

Mari Holopainen vihr ym.

Kirjallinen kysymys CETA-sopimukseen varautumisesta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunta hyväksyi toukokuussa 2018 Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen (CETA, Comprehensive Economic and Trade Agreement) ja edellytti voimaan saattaessaan, että hallitus käynnistää välittömästi kaivoksia koskevan lainsäädännön uudistamisen arvioinnin ja tuo tarvittavat muutosesitykset eduskunnan hyväksyttäviksi jo edellisen eduskuntakauden aikana. Eduskunnan edellyttämiä muutoksia ei ole kuitenkaan toteutettu.

CETA-sopimus on toistaiseksi kattavin vapaakauppasopimus EU:ssa. Kaikki maat eivät ole vielä ratifioineet sopimusta, ja sen täydellinen soveltaminen edellyttää kaikkien EU-maiden ratifiointia. Tällä hetkellä sopimusta sovelletaan väliaikaisesti, mutta investointisuoja on jätetty sen ulkopuolelle. Sopimuksen voimaantulon aikataulu ei ole enää kansallisissa käsissä.

Sopimuksen sisältämä investointisuoja ja siihen liittyvä riitojenratkaisumenettely ovat herättäneet huolta asiantuntijoissa. Eduskunnan valiokuntakäsittelyissä nostettujen näkemysten mukaan sopimuksen voimaantulon jälkeen kanadalaisille sijoittajille saattaisi syntyä oikeus nostaa kanne investointituomioistuimeen EU:n jäsenvaltiota vastaan, mikäli valtion katsottaisiin loukanneen niiden oikeuksia esimerkiksi ympäristö- tai työsuojelumääräysten kiristämisen kautta. Lisäksi vaikka sääntelyoikeus säilyisi, ei se estäisi investointikanteiden käyttöä poliittisena painostuksena tai suojaisi korvausvelvoitteilta tai rahallisilta riskeiltä. Epävarmuus voisi johtaa yleisen sääntelyhalukkuuden hyytymiseen.

Suomessa vaikutukset voivat liittyä useaan toimialaan, mutta erityisesti niiden on arvioitu vaikuttavan kanadalaisten kaivosalan yhtiöiden mahdollisuuksiin nostaa kanteita Suomea vastaan, mikäli kaivostoimintaa sääntelevän lainsäädännön uudistaminen toteutetaan vasta CETA:n voimaantulon jälkeen. Kansainväliset esimerkit osoittavat, että kaivosyhtiöt voivat käyttää investointisuoja aggressiivisesti ajaessaan omia etujaan, kun ne nostavat kanteita esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa kaivoslupa on peruttu tai sitä on muutettu ympäristövaikutusten seurauksena. Kansainvälisistä investointikannetapauksista merkittävä osa liittyy kaivannaisalaan. Kansainvälisen oikeuden professori Koskeniemi (2018) nosti lausunnossaan eduskunnalle esiin kanadalaisen kaivosyhtiön Gabriel Resources 4,4 miljardin dollarin vaateet Romaniassa. (Lähde: professori Martti Koskeniemen lausunto 13.3.2018: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-176559.pdf>)

Esimerkiksi ympäristövahingon sattuessa käydään yhtiön ja viranomaisen välillä neuvotteluita. Investointisuojan on arvioitu parantavan yhtiön neuvotteluasemaa ainakin kolmesta syystä: hin-

Kirjallinen kysymys KK 347/2019 vp

tariskin, kansainvälisen oikeuskäsittelyn lopputuloksen epävarmuuden ja investointimaan maine-riskin takia, mikä huolettaa osaa poliittisista toimijoista. (Lähde: Pekka Niemelä, Itä-Suomen yliopisto, Opinion paper, 27.9.2019: <https://www.uef.fi/web/cceel/blog/-/blogs/opinion-1-17-the-european-court-of-justice-shows-green-light-to-the-investment-court-system-but-does-it-protect-countries-right-to-regulate-large->)

Koskenniemen (2018) mukaan on huomioitava, että keskimääräiset kustannukset investointisuojaan liittyvään oikeudenkäyntimenettelyyn osallistumisesta ovat olleet arviolta 4—15 miljoonaa dollaria. Riitojenratkaisumenettelyyn (ISDS) liittyvissä kanteissa keskimääräinen korvaussumma oli 522 miljoonaa dollaria ja mediaani 19 miljoonaa dollaria.

Suomessa kaivoslainsäädännön uudistustarpeet on tunnustettu, mutta maaperää varataan kiihtyvään tahtiin. Varaukset koskevat niin ympäristöä kuin myös useita ihmisiä, heidän omaisuuttaan, yrityksiään tai lähiympäristöään. Jo noin kuudesosa Suomen pinta-alasta on varattu pääasiassa kansainvälisille kaivosyhtiöille. Osa varatuista alueista sijaitsee ekologisesti, sosiaalisesti ja muiden elinkeinojen kannalta kiistanalaisissa kohteissa. Maa-alueiden käyttöön liittyy myös väistämättömiä ympäristöseuraamuksia ja valtakysymyksiä, joissa useinkaan kaikkien osapuolten intressejä ei ole mahdollista täyttää. Tämä ennakoi riitatilanteita jatkossakin, mikäli lainsäädäntöä ei onnistuta korjaamaan. On myös huomioitava, että kanadalaisten yhtiöiden toiminnan laajuus voi kasvaa, mikäli osa nykyisistä varausalueista ja malmivaroja hyödyntävistä yhtiöistä siirtyisi kanadalaisten yhtiöiden omistukseen.

Kaivannaisala on pääomaintensiivinen, ja eri puolilta maailmaa malmivaroja hyödyntäviä suurimpia yhtiöitä on listattu muun muassa New Yorkin, Lontoon ja Toronton pörssiin. Suurimmat malmivaroja eri maista hankkivat yhtiöt ovat markkina-arvoltaan Suomen valtion vuosittaista budjettia suurempia, ja niiden liikevaihto lähentelee valtion vuosibudjettia. Esimerkiksi Lontoon pörssiin listatun Anglo Americanin liikevaihto oli 27,61 miljardia dollaria ja sen toimitusjohtajan kompensatio 14,7 miljoonaa dollaria (2018). Maakunnallisten valvonta- ja lupaviranomaisten ja kuntien koko ja resurssit ovat suhteessa pieniä.

Edellisellä hallituskaudella TEM:n tilaamaa selvitystä Boreniukselta on pidetty riittämättömänä ja kapeasti rajattuna, koska siinä tarkasteltiin vain kaivoslakia ja sitäkin rajatusti. Selvityshenkilönä toiminut OTT Pekka Vihervuori toteaa, että ympäristönsuojelulain tai luonnonsuojelulain osalta CETA:n varautumistarkastelua ei ole tehty. Hän pitää tarpeellisena, että CETA-sopimukseen tai mahdollisiin uusiin investointisuojasopimuksiin liittyvät varautumisnäkökohdat otetaan lainmuutostarpeita ja muutosten sisältöä arvioitaessa huomioon. Sääntelykokonaisuus on hänen mukaansa syytä yhtenäistää koskien muun muassa ympäristölupaa, jätesuunnitelmaa ja osittaista sulkemista (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019, 44:3).

OTT Pekka Vihervuori totesi myös KaivoslakiNyt-kansalaisaloitteen julkisessa kuulemisessa 6.11.2019 näkemyksenään kiireellisen muutostarpeen. Investointisuojaan ja ympäristölupajärjestelmän suhdetta ei ole selvitetty, ja Vihervuori piti näitä selvityksiä olennaisina. "Ympäristönsuojelulain ja kaivoslain keskinäiseen koordinointiin liittyy läheisesti myös lupien myöhemmän tarkistamisen sääntely, ja tässä suhteessa lakien pitäisi kulkea samalla aikataululla. Nyt kaivoslaki tarjoaa enemmän mahdollisuuksia kuin ympäristönsuojelulaki. Käsittääkseni, ja selvityksessäni olen sen todennut, vuonna 2015 poistettu mahdollisuus lupien yleisiin määräaikaistarkastuksiin

Kirjallinen kysymys KK 347/2019 vp

olisi kaivostoiminnan osalta palautettava lakiin. Tätä puoltavat myös investointisuojausopimukseen liittyvät madaltumisen syyt." (Lähde: Talousvaliokunnan julkinen kuuleminen 6.11.2019: https://verkkolahetys.eduskunta.fi/fi/valiokuntien-julkiset-kuulemiset-ja-avoimet-kokoukset/06112019_tav)

Hallitusohjelmassa on linjattu myös useista uudistuksista, jotka muun muassa parantavat ympäristönsuojelua. Sovitut muutokset ovat osin aiemman tarkastelun ja myös osittain OTT Vihervuoren selvityksen ulkopuolella.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä sen varmistamiseksi, että CETA-sopimukseen ja sen investointisuojaan liittyvät seuraukset on huomioitu riittäväällä tavalla mukaan lukien epäsuorat vaikutukset, kuten painostus,

miten lakien ja asetusten muutokset ehditään tehdä ennen sopimuksen voimaan tulemistä, kuten eduskunta on edellyttänyt ja

miten hallitusohjelmassa sovittujen kaivoksia koskevan lainsäädännön uudistamistarpeiden arviointi ja toteutus on ajoitettu?

Helsingissä 25.11.2019

Mari Holopainen vihr
Jenni Pitko vihr
Mirka Soinikoski vihr
Sofia Virta vihr
Noora Koponen vihr
Pirkka-Pekka Petelius vihr
Bella Forsgrén vihr
Tiina Elo vihr
Outi Alanko-Kahiluoto vihr
Inka Hopsu vihr
Merja Kyllönen vas
Paavo Arhinmäki vas
Hussein al-Taei sd
Satu Hassi vihr
Jani Mäkelä ps