Kaivosteollisuus

Lausunto 10.1.2019

Lakivaliokunta
Eduskunta

Asia: HE 221/2018 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konkurssilain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Kaivosteollisuus ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa konkurssilain muutosesityksestä.

KAIVOSTEOLLISUUDEN VIIMEAIKAISET KEHITYSVAIHEET

Kaivostoiminta ja malminetsintä ovat kasvaneet Suomessa selkeästi 2000-luvulla. Huomattavin nousu tapahtui vuosina 2009-2013, minkä nousun myötä metalli- ja teollisuusmineraalikaivosten kokonaisliikevaihto saavutti noin 1,5 miljardia euroa vuonna 2013 (n 700 miljoonaa euroa 2009). Vahva syklisyys on kaivosalalle hyvin tyypillistä, erityisesti metallimalmikaivoksille. 2010-luvun puolivälissä heikko taloussuhdanne näkyi erityisen selvästi malminetsinnässä.

Viime vuosina on ollut nähtävissä, että kaivokset ovat jatkaneet merkittävää investointitahtia. Kaivosteollisuus ry arvioi, että kaivosala investoi vuosina 2018-2020 lähes miljardia euroa, vaikka varsinaisesti uutta tuotantokapasiteettia ei merkittävästi ole rakenteilla. Maassamme on merkittävää metallien jatkojalostusteollisuutta, joka on riippuvainen raaka-aineiden tuonnista. Tämä antaa hyvän pohjan kehittää kotimaista kaivosteollisuutta. Tässä yhteydessä on mainittava samalla suomalainen kaivosteknologiaosaaminen sekä kaivoslaitteiden valmistus. Vireillä oleva keskustelu energiamurroksesta ja erityisesti akkuklusterin mahdollisuuksista on erityisesti lisännyt mielenkiintoa kotimaiseen metallien ja mineraalien tuotantoon.

Uusiutumattomien luonnonvarojen käyttö on tutkimuksen, keskustelun ja myös poliittisten linjausten kohteena. Keskustelu on maailmanlaajuista mutta Suomea koskettaa erityisesti Euroopan Unionin sisällä käytävä keskustelu, jossa raaka-aineiden saatavuus on huomioitu aivan uudella tavalla. Samalla keskustelu Suomessa on voimistunut. Meillä kaivostoimintaan on viimeisten vuosien aikana kohdistunut osin voimakastakin kritiikkiä. Se puolestaan on kirvoittanut liikkeelle erityisesti kaivosvesiin ja –ympäristövaikutuksiin liittyvää tutkimusta sekä myös yhteiskunnallista tutkimusta.

Kaivosteollisuus ry
Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
Puhelin 09 192 31
kaivosteollisuus.fi
Y-tunnus: 1743558-8

Suomessa kaivosteollisuus on ollut mukana keskustelussa, erityisesti työ- ja elinkeinoministeriön käynnistämässä Suomi kestävän kaivannaisteollisuuden edelläkävijäksi - toimintaohjelmassa. Vuonna 2014 perustettu Kestävän kaivostoiminnan verkosto on kaivostoiminnan yhteiskuntavastuuta ja sidosryhmätyötä kehittävä toimielin. Kaivosteollisuus ry on ollut siinä alusta alkaen mukana ja uskomme kaivosverkoston ottavan paikkansa vuoropuhelun kehittämisessä sekä alan avoimuuden lisäämisessä.

YMPÄRISTÖVASTUUT KONKURSSISSA

1. Tällä hetkellä on epäselvää, miten erilaisia ympäristövastuukysymyksiä tulisi käsitellä konkurssitilanteissa. Menettelytavat perustuvat lainsäädännön puuttuessa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöön, joka tapauskohtaisuudessaan ei anna vastausta tai muutoinkaan sovellu kaikkiin eteen tuleviin tulkintatilanteisiin. Yhtenä hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena onkin selventää tilannetta täydentämällä konkurssilakia ympäristövastuuta koskevilla säännöksillä.

2. Kaivostoiminnan luonteesta johtuen ympäristövastuukysymyksiä joudutaan tarkastelemaan kaivostoimintaa harjoittavan yhtiön konkurssitilanteissa. Ympäristövastuukysymykset ovat kuitenkin keskeisellä sijalla myös moniin muihin teollisuudenaloihin ja jätteenkäsittelytoimintaan liittyvien konkurssien yhteydessä.

3. On kannatettavaa, että epäselvää tilannetta pyritään selkeyttämään. On tärkeää, että myös konkurssitilanteissa lainsäädännön nojalla on selvästi määriteltävissä, mikä taho on vastuussa ympäristön ja ihmisten terveyden suojelemiseksi välttämättömien toimenpiteiden suorittamisesta. Oikeustilan selventäminen vähentää epäselvien tilanteiden ratkomiseen kuluvaa aikaa ja siten osaltaan pienentää ympäristövahinkojen syntymisen vaaraa sekä toisaalta selkeyttää tilannetta myös velkojien näkökulmasta ja pesänhoitajien toiminnan kannalta.

4. Lakiehdotuksen mukaan konkurssipesällä olisi velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin ennen konkurssin alkamista sattuneiden ympäristövastuun synnyttäneiden tapahtumien vuoksi vain laissa säädetyissä nimenomaisissa tilanteissa. Velallisen toimintaa jatkamattoman konkurssipesän vastuu on kytketty pilaantumisesta, muusta ympäristön muutoksesta, jätteestä tai kemikaalista aiheutuvaan vakavaan vaaraan tai haittaan terveydelle tai ympäristölle. Vaaratekijästä riippumatta konkurssipesä olisi kuitenkin aina vastuussa hallussaan olevista vaarallisista jätteistä, vaarallisista kemikaaleista, räjähteistä sekä radioaktiivisista aineista ja jätteistä, joiden hallussapitoon tarvitaan säteilylaissa tarkoitettu turvallisuuslupa. Velallisen liiketoimintaa jatkava konkurssipesä olisi normaalissa toiminnanharjoittajaa koskevassa vastuussa harjoittamastaan toiminnasta ja vastuu ulottuisi kattamaan myös ennen konkurssia velallisen toiminnasta aiheutuneet vastuut.

5. Hallituksen esityksessä on kysymys ympäristölainsäädännön ja konkurssilainsäädännön rajapinnasta, jossa eri oikeudenalojen tavoitteet poikkeavat toisistaan. Lakiehdotusta valmisteltaessa on jouduttu tietoisesti valitsemaan, mihin raja konkurssipesän ympäristövastuun osalta säädetään, jotta molempien oikeudenalojen keskeisimmät tavoitteet voivat toteutua. Esityksessä valittu

vastuunjako on riittävä estämään ja rajoittamaan akuutteja vaaratilanteita myös konkurssitilanteissa.

6. Ympäristövastuukysymysten selventäminen voidaan tulkita tarkoittavan osin velkojien aseman heikentämistä suhteessa aikaisempaan epäselvään tilanteeseen, kun tietyille ympäristövastuille annetaan massavelkainen asema ja konkurssipesälle säädetään oikeus saada korvaus myös panttiomaisuuteen kohdistuneista kustannuksista, jotka ovat syntyneet toimenpiteistä, joihin pesällä uuden ympäristövastuuta koskevan sääntelyn nojalla on ollut velvollisuus. Toisaalta lakiehdotus on myös velkojien kannalta selkeyttävä ja muutosta voidaan siten pitää myös velkojien näkökulmasta osin positiivisena asiana. Käytännössä ehdotuksen mukainen sääntely voi näkyä joidenkin toimialojen rahoituskäytännöissä. Rahoituksen saaminen pienille yhden hankkeen kaivosyhtiöille voi vaikeutua. Jos on epäselvää miten kulut rasittavat pantattuja kiinteistöjä panttirealisaation yhteydessä tai miten laventavasti ”vaaraelementti” tulkitaan on riski, että epäselvyys rasittaa kaivoksen panttiarvoa (esiintymän eli hyödyntämisoikeuden panttaus sekä kiinteistöpantti) siinä vaiheessa kun rahoitusta järjestetään (eli voi johtaa siihen, että riski vaikuttaa rahoituksen hintaan tai saatavuuteen).

Kunnioittavasti

KAIVOSTEOLLISUUS ry

Pekka Suomela, toiminnanjohtaja