

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 49/2010 vp

Hallituksen esitys kaivoslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä helmikuuta 2010 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kaivoslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 273/2009 vp).

Eduskunta-aloitteet

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavat aloitteet:

- lakialoitteen Kaivoslaki ja eräät siihen liittyvät lait (LA 120/2010 vp — Esko-Juhani Tennilä /vas), joka on lähetetty valiokuntaan 18 päivänä tammikuuta 2011,
- toimenpidealoitteen Kaivostoiminnan viranomaisvalvonta (TPA 47/2010 vp — Raimo Piirainen /sd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 23 päivänä kesäkuuta 2010.

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 32/2010 vp ja YmVL 7/2010 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- elinkeinoministeri Mauri Pekkarinen
- hallitusneuvos Anja Liukko, teollisuusneuvos Alpo Kuparinen ja kaivosylitarkastaja Pekka Suomela, työ- ja elinkeinoministeriö

- lainsäädäntöneuvos Jari Salila, oikeusministeriö
- ylijohtaja Timo Kotkasaari, maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöneuvos Markus Alapassi, ympäristöministeriö
- lakimies Marketta Rosti, Metsähallitus
- johtava asiantuntija Esko Ruokola, Säteilyturvakeskus STUK
- johtaja Päivi Rantakoski ja yli-insinööri Anne-Mari Lähde, Turvatekniikan keskus Tukes
- aluejohtaja Risto Pietilä, Geologian tutkimuskeskus
- maanmittausneuvos Markku Markkula, Maanmittauslaitos
- ympäristölakimies Meeri Myllykangas, Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, edustaen myös Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta
- ylitarkastaja Timo Regina, Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- ylitarkastaja Mikko Lukkarinen, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- ympäristöneuvos Mika Seppälä, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, edustaen myös Itä-Suomen aluehallintovirastoa
- ympäristöneuvos Sami Koivula, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, edustaen myös Itä-Suomen aluehallintovirastoa
- johtaja Pentti Pekkala, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

- toimitusjohtaja Markus Ekberg, Endomines Oy
- toimitusjohtaja Aulikki Kiviranta, Maanomistajien Arviointikeskus Oy
- tiimin johtaja Kimmo Viertola, Suomen Teollisuussijoitus Oy
- toimitusjohtaja Pekka Perä, Talvivaaran Kaivososakeyhtiö Oy
- kullankaivaja Antti Peronius, Lapin Kullankaivajain Liitto ry
- johtaja Markku Tornberg, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- toiminnanjohtaja Tuija Nummela, Maanomistajain Liitto ry
- vastaava työehtosihteeri Kauno Koskela, Metallityöväen Liitto ry
- elinkeinoasioiden päällikkö Janne Metsämäki, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- alue- ja elinkeinopoliittinen asiantuntija Lauri Korkea-osa, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- asianajaja Sakari Niemelä, Suomen Asianajajaliitto
- puheenjohtaja Veli-Matti Tarvainen ja lakiasiantuntija Casper Herler, Kaivannaisteollisuus ry
- toiminnanjohtaja Anne Ollila, Paliskuntain yhdistys

- puheenjohtaja Harri Siitonen, Suomen Kaivosyrittäjät ry
- luonnonsuojeluasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- professori Vesa Majamaa
- professori Tapio Määttä.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Saamelaiskäräjät
- Finanssivalvonta
- Kainuun—Koillismaan maanmittaustoimisto
- Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Sodankylän kunta
- Suomen Kuntaliitto
- Lapin liitto
- Kulta Prospektor Oy
- Nordkalk Oy Ab
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Metallinjalostajat ry
- Miessinmaan kyläyhdistys ry
- Fiskars Oyj Abp
- professori Jarno Tepora
- kullankaivaja Mika Telilä
- kullankaivaja Jukka Kela
- Jarmo Viima.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kaivoslaki. Esityksen keskeisenä tavoitteena on kaivostoiminnan ja malminetsinnän edellytysten turvaaminen yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla. Tavoitteena on myös turvata kuntien vaikuttamismahdollisuudet, varmistaa oikeusturvan toteutuminen sekä ottaa huomioon kansalaisvaikuttamista ja osallistumista koskevat vaatimukset. Valitus-oikeus lupapäätöksistä olisi nykyistä useammalla taholla.

Kaivoslaissa säädettäisiin malminetsintää, kaivostoimintaa ja kullanhuhdontaa harjoitta-

vien oikeuksista ja velvollisuuksista toiminnan aikana sekä lopetus- ja jälkitoimenpiteistä. Kaivoslain ohjausjärjestelmä muodostuisi edelleen toisiaan seuraavia toiminnan harjoittamisvaiheita vastaavista oikeutusperusteista. Kaivoslain soveltamisalaan ei ehdoteta muutoksia.

Malminetsintää olisi mahdollista tehdä etsintätyönä, joka muistuttaa jokamiehenoikeuksia. Malminetsintä edellyttäisi malminetsintälupaa, jos toiminnasta voi aiheutua haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle tai muulle elinkeinotoiminnalle taikka maisemallisten tai luonnonsuojeluarvojen heikentymistä. Uraanin etsintään vaadittaisiin aina malminetsintälupa.

Varaus turvaisi etuoikeuden malminetsintälupaan ja malminetsintälupa etuoikeuden kaivoslupaan, johon perustuu esiintymän hyödyntämisoikeus. Maaperässä esiintyvän kullan hyödyntäminen huuhtomalla valtion omistamalla alueella edellyttäisi kullanhuuhtontalupaa.

Lupaharkinta perustuisi kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Huomioon otettaisiin toisaalta malminetsinnän ja kaivostoiminnan tarpeet ja toisaalta muun muassa kiinteistöjen omistajien ja yksityisten haitankärsijöiden asema, toiminnan vaikutukset ympäristöön, maisemaan, maankäyttöön ja turvallisuuteen, luonnonvarojen säästävää käyttöä ja luonnonsuojelu, säteilyturvallisuus sekä erilaisten alueiden käyttötärpeiden yhteensovittaminen. Luvassa annettavilla määräyksillä voitaisiin vähentää ja rajoittaa toiminnasta aiheutuvia haittoja yleiselle ja yksityiselle edulle. Lupaan perustuvaa toimintaa ei saisi aloittaa, ennen kuin lupa on lainvoimainen ja vaadittu vakuus asetettu.

Malminetsintälupa ja kullanhuuhtontalupa olisivat määräaikaista, mutta kaivoslupa olisi pääsääntöisesti voimassa toistaiseksi. Malminetsintälupa voisi olla voimassa nykyistä huomattavasti kauemmin. Lupien voimassaolosta, muuttamisesta, raukeamisesta ja peruuttamisesta säädettäisiin yleisten ja yksityisten etujen edellyttämällä tavalla. Luvat olisivat siirrettävissä. Malminetsintälupaan ja kaivoslupaan perustuva oikeus olisi mahdollista pantata.

Malminetsintäluvan, kaivosluvan ja kullanhuuhtontaluvan haltija olisi nykyiseen tapaan velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingot ja haitat täysimääräisesti. Lisäksi luvanhaltija maksaisi edelleen malminetsintäalueeseen, kaivosalueeseen ja kullanhuuhtonta-alueeseen kuuluvien kiinteistöjen omistajille vuotuisen korvauksen, jonka tasoa tarkistettaisiin. Valtiolle maksetusta valtausmaksusta luovuttaisiin.

Valtioneuvosto voisi myöntää luvan käyttää toiselle kuuluvaa aluetta kaivostoimintaa varten, jos kaivoshanke on yleisen tarpeen vaatima. Kaivostoimituksessa lunastettaisiin kaivosluvan haltijalle tulevat käyttö- ja muut oikeudet alueisiin, määrättäisiin korvaukset ja tehtäisiin tarvittavat kiinteistötekniiset toimenpiteet.

Kaivosturvallisuus perustuisi kaivostoiminnan harjoittajan johtamisjärjestelmälle asetettuihin vaatimuksiin ja kaivosturvallisuusluvan nojalla tapahtuvaan ennakkovalvontaan.

Turvatekniikan keskus toimisi kaivosviranomaisena, joka ratkaisee lupa-asiat ja valvoo lain noudattamista. Viranomaisella olisi käytössään valvontaan tarvittavat valtuudet ja hallinnolliset pakkokeinot.

Esityksessä on otettu huomioon malminetsintään ja kaivostoimintaan sovellettava muu keskeinen lainsäädäntö, kuten ympäristönsuojelulaki, luonnonsuojelulaki, erämaalaki, maankäyttö- ja rakennuslaki, työturvallisuuslaki sekä saamelaisen kotiseutualuetta, kolta-alue ja poronhoitoaluetta koskeva lainsäädäntö. Kaivoslaki on pyritty sovittamaan yhteen muun lainsäädännön kanssa johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi ydinenergiain muuttamisesta. Ydinenergiain ja kaivoslain mukainen uraani-kaivosta koskeva lupahakemus käsiteltäisiin yhdessä ja ratkaistaisiin samalla päätöksellä valtioneuvostossa. Luvan myöntäminen edellyttäisi muun muassa, että kaivoshanke on yhteiskunnan kokonaisedun mukainen, asianomainen kunta on antanut suostumuksensa ja turvallisuusvaatimukset on täytetty.

Esitys sisältää myös lähinnä teknisinä pidettäviä muutoksia maastoliikennelakiin, säteilylakiin, erämaalakiin, saamelaiskäräjistä annettuun lakiin, luonnonsuojelulakiin, ympäristövahinkojen korvaamisesta annettuun lakiin ja Suomen talousvyöhykkeestä annettuun lakiin.

Lakialoite

Lakialoitteessa ehdotetaan, että myös kunnan, jonka alueella malminetsintää tai kaivostoimintaa harjoitetaan, tulee jatkossa saada korvaus sille koituvista kustannuksista.

Tämän toteuttamiseksi lain 99 ja 100 §:ään esitetään lisättäviksi uudet 3 momentit, joiden nojalla malminetsintäluvan haltija (99 §:n 3 mom.) ja kaivosluvan haltija (100 §:n 3 mom.) velvoitetaan maksamaan kiinteistön omistajalle maksettavan korvauksen lisäksi kunnalle (tai kunnille) korvaus, jonka suuruus vastaa 10 pro-

senttia kiinteistön omistajalle maksettavasta korvauksesta.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa ehdotetaan, että hallituksen edellytetään ryhtyvän toimenpiteisiin uuden

kaivosviranomaisyksikön sijoittamiseksi Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

Keskukseen on maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä keskitetty jo kaivospatojen valtakunnallinen valvonta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Talousvaliokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Lähtökohdat

Esityksen keskeisenä tavoitteena on kaivostoiminnan ja malminetsinnän edellytysten turvaaminen yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla. Samoin tavoitteena on varmistaa oikeusturvan toteutuminen, ottaa huomioon kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuudet sekä turvata kuntien vaikutusmahdollisuudet.

Nykyinen, vuodelta 1965 oleva kaivoslaki on monilta osin vanhentunut. Lakia säädettäessä kaivostoiminta oli keskittynyt valtionyhtiöihin ja tämä näkyy myös sääntelyssä, joka painottuu ajatukseen yhtiöiden toiminnan ohjaamisesta muun kuin kaivoslain nojalla. Toimintaympäristö on tältä osin muuttunut täysin. Valtionyhtiöiden sijasta toimijoina ovat pääsääntöisesti kansainväliset yritykset, ja kaivostoimintaan liittyvä sääntely-ympäristö on muuttunut yli neljänkymmenen vuoden kuluessa merkittävästi. Perusoikeusjärjestelmä on uudistunut ja oikeusnormisto, kuten ympäristölainsäädäntö, on kehittynyt. Nämäkin muutokset edellyttävät kaivostoiminnan sääntelyn saattamista ajan tasalle. Osittain muuttunut sääntely-ympäristö on jo otettu käytännön toiminnassa huomioon, sillä korkeimman hallinto-oikeuden tulkinnat ovat muokanneet lain soveltamistapaa. Uuden lain myötä muuttunut tulkintakäytäntö kirjataan lakiin.

Talousvaliokunta toteaa, että kyseessä on kokonaisuudistus, jossa on pyritty löytämään tasapaino osin hyvin erisuuntaisten intressien välillä. Valiokunta katsoo, että tavoitteissa on pääsääntöisesti onnistuttu hyvin. Esitys täsmentää ja laajentaa eri intressitahojen oikeuksia ja velvollisuuksia, selkeyttää kaivoslain suhdetta muuhun toiminnan kannalta keskeiseen lainsäädäntöön ja ottaa huomioon perusoikeusuudistuksen. Monilta osin esitys pohjautuu jo vallitsevaan käytäntöön. Merkittäviin muutoksiin sisältyvät sääntelyn yleisen täsmentymisen ohella korvauksiin liittyvät uudistukset sekä haittojen minimointia edistävä sääntely.

Kaivostoimiala on kasvussa niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Vuonna 2010 valmistuneessa Suomen mineraalistrategiassa on vuoteen 2050 mennessä saavutettavaksi visioksi asetettu, että Suomi on mineraalien kestävä hyödyntämisen globaali edelläkävijä ja mineraaliala on yksi kansantaloutemme tukipilareista. Kaivoslaki on yksi keskeinen osatekijä, jolla vision saavuttamista voidaan edesauttaa. Tavoitteenasetantaan liittyen talousvaliokunta on omassa työssään kiinnittänyt erityistä huomiota paitsi sääntelykokonaisuuteen myös siihen, kuinka esitys tukee kaivostoiminnan kestävä kehittämistä Suomessa ja kansallisten uusiutumattomien luonnonvarojen käyttämistä siten, että niistä saadaan paras mahdollinen kansallinen hyöty. On kuitenkin otettava huomioon, että kaivoslaki muodostaa vain osan tarvittavista kestävä kaivostoiminnan edistämiselementeistä. Lisäksi tarvitaan mm. pitkäaikaista rahoitusta, toimintaa tukevaa maankäytön suunnittelua

ja infraratkaisuja sekä panostusta alan koulutukseen.

Perustuslakivaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat tarkastelleet esitystä omien toimialojensa puitteissa ja todenneet esityksen olevan lähtökohdiltaan perusteltu ja hyväksyttävä. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota kotirauhan suojaan liittyvään sääntelyyn (153 §:n 2 mom.) ja edellyttänyt, että maksimissaan sakkorangaistuksella rangaistavien tekojen kotirauhan piiriin kuuluva tutkinta tulee sulkea tarkastusoikeuden ulkopuolelle. Jotta lakiehdotus voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, perustuslakivaliokunta on lisäksi edellyttänyt, että em. säännöstä täydennetään siten, että tarkastus voidaan toimittaa vain, jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä. Perustuslakivaliokunnan edellä mainitut valtiosääntöoikeudelliset huomautukset, samoin kuin kummankin valiokunnan esille nostamia yksittäisiä muutosesityksiä, on otettu huomioon yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevällä tavalla.

Valiokunnan muut keskeiset muutosehdotukset kohdistuvat erityisesti louhintakorvauksen määräytymisperusteisiin ja kullanhuuhtontaan liittyvän kaivosoikeuden raukeamista koskevan siirtymäajan pidentämiseen.

Kaivostoimiala

Yleistä. Alan kansainvälisille markkinoille on tyypillistä, että niitä hallitsee suhteellisen pieni määrä suuria kansainvälisiä pörssiyhtiöitä. Kaivosalan toimialaraportin¹ mukaan maailmassa on noin 1 000 kaivostuotantoyhtiötä. Näiden lisäksi alalla toimii 4 000—6 000 malminetsintäyhtiötä. Nämä ns. junioriyhtiöt ovat pääosin pieniä muutaman hengen yhtiöitä. Markkinat ovat suuryritysten käsissä, sillä maailman noin 150 suurinta kaivosyritystä kattavat yli 80 prosenttia markkinoista. Kaivosalan kansainvälisyys näkyy myös Suomessa sijaitsevien kaivosten omistuksessa, sillä vain Kemin kromikaivos ja Talvivaaran monimetallikaivos sekä kalkki- ja

vuolukivikaivokset ovat pääosin suomalaisessa omistuksessa. Suunnitteilla ja rakenteilla olevien kaivosten osalta kotimainen omistus jää pääosin vain muutamaaan prosenttiin yhtiöiden kokonaispääomasta. Tilanne on sama myös malminetsinnän osalta, sillä lähes kaikki malminetsintäyritykset ovat ulkomaisessa omistuksessa.

Kaivosteollisuus on suhdanneherkkä ala, sillä talouden syklit ja vaihtelut näkyvät herkästi mineraalien hinnoissa. Tämä luo haasteellisen lähtökohdan, kun otetaan huomioon, että kaivostoiminnan käynnistämistä edeltää useita vuosia kestävä valmisteluprosessi. Kaivoshanketta käynnistettäessä on näin ollen vaikeaa arvioida, minkälaiseksi markkinatilanne kehittyy kaivoksen tuotantovalmiuteen tuloon mennessä. Aikaa malmiesiintymän löytämisestä kaivoksen perustamiseen kuluu keskimäärin 7—10 vuotta. Eri hankkeiden välillä on kuitenkin merkittäviä eroja. Esimerkiksi Talvivaaran kaivoshanketta valmisteltaessa vei pelkästään rikastusprosessin kehittäminen yli 20 vuotta. Kaivostoiminnalle on myös tyypillistä, että toiminta edellyttää suuria aloituspääomia tilanteessa, jossa tuotot alkavat kertyä vasta useampien vuosien päästä.

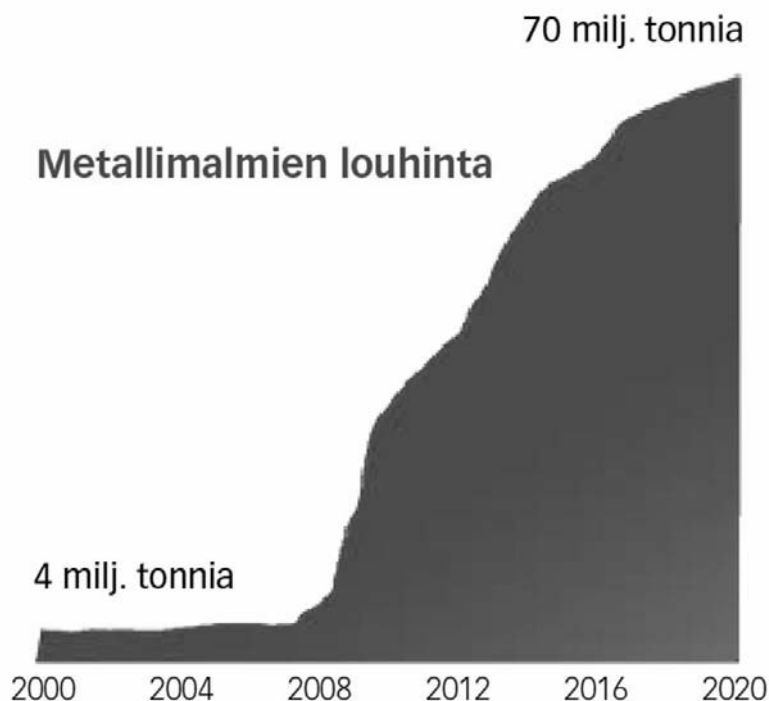
Suomi. Suomen maaperä on geologialtaan rikas ja tarjoaa hyvät mahdollisuudet kaivannaisteollisuuden kehittymiselle. Maaperästämme löytyy useita sekä perus- että harvinaisempia metalleja ja mineraaleja. Nykyiset löydökset perustuvat suurelta osin vasta maan pintaesiintymien karttoituksiin. Tutkimustoimintaa jo pitkään harjoittaneen Geologisen tutkimuskeskuksen (GTK) mukaan on luultavaa, että löydösten määrä lisääntyy merkittävästi, kun tutkimuksissa edetään syvempiin maakerroksiin. Toimialaraportin mukaan etsintätoiminta on tällä hetkellä Suomessa vilkasta. Suomen kiinnostavuus kaivomaana perustuu kaivospotentiaaliin, vakaisiin yhteiskuntaoloihin, toimivaan infraan, alan osaamiseen, toimiviin palveluihin ja ympäristötekijöiden hoitamiseen. Maassamme toimii yli 40 kansainvälistä kaivos- ja malminetsintäyhtiötä.

Suomessa on noin 35 kaivosalan yritystä, lähes yhtä monta kaivostoimintaa palvelevaa yri-

¹ Kaivosala, TEM:n ja ELY-keskusten julkaisu 3/2010

tystä ja 40—50 malminetsintäyhtiötä. Tällä hetkellä toiminnassa on noin 45 ja rakenteilla 3 kaivosta. Lisäksi suunnitteilla on noin 5 kaivosta. Kaivosten osuus Suomen pinta-alasta on noin 0,9 promillea. Yli puolet kaivospiireistä (64 %) sijaitsee valtion mailla. Voimassa on noin 1 100 valtausta ja vireillä 2 500 hakemusta. Arviona on esitetty, että louhinnan määrä kasvaa vuoden 2008 noin 4 miljoonasta tonnista vuositasona jopa yli 70 miljoonaan tonniin vuoteen 2020 mennessä. Alan kasvukehityksen myötä Suo-

meen arvioidaan syntyvän parituhatta kaivostyöpaikkaa pääosin Pohjois- ja Itä-Suomeen. Koko kaivosteollisuuden myynnin bruttoarvo oli vuonna 2009 noin 480 miljoonaa euroa, josta metallimalmien osuus oli 292 miljoonaa euroa. Alustavien tietojen mukaan kaivosteollisuuden myynnin bruttoarvo kasvoi vuonna 2010 lähes 810 miljoonaan euroon, josta metallimalmien osuus on 550 miljoonaa euroa.



Kuva: Arvio metallimalmien louhintamäärän kehittymisestä vuoteen 2020 mennessä (Lähde: Suomen mineraalistrategia)

Malminetsintään on 2000-luvulla käytetty vuosittain 40—60 miljoonaa euroa, josta GTK:n osuus on noin 10 miljoonaa euroa. Kallioperästämme löytyy useita metallimalmeja (erityisesti: koboltti, kromi, kulta, kupari, litium, nikkeli, palladium, rauta, sinkki, uraani ja vanadiini) ja teollisuusmineraaleja (erityisesti: apatiitti, dolo-miitti, ilmeniitti, kalsiitti, kaoliini, kvartsi, maa-

sälpä, magnesiitti, talkki ja wollastoniitti). Kivilajeista keskeisin on vuolukivi. Pääosa louhitusta metallimalmista on jatkojalostettu ja käytetty Suomessa, mutta kaivostoiminnan laajentumisen myötä viennin osuuden arvioidaan kasvavan. Sekä metallimalmien että teollisuusmineraalien tuonti ylittää nykyisellään moninkertai-

sesti viennin sekä määrän että arvon perusteella mitattuna.

EU:n jäsenmaat käyttävät 25—30 % globaalisti tuotetuista metalleista EU:n oman tuotannon ollessa vain noin 3 %. Merkittävä tuontiriippuvuus on saanut EU:n komission aktivoitumaan kaivosmineraalien osalta. Komissio julkaisi kesällä 2010 selvityksen² (jatkotyönä vuonna 2008 julkaistulle tiedonannolle; KOM (2008) 699), jossa listataan 40 kriittisen raaka-aineen joukosta 14 EU:n teollisuuden kannalta kriittisintä teollisuusmineraalia ja muuta raaka-ainetta. Suomesta arvioidaan löytyvän joko kohdallaisesti tai hyvin kahdeksaa näistä raaka-aineista, joista kolmea (koboltti, niobium ja platinametallit) jo louhitaan tai kaivosprojekti on vireillä. Näiden lisäksi Suomen maaperästä löytyy useita EU:n erittäin merkittäviksi tai merkittäviksi luokittelemia kaivosmineraaleja. EU-maiden joukosta merkittävää potentiaalia kriittisten raaka-aineiden saantiin on nykytietämyksen puitteissa vain Suomessa ja Ruotsissa. Globaalitasolla Kiina hallitsee suurinta osaa näiden

raaka-aineiden tiedossa olevista lähteistä. Se suojaa aggressiivisesti kansallista tuotantoaan ja on mm. rajoittanut tiettyjen harvinaisten maametallien vientiä. Vastaavanlaisia toimia ovat ottaneet käyttöön myös Venäjä, Ukraina, Argentiina, Etelä-Afrikka ja Intia.

Maaailman kauppajärjestössä on parhaillaan vireillä EU:n Kiinaa vastaan nostama riitojenratkaisumenettely, jossa arvioidaan Kiinan vuonna 2009 käyttöönottamien vientirajoitusten WTO-sääntöjen mukaisuutta. GATT 1994 -sopimuksen mukaisesti kaikki tavarakauppaan kohdistuvat vientirajoitukset ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. GATT 1994 -sopimuksen yleisen poikkeusartiklan (XX artikla) g kohta oikeuttaa poikkeamaan sopimuksen asettamista velvoitteista, jos toimet ovat tarpeen rajallisten luonnonvarojen suojelemiseksi. Sopimuksen syrjimättömyyskiellon mukaisesti edellytyksenä kuitenkin on, että rajoitukset koskevat yhtäläisesti myös kotimaista tuotantoa ja kulutusta.

EU-sääntely vastaa vientirajoitusten käytönoton osalta WTO-sääntelyä. Viennin ja tuonnin sääntely kuuluu unionin yksinomaiseen kompetenssiin.

² "Critical raw material for the EU", RMSG-työryhmän raportti, kesäkuu 2010

EU:n kriittiset raaka-aineet Suomessa

Kriittiset:	Erittäin merkittävät:	Merkittävät:
Koboltti	Kromi	Hopea
Niobium	Mangaani	Kupari
Platinametallit	Nikkeli	Kalkkikivi
	Rauta	Kvartsi
	Sinkki	Litium
	Vanadiini	Maasälpä
Antimoni		Talkki
Grafiitti		Titaani
Lantanoidit	Magnesiitti	
Tantaali	Molybdeeni	
Volframi	Telluuri	Savi- mineraalit

Kuva: EU:n luokittelemien kriittisten raaka-aineiden saanti Suomesta (Lähde: Geologian tutkimuskeskus)

Suomessa on vahvaa kaivosalan osaamista niin laite- ja konevalmistuksen kuin prosessi-osaamisen osalta. Kuvaavaa on, että noin 70–90 prosenttia globaalisti käytetystä maanalaisen kaivosten teknologiasta tulee suomalaisista ja ruotsalaisista yrityksistä. Kaivosteknologian kehittämisen kannalta on olennaista, että maasamme on elinvoimaista kaivosteollisuutta. Innovaatioita syntyy todennäköisemmin sinne, missä on alan tuotantoakin.

Kaivosteollisuuden merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon, että kaivosteollisuus tukee ja tuo myös mukanaan muuta teollisuutta. Mineraalit ovat olennaisia metsä-, metalli- ja kemianteollisuuden raaka-aineita. Tornion terästehtaan Kemin kromikaivos on viimeisin esi-

merkki niistä synergioista, joita kotimainen kaivosteollisuus parhaimmillaan tuottaa.

Valiokunta toteaa, että EU:n kasvanut kiinnostus kaivosmineraaleihin osoittaa osaltaan kansainvälistä trendiä, jossa näiden teollisuuden tarvitsemien uusiutumattomien luonnonvarojen saannista käydään yhä kovenevaa kilpailua. Suomella on otolliset mahdollisuudet hyötyä tästä kilpailusta. Täällä on sekä korkeatasoista osaamista että kaivosmineraalipotentialia.

Kuten edellä on todettu, kaivostoiminta on hyvin pääomavaltainen ala, jonka kehittäminen tulee edellyttämään myös kansainvälisiä investointeja Suomeen. Kotimaisia yrityksiä ei löydy tällä hetkellä riittävästi vastaamaan alan kehitysmahdollisuuksiin. Investointien, niin kotimais-

ten kuin ulkomaistenkin, saannin edellytyksenä on, että alalle luodaan toimivat olosuhteet, joiden puitteissa voidaan taata Suomen kiinnostavuus kaivosmaana. Yhtä olennaista myös on, että kaivostoimintaa harjoitetaan kestäväällä tavalla ja siten, että maamme kaivosmineraaleista saadaan mahdollisimman suuri hyöty koko yhteiskunnan käyttöön. Mineraalialalle on tarkoitus kehittää kokonaisvaltainen ns. green mining -konsepti, jossa mahdollisimman materiaali- ja energiatehokkaiden prosessien avulla saadaan aikaan tuottavuuden kasvua ympäristövaikutukset minimoiden. Tähän liittyvä Tekesin Green Mining -ohjelma on parhaillaan valmisteilla.

Valiokunta toteaa, että Suomessa on laajaa kaivosmineraalipotentialiaa sekä kaivosalaan liittyvää osaamista, jotka luovat pohjaa toimialan kasvuille. Parhaillaan eduskunnassa on käsiteltävänä valtioneuvoston luonnonvaraselonteko (VNS 11/2010 vp), joka osaltaan tukee sektorin laaja-alaista kehittämistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kaivoslailla luodaan tälle työlle toimivat raamit.

Kaivosmineraalien hyödyntäminen

Omistusoikeus / omaisuuden suoja. Voimassa olevan lain tapaan esitys pohjautuu valtaustyyppiseen järjestelmään, joka antaa kaivosmineraalien löytäjälle etuoikeuden mineraalien hyödyntämiseen kiinteistön omistajan sijasta. Kiinteistön omistajan oikeudet turvataan muilla tavoin, kuten kuulemismenettelyjen ja korvausten avulla. Esityksen yhtenä keskeisenä lähtökohtana on ollut sovittaa yhteen toisaalta kaivostoiminnan edistämistavoite ja toisaalta muut yleiset ja yksityiset edut. Tähän liittyen on kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota mm. kiinteistönomistajien oikeusasemaan.

Omistusoikeutta ja sen ulottuvuutta ei ole Suomessa määritelty kattavasti ja tyhjentävästi. Oikeudellisesti omistusoikeus on oikeustieteen luomaan oppijärjestelmään sisältyvä käsite, joka on eri aikakausina määritelty eri tavoin. Omistusoikeuden merkityssisältö ja ulottuvuus vaihtelevat myös erilaisten omistettavien kohteiden osalta. Esityksen lähtökohta on kaivosmineraalien omistusoikeuden osalta sama kuin nyt ku-

mottavassa laissa ja jo sitä edeltäneessä sääntelyssä. Suomen kaivoslainsäädäntö on perinteisesti pohjautunut valtausjärjestelmään, jossa esiintymän löytäjän oikeudet hyödyntää kaivosmineraaleja ovat ensisijaiset suhteessa kiinteistön omistajan oikeuksiin. Tämä on lainsäätäjän tekemä valinta. Vaihtoehtoisia järjestelmiä ovat maanomistajan hyödyntämisoikeuteen perustuva järjestelmä tai ns. konsessioperiaatteeseen pohjautuva järjestelmä, jossa valtio omistaa kaivosmineraalit ja voi vapaasti osoittaa hyödyntämisoikeuksia päättämilleen tahoille.

Käytännössä mikään näistä malleista ei esiinny täysin puhdasoppisena. Tämä pätee myös Suomen lainsäädäntöön, jossa maanomistajalle ei ole annettu yksinomaista, toiset poissulkevaa oikeutta määrätä alueellaan olevista kaivosmineraaleista, mutta jossa maanomistajalle on taattu oikeus tulla kuulluksi sekä saada korvaus alueensa ja alueellaan olevien mineraalien hyödyntämisestä. Vaikka esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi varsinaisesta valtausoikeuden käsitteestä, pohjautuu sääntely edelleen valtaustyyppiseen järjestelmään.

Perustuslakivaliokunta on kaivoslakiesityksestä antamassaan lausunnossa todennut (s. 3—4), ettei edelleenkään ole perusteita katsoa, että oikeus kaivosmineraaleihin ja niiden hyödyntämiseen olisi lähtökohtaisesti yksinomaan maanomistajalla. Valiokunnan mukaan maaperän kaivosmineraalien erityisluonne vaikeasti hyödynnettävänä omaisuuslajina samoin kuin tarve turvata erityisosaamista ja huomattavia taloudellisia voimavaroja vaativien malminetsinnän ja kaivostoiminnan edellytykset puoltavat esityksessä omaksuttua lähestymistapaa, eikä sääntely siten muodostu perustuslain vastaiseksi. Edelleen perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että sekä louhintakorvauksen kokonaisuu-
della että malminetsintäkorvauksella on merkitystä arvioitaessa esityksen perustuslainmukaisuutta. Näin ollen, vaikka kiinteistöomistuksen ulottuvuutta maan alle ei ole lainsäädännössä tarkoin määritelty, katsoo perustuslakivaliokunta maanomistajan omaisuuden suojan ulottuvan tietyin rajauksin myös kaivosmineraaleihin.

Suomessa sovellettavassa luonnonvarojen omistusoikeutta koskevassa sääntelyssä on päädytty eri luonnonvarojen osalta toisistaan poikkeaviin ratkaisuihin. Esimerkiksi vesilain nojalla säänneltyihin pohjavesiin maanomistajalla on ainoastaan vallintaoikeus. Omistajalla on ensisijainen oikeus käyttää alueellaan sijaitsevaa pohjavettä, mutta hänellä ei ole oikeutta saada korvausta alueeltaan otettavasta pohjavedestä. Eduskunnassa parhaillaan käsiteltävänä olevassa vesilaissa (HE 277/2009 vp) pyritään etusijajärjestyksen avulla turvaamaan alueellinen vedensaanti kaikissa tilanteissa. Korvauksiin uusi vesilaki ei toisi muutosta. Vastaavasti maa-aineslain piiriin kuuluvien luonnonvarojen osalta maanomistajan oikeudet ovat kattavat. Maa-aineokset ovat maanomistajan yksinomaisessa omistuksessa, eikä laki velvoita omistajaa sallimaan muiden hyödyntävän maa-aineksia. Talousvaliokunta toteaa, että luonnonvarojen omistusoikeussääntelyn erot ja osin vaillinaisen sääntely ovat nousseet valiokuntakäsittelyn aikana korostetusti esille. Luonnonvarojen yhteiskunnallisen merkityksen ja taloudellisen arvon kasvun vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että luonnonvaroihin liittyvän omistusoikeussääntelyn selkeyttämistarvetta tarkastellaan kokonaisuutena ja ryhdytään toimiin sääntelyn tämentämiseksi.

Valtion tuki kaivostoiminnalle. Valtion taloudellista panostusta kaivosalaan on linjattu talouspoliittisen ministerivaliokunnan periaatepäätöksessä (16.9.2008) mm. siten, että valtio voi osallistua malminetsinnän loppuvaiheen ja kaivoshankkeen käynnistämisvaiheen rahoitukseen pääomasijoitusten (Teollisuussijoitus, Tesi) sekä lainojen ja takausten (Finnvera) muodossa. Tekesin avustuksia tai lainoja voidaan myöntää kaivosteknologian ja rikastusmenetelmien kehittämiseen. Vaikka kaivosyhtiöillä on vastuu varsinaisista kaivosinvestoinneista, Tesi ja Finnvera voivat osallistua toimintaan vastaavin muodoin kuin etsintävaiheessa. Valtio voi myös osallistua infrastruktuuri-investointeihin (sähkö- ja vesilinjat sekä liikenneinvestoinnit, rautatiet ja tiet) kussakin tilanteessa erikseen so-

vittavalla tavalla. Tesi on sijoittanut 2000-luvulla noin 35 miljoonaa euroa osakepääomana kahdeksaan yhtiöön.

GTK tutkii geologisia muodostumia, kartoittaa malmipotentialiaa ja harjoittaa alkupään malminetsintää. Työ- ja elinkeinoministeriö myy GTK:n löytämien malmiesiintymien valtausoikeudet malminetsintä- tai kaivosyhtiöille. Myynnin keskeisenä kriteerinä on arvio siitä, kuinka suurella panoksella ostava yhtiö sitoutuu jatkamaan malminetsintätutkimuksia esiintymällä. GTK:n toiminnalla on ollut ratkaiseva merkitys kaivosalan kehittämiseen, sillä kaikki nykyiset ja rakenteilla olevat kaivokset sekä merkittävät esiintymät ovat alun perin GTK:n löytämiä. Esiintymiä on myyty yhteensä 45 kappaletta vuodesta 1957 lukien. Niiden myynneistä kertyneet tulot ovat pääsääntöisesti jääneet vähäisiksi.

Selvitysmies Tom Niemi on työ- ja elinkeinoministeriölle tekemässään selvityksessä³ kartoittanut erilaisia vaihtoehtoja, joiden avulla kaivosalan kehitystä pystyttäisiin tukemaan parantamalla kotimaisen rahoituksen edellytyksiä. Selvityksessä on myös otettu kantaa siihen, millainen rooli valtion omistajarahoituksella voisi tässä yhteydessä olla. Selvityksen mukaan rahoituksen puutteet näkyvät erityisesti malminetsinnän ja kohteiden kehitysvaiheen alkupään rahoitusvaikeuksina. Selvitysmiehen ensisijainen suositus on, että valtio perustaisi sijoitusyhtiön, joka sijoittaisi varoja sekä aikaisen vaiheen kaivosalan projekteihin että kypsiin yrityksiin. Sijoitusyhtiö vietäisiin muutamien vuosien kuluessa pörssiin, jolloin sijoittajille ja suurelle yleisölle tarjoutuisi mahdollisuus sijoittaa kaivosalaan keskittyneeseen osakekantaan. Toisena vaihtoehtona selvityksessä esitetään kaivosrahaston perustamista aikaisen vaiheen projektien tukemiseen. Valtio-omisteisen kaivosyhtiön perustaminen saattaisi olla perusteltua vain erikoistilanteissa. Selvityksessä katsotaan omistuskysymystä tärkeämpää olevan, että esiintymä on

³ Kaivosrahoituksen selvitysmiestehtävä, 11.2.2011; Dnro TEM/3385/06.02.01/2010

Suomessa ja että sitä hyödynnetään. Jo tällöin suurin osa lisäarvosta jää maahamme.

Ottamatta vielä kantaa valittavaan menettelytapaan valiokunta painottaa, että kotimaisen rahoituksen lisäämiskeinoja harkittaessa tulee kiinnittää huomiota kilpailukykyisten markkinaolosuhteiden säilyttämiseen ja tasavertaisten toimintaedellytysten takaamiseen kaivostoiminnalle muuhun elinkeinotoimintaan verrattuna. Yhtenä vaihtoehtona on syytä selvittää myös ns. Flow-through-veromallin käyttöönottoa. Veromallin pelkistettynä ajatuksena on antaa verohelpotuksia investoinneille, joita yksityiset sijoittajat tekevät erikseen määrätyille pääomavaltaisille ja riskipitoisille sektoreille. Veromallia on käytetty mm. Kanadassa, jossa se on merkittävästi lisännyt kotimaista omistusta kaivosteollisuudessa. Selvitysmies on raportissaan nostanut esille myös tarpeen tarkastella Finnveran raaka-ainetakuun laajentamista koskemaan myös kotimaisten metallien jalostajien hankintoja Suomessa sijaitsevista kaivoksista. Valiokunta pitää tärkeänä selvittää, vääristääkö nykyinen sääntely markkinoita ja onko sääntelyn laajentaminen mm. valtiontukisääntöjen puitteissa mahdollista. Jatkotyössä on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että GTK:n harjoittamasta malminetsintätoiminnasta saadaan tulosten hyödyntäjiltä kohtuullinen korvaus.

Yhteiskunnalle koitua hyöty. Yhteiskunta hyöttyy kaivostoiminnasta kasvavien verotulojen, parantuvan työllisyyden ja kaivostoimintaa tukevan liiketoiminnan kasvun myötä. Kaivosten välittömät ja välilliset työllisyysvaikutukset ovat merkittävät. Arviona on esitetty, että yhtä kaivostyöpaikkaa kohti syntyy kolmesta neljään muuta työpaikkaa. Vaikutuksia lisää vielä se, että kaivostoimintaa harjoitetaan ja myös uutta potentiaalia löytyy erityisesti niillä Pohjois- ja Itä-Suomen paikkakunnilla, joiden työllisyystilanne on muutoin heikko.

Kaivostoiminnan taloudellisen merkityksen arvioidaan kasvavan Suomessa huomattavasti tulevina vuosina. Jo kuluvan vuosikymmenen lopulla toimialan oletetaan kasvattavan kansantuotetta 1,5 miljardia euroa vuodessa ja välilli-

set vaikutukset mukaan lukien yli 2,5 miljardia euroa vuodessa. Työllisyysvaikutuksen arvioidaan olevan suurimmillaan vuonna 2014, jolloin kaivostoiminnan piirissä on yli 7 000 työpaikkaa. Tällä hetkellä 2 500 henkilöä työskentelee kaivosalalla. Suurimmat alueelliset vaikutukset tulevat kohdistumaan Lappiin ja Kainuuseen. Pelkästään Lappiin odotetaan syntyvän 1 000 uutta työpaikkaa seuraavan viiden vuoden aikana. Kaivostoiminnan suoran tuotosvaikutuksen arvioidaan olevan Lapissa tämän vuosikymmenen lopulla noin 500 miljoonaa euroa ja välillisten vaikutusten noin 700 miljoonaa euroa. Kainuussa vastaava tuotosvaikutus on noin 800 miljoonaa euroa.

Ottaen huomioon, että kaivosmineraalit ovat arvokkaita kansallisia uusiutumattomia luonnonvaroja, valiokunta pitää tärkeänä, että yhteiskunnalle turvataan kohtuullinen osuus mineraalien arvosta. Kuten edellä on todettu, tulee kilpailu globaaleista luonnonvaroista kiristymään, eikä kansallinen sääntelymme saa johtaa tilanteeseen, jossa kaivosmineraalit myydään ilman kohtuullista korvausta Suomen rajojen ulkopuolelle. Valiokunta katsoo, että jatkoselvitysten yhteydessä on aiheellista pohtia myös rojaltime-nettelyn käyttöönoton vaikutuksia markkinoihin.

Lupaprosessi

Lakiehdotuksen mukaisesti kaivoslain ohjausjärjestelmä muodostuu nykyiseen tapaan toisiaan seuraavista toiminnanharjoittamisvaiheista, joita edeltää lupaprosessi. Lakiehdotuksen lupahakemuksen käsittelyä ja lupapäätöksen antamista koskevat säännökset täydentävät hallintolain yleissääntelyä.

Lupaharkinta perustuu kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Luvassa annettavilla määräyksillä voidaan vähentää ja rajoittaa toiminnasta aiheutuvia haittoja yleiselle ja yksityiselle edulle. Lupaan perustuvaa toimintaa ei saa harjoittaa, ennen kuin lupa on lainvoimainen ja vaadittu vakuus asetettu. Toiminnan lopettamiseen ja jälkihoitoon liittyvät velvoitteet ovat voimassa olevaa sääntelyä laajemmat.

Luvanhaltija olisi nykyiseen tapaan velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingot ja haitat täysimääräisesti. Lisäksi malminetsintä-, kaivos- ja kullanhuuhtonta-alueeseen kuuluvien kiinteistöjen omistajilla on oikeus vuotuisen korvaukseen. Valtiolla maksetusta valtausmaksusta esitetään luovuttavaksi.

Jos kaivoshanke on yleisen tarpeen vaatima eivätkä osapuolet pääse sopimukseen kaivosalueen käyttöoikeudesta, valtioneuvosto voi myöntää luvan käyttää toiselle kuuluvaa aluetta kaivostoimintaan. Toisaalta myös kiinteistön omistaja voi tietyin edellytyksin kaivostoimituksessa vaatia, että luvanhaltija lunastaa kiinteistön tai sen osan.

Valiokunta pitää lupamenettelyn lähtökohtia perusteltuina, mutta toteaa, että edellä kuvattu kaivoslain edellyttämä lupamenettely antaa vain osittaisen kuvan kaivostoimintaa edeltävästä lupabyrokratiasta. Toiminnanharjoittajaan kohdistuu paitsi kaivoslaissa myös ympäristönsuojeluun ja alueiden käyttöön liittyvässä lainsäädännössä säädetyt velvoitteet eri viranomaistahojneen, lupahakemuksineen, kuulemismenettelyineen ja mahdollisine valitusprosesseineen. Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan Suomen lupaprosessi on tällä hetkellä maailman pisimpien joukossa, jos ei suorastaan pisin. Kaivosluvan saanti kestää keskimäärinkin yli kaksi vuotta. Valiokunta pitää nykytilannetta täysin kohtuuttomana.

Uudessa kaivoslaissa otetaan aiempaa paremmin huomioon muu kaivostoimintaan kohdistuva lupalainsäädäntö, minkä voidaan arvioida jossain määrin helpottavan hallintomenettelyjen hallintaa. Myös uuden kaivosviranomaisen perustaminen ja resurssien lisääminen tulevat kohtamaan tilannetta. Tämä ei poista sitä tosiasiaa, että hallinnollinen taakka tulee uudenkin sääntelyn puitteissa olemaan hyvin raskas. Nykytila ei ole otollinen sen paremmin elinkeinonharjoittajalle kuin maanomistajalle tai hallintokoneistollekaan. Eriakaisten kuulemis- ja lupaprosessien kokonaisuuden etenemistä on erittäin hankala seurata, ja asianosaisten on vaikeaa hahmottaa eri prosesseihin liittyviä oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan. Lupaprosesseihin liittyy

myös osin päällekkäistä työtä, joka voitaisiin välttää yhtenäistämällä lupahallinnon vaatimuksia, karsimalla tarvittavien yksittäisten lupahakemusten määrä minimiin ja hyödyntämällä nykyistä paremmin toisessa lupaprosessissa jo annettuja selvityksiä.

Edellä olevaan viitaten talousvaliokunta painottaa tarvetta ryhtyä pikaisesti selvittämään, miten lupaprosessia voitaisiin virtaviivaistaa ja nopeuttaa turhaa lupabyrokratiaa karsimalla. Eri lakeihin perustuvia prosesseja tulee synkronoida toisiinsa, hyödyntää synergiaetuja ja karsia päällekkäisyyttä. Yhteistyötä voitaisiin lisätä myös tarkastustoiminnan osalta. Kaivostoiminta ei ole ainoa sektori, joka hyötyisi näin tehostuvasta viranomaismenettelystä.

Varaus

Malminetsintäluvan valmistelua varten hakija voi varata itselleen alueen tekemällä varausilmoituksen (44 §) kaivosviranomaiselle. Varauspäätös voi olla voimassa korkeintaan 2 vuotta (nykyisin 1 vuosi). Varauspäätöksen antamiseen liittyvässä lupaharkinnassa on arvioitava (55 §:n 2 mom. ja 76 §:n 1 mom.), onko hakijalla saadun selvityksen perusteella edellytyksiä tai ilmeistä tarkoitusta hakea malminetsintälupaa. Arviointiin vaikuttaa mm. varausalueen koko.

Talousvaliokunta pitää varausmenettelyn sääntelyä tarkoituksenmukaisena ja katsoo, että varausajan pidentäminen saattaa vähentää tarpeettomien malminetsintälupahakemusten määrää ja rajoittaa malminetsintäalueiden kokoa. Maanomistajalle aiheutuvan kokonaisuhaitan voi näin ollen olettaa vähentyvän. Valiokunta on täsmentänyt 44 §:n 2 momenttia suoja-alesäntelyn osalta vastaamaan voimassa olevaa lakia. Suoja-alueita ei ole tarvetta jättää silloin, kun alueen kaivoslain mukaiset oikeudet kuuluvat samalle haltijalle.

Malminetsintä

Lähinnä jokamiehenoikeuksiin rinnastettavaa etsintätyötä saa tehdä ilman lupaa (7 §) ja ottaa vähäisiä näytteitä ilmoittamalla siitä kiinteistön omistajalle (8 §). Toiminnalle on haettava lupa, mikäli malminetsinnästä voi aiheutua haittaa ih-

misen terveydelle, yleiselle turvallisuudelle tai muulle elinkeinotoiminnalle taikka maisemallisten tai luonnonsuojeluarvojen heikentymistä (9 §). Luvan myöntäminen edellyttää, että alueella voidaan perustellusti arvioida olevan kaivosmineraaleja. Malminetsintälupa turvaa etuoikeuden kaivoslupa.

Nykyisen lain mukainen valtausoikeus voi olla voimassa korkeintaan 8 vuotta. Esityksessä luvan voimassaoloaikaa ehdotetaan pidennettäväksi siten, että lupa on lähtökohtaisesti voimassa 4 vuotta ja sitä voidaan jatkaa 3 vuotta kerrallaan. Maksimissaan lupa voi olla voimassa korkeintaan 15 vuotta. Luvan jatkamisen edellytyksenä on, että etsintä on ollut tehokasta ja järjestelmällistä. Malminetsintäalueen kokoa ei enää esitetä rajoitettavaksi nykyiseen tapaan yhteen neliökilometriin, mutta lakiehdotukseen sisältyy toimintaohje, jonka mukaisesti malminetsintälupa tullaan sisällyttämään lupamääräykseen ohje pienentää malminetsintäaluetta luvan voimassaoloa jatkettaessa.

Valtiolle maksettavasta valtausmaksusta (6,75 euroa/hehtaari) esitetään luovuttavaksi, mutta toisaalta kiinteistön omistajalle maksettavaa malminetsintäkorvausta korotettaisiin siten, että korvauksessa otetaan huomioon rahanarvon muutoksesta aiheutuva korjaus, ja maksu muuttuu porrasteiseksi. Kiinteistön omistajalle maksettava valtauskorvaus on vuodesta 1988 lukien ollut 10 euroa hehtaarilta, joten valtion saaman valtausmaksun huomioon ottaen kiinteä hehtaari-perusteinen korvaus on ollut yhteensä 16,75 euroa hehtaarilta. Esityksen mukaisesti korvaus olisi 20 euroa ensimmäiseltä neljältä vuodelta, 30 euroa seuraavalta kolmelta vuodelta, 40 euroa sitä seuraavalta kolmelta vuodelta ja 50 euroa tästä eteenpäin. Korvaukset ovat saajalle veronalaista pääomatulua.

Esityksen mukaisesti mahdollisuutta malminetsintään sekä pidennettäisiin että poistettaisiin malminetsintäalueen kokorajoitus. Toisaalta esitetään, että korvausta nostettaisiin siten, että kustannukset käytännössä moninkertaistuisivat, mikäli malminetsintäaika pitenee merkittävästi yli 4 vuoden. Esityksen tavoitteena on tältä osin tehostaa malminetsintää ja estää tilanne, jossa

etsintäalueet muodostuvat tarpeettoman laajoiksi tai jossa lupia pidetään voimassa tarpeettoman kauan. Työ- ja elinkeinoministeriö on nykytilanteeseen perustuen arvioinut, että kaikki malminetsintäluvut ovat voimassa ensimmäiset 4 vuotta. Seuraavina kolmena vuotena määrä puutoa 20 prosenttiin alkuperäisestä ja edelleen noin 5 prosenttiin vuosina 8—10. Arviolta vain noin 1 prosentti alkuperäisistä hakemuksista olisi voimassa vuosina 11—15. Neljän ensimmäisen vuoden aikana malminetsintäaluetta oletetaan voitavan jo rajata ja pienentää näin sekä maanomistajalle koituvaa haittaa että korvauskustannuksia.

Talousvaliokunta toteaa, että pitkät valtausajat ovat kaivostoiminnalle tyypillisiä toiminnan luonteen vuoksi. Samoin tyypillistä on, että vain murto-osa (arviolta noin yksi tuhannesta) etsinnöistä johtaa kaivostoiminnan aloittamiseen. Malminetsintää harjoittavat mm. pienet ja keskisuuret yritykset, joiden rahoituspohjaa nousevat lupakustannukset saattavat rasittaa merkittävästi. Valiokunta kiinnittää huomiota myös tarpeeseen turvata Suomessa harjoitettavan kaivostoiminnan kilpailukyky Ruotsiin nähden. Puitteet kaivostoiminnan harjoittamiselle Ruotsissa ovat geologisten olosuhteiden kannalta samanlaiset kuin Suomessa. Kaivostoiminnan harjoittajan näkökulmasta merkittävänä erona on Ruotsin korvauskäytäntö, joka painottuu kaivostoimintavaiheeseen. Malminetsintävaihe on pyritty tekemään mahdollisimman helpoksi ja huokeaksi. Ruotsin vuosikorvaustaso vaihtelee ensimmäisen kuuden vuoden aikana 4 kruunusta/hehtaari 21 kruunuun/hehtaari. Maksimissaan (vuodet 11—15) korvaus nousee 100 kruunuun/hehtaari eli noin 11 euroon.

Talousvaliokunta pitää malminetsintäajan pidentämistä erittäin perusteltuna. Ehdotettu maksimissaan 15 vuoden lupa-aika on yhtenäinen Ruotsin vastaavan eli ns. tutkimusluvan voimassaolon kanssa. Samoin sääntelyyn tehdyt selvennykset ja täsmennykset ovat tarkoituksenmukaisia. Valiokunta toteaa, että malminetsintäkorvausten nostaminen huomattavasti Ruotsin vastaavia korvauksia korkeammalle tasolle saattaa heikentää Suomen kilpailukykyä Ruotsiin ver-

rattuna. Toisaalta valiokunta pitää lakiehdotuksen tavoitetta nopeuttaa kaivostoiminnan aloittamista kannatettavana. Edellä on myös tuotu esille arvio, jonka mukaisesti suurin osa etsinnöistä saadaan päätökseen ensimmäisten 4 vuoden aikana. Malminetsintävaihetta helpottaa myös pidentyvä varausaika ja määräalarajoituksen poistaminen. Kokonaisuutena arvioiden valiokunta katsoo, että ehdotus on tältä osin hyväksyttävissä. Koska korvausmenettelyn muutos on kuitenkin merkittävä nykyiseen verrattuna, valiokunta pitää tärkeänä, että markkinoiden kehittymistä seurataan tarkoin ja ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin sääntelyn muuttamiseksi.

Talousvaliokunta on lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin todetulla tavalla (34 ja 46 §) esittänyt täsmennettäväksi malminetsintälupaan liittyvää sääntelyä siten, ettei malminetsintälupaa saa myöntää, ellei alueella perustellusti arvioida olevan kaivosmineraaleja. Malminetsintää koskevassa lupahakemuksessa on selvennettävä, mihin perusteltu arvio kaivosmineraalien löytymisestä pohjautuu.

Kaivostoiminta

Esityksen mukaisesti esiintymän hyödyntämisoikeus edellyttää aina kaivoslupaa (16 §). Kaivoslupan myöntäminen perustuisi kokonaisharkintaan, ja lupa olisi lähtökohtaisesti voimassa toistaiseksi. Lupa voisi tietyin edellytyksin raueta, sitä voitaisiin muuttaa tai se voitaisiin peruuttaa. Kaivostoiminnan harjoittamisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittaja on saanut alueen omistus- tai käyttöoikeuden joko sopimusteitse tai valtioneuvoston myöntämän kaivosalueunastuslupan kautta. Lisäksi kiinteistön omistaja voisi tietyin edellytyksin vaatia, että kaivostoiminnan harjoittaja lunastaa kiinteistön tai sen osan itselleen.

Kaivoslupa oikeuttaa (17 §) hyödyntämään kaikki kaivosalueella tavatut kaivosmineraalit ja tietyt kaivostoiminnan ns. kaivossivutuotteet. Sääntely ei siten estä, jos ei suoranaisesti edistäkään, louhintaraaka-aineiden tehokasta käyttöä. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että käytännön toiminnassa materiaali- ja energiatehokkuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Osana laajem-

pia luonnonvarojen käytön materiaali- ja energiatehokkuuden lisäämistä tulee jatkossa harkita mahdollisten insentiivien tarvetta tehokkuuden lisäämiseksi.

Esityksen mukaan kaivostoiminnan harjoittaja on velvollinen maksamaan kiinteistön omistajalle louhintakorvausta ja sivutuotekorvausta. Louhintakorvaus korvaisi nykyisen kaivospiirimaksun ja louhimismaksun. Korvaus muodostuu 50 euron suuruisesta hehtaariperusteisesta osasta ja hyödynnetyn malmin arvoon perustuvasta osasta. Hyödynnetyn malmin arvoon perustuvan korvauksen laskentasäännöt määritellään laissa (100 §). Voimassa olevan lain mukainen kaivospiirimaksu on vuodesta 1988 lukien ollut 20 euroa hehtaarilta vuodessa. Lisäksi kaivosoikeuden haltijan on tullut maksaa vuosittain kaivosmineraalien arvon perusteella määräytävää louhimismaksua alueelta louhituista ja maanpinnalle nostetuista mineraaleista.

Louhimismaksun suuruutta ei ole tarkemmin määriteltä voimassa olevassa laissa, ja lähtökohdiana on ollut, että osapuolet sopivat korvauksesta. Mikäli sopimukseen ei ole päästy, työ- ja elinkeinoministeriö on vahvistanut louhimismaksun suuruuden kaivoslautakuntaa kuuluttuaan. Koska osapuolet ovat pääsääntöisesti sopineet maksusta keskenään, ei viranomaisilla ole ollut käytössään kattavia tietoja maksujen suuruudesta. Lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen (181 §) mukaisesti kaivospiirimaksu nousisi nykyisestä 20 eurosta 50 euroon. Tämän lisäksi asianomaisilla on mahdollisuus tietyin edellytyksin pyytää kaivosviranomaista tarkistamaan sopimusperusteinen louhimismaksu vastaamaan kaivosmineraalien muuttunutta taloudellista arvoa. Kaivosviranomaisen on harkinnassaan otettava huomioon kaivosmineraalien taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet ja asianosaisten välinen sopimus.

Jos kaivostoiminnan sivutuotteita ei käytetä kaivostoimintaan, tulee kaivoslupan haltijan esityksen mukaan maksaa kiinteistön omistajille sivutuotteista saadusta hyödystä vuotuinen kiinteistökohtainen korvaus, joka voi olla enintään 10 prosenttia sivutuotteista saadusta myyntitulosta.

Vahingosta ja haitasta maksettavat korvaukset vastaavat nykyistä sääntelyä. Sen sijaan toiminnan lopettamiseen ja jälkihoitoon liittyvät velvoitteet ovat nykyistä laajemmat. Tähän liittyy olennaisena myös uusi vakuusmenettely, jota käsitellään jäljempänä.

Talousvaliokunta pitää ehdotettua kaivostuomintaa koskevaa sääntelyä pääpiirteissään taroituksenmukaisena. Valiokunnan merkittävimmät muutosehdotukset liittyvät kaivostuominnasta maksettaviin korvauksiin. Valiokunta esittää, että louhintakorvausta koskevaa sääntelyä muutetaan siten, että metallimalmeista maksettava korvaus määräytyy asianomaisen malmin koko vuoden keskiarvohinnan mukaan (100 §:n 2 mom. 1 kohta) ja että muiden kaivosmineraalien osalta louhintakorvauksen määrästä sovitaan nykyiseen tapaan kiinteistön omistajan ja kaivosluvan haltijan kesken (100 §:n 2 mom. 2 kohta).

Esitetyllä tavalla muutettuna metallimalmien korvausperuste ottaa sekä korvauksen saajan että maksajan kannalta oikeudenmukaisemmin huomioon metallimalmien hinnoissa vuoden aikana tapahtuvat, mahdollisesti suuretkin hinnanvaihtelut. Kaikki metallimalmit noteerataan pörssissä, joten hinnoitteluperuste on selkeä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdassa mainittujen kaivosmineraalien arvot vaihtelevat suuresti keskenään, minkä vuoksi valiokunta katsoo, ettei esitetty kiinteä euromääräinen korvausperuste turvaa osapuolten oikeuksia riittävällä tavalla. Näillä mineraaleilla ei toisaalta kaikissa tapauksissa ole sellaista julkisesti noteerattua hintaa, jonka perusteella louhintakorvaus voisi määräytyä vastaavalla tavalla kuin metallimalmien osalta esitetään säädettäväksi. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että 2 kohdassa mainittujen mineraalien osalta louhintakorvauksesta sovitaan kiinteistön omistajan ja kaivosluvan haltijan välillä tai, mikäli jompikumpi osapuolista niin esittää, kaivosviranomaisen vahvistaa louhintakorvauksen määrän. Kummallakin sopimusosapuolella on lisäksi oikeus pyytää kaivosviranomaisesta tarkistamaan korvauksen määrän, mikäli kaivosmineraalin taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet ovat olennaisesti muuttu-

neet. Sopimusperusteinen menettelytapa vastaa voimassa olevaa lakia. Hakemusasiat keskitettäisiin kaivosviranomaiselle, jonka riittävästä ohjeistuksesta työ- ja elinkeinoministeriö vastaa. Tarkempia säännöksiä louhintakorvauksen määrittämisen perusteista sekä vahvistamista ja tarkistamista koskevasta hakemuksesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Valiokunta esittää muutosta myös kiinteistönomistajan lunastusvaatimukseen perustuvan lunastuskorvauksen määräytymiseen (86 §). Hallituksen esityksen mukaan lunastuksessa on noudatettava täyden korvauksen periaatetta. Esityksen mukaisesti lunastushinnan tulee, lunastuslain mukaisen korvauksen lisäksi, sisältää korvaus alueella olevista kaivosmineraaleista. Valiokunta katsoo, että koska lunastusalueella olevien kaivosmineraalien arvoa saattaa olla erittäin vaikeaa arvioida lunastusajankohtana, jättää esitys lunastushinnan arviointiin liikaa tulokinnanvaraisuutta. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että sääntelyä täsmennetään sitomalla lunastuskorvaus lunastettavan alueen arvoon siten, että korvauksen määrä on tähän arvoon verrattuna puolitoistakertainen.

Kaivostuomintaan liittyen valiokunta on lisäksi yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevällä tavalla täsmentänyt sääntelyä mm. lupahakemuksen, kaivosluvan myöntämisesteiden ja luvan jatkamisen sekä luvasta tiedottamisen osalta.

Kullanhuuhdonta

Esityksen mukaisesti (21 ja 22 §) valtion omistamalla alueella tapahtuva kullanhuuhdonta perustuu jatkossa lupaan (kullanhuuhdontalupa) eikä enää nykyisen lain tapaan valtausoikeuteen. Lupa antaa sen haltijalle yksinoikeuden harjoittaa kullanhuuhdonta-alueella kullan etsintää, kartoitusta, talteenottamista ja hyödyntämistä. Perinteisen kullanhuuhdonnan lisäksi myös koneellinen huuhdonta on mahdollista, jos sille ei ole muusta lainsäädännöstä (kuten luonnonsuojelulaki) aiheutuvaa estettä. Muualla kuin valtion omistamilla mailla kullanhuuhdonta sovelletaan maa-ainelakia ja tapauskohtaisesti

myös muuta ympäristölainsäädäntöä, kuten vesilakia.

Luvan enimmäisvoimassaoloaikaa ei enää rajoitettaisi. Sääntelyn tavoitteena on säilyttää perinteinen kullanhuuhtonta niillä alueilla, joille se luonnonsuojelualueiden ja erämaa-alueiden muut käyttötavoitteet ja -tarkoitukset huomioon ottaen soveltuu. Kullanhuuhtonnasta maksettavat korvaukset nousisivat 10 eurosta 50 euroon hehtaarilta, ja kullanhuuhtonta-alueen kunnossapito- sekä jälkihoitovelvoitteet laajentuisivat. Talousvaliokunta pitää perusteltuna, että kullanhuuhtontaa koskevaa sääntelyä yhtenäistetään ehdotetulla tavalla vastaamaan malminetsinnässä sovellettavia sääntöjä.

Esityksen 182 §:n mukaisesti kullanhuuhtontaa koskevat kaivosoikeudet raukeavat 8 vuoden siirtymäajan jälkeen. Kaivosoikeuden haltijalla on kuitenkin etuoikeus uuden lain mukaiseen kullanhuuhtontalupaan, jos hakemus tehdään ennen kaivosoikeuden raukeamista. Käytännössä uusi sääntely merkitsee mm. sitä, että koneellinen kullankaivu Lemmenjoen kansallispuistossa päättyy siirtymäajan jälkeen.

Lemmenjoen kansallispuisto on suojelualue, joka kuuluu nykyisin EU:n Natura 2000 -verkostoon. Suojelusäännösten mukaan koneellinen kullanhuuhtonta on ollut Lemmenjoen kansallispuistossa kiellettyä jo vuodesta 1991 lukien. Konekaivua on saanut kuitenkin jatkaa niillä valtaus- ja kaivosalueilla, jotka olivat voimassa ennen kuin suojelumääräyksiä muutettiin 10.4.1991. Saadun selvityksen mukaan Lemmenjoen kaikki valtaus-, kaivospiiri- ja mönkijäura-alueet kattavat yhteensä 480 hehtaarin suuruisen alueen kaikkiaan 280 000 hehtaarin kokoisesta kansallispuistosta. Kullanhuuhtontakultaa arvioidaan olevan alueella vielä ainakin 1 200 kg. Siitä kyetään hyödyntämään vain noin neljännes ilman koneellista apua. Koneellisesti tehtynä nykyiset löydökset arvioidaan saatavan kaivetuiksi noin 15 vuoden kuluessa. Alueella toimivat kullankaivajat ovat investoineet merkittävästi sekä käytössään olevaan kalustoon että infraan. Koska kullankaivuuta voidaan harjoittaa vain sulan maan aikaan eli käytännössä noin

neljä kuukautta vuodessa, muodostuvat investointien kuoletusajat suhteellisen pitkiksi.

Sekä ympäristövaliokunta että perustuslakivaliokunta ovat lausunnoissaan pitäneet 8 vuoden siirtymäaikaa riittävänä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, ettei sen mielestä ole perustuslaista johtuvaa estettä vähäisessä määrin pidentää siirtymäaikaa ja säätää alueen kunnossapitovelvoite alkamaan vasta siirtymäajan jälkeen. Ympäristövaliokunta on puolestaan kiinnittänyt huomiota siihen, että kaivospiirien raukeaminen saattaa aiheuttaa kaivutoiminnan intensiteetin kasvua käytettävissä olevana siirtymäaikana, mikä puolestaan voi johtaa paheneviin ympäristövaikutuksiin erityisesti Lemmenjoen alueella.

Talousvaliokunta toteaa, että hallituksen esityksen tavoitteena on saattaa eri ajankohtana kullanhuuhtonnasta aloittaneet yhdenvertaiseen asemaan toimintaa koskevien ympäristöperusteisten rajoitusten ja luonnonvarojen kestävän hyödyntämisen osalta 8 vuoden siirtymäajan jälkeen. Valiokunta pitää lähtökohtaa perusteltuna, mutta katsoo, että siirtymäaikaa harkittaessa tulee varmistaa eri intressitahojen kannalta kohtuullinen ratkaisu, jossa otetaan toisaalta huomioon konekaivun aiheuttamat ympäristövaikutukset ja toisaalta ne seuraukset, joita aiheutuu rajoitettaessa elinkeinonharjoittamistapaa. Samoin tulee ottaa huomioon, että uuden sääntelyn mukaiset tiukentuvat kunnossapito- ja jälkihoitovelvoitteet koskevat myös voimassa olevien kaivosoikeuksien nojalla harjoitettavaa toimintaa. Uusi sääntely velvoittaa (143 §) toiminnanharjoittajan mm. huolehtimaan kaivosalueen ja kaivoksen apualueen kunnostamisesta, siistimisestä ja maisemoinnista. Talousvaliokunta pitää edellä olevan vuoksi perusteltuna, että siirtymäaika pidennetään 15 vuoteen siten, että alueen kunnostamisvelvoite alkaa vasta siirtymäajan päätyttyä (182 §:n 2 momentti). Alueen kunnostamisvelvoitteen osalta noudatetaan kaivostoiminnan lopettamiseen liittyviä yleisiä säännöksiä (15 luku). Niiden mukaisesti alueen kunnostamisvelvoite on täytettävä viimeistään kahden vuoden kuluessa kaivoslupan raukeamisesta tai peruuttamisesta.

Saadun selvityksen mukaan alueelle myönnetty ympäristöluvut tulevat tarkistettaviksi viimeistään vuonna 2017. Ympäristövaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta pitää tärkeänä, että alueelle myönnettyjen ympäristölupien ehtoja tarkistettaessa kiinnitetään aiempaa yksityiskohtaisempaa huomiota koneellisen toiminnan hallittuun alasajoon. Lupaehtojen noudattamista tulee valvoa tarkoin.

Vakuudet

Esityksen mukaisesti sekä malminetsintälupa perustuvaa malminetsintää, kullanhuuhdonta sekä kaivostoimintaa varten vaaditaan vakuus (luku 10). Vakuuden tulee kattaa malminetsintään ja kullanhuuhdontaan liittyen sekä jälkitoimenpiteistä että mahdollisen vahingon ja haitan korvaamisesta aiheutuvat kustannukset. Kaivostoiminnan osalta asetettavan vakuuden tulee kattaa toiminnan lopetus- ja jälkitoimenpiteistä koituvat velvoitteet. Vakuus täydentää ympäristönsuojelulaissa (42 §:n 3 mom.) jätehuollon osalta edellytettyä vakuutta sekä uraanin ja toriumin osalta ydinenergialaissa (6 ja 7 luku) säädettyä ydinjätehuoltovelvoitetta.

Talousvaliokunta pitää ympäristövaliokunnan tapaan esitettyä vakuussääntelyä erittäin tarpeellisenä. Ympäristövaliokunta toteaa lausunnossaan, että nykyisen sääntelyn puutteiden vuoksi jälkitoimenpiteet ovat eräissä tapauksissa jääneet suorittamatta. Vakuusmenettely tulee koskemaan myös jo käynnissä olevia kaivos-hankkeita.

Esityksen perustelujen mukaan vakuus voi olla esimerkiksi pankkitalletus taikka vakuutus. Kyseeseen tulisi lähinnä takausvakuutus. Sen sijaan vastuuvakuutusta ei voida pitää riittävän turvaavana. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että vakuuslajia harkittaessa kiinnitetään erityistä huomiota vakuuden pitkäaikaiseen turvaavuuteen ja siihen, että vakuus on tarvittaessa helposti realisoitavissa. Samoin on otettava huomioon, että vakuuksia tulee voida EU:n sisämarkkinalainsäädännön ja toisaalta Maailman kauppajärjestön (WTO) palvelukauppaa koskevan yleissopimuksen (GATS) puitteissa hankkia myös Suomen rajojen ulkopuolelta. Lupaehtoja harkites-

saan viranomaisen on otettava huomioon, että joidenkin vakuuslajien vakuusarvo saattaa alen-tua esimerkiksi vakuuden käyvän arvon muut-tuessa tai vakuuden turvaavuuteen liittyvät olo-suhteet saattavat heikentyä. Tästä voi syntyä tar-ve vaatia lisävakuuksia tai uusi turvaavampi va-kuus. Tähän liittyen valiokunta on yksityiskoh-taisista perusteluista (109 §) ilmenevällä tavalla esittänyt, että kaivosviranomaisen oikeuksia tar-kistaa vakuuden turvaavuus laajennetaan.

Esitys jättää kaivosviranomaiselle laajan har-kintavallan ja samalla myös vastuun turvaavan vakuuden lajin ja suuruuden määrittämisestä. Vastaavanlaista vakuussääntelyä esitetään myös uuteen jätelainsäädäntöön, jota koskeva esitys on eduskunnassa parhaillaan vireillä (HE 199/2010 vp; ympäristönsuojelulain 43 a—c §). Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että vakuuksia määrättäessä viranomaistoiminnassa noudate-taan yhtenäisiä periaatteita. Vakuuksista päättä-minen edellyttää vankkaa erityisosaamista. Mi-nisteriöiden tulee yhteistyössä varmistaa, että vakuuskäsittelijät ohjeistetaan ja koulutetaan asianmukaisesti.

Kunnat

Uusien esiintymien sijainti on keskittynyt erityi-sesti Pohjois-Suomeen, mikä on toisaalta lisän-nyt kaivostoiminnasta kunnalle saatavia tuloja, mutta samalla myös kuormittanut kuntia erityi-sesti erilaisten lausuntomenettelyjen muodossa. Talousvaliokunta toteaa, että kumottavan lain kuntiin kohdistuva hallintomenettely on muo-dostunut hyvin laajaksi. Kunnilta on saatettu pyytää prosessin eri vaiheessa samasta hank-keesta useampia lausuntoja hakijayhtiön, maist-raatin ja ministeriön toimesta.

Valiokunta toteaa, että uusi kaivoslaki tulee vähentämään kuntiin kohdistuvaa taakkaa. Kun-tien vastuulla oleva karttatyö helpottuu, koska malminetsintäalueelle ei ole uudessa laissa mää-ritelty enimmäissuuruutta. Malminetsintäluvan mahdollisten esteiden tutkinta on puolestaan pääosin kaivosviranomaisen vastuulla, eikä ha-kijayhtiö enää pyydä kunnalta ns. esteselvitystä. Myös nykyisten karttatietojen epätasällisyy-teen liittyvien ongelmien arvioidaan vähenty-

vän jatkossa kiinteistöjen rajatietojen ja rakennuspaikkojen ollessa nykyistä tarkemmin saatavilla. Voimassa olevasta kaivoslaista poiketen uusi laki sisältää lisäksi erityisen säännöksen (175 §:n 2 mom.) kunnan oikeudesta periä lakiin perustuvista toimenpiteistään maksu.

Uraani

Lakiehdotuksessa esitetään sovellettavaksi uraaniin ja toriumiin muita kaivosmineraaleja tiukempaa sääntelyä. Niihin liittyvään malminetsintään tarvitaan aina lupa (9 §) ja uraanin louhintaan tarvitaan sekä kaivoslain että ydinenergialain mukainen lupa. Kaivosviranomaisen sijasta valtioneuvosto ratkaisee uraanin ja toriumin tuottamista koskevan kaivoslupa-asian. Uraanin louhimislupa ratkaistaan ydinenergialain yhteiskunnan kokonaisuuteen perustuvalla harkinnalla. Lisäksi uraanin louhintaluvan edellytyksenä on, että sijaintikunta puoltaa luvan myöntämistä. Uraanin louhintaa, rikastamista ja käsittelyä edeltää lisäksi aina ympäristövaikutusten arviointimenettely. Säteilyturvallisuuksista säädetään säteilylaissa.

Talousvaliokunta katsoo, että uraania ja toriumia koskeva sääntely on perustellusti muita kaivosmineraaleja tiukempaa. Uraania löytyy Suomesta kaivostoiminnan sivutuotteena, ja parhaillaan on vireillä uraanin hyödyntämistä koskeva hanke. Lakiehdotus velvoittaa malminetsijää raportoimaan kaivosviranomaiselle vuosittain erittäin tarkasti malminetsintäluvan perusteella suoritettujen tutkimusten tuloksista. Tässä yhteydessä kaivosviranomaisen tietoon tulevat myös mahdolliset uraani- tai toriumlöydökset.

Muuta

Sivutuote. Kaivoslakiehdotuksen 17 §:n 1 mom. 2 kohdassa on lakiteknisistä syistä määritelty kaivostoiminnan sivutuote. Kyseinen käsite on tarkoitettu yksilöimään kaivostoiminnassa louhittavan materiaalin, joka ei ole kaivosmineraali ja jonka perusteella 101 §:n tilanteissa maksetaan sivutuotekorvaus. Kaivostoiminnan sivutuote rajaa kaivostoiminnan harjoittajan kaivos-

lakiin perustuvaa oikeutta sekä suhteessa maanomistajaan että suhteessa maa-aineslakiin.

Kaivoslaissa säädetty kaivostoiminnan sivutuote ei ole tarkoitettu käsitteenä sovellettavaksi jäte- tai muussa lainsäädännössä. Kaivoslakiehdotuksen 17 §:n 1 mom. 2 kohdan säännöksellä ei säädetä jätelainsäädännön soveltamisalaan kuuluvista asioista eikä sillä rajoiteta jätelainsäädännön soveltamista. Jätelainsäädännön soveltamisessa keskeinen on kaivannaisjätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (379/2008) mukainen kaivannaisjätteen määritelmä. Kuten kaivoslakiehdotuksen 17 §:n 1 mom. 2 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa on selostettu, kaivostoiminnan sivutuotteiden hyödyntäminen saattaa ympäristönsuojelulain nojalla edellyttää ympäristölupaa, jos kyse on jätteestä.

Kolmiulotteinen kiinteistöjärjestelmä. Valiokunta on lisäksi perehtynyt vielä selvitystyön alla olevan kolmiulotteisen eli ns. 3D-kiinteistöjärjestelmän kehittämiseen⁴. Hankkeen keskeisenä ajatuksena on muodostaa sellaisia maanpinnan ylä- tai alapuolelle sijoittuvia itsenäisiä kiinteistöjä, joiden ulottuvuus määritellään kokonaisuudessaan sekä vaaka- että pystysuunnassa. 3D-kiinteistö olisi paitsi omistuksen myös vaihdannan ja kiinteistökiinnityksen yksikkö. Tämänkaltaisia kiinteistöjä on alustavasti suunniteltu käytettävän taaja-asutusalueille sijoittuvien rakennushankkeiden yhteydessä. Valiokunta pitää aiheellisena, että jatkoselvitysten yhteydessä tarkastellaan myös niitä mahdollisia etuja ja haittoja, joita syntyisi sovellettaessa 3D-kiinteistöjärjestelmää kaivostoiminnan tarpeisiin. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon, että suurimman osan tulevista kaivoshankkeista arvioidaan olevan maanalaisia kaivoksia.

Seuranta ja koulutus. Kaivoslaki muodostaa siirtymäsäännöksineen ja muuhun lainsäädäntöön liittyvine yhtymäkohtineen erittäin laajan ja osin vaikeasti hallittavan kokonaisuuden. Talousvaliokunta painottaakin opastuksen ja tiedotuksen merkitystä, jotta lain voimaansaattami-

⁴ Työryhmämuistio MMM 2008:1

nen ja soveltaminen saadaan hoidettua ongelmita.

Laajana uutena sääntelykokonaisuutena kaivoslain toimeenpano edellyttää viranomaisilta tiivistä seurantaan lain vaikutuksista ja sääntelyn toimivuudesta. Valiokunta on edellä tuonut esille tähän liittyviä seurattavia asiakokonaisuuksia, ja yksittäisiä seurannakohteita on nostettu esille myös ympäristövaliokunnan lausunnossa.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Kaivoslaki

3 §. Lain suhde muuhun lainsäädäntöön. Säännöstä on täydennetty sisällyttämällä kaivostointintaan kiinteästi liittyvä patoturvallisuuslaki (494/2009) sovellettavien erityislakien joukkoon.

4 §. Viranomaiset ja niiden tehtävät. Pykälään on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että Turvatekniikan keskuksen nimi on muuttunut 1.1.2011 lukien Turvallisuus- ja kemikaalivirastoksi (Laki Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta; 1261/2010).

34 §. Lupahakemus. Pykälän 2 momentin 4 kohdassa on täsmennetty, mitä toiminnan edellytyksiä koskevalla selvityksellä tarkoitetaan malminetsintä- ja kaivoslupahakemusten osalta. Koska malminetsintäluvan edellytyksenä on, että alueella tulee perustellusti arvioida esiintyvän kaivosmineraaleja, on hakemuksessa annettava tästä selvitys. Kaivoslupahakemuksessa on vastaavasti annettava selvitys esiintymän hyödyntämiskelpoisuudesta.

37 §. Lausunnot lupahakemuksesta. Pykälään on tehty tekniset korjaukset ottamalla huomioon, että alueellisille ympäristökeskuksille kuuluneet tehtävät ovat 1.1.2010 lukien siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

40 §. Lupahakemuksesta tiedottaminen. Säännöstä on täsmennetty siten, että tilanteissa, jois-

sa kuuluttamisen kohteena olevia asianosaisia on yli 30, voidaan vaihtoehtoisesti käyttää joko tavallista tiedoksiantoa tai yleistiedoksiantoa. Muutoksen vuoksi täsmennetään myös 58 §:n 4 momenttia. Yleistiedoksiannon käyttömahdollisuus on tarpeen, sillä asianosaisten määrä saattaa olla erittäin suuri. Lisävaikeuden tavallisen tiedoksiannon käytölle muodostaa se, etteivät kiinteistörekisterijärjestelmän tiedot ole kaikilta osin ajan tasalla.

44 §. Varausilmoitus. Pykälän 2 momenttia on muutettu vastaamaan kumottavaa kaivoslakia suoja-aluesääntelyn osalta. Suoja-alueita ei ole tarvetta jättää silloin, kun alueen kaivoslain mukaiset oikeudet kuuluvat samalle haltijalle.

46 §. Malminetsintäluvan ja kullanhuuhtontaluvan myöntämisen esteet. Pykälän 1 momentin 7 kohdan mukaan lupaa ei saa ilman erityistä syytä myöntää alueeseen, jonka osalta kunta vastustaa luvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä. Esityksen perustelujen mukaan (s. 101) kunta voi vastustaa luvan myöntämistä esimerkiksi luvan mukaisen toiminnan kanssa yhteensopimattoman, jo käynnistettäväksi suunnitellun tai muun maankäyttötarpeen vuoksi. Säännöksen yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi talousvaliokunta täsmentää tältä osin yksityiskohtaisia perusteluja toteamalla, että muun alueiden käyttöön liittyvän pätevän syyn tulee olla rinnastettavissa kaavoitukseen. Säännös voi tältä osin tulla sovellettavaksi etenkin tilanteessa, jossa kaavoitusprosessi on edennyt jo hyvin pitkälle ja kaavaa voitaisiin, sen tullessa hyväksytyksi, pitää esteenä luvan myöntämiselle. Valiokunta ei esitä muutosta varsinaiseen säädöstekstiin.

Pykälään on lisätty uusi 3 momentti, joka selvittää malminetsintäluvan myöntämisen edellytyksiä. Lupaa ei voida myöntää, ellei alueella voida perustellusti arvioida olevan kaivosmineraaleja. Hakijan tulee edellä 34 §:ään tehdyn lisäyksen mukaisesti selvittää lupahakemuksessaan, mihin arvio kaivosmineraalien esiintymisestä perustuu.

48 §. *Kaivosluvan myöntämisen esteet.* Pykälän 2 momentissa säädetään niistä ehdottomista esteistä, joiden täyttyessä kaivoslupaa ei saa myöntää, vaikka luvan myöntämisen edellytykset muutoin täyttyisivätkin. Perusteena luvan epäämiselle voivat esityksen mukaan olla mm. erittäin merkittävät vahingolliset ympäristövaiikutukset sekä paikkakunnan asutus- ja elinkeino-olojen erittäin merkittävä heikentyminen. Valiokunta on pitänyt tarkoituksenmukaisena lieventää arviointikriteerejä siten, että kulloissakin luvan myöntöedellytyksiä koskevassa kokonaisuudessa voidaan tasapuolisemmin ottaa huomioon niin ympäristöarvot ja paikalliset asutus- ja elinkeino-olot kuin kaivostoiminnasta koituvat hyödytkin. Valiokunnan ehdottamassa muodossa ehdottomia luvan myöntöesteitä koskeva sääntely vastaa asialliselta sisällöltään vesilaissa (264/1961) ja sen kokonaisuudistusesityksessä (HE 277/2009 vp) omaksuttua sääntelyä.

50 §. *Luvan myöntämisen esteet saamelaisten kotiseutualueella, koltta-alueella ja erityisellä poronhoitoalueella.* Perustuslakivaliokunnan lausuntoon (s. 10/II) viitaten talousvaliokunta toteaa, että pykälän 1 momentin olennaisuuskriteerejä tulee tulkita ja soveltaa perusoikeusmyönteisellä tavalla ja ottaen huomioon YK:n ihmisoikeuskomitean kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 27 artiklaa koskeva käytäntö.

Säännöksen sanamuotoa on täsmennetty ympäristövaliokunnan lausunnossa esitetyllä tavalla.

58 §. *Lupapäätöksestä tiedottaminen.* Pykälän 2 momenttiin on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että alueellisille ympäristökeskuksille kuuluneet tehtävät ovat 1.1.2010 lukien siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

Pykälän 4 momenttia on täsmennetty edellä 40 §:ään tehdyn muutoksen johdosta. Jos päätöksestä on tiedotettava yli kolmellekymmenelle tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärää ei tiedetä, voidaan asiasta tie-

dottaa ilmoittamalla siitä sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon.

63 §. *Kaivosluvan voimassaolon jatkaminen.* Valiokunta on täsmentänyt säännöstä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Viranomaisen voi jättää jatkamatta kaivoslupaa luvanhaltijasta johtuvista syistä vain, jos luvanhaltija on olennaisesti rikkonut laissa säädettyjä velvollisuuksia tai lupamääräyksiä.

67 §. *Malminetsintäluvan ja kullanhuuhtontalu-
van raukeaminen.* Malminetsintäluvan ja kullanhuuhtontalu-
van jatkoaikahakemukset pyritään käsittelemään ennen luvan voimassaolon päättymistä. Uuden lain voimaantulo saattaa alkuvaiheessa hidastaa jatkohakemusten käsittelyprosessia siinä määrin, ettei kaikkia hakemuksia ehditä käsitellä luvan voimassaoloaikana. Lisätäväksi esitetyn uuden 4 momentin avulla voidaan minimoida katkoksesta aiheutuva haitta sekä luvan hakijalle että viranomaisille.

74 §. *Luvan siirtoa koskevan päätöksen antaminen ja siitä tiedottaminen.* Pykälän 5 momentissa säädetään, että luvan siirtoa koskevasta päätöksestä tulee tehdä merkintä kiinteistörekisterijärjestelmään. Valiokunta toteaa, että kiinteistörekisteri sisältää jo tiedon kiinteistön alueeseen kohdistuvasta luvasta. Säännöksen nojalla rekisteritietoihin täydennettäisiin luvan haltijan tiedot, jotka toisaalta löytyvät tarvittaessa myös kaivosrekisteristä. Päällekkäisten rekisterimerkintöjen välttämiseksi valiokunta esittää, että pykälän 5 momentti poistetaan.

76 §. *Varauspäätöksen voimassaolo.* Pykälän 2 momenttia on tarkennettu siten, että varaus raukeaa vain siltä osin kuin sen tuottamalla etuoikeudella haetaan malminetsintäilupaa. Täsmennys vastaa kumottavan kaivoslain sääntelyä. Mahdollisuus varauksen osittaiseen raukaimiseen on aiheellinen myös sen vuoksi, että varauksen voimassaoloaika on pidentynyt ja sääntely antaa näin mahdollisuuden hakea eri vaiheissa malminetsintäilupia varausalueen eri osiin.

86 §. *Kiinteistön omistajan lunastusvaatimus.* Säännöksen 4 momentissa säädetään kiinteistön omistajan lunastusvaatimukseen perustuvan lunastuskorvauksen määräytymisestä. Hallituksen esityksen mukaan lunastuksessa on noudatettava täyden korvauksen periaatetta. Esityksen mukaisesti lunastushinnan tulee lunastuslain mukaisen korvauksen lisäksi sisältää korvaus alueella olevista kaivosmineraaleista.

Valiokunta katsoo, että sääntelyn lähtökohta on sinänsä perusteltu. Lunastushinnan tulee sisältää korvaus myös lunastettavan alueen kaivosmineraaleista. Sääntely vastaa tältä osin louhintakorvauksen (100 §) osalta omaksuttua menettelyä, jota perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt omaisuuden suojan täyttyminen kannalta perusteltuna. Ottaen huomioon, että lunastusalueella olevien kaivosmineraalien arvoa saattaa olla erittäin vaikeaa arvioida lunastusajankohtana, jättää esitys lunastushinnan arviointiin liikaa tulkinnanvaraisuutta. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että sääntelyä täsmennetään sitomalla lunastuskorvaus lunastettavan alueen arvoon siten, että korvauksen määrä on tähän arvoon verrattuna puolitoistakertainen. Valiokunnan esitys vastaa vesilaissa (264/1961) omaksuttua käytäntöä. Koska kaivosmineraaleista maksettavan korvauksen määräytymisperuste on näin säääten yksiselitteinen, ei säännöksen ole enää tarpeen jättää mahdollisuutta pyytää kaivosviranomaiselta lausuntoa korvaussumman selvittämiseksi.

100 §. *Louhintakorvaus.* Säännöksen 2 momentin 1 kohdassa ehdotetaan, että hyödynnetystä metallimalmista maksettava korvaus perustuu malmin sisältämän metallin hintaan asianomaisen vuoden lopussa. Talousvaliokunta katsoo, ettei yksittäisen päivän hintatasoon perustuva laskentatapa ota huomioon metallien hinnoissa vuoden aikana tapahtuvia vaihteluja, jotka saatavat olla hyvinkin suuria. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että korvausperusteeksi muutetaan korvattavan metallin keskiarvohinta vuoden aikana. Tämä laskentatapa turvaa sekä kiinteistön omistajan että kaivosluvan haltijan

oikeudet hallituksen esityksen laskentatapaa paremmin.

Säännöksen 2 momentin 2 kohdassa säädetään louhintakorvauksen määrästä muiden kuin metallimalmien osalta. Esityksessä ehdotetaan, että kohdan mineraalien korvaus olisi kiinteä 0,075 euroa vuoden aikana louhitusta ja hyödynnetystä malmitonnista. Koska 2 kohta kattaa arvoltaan hyvin erilaisia mineraaleja, talousvaliokunta katsoo, ettei kiinteä korvausperuste johda oikeudenmukaiseen lopputulokseen. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että näiden mineraalien osalta louhintakorvauksesta sovitaan kiinteistön omistajan ja kaivosluvan haltijan välillä tai, mikäli jompikumpi osapuolista niin esittää, kaivosviranomaisen vahvistaa louhintakorvauksen määrän.

Uuden 3 momentin nojalla kummallakin sopimusosapuolella on oikeus pyytää kaivosviranomaiselta tarkistamaan korvauksen määrä, mikäli kaivosmineraalin taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet ovat olennaisesti muuttuneet.

Lakiehdotuksen 7 momenttiin (mietinnön 8 momentti) esitetään lisättäväksi, että tarkempia säännöksiä louhintakorvauksen vahvistamista ja tarkistamista koskevasta hakemuksesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Valiokunnan 2 momentin 2 kohtaan esittämien muutosten vuoksi esitetään tehtäväksi tarkennukset myös 181 §:n 2 momenttiin sekä 182 §:n 1 momenttiin.

109 §. *Vakuuden asettamista koskeva menettely.* Pykälän 2 momentissa säädetään kaivosviranomaisen oikeudesta arvioida vakuuden lajia ja määrän riittävyyttä, kun kaivoslupaa tarkistetaan 62 §:ssä säädetyllä tavalla taikka malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhdontalupaa muutetaan 69 §:n mukaisesti. Jotta voidaan varmistaa, että vakuus pysyy mahdollisimman hyvin ajan tasalla, valiokunta esittää tarkistusoikeutta laajennettavaksi siten, että tarkistaminen on mahdollista myös jatkettaessa malminetsintä-, kullanhuuhdonta- tai kaivosluvan voimassaoloaikaa eli 61, 63 ja 65 §:ssä säädetyissä tilanteissa.

139 §. Tarkastuslaitoksen velvollisuudet. Säännökseen on otettu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla viittaus saamen kielilakiin.

146 §. Lopputarkastus. Pykälään on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että alueellisille ympäristökeskuksille kuuluneet tehtävät ovat 1.1.2010 lukien siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

152 §. Viranomaisen tiedonsaantioikeus. Pykälään on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että alueellisille ympäristökeskuksille kuuluneet tehtävät ovat 1.1.2010 lukien siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

153 §. Kaivosviranomaisen tarkastusoikeus. Pykälää on muutettu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Pykälän 1 momenttia on täsmennetty ottamalla säännökseen viittaus hallintolain 39 §:ään. Näin voidaan paremmin turvata, että kaivoslain valvontatyypiset tarkastukset tulevat säännellyiksi riittävän täsmällisesti ja sääntely antaa riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan.

Pykälän 2 momenttia on muutettu kotirauhan piiriin kuuluvien tarkastusoikeuksien osalta. Kotirauhan suojaan ei tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien rikkomusten selvittämiseksi. Tämän vuoksi lievä vahingonteko (rikoslain 35 luvun 3 §) on rajattu säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Edellytykseksi on myös lisätty, että tarkastus voidaan toimittaa vain, jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätön.

159 §. Vireillepano-oikeus. Pykälään on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että alueellisille ympäristökeskuksille kuuluneet tehtävät ovat 1.1.2010 lukien siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

161 §. Syyteoikeus. Pykälään on tehty terminologinen tarkennus.

165 §. Valitusoikeus. Pykälään on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että alueellisil-

le ympäristökeskuksille kuuluneet tehtävät ovat 1.1.2010 lukien siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

175 §. Maksut. Pykälän 2 momentissa säädetään maksuista, joita kunta voi periä kaivoslakiin perustuvista toimenpiteistä. Säännöksen sanamuotoa on tulkintaongelmien välttämiseksi täsmennetty vastaamaan muussa vastaavassa lainsäädännössä omaksuttua käytäntöä. Tarkistus ei vaikuta säännöksen aineelliseen sisältöön.

178 §. Yleinen siirtymäsäännös. Pykälän 2 momenttiin on tehty tekninen korjaus ottamalla huomioon, että Turvatekniikan keskuksen nimi on muuttunut 1.1.2011 lukien Turvallisuus- ja kemikaalivirastoksi (Laki Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta; 1261/2010).

179 §. Malminetsintään ja kullanhuuhtontaan sovellettavat säännökset. Momenttiin on tehty tekninen täsmennys täsmentämällä valtauskorvauksen määräytymisperustetta.

181 §. Kaivostoimintaan sovellettavat säännökset. Pykälän 2, 3 ja 4 momenttia esitetään muutettavaksi ja lisättäväksi pykälään uusi 5 momentti.

Uusi kaivoslaki oli tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2011 lukien. Koska lain voimaantulo siirtyy, on pykälän 2 momenttia tarpeen muuttaa vuodelta 2011 maksettavien puolustusmaksujen maksuajankohdan osalta. Vuoden 1943 kaivoslain nojalla (50 §:n 2 mom.) puolustusmaksu on tullut maksaa kultakin vuodelta vuoden loppuun mennessä. Maksu on maksettu lääninhallituksille, ja se on tilitetty maanomistajille valtion talousarvion kautta seuraavana kalenterivuotena. Uuden kaivoslain myötä maksu maksetaan suoraan kiinteistön omistajille ja se tulee suorittaa kultakin kalenterivuodelta tammikuun loppuun mennessä. Koska uusi kaivoslaki tulee voimaan vasta edellä mainitun ajankohdan jälkeen, ei uutta sääntelyä voida soveltaa vuoden 2011 maksujen osalta. Muuttamalla maksuajankohtaa valiokunnan ehdottamalla tavalla vuodelta 2011 maksettavien puolustusmaksujen osalta vältetään nykyiseen järjestelmään liittyvät hallinnolliset

menettelyt eikä valtion talousarvioon tarvitse ottaa määrärahaa maanomistajien puolustusmaksuosuutta varten. Pykälän 2 momentin säännösviittauksissa on otettu huomioon valiokunnan 100 §:ään esittämät muutokset.

Pykälän 3 momentissa säädetään, että kaivosoikeuteen, jonka nojalla harjoitetaan kullanhuhdontaa, sovelletaan lain 143—145 §:ää sen mukaisesti kuin jäljempänä säädetään. Viittauksella tarkoitetaan lakiehdotuksen 182 §:n 2 momenttia, jossa säädetään kullanhuhdontaa koskevan kaivosoikeuden raukeamisesta. Lakiehdotuksen 143—145 §:ssä säädetään kaivostoiminnan lopettamiseen liittyvistä kunnostamisvelvoitteista. Valiokunta esittää, että myös kaivosoikeuteen perustuvan kullanhuhdonnan jälkit toimiin sovelletaan yleisiä kaivostoiminnan lopettamiseen liittyviä säännöksiä, minkä vuoksi 3 momentissa oleva poikkeussääntely esitetään poistettavaksi. Valiokunta esittää vastaavan muutoksen tekemistä myös 182 §:n 2 momenttiin.

Pykälän 4 momentin mukaan kaivosviranomaisen on kahden vuoden kuluttua uuden kaivoslain voimaantulosta annettava vakuutta koskevat määräykset sekä muut yleisten ja yksityisten etujen kannalta tarpeelliset määräykset. Tämä edellyttää, että jokaisen kaivospiirin tilanne arvioidaan ja selvitetään tapauskohtaisesti voimassa olevat lupamääräykset. Tähän liittyvä työmäärä on nyttemmin arvioitu ennakoitua suuremmaksi, minkä vuoksi valiokunta esittää, että kahden vuoden määräaika pidennetään kolmeksi vuodeksi.

Pykälään esitetään lisättäväksi uusi 5 momentti. Kalkkikiviteollisuuden hyödyntämät kalkkisälpä ja dolomiitti tulivat kaivoslainsäädännön piiriin vasta vuoden 1965 kaivoslain säätämisen yhteydessä. Ennen lain voimaantuloa kaivostoiminnan harjoittaminen kalkkikiven osalta oli mahdollista vain kaivostoiminnan harjoittajan ja maanomistajan välisen sopimuksen perusteella. Kumottava laki on mahdollistanut tämän toiminnan jatkumisen, koska kumottavan lain nojalla kaivostoiminnan harjoittaminen on ollut mahdollista myös ilman laissa tarkoitettua kaivosoikeutta. Myös hallituksen esityksen läh-

tökohtana on, että uuden kaivoslain voimaantullessa harjoitettua kaivostoimintaa voidaan jatkaa, 181 §:ssä todetuin poikkeuksin, vanhoihin säännöksiin perustuen.

Jotta myös edellä kuvattu kaivostoiminta, joka perustuu kumottavaan kaivoslakiin, sen nojalla annettuihin viranomaispäätöksiin ja maanomistajien kanssa tehtyihin sopimuksiin, voisi jatkaa esityksen tarkoittamalla tavalla, on tästä aiheellista säätää erikseen siirtymäsäännöksessä. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että kalsiitin ja dolomiitin osalta mahdollistetaan niiden louhinnan jatkaminen kumottavaan lakiin perustuvan kaivosoikeuden nojalla, jos louhinta on jatkunut keskeytyksettä ja alueiden hallinta perustuu kumottavan lain mukaiseen kaivospiiriin, kaivosyhtiön omistukseen tai maanomistajien kanssa tehtyihin sopimuksiin. Uuden lain säätelyä sovelletaan tähän toimintaan vastaavassa laajuudessa kuin muuhunkin uuden lain voimaantullessa harjoitettavaan kaivostoimintaan.

182 §. Kaivosoikeuden raukeaminen, muuttaminen, peruuttaminen ja siirto. Pykälän 1 momenttiin on tehty tekninen korjaus edellä 100 §:n osalta esitettyjen muutosten vuoksi.

Pykälän 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että kullanhuhdontaan oikeuttava kaivosoikeus raukeaa 15 vuoden kuluttua lain voimaantulosta ja että alueen kunnostamisvelvoite alkaa vasta siirtymäajan päättymisen jälkeen. Kaivosalueen kunnostamiseen sovelletaan lakiehdotuksen 15 luvun säännöksiä, joiden mukaisesti alueen tulee olla kunnostettuna kahden vuoden kuluessa kaivosoikeuden päättymisestä.

187 §. Kaivossäännösten rikkominen valtausoikeuden ja kaivosoikeuden nojalla tapahtuvassa toiminnassa. Pykälään on tehty terminologinen tarkennus.

2. Laki ydinenergialain muuttamisesta

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Siirtymäsäännöstä on täsmennetty varautumalla mahdollisiin lainmuutoksen voimaantullessa vireillä oleviin lupa-asioihin.

Aloitteet**Lakialoite**

Valiokunta on edellä yleisperusteluissa käsitellyt kaivoslaista kunnille koituvaa rasitetta. Tässä yhteydessä on kuvattu uuden sääntelyn mukanaan tuomat helpotukset kuntien hallinnolliseen taakkaan. Samoin on tuotu esille myös ne merkittävät positiiviset kuntatalousvaikutukset, joita kaivostoiminta alueellisesti synnyttää. Valiokunnan edellä esittämä lupahallinnon uudistushanke tulisi toteutuessaan merkittävästi edelleen helpottamaan kuntien hallintoon kohdistuvaa rasitetta.

Edellä olevan perustella valiokunta esittää, että lakialoite hylätään.

Toimenpidealoite

Hallituksen esityksen perusteluissa todetuista syistä valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena keskittää kaivostoimintaa koskevien lupa-asioiden käsittelyn ja lain noudattamisen valvonnan turvallisuus- ja kemikaalivirastoon (ent. Turvatekniikan keskus), joka jo nykyisin vastaa kaivosten turvallisuuteen liittyvistä viranomaistehävistä.

Valiokunnan muutosehdotukset**1.****Kaivoslaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 OSA

**KAIVOSMINERAALIEN ETSINTÄ JA
HYÖDYNTÄMINEN**

1 luku

Yleiset säännökset

Oikeus päättää näin muodostuvan yksikön (kaivosviranomaisen) sijoituspaikasta on lähtökohtaisesti asianomaisella ministeriöllä (Laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta; 362/2002). Sijoituspaikkapäätöstä tehtäessä on mm. varmistettava, että näin voidaan turvata valtion tehtävien tulokellinen hoitaminen.

Edellä olevan perusteella talousvaliokunta esittää, että toimenpidealoite hylätään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että 3.—9. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

*että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (**Valiokunnan muutosehdotukset**),*

että lakialoite (LA 120/2010 vp) hylätään ja

että toimenpidealoite (TPA 47/2010 vp) hylätään.

1 ja 2 §
(Kuten HE)

3 §

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, sovelletaan tämän lain mukaista lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa muun muassa luonnonsuojelulakia (1096/1996), ympäristönsuojelulakia (86/2000), erämaalakia (62/1991), maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999), vesilakia (264/1961), poronhoitolakia (848/1990), säteilylakia (592/1991), ydinenergialakia (990/1987), mui-naismuistolakia (295/1963), *maastoliikennelakia (1710/1995) ja patoturvallisuuslakia (494/2009).*

4 §

Viranomaiset ja niiden tehtävät

Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle. *Turvallisuus- ja kemikaalivirasto* toimii tässä laissa tarkoitettuna *kai-vosviranomaisena.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

5 ja 6 §
(Kuten HE)

2 luku

Malminetsintä

7—15 §
(Kuten HE)

3 luku

Kaivoksen perustaminen

16—21 §
(Kuten HE)

4 luku

Kullanhuuhdonta

22—30 §
(Kuten HE)

II OSA

LUPA-ASIAT

5 luku

Lupamenettelyt

31—33 §
(Kuten HE)

34 §

Lupahakemus

(1 mom. kuten HE)

Lupahakemuksessa on esitettävä lupaharkin-nan kannalta tarpeellinen ja luotettava selvitys:

(1—3 kohta kuten HE)

4) toiminnan edellytyksistä:

a) erityisesti alustava arvio alueella olevista kaivosmineraaleista ja mihin arvio perustuu, kun kyse on malminetsintälupahakemuksesta;

b) erityisesti esiintymän hyödyntämiskelpoi-suudesta, kun kyse on kaivoslupahakemuksesta;

(5—7 kohta kuten HE)

(3—6 mom. kuten HE)

35 ja 36 §
(Kuten HE)

37 §

Lausunnot lupahakemuksesta

Lupaviranomaisen on pyydettävä malminet-sintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhdontalu-paa koskevasta hakemuksesta lausunto:

(1 kohta kuten HE)

2) siltä *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta*, jonka toimialueella luvan mukaisen toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilme-

tä;
(3 ja 4 kohta kuten HE)

Lupaviranomaisen on pyydettävä kaivosaluelunastuslupaa koskevasta hakemuksesta lausunto toiminnan vaikutusalueen kunnalta, asianomaiselta maakunnan liitolta ja *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta*.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

38 ja 39 §
(Kuten HE)

40 §

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Lupaviranomaisen on tiedotettava malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhtontalupaa koskevasta hakemuksesta kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan ilmoitustaulullaan sekä asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla. Kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai ilmoittaminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta. (*Poist.*) Kuulutuksesta säädetään muutoin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925).

Kuulutuksesta on annettava erikseen tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. Jos hakemuksesta on tiedotettava yli kolmellekymmenelle tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärää ei tiedetä, voidaan asiasta tiedottaa ilmoittamalla siitä sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

41—43 §
(Kuten HE)

44 §

Varausilmoitus

(1 mom. kuten HE)

Varausilmoitus ei saa koskea aluetta, joka kuuluu malminetsintäalueeseen, kaivosalueeseen tai kullanhuuhtonta-alueeseen taikka sijaitsee yhtä kilometriä lähempänä tällaista aluetta, joka kuuluu muulle kuin hakijalle tässä laissa tarkoitetun luvan perusteella. Varausilmoitus ei myöskään saa koskea aiemmin varausalueena olutta aluetta, ennen kuin vuosi on kulunut varauspäättöksen raukeamisesta tai peruuttamisesta.

(3 mom. kuten HE)

6 luku

Lupaharkinta

45 §
(Kuten HE)

46 §

Malminetsintäluvan ja kullanhuuhtontaluvan myöntämisen esteet

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Malminetsintälupaa ei saa myöntää, ellei alueella voida perustellusti arvioida olevan kaivosmineraaleja.(Uusi)

47 §
(Kuten HE)

48 §

Kaivosluvan myöntämisen esteet

(1 mom. kuten HE)

Vaikka kaivosluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät eikä luvan myöntämiselle ole tässä laissa säädettyä estettä, lupaa ei saa myöntää, jos kaivostoiminta aiheuttaa vaaraa yleiselle turvallisuudelle, aiheuttaa huomattavia vahingollisia ympäristövaikutuksia tai heikentää merkittävä-

ti paikkakunnan asutus- ja elinkeino-oloja eikä mainittua vaaraa tai vaikutuksia voida lupamääräyksen poistaa.

49 §
(Kuten HE)

50 §

Luvan myöntämisen esteet saamelaisten kotiseutalueella, koltta-alueella ja erityisellä poronhoitoalueella

Malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhtontalupaa ei saa myöntää, jos luvan mukainen toiminta:

1) yksin tai yhdessä muiden vastaavien lupien tai alueiden muiden käyttömuotojen kanssa *olennaisesti* heikentäisi saamelaisten kotiseutalueella (*poist.*) edellytyksiä harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja taikka muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria;

(2 ja 3 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

51—55 §
(Kuten HE)

7 luku

Lupapäätös ja sen voimassaolo

56 ja 57 §
(Kuten HE)

58 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

(1 mom. kuten HE)

Lupaviranomaisen on toimitettava jäljennös päätöksestä niille, jotka ovat tätä erikseen pyytäneet, sekä niille kunnille, *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille* ja *muille* viranomaisille, joille asiasta sen käsittelyn aikana on annettu tieto tai joilta on pyydetty lausunto. Kaivosluvan myöntämistä koskevasta päätöksestä on viipymättä toimitettava jäljennös Säteilyturvakeskulle ja toimivaltaiselle maanmittaustoimistolle.

(3 mom. kuten HE)

Lupaviranomaisen on ilmoitettava päätöksen antamisesta niille, jotka ovat tehneet muistutuksen asiassa tai ovat ilmoitusta erikseen pyytäneet, sekä niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. Jos päätöksestä on ilmoitettava yli kolmellekymmenelle tiedossa olevalle henkilölle tai kun henkilöiden lukumäärää ei tiedetä, sovelletaan *vastaavasti*, mitä lupahakemuksesta tiedottamisesta 40 §:n 2 momentissa säädetään. Jos päätöksestä on annettava tieto yhteisen alueen järjestäytymättömälle osakaskunnalle, sovelletaan, mitä lupahakemuksesta tiedottamisesta 40 §:n 3 momentissa säädetään.

(5—7 mom. kuten HE)

59—62 §
(Kuten HE)

63 §

Kaivosluvan voimassaolon jatkaminen

(1 mom. kuten HE)

Kaivosluvan voimassaolon jatkamisen edellytyksenä on, että:

(1 ja 2 kohta kuten HE)

3) luvanhaltija *ei ole olennaisesti rikkonut* tässä laissa säädettyjä velvollisuuksia taikka lupamääräyksiä.

64—66 §
(Kuten HE)

67 §

Malminetsintäluvan ja kullanhuuhtontaluvan raukeaminen

1—3 mom. kuten HE

Jos luvanhaltija hakee malminetsintäluvan tai kullanhuuhtontaluvan voimassaolon jatkamista 66 §:ssä säädetyllä tavalla, jäävät 58 §:n nojalla lupapäätöksestä tehty merkintä kiinteistötietojärjestelmään, 107 §:n nojalla asetettu vakuus ja 174 §:n nojalla tehty panttaus voi-

maan, kunnes hakemus on lainvoimaisesti ratkaistu. (Uusi)

68—73 §
(Kuten HE)

74 §

Luvan siirtoa koskevan päätöksen antaminen ja siitä tiedottaminen

(1—4 mom. kuten HE)
(5 mom. poist.)
(5 mom. kuten HE:n 6 mom.)

75 §
(Kuten HE)

76 §

Varauspäätöksen voimassaolo

(1 mom. kuten HE)
Varauspäätös raukeaa määräajan päättyessä. Varauspäätös raukeaa myös kokonaan tai osittain, kun sen tuottamalla etuoikeudella on haettu malminetsintä lupaa 34 §:ssä säädettyllä tavalla. Kaivosviranomaisen on lisäksi päätettävä, että varauspäätös raukeaa, jos varaaja tekee asiasta kirjallisen ilmoituksen kaivosviranomaiselle.

(3 mom. kuten HE)

III OSA

KAIVOSTOIMITUS, KORVAUKSET JA VAKUUKSET

8 luku

Kaivostoimitus ja siinä suoritettavat korvaukset

77—85 §
(Kuten HE)

86 §

Kiinteistön omistajan lunastusvaatimus

(1—3 mom. kuten HE)

Määrättäessä lunastuskorvausta kiinteistöstä ja niiden osista, jotka lunastetaan 1 ja 2 momentin nojalla, on korvauksen määrä puolitoistakeräinen suhteessa lunastusalueen arvoon.

87—98 §
(Kuten HE)

9 luku

Malminetsinnästä, kaivostoiminnasta ja kullanhuuhtonnasta suoritettavat korvaukset

99 §
(Kuten HE)

100 §

Louhintakorvaus

(1 mom. kuten HE)

Louhintakorvauksen vuotuinen suuruus kiinteistöä kohti on 50 euroa hehtaarilta. Lisäksi louhintakorvauksena maksetaan:

1) 0,15 prosenttia vuoden aikana louhitun ja hyödynnetyn metallimalmin kaivosmineraalien lasketusta arvosta; sitä laskettaessa otetaan huomioon malmin sisältämien hyödynnettyjen metallien keskiarvohinta vuoden aikana ja muiden malmista hyödynnettyjen tuotteiden keskimääräinen arvo vuoden aikana;

2) kaivosmineraalin taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet huomioon ottaen kohtuullinen korvaus louhitusta ja hyödynnetystä (poist.) muusta kaivosmineraalista kuin metallimalmista sen mukaan kuin

a) kiinteistön omistaja ja kaivosluvan haltija sopivat; tai

b) kaivosviranomaisen kiinteistön omistajan tai kaivosluvan haltijan hakemuksesta vahvistaa.

Jos kaivosmineraalin taloudelliseen arvoon vaikuttavat perusteet ovat olennaisesti muuttu-

neet, kiinteistön omistaja tai kaivosoikeuden haltija voi vaatia kaivosviranomaista tarkistamaan 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun korvauksen. (Uusi)

(4—7 mom. kuten HE:n 3—6 mom.)

Tarkempia säännöksiä *louhintakorvauksen vahvistamista ja tarkistamista koskevasta hakemuksesta*, louhintakorvauksen määrittämisen perusteista ja kaivosviranomaiselle louhintakorvauksen vahvistamista varten toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

101—106 §
(Kuten HE)

10 luku

Vakuudet

107 ja 108 §
(Kuten HE)

109 §

Vakuuden asettamista koskeva menettely

(1 mom. kuten HE)

Vakuuden suuruutta on tarvittaessa tarkistettava, kun kaivoslupaa tarkistetaan 62 §:n mukaisesti taikka malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhtontalupaa muutetaan 69 §:n mukaisesti *tai lupien voimassaoloa jatketaan 61, 63 tai 65 §:n mukaisesti.*

(3 mom. kuten HE)

110 ja 111 §
(Kuten HE)

IV OSA

KAIVOSTURVALLISUUS

11 luku

Kaivosturvallisuusvaatimukset

112—120 §
(Kuten HE)

12 luku

Kaivosturvallisuuslupaan liittyvät säännökset

121—132 §
(Kuten HE)

13 luku

Kaivoksen laitteistot ja laitteet

133—136 §
(Kuten HE)

14 luku

Tarkastuslaitokset

137 ja 138 §
(Kuten HE)

139 §

Tarkastuslaitoksen velvollisuudet

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tarkastuslaitoksen on tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaissa, *kielilaissa* (423/2003) ja *saamen kielilaissa* (1086/2003) säädetään. Tarkastuslaitoksen työntekijään sovelletaan hänen suorittaessaan tarkastustehtävää rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia

säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

(4 ja 5 mom. kuten HE)

140 ja 141 §
(Kuten HE)

V OSA

KAIVOSTOIMINNAN LOPETTAMINEN

15 luku

Kaivostoiminnan lopettamiseen liittyvät säännökset

142—145 §
(Kuten HE)

146 §

Lopputarkastus

(1 mom. kuten HE)

Kaivosviranomaisen on tiedotettava lopputarkastuksesta:

(1 ja 2 kohta kuten HE)

3) sille *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle*, jonka toimialueella kaivostoiminnan lopettamiseen liittyvät ympäristövaikutukset saattavat ilmetä;

(4 ja 5 kohta kuten HE)

(3—6 mom. kuten HE)

147—151 §
(Kuten HE)

VI OSA

VALVONTA, MUUTOKSENHAKU JA ERINÄISET SÄÄNNÖKSET

16 luku

Valvonta, hallintopakko ja seuraamukset

152 §

Viranomaisen tiedonsaantioikeus

(1 mom. kuten HE)

Kaivosviranomaisella, *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella*, työsuojeluviranomaisella ja Säteilyturvakeskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada malminetsintään, kaivostoimintaan ja kullanhuhdontaan liittyvää valvontaa varten välttämättömiä tietoja toisiltaan ja käyttää toistensa hankkimia näytteitä. Alueen toimivaltaisella pelastusviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada kaivosviranomaiselta pelastustoiminnan kannalta tarpeellisia kaivosturvallisuuteen liittyviä tietoja.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

153 §

Kaivosviranomaisen tarkastusoikeus

Kaivosviranomaisella on oikeus päästä alueelle, jossa harjoitetaan tai jossa on aiemmin harjoitettu tässä laissa tarkoitettua toimintaa, jos se on tässä laissa tarkoitettun valvonnan kannalta tarpeen, sekä tehdä siellä tarkastuksia, ottaa näytteitä ja ryhtyä muihin valvonnan edellyttämiin toimenpiteisiin. *Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.*

Pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin valvontatoimenpiteet voidaan kuitenkin ulottaa vain, jos on syytä epäillä, että on tehty rikoslain (39/1889) 16 luvun 8 §:ssä, 24 luvun 1—4 §:ssä, 28 luvun 11 §:ssä, 35 luvun 1 ja 2 §:ssä, 47 luvun 1 §:ssä, 48 luvussa tai 48 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu rikos, ja tarkastus on välttämätön rangaistavan menettelyn selvittämiseksi.

154—158 §
(Kuten HE)

159 §

Vireillepano-oikeus

Jollei 156 §:n 1 momentissa tarkoitettu asia ole tullut vireille kaivosviranomaisen omasta aloitteesta, asian voi panna kirjallisesti vireille:

(1—3 kohta kuten HE)

4) *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus* tai muu asiassa toimialallaan yleistä etua valvova viranomainen;

(5 ja 6 kohta kuten HE)

160 §
(Kuten HE)

161 §

Syyteoikeus

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä 160 §:ssä tarkoitettu teosta, jolla on loukattu ainoastaan yksityisen etua tai oikeutta, ellei asianomistaja ilmoita sitä syytteeseen pantavaksi.

17 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

162—164 §
(Kuten HE)

165 §

Valitusoikeus

Malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhtontalupaa koskevaan päätökseen, mainitun luvan voimassaolon jatkamista, raukeamista, muuttamista ja peruuttamista koskevaan päätökseen sekä kaivostoiminnan lopettamispäätökseen saa hakea muutosta:

(1—3 kohta kuten HE)

4) *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus* ja muu asiassa toimialallaan yleistä etua valvova viranomainen;

(5 ja 6 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

166—170 §
(Kuten HE)

18 luku

Erinäiset säännökset

171—174 §
(Kuten HE)

175 §

Maksut

(1 mom. kuten HE)

Kunnalla on oikeus periä tähän lakiin perustuvista toimenpiteistään maksua, jonka perusteella on vastattava, mitä valtion maksuperustelaissa säädetään. Kunnalle perittävän maksun perusteista määrätään tarkemmin kunnan hyväksymässä taksassa.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

VII OSA

LOPPUSÄÄNNÖKSET

19 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

176 ja 177 §
(Kuten HE)

178 §

Yleinen siirtymäsäännös

(1 mom. kuten HE)

Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vi-

reillä olevissa asioissa noudatetaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä.

(3 mom. kuten HE)

179 §

Malminetsintään ja kullanhuuhtontaan sovellettavat säännökset

(1 mom. kuten HE)

Valtausoikeuden nojalla tapahtuvaan toimintaan sovelletaan edelleen, mitä kumottavan lain 12 ja 15 §:ssä, 62 §:n 2 momentissa ja 63 §:ssä säädetään. Valtauskorvauksen vuotuinen suuruus on 20 euroa *hehtaarilta*.

(3 mom. kuten HE)

180 §

(Kuten HE)

181 §

Kaivostoimintaan sovellettavat säännökset

(1 mom. kuten HE)

Kumottavan lain 73 §:ssä tarkoitettu kaivos-oikeus jää voimaan kaivospiirin määrittämisestä koskevassa päätöksessä mainituilla ehdoilla. Kaivosoikeuteen sovelletaan, mitä kaivoslain (273/1943) 48—53 §:ssä puolustusmaksusta ja 57 §:ssä louhimismaksusta säädetään, sekä kaivospiiriin ja sen ulkopuolisiin alueisiin, mitä niistä mainitun lain 20 §:n 2 momentissa ja 32 §:n 2 momentissa säädetään. Puolustusmaksun alkuperäinen vuotuinen suuruus on 50 euroa hehtaarilta. Kaivosoikeuden haltijan on maksettava kaivospiiriin kuuluvien kiinteistöjen omistajille puolustusmaksu kultakin vuodelta viimeistään 31 päivänä tammikuuta. *Puolustusmaksu vuodelta 2011 on kuitenkin maksettava viimeistään 30 päivänä marraskuuta 2011.* Puolustusmaksu maksetaan kokonaisuudessaan kiinteistöjen omistajille. Kaivosoikeudesta maksetun puolustusmaksun ja louhimismaksun sijasta on sovellettava, mitä tämän lain 100 §:n 1—3, 6 ja 7 momentissa säädetään louhintakorvauksesta, jos joku asianosainen sitä vaatii.

Kaivosoikeuden nojalla tapahtuvaan toimintaan sovelletaan lisäksi vastaavasti, mitä tämän lain 6, 17, 18, 97, 101 ja 108—111 §:ssä, 11 ja 13—15 luvussa sekä 171 ja 172 §:ssä säädetään. *(Poist.)* Kaivosoikeus voidaan pantata noudattaen vastaavasti, mitä tämän lain 174 §:ssä säädetään. Kaivosoikeuden haltijan on viimeistään kahden vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta selvittävä kaivosviranomaiselle, miten kaivosturvallisuutta koskevat vaatimukset on otettu huomioon. Tarkempia säännöksiä selvituksesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Kaivosviranomaisen on viimeistään *kolmen* vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta määrättävä vakuuden laji ja suuruus sekä annettava kaivosoikeuden haltijalle enintään vuoden pituinen määräaika vakuuden asettamiselle. Kaivosviranomaisen on myös viimeistään *kolmen* vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta annettava kaivosoikeuden haltijalle yleisten ja yksityisten etujen kannalta tarpeelliset määräykset noudattaen vastaavasti, mitä tämän lain 52 §:n 3 momentissa ja 125 §:ssä säädetään, sekä asetettava määräysten tarkistusväli noudattaen, mitä tarkistusvälin asettamisesta tämän lain 62 §:n 2 momentissa ja 127 §:n 2 momentissa säädetään. Jollei määräys ole välttämätön kaivosturvallisuuden tai tärkeän yleisen edun kannalta, se ei saa sanottavasti vähentää kaivoshankkeesta saatavaa hyötyä. Määräyksen antamista koskevan päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä tämän lain 37—40 ja 42 §:ssä säädetään kaivoslupahakemuksen käsittelystä. Päätökseen sovelletaan, mitä tämän lain 56 §:n 1 momentissa säädetään lupapäätöksen sisällöstä, 57 §:ssä lupapäätöksen antamisesta ja 58 §:ssä lupapäätöksestä tiedottamisesta. Kaivosviranomaisen päätökseen haetaan muutosta noudattaen, mitä tämän lain 162 ja 165 §:ssä säädetään. Vakuuden määrittämisestä koskevaa päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhaustuomioistuin toisin määrää.

Sen estämättä, mitä tässä laissa säädetään, kalsiitin ja dolomiitin louhintaa voidaan harjoittaa kumottavaan lakiin perustuvan kaivosoikeuden nojalla, jos louhintaa on jatkunut keskeytyk-

settä ja alueiden hallinta perustuu kumottavan lain mukaiseen kaivospiiriin, kaivosyhtiön omistukseen tai maanomistajien kanssa tehtyihin sopimuksiin. (Uusi)

182 §

Kaivosoikeuden raukeaminen, muuttaminen, peruuttaminen ja siirto

Kumottavan lain nojalla annetun kaivosoikeuden ja kumottavan lain 73 §:ssä tarkoitettua kaivosoikeuden raukeamiseen, muuttamiseen ja peruuttamiseen sovelletaan, mitä kaivosluvan raukeamisesta, muuttamisesta ja peruuttamisesta tämän lain 68—70 ja 72 §:ssä säädetään. Jos kaivosoikeuden raukeamista lykätään mainitun 68 §:n 3 momentin mukaisesti, sovelletaan vastaavasti, mitä tämän lain 100 §:n 4—7 momentissa säädetään, ja tällöin otetaan huomioon kumottavan lain 50 §:n nojalla myönnetty lykkäykset. Jos kaivospiirimääräyksessä osoitettua käyttöaluetta on tarpeen laajentaa, sovelletaan, mitä kaivosluvan muuttamisesta tämän lain 69 ja 72 §:ssä säädetään.

Kaivosoikeus, jonka nojalla harjoitetaan kullanhuuhtontaa, raukeaa kuitenkin viidentoista vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta. (Poist.) Tällaisen kaivosoikeuden haltijalla on etuoikeus kullanhuuhtontalupaan, jos lupahakemus tehdään tämän lain 34 §:ssä säädetyllä tavalla ennen kaivosoikeuden raukeamista.

(3 mom. kuten HE)

183—186 §

(Kuten HE)

187 §

Kaivossäännösten rikkominen valtausoikeuden ja kaivosoikeuden nojalla tapahtuvassa toiminnassa

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä 1 momentissa tarkoitettusta teosta, jolla on loukattu ainoastaan yksityisen etua tai oikeutta, ellei asianomistaja ilmoita sitä syytteeseen pantavaksi.

188 §

(Kuten HE)

2.

Laki

ydinergialain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ydinenergialain (990/1987) 7 q §:n 1 momentin 4 kohta, 23 §, 75 §:n 2 momentti ja 82 §:n 8 kohta, sellaisena kuin ne ovat, 7 q §:n 1 momentin 4 kohta, 75 §:n 2 momentti ja 82 §:n 8 kohta laissa 342/2008 ja 23 § osaksi laissa, sekä

lisätään 7 q §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 342/2008, uusi 5 kohta, 21 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1420/1994 ja laissa 342/2008, uusi 4 momentti ja 82 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 342/2008, uusi 9 kohta, seuraavasti:

7 q, 21, 23, 75 ja 82 §
(Kuten HE)

(1 mom. kuten HE)

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat asiat käsitellään ja ratkaistaan noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita

säännöksiä. Valitusoikeuteen valtioneuvoston päätöksestä, joka koskee 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua toimintaa ja johon sovel- *letaan kaivoslakia, sovelletaan vastaavasti, mitä valitusoikeudesta kaivoslain 165 §:ssä säädetään. (Uusi)*

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jouko Skinnari /sd	Jouko Laxell /kok
vpj.	Mauri Salo /kesk	Päivi Lipponen /sd
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Marjo Matikainen-Kallström /kok
	Harri Jaskari /kok	(osittain)
	Anne Kalmari /kesk	Petteri Orpo /kok
	Matti Kangas /vas	Sirpa Paatero /sd
	Toimi Kankaanniemi /kd	Ulla-Maj Wideroos /r.
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.

VASTALAUSE

Perustelut

Suomi on mineraalirikas maa. Kaivosteollisuus on yksi Suomessa uudelleen kasvavista aloista. Kaivokset ovat alueellisesti erittäin merkittäviä. Ne tuovat työpaikkoja alueille, jotka kärsivät vaikeasta rakennetyöttömyydestä, ja mahdollistavat alueelle myös monipuolisen elinkeinoelämän syntymisen. Kaivosteollisuuden säilyminen maassamme ja toimintojen jatkuminen vaativat raaka-aineen omavaraisuusasteen nostamista. Varmistamalla suomalaisen kestäväan kehitykseen perustuvan kaivosteollisuuden tulevaisuuden takaamme myös jatkojalostuksen pysymisen maamme rajojen sisäpuolella. Hallitus ei vuosien valmistelusta huolimatta pystynyt huolehtimaan suomalaisen omistamisen ja suomalaisten veronmaksajien eduista. Kaivostointi on liiaksi ulkomaalaisten käsissä.

Kaivoslain ja siihen liittyvien lakien uudistaminen on tarpeellinen. Esitykseen sisältyy myös sellaisia muutoksia ja uusia rajoituksia, jotka eivät tue joustavaa malmien etsintää ja nopeaa kaivostoiminnan aloittamista. Valiokuntakin kiinnittää lausunnossaan huomiota lupaprosessien päällekkäisyyteen. Esityksessä olisi pitänyt huomioida paremmin lupiin liittyvät tiedossa olevat ongelmat ja karsia tarpeettomat lupahakemukset pois. Ennen uudistuksia kaivoslupan saantiin saattoi kuluja keskimäärin yli kaksi vuotta. Byrokratian ohella ongelmana on käsittelyresurssien puute. Uudistus ei siten merkittävästi paranna elinkeinonharjoittajan ja maanomistajan asemaa oikeuksien sekä velvollisuuksien suhteen eikä kevennä hallinnon työtaakkaa.

Valiokunnassa on saatu parannettua suomalaisen kaivosteollisuuden toimintaedellytyksiä, mutta paljon jää avoimeksi. Hallitusohjelmaan on saatava nämä asiat suomalaisten etujen ja suomalaisen kaivosteollisuuden menestymisen turvaamiseksi.

Esitimme valiokunnan mietintöön 1. lakiehdotuksen 99 §:ään lisättäväksi uuden 3 momentin, jonka nojalla malminetsintäluvan haltijan on

kiinteistön omistajalle maksettavan malminetsintäkorvauksen lisäksi maksettava malminetsintäalueen kunnalle tai kunnille malminetsintäkorvausta 10 %:n osuus siitä, mitä kiinteistönomistajalle on tämän lain mukaan malminetsintäkorvausta maksettava. Lisäksi esitimme 1. lakiehdotuksen 100 §:ään lisättäväksi uuden 4 momentin, jonka nojalla kaivoslupan haltijan on kiinteistön omistajalle maksettavan louhintakorvauksen lisäksi maksettava kaivosalueen kunnalle tai kunnille 10 %:n osuus siitä, mitä kiinteistön omistajalle on tämän lain mukaan louhintakorvausta maksettava.

Hallituksen kaivoslakiesityksen perusteluissa tuodaan esille tarve lisätä kuntien vaikutusmahdollisuuksia kaivostoimintaa koskevassa päätöksenteossa. Tämä ajatus ei riittävästi välity lakiehdotuksen pykäläsisältöön.

Malminetsinnästä ja kaivoksen perustamisesta kyseessä olevan alueen kiinteistönomistajille aiheutuvien menetysten korvaamiseksi lakiin esitetään malminetsintäluvan haltijalle velvollisuutta suorittaa vuotuista malminetsintäkorvausta sekä kaivoslupan haltijalle velvollisuutta suorittaa louhintakorvausta ja sivutuotekorvausta kiinteistönomistajalle. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole lainkaan huomioitu malminetsinnästä ja kaivoksen perustamisesta johtuvista lupaprosesseista kunnille aiheutuvia huomattavia lisätoita ja niistä seuraavia kustannuksia. Hallituksen esitys kaivoslaiksi ei sisällä määräyksiä korvauksista sille kunnalle, jonka alueella malminetsintää suoritetaan ja jonka alueelta kaivoslupaa anotaan. Lisäksi hallitus esittää, että valtiolle nykylain mukaan maksettava vuotuisesta valtausmaksusta luovutaan.

Kunnalle lupaprosesseista aiheutuvia toita ovat mm. asiakirjojen näytteillä pitäminen, kaavalliset tarkastukset, kunnan lausuntojen valmistelu, päätösten perustelu ja päätöksenteko. Lisäksi kuntaa työllistää lausuntojen valmistelu ja antaminen ristiriitailanteissa ja oikeusprosesseissa. Kunnan on myös tarkasti valvottava, et-

tei kenenkään oikeutta loukata. Malminetsintä johtaa harvoin varsinaiseen kaivostoimintaan. Jos malminetsintä kuitenkin johtaa kaivosluvan hakemiseen, tuo sekin kunnille runsaasti lisätyötä. Mikäli joku alue tai kunta osoittautuu kiinnostavaksi etsintäkohteeksi, voi kunnalla olla käsittelyssä yhtä aikaa useita eri asteella olevia prosesseja, kuten sadoittain malminetsintäluvhakemuksia ja useita YVA-prosesseja.

Näiden asioiden hoidosta ei missään lainsäädännössä ole määrätty maksettavaksi korvausta kunnille.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät 2.—9. lakiehdotus hyväksytään mietinnön mukaisina ja

että valiokunnan mietintöön sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin mietinnön mukaisena paitsi sen 99 §:n uusi 3 momentti ja 100 §:n uusi 4 momentti näin kuuluvina:

1. lakiehdotus

99 §

Malminetsintäkorvaus

(1 ja 2 mom. kuten TaVM)

Malminetsintäluvan haltijan on kiinteistön omistajalle maksettavan malminetsintäkorvauksen lisäksi maksettava malminetsintäalueen kunnalle tai kunnille malminetsintäkorvausta 10 %:n osuus siitä, mitä kiinteistönomistajalle on tämän lain mukaan malminetsintäkorvausta maksettava. (Uusi)

(4 mom. kuten TaVM:n 3 mom.)

100 §

(1—3 mom. kuten TaVM)

Kaivosluvan haltijan on kiinteistön omistajalle maksettavan louhintakorvauksen lisäksi maksettava kaivosalueen kunnalle tai kunnille 10 %:n osuus siitä, mitä kiinteistön omistajille on tämän lain mukaan louhintakorvausta maksettava. (Uusi)

(5—9 mom. kuten TaVM:n 4—8 mom.)

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 2011

Matti Kangas /vas
Toimi Kankaanniemi /kd
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Päivi Lipponen /sd
Sirpa Paatero /sd
Jouko Skinnari /sd