

Asia: VN/12316/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kaivoslain muuttamisesta

Lausunnonantajilta toivotaan erityisesti vastausta seuraaviin kysymyksiin:

1. Varausjärjestelmään esitetään seuraavia muutoksia:

- alueellisia rajauksia,
- hehtaariperusteinen varausmaksu
- varausajan lyhentäminen
- varauspäätöksen sisällön tarkentaminen
- varaajan velvollisuus tiedottaa varausilmoituksen jättämisestä.
- Mitä hyötyjä näet esitetyissä muutoksissa? Mitä muita muutoksia ehdotat ja miksi?

Varausajan lyhentämistä kahdesta vuodesta vuoteen voidaan pitää perusteltuna ratkaisuna. Erityisistä syistä varauspäätös voisi olla voimassa kaksi vuotta. Hallituksen esityksessä esimerkkinä tällaisesta erityisestä syystä mainitaan koronapandemia. Koska erityisiä syitä käsitteenä voidaan pitää jossain määrin tulkinnanvaraisena ja koska hallituksen esitys esittelee vain muutaman esimerkkitilanteen, viranomaisen päätöksen perustelemisvelvollisuus korostuu.

Esityksessä ehdotetaan uuden veron, varausmaksun, käyttöönottoa. Varaaja maksaisi valtiolle varausmaksua varausalueen pinta-alaan perustuen 1 euroa hehtaarilta. Perusteeksi varausmaksulle on esitetty, että varausmaksun käyttöönotolla kannustetaan varaajaa rajaamaan varausalueen kokoa. Kuten esityksessä on tuotu esiin, ulkomaiset toimijat ovat varanneet tarpeettoman suuria alueita varmistaakseen oman investointirahoituksensa.

Esitetyn varausmaksun tasoa ei kuitenkaan voida pitää erityisen suurena. Jos vertaamme Tukesin alkuvuonna 2022 tekemiä varauspäätöksiä, suurin osa varauksista on joitain kymmeniä neliökilometrejä. Esimerkiksi jos varatun alueen koko on 50 neliökilometriä, varausmaksun suuruus

olisi hallituksen esityksen mukaisesti 5 000 euroa. Monikansalliselle suurelle toimijalle tuhansien eurojen varausmaksu ei todennäköisesti merkittävällä tavalla vaikuta siihen, kuinka laajan alueen toimija varaa. Varausmaksun tasoa on syytä tarkastella suhteessa sen tavoitteisiin.

2. Onko keskeisten lakien soveltamisalojen rajat selvät: kaivoslaki, ympäristönsuojelulaki, luonnonsuojelulaki? Jos ei, miten tätä sääntelykokonaisuutta voisi mielestäsi selkeyttää?

Soveltamisalojen rajoja voidaan pitää pääosin selkeänä. Haasteena voidaan kuitenkin pitää sääntelyn (ja sen muutosten) pitkää vaikutusaikaa. Vastaava huomio pätee myös kaivostoimintaan toimialana. Kokonaisuutta voidaan selkeyttää lisäämällä viittauksia muuhun relevanttiin lainsäädäntöön, kuten luonnonsuojelulakiin. Tavoitteena on, että sääntelyn välillä ei ole ristiriitaisuuksia ja niiden sisältö on selkeä sekä viranomaisille että toimijoille.

3. Onko sinulla kokemuksia malminetsinnän aiheuttamista konkreettisista haitoista itsellesi, omaisuudellesi, harjoittamallesi elinkeinolle tai muutoin? Kerro niistä. Olisiko haitat voitu ehkäistä lupaehdoilla? Millaisilla?

-

4. Kaivoshankkeet ja niiden vaikutukset eivät aina rajaudu yhden kunnan alueelle. Nykyisin kaivoksen maankäyttö on voitu ratkaista myös maakuntakaavalla, mutta jatkossa edellytettäisiin kuntatason kaavaa, millä vahvistetaan kunnan päätösvaltaa asiassa. Mitä vaikutuksia näet nyt esitetyillä muutoksilla olevan kaavoitukseen? Mitä ratkaisuja näet kuntarajat ylittävien vaikutusten huomioimiseksi?

Kuntien vaikutusmahdollisuuksien lisääntymistä omalla alueellaan voidaan pitää hallituksen esityksen merkittävimpana muutoksena. Esitys on perusteltu. Tällä on vaikutusta sekä kuntien että kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksiin.

Esitetyn lain 46 §:n mukaisesti malminetsintälupaa ja kullanhuuhtontalupaa ei saisi myöntää alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä painavasta syystä, jollei tärkeä yleinen etu edellytä luvan myöntämistä. Yksittäisenä huomiona todettakoon, että lain 46 §:n mukainen tärkeä yleisen edun käsite on monitulkintainen ja hallituksen esityksen perusteluista ja esimerkkejä tulisi täydentää näiltä osin.

5. Kaivoksiin liittyy kaksi erillistä vakuutta, kaivosvakuus ja jätevakuus. Kaivoslaissa säädetään kaivosvakuudesta, jota esityksellä täsmennettäisiin. Kaivosvakuuden tulisi kattaa kaivosten sulkemistoimet, kuten rakennusten, rakennelmien, tiestön ja sähköverkon purkaminen, mikäli kaivostoiminnan harjoittaja on varaton. Lisäksi kaivosvakuutta esitettäisiin laajennettavaksi poikkeavien tilanteiden turvallisuustoimenpiteisiin ja maanomistajakorvauksiin. Jätevakuudesta säädetään ympäristönsuojelulaissa ja lisäksi ympäristöministeriössä kehitetään ympäristövahinkojen toissijaisia vastuujärjestelmiä. Näetkö vakuussääntelyn kattavana vai onko vielä jokin ilmeinen aukko ja mitä se koskee?

Nykyisiä vakuuksia on pidettävä riittämättöminä. Tämä perustuu esimerkiksi siihen, että vakuudet perustuvat vanhoihin ympäristölupiin. Myös hallituksen esityksen perusteluissa on tuotu näitä seikkoja esiin. Myös tässä muutosehdotuksessa viranomaisen rooli korostuu hänen arvioidessaan

oma-aloitteisesti vakuuden suuruutta, jos toiminnan laatu ja laajuus tai toiminnasta aiheutuvat vaikutukset yleiseen turvallisuuteen, ihmisten terveyteen tai ympäristöön ovat luvan myöntämisen jälkeen muuttuneet siten, että vakuuden lajia tai suuruutta on tämän vuoksi tarpeen tarkistaa.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan esitetyn kaivoslain 108 §:n 1 momentin 2 kohdasta seuraavaa:

”Yhden vuoden voidaan arvioida olevan riittävä aika poikkeavan tilanteen hallintaan saamiseksi, ja sen vuoksi sopiva ajanjakso, jonka aikana aiheutuvien turvallisuustoimenpiteiden kustannuksiin tulisi vakuudella varautua.”

Yksittäisenä huomiona todettakoon, että edellä esitetyissä esityksen perusteluissa ei ole tarkemmin avattu, miksi kyseistä aikaa pidetään riittävänä.

6. Esitysluonnoksessa ehdotetaan lupamääräyksiä saamelaisten perinteisille elinkeinoille aiheutuvien haittojen vähentämiseksi (51, 52 ja 54 §). Miten arvioit esitettyjen muutosten vaikutusta?

- ottaen huomioon saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään, kulttuuriaan ja perinteisiä elinkeinojaan
- ottaen huomioon muut elinkeinot, kuten matkailun ja porotalouden

Hallituksen esityksen saamelaisten asemaa parantavia muutoksia voidaan pitää tärkeinä ja perusteltuina. Paliskuntien aseman yhdenmukaistamista voidaan myös pitää merkittävänä ja tärkeänä muutoksena.

Esitetyn lain 24 §:n mukaisesti kullanhuuhtontaluvan nojalla tapahtuvasta toiminnasta tai muusta kullanhuuhtonta-alueen käytöstä saa aiheutua vahinkoa alueella sijaitsevien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja niiden pihapiirien lisäksi myöskään muille vastaaville kohteille tai poronhoidon rakenteille tai porojen kuljetusreiteille. Pykälän porotalouteen liittyvä lisäys on perusteltu, mutta hallituksen esitys ei avaa riittävän kattavasti mainittuja haittoja tai niiden arviointia.

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Nykyisellään Suomi on yksi ainoista valtioista, joka ei peri minkäänlaista korvausta uusiutumattomien luonnonvarojen käytöstä. Tätä voidaan pitää selkeänä puutteena, joka pitää korjata mahdollisimman nopeasti. Kaivosveron voidaan katsoa tukevan ja täydentävän nyt esitetyn sääntelyn tavoitteita.

Eduskunnan kirjelmässä Kaivoslaki Nyt -aloitteesta on todettu seuraavaa:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus huomioi kaivosmineraalien luonteen ainutkertaisina luonnonvaroina, joiden hyödyntämisestä yhteiskunnan tulee saada kohtuullinen korvaus ja edellyttää hallitusohjelman mukaisen kaivosveroselvityksen ripeää ja huolellista toteutusta niin, että eduskunnalle jää riittävästi aikaa toteuttaa kaivosverotusta koskevat lainsäädäntöuudistukset kuluvalle hallituskaudella.”

Kaivosveron mallista on tarpeen saada poliittinen päätös tällä hallituskaudella. Vero on tarkoituksenmukaista saada voimaan vuonna 2023. Kaivosveron suunnittelussa on otettava ilmasto- ja ympäristöpolitiikan näkökulmien lisäksi huomioon myös yritysten kilpailukyky. Kaivosverosta seuraavaa toimijoiden taloudellista rasisusta ei voida pitää ylitsepääsemättömänä edellä mainitut luonnonvarojen hyödyntämiseen liittyvät näkökohdat huomioiden. Tutkimukset myös osoittavat, että pelkästään verohelpotuksilla ei ole saatu lisättyä kaivosinvestointeja, jos valtion muut tekijät ovat epäsuotuisia.

Laaka Mari
SAK ry