

## **Kaivoslakiesitys Lapin näkökulmasta**

*Timo Koivurova, Kai Kokko*

Esitys uudeksi kaivoslaiksi on nyt annettu. Valmistelu kaivoslainsäädännön uudistamiseksi alkoi jo vuonna 1999, kun silloinen kauppa- ja teollisuusministeriö asetti kaksi toimikuntaa tätä tehtävää varten. Näiden toimikuntien esitykset eivät johtaneet lakiesitykseen ja vuonna 2005 perustettiin virkamiestyöryhmä kaivoslain uudistamiseksi. Työryhmä antoi esityksensä 8. lokakuuta 2008. Ryhmän mukaan erityisesti perusoikeudet on otettu huomioon uuden kaivoslain valmistelussa.

Kaivoslakiesityksessä on Lapin kannalta monia positiivisia piirteitä, joskin esimerkiksi kylläntuotannon on tulossa paljon jo keskustelua herättäneitä muutoksia. Tässä kirjoituksessa käsittelemme kuitenkin saamelaisten asemaa ja pohdimme lyhyesti muutoinkin yksityisten ja julkisten etujen punnintaa kaivoslupia myönnettäessä Lapissa.

### **Saamelaisten asema**

Kaivoslakiesitys tarjoaa vahvan, aiemmista versioista kehittyneemmän, suojan saamelaisten oikeuksille alkuperäiskansana. Ilmeisesti työryhmä on saanut alan asiantuntijoilta ja saamelaisilta palautetta maaliskuun sidosryhmäpalaverissa, sillä nyt lakiesityksessä ei enää suojata vain saamelaista poronhoitoa kaivostoiminnan vaikutuksilta vaan "saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksia". Vielä maaliskuussa 2008 sidosryhmille jaetussa versiossa tarkoitus oli suojata vain saamelaista poronhoitoa. Toinen muutos on se, että sidosryhmille jaetussa versiossa lupaa kaivostoiminnalle ei saa myöntää, jos saamelaisten poronhoidolle voi aiheutua huomattavaa haittaa. Tämä on nyt muutettu kaivoslakiesityksessä niin, että edes vähäistä suurempaa haittaa saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksille ei saa aiheuttaa, ellei tätä pystytä lupamääräyksiin olennaisesti ehkäisemään.

Työryhmä on selvästikin pyrkinyt sisällyttämään Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimuksen artiklan 27 mukaiset velvoitteet osaksi kaivoslakia. Sidosryhmille jaetun version ongelmana voi nähdä, että ko. artikla 27 ei suojaa pelkästään saamelaista poronhoitoa, vaikka Suomen saamelaisten valitukset KP sopimusta valvovalle ihmisoikeuskomitealle ovatkin liittyneet poronhoidon suojaan saamelaisten perinteisenä elinkeinona.

Muut alkuperäiskansat ovat tehneet ihmisoikeusvalituksen ihmisoikeuskomitealle muun muassa sillä perusteella, että valtio rikkoo artiklaa 27 myöntämällä lupia toimintaan, joka uhkaa niiden metsästyksen ja/tai kalastukseen perustuvaa kulttuuria. Artikla 27 suojaa yleisesti alkuperäiskansojen kulttuuria, joka nyt on kaivoslakiesityksessä otettu huomioon, joskin esityksen perusteluissa huomautetaan, että kysymys on lähinnä saamelaisen poronhoidon suojasta.

Saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien huomioon ottaminen avaa kiinnostavia tulevaisuuden näkymiä harjoitettaessa Lapissa kaivostoimintaa. Ihmisoikeuskomiteassa on viime vuosien aikana esiintynyt näkemystä, että alkuperäiskansat ovat oikeutettuja myös itsemääräämisoikeuteen valtion sisällä. Lakiesityksen joustava käsite "saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet" antaa siis mahdollisuuden sisällyttää kehittyvään alkuperäiskansaoikeuteen perustuvat vaateet osaksi uudistuvan kaivoslain lupaharkintaa.

Kaivoslakiesitys ei luonnollisestikaan ota kantaa siihen, mikä taho lopulta omistaa valtiolle nykyisin kuuluvat Lapin maat. Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana tehdyt Lapin maanomistusta käsittelevät oikeushistorialliset tutkimukset ja selvitykset ovat kyseenalaistaneet valtion nykyisen omistusoikeuden. Maanomistuskysymys heijastuu aikanaan myös uuden kaivoslain soveltamiseen Lapissa, sillä lähtökohtana uudessa esityksessä on, että maanomistaja omistaa myös alueensa kaivosmineraalit, vaikka valtausluvalla kaivostoiminnasta vastaava voi saada etusijan niiden hyödyntämiseen. Korvaukset alueen käytöstä kaivostoimintaan kohdennetaan ensisijaisesti maanomistajalle.

## **Yksityiset ja julkiset edut**

Poronhoitoa yleisesti, ei siis vain saamelaisten harjoittamaa poronhoitoa, suojataan kaivostoiminnalta siten, että poronhoitolain velvoitteet on sijoitettu myös lakiesitykseen: "valtaus- ja kaivoslupaa ei saa myöntää, jos kaivostoiminnasta aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle erityisellä poronhoitoalueella eikä haittaa voi olennaisesti vähentää lupamääräyksin".

Kaivoslakiesitys mahdollistaa Lapissa tärkeän erilaisten julkisten ja yksityisten etujen punninnan. Tärkeitä julkisia etuja Lapissa ovat esimerkiksi luonnonsuojelu- ja virkistysalueet sekä yksityisiä etuja esimerkiksi matkailu ja poronhoito. Nykyisen kaivoslain mukaan viranomaisarkinnassa on kuitenkin vaikeaa ottaa huomioon näitä näkökohtia. Esityksen mukaisessa laissa sen sijaan voitaisiin punnita eri intressien välisiä hyötyjä ja haittoja, mikä mahdollistaisi niiden joustavan huomioon ottamisen harkittaessa kaivoslupia Lapin alueelle.

## **Miten tästä eteenpäin?**

Kaivoslakiesityksessä on siis Lapin kannalta myös myönteisiä piirteitä. Eri asia tietenkin on, mitä virkamiestyöryhmän esitykselle nyt tapahtuu. On hyvin mahdollista, että lakihanke viivästyy. Suomessa ei nimittäin vielä ole avoimesti käyty kaivostoiminnan perusteisiin pureutuvaa strategista keskustelua siitä, mitä kaivostoiminta ja kaivosmineraalit suomalaisille merkitsevät globaaliksi muuttuneessa kaivostoimintaympäristössä.

Kaivosstrategisen keskustelun puute heijastunee lausuntokierroksella itse kaivoslakiesitykseen. Olisi kuitenkin vahinko, jos vanhentunutta vuoden 1965 kaivoslakia ei saada pian korvattua. Saamelaisten oikeuksien, poronhoidon ja Lapin muidenkin intressien näkökulmista uuden kaivoslain mahdollisimman nopea voimaantulo olisi suotavaa, sillä se toisi selvän parannuksen nykyiseen kaivossääntelyyn.

## **Kaivoslakiesitys**

mahdollistaa Lapissa tärkeän erilaisten julkisten ja yksityisten etujen punninnan.