

HE 57/2016 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kaivoslakia. Muutoksia ehdotetaan kullanhuuhdonta-alueen enimmäispinta-alaan ja kullanhuuhdontaluvan voimassaoloaikaan. Täytäntöönpanomääräystä koskeva sääntely ulotettaisiin koskemaan kullanhuuhdontaluvan myöntämistä koskevaa päätöstä.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa tehokas kullanhuuhdonta sekä kullanhuuhdontakohteen täysimääräinen hyödynnettävyys sekä lisätä edellytyksiä luonnonvarojen kestävämpään hyödyntämiseen. Tavoitteena on luoda kullanhuuhdonnalle tarvittavat ja asianmukaiset edellytykset toiminnan jatkumiselle pitkällä aikavälillä. Esitettyjen muutosten avulla lisättäisiin kullanhuuhdonnan ennakoitavuutta ja turvattaisiin kullanhuuhdontakulttuurin säilyminen.

Kaivosviranomaiselle annettaisiin nykyistä laajemmat valtuudet määrätä kullanhuuhdonta-alueen pinta-alasta sekä luvan voimassaolosta kun kyseessä on kullanhuuhdontaluvan jatkamista koskeva päätös. Lisäksi kaivosviranomaisella olisi mahdollisuus harkintansa mukaan myöntää toiminnanharjoittajalle oikeus aloittaa kullanhuuhdontatoimenpiteet kyseessä olevaa lupapäätöstä koskevasta muutoksenhausta huolimatta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2016.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Kaivoslaissa (621/2011) kullanhuuhdonta on eriytetty omaksi lupakokonaisuudekseen. Valtion omistamalla maalla maaperässä esiintyvän kullan talteen ottaminen ja hyödyntäminen huuhtomalla sekä siihen liittyvä tutkimustyö perustuvat kaivosviranomaisen myöntämään kullanhuuhdontalupaun. Kullanhuuhdontaa harjoitetaan myös kaivospiireissä, jotka ovat erillisen sääntelyn alaisia. Kullanhuuhdonta on keskittynyt pääasiassa Lemmenjoen sekä Ivalojoen ja sen sivuhaarojen alueille. Esimerkiksi Lemmenjoella kullanhuuhdontaa harjoitetaan alueella, joka vuonna 1971 liitettiin osaksi kansallispuistoa, ja liitoksen yhteydessä mahdollisuus kullanhuuhtonnan jatkumiseen varmistettiin.

Kullanhuuhdontalupa myönnetään aluksi neljäksi vuodeksi, jonka jälkeen sen voimassaoloa on mahdollista jatkaa säädettyjen edellytysten täytyessä enintään kolme vuotta kerrallaan. Luvan enimmäisvoimassaoloaikaa ei rajoiteta. Tällä pyritään keskittämään perinteinen kullanhuuhdonta tietyille alueille, mikä on perusteltua alueiden muita käyttötavoitteita ja -tarkoituksia ajatellen.

Kullanhuuhdontaan oikeuttavien lupien kokonaismäärä on laskenut yli 400:sta noin 250:een viimeisen 15 vuoden aikana. Kaivoslailla ei ole ollut olennaista vaikutusta tähän kehitykseen ja sen nopeuteen. Samaan aikaan kullanhuuhdonta-alueiden kokonaispinta-ala on puolittunut reilusta 2000 hehtaarista reiluun 1000 hehtaariin. Nykyisessä kaivoslaissa kullanhuuhdonta-alueen enimmäispinta-ala on viisi hehtaaria. Enimmäispinta-alaa pienennettiin kaivoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä seitsemästä hehtaarista ja asiaa perusteltiin muun muassa luvan lyhyehköllä voimassaoloajalla. Kullanhuuhdonta-alueen keskimääräinen pinta-ala on nykyisin 3,8 hehtaaria.

Kaivoslain mukaisen lupapäätöksen lainvoimaisuus on keskeinen edellytys toiminnan aloittamiselle. Kullanhuuhdontaluvan mukainen toiminta on mahdollista aloittaa vasta, kun lupa on lainvoimainen ja lupapäätöksessä määrätty vakuus on asetettu. Jos kyseiset toimenpiteet edellyttävät muun lainsäädännön mukaista lupaa, toimenpiteen saa aloittaa vasta, kun kyseinen lupapäätös on lainvoimainen. Kullanhuuhtonnan jatkoluvan osalta on nykyisin mahdollista hakea täytäntöönpanoa muutoksenhausta huolimatta. Tämä kaivoslain muutos astui voimaan 1.7.2014.

Kullanhuuhdonta on toimintana maa-aineksen siirtämistä. Toimintaa harjoitetaan niin perinteisenä lapiokaivuna kuin koneellisena kullanhuuhdontana. Maaperässä esiintyvän kullan hajanaisuuden sekä toiminnassa siirrettävien, verrattain vähäisten maa-ainemäärien vuoksi ovat toiminnan pitkäjänteisyys ja pysyvyys kullanhuuhdonnalle ominaisia piirteitä. Toiminnan pitkäjänteisyyden ja pysyvyyden edellytyksenä on toisaalta riittävä kullanhuuhdontaluvan voimassaoloaika ja toisaalta kullanhuuhdonta-alueen koko, joiden on oltava toisiinsa nähden riittävässä suhteessa.

Esityksessä ehdotetaan kullanhuuhdontaluvan voimassaoloajan jatkamista merkittävästi. Tästä seuraa, että lain 23 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kullanhuuhdonta-alueen enimmäispinta-ala nostetaan viidestä hehtaarista seitsemään hehtaariin. Muutoksella pyritään kohentamaan edellä viitattua kullanhuuhdontaluvan voimassaoloajan ja kullanhuuhdonta-alueen välistä suhdetta, jotta kullanhuuhtonnan pitkäjänteisyys ja toiminnan ennakoitavuus pyritään turvaamaan.

HE 57/2016 vp

Rakentaminen kullanhuuhdonta-alueelle on tietyin edellytyksin mahdollista. Ehdotetun pinta-alamuutoksen myötä toiminnanharjoittajan on mahdollista ennakoida kullanhuuhdontalupaa haettaessa entistä paremmin kullanhuuhdonta-alueelle sijoittuvan rakennelman sijainti siten, että rakennelma ei sijoittuisi alueella kohtaan, jossa hakija otaksuu maaperässä esiintyvän kulta. Muutos mahdollistaisi entistä tehokkaamman kullanhuuhdonnan ja kullanhuuhdonta-alueen täysimääräisen hyödynnettävyyden.

Kaivosviranomaisella olisi muutoksen jälkeen edelleenkin harkintavalta myönnettävän kullanhuuhdonta-alueen pinta-alan osalta, jos kullanhuuhdonta-alueen pinta-ala ei vastaisi suunnitellun toiminnan tarkoitusta tai jos olisi muuten ilmeistä, että haetun kullanhuuhdonta-alueen pinta-ala olisi tarpeettoman suuri.

Voimassa olevan enimmäispinta-alasääntelyn takia eräissä tapauksissa kullanhuuhtojat ovat olleet pakotettuja hakemaan rinnakkaisia, toisiinsa rajautuvia kullanhuuhdontalupia. Tämä voi johtua maantieteellisten esteiden lisäksi maaperässä esiintyvän kullan esiintymismuodosta tai muusta kullanhuuhdonta-alueen käytöstä, esimerkkinä kaivoslain nojalla kullanhuuhdonta-alueen rakennettu rakennus tai rakennelma. Edellä tarkoitettuja rinnakkaisia hakemuksia ei voi nykyisen kaivoslain mukaisesti ratkaista samalla lupapäätöksellä, mistä johtuen viranomaisiin ja lausuihin tahoihin kohdistuu kyseisissä tapauksissa moninkertainen hallinnollinen taakka, toiminnanharjoittajaan kohdistuu lisäksi moninkertainen taloudellinen rasite lupamaksujen myötä. Ehdotetulla muutoksella olisi hallinnollista taakkaa keventävä vaikutus niin kaivosviranomaisen kuin lausuvien tahojen osalta. Lisäksi muutoksella voidaan katsoa olevan taloudellista taakkaa keventävä vaikutus toiminnanharjoittajien osalta. Ehdotettu muutos selkeyttäisi myös toiminnan valvontaa, kun rinnakkaisten lupien sijaan luvan mukainen toiminta perustuisi yhteen lupaan. Yksittäisen kullanhuuhdonta-alueen pinta-alan laajentaminen ei muutoksesta huolimatta olisi käytännössä toteutettavissa, jos kullanhuuhdonta-alue rajautuu toisten luvan haltijoiden kullanhuuhdonta-alueisiin.

Kullanhuuhdonta-alueen nykyistä suurempi enimmäispinta-ala vähentäisi rinnakkaisten kullanhuuhdontalupien tarvetta, kun kumotun lain nojalla, kullanhuuhdontatoiminnalle myönnettyt kaivospiirit lakkaavat voimassa olevan kaivoslain mukaisen siirtymäajan jälkeen vuonna 2020, jonka jälkeen edellä mainittujen kaivospiirien haltijat ovat voimassa olevan kaivoslain nojalla etuoikeutettuja hakemaan kaivospiirien alueille kullanhuuhdontalupia.

Lain 65 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kullanhuuhdontaluvan voimassaoloa voisi jatkaa enintään kymmenen vuotta kerrallaan nykyisen kolmen vuoden sijasta. Voimassaoloon liittyvään lupaharkintaan ei ehdoteta muilta osin muutosta, siten voimassaolon jatkamisen edellytykset ja lupaviranomaisen harkintavalta voimassaolon määräämiseksi pysyisivät ennallaan.

Luvan raukeamista, muuttamista ja peruuttamista koskevaan sääntelyyn ei ehdoteta muutosta. Siten haittaa kärsivä asianosainen tai kaivosviranomainen voisi edelleen panna vireille luvan raukeamista koskevan asian, mikäli toiminta on ollut keskeytyneenä luvanhaltijasta riippuvasta syystä yhtäjaksoisesti vähintään vuoden. Lisäksi kaivosviranomaisen olisi edelleenkin omasta aloitteestaan taikka asianomaisen toimialallaan yleistä etua valvovan viranomaisen tai haittaa kärsivän asianosaisen hakemuksesta muutettava kullanhuuhdontalupaa, jos toiminnasta aiheutuu kaivoslaissa kielletty seuraus tai jos toiminnasta aiheutuvat haitalliset vaikutukset poikkeavat olennaisesti siitä, mitä lupaharkinnassa on arvioitu.

Nykyistä pidempi lupasykli edellyttäisi kaivosviranomaiselta lupaharkinnan yhteydessä toiminnan ympäristövaikutusten arviointia selvästi nykyistä pidemmällä aikajänteellä. Pidempi lupasykli ei muuttaisi toiminnan vuotuista volyyymiä, eikä sitä kautta automaattisesti lisäisi

HE 57/2016 vp

toiminnan ympäristövaikutuksia määrällisesti, laadullisesti tai alueellisesti. Kaivosviranomaisen tulisi lupaehdoissa huomioida pidemmän lupasyklin tuomat määräystarpeet unohtamatta sitä, että vuotuinen raportointi- ja valvontavelvoite pysyvät ennallaan.

Muutoksella pyritään niin viranomaisten kuin toiminnanharjoittajien hallinnollisen taakan keventämiseen muutoksesta seuraavan lupahakemusten tarpeen vähentyessä. Muutos lisääi kaivosviranomaisen valvontavastuuta, mutta mahdollistaisi samalla valvonnan lisäresursoinnin lupakäsittelyn resurssitarpeen vähentyessä.

Kaivoslain mukaisen kullanhuuhdonnan jatkoluvan lupasyklin pidentäminen yhtenäiseksi toimintaan mahdollisesti tarvittavan ympäristöluvan lupasyklin kanssa voisi osaltaan helpottaa myös ympäristöviranomaisen ja kaivosviranomaisen valvontatyön synkronointia ja tehostaa viranomaistoimintaa ja yhteistyötä.

Lisäksi muutoksella pyritään turvaamaan perinteisen kullanhuuhdontakulttuurin säilyminen Suomessa, ottaen huomioon toiminnan pitkäjänteisyys ja alueellinen pysyvyys. Muutos keventäisi toiminnanharjoittajiin kohdistuvaa taloudellista rasitetta.

Lain 169 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös kullanhuuhdontalupaa koskeva päätös olisi täytäntöön pantavissa muutoksenhausta huolimatta.

Kaivoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä asianosaisten vaikuttamismahdollisuuksia lisättiin. Kullanhuuhdonnan osalta muutoksen myötä yhä useampaan kullanhuuhdontalupapäätökseen haetaan muutosta. Lupapäätöksen muutoksenhakuun liittyvä asian käsittely hallintotuoimioistuimissa voi kestää useita vuosia, ja toiminta voi olla kokonaan keskeytyneenä usean vuoden ajan. Tällä voi olla merkittäviä taloudellisia seurauksia toimijoille, jotka pääsääntöisesti ovat yksityishenkilöitä tai pienyrityksiä. Tämän seurauksen vaikutuksia on pyritty lieventämään. Kaivosviranomaisen voi hakijan pyynnöstä malminetsinnän tai kullanhuuhdonnan jatkamista koskevassa taikka kaivoslupaa tai kaivosturvallisuuslupaa koskevassa päätöksessä määrätä, että luvassa yksilöityihin toimenpiteisiin voidaan muutoksenhausta huolimatta ryhtyä lupapäätöstä noudattaen. Pyyntöille tulee esittää perusteltu syy.

Maantieteellisesti kullanhuuhdonta sijoittuu pääsääntöisesti alueelle, jolla kullanhuuhdonta on jo aikaisemmin harjoitettu. Mahdollinen kullanhuuhdontaan valmisteleva työ tai vähäinen kullanhuuhdonta eivät edellä mainitusta johtuen aiheuta korjaamattomia vaikutuksia ympäristöön alueella, mutta nopeuttavat valituksen alaisen luvan mukaisen toiminnan aloittamista, mikäli lupapäätöstä ei muutoksenhakuviranomaisen päätöksellä muuteta tai palauteta kaivosviranomaiselle. Toisaalta mikäli muutoksenhakuviranomainen muuttaisi tai palauttaisi kaivosviranomaiselle kyseessä olevan lupapäätöksen, ei kullanhuuhdontaan valmistelevan työn tai vähäisen kullanhuuhdonnan katsottaisi aiheuttavan korjaamattomia vaikutuksia ympäristöön siinä määrin, ettei vaikutuksia pystyisi ennallistamaan tarvittaessa. Tämä koskee erityisesti kullanhuuhdontalupahakemuksia, joissa käytännössä jatketaan alueella jo aloitettua kullanhuuhdonta, mutta kullanhuuhdontaluvan käsittävään kullanhuuhdonta-alueeseen esitetään muutosta.

Jotta henkilöt voisivat muutoksenhausta huolimatta suorittaa valmistelevia toimenpiteitä tai vähäistä kullanhuuhdonta kullanhuuhdonta-alueella, on kaivosviranomaisella oltava mahdollisuus määrätä luvan täytäntöönpanosta muutoksenhausta huolimatta.

Täytäntöönpanomääräystä ei lähtökohtaisesti voisi antaa alueelle, jolla kaivosviranomaisen tietojen mukaan ei olisi aikaisemmin ollut kullanhuuhdonta-toimintaa. Kaivosviranomaisen tulisi harkita erityisen tarkasti määräyksen perustelut silloin, kun hakemusta koskeva alue ei si-

HE 57/2016 vp

jaitse voimassaolevien kullanhuuhtontalupien välittömässä läheisyydessä. Käytännössä täytäntöönpanomääräys täysin uudelle maantieteelliselle alueelle vaatisi erityisen painavia perusteluja, joiden perusteella voidaan todeta määräyksen antamista koskevien edellytysten olemassa olo.

Täytäntöönpanomääräystä ei muutoksen myötä olisi tarkoitettu käytettäväksi automaattisesti jokaisessa lupapäätöksessä, vaan määräyksen antamista olisi edelleen harkittava tapauskohtaisesti. Täytäntöönpanomääräys ei automaattisesti tarkoittaisi oikeutta aloittaa kullanhuuhtontaluvan mukaista toimintaa alueella, vaan luvassa annettavalla määräyksellä voitaisiin sallia muun muassa valmistelevien töiden aloittaminen, kuten työkalujen ja muiden välineiden vieminen alueelle, tai vähäinen kullanhuuhtonta. Kaivosviranomaisen olisi kaikissa tapauksissa erikseen arvioitava mahdollisen täytäntöönpanomääräyksen mukaisten toimenpiteiden vaikutukset alueen ympäristöön ja erityisesti huomioitava täytäntöönpanomääräystä annettaessa, että päätös ei saa tehdä muutoksenhakua hyödyttömäksi.

2 Esityksen vaikutukset

Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat kullanhuuhtontatoiminnan sujuvamman jatkuvuuden samalla kun perinteisen kullanhuuhtontakulttuurin hallinnollinen taakka kevenisi sekä viranomaisten että toimijoiden osalta. Hallinnollista taakkaa keventävillä muutoksilla olisi myönteisiä taloudellisia vaikutuksia toimijoille. Muutokset eivät heikentäisi asianosaisten oikeuksia.

Toisaalta esitetyillä muutoksilla saattaisi olla myös toimijoiden taloudellista taakkaa lisäävä vaikutus, sillä esitetyt muutokset ja muutosten vaikutukset tulee huomioida kaivoslain mukaisia vakuuksia määrättäessä.

Kullanhuuhtonta-alueen enimmäispinta-alaa koskevalla muutoksella olisi keventävä vaikutus kaivosviranomaisen sekä lausujaviranomaisten hallinnolliseen taakkaan tapauksissa, joissa kullanhuuhtojen ei olisi tarpeen hakea rinnakkaista lupaa alueen koon takia. Muutoksella ei olisi merkittävää vaikutusta alueen muihin elinkeinoin tai alueiden käyttöön, enimmäispinta-alan muutoksen ollessa verrattain maltillinen ja huomioiden sen, että kullanhuuhtontaan käytettävä kokonaispinta-ala on koko 2000-luvun ajan pienentynyt. Tämän lakimuutoksen ei arvioida muuttavan kokonaispinta-alan kehityskulkua. Vaikutusten arvioinnissa on lisäksi otettu huomioon kumotun kaivoslain mukainen kullanhuuhtontaan tarkoitettun valtausalueen enimmäiskoko, seitsemän hehtaaria, jolla ei nykyisen tiedon mukaan ollut nykytilaan verrattuna merkittävämpää vaikutusta alueen elinkeinoin tai alueen muuhun käyttöön.

Kullanhuuhtontaan käytettävä kokonaispinta-ala on pitkällä aikavälillä pienentynyt eikä nykyiselle kehityssuunnalle ole odotettavissa muutosta. Voimassaolevien kullanhuuhtontalupien keskipinta-ala, tällä hetkellä 3,8 hehtaaria, on pitkällä aikavälillä pysynyt jatkuvasti lain mahdollistamaa enimmäispinta-alaa pienempänä. Käytäntönä ei siten ole hakea tai myöntää lain mahdollistamaa enimmäispinta-alaa vastaavia kullanhuuhtontalupia. Ehdotetulla muutoksella ei siten voida katsoa olevan merkittävää vaikutusta alueen ympäristöön tai saamelaisten oikeuteen alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. On syytä huomioda, että ehdotetun muutoksen jälkeenkin kaivosviranomaisen toteuttaa jokaisen kullanhuuhtontaluvan osalta voimassa olevan kaivoslain mukaista lupaharkintaa, jolla yleiset ja yksityiset edut turvataan ja luvan myöntämisen esteet saamelaisten kotiseutualueella, koltta-alueella ja erityisellä poronhoitoalueella arvioidaan asianmukaisesti.

HE 57/2016 vp

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamista koskevan päätöksen voimassaolon enimmäis-aikaan esitetyllä muutoksella olisi hallinnollista ja taloudellista taakkaa keventävä vaikutus. Lupamenettelyn syklistyyden harventaminen keventäisi kaivosviranomaisen, lausuvien viranomaisten ja muutoksenhakuviranomaisten hallinnollista taakkaa käsiteltävien lupahakemusten kokonaismäärän vähentyessä. Lisäksi muutos keventäisi toiminnanharjoittajiin kohdistuvaa taloudellista ja hallinnollista taakkaa.

Kullanhuuhdontaluvan määräaikaaisuuteen ei esitetä muutosta; luvan voimassaolo aika olisi muutoksen jälkeen edelleen neljä vuotta. Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamisen edellytyksiin ei myöskään esitetä muutosta, mistä johtuen voimassaolon jatkamisesta lupaharkinnassa arvioitaisiin edelleen muun muassa kullanhuuhtojen toiminnan lain- ja lupaehtojen mukaisuus sekä toiminnasta aiheutuva haitta yleiselle ja yksityiselle edulle. Ehdotettu muutos edellyttäisi kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamista koskevaan hakemukseen liitettäväksi nykyistä kattavampia selvityksiä toiminnan vaikutuksista, jotta kaivosviranomaisen voisi arvioida toiminnan vaikutukset koko lupa-ajalta. Vaikutukset vaihtelevat merkittävästi muun muassa riippuen kullanhuuhdonnassa käytettävistä menetelmistä.

Muutoksen myötä kullanhuuhdontaan liittyvään lupaprosessiin sisältyvien vaikutusarviointien ja toiminnanaikaisen valvonnan merkitys korostuisi. Toimintaa valvotaan kaivosviranomaisen, metsähallituksen sekä ympäristöviranomaisen toimesta. Hallinnollisena menettelynä valvonta on kevyempää kuin lupamenettely, niin kaivosviranomaiselle kuin muille viranomaisille. Valvonnan avulla pystytään varmistamaan muun muassa lupa-alueen kunto ja että se jatkuvasti täyttää turvallisuuden vaatimukset eikä haitallisia ympäristövaikutuksia aiheudu.

Kaivoslain mukainen kullanhuuhdonta-alue kohdistuu aina valtion omistamalle alueelle. Koska täytäntöönpanomääräyksen antaminen olisi käytännössä mahdollista vain alueelle, jossa kullanhuuhdonta tiedetään aikaisemmin harjoitetun, eikä määräystä voida luonnontilaiselle alueelle myöntää, ei ehdotetulla muutoksella olisi vaikutusta ympäristöön tai yksityisiin etuihin eikä päätöksen täytäntöönpano tekisi muutoksenhakua hyödyttömäksi. Täytäntöönpanomääräys mahdollistaisi ensi sijassa kullanhuuhdonta valmistelevat toimet, ja mahdollistaisi esimerkiksi kullanhuuhdontavälineistön ja -tarvikkeiden kuljettamisen kullanhuuhdonnasta luovuttavalta alueelta uudelle lupa-alueelle ja vähentäisi näin maastoliikennettä. Vähäinen lapiokaivu olisi mahdollista toimeenpanomääräyksen puitteissa alueilla, joilla aiemminkin on tehty maastoa muokkaavia toimenpiteitä. Toimeenpanomääräystä ei lähtökohtaisesti tulisi myöntää koneelliseen kullankaivuun, sillä lyhytaikaisenkin toiminnan vaikutukset ovat merkittävät. Täysin neitseellisillä alueilla ei lakimuutosten jälkeenkään olisi mahdollista tehdä toimenpiteitä ennen luvan lainvoimaisuutta. Kullanhuuhdontaluvan toimeenpanomääräyksessä tulisi tarvittaessa velvoittaa luvan haltija ennakkoneuvotteluun alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen kanssa, toimeenpanomääräyksen mahdollistamien toimien ympäristövaikutusten minimoimiseksi. Tämä velvoite olisi erityisesti tarpeen luonnonsuojelualueilla.

Kaivosviranomaisen määrää kaivoslain nojalla toimeenpanomääräyksessä erillisen vakuuden niiden edunmenetysten ja kustannusten korvaamiseksi, jotka muutoksenhaun alaisen päätöksen kumoaminen tai lupamääräysten muuttaminen voi aiheuttaa.

Kaivoslakiin sisältyy nykyisin 15 (kpl) saamelaisten oikeuksiin liittyvää säännöstä. Muun muassa kaivoslain 50 §:n mukaan kullanhuuhdontalupaa ei saa myöntää, jos luvan mukainen toiminta yksin tai yhdessä muiden vastaavien lupien tai alueiden muiden käyttömuotojen kanssa olennaisesti heikentäisi saamelaisten kotiseutualueella edellytyksiä harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja taikka muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria. Kaivoslain sisältämiin saamelaisten oikeuksiin liittyviin säännöksiin ei ehdoteta muutoksia vaan saame-

HE 57/2016 vp

laiskulttuurin harjoittamisen edellytykset pysyvät tältä osin ennallaan. Ehdotuksella ei siten ole tarkoitus puuttua saamelaisten oikeuksiin liittyviin kaivoslain eikä saamelaiskäräjistä annetun lain säännöksiin. Näin ollen muun muassa saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:ään sisältyvä neuvottelovelvoite sekä sitä täydentävä kaivoslain 38 §:n mukainen selvitysvelvollisuus velvoittaisi lupaviranomaista edelleen edellä mainittujen säännösten tarkoittamissa asioissa saamelaisten kotiseutualueella.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä ja siitä on pyydetty lausunnot seuraavilta tahoilta:

- Oikeusministeriö
- Ympäristöministeriö
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes
- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
- Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
- Metsähallitus
- Sallan kunta
- Sodankylän kunta
- Inarin kunta
- Saamelaiskäräjät
- Kolttien kyläkokous
- Paliskuntain yhdistys ry (Sallivaaran, Hammastunturin, Muotkatunturin, Inarin ja Lapin paliskunnat)
- Lapin kullankaivajain liitto ry

Asian valmisteluun liittyen on pidetty yksi saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettu neuvottelu 9.2.2016.

Saaduissa lausunnoissa korostettiin valvonnan merkitystä ja lupaharkintaan sisältyvän vaikutusten arvioinnin keskeistä roolia. Lisäksi muistutettiin lakimuutosten huomioinnista kaivoslain mukaista vakuutta määritettäessä. Saadut lausunnot on huomioitu jatkovalmistelussa.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2016.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kaivoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kaivoslain (621/2011) 23, 65 ja 169 §, sellaisena kuin niistä on 169 § osaksi laissa 498/2014, seuraavasti:

23 §

Kullanhuuhdontaluvan oikeusvaikutukset

Kullanhuuhdontaluvan nojalla sen haltijalla (*kullanhuuhtojalla*) on yksinoikeus luvassa mainitulla alueella (*kullanhuuhdonta-alueella*) sen mukaan kuin kullanhuuhdontaluvassa tarkemmin määrätään:

- 1) etsiä ja kartoittaa maaperässä esiintyvää kultaa;
- 2) ottaa talteen ja hyödyntää maaperässä esiintyvää kultaa huuhtomalla;
- 3) ottaa talteen ja hyödyntää huuhtonnan sivutuotteena irtomaasta löytyvät platinahiput sekä jalo- ja korukivet.

Kullanhuuhdontalupa ei rajoita kiinteistön omistajan oikeutta käyttää aluettaan tai määrätä siitä, ellei 1 momentista muuta johdu.

Kullanhuuhdonta-alueen on oltava yhtenäinen ja suuruudeltaan enintään seitsemän hehtaaria.

65 §

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkaminen

Kullanhuuhdontaluvan voimassaoloa voidaan jatkaa enintään kymmenen vuotta kerrallaan.

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamisen edellytyksenä on, että:

- 1) kullanhuuhdonta on ollut tehokasta ja järjestelmällistä;
- 2) kullanhuuhdonta-alueella on edelleen maalajeista huuhdottavaa kultaa niin runsaasti ja sellaisessa muodossa, että kullanhuuhdonnan jatkamiselle on edellytykset;
- 3) kullanhuuhtoja on noudattanut tässä laissa säädettyjä velvollisuuksia samoin kuin lupamääräyksiä;
- 4) voimassaolon jatkamisesta ei aiheudu kohtuutonta haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle.

169 §

Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

Kaivosviranomainen voi perustellusta syystä hakijan pyynnöstä malminetsintäluvan tai kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamista taikka kullanhuuhdontalupaa, kaivoslupaa tai kaivosturvallisuuslupaa koskevassa päätöksessä määrätä, että luvassa yksilöityihin toimenpi-

HE 57/2016 vp

teisiin voidaan valituksesta huolimatta ryhtyä lupapäätöstä noudattaen. Sanottu ei koske uraain tai toriumin tuottamista koskevaa kaivoslupaa.

Edellytyksenä määräykselle on, että täytäntöönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi ja hakija asettaa kaivosviranomaisen määräämän vakuuden niiden edunmenetysten ja kustannusten korvaamiseksi, jotka päätöksen kumoaminen tai lupamääräysten muuttaminen voi aiheuttaa. Vakuuteen sovelletaan vastaavasti, mitä 10 luvussa säädetään. Kaivosluvan ja kaivos-turvallisuusluvan osalta edellytyksenä määräykselle on lisäksi, että kaivosalue ja kaivoksen apualue on otettu luvanhaltijan haltuun 82 §:n mukaisesti, jolleivät alueet kuulu luvanhaltijalle.

Kaivosviranomainen voi päätöksellään antaa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen samoin edellytyksin valitusajan kuluessa tai 14 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä erikseen tehdystä hakemuksesta. Hakemuksen käsittelyyn sovelletaan, mitä 37—40 ja 42 §:ssä säädetään lupahakemuksen käsittelystä. Päätökseen sovelletaan, mitä 56 §:n 1 momentissa säädetään lupapäätöksen sisällöstä, 57 §:ssä lupapäätöksen antamisesta ja 58 §:ssä lupapäätöksestä tiedottamisesta. Lisäksi kaivosviranomaisen on viipymättä toimitettava jäljennös päätöksestä asianomaiselle hallinto-oikeudelle ja muutosta hakeneille. Se, joka on valittanut asianomaisesta lupapäätöksestä, voi hallinto-oikeudessa vaatia määräyksen kumoamista tai muuttamista ilman, että hänen olisi siitä erikseen valitettava.

Muutoksenhakutuomioistuimien voi valituksesta kumota 1 ja 3 momentissa tarkoitetun määräyksen tai muuttaa sitä taikka muutoinkin kieltää 1 ja 3 momentissa tarkoitetun päätöksen täytäntöönpanon. Hallinto-oikeuden päätöksestä täytäntöönpanoa koskevassa asiassa voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain pääasian yhteydessä.

Malminetsintäluvan ja kullanhuuhtontaluvan haltijan on suoritettava malminetsintäkorvaus tai kullanhuuhtontakorvaus viimeistään 30 päivänä siitä, kun kaivosviranomainen on antanut 1 tai 3 momentissa tarkoitetun määräyksen. Malminetsintäkorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 99 §:ssä säädetään. Kullanhuuhtontakorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 102 §:ssä säädetään. Velvollisuus louhintakorvaukseen alkaa, kun kaivosviranomainen on antanut 1 tai 3 momentissa tarkoitetun määräyksen. Louhintakorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 100 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 7 päivänä huhtikuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Elinkeinoministeri Olli Rehn

Laki

kaivoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan kaivoslain (621/2011) 23, 65 ja 169 §, sellaisena kuin niistä on 169 § osaksi laissa 498/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 §

23 §

Kullanhuuhdontaluvan oikeusvaikutukset

Kullanhuuhdontaluvan oikeusvaikutukset

Kullanhuuhdontaluvan nojalla sen haltijalla (*kullanhuuhtojalla*) on yksinoikeus luvassa mainitulla alueella (*kullanhuuhdonta-alueella*) sen mukaan kuin kultanhuuhdonta-luvassa tarkemmin määrätään:

1) etsiä ja kartoittaa maaperässä esiintyvää kultaa;

2) ottaa talteen ja hyödyntää maaperässä esiintyvää kultaa huuhtomalla;

3) ottaa talteen ja hyödyntää huuhtonnan sivutuotteena irtomaasta löytyvät platinahiput sekä jalo- ja korukivet.

Kullanhuuhdontalupa ei rajoita kiinteistön omistajan oikeutta käyttää aluettaan tai määrätä siitä, ellei 1 momentista muuta johdu.

Kullanhuuhdonta-alueen on oltava yhtenäisen ja suuruudeltaan enintään viisi hehtaaria.

Kullanhuuhdontaluvan nojalla sen haltijalla (*kullanhuuhtojalla*) on yksinoikeus luvassa mainitulla alueella (*kullanhuuhdonta-alueella*) sen mukaan kuin kultanhuuhdonta-luvassa tarkemmin määrätään:

1) etsiä ja kartoittaa maaperässä esiintyvää kultaa;

2) ottaa talteen ja hyödyntää maaperässä esiintyvää kultaa huuhtomalla;

3) ottaa talteen ja hyödyntää huuhtonnan sivutuotteena irtomaasta löytyvät platinahiput sekä jalo- ja korukivet.

Kullanhuuhdontalupa ei rajoita kiinteistön omistajan oikeutta käyttää aluettaan tai määrätä siitä, ellei 1 momentista muuta johdu.

Kullanhuuhdonta-alueen on oltava yhtenäisen ja suuruudeltaan enintään *seitsemän* hehtaaria.

65 §

65 §

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkaminen

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkaminen

Kullanhuuhdontaluvan voimassaoloa voidaan jatkaa enintään kolme vuotta kerrallaan.

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamisen edellytyksenä on, että:

1) kultanhuuhdonta on ollut tehokasta ja järjestelmällistä;

2) kultanhuuhdonta-alueella on edelleen maalajeista huuhdottavaa kultaa niin runsaasti ja sellaisessa muodossa, että kultanhuuh-

Kullanhuuhdontaluvan voimassaoloa voidaan jatkaa enintään *kymmenen* vuotta kerrallaan.

Kullanhuuhdontaluvan voimassaolon jatkamisen edellytyksenä on, että:

1) kultanhuuhdonta on ollut tehokasta ja järjestelmällistä;

2) kultanhuuhdonta-alueella on edelleen maalajeista huuhdottavaa kultaa niin runsaasti

donnan jatkamiselle on edellytykset;

3) kullanhuuhtoja on noudattanut tässä lais-
sa säädettyjä velvollisuuksia samoin kuin lu-
pamääräyksiä;

4) voimassaolon jatkamisesta ei aiheudu koh-
tuutonta haittaa yleiselle tai yksityiselle edul-
le.

169 §

*Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta
huolimatta*

Kaivosviranomainen voi perustellusta syys-
tä hakijan pyynnöstä malminetsintäluvan tai
kullanhuuhtoluvan voimassaolon jatka-
mista taikka kaivoslupaa tai kaivosturvalli-
suuslupaa koskevassa päätöksessä määrätä,
että luvassa yksilöityihin toimenpiteisiin voi-
daan valituksesta huolimatta ryhtyä lupapäätös-
töstä noudattaen. Sanottu ei koske uraanin tai
toriumin tuottamista koskevaa kaivoslupaa.

Edellytyksenä määräykselle on, että täytän-
töönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttö-
mäksi ja hakija asettaa kaivosviranomaisen
määräämän vakuuden niiden edunmenetysten
ja kustannusten korvaamiseksi, jotka päätök-
sen kumoaminen tai lupamääräysten muut-
taminen voi aiheuttaa. Vakuuteen sovelletaan
vastaavasti, mitä 10 luvussa säädetään. Kai-
vosluvan ja kaivosturvallisuusluvan osalta
edellytyksenä määräykselle on lisäksi, että
kaivosalue ja kaivoksen apualue on otettu lu-
vanhaltijan haltuun 82 §:n mukaisesti, jollei-
vät alueet kuulu luvanhaltijalle.

Kaivosviranomainen voi päätöksellään an-
taa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen
samoin edellytyksin valitusajan kuluessa tai
14 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä
erikseen tehdystä hakemuksesta. Hakemuk-
sen käsittelyyn sovelletaan, mitä 37—40 ja
42 §:ssä säädetään lupahakemuksen käsitte-
lystä. Päätökseen sovelletaan, mitä 56 §:n 1
momentissa säädetään lupapäätöksen sisäl-
löstä, 57 §:ssä lupapäätöksen antamisesta ja
58 §:ssä lupapäätöksestä tiedottamisesta. Li-
säksi kaivosviranomaisen on viipymättä toi-
mitettava jäljennös päätöksestä asianomaisel-
le hallinto-oikeudelle ja muutosta hakeneille.
Se, joka on valittanut asianomaisesta lupa-

ti ja sellaisessa muodossa, että kullanhuuht-
donnan jatkamiselle on edellytykset;

3) kullanhuuhtoja on noudattanut tässä lais-
sa säädettyjä velvollisuuksia samoin kuin lu-
pamääräyksiä;

4) voimassaolon jatkamisesta ei aiheudu koh-
tuutonta haittaa yleiselle tai yksityiselle edul-
le.

169 §

*Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta
huolimatta*

Kaivosviranomainen voi perustellusta syys-
tä hakijan pyynnöstä malminetsintäluvan tai
kullanhuuhtoluvan voimassaolon jatka-
mista taikka *kullanhuuhtolupaa*, kaivos-
lupaa tai kaivosturvallisuuslupaa koskevassa
pätöksessä määrätä, että luvassa yksilöityi-
hin toimenpiteisiin voidaan valituksesta huoli-
matta ryhtyä lupapäätöstä noudattaen. Sa-
nottu ei koske uraanin tai toriumin tuottamisa-
ta koskevaa kaivoslupaa.

Edellytyksenä määräykselle on, että täytän-
töönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttö-
mäksi ja hakija asettaa kaivosviranomaisen
määräämän vakuuden niiden edunmenetysten
ja kustannusten korvaamiseksi, jotka päätök-
sen kumoaminen tai lupamääräysten muut-
taminen voi aiheuttaa. Vakuuteen sovelletaan
vastaavasti, mitä 10 luvussa säädetään. Kai-
vosluvan ja kaivosturvallisuusluvan osalta
edellytyksenä määräykselle on lisäksi, että
kaivosalue ja kaivoksen apualue on otettu lu-
vanhaltijan haltuun 82 §:n mukaisesti, jollei-
vät alueet kuulu luvanhaltijalle.

Kaivosviranomainen voi päätöksellään an-
taa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen
samoin edellytyksin valitusajan kuluessa tai
14 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä
erikseen tehdystä hakemuksesta. Hakemuk-
sen käsittelyyn sovelletaan, mitä 37—40 ja
42 §:ssä säädetään lupahakemuksen käsitte-
lystä. Päätökseen sovelletaan, mitä 56 §:n 1
momentissa säädetään lupapäätöksen sisäl-
löstä, 57 §:ssä lupapäätöksen antamisesta ja
58 §:ssä lupapäätöksestä tiedottamisesta. Li-
säksi kaivosviranomaisen on viipymättä toi-
mitettava jäljennös päätöksestä asianomaisel-
le hallinto-oikeudelle ja muutosta hakeneille.
Se, joka on valittanut asianomaisesta lupa-

päätöksestä, voi hallinto-oikeudessa vaatia määräyksen kumoamista tai muuttamista ilman, että hänen olisi siitä erikseen valitettava.

Muutoksenhakutuomioistuin voi valituksesta kumota 1 ja 3 momentissa tarkoitetun määräyksen tai muuttaa sitä taikka muutoinkin kieltää 1 ja 3 momentissa tarkoitetun päätöksen täytäntöönpanon. Hallinto-oikeuden päätöksestä täytäntöönpanoa koskevassa asiassa voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain pääasian yhteydessä.

Malminetsintäluvan ja kullanhuuhdontaluvan haltijan on suoritettava malminetsintäkorvaus tai kullanhuuhdontakorvaus viimeistään 30 päivänä siitä, kun kaivosviranomainen on antanut 1 tai 3 momentissa tarkoitetun määräyksen. Malminetsintäkorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 99 §:ssä säädetään. Kullanhuuhdontakorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 102 §:ssä säädetään. Velvollisuus louhintakorvaukseen alkaa, kun kaivosviranomainen on antanut 1 tai 3 momentissa tarkoitetun määräyksen. Louhintakorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 100 §:ssä säädetään.

päätöksestä, voi hallinto-oikeudessa vaatia määräyksen kumoamista tai muuttamista ilman, että hänen olisi siitä erikseen valitettava.

Muutoksenhakutuomioistuin voi valituksesta kumota 1 ja 3 momentissa tarkoitetun määräyksen tai muuttaa sitä taikka muutoinkin kieltää 1 ja 3 momentissa tarkoitetun päätöksen täytäntöönpanon. Hallinto-oikeuden päätöksestä täytäntöönpanoa koskevassa asiassa voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain pääasian yhteydessä.

Malminetsintäluvan ja kullanhuuhdontaluvan haltijan on suoritettava malminetsintäkorvaus tai kullanhuuhdontakorvaus viimeistään 30 päivänä siitä, kun kaivosviranomainen on antanut 1 tai 3 momentissa tarkoitetun määräyksen. Malminetsintäkorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 99 §:ssä säädetään. Kullanhuuhdontakorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 102 §:ssä säädetään. Velvollisuus louhintakorvaukseen alkaa, kun kaivosviranomainen on antanut 1 tai 3 momentissa tarkoitetun määräyksen. Louhintakorvaukseen sovelletaan muutoin, mitä 100 §:ssä säädetään.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
—————