

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain 32 ja 34 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain 32 ja 34 §:n muuttamisesta (HE 293/2018 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- ympäristövaliokunta YmVL 48/2018 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kaivosylitarkastaja Riikka Aaltonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönn, ympäristöministeriö
- ryhmäpäällikkö Terho Liikamaa, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- lakimies Minna Mättö, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Pekka Suomela, Kaivosteollisuus ry
- ympäristöjuristi Pasi Kallio, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Ismo Pölönen, Itä-Suomen yliopisto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kaivoslakia siten, että Natura 2000 -arviointi ja ympäristövaikutusten arviointiselostus voitaisiin malminetsintä-, kaivos- ja kullanhuuhdentalupaa haettaessa toimittaa etuoikeutta menettämättä vasta lupahakemuksen jättämisen jälkeen.

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Ehdotuksen tausta, tavoite ja sisältö

Ehdotuksen taustalla on kaivoslain aiempi muutos (HE 10/2017 vp), jonka yhteydessä oli esitetty muutettaviksi myös nyt käsiteltävän ehdotuksen kohteena olevia kaivoslain 32 ja 34 §:ää. Tuolloin käsitelty hallituksen esitys oli laadittu perustuen sillä hetkellä voimassa olleeseen lakiin ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994). Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamista koskeva esitys oli kuitenkin käsittelyssä samaan aikaan, ja oli odotettavissa, että kaivoslain asiaa koskevat säännökset tai kaivoslaissa viitatus ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevan lain säännökset muuttuisivat tässä yhteydessä. Tämän vuoksi eduskunta hylkäsi tuolloin kaivoslain 32 ja 34 §:ää koskevat muutosehdotukset. Eduskunta antoi kuitenkin lausuman, jossa edellytettiin, että valtioneuvosto ryhtyy pikaisesti valmistelemaan kaivoslainsäädäntöön muutoksia, joilla siirretään voimassa olevan kaivoslain 34 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaiset lupahakemuksen liitteet 32 §:n sääntelyn piiristä siten, että etuoikeus malminetsintälupaan, kullanhuuhdontalupaan tai kaivoslupaan syntyisi ilmankin, että lupahakemus sisältäisi edellä mainittuja liitteitä (EV 31/2017 vp — HE 10/2017 vp).

Nyt käsiteltävän lakiehdotuksen tarkoituksena on vastata edellä kuvatussa lausumassa esitettyyn. Esityksessä ehdotetaan, että kaivoslakia muutettaisiin niin, että Natura 2000 -arviointi ja ympäristövaikutusten arviointiselostus voidaan malminetsintä-, kaivos- ja kullanhuuhdontalupaa haettaessa toimittaa etuoikeutta menettämättä vasta lupahakemuksen jälkeen. Tämä merkitsisi voimassa olevan kaivoslain 32 ja 34 §:n muuttamista. Muutoksella on siten tarkoitus mahdollistaa etuoikeuden syntyminen, vaikkei kaikkia edellä mainittuja liitteitä olisikaan toimitettu. Lupaa koskevaa asiaa ei kuitenkaan voitaisi ratkaista ennen kuin kaikki laissa mainitut lupamenettelyn vaiheet olisi toteutettu.

Talousvaliokunta katsoo, että esitys vastaa lähtökohdiltaan eduskunnan edellä viitatus lausuman tavoitteita, ja puoltaa esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muutettuna seuraavassa esitetyin perusteluin. Talousvaliokunta kiinnittää kuitenkin samalla huomiota esityksen valmistelussa, vaikutustenarvioinnissa ja eri sektorien lainsäädännön yhteensovittamisessa ilmenneisiin puutteisiin sekä kaivoslainsäädännön laajempiin kehittämistarpeisiin.

Ympäristövaliokunnan lausunto

Ympäristövaliokunta on ehdotusta koskevassa lausunnossaan YmVL 48/2018 vp — HE 293/2018 vp) tarkastellut ehdotusta erityisesti siitä näkökulmasta, onko esitys johdonmukainen ja hyväksyttävissä ympäristövaliokunnan toimialaan kuuluvan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (YVA) kannalta. Ympäristövaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotettu muutos on erisuuntainen kuin kaivoslain vuoden 2011 kokonaisuudistuksessa tavoiteltu hakemusten laadun parantaminen ja jättäminen mahdollisimman täydellisenä. Toisaalta valiokunta on todennut, että sekä voimassa olevan kaivoslain että ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa hankkeissa on mahdollista hakea lupaa ennen arviointiselostuksen ja perustellun päätelmän valmistumista. YVA-lain 25 §:n mukaan edellytyksenä on, että arviointiselostus ja perusteltu päätelmä ovat lupaviranomaisella luparatkaisua tehtäessä.

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp

Ympäristövaliokunta on pitänyt ehdotusta lähtökohtaisesti hyväksyttävänä. Samalla valiokunta on kuitenkin esittänyt kriittisiä arvioita ehdotuksen perusteluista, valmistelutavasta ja sääntelyratkaisuihin liittyvistä puutteista. Ympäristövaliokunta on pitänyt perusteluihin sisältyviä arvioita siitä, että muutoksen tarkoituksena olisi Natura-arvioinnilla ja YVA-menettelyllä tavoiteltujen suojele- ja muiden intressien yhteensovittaminen, harhaanjohtavina ellei suorastaan virheellisinä. Toisaalta on todettu, ettei esitys vaikuta mihinkään muuhun kuin etuoikeuden saamiseen. Ympäristövaliokunta on kritisoinut myös hankkeen valmistelua: luonnoksesta ei ole pyydetty lausuntoja miltään taholta, ja vaikka YVA-lakia on muutettu kaivoslain edellisen valmistelukierroksen jälkeen, edes ympäristöministeriötä ei ole kuultu. Lainsäädäntöehdotus koskee ympäristöministeriön toimialan lainsäädäntöön sisältyvien menettelyjen yhteensovittamista, ja lausunnot on lainvalmisteluprosessin olennainen osa. Esiitettyjen sääntelyratkaisujen osalta ympäristövaliokunta on havainnut esityksestä runsaasti sääntelytekniisiä puutteita. Lisäksi valiokunta on todennut, että lakiehdotuksen 32 §:ää tulee tarkistaa lisäämällä siihen viittaus yhteysviranomaisen perusteltuun päätelmään, joka tulee olla viranomaisella ennen päätöksentekoa. Ympäristövaliokunta on tarkastellut myös laajemmin ehdotuksen suhdetta ja yhteensopivuutta ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain kanssa. Ympäristövaliokunta on vielä kiinnittänyt huomiota kaivoslain laajempiin uudistamistarpeisiin.

Talousvaliokunta yhtyy ympäristövaliokunnan kriittisiin arvioihin hankkeen valmistelutavasta, perusteluihin liittyvistä puutteista sekä lakiehdotuksiin sisältyvistä virheistä ja korjaamistarpeista.

Ehdotuksen vaikutuksista

Talousvaliokunta painottaa, että ehdotuksen tavoitteena on ensisijaisesti toteuttaa eduskunnan edellä viitattua lausumaa ja siten mahdollistaa etuoikeuden syntyminen ennen täydellisen, ympäristövaikutusten arviointiselostuksen ja yhteysviranomaisen perustellun päätelmän sisältävän hakemuksen jättämistä. Ehdotuksen on arvioitu sujuvoittavan ja nopeuttavan lupaprosesseja ja keventävän toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa. Hallituksen esityksessä ehdotuksella ei ole arvioitu olevan negatiivisia vaikutuksia malminetsinnän, kaivostoiminnan tai kullanhuuhtonnan ympäristövaikutuksiin. Ehdotuksessa on kuitenkin arvioitu, että ehdotus mahdollistaisi Natura 2000 -arvioinnin ja YVA-selostuksen nykyistä joustavammalla aikataululla ja niiden toteuttamisen entistä laadukkaammin.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty osin eriäviä käsityksiä ehdotuksen vaikutuksista. Keskeisin kritiikki kohdistuu siihen, että säädösmuutos voisi nykyistä useammin johtaa YVA-menettelyn käynnistämiseen myöhäisessä vaiheessa, kun keskeiset hanketta koskevat ratkaisut olisi tosiasiallisesti jo täytynyt tehdä ennen kaivoslupahakemuksen jättämistä lupaviranomaiselle. Myös ympäristövaliokunta on edellä viitatussa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota uudistuksen mahdollisiin YVA-menettelyn ja osallistumisen vaikuttavuutta heikentäviin vaikutuksiin. Kaivoslupahakemuksessa ei enää esitetä vaihtoehtoisia ratkaisuja hankkeen toteuttamiseen, ja luvanhakija joutuisi tekemään tätä koskevat valintansa ennen kuin käytettävissä olisi tieto hankkeen ympäristövaikutuksista, ennen YVA-selostuksen valmistumista, eri tahojen kuulemisesta ja yhteysviranomaisen perustellun päätelmän valmistumista.

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty myös arvio, että ehdotus olisi lähtökohdiltaan ristiriidassa vireillä olevan ns. yhden luukun lainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen (HE 269/2018 vp) sääntelyn kanssa, jonka ajatuksena on arviointiselostuksen hyödyntäminen hankesuunnittelun viimeistelyssä ja vaihtoehtojen valinnassa. Tätä ilmentää osaltaan YVA-lain 22 a §:n mukainen *kuulemisten yhdistämisen* rajaaminen vain ns. vaihtoehdottomiin tilanteisiin. Toisaalta myöskään muissa kuin vaihtoehdottomissa hankkeissa ympäristönsuojelulaki ja vesilaki eivät estä *lupahakemuksen jättämistä* ennen arviointiselostuksen ja perustellun päätelmän valmistumista. Näissä tilanteissa lupaviranomainen ei käytännössä vie menettelyä eteenpäin kuulemisvaiheeseen vaan jää odottamaan arviointiselostuksen ja perustellun päätelmän valmistumista. Erona kaivoslakiin on kaivoslain lupahakemuksen synnyttämä etuoikeus. Talousvaliokunta pitää valitettavana, ettei hankkeiden valmistelua ole koordinoitu, mutta katsoo, ettei nyt esitetty sääntely ole ristiriidassa yhden luukun periaatetta koskevaan hallituksen esitykseen sisältyvien ehdotusten kanssa. Lisäksi talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että kaivoslain mukaisen lupien osalta kaivoslain sääntely edellyttäisi, että kaivosviranomainen ei pyydä lausuntoja eikä tiedota lupahakemuksesta, mikäli hakemus ei sisällä kaivoslain 34 §:n mukaisia liitteitä eli selvitystä luonnonsuojelulain mukaisesta 65 §:n mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaisia arviointiselostusta ja yhteysviranomaisen perusteltua päätelmää.

Toisaalta on arvioitu, että muutoksella voisi olla myös selvitysten sisältöä parantava vaikutus, koska niiden viimeistelyyn olisi nykyistä enemmän aikaa ja ne voisivat perustua aiempaa laajemmalle tutkimusaineistolle. Etuoikeus on keskeinen malminetsintä- ja kaivoshankkeen elementti, jonka perusteella toiminnanharjoittajan on mahdollista viedä hankettaan eteenpäin. Nykyisellään menettelyt ja asiakirjojen laadinta on aloitettava kauan ennen kaivoslupahakemuksen jättämistä ja seurauksena voi olla, ettei malminetsintäkauden loppuvaiheen tarkennuksia tai uusia löydöksiä ehditä sisällyttää arviointeihin. Uudistus mahdollistaisi hakemuksen liitteiden viimeistelyn ajantasaiset tiedot huomioon ottaen, mikä voisi parantaa selvitysten laatua ja tarkentaa ympäristölle aiheutuvien kokonaisvaikutusten arviointia. Tarkempi arviointi voisi myös mahdollistaa kaivostoimintaan määritetyn alueen rajaamisen suppeammaksi kuin aiemmassa vaiheessa toteutettu arviointi.

Talousvaliokunta pitää selvitettyinä, että ehdotuksen keskeisimmät vaikutukset liittyvät ehdotuksen tavoitteen mukaisesti etuoikeusjärjestyksen syntymiseen. Jo voimassa oleva kaivoslaki mahdollistaa hakemuksen jättämisen ilman nyt tarkastelun kohteena olevia selvityksiä ja liitteitä. Muutoksena nykytilaan on se, että esityksessä tarkoitettut selvitykset voisi jatkossa toimittaa täydennyksinä etuoikeuden vaarantumatta. Tämä vähentäisi selvityksiin liittyvää aikataulupainetta, joka aiheutuu mahdollisista kilpailevista hankkeista. Muutos ei keventäisi toiminnanharjoittajien selvitysvelvollisuuksia, mutta helpottaisi etuoikeusaseman saamista. Hakemuksessa tulisi kuitenkin ilmoittaa, milloin nämä liitteet toimitetaan. Viranomainen voisi myös asettaa asiakirjojen toimittamiselle määräajan. Lupakäsittely ja luvan edellytykset eivät muuttuisi eikä lupa-asiaa voitaisi ratkaista ennen lupakäsittelyn kaikkien vaiheiden, kuten kuulemisen, toteuttamista. Ehdotuksen vaikutusten ei odoteta kohdistuvan kovin laajaan joukkoon toimijoita: ympäristövaliokunnan käsittelyn yhteydessä on arvioitu, että sääntely vaikuttaisi etuoikeuden saamisen kannalta muutamaankin hankkeeseen vuodessa.

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp

Ehdotetut muutokset ja kaivoslain laajemmat uudistamistarpeet

Nyt käsiteltävät muutosehdotukset koskevat kaivoslain 32 ja 34 §:ää. Talousvaliokunnan asian-
tuntijakuulemisessa ja ympäristövaliokunnan käsittelyssä ilmenneiden seikkojen vuoksi säänte-
lyä on tarpeen täsmentää ja korjata hallituksen esityksessä esitetystä. Lähtökohdaltaan ja tavoit-
teeltaan sääntely vastaa kuitenkin eduskunnan lausumassaan (EV 31/2017 vp — HE 10/2017 vp)
esittämää.

Talousvaliokunta korostaa, että nyt esitetty sääntely koskee kaivoslain uudistamista ainoastaan
eduskunnan edellä viitatus lausuman osalta. Valiokunta ei siten tässä yhteydessä ole arvioinut
laajemmin kaivoslain uudistamistarpeita, jotka liittyvät lain perusratkaisujen toimivuuteen. Eri-
tyisesti kaivostoimintaan kohdistuvan aiempaa laajemman kansainvälisen kiinnostuksen ja toi-
mintaan liittyvien merkittävien taloudellisten ja ympäristövaikutusten vuoksi talousvaliokunta
pitää välttämättömänä arvioida pikaisesti kaivoslain kokonaisuudistuksen tarvetta.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

32 §. Etuoikeusjärjestys. Talousvaliokunta esittää pykälää täsmennettäväksi niin, että siihen si-
sältyisi nimenomainen viittaus luonnonsuojelulain 65 §:n mukaiseen arviointiin ja ympäristövai-
kutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaiseen perusteltuun päätelmään. Tämä vastaa
ympäristövaliokunnan lausunnossaan (YmVL 48/2018 vp) esittämää ja ympäristönsuojelulain
(256/2017) 39 §:ään sisältyvää sääntelyä. Pykälään esitetään lisättäväksi myös sen perusteluja
vastaavasti, että 34 §:n mukaiset selvitykset ja liitteet on toimitettava ennen 37 §:ssä tarkoitettua
lausuntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.

34 §. Lupahakemus. Pykälän 5 momenttiin lisättäisiin nimenomainen viittaus luonnonsuojelu-
lain 65 §:n mukaiseen arviointiin. Pykälässä oleva viittaus muutetaan kattamaan myös 2 momen-
tin 6 kohta. Lisäksi lisättäisiin teknisenä korjauksena sana ”tulee”.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 293/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

kaivoslain 32 ja 34 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kaivoslain (621/2011) 32 §:n 1 momentti, 34 §:n 2 momentin 6 kohta, sekä *lisätään* 32 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, ja 34 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 259/2017, uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 ja 6 momentti siirtyvät 6 ja 7 momentiksi, seuraavasti:

32 §

Etuoikeusjärjestys

Etuoikeus malminetsintälupaan, kaivoslupaan ja kullanhuuhtontalupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä voidaan kuitenkin toimittaa kaivosviranomaiselle, etuoikeutta menettämättä, myös lupahakemuksen jättämisen jälkeen, mutta ennen 37 §:ssä tarkoitettua lausuntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu etuoikeus kaivoslupaan säilyy malminetsintäluvan haltijalla myös siinä tapauksessa, että 34 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisesta arvioinnista sekä ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä toimitetaan kaivosviranomaiselle vasta malminetsintäluvan raukeamisen tai peruuttamisen jälkeen.

34 §

Lupahakemus

Lupahakemuksessa on esitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen ja luotettava selvitys:

6) toiminnan ympäristö- ja muista vaikutuksista ottaen huomioon suunniteltujen toimenpiteiden laatu ja laajuus;

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp

Niiltä osin kuin 2 momentin 2 ja 5—7 kohdissa vaaditut selvitykset sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun selvitykseen luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisesta arvioinnista tai ympäristövaikutusten arviointiselostukseen, ei niitä kuitenkaan ole tarpeen esittää malminetsintäluoppaa, kaivoslupaa tai kullanhuuhtontalupaa koskevassa hakemuksessa ~~kuitenkaan ole tarpeen esittää 2 momentissa tarkoitettua selvitystä~~. Hakemuksessa tulee tällöin mainita, mitkä 2 momentissa vaadituista selvityksistä sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin asiakirjoihin sekä arvio asiakirjojen toimittamisajankohdasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 27.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Martti Mölsä sin
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Touko Aalto vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Lea Mäkipää sin
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Joakim Strand r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 293/2018 vp ehdotetaan kaivoslain muuttamista siten, että Natura 2000 -arviointi ja ympäristövaikutusten arviointiselostus voidaan malminetsintä-, kaivos- ja kullanhuudontalupaa haettaessa toimittaa etuoikeutta menettämättä vasta lupahakemuksen jättämisen jälkeen. Voimassa olevan lain mukaan mainittujen asiakirjojen tulee olla kaivoslain mukaisen lupahakemuksen liitteenä, jotta etuoikeus syntyy. Hakemuksen voi siis jättää ilmankin näitä liitteitä, mutta etuoikeutta ei synny ennen kuin hakemus on täydellinen ja liitteet toimitettu. Esityksellä toteutetaan talousvaliokunnan mietinnössä TaVM 4/2017 vp ehdotetun mukaisesti hyväksytyä eduskunnan lausumaa EV 31/2017 vp — HE 10/2017 vp.

Ympäristövaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että esitystä ei ole valmisteltu normaalien hyvien lainvalmistelu- ja menettelytapojen mukaisesti. Ehdotuksen valmistellut työ- ja elinkeinoministeriö ei ole pyytänyt luonnoksesta lainkaan lausuntoja. Lausuntoa ei ole pyydetty edes ympäristöministeriöltä, vaikka ehdotus koskee Natura 2000 -verkostoa ja ympäristövaikutusten arviointia, joita koskevan lainsäädännön valmistelu on ympäristöministeriön vastuulla. Ehdotuksen vaikutuksia ei näin ollen ole kunnolla arvioitu.

Kuten ympäristövaliokunta lausunnossaan huomauttaa, etuoikeuden saamisen merkitystä ja tarvetta ei ole hallituksen esityksessä ylipäänsä käsitelty. Sen sijaan esityksessä on pyritty perustelemaan, että muutoksen tarkoituksena on Natura-arvioinnilla ja YVA-menettelyllä tavoiteltujen suojele- ja muiden intressien yhteensovittamisnäkökohtien huomioiminen entistä paremmin ja laadukkaammin. Ympäristövaliokunta pitää perusteluja tältä osin harhaanjohtavina, ellei suoraan virheellisinä, koska samalla korostetaan sitä, ettei esitys vaikuta mihinkään muuhun kuin etuoikeuden saamiseen. Hallituksen esityksen tarkoitusta on myös vaikeaa ymmärtää, kun perustelut ovat sisäisesti ristiriitaiset. Kun esityksen pääasiallinen tarkoitus näyttää kuitenkin olevan vain etsintää suorittaneen yrityksen etuoikeuden varmistaminen, olisi esityksessä tullut arvioida nykytilannetta ja muutosehdotuksen vaikutuksia ja tarvetta nimenomaan etuoikeuden saamisen kannalta.

Hallituksen esitystä on perusteltu sillä, että yhtiö, joka on sijoittanut varoja tiettyyn alueeseen, saisi pitää etuoikeutensa alueen malmivarojen hyödyntämiseen, vaikka ei ehtisikään määräaikaan mennessä valmistella malminetsintä-, kaivos- tai kullanhuudontaluvan edellyttämiä Natura-vaikutusarviota ja ympäristövaikutusten arviointia, toisin sanoen, että kilpailevat yhtiöt eivät voisi päästä väliin. Hallituksen esityksen puutteellisen valmistelun vuoksi on jäänyt täysin epäselväksi, voiko tämän tavoitteen toteuttaa vaihtoehtoisella tavalla, esimerkiksi siten, että perustellusta syystä voi saada pidennyksen niihin määräaikoihin, joiden kuluessa on haettava malminetsintälupaa ja varsinaista kaivoslupaa. Koska näitä vaihtoehtoisia keinoja ei ole tarkasteltu, ei myöskään ole selvitetty, voidaanko hallituksen ehdotukseen sisältyvät riskit ympäristölle ja paikallisten asukkaiden oikeuksille välttää vaihtoehtoisella ratkaisulla.

Nykyisen kaivoslain mukaan kaivosyhtiölle muodostuu etusijaoikeus tietyn alueen kaivannaisresurssien hyödyntämiseen, kun kaivoslupahakemus on jätetty täydellisenä viranomaiselle. Liitteenä

Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp
Vastalause

nä tulee tällöin olla ympäristövaikutusten arviointiselvitys sekä Natura 2000 -selvitys. Hakemuksen voi jättää epätäydellisenäkin, mutta etusijaoikeus muodostuu vasta, kun hakemus on täydellinen. Hallituksen esitys muuttaisi tilannetta siten, että etusijaoikeuden voi saada heti lupahakemuksen jätettyään, vaikka se ei sisältäisi esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointia. Se tulisi kuitenkin toimittaa ennen lupahakemuksen käsittelyä.

Ympäristövaikutusten arviointi on ensimmäinen asia, jonka kautta alueen asukkaat saavat kaivos Hankkeesta virallisesti tiedon ja saavat mahdollisuuden ottaa siihen kantaa. Lisäksi ympäristövaikutusten arvioinnin keskeinen piirre on hankkeen eri vaihtoehtojen tarkastelu. Arvioinnin tulee tapahtua ajankohtana, jolloin eri vaihtoehdot vielä ovat avoimina. YVA:n, Natura 2000 -selvityksen sekä niistä annettujen lausuntojen tuloksia tulisi hyödyntää jo hankesuunnittelun aikana. Kun lupahakemus jätetään, on jo valittu yksi toteutusvaihtoehto ennen kuin vaihtoehtojen ympäristövaikutuksia on vertailtu ja eri tahoja kuultu.

Hallituksen esityksen perusteluista on jätetty pois vastaavanlaisesta muutosehdotuksesta aiemmin esitettyä kritiikkiä, ja vaikutukset on arvioitu puutteellisesti. Valiokuntakäsittelyn aikana on käynyt ilmi, että hallituksen esityksen ympäristövaikutuksia ei ole selvitetty ja että ehdotus tarkastelee kaivoslupaprosessia yksipuolisesti vain kaivosyhtiöiden näkökulmasta.

Kuten ympäristövaliokunta toteaa, ehdotettu muutos on erisuuntainen kuin kaivoslain vuoden 2011 uudistuksessa tavoiteltu hakemusten laadun parantaminen ja jättäminen mahdollisimman täydellisinä. Hyvä tiedonkulku, yhteistyö eri osapuolten kesken, vuorovaikutus paikallisella tasolla on onnistuneen kaivosprosessin edellytys.

Kaivostoiminnan tulee olla kestävää niin ympäristönsuojelun, sosiaalisen vastuun kuin kasvua tukevan elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Suomen tulee kestävästi pystyä hyödyntämään esimerkiksi akkumetallien kasvavaan tarpeeseen ja jalostukseen liittyvät arvoketjut. Kaivostoimintaa koskevaa sääntelyä, erityisesti ympäristölainsäädäntöä mutta myös kaivoslakia, tulisi arvioida mielellään kokonaisuutena ja sen valossa, kuinka hyvin kaivostoiminnan yleinen hyväksyttävyyttä toteutuu. Tärkeää on se, kuinka lisätään luottamusta eri toimijoiden välille ja ovatko toiminnalle asetettavat vakuudet riittävät ympäristövaikutuksiin nähden ja kuinka paikallisyhteisöt voivat osallistua ja tulla kuulluiksi. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen yhteydessä tulisi arvioida esimerkiksi kaavoitukseen liittyvien rajapintojen selkeyttä.

Eduskunta on Kanadan ja EU:n vapaakauppasopimuksen yhteydessä jo toukokuussa 2018 (EV 41/2018 vp — HE 149/2017 vp) vaatinut hallitusta arvioimaan kaivoslain muutostarpeet. Kaivoslaki kaipaa kokonaisuutena arviointia, sillä toimintaympäristö ja sen asettamat vaatimukset ovat muuttuneet vuoden 2011 jälkeen. Nyt käsittelyssä oleva esitys on valmistelun ja vaikutusarviointien osalta puutteellinen, eikä näin täytä hyvälle lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään ja

**Valiokunnan mietintö TaVM 40/2018 vp
Vastalause**

että hyväksytään yksi lausuma (*Vastalauseen lausumaehdotus*).

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus aloittaa laajapohjaisen kaivoslain kokonaisarvioinnin ja selvitystyön eduskunnan vastauksen 41/2018 vp edellyttämällä tavalla. Sen ohella, että lakiesitys ei täytä hyvälle lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia, mutta myös aikataulusyistä mahdolliset muutostarpeet ja esitykset annetaan eduskunnalle seuraavalla vaalikaudella.

Helsingissä 27.2.2019

Lauri Ihalainen sd
Touko Aalto vihr
Laura Huhtasaari ps
Johanna Ojala-Niemelä sd
Hanna Sarkkinen vas