att nå och bevara god vattenstatus i alla vattendrag.

Kommissionen vill även lyfta fram att i EU-domstolens dom från 2015 i mål C-461/13, ECLI:EU:C:2015:433 (Weserdomen) är domstolens bedömning att medlemsstaterna är skyldiga att inte bevilja tillstånd till verksamheter som riskerar att orsaka en försämring av status eller när uppnående av god ytvattenstatus eller god ekologisk potential och om god kemisk ytvattenstatus äventyras. Begreppet försämring ska tolkas så att en försämring till en sämre klass för en enskild kvalitetsfaktor räcker för att försämring uppstår, även om inte den sammanvägda statusen försämras. Enligt domen kan ett tillstånd beviljas till ett projekt om ytvattenstatusen därefter bedöms vara minst god och samtidigt ingen försämring sker. Enligt Weser-domen är medlemsstaterna skyldiga att "genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster" vilket är värt att notera i det här sammanhanget.

Klimatet i norr i förändring

Kommissionen anser att klimatförändringens påverkan genom extrema väderförhållanden både mot ökat regn även under vinterhalvåret och ovanliga torrperioder under barmarksperioden ska noggrant övervägas i tillståndsprövningen. Klimatet i norr förändras dubbelt så snabbt som i den övriga världen (NOAA, Arctic Report Card 2018).

Klimatförändringen kan sannolikt ha betydande påverkan på de naturliga yt- och grundvattenflöden, mängden nederbörd och således vatten som bildas i och leds från gruvområdet. Sådana variationer kan orsaka påfrästande utmaningar i hantering och lagring

av vattenmängderna. Av detta skäls måste vid planering av lagring på vattenmängderna faktorer större än normalt tillämpas för att undvika möjliga oplanerade bräddningar i extrema vädersituationer.

Även torrperioder kan orsaka besvär i vattenhushållning. Eventuella lågvattensituationer i åarna tillsammans med höjda metall- och kemikaliehalterna kan bidra till farliga omständigheter som påverkar vattenekologin och fiskbestånden mycket negativt.

Under de kommande 20-30 åren kan klimatet i Norra Finland bjuda på mer frekventa oförutsedda väderfenomen vid stigande medeltemperaturer. Medeltemperaturen i Finland har stigit en grad jämfört med den preindustriella nivån och särskilt snabb ökning har observerats under de senaste 20 åren. En av de längsta klimatobservationsserierna finns från Torne älv, vilken visar när isen har lossnat i älven från år 1693 framåt. Islossningen i Torne älv sker i dag ca två veckor tidigare än när observationerna börjades.

Belastning från gruvdrift till Muonio älv

Efter omformulering av tillståndsansökan skulle uppskattad sulfatbelastning vara som högst 12 000 ton per år, aluminium 3,6 ton, fosfor 3,1 ton, kalium 222 ton, klor 105 ton, koppar 1,9 ton, magnesium 105 ton, natrium 255 ton, nickel 0,7 ton, sink 0,5 ton, kväve 298 ton och uran 0,3 ton per år. Till dessa tillkommer suspenderade ämnen till Niesajoki i måttlig mån, och lite till Äkäsajoki, Valkeajoki, Kuerjoki och Muonio älvar enligt ansökan. Påverkan på vattenkvaliteten anses vara som störst på Muonio älv mot slutet av gruvans livcykel.

Kommissionen konstaterar att det årliga kväveutsläppet (298 ton) skulle bli som högst 4,7 gånger större än det nuvarande årliga lokala kväveutsläppet från människans verksamhet till Muonio älv (63 ton) och skulle motsvara en fjärdedel av den totala kvävebelastning (människlig, gränsöverskridande förorening och naturlig tillsammans) i hela Muonio älv, sett gentemot belastning bara från den finska sidan.

Fosforbelastning från gruvdriften skulle utgöra en ökning på 65 % gentemot all mänsklig verksamhet (4,8 ton) och fosforbelastning totalt betraktat skulle det betyda en ökning på drygt 5 % i Muonio älv.⁽¹⁾

Kommissionens uppfattning är att sannolikhet för åtminstone lokal övergödningspåverkan vid utsläppspunkten i Muonio älv är uppenbar med så stor ökning i näringsämnesbelastning.

Höjda sulfat- och metallhalterna i vattenmiljö har en negativ påverkan på vattenorganismer och därför kontroll av halterna i vatten som leds i recipienten är ett område i tillståndsprövningen som måste prioriteras.

Av de i processen behövliga anrikningskemikalierna utgör xantater med den årliga användningen på 3 705 ton en potentiell risk för vattenlevande organismer även i små mängder. Kommissionen noterar att provanrikningsresultaten för bedömning av mängden använda kemikalierna inte är tillgängliga i samrådsprocessen vilket lämnar utrymme för befogade frågor om storlek av den riktiga kemikalieanvändningen i anrikningsprocessen. Omfattande riskbedömning av den miljöfarliga verksamheten blir således svårhanterlig och orsakar osäkerhet.

Riskerna som orsakas av kemikalieanvändning i planerad verksamhet inklusive exceptionella omständigheter måste noggrant bedömas i tillståndsprövningen.

Mängden minimiflöden i ansökan har föreställts som medelminimiflöde, som baserar sig på räkningar från observationerna från Ounasjoki område. Det egentliga minimiflödet är centralt med tanke på överlevnad av fiskar och deras lek. Kalkällornas betydelse i botten av älvarna är viktig både för flöden i vinterhavlåret och under perioder med extrem värme på sommaren. Vid varmt vatten samlas laxfiskarna i närheten av kyliga kalkällor i vattendraget. Högar av gråberg som placeras ovanpå grundvattnen sannoligen orsakar påverkan på grundvattnet.

Sammanlagda konsekvenser

De miljöfarliga verksamheter och projekt som är befintliga eller redan kända i beredningsfas (bl.a. Kaunis Iron AB gruva och expansion av två nya dagbrott i Pajala) ska noteras i tillståndsprövningen när deras påverkningar är av samma karaktär och de belastar samma recipient.

Kommissionen ställer frågan om den nuvarande kännedomen om de sammalagda påverkningarna på det internationella vattendraget är tillräcklig och uppdaterad i frågor som hantering av vattenfraktionerna, utsläpp till gränsvatten och påverkan på fiskbestånden. Det är väsentligt att de sammanlagda konsekvenserna för vattendistriktet är bedömda på ett pålitligt sätt och behandlas noga i tillståndsprövningen.

Syftet med gränsälvöverenskommelsen är bl.a. förebygga miljöolyckor och särskilt vikt ska fästas vid att uppnå gemensamma kvalitetsmål för yt och grundvatten (samt hållbart nyttjande av vattenresurserna (2§)).

Andra näringar och verksamheter i närområdet

I närheten av det planerade gruvverksamhet finns bestående infrastruktur bl.a. för besöksnäring sedan 1930-talet i Äkäslompolo område, bosättning och fritidsboende, Pallas-Ylläs nationalpark som bidrar till inhemsk och internationell turism. I närheten finns marker och vattenmiljöer för fiske, jakt, rennäring och skogsbruk. På andra sidan gränsen vid samma recipient finns etablerad gruvdrift med aktuella expansionsplaner. I anslutning till verksamheten finns andra näringar såsom besöksnäring som har stor betydelse för Kolari kommun och rennäring bedriven av Muonio renebeteslag vilka bedömmas bli negativt påverkade av gruvdriften.

Annat vattenbruk

Kommissionen vill föra fram att Muonio älv och dess biflöden används flitigt till rekreation, besöksnäring och fiske (sportfiske, fritidsfiske, traditionellt husbehovsfiske) såsom för naturtypens egna ekologiska processer, sk. ekosystemservice. Vikt och värde av Torneälvsaxen för Tornedalen liksom för den kommersiella fiskeindustrin för flera Östersjöländer är betydande.

Torne-Muonio älv är lokalt, regionalt, nationellt och internationellt framstående destination för fiske- och naturturism som regionalt utvecklas med flera lokalt ledda projekt, några med gränsöverskridande mål. Gränsälvarna som kan nyttjas bl.a. till rekreation och fiske bidrar till även lokala och regionala levnadsvillkoren och identitet i hela Tornedalen.

Nedströms använder Haparanda stad vatten från Torne älv som sin enda råvattenkälla för ca 10 000 invånare.

Avfallshantering

Enligt ansökan består anrikningssand som kommer att produceras av icke-syrabildande och syrabildande fraktioner. Mängden förstnämnda (NAF) uppskattas vara 67,5 miljoner ton, och den andra (PAF) 6,7 miljoner ton. Andra avfallsfraktioner består av 190 miljoner ton gråberg som är potentiellt syrabildande och 180 miljoner ton icke-syrabildande gråberg, samt jord 75 miljoner ton som skulle användas till för att bygga en ca 3 kilometers lång ljuddämpande vall i närheten av Äkäsjoki. Vallens höjd skulle som högst vara 30 meter och bredd 115 meter och konstruktionen skulle kräva 2 700 000 kubikmeter jordmassor från dagbrottsområdet.

Efter gruvdriften tagit slut kan den största vattenpåverkan anses riktas mot Niesajoki å, där miljö kvalitetsnormer för flera metaller kan enligt ansökan överskridas, övergödning accelereras och ekologisk status kan församras. Påverkan på Muonio älv anses i ansökan vara liten utan överskridningar av miljö kvalitetsnormerna eller försämring av dess ekologisk status.

Kommissionen vill ta fram de möjliga långvariga miljöriskerna som kan uppstå bl.a. i lagring av syrabildande material utan täta understruktur. Stängningsplanerna för verksamhet i den här omfattningen måste vara väl genomtänkta med pålitliga referenser och omfatta även exceptionella förhållanden inkl. oförutsedda olyckor.

Den planerade vallen intill Äkäsjoki å kan vara ett potentiellt långvarigt bekymmer för vattenkvaliteten och vandringsfiskarna i ån genom avrinning av suspenderat material från vallen till vattendraget och dess byggande särskilt innan vegetation har i arktiskt klimat hunnit växa på vallens yta och binda byggmaterialet.

Kontrollåtgärder, fiskbestånden

Uppföljning av de värdefulla fiskbestånden i vattendragen kräver välplanerat kontrollprogram både före gruvdriftens start såsom i de olika faserna av verksamheten och efter gruvan har stängts. Formulering av kontrollprogrammet kräver expertis inom fiskbestånden och omständigheter i älvarna som ligger i påverkningsområdet.

Exceptionella situationer

Kommissionen bedömer att med tanke på verksamhetens karaktär, omfattning och placering inom det internationella Natura2000 vattendraget innebär försiktighetsprincipen att planer för hantering av exceptionella situationer ska som en väsentlig del inkluderas i tillståndsansökan.

Kompensationer för fiskeriförluster

Välbefinnandet av de värdefulla fiskbestånden i vattendistriktet ska säkerställas. Vid uppskattning av kompensationer för fiskeriförluster på grund av gruvetablering och kompensationer vid exceptionella händelser som påverkat fiskbestånden negativt ska tillräcklig bredd av expertis användas.

Äkäsjoki är idag det enda biflödet på finsk sida som idag hyser havsvandrande öring i relativt höga tätheter och biflödet är därför extra värdefullt för gränsälven som helhet. Ifall påverkan från gruvverksamheten medför att tätheten av öring sjunker kan dess vandringsbenägenhet minska vilket i sin tur skulle minska fiskemöjligheterna i hela gränsälven längre i framtiden.

Recipienten är ett internationellt vattendrag som producerar en stor del av den vilda östersjölaxstammen som i sin del möjliggör kommersiellt fiske i havsområdet samt gränsöverskridande fisketurism och fritidsfiske. Lokalt betydande i Tornedalen är bl.a. fiske efter lax och sik.

Sammanfattning

Kommissionen anser med hänvisning till gränsölvöverenskommelsen att bedömning av potentiella miljörisker samt sammanlagda och kumulativa påverkningar i recipienten med tillräckligt omfattande underlag ska behandlas noggrant i tillståndsprövningen. Beprövad minimering av riskerna som riktas mot miljön och försiktighetsprincipen borde vara de ledande grundreglerna i tillståndsprövningen. Det är väsentligt att Muonio älv och Torne-Muonio vattendistrikt betraktas som en helhet i prövningen såsom det är betraktat i gränsölvöverenskommelsen mellan Finland och Sverige som en gemensam resurs.

Till slut konstaterar kommissionen med hänvisning till i yttrandet framlagda synpunkter att den kan inte stöda att tillståndet enligt vattenlagen beviljas för förberedande arbeten, inte heller att verksamheten påbörjas innan miljötillståndet har vunnit laga kraft.

Johan Antti
ordförande

Timo Jokelainen
vice ordförande

Virve Sallialmi
sekreterare

FÖR KÄNNEDOM

Närings-, trafik och miljöcentralen i Lappland
Länsstyrelsen i Norrbotten

- 1) Vesien tila hyväksi yhdessä. Ehdotus Tornionjoen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmaksi vuosiksi 2016-2021. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 2014. s. 28-30
<https://www.ymparisto.fi/download/noname/%7BF3FC91C1-F0E7-4225-A438-1915DFE87A5B%7D/118173>