Kaivosteollisuus

Lausunto 6.11.2017

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto

HE 106/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018

Lausunto

Kaivosteollisuus ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa asiakokonaisuudesta:

Kaivostoimintaan liittyvät ongelmat ml. eduskunnan antaman lausuman (Valiokunnan mietintö, VaVM 5/2017 vp - HE 60/2017 vp) toteuttamiseksi tehtävät toimenpiteet

Kaivoslain merkityksestä

Malminetsinnän ja kaivostoiminnan keskeisiä edellytyksiä ovat esiintymän hyödyntämisoikeus, siihen liittyvä etuoikeus ja yksinoikeus suhteessa kilpailijoihin, käyttöoikeus kaivostoiminnassa tarvittaviin alueisiin sekä oikeuksien pysyvyys, siirrettävyys ja pantattavuus. Kaivoslain historiallinen tausta on pitkälti elinkeino-oikeudellinen. Ympäristöön, maankäyttöön ja luonnonvarojen säästävään käyttöön liittyvien näkökohtien merkitys on kuitenkin jatkuvasti kasvanut. Vuoden 2011 kaivoslain uudistamisen taustalla olivat keskeisesti paitsi muuttunut lainsäädäntö myös erityisesti perusoikeuksista johtuva oikeustilan kehittymisen kirjaaminen kaivoslakiin sekä silloinen näkemys hallintomenettelystä ja osallistumisoikeuksista. Tältä osin voidaan luonnehtia uudistuksen olleen eräänlainen vastapaino vuoden 1965 kaivoslain säädöksille. Malminetsintään ja kaivostoimintaan sovelletaan kaivoslain ohella ja toisaalta osana sen mukaista päätöksentekoa useita muita lakeja.

Hituran kaivoksen tapauksen arviointia

Vuoden 2017 ensimmäisessä lisätalousarviokäsittelyn yhteydessä eduskunnan valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaoston lausuma Hituran kaivoksen konkurssin jälkeisistä ympäristövastuista ja niiden syistä vaatii seuraavia tarkennuksia.

Hituran kaivosalueen ympäristöongelman muodostaa tiettävästi jarosiittihiekka eikä haitan ehkäisyä nähtävästi pystytä kattamaan olemassa olevalla, yhtiölle määrätyllä ympäristövakuudella. Kaivostoimintaa viimeksi harjoittanut yhtiö ajautui konkurssiin.

Hituran kaivos ei ole koskaan tuottanut jarosiittihiekkaa eikä se ole kaivosjäte. Kaivoaluetta on käytetty muun teollisuusjätteen sijoituspaikkana. Kaivoksen rikastushiekka-alueiden YVA -arviointiselostuksen mukaan (2007) ”Alueelle on varastoitu

0,45 Mt OMG Kokkola Chemicals'lta peräisin olevaa jarosiittia. Jarosiittia tuotiin alueelle vuosina 1992-1996. Jarosiitin sijoitukselle on ollut asianmukainen ympäristölupa." http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7B04679FFB-46C5-4FCB-A424-4721A9E499A6%7D/94050

Jarosiitin läjitys on hyväksytty tuon ajan jätehuoltoviranomaisen (lääninhallitus) päätöksellä, jonka toteutumista on valvonut alueellinen vesi- ja ympäristöpiiri, myöhemmin ympäristökeskus tukenaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Läjitysalueen peittämisen on 4.11.1997 hyväksynyt jätelain perusteella Keski-Pohjanmaan ympäristökeskus toiminnanharjoittajan esittämän suunnitelman pohjalta.

Jarosiittihiekan läjitys on ollut muuta kuin kaivostoimintaan liittyvää jätehuoltoa, mutta toimintaa jätelain puitteissa ympäristöluvalla / jätehuoltosuunnitelmalla. Hituran kaivoksen oma jäte (rikastushiekka ja sivukivet) ovat ympäristöluvissa (2006, 2010) mainittu happoa tuottamattomiksi eli ympäristön kannalta neutraaleiksi. Tämän perusteella valiokunnan lausumaa kaivosten jälkihoito- ja sulkemistoimien vaatimusten ja vakuuksien kiristämisestä tai muuttamisesta olisi vielä arvioitava uudelleen, koska Hituran tapauksessa kyse on muusta kuin kaivostoiminnasta tai kaivosjätteestä.

Jarosiittihiekan läjitys Hiturassa on ollut siis lainvoimaisen ympäristöluvan mukaista, mutta vasta jälkeenpäin tästä on arvioitu aiheutuvan haittaa. Kyse ei ole ollut jätelain vastaisesta tai luvattomasta toiminnasta.

Sinänsä ympäristövahinkoja koskevan lainsäädännön mukaan toiminnan jatkaja on vastuussa edeltäjänkin aiheuttamista vahingoista, jos niistä oli tieto. Hituran kohdalla tämä tieto olisi mahdollisesti selvitettävissä niistä kauppa- ja muista asiakirjoista, joilla toiminta oli siirtynyt konkurssiin menneelle yhtiölle.

Ympäristövahinkovakuutuksesta annettu laki (30.1.1998/81)

Tapaus antaa aihetta mainitun lain toimivuuden arviointiin. Elinkeinoelämä haluaisi kehittää nykyistä ympäristövahinkovakuutusjärjestelmää. Yritykset ovat maksaneet pakollista ympäristövahinkovakuutusta yhteensä noin 40 miljoonaa euroa. Pakollinen toissijainen ympäristövahinkovakuutus on ollut voimassa lähes 20 vuotta. Vakuutuksesta korvattavia tapauksia on ollut tänä aika vain muutamia. Ruotsissa pakollisesta ympäristövahinkovakuutuksesta luovuttiin kokonaan vuonna 2010 ja siirryttiin tilanteeseen, jossa valtio kantaa riskin tapauksissa, joissa aiheuttaja on maksukyvytön.

Vakuusjärjestelmät

Katsomme, että kohtuullisesti mitoitetut vakuudet ovat paras tapa varmistua epäselvistä korvaustilanteista taikka valtion korvausvastuista. Erityisesti ympäristönsuojelulain (YSL) mukaisessa ympäristö- ja vesitalousluvassa määrättyjen vakuuksien käytön tehostaminen sekä menettelytapojen kehittäminen ovat oikean suuntaisia toimia.

On syytä huomata, että kaivostoiminnan osalta Hitura on vanha kaivos, jonka silloinen Outokumpu avasi 1970, ja pitkälle valtioneuvoston vaatimuksesta. Kyseisen kaivoksen suunnittelua taikka toiminnan aikaista vaatimustasoa ei voida verrata kaivostoiminnalta tänään edellytettävään. Myös viranomaisten osaaminen muun muassa vakuuksien hallinnan osalta on kehittynyt viime vuosina.

Vakuuksiin perustuvan järjestelmän kehittäminen on ensisijainen vaihtoehto, koska toiminnanharjoittajan on itse oltava aina vastuussa toiminnastaan. Tietojemme mukaan asiakokonaisuutta kehitetään myös konkurssitilanteiden varalta oikeusministeriön vetovastuulla.

Samalla toteamme, että vakuuksien euromääriä on tarkastettu ylöspäin voimakkaasti viime viiden vuoden kuluessa YSL:n piirissä. Viimeksi vakuuksien määriä on kohotettu ALV-määräisellä korotuksella. Muutos ei perustunut lainsäädännön vaatimukseen, vaan kyse oli hallinnollisella päätöksellä tehdystä merkittävästä linjauksesta. Sen lisäksi voimaan on tullut vuoden 2011 kaivoslaki, jossa edellytetyt vakuudet on kuitenkin rajattu kohteeltaan varsin merkittävästi.

Toissijaiset vakuudet

Hituran kaivoksen ajauduttua konkurssiin 2015 tuotiin esiin ajatuksia, joiden mukaan ympäristövahinkojen tai ennakoitujen riskien hoitamiseen tulisi miettiä rahastopohjaisia ratkaisuja. Rahastoinnilla tarkoitetaan eräänlaista kollektiivista vastuuta. Jotta tämä olisi mahdollista edes teoriassa, tulisi lainsäädännön, lupavelvoitteitten, vakuuksien ja viranomaisvalvonnan muodostaa uskottava viitekehys. Siinä ei olisi enää kyse meillä vakiintuneesta toiminnanharjoittajan vastuusta toimintansa aiheuttamista vahingoista ja vastuista.

Keskustelussa on tarkoitettu siis toissijaista ympäristövastuujärjestelmää, joka kattaa tilanteet, joissa vahingon aiheuttanut yritys on maksukyvytön, tuntematon tai tavoittamattomissa. Rahasto korvaisi maksukyvyttömien ja konkurssiin ajautuneiden yritysten aiheuttamia vahinkoja. Pidämme rahastointia ratkaisuna ylimitoitettuna. Lisäksi katsomme, että rahastomalli sisältää riskin niin sanotuista vapaamatkustajista.

Kunnioittavasti

KAIVOSTEOLLISUUS ry



Pekka Suomela, toiminnanjohtaja