

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konfliktimineraalien ja niiden malmien markkinoille saattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konfliktimineraalien ja niiden malmien markkinoille saattamisesta (HE 203/2020 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Tuula Manelius, työ- ja elinkeinoministeriö
- tulliyli tarkastaja Lassi Salakka, Tulli (etäkuuleminen)
- johtaja Kirsi Levä, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) (etäkuuleminen)
- tutkija Anu Kultalahti, Finnwatch ry (etäkuuleminen)
- asiantuntija Tiina Fiskaali, Teknologiateollisuus ry (etäkuuleminen)

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- ympäristöministeriö
- erikoistutkija Ismo Björn, Itä-Suomen yliopisto
- Kansalaisten kaivosvaltuuskunta ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä annettaisiin konflikti- ja korkean riskin alueelta peräisin olevia tinaa, tantaalia ja volframia, niiden malmeja sekä kultaa tuovien toimijoiden ja viranomaisten toimintaa koskevat Euroopan unionin lainsäädäntöä täydentävät kansalliset säännökset.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021.

Valiokunnan mietintö TaVM 35/2020 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoite

Ehdotus perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2017/821 eli ns. konfliktimineraaliasetukseen. Asetus koskee konfliktialueilta ja korkean riskin alueilta peräisin olevan tinan, tantaalin ja volframin, niiden malmien sekä kullan tuojiin sovellettavia toimitusketjun due diligence -velvoitteita. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, ja nyt käsiteltävässä esityksessä on kyse sitä täydentävästä kansallisesta sääntelystä.

Asetuksessa säädetään velvoitteista, joiden mukaan yhtiön on laadittava hallintojärjestelmä ja arvioitava toimitusketjun riskit, pantava toimeen riskinhallintasuunnitelma, teetettävä ulkopuolisia tarkastuksia, laadittava asetuksessa vaadittavat raportit ja huolehdittava asetuksen edellyttämästä julkisuudesta. Jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka on vastuussa asetuksen soveltamisesta.

Sääntelyn kohteena oleviin mineraaleihin liittyy paljon kehitysmahdollisuuksia, ja niitä käytetään esimerkiksi puhelimissa, tietokoneissa, kameroissa, lentokoneissa, lääkinnällisissä laitteissa ja koruissa. Toisaalta mineraalien tuotantoon liittyy myös vakavia ongelmia alueilla, joilla mineraaleista saatuja tuloja käytetään väkivaltaisiin konflikteihin ja vaikeutetaan alueen kehitystä sekä vaarannetaan ympäristön tilaa, hyvää hallintotapaa ja oikeusvaltiota koskevia tavoitteita.

Nyt esitetyn sääntelyn kohteena ovat due diligence -velvoitteet ja taustalla olevan EU-asetuksen edellyttämä täytäntöönpano. Tässä yhteydessä ei sen vuoksi ole tarkasteltu esimerkiksi konfliktimineraaliasetuksen soveltamisalaan kuuluvia mineraaleja ja konfliktialueita tai sääntelyn tulevia kehittämistarpeita. Monet talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa esiin nousseet kysymykset liittyvät nimenomaan konfliktimineraaliasetuksen sisältöön ja sen vuonna 2023 tapahtuvaan tarkasteluun, eikä niitä sen vuoksi ole otettu arvioinnin kohteeksi vielä tässä asiayhteydessä. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu aktiivisesti alan EU-sääntelyn valmisteluun.

Talousvaliokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä muuttamattomana.

Keskeiset ehdotukset

Esityksessä annettaisiin konfliktimineraalien ja niiden malmien markkinoille saattamista koskevat kansalliset säännökset. Esityksessä ehdotetaan, että toimivaltaiseksi viranomaiseksi nimettäisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Lisäksi Tullille annettaisiin lain täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä. Tullin tehtävät liittyisivät sen normaaliin toimialaan maahantuonnin valvonnassa, ja sille asetettaisiin erityinen tiedonantovelvoite.

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston olisi myös huolehdittava julkisuutta koskevien säädösten rajoissa mahdollisimman laajasta julkisuudesta ja selvítettävä mahdollisuus julkaista tiedot rekisterimuodossa sen nettisivuilla.

Valiokunnan mietintö TaVM 35/2020 vp

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto vastaa konfliktimineraaliasetuksen ja lakiesityksen toimeenpääntöön liittyvästä valvonnasta ja tarkastuksista. Tarkastuksia koskevat säännökset varmistavat Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle tarvittavat tarkastusoikeudet, jotta se voi tehdä konfliktimineraaliasetuksen 11 artiklan mukaiset tarkastukset. Tarkastuksen suorittamista koskevat säännökset sisältäisivät tavanomaiset tarkastuksia ja niiden suorittamista koskevat säännökset, ja niistä voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä. Valtuutus on tarpeen, koska kyseessä on uusi järjestelmä, ja useista käytännön menettelyistä ei vielä ole tietoa.

Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla olisi oikeus saada tarvittavat tiedot unionin tuojilta ja talouden toimijoilta. Talouden toimijalla tarkoitetaan kaikkia niitä, joiden hallussa mineraalit ja metallit ovat liikkeessään toimitusketjun läpi. Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla olisi samoin sallassapitosäännösten estämättä oikeus saada asetuksen ja lakiesityksen noudattamisen varmistamisen kannalta välttämättömät tiedot muilta viranomaisilta tai julkista hallintotehtävää suorittavilta.

Lisäksi säädettäisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle toimitettavista tiedoista. Koska kyseessä on uusi järjestelmä, jonka useista käytännön järjestelyistä ei vielä ole tarkempaa tietoa, myös tältä osin esitetään, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä raportoinnin sisällöstä ja määräajoista. Konfliktimineraaliasetuksen 16 artiklan mukaan jäsenvaltion on säädettävä asetuksen rikkomiseen sovellettavista säännöksistä. Valmistelun yhteydessä on katsottu, että kehoitus, korjausmääräys, kieltäminen ja viimeisenä uhkasakon mahdollisuus muodostavat selkeät ja riittävät seuraamukset konfliktimineraaliasetuksen velvoitteiden noudattamisen turvaamiseksi.

Julkisuus ja tiedottaminen

Talousvaliokunnan kuulemisen yhteydessä on kiinnitetty huomiota erityisesti asiaan liittyviin julkisuus- ja tiedottamiskysymyksiin. Lakiehdotuksen 7—9 §:ssä on käsitelty tietojen saantia ja tiedonantovelvollisuutta. Talousvaliokunta korostaa, että ehdotuksen ja sen taustalla olevan EU-sääntelyn tavoitteena on vastuullisen yritystoiminnan ja toimitusketjun edistäminen. Keskeinen keino tämän tavoitteen toteuttamiseksi on läpinäkyvyys ja asioiden mahdollisimman laaja julkisuus huomioiden myös maahantuojatiedot.

Talousvaliokunta pitää sen vuoksi sääntelyn tulkinna keskeisenä lähtökohtana lakiehdotuksen 2 §:n perustelujen toteamusta siitä, että Turvallisuus- ja kemikaaliviraston on huolehdittava julkisuutta koskevien säännösten rajoissa mahdollisimman laajasta julkisuudesta ja selvitettävä mahdollisuus julkaista tiedot rekisterimuodossa sen nettisivuilla. Lisäksi ehdotuksen taustalla olevan EU:n konfliktimineraaliasetuksen 7 artiklan 3 kohta velvoittaa unionin tuojat itse julkistamaan tiedot mahdollisimman laajasti, myös internetissä.

Talousvaliokunta on arvioinut tarvetta säätää erikseen konfliktimineraalien maahantuojia koskevien tietojen julkaisua koskevasta erityiskysymyksestä. Talousvaliokunta korostaa, että jo asiaa koskeva yleissääntely, erityisesti laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta yhdessä edellä todetun kanssa, velvoittaa Turvallisuus- ja kemikaalivirastoa edistämään mahdollisimman laajasti julkisuutta ja tuottamaan ja jakamaan asiaa koskevia tietoja. Keskeinen keino tämän toteuttamiseksi on julkisten tietojen kokoaminen yhdelle alustalle. Talousvaliokunta pitää tärkeänä seurata

Valiokunnan mietintö TaVM 35/2020 vp

sääntelyn tavoitteiden toteutumista tältä osin ja edistää EU:n tasolla yhtenäisiä säännöksiä ja menettelytapoja julkisuuden toteuttamiseksi.

Esityksen taloudelliset vaikutukset ja viranomaisen resurssit

Esityksen mukaan lain edellyttämistä tarkastuksista aiheutuisi Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle kustannuksia vuodesta 2022 alkaen. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa kohdassa 4.2.1 ei kuitenkaan ole huomioitu Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle vuonna 2021 aiheutuvia kustannuksia. Tehtävä on uusi ja edellyttää asetuksen mukaisten valvontamenetelmien ja tietojärjestelmien sekä kansallisen ja EU:n tason viranomaisyhteistyön kehittämistä, mikä aiheuttaa kustannuksia jo vuoden 2021 alusta alkaen. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on tuonut asian valiokuntakäsittelyn yhteydessä esille, että se ei ole varautunut talousarvioesityksessään valvontajärjestelmän ja tarvittavien tietojärjestelmien rakentamista koskeviin kustannuksiin. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan asia on tarkoitettu hoitaa vuoden 2021 lisätalousarvioiden yhteydessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 203/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 2.12.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juhana Vartiainen kok
varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Riitta Mäkinen sd
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Janne Sankelo kok
jäsen Joakim Strand r
jäsen Hussein al-Tae sd
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen