HE 94/2018 vp

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN VASTINE YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LISÄTIETOPYYNTÖÖN

1. **Pienimuotoisen koneellisen kullankaivuun siirtäminen ilmoitusmenettelyyn:**

Ilmoitusmenettelyn ehdotetaan siirrettäväksi **koneellinen kullankaivuu, kun kaivettavien maamassojen määrä on alle 500 kuutiometriä vuodessa pintamaat mukaan lukien ja työskentelyaika enintään 50 vuorokautta vuodessa. Lisäksi edellytettäisiin, että toimintaan ei tarvita vesilain mukaista lupaa tai oikeutta.**

Voiko ilmoitusmenettelyllä käynnistää pienimuotoisia hankkeita Lemmenjoella vielä sen jälkeen, kun toiminta loppuu vuonna 2020 tai 2021?

> **Ilmoitusmenettelyllä ei voi käynnistää pienimuotoisia kullankaivuun tai kullanhuuhdonnan hankkeita valtion omistamilla mailla, koska kaikki kullanhuuhdonnan hankkeet mukaan lukien lapiokaivuu ja pienimuotoinen koneellinen kullankaivuu, edellyttävät valtion mailla kaivoslain mukaista kullanhuuhdontalupaa, joka antaa hakijalle ”omistusoikeuden” huuhdottavaan /kaivettavaan kultaan.**
>
> **Kullanhuuhdonta-alue, jolle hakijan hakee ympäristönsuojelulain mukaista lupaa toimia (ympäristölupa tai ilmoituspäätös), määräytyy kaivoslain mukaisen kullanhuuhdontaluvan mukaisesti.**

Kullankaivuun aloittaminen valtion omistamalla alueella edellyttää aina kaivoslain (621/2011) 22 §:n mukaisesti kaivosviranomaisen myöntämää kullanhuuhdontalupaa, koska lupa myöntää hakijalle omistusoikeuden huuhdottavan kultaan. Yksityisomistuksella olevilla mailla kullanhuuhdonta ei vaadi kaivoslain mukaista lupaa. Kaivosviranomaisena toimii kaivoslain 4 §:n mukaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Tukes. Kullanhuuhdontalupia tulee vuosittain vireille Tukesiin 40-50 kappaletta, joista 10 - 15 koskee koneellista kullankaivuuta.

Tukesin myöntämä kullanhuuhdontalupa on määräaikainen, yleensä neljä vuotta voimassa. Luvassa määrätään muun muassa kaivuumenetelmistä (kuten koneellinen kaivuu tai lapiokaivuu) ja käsiteltävästä maan määrästä, kullanhuuhdonta-alueen kunnossapidosta, poronhoidolle aiheutuvien haittojen vähentämisestä, saamelais- ja koltta-asioista sekä vuosittain toimitettavasta toimintaa koskevasta selvityksestä, vakuudesta ja korvauksista sekä toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista.

Ympäristöluvassa annetaan määräyksiä muun muassa ajasta, jolloin kaivuuta voidaan tehdä, kaivettavan maan määrästä, vesistön pilaantumisen ehkäisemistä koskevista toimista sekä kemikaalien varastoinnista ja häiriötilanteista, tarkkailusta ja raportoinnista. Ympäristölupaviranomainen tiedustelee kullanhuuhdontaluvan tilannetta, mutta kullanhuuhdontaluvalla ei ole edellytyssuhdetta suhteessa ympäristöluvan myöntämiselle eikä myöskään ilmoituksen hyväksymiselle.

Ilmoitusmenettelyssä ilmoitus pienimuotoisesta kullankaivuusta tehtäisiin valtion lupaviranomaiselle, joka myöntää kullankaivuun ympäristöluvat. Tällöin **samaan alueeseen kohdistuvan kullankaivuutoiminnan yhteisvaikutukset olisi myös mahdollista ottaa huomioon ilmoitusmenettelyyn liittyvässä päätöksenteossa.**

Ilmoitusmenettely ehdotetaan rajattavaksi kaivuutoimintoihin, joihin ei tarvita vesilain mukaista lupaa tai oikeutta veden ottoon tai käyttöön. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että esimerkiksi pienimuotoinen

koneellinen kullankaivuu imuroimalla joen tai puron pohjaa olisi edelleen luvanvaraista, koska toiminta tarvitsee vesilain mukaisen luvan.

Käytännössä ilmoitusmenettely koskisi lähinnä tutkimus- ja koetoimintaa:

- Kullankaivaja voisi tutkia koneavusteisesti aluettaan ja tehdä pieniä koneellisia koerikastuksia
- Kullankaivaja voisi käyttää pienoiskonetta kaivuumontun avaamiseen, jonka jälkeen kaivuu jatkuisi lapiolla.
- Koneellista kullankaivuuta voisi toiminta-aikarajoituksen johdosta tehdä kesäkauden aikana.

Tämä muutosesitys koskisi tällä hetkellä olemassa olevista ympäristöluvanvaraisista toimijoista enimmillään noin viittä toiminnanharjoittajaa.

2. **Vastineet Suomen luonnonsuojeluliiton lausunnossa esiin nostettuihin huomioihin**

Ehdotettu YSL 115 a §:

Lausunnossa siteerattu lause ”Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos muutos ei lisää ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia tai riskejä eikä ilmoituspäätöstä toiminnan muutoksen vuoksi ole tarpeen tarkistaa.” ei ole irrallinen virke, vaan liittyy edeltävään, toiminnan olennaista muutosta koskevaan lauseeseen. **10 a luvun mukaisen ilmoituksen tekoon velvoittava olennainen muutos olisi saman sisältöinen kuin voimassaolevan lain 29 §:ssä kuvattu luvanvaraisen toiminnan olennainen muutos. 115 a §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on nimenomaan viitattu luvanvaraisen toiminnan olennaista muutosta koskevaan oikeuskäytäntöön ja hallinnossa muodostuneisiin vakiintuneisiin tulkintoihin siitä, miten käsite on ymmärrettävä.** Luvanvaraisen toiminnan olennaista muutosta on selvennetty hallituksen esityksissä 214/2013 ja 84/1999, joista jälkimmäisessä erityisesti on avattu termin sisältöä laajasti. Muun muassa siteeratusta lauseesta todetaan, että arvioinnin eri perusteiden tulee täyttyä samanaikaisesti, jotta muutokseen ei tarvittaisi lupaa. (115 a §:n tapauksessa ilmoitusta.) Ilmoitusmenettelyn soveltamisalassa valtaosa toiminnoista on eläinsuojia, joten hallituksen esityksen 84/1999 esimerkkitapaus kuvaa myös hyvin ilmoitusmenettelyn olennaisen muutoksen arviointia: ”Toiminnan olennaista muutosta arvioitaessa tulisi lisäksi aina lähteä siitä, että toiminta vastaa riittävästi lupaa... eläinsuojan lupaa on voitu hakea vain tietylle eläinmäärälle. Eläinmäärän lisääminen edellyttäisi uutta lupaa, jos eläinmäärän haittojen vuoksi lupaa ei olisi myönnetty alusta alkaen vastaavasti. Muutokset luvan lähtökohdissa edellyttävät yleensä luvan tarkistamista uutta tilannetta vastaaviksi.”

Ehdotettu YSL 115 c §:

Lausunnossa nostetaan esiin 120 vuorokauden määräaika ilmoituksen jättämisestä, jonka jälkeen toiminnan voisi aloittaa, vaikka ilmoituspäätöstä ei olisi annettu. Ehdotettu menettely sisältää kuvatun mahdollisuuden, vaikkakin toiminnanharjoittaja toimisi tällöin omalla riskillään. Valmistelun aikana on kuitenkin vahvistunut käsitys, että **määräaika on noudatettavissa**, kun ottaa huomioon, että menettelyyn sisältyy mahdollisuus jättää ilmoitus tutkimatta, aloittamisoikeus menettäen, mikäli tarvittavalla ilmoituksen täydennykselläkään hakemusta ei saada käsittelykelpoiseksi. **Mikäli aloittamisoikeus olisi kytketty päätökseen, lakiin ehdotetulla määräajalla ei olisi käytännössä menettelyä sujuvoittavaa merkitystä.**

Ehdotettu YSL 115 d §:

Suomen luonnonsuojeluliitto nostaa esityksestä esiin lauseen, jonka mukaan ilmoitusmenettelyssä toimivaltaisen viranomaisen on aineellisoikeudellisesti noudatettava lähes kokonaisuudessaan lupamenettelyssä noudatettavaa lainsäädäntöä. Lainaus pitää paikkansa ja **turvaa keskeisesti sen, ettei**

ilmoituspäätöksellä voitaisi vaarantaa nykyisin luvalla turvattua ympäristönsuojelun tasoa. Lupamenettelyn ja yleisen ilmoitusmenettelyn erot ja ilmoitusmenettelyn tarpeellisuus perustuisivat sujuvoituvassa menettelyssä saataviin etuihin.

Ehdotettu YSL 115 e §:

Lausunnossa pidetään ilmoitusasioiden hallintomenettelyä koskevaa 115 e §:ää vaikeaselkoisena, tulkinnanvaraisena ja siten lainsäädäntöteknisesti kyseenalaisena. Kyseisen pykälän ensimmäinen momentti on kuitenkin **lähes identtinen olemassa olevan YSL 96 §:n kanssa**. Menettelyn jouston mahdollistavat kohdat liittyen lausunnon pyytämiseen, ilmoituksesta tiedottamiseen ja ilmoituspäätöksen julkaisemiseen ja ne ovat yhtenevät 96 §:n kanssa, jonka **käytöstä on jo muodostunut tulkintakäytäntöä**. 96 §:n ja ehdotetun 115 e §:n soveltajina ovat viranomaiset. Hallituksen esityksessä on päädytty ehdottamaan 10 a lukuun erillistä, vaikkakin lähes täysin 96 §:än kaltaista menettelysäännöstä, jotta pykälän soveltaminen yleisessä ilmoitusmenettelyssä olisi mahdollisimman selkeää ja yksinkertaista.

Ympäristöministeriö on hallituksen esityksen 94/2018 valmistelun aikana selvittänyt 96 §:n soveltamiskäytännön laajuutta tarkastelemalla aluehallintovirastojen antamia vesi- ja ympäristölupapäätöksiä vuosina 2015–2018. Vuosina 2015–2017 vesi- ja ympäristölupa-asioissa annettiin yhteensä 2740 päätöstä. Kevennettyä hallintomenettelyä sovellettiin 6,9 prosentissa tapauksista. Kevennettyä hallintomenettelyä on sovellettu vuosittain kaikkien aluehallintovirastojen alueella siten noin 50–70 tapauksessa. Kevennettyä hallintomenettelyä koskevan 96 §:n soveltamisen peruste on selvityksen mukaan ollut useimmiten luvan muuttaminen, luvan muuttaminen erityisen selvityksen perusteella tai määräajan pidentäminen. Useimmissa tapauksissa YSL 96 §:ää on sovellettu hakemuksesta tiedottamiseen ja päätöksen julkaisemiseen.

YSL 96 §:n soveltamiskäytännön perustella on ennakoitavissa, että ehdotettava 115 e § olisi sovellettavissa vähintään yhtä suurella soveltamisprosentilla vireille tulevissa ilmoituksissa kuin 96 §:kin lupamenettelyssä.