

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?

-

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

-

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?

-

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 vakuussäätelyn kattavana vai onko vielä jokin ilmeinen aukko ja mitä se koskee?

Vakuuksien tulee olla niin suuret ja vakuuksien voimassaoloaika riittävän pitkä, että ne kattavat kaivosten aiheuttamat riskit ympäristölle ja ihmisoikeuksille kaivoksen koko elinkaaren aikana, mukaan lukien kaivostoiminnan lopettamisen jälkeen ilmenevät haitat ja niiden korjaaminen.

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**

Esitysluonnos tuo ainoastaan pienehköjä muutoksia kaivoslakiin ylipäättään ja erityisesti saamelaisten oikeuksien turvaamisen kannalta. Säätelystä tulee tiukentaa luonnoksessa esitettyä enemmän niin alkuperäiskansaoikeuksien, terveelliseen ympäristöön liittyvien oikeuksien ja osallistumisoikeuksien turvaamiseksi kuin yritysten yhteiskuntavastuuvetoitteiden vahvistamiseksi.

Saamelaiset ovat alkuperäiskansa, jolla on perustuslain 17 § ja kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen 27 artiklan suojaama oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Esityksen vaikutuksia saamelaisten oikeuksiin olisi tullut selvittää ja kuvata esityksessä seikkaperäisemmin ja vertaillen niitä sellaisiin vaihtoehtoihin, joissa kaivoslain säädöksiä olisi tiukennettu esitysluonnoksessa ehdotettua enemmän.

Olennaista kaikessa saamelaisiin vaikuttavassa lainsäädännössä, mukaan lukien kaivoslaissa, on turvata riittävän konkreettisilla ja velvoittavilla säädöksillä vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen (free, prior and informed consent, FPIC) varmistamiseen tähtäävä menettely. Ennakkosuostumuksen saamiseksi saamelaistoimijoilla on oltava oikea-aikaisesti saatavilla kattavat ja oikeat tiedot hankkeista. Pelkkä tiedonsaanti ei kuitenkaan riitä, vaan saamelaisten edustuksellisille elimille (Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous) tulee antaa FPIC-periaatteen mukaisesti aito mahdollisuus vaikuttaa hankkeiden lopputulokseen neuvotteluissa. Neuvottelut eivät saa jäädä muodollisuudeksi, jonka jälkeen hankkeet etenevät riippumatta saamelaistoimijoiden näkemyksistä. Tämä koskee niin lainsäädännön valmistelua kuin yksittäisiä kaivos- ja muita hankkeita. Esitysluonnoksessa ennakkosuostumuksen periaate ei valitettavasti toteudu.

Luvan myöntämisen esteitä saamelaisten kotiseutualueella, koltta-alueella ja erityisellä poronhoitoalueella käsittelevään 50 § sisältävää saamelaisten oikeuksien heikentämiskieltoa tulisi vahvistaa nykyisestä. Heikentämiskielto tulee kirjata muodossa ”vähäistä suurempi haitta tai heikennys” (nykyisessä laissa puhutaan olennaisesta heikennyksestä). On hämäävää, että kyseinen pykälä ei ole mukana esitysluonnoksessa, koska siihen ei esitetä muutoksia. 50 § ja sen soveltaminen vaikuttavat keskeisesti saamelaisten oikeuksien toteutumiseen.

Saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi ja edistämiseksi yleisesti Ihmisoikeusliitto kiirehtii eduskuntaa ratifioimaan ILO169-sopimuksen sekä päättämään saamelaiskäräjälain uudistuksesta saamelaiskäräjälain uudistamistoimikunnan mietinnön mukaisesti.

Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Ehdotettujen muutosten vaikutusarvioinnit on toteutettu hallituksen esitysluonnoksessa suppeasti ja siten riittämättömästi. Erityisen vähän on arvioitu ehdotettujen ratkaisujen vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin. Jotta esitys voidaan antaa, vaikutukset eri ryhmien, erityisesti alkuperäiskansa saamelaisten, perus- ja ihmisoikeuksiin tulee arvioida kattavasti kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sekä ihmisoikeusvalvontaelinten suositusten ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen pohjalta.

Lisäksi tulee arvioida esitysluonnosta laajemmin esitettyä tiukemman säätelyn hyötyjä niin alkuperäiskansaoikeuksille kuin ympäristöoikeuksien, ihmisten osallisuuden ja yritysten yhteiskuntavastuunkin näkökulmasta.

Lupamenettelyitä, lupaehtoja sekä luvan hakijan ja myönnetyn luvan haltijan velvoitteita koskevassa säätelyssä tulee ottaa huomioon kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja ihmisoikeusvalvontaelinten Suomelle asettamat velvoitteet täysimääräisesti sekä viimeaikainen oikeuskäytännön kehitys, mukaan lukien Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö.

Kaivoslain muutoksen tulee kaikilta osin tähdätä turvaamaan perustuslain 20 § 2 momentin mukainen jokaisen oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Lain tulee edistää yksilön oikeuksia ja estää ja sanktioida tehokkaasti oikeusloukkauksia kaivoshankkeiden koko elinkaaren ajan. Näitä oikeuksia tulee edistää ja suojella myös liittyen kaivosten lopettamisvaiheeseen. Kaivosyritysten vastuun ympäristötuhojen ehkäisystä ja korjaamisesta on oltava laaja.

Kaivoslain uudistuksella tulee vahvistaa kaivosyritysten yhteiskuntavastuun toteutumista YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti. Yksityisten luvanhakijoiden veloitteiden esimerkiksi hankkeiden tosiasiallisten alkuperäiskansa- ja ympäristövaikutusten osoittamiseen tulee olla vahvat ja yksiselitteiset.

Kannatamme lain tarkoituspykälän ehdotettua täydentämistä maininnalla luonnon monimuotoisuudesta. On tosin riski, että ehdotetut, varsin suppeat muutokset kaivoslakiin eivät tosiasiassa merkittävästi edistä luonnon monimuotoisuuden turvaamista, jolloin lain tarkoitus jää tältä osin sanahelinäksi.

Salo Aija
Ihmisoikeusliitto