Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 32 och 34 § i gruvlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att gruvlagen ändras så att Natura 2000-bedömningen och miljökonsekvensbeskrivningen vid ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd och guldvaskningstillstånd kan ges in först efter att tillståndsansökan lämnats utan att företrädesrätten går förlorad.

Lagen avses träda i kraft den 20 .

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Syftet med totalreformen av gruvlagen och den gruvlag (621/2011) som trädde i kraft 2011 var att revidera gruvlagstiftningen så att förutsättningarna för gruvdrift tryggas på ett samhälleligt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart sätt och att allmänna och enskilda intressen samtidigt tryggas med beaktande av systemet för grundläggande fri- och rättigheter. Det viktiga är att trygga allmänna intressen samt förhandstillsyn i tillståndsprövningen.

Regeringens proposition (10/2017) till riksdagen med förslag till ändring av gruvlagen innehöll ändringsförslag avseende 32 § om företrädesrätt, 34 § om tillståndsansökan, 44 § om förbehållsanmälan, 46 § om hinder för beviljande av malmletningstillstånd och guldvaskningstillstånd, 67 § om när malmletningstillstånd och guldvaskningstillstånd förfaller, 68 § om när gruvtillstånd förfaller, 72 § om handläggning av ärenden om förlängning av tillstånds giltighetstid och om upphörande, ändring och återkallelse av tillstånd, 93 § om registrering av gruvförrättning, 119 § om gruvkarta, 121 § om gruvsäkerhetstillstånd, 123 § om förfaranden för ansökan om gruvsäkerhetstillstånd och 165 § om besvärsrätt. Riksdagen gjorde inte de ändringar som föreslogs i 32 och 34 § i den regeringspropositionen.

Enligt 34 § 3 mom. 2 punkten i den gällande gruvlagen är den bedömning som avses i 65 § i naturvårdslagen (nedan *Natura 2000-bedömning*) och en miljökonsekvensbeskrivning enligt lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017) (nedan *MKB-beskrivning*) och kontaktmyndighetens motiverade slutsats delar av en sådan fullständig ansökan som ger den sökande företräde till det sökta området i förhållande till andra aktörer. I regeringens proposition med förslag till ändring av gruvlagen (10/2017) föreslogs det att dessa dokument inte längre skulle behöva ingå i en fullständig ansökan om företräde. När dokumenten kan lämnas in senare i kompletteringssyfte kan också senare undersökningsresultat införlivas i materialet, vilket förbättrar kvaliteten på utredningarna. Dokumenten ska fortfarande lämnas in innan ansökan kungörs, så de som yttrar sig och framför sin åsikt kommer alltså fortfarande att ha tillgång till det samlade materialet.

Den ändring som föreslogs i regeringens proposition (10/2017) byggde den då gällande lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994). Riksdagen behandlade vid den tidpunkten ett förslag till ändring av lagstiftningen om miljökonsekvensbedömning och det var sannolikt att den aktuella ändringen av gruvlagen eller de bestämmelser i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning som det hänvisas till i propositionen skulle komma att ändras i lagstiftningen om miljökonsekvensbedömning. För att lagstiftningen skulle vara konsekvent föreslogs för ekonomiutskottet att de ändringar i 32 och 34 § i gruvlagen som föreslogs i propositionen skulle avslås.

Ekonomiutskottet påpekade dock att de ändringar som föreslogs i 32 och 34 § i regeringspropositionen om ändring av gruvlagen var viktiga, och föreslog att riksdagen förutsätter att statsrådet så snart som möjligt bereder en proposition som innehåller de ändringar i gruvlagen som föreslås bli avslagna av tekniska skäl.

Riksdagen godkände den ändrade regeringspropositionen om ändring av gruvlagen den 24 maj 2017 (307/2017) och gav följande uttalande:

Riksdagen förutsätter att statsrådet skyndsamt börjar bereda en sådan ändring av gruvlagstiftningen som innebär att bilagorna till tillståndsansökan enligt 34 § 3 mom. 2 punkten i den gällande gruvlagen inte längre omfattas av 32 § för att företrädesrätt till malmletningstillstånd,

guldvaskningstillstånd eller gruvtillstånd ska uppkomma också utan att bilagorna ingår i tillståndsansökan.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att riksdagen godkänner de ändringar som gäller företrädesrätt i 32 och 34 § i gruvlagen. Enligt bestämmelsen om företrädesrätt i 32 § i den gällande lagen har den som först sökt tillstånd på det sätt som föreskrivs i 34 § företrädesrätt vid ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd och guldvaskningstillstånd. Enligt gruvlagen ska det till tillståndsansökan vid behov fogas en utredning om den bedömning som avses i 65 § i naturvårdslagen (Natura 2000-bedömning) samt en miljökonsekvensbeskrivning (MKB-beskrivning) enligt lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning samt kontaktmyndighetens motiverade slutsats. I praktiken behöver dessa dokument vara färdiga redan vid ansökan om tillstånd. Bestämmelsen strider mot 15 § i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017), där det anges att miljökonsekvenserna av ett projekt ska utredas i förfarandet vid miljökonsekvensbedömning i ett så tidigt skede som möjligt av planeringen med beaktande av den övriga beredningen av projektet medan det ännu finns möjliga alternativ. Bedömningen ska dock finnas att tillgå vid avgörandet av ett tillståndsärende enligt 25 §. Den paragrafen förutsätter alltså inte att miljökonsekvensbedömningen ska vara gjord när ansökan lämnas in.

Syftet med de ändringar som föreslås i gruvlagen är att ta bort bilagorna till tillståndsansökan enligt 34 § 3 mom. 2 punkten från 32 §, så att företrädesrätt till malmletningstillstånd, guldvaskningstillstånd eller gruvtillstånd kan uppkomma även utan att tillståndsansökan innehåller de ovan nämnda bilagorna. Tillståndsärendet enligt lagens 34 § kan dock inte avgöras förrän alla i lagen nämnda faser av tillståndsförfarandet har genomförts.

Syftet med ändringen är att samordningen av de skyddsaspekter och andra intressen som eftersträvas med Natura 2000-bedömningen och MKB-förfarandet beaktas allt bättre och allt mer högkvalitativt. Ändringen skapar bättre förutsättningar än i nuläget att utarbeta de aktuella bilagorna och att nå de mål som finns i bakgrunden. Ändringen påverkar inte tillståndsförfarandet eller tillståndsprövningen enligt gruvlagen. Information om ansökan och hörande av sakägare ska fortfarande ske i enlighet med den gällande gruvlagen.

3 Propositionens konsekvenser

De föreslagna lagändringarna påverkar inte myndighetens tillståndsprövning. De föreslagna ändringarna syftar till att smidiggöra myndighetsförfarandet och minska den administrativa bördan för dem som yttrar sig och för myndigheter som ansvarar för tillståndsprocesserna. De föreslagna ändringarna minskar också verksamhetsutövarnas administrativa börda.

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Med tanke på tillståndsmyndigheterna kan också tillståndsprocesserna snabbas upp genom smidiggörandet och därigenom kan myndighetsverksamheten effektiviseras och servicen förbättras utan tilläggsresurser.

3.2 Konsekvenser för miljön

De föreslagna ändringarna har inga negativa effekter när det gäller miljökonsekvenserna av malmletning eller gruvdrift.

Ändringen av tidpunkten för de miljörelaterade utredningarna skapar klarhet i konstellationen av företrädesrättigheter för verksamhetsutövarna och förbättrar innehållet i de krävda utredningarna, men ändrar dock inte kraven i fråga om utredningar. Den föreslagna ändring som ger den som ansöker om tillstånd möjlighet att slutföra Natura 2000-bedömningen och MKB-beskrivningen med en flexiblare tidtabell än i nuläget gör det möjligt att göra bedömningen och beskrivningen på ett mer kvalitetsfullt sätt än tidigare. Jämfört med nuläget innebär detta också en förbättring med tanke på miljöskyddet och naturvården.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet. Denna proposition skickades inte ut på remiss, eftersom regeringens proposition (10/2017) rd innehåller ändringsförslag till 32 och 34 § med samma innehåll som i denna proposition. I remissyttrandena om den propositionen hade det förekommit oro för hur de i 32 § i gruvlagen föreslagna ändringarna skulle stämma överens med den nya lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning som bereddes då.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

32 §. *Företrädesrätt*. Enligt 34 § 3 mom. 2 punkten i den gällande lagen ska till tillståndsansökan vid behov fogas en utredning om den bedömning som avses i 65 § i naturvårdslagen samt en miljökonsekvensbeskrivning och kontaktmyndighetens motiverade slutsats enligt lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017). Med tanke på den som ansöker om tillstånd innebär detta att den slutliga bearbetningen de aktuella dokumenten måste påbörjas flera år innan ansökan om gruvtillstånd lämnas in. Det kan till exempel leda till att preciseringar i malmberäkningarna i slutet av malmletningsperioden eller nya fyndigheter inte längre hinner inkluderas i bedömningarna.

Enligt 15 § i den gällande lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017) ska miljökonsekvenserna av ett projekt utredas i förfarandet vid miljökonsekvensbedömning i ett så tidigt skede som möjligt av planeringen med beaktande av den övriga beredningen av projektet medan det ännu finns möjliga alternativ. Enligt 25 § 2 mom. i MKB-lagen får en myndighet inte bevilja tillstånd för genomförande av ett projekt innan den har fått miljökonsekvensbeskrivningen och den motiverade slutsatsen. MKB-lagen förutsätter inte att MKB-beskrivningen fogas till tillståndsansökan, utan det räcker att tillståndsmyndigheten har tillgång till beskrivningen innan beslutet om tillstånd fattas. I 65 § i naturvårdslagen föreskrivs att i en situation där ett förfarande vid miljökonsekvensbedömning enligt 3 kap. i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017) tillämpas på projektet, ska Natura 2000-bedömningen vid behov göras i samband med det förfarandet. Naturvårdslagen förutsätter inte att Natura-bedömningen ska vara gjord i ett tidigare skede.

Syftet med de föreslagna ändringarna är att ta bort bilagorna till tillståndsansökan enligt 34 § 3 mom. 2 punkten från bestämmelserna i 32 §, så att företrädesrätt till malmletningstillstånd, gruvtillstånd eller guldvaskningstillstånd kan uppkomma även om tillståndsansökan inte innehåller de ovan nämnda bilagorna. Bilagorna ska dock lämnas in före beslutsprocessen för tillståndsansökan. Gruvmyndigheten ska särskilt se till att det inte begärs utlåtanden om ansökan eller informeras om tillståndsansökan, om ansökan inte innehåller redogörelserna och bilagorna enligt 34 §. I ansökningsförfarandet ska sökandena dessutom informeras om bestämmelsen om tidpunkten för bedömningsförfarandet enligt 15 § i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning, där det anges att miljökonsekvenserna av ett projekt ska utredas i ett så tidigt skede som möjligt av planeringen medan det ännu finns möjliga alternativ.

Den föreslagna ändringen ger den som ansöker om tillstånd möjlighet att slutföra Natura 2000-bedömningen och MKB-beskrivningen också efter att malmletningstillståndet förfallit eller återkallats, vilket gör det möjligt för sökanden att slutföra de planerade malmletningsåtgärderna innan Natura 2000-bedömningen och MKB-beskrivningen lämnas in till gruvmyndigheten. I Natura 2000-bedömningen och MKB-beskrivningen kan då bättre än i nuläget beaktas också resultaten av slutfasen av malmletningen och eventuella preciseringar till tidigare undersökningsresultat. Då kan det eventuella gruvprojektets uppskattade totala konsekvenser för miljön förutses bättre än i nuläget. Samtidigt är det möjligt att begränsa det område där gruvdrift tillåts genom gruvtillstånd så att området blir mindre än vad som är möjligt vid ansökningar som gjorts i ljuset av mindre fullständiga uppgifter. Genomförandet av Natura 2000-bedömningen och MKB-beskrivningen med flexiblare tidtabell än för närvarande gör det således möjligt att genomföra bedömningen och beskrivningen allt mer högkvalitativt, vilket också innebär en förbättring jämfört med nuläget med tanke på miljöskyddet och naturvården. Ändringen gör det möjligt att allt bättre beakta samordningen av skyddsaspekter och andra intressen som eftersträvas med Natura 2000-bedömningen och MKB-förfarandet. Det måste

dock tas hänsyn till att bedömningen och beskrivningen ska göras i ett så tidigt skede att det ännu finns möjliga alternativ.

34 §. *Tillståndsansökan*. Det föreslås att 2 mom. 6 punkten i paragrafen ändras så att den aktuella punktens underpunkt stryks. Samtidigt föreslås det att ett nytt 5 mom. fogas till paragrafen. Enligt momentet behöver i ansökan inte anges de uppgifter som redan annars ingår i miljökonsekvensbeskrivningen enligt 3 mom. 2 punkten eller i utredningen om en bedömning enligt 65 § i naturvårdslagen. Sökanden bör till ansökan foga en redogörelse för de uppgifter som inte anges i ansökan vid tidpunkten för inlämnandet och som ingår i miljökonsekvensbeskrivningen enligt 3 mom. 2 punkten eller i utredningen om en bedömning enligt 65 § i naturvårdslagen som fogas till ansökan senare.

Om det i ansökan enligt det nya 5 mom. inte ska anges de redogörelser som avses i 2 mom., ska sökanden till tillståndsmyndigheten lämna en motiverad uppskattning om tidpunkten för inlämnade av de bilagor som avses i 3 mom. 2 punkten. Utifrån den uppskattade tidtabellen för fogande av redogörelsen till ansökan och komplettering av ansökan kan gruvmyndigheten bedöma behovet att komplettera ansökan och vid behov med stöd av 33 § i förvaltningslagen sätta ut en lämplig tidsfrist för komplettering av tillståndsansökan. Enligt 33 § i förvaltningslagen ska part underrättas om att ärendet kan avgöras även om fristen inte iakttas. I och med ändringen har sökandena således inte möjlighet att i onödan fördröja handläggningen av tillståndsärendet. Då kan tillståndsmyndigheten också ta ställning till det i vilket skede bedömningen och beskrivningen bör göras, för att det ska finnas möjliga alternativ.

Syftet med ändringen är att säkerställa att det i ansökningar till vilka det då ansökan lämnas in inte fogas en miljökonsekvensbeskrivning enligt 3 mom. 2 punkten eller en utredning om en bedömning enligt 65 § i naturvårdslagen inte lämnas uppgifter som på ett betydande sätt kan avvika från de uppgifter som ingår i miljökonsekvensbeskrivningen enligt 3 mom. 2 punkten eller i utredningen om en bedömning enligt 65 § i naturvårdslagen som fogas till ansökan senare.

Under tillståndsförfarandet bör gruvmyndigheten försäkra sig om att man i tillståndsförfarandet övergår till förfaranden enligt 37—40 § i lagen först när ansökan uppfyller de krav som anges i 34 §.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 20 .

Genom ikraftträdandet av lagen försätts ansökningar som anhängiggjorts innan den ändrade bestämmelsen trädde i kraft inte i ofördelaktig ställning i förhållande till de ansökningar som anhängiggjorts efter lagens ikraftträdande. Det föreslås att 32 § i denna lag tillämpas på ansökningar som anhängiggjorts före lagens ikraftträdande.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av 32 och 34 § i gruvlagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i gruvlagen (621/2011) 32 § 1 mom., 34 § 2 mom. 6 punkten samt

fogas till 32 § ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., och till 34 §, sådan den lyder i lag 259/2017, ett nytt 5 mom., varvid det nuvarande 5 och 6 mom. blir 6 och 7 mom., som följer:

32 §

Företrädesrätt

Företrädesrätt vid ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd och guldvaskningstillstånd har den som först sökt tillstånd på det sätt som föreskrivs i 34 §. Den utredning och miljökonsekvensbeskrivning som avses i 3 mom. 2 punkten i den paragrafen kan dock ges in till gruvmyndigheten utan att företrädesrätten går förlorad, också efter att tillståndsansökan lämnats in men innan tillståndsbeslutet ges.

— —

Den företrädesrätt till gruvtillstånd som avses i 2 mom. kvarstår hos innehavaren av malmletningstillstånd också fastän den utredning och miljökonsekvensbeskrivning som avses i 34 § 3 mom. 2 punkten ges in till gruvmyndigheten först efter att malmletningstillståndet förfallit eller återkallats.

— —

34 §

Tillståndsansökan

— —

I tillståndsansökan ska en med tanke på tillståndsprövningen behövlig och tillförlitlig redogörelse ges om:

— —

6) miljökonsekvenserna och andra konsekvenser av verksamheten med beaktande av de planerade åtgärdernas art och omfattning;

— —

Till den del de redogörelser som krävs enligt 2 mom. 2, 5 och 7 punkten ingår i den utredning eller miljökonsekvensbeskrivning som avses i 3 mom. 2 punkten behöver den redogörelse som avses i 2 mom. inte tas in i ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd eller guldvaskningstillstånd. I ansökan ska i det fallet nämnas vilka uppgifter enligt 2 mom. som ingår i de handlingar som avses i 3 mom. 2 punkten samt en uppskattning av när handlingarna ges in.

— —

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

Helsingfors den 5 december 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Näringsminister Mika Lintilä

Bilaga
Parallelltexter

Lag

om ändring av 32 och 34 § i gruvlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gruvlagen (621/2011) 32 § 1 mom., 34 § 2 mom. 6 punkten samt
fogas till 32 § ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., och till 34 §, sådan den lyder i lag 259/2017, ett nytt 5 mom., varvid det nuvarande 5 och 6 mom. blir 6 och 7 mom., som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
32 §	32 §
Företrädesrätt	*Företrädesrätt*
Företrädesrätt vid ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd och guldvaskningstillstånd har den som först sökt tillstånd på det sätt som föreskrivs i 34 §.	Företrädesrätt vid ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd och guldvaskningstillstånd har den som först sökt tillstånd på det sätt som föreskrivs i 34 §. *Den utredning och miljökonsekvensbeskrivning som avses i 3 mom. 2 punkten i den paragrafen kan dock ges in till gruvmyndigheten utan att företrädesrätten går förlorad, också efter att tillståndsansökan lämnats in men innan tillståndsbeslutet ges*.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Den företrädesrätt till gruvtillstånd som avses i 2 mom. kvarstår hos innehavaren av malm-letningstillstånd också fastän den utredning och miljökonsekvensbeskrivning som avses i 34 § 3 mom. 2 punkten ges in till gruvmyndigheten först efter att malmletningstillståndet förfallit eller återkallats.
	— — — — — — — — — — — — — — —
34 §	34 §

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Tillståndsansökan	*Tillståndsansökan*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
I tillståndsansökan ska en med tanke på tillståndsprövningen behövlig och tillförlitlig redogörelse ges om	I tillståndsansökan ska en med tanke på tillståndsprövningen behövlig och tillförlitlig redogörelse ges om
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
6) miljökonsekvenserna och andra konsekvenser av verksamheten med beaktande av de planerade åtgärdernas art och omfattning; *redogörelse krävs dock inte till den del de begärda uppgifterna ingår i den miljökonsekvensbeskrivning som avses i 3 mom. 2 punkten,*	6) miljökonsekvenserna och andra konsekvenser av verksamheten med beaktande av de planerade åtgärdernas art och omfattning,
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Till den del de redogörelser som krävs enligt 2 mom. 2, 5 och 7 punkten ingår i den utredning eller miljökonsekvensbeskrivning som avses i 3 mom. 2 punkten behöver den redogörelse som avses i 2 mom. inte tas in i ansökan om malmletningstillstånd, gruvtillstånd eller guldvaskningstillstånd. I ansökan ska i det fallet nämnas vilka uppgifter enligt 2 mom. som ingår i de handlingar som avses i 3 mom. 2 punkten samt en uppskattning av när handlingarna ges in.
	— — — — — — — — — — — — — — —
	————
	Denna lag träder i kraft den 20 .
	————