

## Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 552/2018 vp

### Vastaus kirjalliseen kysymykseen kaivoslain toimivuudesta ja Valkeakosken kultakaivoksen tilanteesta

#### Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Pauli Kiurun /kok ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KKV 552/2018 vp:

*Onko syytä aloittaa kaivoslain uudistaminen niin, että ympäristöarvot ja kuntien vaikutusmahdollisuudet tulevat paremmin huomioiduksi,*

*ovatko muut lait, kuten ympäristönsuojelulaki ja vesiensuojelulaki, ajan tasalla kaivostoiminnan ympäristövaikutukset huomioiden,*

*Ovatko vakuus- ja verotuskäytännöt riittäviä ympäristön ja Suomen kansallisen edun näkökulmista,*

*tulisiko lupaprosesseja muuttaa siten, että valvovalla viranomaisella olisi mahdollisuus tarkentaa lupaehtoja ja vakuuksia joustavasti ilman uutta lupakäsittelyä, mikäli hankkeen riskit toiminnan alettua näyttävät olevan lupavaiheessa arvioitua suurempia ja*

*onko Valkeakosken Kaapelinkulman kaivoshankkeessa riittävästi huomioitu kuntalaisten ja kunnan näkemyksiä ja ovatko vakuudet riittäviä, jos kaivostoiminnassa ilmenee yllätyksiä tai jos toiminta joudutaan keskeyttämään suunnittelemattomasti?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä ympäristöministeriö ovat käynnistämässä arviointityötä nykyisen kaivoslain sekä muun kaivostoimintaa koskevan lainsäädännön kehitystarpeista. Työn tuloksia on käytettävissä tulevissa hallitusneuvotteluissa.

Nykyisen kaivoslain keskeisinä tavoitteina on turvata kuntien vaikuttamismahdollisuudet, varmistaa oikeusturvan toteutuminen sekä ottaa huomioon kansalaisvaikuttamista ja osallistumista koskevat vaatimukset. Tämän lain nojalla ei kuitenkaan ole vielä yhtään toimivaa kaivosta luvitettu. Lähiaikoina käynnistyvät kaivokset ovat saaneet hyödyntämisluvan kumotun lain nojalla. Kaivostoiminnassa aikajänne esiintymän löytymisestä kaivostoiminnan käynnistymiseen on usein pitkä.

## Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 552/2018 vp

Lupaharkinta perustuu kokonaisvaltaiseen tarkasteluun, ja luvassa annettavilla määräyksillä vähennetään ja rajoitetaan toiminnasta aiheutuvia haittoja. Kansallisena vahvuutenamme on kansalaisten luottamus viranomaisiin. Tämä on yhteiskuntamme kulmakivi, jota ei tule horjuttaa. Laadukas viranomaistyö edellyttää riittävien resurssien lisäksi jatkuvaa ja monipuolista osaamisen ylläpitoa ja kehittämistä. Suomessa on panostettu runsaasti esimerkiksi kaivosvesitutkimukseen, ja tulokset ja tieto ovat hyödynnettävissä niin viranomaistyössä kuin kaupallistamalla uusia ratkaisuja.

Kaivostoiminnan käynnistäminen edellyttää useita viranomaismenettelyitä, joihin liittyy sekä kuulemisvaihe, että päätökseen liittyvä muutoksenhakumahdollisuus. Näillä menettelyillä mahdollistetaan asianosaisten vaikuttamismahdollisuudet heidän elinympäristössään tapahtuviin muutoksiin.

Ympäristönsuojelulakiin (527/2014) ja vesilakiin (587/2011) perustuen valtion lupaviranomainen, eli aluehallintovirasto, käsittelee vesi- ja ympäristölupahakemukset. Ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa muun muassa merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa taikka erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista.

Ympäristö- ja vesilupapäätöksiä, kuten muitakin hallintopäätöksiä, harkitessaan viranomaisen on hallintolain (434/2003) mukaan huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Toiminnanharjoittajan on ympäristönsuojelulain mukaan toimitettava hakemukseen liitettynä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Jos hakija ei ole toimittanut asian ratkaisemiseksi riittävää selvitystä, viranomaisen on pyydettävä hakijaa täydentämään hakemustaan.

Ympäristö- ja vesiluvan mukaista toimintaa valvoo elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus).

Kaivostoiminnan edellyttämiin kaivoslupaan ja ympäristölupaan liittyy molempiin viranomaisten määräämä vakuus, ja näiden asianmukaisen tason varmistaminen edellyttää viranomaisten taholta luvanvaraisen toiminnan valvontaa, mutta myös osaamisen ja tiedon jatkuvaa päivittämistä. Euroopan unionin tasolla on käynnistynyt keskustelu eri jäsenmaiden vakuuskäytännöistä, jotta hyviä käytänteitä voidaan jakaa ja kehittää eri maiden viranomaisten kesken, ja näin parantaa vakuuksien arviointimenettelyitä ja -mekanismeja koko EU:n alueella. Lupiin liittyvien vakuuksien lisäksi kaivoksilla, kuten muilla aluehallintovirastojen ympäristöluvan tai Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (TUKES) kemikaaliturvallisuusluvan omaavilla yrityksillä, on pakollinen ympäristövahinkovakuutus.

Kaivosten vakuudet koostuvat ympäristönsuojelulain (YSL 527/2014) mukaisesta jätehuollon varmistamiseksi asetettavasta vakuudesta sekä kaivoslain (621/2011) mukaisesta kaivostoiminnan lopettamista varten asetettavasta vakuudesta. Nykyisen kaivoslain mukaan TUKES määrää kaivosluvassa vakuuden, joka toiminnanharjoittajan tulee asettaa ennen toiminnan aloittamista.

## Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 552/2018 vp

Kaivoslain mukaisen vakuuden tulisi kattaa kaikki ne sulkemisen ja jälkihoidon kustannukset, joita YSL:n mukainen vakuus ei kata.

Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien (TOVA-järjestelmien) kehittämistyötä jatketaan ympäristöministeriössä. Kehittämistyön tavoitteena on varmistaa vakavien ympäristö- ja terveysvaarojen torjunta, ympäristövahinkojen korvaaminen, vastuusuhteiden ja viranomaisten toimivaltuuksien selkeä määrittely sekä viranomaisten voimavarojen riittävyys toissijaisissa vastuutilanteissa. Tässä tarkoituksessa ympäristönsuojelulakiin on lisätty vuoden 2019 alusta uusi säännös viranomaisten toimivaltuuksien tehostamiseksi ja hallitus on antanut esityksen (HE 221/2018 vp) ympäristövastuiden aseman selkeyttämisestä konkurssitilanteissa. Jatkossa kehittämistyön painopisteinä ovat TOVA-rahoitusjärjestelmien kehittäminen TOVA-työryhmän mietinnössä (YMrä 23/2014) esitettyjen vaihtoehtojen pohjalta sekä jätevakuuksien valvonta- ja hallintokäytäntöjen tehostaminen. TOVA-rahoitusjärjestelmän kehittämisen tueksi on parhaillaan haussa valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja seurantahanke (VN TEAS-hanke) ”Ympäristövahinkojen korvauksien rahoittaminen maksukyvyttömyystilanteissa – Parhaat käytännöt ja vertailu” (rahoituksena 150 000 euroa).

Kaivostoimintaan kohdistuu samat verovelvoitteet kuin muuhun elinkeinotoimintaan. Lisäksi kaivostoiminnasta maksetaan maanomistajille kohdistettu vuotuinen korvaus, joka määrittyy sekä pinta-alan että louhitun ja hyödynnetyn mineraalin arvon mukaan. Valtiolle tämä korvaus kohdistuu silloin, kun toiminta tapahtuu valtion maalla. Maanomistajakorvaus on veronalaista tuloa, eli sitä kautta valtiolle tuloutetaan osa yksityisten maanomistajien korvauksesta. Aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi on eduskunnalle annettu hallituksen esitys korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamiseksi (HE 150/2018).

Kaivostoimintaa koskevan erillisveron valmistelu ei ole sisältynyt nykyisen hallituksen ohjelmaan. Verolainsäädännön valmistelu on valtiovarainministeriön vastuulla.

Kaivostoiminta on varsin pääomaintensiivistä, ja kaivokset käyttävät merkittävästi ympäröivän yhteisön tarjoamia palveluita luoden kaivostoimintaa palvelevaa elinkeinotoimintaa, josta osaltaan tulee valtiolle verotuloja. Suomeen on vuosikymmenten kuluessa muodostunut merkittävää kaivostoimintaa palvelevaa teknologia- ja laitevalmistusta sekä palvelusektorin toimintaa, mineraaliklusteri. Nämä toimijat hyötyvät kaivosten investoinneista ja palvelutarpeista sekä kotimaassa että kansainvälisesti.

Nykyinen kaivoslaki antaa kaivosviranomaiselle mahdollisuuden kieltää toiminta väliaikaisesti, käynnistää lupaehtojen muuttaminen tai jopa luvan peruuttaminen, mikäli toiminnanharjoittaja ei noudata luvan ehtoja tai jos lupahakemuksessa on annettu virheellisiä tietoja, jotka ovat vaikuttaneet olennaisesti luvan myöntämiseen tai lupaharkintaan. Lupaehtojen muuttaminen ilman, että siitä tehtäisiin uusi viranomaispäätös lupakäsittelyineen, on haasteellista. Hallintolain näkökulmasta lupamenettelyn puute olisi mielivaltaa, eri osapuolten oikeusturvan ja ennakoitavuuden kannalta on tarpeen ylläpitää läpinäkyviä lupamenettelyitä. Menettelyitä voidaan kuitenkin aina

## Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 552/2018 vp

sujuvoittaa, ja tähän pyritään myös esimerkiksi tulevan Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamisella sekä eri lupien yhteiskäsittelyn mahdollistamisella niin sanotun yhden luukun periaatteen mukaisesti.

Ympäristölupaviranomainen voi toiminnanharjoittajan hakemuksen ohella muuttaa lupaa myös valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän taikka YSL 186 §:ssä tarkoitetun rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön aloitteesta, jos luvan muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Asian käsittelyssä ei noudateta täysimittaista lupaprosessia vaan YSL 96 §:n mukaista joustavampaa menettelyä, jolla prosessi voi toteutua kevennetysti.

Kaapelinkulman kaivoshankkeella on lainvoimaiset luvat, ja näiden lupamenettelyiden yhteydessä on ollut kuulemismenettelyt, sekä päätöksiin liittyvä muutoksenhakumahdollisuus.

Valkeakosken Kaapelinkulma -kaivoshankkeelle on myönnetty ympäristölupa 26.8.2011. Päätöksestä ei ole valitettu. Ympäristöluvan lupamääräykset on tarkistettu 14.10.2015, eikä päätöksestä ole valitettu.

Lupaviranomainen on pyytänyt lausunnot kunnalta ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta ennen asian ratkaisemista. Lisäksi on asianosaisille varattu tilaisuus tehdä muistutuksia lupa-asian johdosta. Muille kuin asianosaisille on varattu tilaisuus ilmaista mielipiteensä.

Kaapelinkulman kaivoshankkeen vakuuden määrään on vaikuttanut se, että kaivosalueella ei ole tarkoitus tehdä malmin jalostusta vaan tämä tapahtuisi kaivosyhtiön omistamalla rikastamolla toisaalla. Tällä seikalla on merkitystä kaivosalueelle suunnitelluille toiminnoille ja sitä kautta myös alueen sulkemisen edellyttämiin kustannuksiin.

Helsingissä 10.1.2019

elinkeinoministeri Mika Lintilä