Johtava asiantuntija Eeva-Maija Puheloinen
Hallitusneuvos Tuula Manelius
Kaivosylitarkastaja Riikka Aaltonen

VASTINE
17.11.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN VASTINE TALOUSVALIOKUNNALLE ANNETTUJEN KIRJALLISTEN HUOMAUTUSTEN JOHDOSTA (HE 126/2022 VP)

1. Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että kaivosluvan myöntämisen edellytyksenä olisi kunnan hyväksymä kaava ja että lupaharkinnassa otettaisiin huomioon maisemalliset, ympäristölliset sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvät kysymykset sekä muut elinkeinot nykyistä tehokkaammin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muun muassa maanomistajien suostumuksen edellyttämistä, kun malminetsintälupa on ollut voimassa kymmenen vuotta. Tiedonsaantioikeuksien parantamiseksi esityksessä ehdotetaan vuosittain pidettäviä avoimia yleisötilaisuuksia. Varaussääntelyyn esitetään useita muutoksia, muun muassa varausaluetta koskevia alueellisia rajoituksia ja varaajaa koskevan veronluonteisen maksun käyttöönottoa. Vakuuksia koskevaan sääntelyyn ehdotetaan muutoksia. Esityksessä ehdotetaan täsmennyksiä luvan hakijan selvitysvelvollisuuteen ja asian selvittämistä koske-vaan yhteistyömenettelyyn, joilla on merkitystä saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien kannalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan tiedottamista ja osallistumista koskevien säännösten osalta paliskuntien aseman yhdenmukaistamista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.3.2023.

Hallituksen esityksen talousvaliokunnassa saamassa asiantuntijapalautteessa on nostettu esiin monia eri näkökulmia. Seuraavassa esitetään sisennetyissä kappaleissa työ- ja elinkeinoministeriön kannanotot niihin asiantuntijalausunnoissa esitettyihin keskeisiin huomautuksiin ja ehdotuksiin, jotka liittyvät suoraan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen. Hallituksen esitystä puoltavia kannanottoja ei kommentoida.

2. Kansallisen turvallisuuden ja huoltovarmuuden näkökohdat

Pölönen huomauttaa, ettei esityksessä ole otettu tarpeeksi huomioon huoltovarmuusnäkökohtia ja muita riskejä yleiselle edulle, erityisesti kansalliselle turvallisuudelle. *Puolustusministeriö* toteaa, ettei esityksessä ole tunnistettu tarvetta kansallisen turvallisuuden arviointivaatimukselle, joka mahdollistaisi aidosti kansallisten etujen ja Suomen aseman vaarantumattomuuden arvioinnin. *Sisäministeriön* lausunnon mukaan on perusteltua varautua siihen, että myös kaivostoiminnassa saattaa realisoitua tarve huomioida kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviä näkökohtia. *Vihervuori* lausuu, ettei kaivoslaki ainakaan sanottavassa laajuudessa mahdollista kansallisen turvallisuuden huomioonottamista malminetsintäluvan tai kaivosluvan lupaharkinnassa esimerkiksi toiminnanharjoittajan omistajasubjektiin tai omistuspohjaan taikka hakijan muuhun toimintaan sidonnaisuuksiin tai riskikäyttäytymiseen liittyvillä perusteilla. Sama koskee huoltovarmuuteen tähän

liittyen kohdistuvia riskejä. *Huoltovarmuuskeskus* pitää kannatettavana esitystä, että valtio voisi jatkossa puuttua paremmin sellaiseen omistukseen, joka vaarantaa Suomen kansallista turvallisuutta esimerkiksi tapauksissa, joissa kaivoksen sijainti saattaa vaikeuttaa maanpuolustuksen järjestämistä, huoltovarmuuden turvaamista tai yhteiskunnan kannalta välttämättömän infrastruktuurin toiminnan varmistamista.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että huoltovarmuusnäkökohtia on esityksessä otettu huomioon jonkin verran malminetsinnän rajoittamista koskevissa poikkeuksissa tärkeän yleisen edun vuoksi (46 § 1 momentti 7 kohta ja 61 a § 3 momentti). Kansallista turvallisuutta on otettu huomioon kaivoslain 3 §:ään ehdotetuilla lisäyksillä lakiviittauksiksi ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annettuun lakiin (172/2012), eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annettuun lakiin (470/2019), valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annettuun lakiin (469/2019) sekä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annettuun lakiin (468/2019). Lakiesityksen perusteluissa viitattujen lakien sisältöä kuvataan seuraavasti:

”Ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain tarkoituksena seurata ja erittäin tärkeän kansallisen edun vaatiessa rajoittaa vaikutusvallan siirtymistä ulkomaalaisille sekä ulkomaisille yhteisöille ja säätiöille seurannan kohteena olevissa yrityksissä. Lain mukaan ulkomaisella omistajalla tarkoitetaan EU- tai ETA-maiden ulkopuolista omistajatahoa, joka on tarkemmin määritelty lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Asia tulee saattaa työ- ja elinkeinoministeriön etukäteiseen vahvistusmenettelyyn, jos kysymyksessä on lain 4 §:n mukaisesta puolustus- tai turvallisuusalan yritysostosta. Myös kaksikäyttötuotteita tuottavien kohteiden osalta tulee ulkomaisen omistajan toimittaa työ- ja elinkeinoministeriölle etukäteen ennen kaupan lopullista hyväksymistä hakemus lain 4 §:n nojalla. Esimerkiksi jotkut tietyt kaivostoiminnan tuotteet, mm. uraani voidaan katsoa kaksikäyttötuotteiksi. Lain 5 §:n vapaaehtoinen ilmoitus käsittää muut yritysostot, joiden kohteena oleva yritys harjoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisiä toimintoja. Esimerkiksi kaivostoiminnan tuotteina saattaa syntyä huoltovarmuuden kannalta kriittisiä tuotteita. Työ- ja elinkeinoministeriö voi myös oma-aloitteisesti edellyttää asian saattamista ministeriön viralliseen vahvistusmenettelyyn tutkittavaksi.

Kiinteistökauppoja koskevien, edellä mainittujen lakien avulla valtio voi puuttua sellaiseen kiinteistönomistukseen, joka vaarantaa Suomen kansallista turvallisuutta. Eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuus, valtion etuosto-oikeus ja lunastusoikeus olisivat yksittäisen kiinteistön omistussuhteisiin puuttuvia keinoja, jotka täydentäisivät toisiaan ja mahdollistaisivat erilaisiin kansallista turvallisuutta vaarantaviin tilanteisiin puuttumisen. Eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuus liittyy tilanteisiin, joissa luovutuksensaaja tulee EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta. Esimerkiksi kaivoksen sijainti saattaa olla esteenä luvan myöntämiselle, mikäli se vaikeuttaa maanpuolustuksen järjestämistä. Etuosto-oikeus tulee sovellettavaksi esimerkiksi, jos kiinteistö sijaitsee maanpuolustuksen, rajavalvonnan tai rajaturvallisuuden kannalta kriittisellä alueella. Kaivoksen voitaisiin luokitella sijaitsevan kriittisellä alueella esimerkiksi tilanteessa, jossa se sijaitsisi maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen tarpeisiin osoitetuilla alueilla tai enintään 500 metrin etäisyydellä niistä. Etuosto-oikeus ei ole sidottu kansalaisuuteen. Lunastus tulee sovellettavaksi maanpuolustuksen, alueellisen koskemattomuuden, sisäisen turvallisuuden, valtion johtamisen,

rajaturvallisuuden, rajavalvonnan, huoltovarmuuden, yhteiskunnan kannalta välttämättömän infrastruktuurin toiminnan varmistamisen tai muun näihin rinnastettavissa olevan yhteiskunnallisen edun turvaamiseksi. Lunastusta voidaan soveltaa viimesijaisena keinona esimerkiksi silloin, kun kaivoksen toiminta vaarantaa merkittävällä tavalla yllämainittuja toimintoja. Pakkolunastusta ei ole sidottu kansalaisuuteen.

Kaivoslain mukaisia lupia siirrettäessä sovellettavaksi voisi tulla erityisesti kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annettu laki, koska kaivoslain mukaiset luvat eivät lähtökohtaisesti edellytä omistusoikeutta kiinteistöön, vaan toimintaa harjoitetaan erityisen oikeuden nojalla. Erityisellä oikeudella tarkoitetaan käyttö-, rasite-, irrottamis- ja näihin verrattavaa oikeutta toisen omistamaan kiinteistöön taikka muuhun maa- tai vesialueeseen sekä rakennukseen ja rakennelmaan (lunastuslaki 603/1977, 2 §).”

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan edellä mainittujen lakien soveltamisalat vastaavat osaltaan kansallisesta turvallisuudesta esitettyyn huoleen. Todettakoon, että lakihankkeen keskeinen valmistelu on tapahtunut ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan.

Lisäksi lakiesityksellä ulotetaan 7 §:n etsintätyön rajoitukset koskemaan myös varauksia (44 §). 7 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan etsintätyötä ei saa maan pinnalla tehdä mm puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai sellaisella Rajavartiolaitoksen hallitsemalla alueella, jossa liikkumista on rajoitettu tai se on kielletty, taikka 100 metriä lähempänä tällaista aluetta. Sama aluerajaus koskee lähtökohtaisesti malminetsintälupia ja kaivoslupia, ja jatkossa siis myös varausilmoituksia.

Työ- ja elinkeinoministeriön mielestä on tärkeää, että kansallisen turvallisuuden ja huoltovarmuuden huomioon ottamista kaivoslain mukaisessa toiminnassa selvitetään. On syytä selvittää erityisesti kansallisesti strategisten alueiden rajaaminen malminetsinnältä ja varauksilta. Tässä aikataulussa ei ole mahdollista valmistella perusteltuja esityksiä. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää asiasta kuitenkin seuraavia huomioita jatkovalmistelun pohjaksi:

Kaivosviranomaisella ei ole riittävää osaamista kansallisen turvallisuuden arvioinnissa lupamenettelyssä. Koska kyseessä on useita hallinnonaloja koskettavasta ja niiden asiantuntemusta edellyttävistä hankkeista, on arvioitava lausuntomenettelyn järjestäminen sekä valtioneuvoston rooli päätöksenteossa. Lausuntomenettelyn tarkoituksenmukaisen kohdentumisen suunnittelussa on syytä ottaa huomioon, että esimerkiksi vuonna 2021 kaivosviranomaiselle jätettiin 219 malminetsintälupahakemusta (sisältäen jatkolupahakemukset). Lisäksi on otettava huomioon, ettei myöskään kunnilla ole riittävää osaamista kansallisen turvallisuuden arvioinnissa osana kaavoitusta.

3. Maanomistajan suostumus malminetsinnän jatkamiseen

Kaivosteollisuus esittää, ettei suostumusmenettelyä oteta kaivoslakiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei puolla ehdotusta.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota esityksen 61 a §:n 3 momenttiin, jonka mukaan tarkempia säännöksiä maanomistajan suostumuksen antamisesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Suostumuksen antamisessa voi olla kyse

luonnollisen henkilön oikeusasemasta. Sääntelyä on perustuslain 80 §:stä johtuvista syistä täydennettävä laintasoisilla perussäännöksillä suostumuksen antamisesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö puoltaa ehdotusta esityksen täydentämisestä suostumuksen antamista koskevilla perussäännöksillä. Lakiehdotuksen 61 a §:n 3 momentti voitaisiin siten muotoilla seuraavasti:

Hakijan on pyydettävä malminetsintäluvan jatkamiselle 1 momentissa tarkoitetut suostumukset kirjallisesti hakemuksen kohteena olevan malminetsintäalueen kiinteistöjen omistajilta, alueen hallinnasta vastaavilta viranomaisilta tai laitoksilta. Suostumuksen antamiselle on asetettava kohtuullinen määräaika. Suostumus on annettava kirjallisesti, ja hakijan on liitettävä suostumukset hakemusasiakirjoihin. Tarkempia säännöksiä maanomistajasuostumuksen antamisesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. [Lisäys alleviivattuna.]

4. Kaivosluvan ja ympäristöluvan lupamenettelyjen yhteensovittaminen

Muun muassa *Vihervuori ja Pölönen* katsovat, ettei lakiesitys sisällä kaivosluvan ja ympäristöluvan lupamenettelyjen yhteensovittamista hallitusohjelman edellyttämällä tavalla.

Työ- ja elinkeinoministeriö suhtautuu myönteisesti lupien yhteiskäsittelyn edistämiseen. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä ympäristöministeriö ovat tunnistaneet, että 1.9.2020 voimaan tullut laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019) parantaa lupien yhteensovittamista eikä syvempää yhteensovittamista ole tarkoituksenmukaista toteuttaa ennen kuin edellä viitatun lain mukaisesta vapaaehtoisesti lupien yhteiskäsittelystä on saatu käytännön kokemuksen kautta enemmän tietoa ja ennen kuin yhteiskäsittelyn edellyttämät tietotekniset ratkaisut on asianmukaisesti toteutettu. Tietojärjestelmän kehittämiskustannuksiin on käytettävissä TEM:n Digitalisaation kehittäminen –momentin varoja (32.01.10), ja Tukes onkin liittämässä kaivoslupia Luvat ja valvonta –palveluun. TEM:n näkemyksen mukaan Luvat ja valvonta -palvelua tulisi hyödyntää enenevässä määrin lupamenettelyissä, erityisesti monilupaisissa hankkeissa. Koska lupahakemukset ovat pääsääntöisesti sähköisiä, pitäisi lupien haku toteuttaa osana Luvat ja valvonta -palvelua, joka yhteensovittaa ja sujuvoittaa asiakkaiden monilupaisia hankkeita. Ympäristöministeriön tehtävänä on omalta osaltaan ohjata alaistaan hallintoa hyödyntämään Luvat ja valvonta –palvelua.

Lisäksi lakiesityksessä esitetään muutoksia, jotka edistävät yhteensovittamista (esim. uusi 31 a § Hakijan neuvonta).

5. Lain tarkoitus

Kokko kiinnittää huomiota lain tarkoituspykälän muutokseen, jossa luonnonvarojen säästävä käyttö muutettaisiin kestäväksi käytöksi. Kokon mukaan kestävällä käytöllä yleensä viitataan luonnonvarojen käyttöön niiden uusiutumisen rajoissa. Säästävä käyttö puolestaan tarkoittaa uusiutumattomien luonnonvarojen harkittua ja resurssitehokasta käyttöä. Kokko esittää säästävän käytön säilyttämistä kestävän käytön rinnalla.

Työ- ja elinkeinoministeriö puoltaa ehdotusta. Lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentti voitaisiin siten muotoilla seuraavasti:

Tämän lain tarkoituksena on edistää sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävää malminetsintää ja kaivostoimintaa ja järjestää niiden

edellyttämä alueiden käyttö. Lain tarkoituksen toteuttaminen edellyttää yleisten ja yksityisten etujen turvaamista ottaen erityisesti huomioon:
1) kaivostoiminnan harjoittamisen edellytykset;
2) kiinteistöjen omistajien ja yksityisten haitankärsijöiden oikeusasema;
3) toiminnan vaikutukset ympäristöön, maankäyttöön ja luonnon monimuotoisuuteen sekä luonnonvarojen säästävä ja kestävä käyttö. [Lisäys alleviivattuna.]

6. Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Kokko katsoo, että esityksen 3 §:n sanamuoto kaipaisi selventämistä, jonka mukaan kaivoslain ohella sovelletaan muuta lainsäädäntöä.

Työ- ja elinkeinoministeriö puoltaa ehdotusta. Lakiehdotuksen 3 § voitaisiin siten muotoilla seuraavasti:

Lupa- tai muun asian ratkaisemisesta ja muutoin tämän lain mukaan toimimisesta säädetään tämän lain lisäksi luonnonsuojelulaissa (1096/1996), ympäristönsuojelulaissa (527/2014), erämaalaissa (62/1991), maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999), vesilaissa (587/2011), poronhoitolaissa (848/1990), säteilylaissa (859/2018), ydinenergialaissa (990/1987), muinaismuistolaissa (295/1963), maastoliikennelaissa (1710/1995), patoturvallisuuslaissa (494/2009), hallintolaissa (434/2003), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), saamelaiskäräjistä annetussa laissa, saamen kielilaissa (1086/2003), kielilaissa (423/2003), ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa (172/2012), eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetussa laissa (470/2019), valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annetussa laissa (469/2019) ja kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetussa laissa (468/2019) sekä lisäksi muualla laissa. [Lisäys alleviivattuna.]

7. Varausmaksu

Valtiovarainministeriö ehdottaa harkitsemaan poikkeusta, jonka mukaan valtion laitos olisi vapautettu varausmaksun maksuvelvollisuudesta. Valtiovarainministeriö toteaa, että ehdotetussa poikkeuksessa on kyse valtion laitokselle myönnettävästä verovapaudesta, joka voidaan tulkita verotueksi, ja pääsääntönä on, että valtion laitokset maksavat veron siinä missä muutkin.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei vastusta valtiovarainministeriön ehdotusta. Työ- ja elinkeinoministeriö kuitenkin toteaa, että varausmaksulla pyritään ohjaamaan varaajien käyttäytymistä ja pienentämään varausalueita nykyisestä. Tätä tarvetta ei valtion laitoksen, eli käytännössä GTK:n, kohdalla ole.

8. Malminetsintäluvan myöntämisen esteet

Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry esittää, että lakiehdotuksen 46 §:n 1 momentin 7 kohtaan tehty lisäys poikkeuksesta malminetsintäluvan myöntämiseksi tärkeän yleisen edun perusteella poistetaan.

Voimassa olevan lain mukaan malminetsintälupaa ja kullanhuuhdontalupaa ei saa myöntää alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä, jollei luvan myöntämiselle ole erityistä syytä.

Esityksen ehdotetaan säännöstä muutettavaksi seuraavasti: malminetsintälupaa ja kullanhuuhdontalupaa ei saa myöntää alueelle, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä painavasta syystä, jollei tärkeä yleinen etu edellytä luvan myöntämistä.

Esityksen perustelujen mukaan sanamuotoja selkeytettäisiin korvaamalla aiemmat epäselviksi koetut sanamuodot paremmin kuvaavilla. Painavana syynä voitaisiin pitää lähinnä vireillä olevaa kaavoitusta, jossa alueelle on suunniteltu käyttötarkoitus, jota malminetsintä tai kullanhuuhdonta vaikeuttaisi. Kunta saattaisi vastustaa toimintaa myös esimerkiksi luvan mukaisen toiminnan kanssa yhteen sopimattomalla, jo käynnistettäväksi suunnitellulla tai muulla maankäyttötarpeella taikka erityisillä luonto- ja kulttuuriarvoilla. Tulkinnassa olisi otettava huomioon myös, että malminetsintäluvan voimassaoloaika ja luvan sallimia toimenpiteitä voidaan tarvittaessa rajoittaa ja saada haitta sillä tavalla poistettua. Tärkeänä yleisenä etuna voitaisiin pitää esimerkiksi yhteiskunnan raaka-ainehuoltoon tai alueelliseen kehittämiseen liittyviä malmivarantojen kartoitustarpeita.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei puolla ehdotusta edellä mainitulla perusteella.

9. Ympäristövaikutusten taso

Perustuslakivaliokunnan mielestä on syytä tarkastella mahdollisuutta selkeyttää ja täsmentää sääntelyä esimerkiksi ympäristövaikutusten huomioon ottamista koskevissa säännöksissä (ks. esim. 11, 18, 48, 51, 52 §).

Esityksen on 11, 18, 51, 52, 143 §:ään lisätty, ettei toiminnasta saa aiheutua merkittävää vahingollista ympäristövaikutusta /ettei suljetusta kaivoksesta aiheudu merkittäviä haitallisia vaikutuksia ihmisten terveydelle tai ympäristölle / huomattavien vahingollisten ympäristövaikutusten aiheutumista. Muutosten tarkoituksena on lisätä ympäristövaikutusten huomioon ottamista kaivoslaissa. Kynnys on korkea, jottei sääntely mene liiaksi päällekkäin ympäristönsuojelulain kanssa. 52 §:n sanamuoto toistaa jo voimassa olevan 48 §:n sanamuotoa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että tarkoituksena on, että määreitä tulkitaan itsenäisesti, koska kaivoslain mukaisista eri toiminnoista seuraavat ympäristövaikutukset vaihtelevat.

10. Vakuus

Aluehallintovirastot esittävät, että ympäristönsuojelulain kokemusten perusteella konkurssitilanteessa vakuusvaroin tehtävien töiden kustannukset ovat merkittävästi korkeammat kuin niissä tilanteissa, joissa toimet tekee toiminnanharjoittaja. Asetuksessa kaivannaisjätteistä on säädetty (10 §) seuraavasti: ”Lisäksi on otettava huomioon, että vakuudella katettavat toimet arvioi tai tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomainen.” Vastaavan sääntelyn lisäämistä kaivoslakiin tulisi harkita.

Työ- ja elinkeinoministeriö puoltaa ehdotusta. Lakiehdotuksen 108 §:n 3 momentti voitaisiin siten muotoilla seuraavasti:

Asetettavan vakuuden on oltava riittävä kaivostoiminnan laatu ja laajuus, toimintaa varten annettavat lupamääräykset ja muun lain nojalla vaaditut vakuudet huomioon ottaen. Lisäksi on otettava huomioon, että

vakuudella katettavat toimet arvioi tai tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomainen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden määrän laskemisesta. [Lisäys alleviivattuna.]

11. Saamelaisia alkuperäiskansana koskevat huomiot

Saamelaiskäräjät huomauttaa, että työ- ja elinkeinoministeriö on siirtänyt osan neuvotteluissa keskustellun 38 §:n sisällöstä lupahakemusta koskevaan 34 §:ään. Saamelaiskäräjät korostaa hakijan selvitysvelvollisuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että luvan myöntämisen edellytyksenä annettavat selvitykset tulee antaa jo lupahakemuksen yhteydessä, joten selvitysvelvollisuudesta tulee säätää lupahakemusta koskevassa 34 §:ssä, jossa on myös tarkennettu selvityksen sisältöä. Yleisesti suomalaisessa oikeusjärjestelmässä, silloin kun haettavana on jokin lupa tai etuus, on hakijan hakemuksensa yhteydessä esitettävä kaikki viranomaisen päätöksensä tueksi tarvitsemat tiedot. Viranomainen tarkastaa hakemuksen tietojen paikkansa pitävyyden. Näin on myös kaivoslain mukaisissa lupamenettelyissä. Hakemuksen yhteydessä toimitettu selvitys on pohjana 38§ :n mukaisessa menettelyssä, ja selvityksen oikeellisuuden lupaviranomainen on varmistanut. Asian selvittäminen 38 §:n mukaisessa menettelyssä perustuu näin ollen mahdollisimman luotettavaan tietoon.

Saamelaiskäräjät esittää, että lakiin lisättäisiin uusi 38 a § neuvotteluista, joiden tarkoituksena on hankkia Saamelaiskäräjien antama, oikeisiin, oikea-aikaisiin ja riittäviin tietoihin perustuva ennakkosuostumus lupahakemuksen mukaiselle hankkeelle.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että säädösehdotus on tarpeeton. Saamelaiskäräjien ja viranomaisten kanssa käytävistä neuvotteluista on jo säädetty kattavasti, sekä saamelaiskäräjälaissa, että asian selvittämisestä ja yhteistyömenettelystä hallituksen esityksen 38 §:ssä. Saamelaiskäräjien ehdotus sisältää lisäksi asioita, jotka kuuluvat saamelaiskäräjälain valmisteilla olevaan uudistukseen, ja näihin työ- ja elinkeinoministeriö ei voi ottaa kantaa. Työ- ja elinkeinoministeriö muuttaa tarvittaessa lainsäädäntöään tältä osin, jos saamelaiskäräjälain muutos sitä edellyttää.

Saamelaiskäräjät nosti esiin voimassa olevan kaivoslain 50 §:n ja ehdotti, että haitan kynnystä koskevaa määrittelyä muutettaisiin niin, että määritelmä ”olennainen heikentäminen” muutettaisiin muotoon ”ei aiheuta vähäistä suurempaa haittaa”.

Työ ja elinkeinoministeriö toteaa, että hallitus ei kuitenkaan ehdota muutosta 50 §:ään. Lupien tulevaisuudessa suunnitellun yhteensovittamisen kannalta on tärkeää, että ympäristönsuojelulain ja kaivoslain säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia. Voimassa olevassa kaivoslaissa malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhdontalupaa ei saa myöntää, jos luvan mukainen toiminta yksin tai yhdessä vastaavien muiden lupien tai alueiden muiden käyttömuotojen kanssa olennaisesti heikentäisi saamelaisten kotiseutualueella edellytyksiä harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja taikka muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria, kolttien elinolosuhteita, ja mahdollisuuksia harjoittaa elinkeinoja koltta-alueella. Lupa voidaan kuitenkin 50 §:n mukaan myöntää esteestä huolimatta, jos este on mahdollista poistaa lupamääräyksin.

Ympäristönsuojelulain luvan myöntämisen esteitä koskevassa 49 §:ssä on vastaavan sisältöinen säännös. Sen mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa aiheudu olennaista heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kotiseutualueella periteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka olennaista heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksia harjoittaa kolttalaissa tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

Lapin liitto nostaa esiin lakiehdotuksen 34 §:n 4 momentin, jonka mukaan selvittämisvelvollisuutta sovelletaan myös silloin, kun saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella on tarkoitus toteuttaa hanke, jolla on huomattava merkitys saamelaisten oikeuden kannalta alkuperäiskansana. Lapin liitto esittää säännöksen poistamista, ellei sillä ole käytännön merkitystä.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei puolla esitystä. Lainkohdan perustelujen mukaan käytännössä tällöin voisi lähinnä olla kyse kaivoslupahakemuksesta. Kun otetaan huomioon malminetsintäluvan ja kullanhuuhdontaluvan nojalla sallittuja toimenpiteitä koskevat rajoitukset, saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvaa malminetsintää ja kullanhuuhdontaa ei lähtökohtaisesti voi pitää sellaisena toimintana, jolla olisi huomattava merkitys saamelaisten oikeuden kannalta alkuperäiskansana. Edellytys selvityksestä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella on nykyisin 38 §:n 2 momentissa, mutta esityksen mukaan säännös ehdotetaan siirrettäväksi 34 §:ään, josta hakijan selvitysvelvollisuus hankkeen vaikutuksista saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksille käy ilmi kokonaisuudessaan.

12. Poronhoito

Paliskuntain yhdistys edellyttää muun muassa, että poronhoitoa koskevat asiat olisi käsiteltävä lakiehdotuksen 38 §:n mukaisessa menettelyssä. Paliskuntain yhdistys edellyttää, että lupahakemusta koskevaan 34 §:ään on lisättävä erityinen maininta poronhoidolle aiheutuvista vaikutuksista.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei puolla ehdotusta. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan Vihervuoren raportissa tarkoitettiin nimenomaan tiedottamista koskevan menettelyn yhdenmukaistamista koko poronhoitoalueella, näin kaikkien paliskuntien saama tieto varmistaa osallistumisen lupamenettelyihin.

Erityisesti poronhoitoa kokevan alueen poronhoitoa varten on poronhoitolain (848/1996) 2 §:n 2 momentissa erityissäännös. Erityisesti poronhoitoa varten tarkoitetulla alueella olevaa maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Maan luovuttaminen tai vuokraaminen tällä alueella saa tapahtua vain sillä ehdolla, että maanomistajalla tai vuokramiehellä ei ole oikeutta saada korvausta porojen aiheuttamista vahingoista.

Esityksen mukaan poronhoito muulla kuin erityisesti poronhoitoon varatulla alueella tulee otetuksi huomioon samalla tavalla kuin muutkin elinkeinot. Hakemuksen yhteydessä toimitetaan muun muassa selvitys hakemuksen kohteena olevasta alueesta ja sen kaavoitustilanteesta sekä alueen käyttöä koskevista rajoituksista ja niiden huomioon ottamisesta. Lisäksi on esitettävä selvitys niistä joiden etua, oikeutta tai velvollisuutta asia saattaa koskea.

13. Asiantuntijalausuntojen muut keskeisimmät huomautukset

Lapin liiton näkemyksen mukaan siirtymäajaksi tulisi asettaa 10 vuotta, sillä kaavoitukseen liittyvät muutoksenhakuprosessit voivat itsessään viedä useita vuosia. 10 vuoden siirtymäajalla kevennettäisiin myös kuntien kaavoitustaakkaa ja lisätään joustavuutta kuntakaavoitukseen ryhtymisessä. *Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry* esittää siirtymäajan poistamista kokonaan tai lyhentämistä kahteen vuoteen.

> Työ- ja elinkeinoministeriö ei puolla ehdotuksia. Siirtymäaika on tarpeen, jotta kaivosviranomainen voi antaa voimassa oleville kaivosluville lakiesityksen edellyttämät yleisten ja yksityisten etujen kannalta tarpeelliset määräykset ja päivittää vakuutta koskevat lupamääräykset. Kaivosviranomaiselle on varattava riittävä aika, jotta lupien päivittäminen uusien säännösten mukaisiksi voidaan tehdä asianmukaisesti. Kaavoitusta koskeva siirtymäsäännös on tarpeellinen kaivosluvan haltijan näkökulmasta tuomaan joustavuutta vähäisten muutosten osalta, miltä osin viiden vuoden siirtymäaikaa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena.

Vihervuori nostaa esiin kaivoslain ja ydinenergialain soveltamisen kaivostoimintaan, joka koskee uraania ja toriumia, ja huomauttaa lupamenettelystä, joissa päätöksenteko tapahtuu valtioneuvoston yleisistunnossa ja ainoa muutoksenhakuaste on korkein hallinto-oikeus.

> Työ- ja elinkeinoministeriössä on vireillä ydinenergialain kokonaisuudistus, jossa yhtenä kysymyksenä tarkastellaan kaivoslain ja ydinenergialain soveltamista uraania ja toriumia sisältävän malmin louhintaan sekä tällaiseen kaivostoimintaan vaadittavien mainittujen lakien mukaisia lupia koskevien menettelyjen uudistamista ottaen huomioon Vihervuoren huomautukset.