Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 898/03/2018

23.11.2018

Kuuleminen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa 23.11.2018

Eduskunnan lausuma kaivoslain muutostarpeiden selvittämisestä (EV 41/2018 vp)

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua käsiteltävästä asiasta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Kuntaliiton mukaan työ- ja elinkeinoministeriön antama selvitys kaivoslain muutostarpeista ei vastaa sille asetettua selvitystarvetta ja on osin virheellinen. Selvityksessä ei analyyttisesti pohdita CETA-sopimuksen suoria ja epäsuoria vaikutuksia muun muassa kuntien päätöksentekoon, vaan todetaan kuntien vaikutusmahdollisuuksien tulleen turvatuksi kaivoslain (621/2011) säätämisen yhteydessä. Kuntaliitto suosittaa kattavan selvityksen tekemistä kaivoslain muutostarpeista muun muassa ottaen huomioon CETA-sopimuksen aiheuttamat paineet kansallisen lainsäädännön muuttamiseen.

Uhkakuvaksi tunnistettujen CETA sopimuksesta seuraavien investointikanteiden mahdollisuus tulisi selvittää perusteellisesti. Ulkomaalainen kaivosyritys voi uhata investointikanteella ja käyttää uhkaa epäsuorasti poliittisena painostuskeinona. Kuntien päätöksenteko tuleekin turvata epäasiallisilta painostusyrityksiltä kaikissa olosuhteissa.

Kaivosten vaikutus kuntien itsehallinnolliseen maankäyttöön

Malminetsintälupahakemuksia on TUKESin sivujen mukaan vireillä vuosittain noin 100-200 kpl. Niitä saattaa olla yhdessä kunnassa yhtäaikaisesti lausuntopyynnöillä kymmeniä. Vain murto-osa malminetsintäluvan saaneista hankkeista etenee kaivosluvan hakemiseen asti. Kaivoslain systematiikan mukaisesti kuntalaiskeskustelu kaivoksen maankäytöllisistä vaikutuksista olisi tarkoituksenmukaista tehdä malminetsintäluvan käsittelyn yhteydessä. Käytännössä tässä näyttää olevan ongelmia johtuen malminetsintälupien määrästä ja pienestä kaivosten toteutumisasteesta. Kunnat eivät tietenkään halua estää vastuullisten ja kunnan maankäytön tavoitteisiin sopivien kaivosten perustamista. Malminetsintälupaa koskevaa lausuntoa käsiteltäessä on mahdollisen kaivoksen, sen mittasuhteiden ja ympäristövaikutusten hahmottuminen vielä epäselvää. Kunnissa ei useinkaan käydä avointa kansalaiskeskustelua vielä tässä vaiheessa. Lausuntoa ei välttämättä edes viedä valtuuston päätettäväksi. Malminetsintälupaa seuraavissa menettelyissä, kuten kaivoslupa- ja ympäristölupaharkinnoissa, kunnan mahdollisuus vastustaa kaivoksen sijoittumista ja toiminnan aloittamista ovat enää vähäiset. Kaivoslaki ei siten tältä osin turvaa kunnan vaikutusmahdollisuuksia.

Kaivoslakia säädettäessä lain keskeisenä tavoitteena oli kaivostoiminnan ja malminetsinnän edellytysten turvaaminen yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla. Tavoitteena oli myös turvata kuntien vaikuttamismahdollisuudet, varmistaa oikeusturvan toteutuminen sekä ottaa huomioon kansalaisvaikuttamista ja osallistumista koskevat vaatimukset.

Toisin kuin työ- ja elinkeinoministeriön teettämästä selvityksestä ilmenee, ovat kunnan vaikuttamismahdollisuudet osoittautuneet tai osoittautumassa kaivoslain systematiikassa heikoiksi. Lain täytäntöönpanon aikana on esiintynyt ongelmia erityisesti juurikin kuntien vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisessa. Myös kansalaisvaikuttaminen ja osallistumista koskevat vaatimukset ovat saaneet kritiikkiä.

www.kuntaliitto.fi
www.kommunforbundet.fi

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
Y-tunnus 0926151-4

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
FO-nummer 0926151-4

Ongelmat johtuvat osin kaivoslain rakenteesta ja kunnan vaikuttamismahdollisuuden ajoittamisongelmista. Voimassa oleva kaivoslaki ja vanhan kaivoslain siirtymäsäännökset eivät riittävän selkeästi osoita kunnalle vaikuttamisen paikkoja hallintomenettelyssä. Kaivoslain 37 §:n mukaan kunnalta pyydetään lausuntoa malminetsintälupaa ja kaivoslupaa koskevasta hakemuksesta. Kunta voi kaivoslain 46 §:n 1 momentin 7-kohdan perusteella vastustaa malminetsintäluvan myöntämistä kaavoituksesta johtuvasta tai muusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä. Tällöin malminetsintälupaa ei saa myötää kuin erityisestä syystä.

Vastaavasti taas kaivoslain 47 §:n 4 momentin mukaan kaivosluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kaivosalueen ja kaivoksen apualueen suhde muuhun alueiden käyttöön on selvitetty. Kaivostoiminnan tulee perustua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen oikeusvaikutteiseen kaavaan taikka kaivostoiminnan vaikutukset huomioon ottaen asian tulee olla muutoin riittävästi selvitetty yhteistyössä kunnan, maakunnan liiton ja elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen kanssa. Kaavan oikeusvaikutuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Tässä vaiheessa kunta ei voi aina enää aktiivisesti vastustaa kaivosluvan myöntämistä muusta alueidenkäyttöön liittyvästä syystä kuin kaavan vastaisuudella.

Kuntien kaavoitus on pitkä vuorovaikutteinen prosessi, jonka kuluessa sovitellaan usein keskenään kilpailevia eri maankäyttötarpeita toisiinsa. Kaivosluvan myöntämisen edellytyksenä tulisikin aina olla kunnan erityisesti kaivoksen mahdollistama kaavaratkaisu. Tällöin kunta voisi kaavan hyväksymisen kautta tuoda kantansa kaivoksen sijoittumiseen alueelleen.

Kaivoslakia tulisikin harkita muutettavaksi siten, että kuntien vaikuttamismahdollisuudet ja siihen liittyvä kanasalaiskeskustelu turvattaisiin paremmin. Tällöin sopimuksen ja ulkomaalaisten kaivosyritysten luomat mahdolliset uhkakuvat ja konfliktit kuntien maankäytön välillä voitaisiin paremmin ehkäistä.

Tarve kiinteistöverolain muutokselle

Sopimuksen täytäntöönpanoon liittyy myös ulkomaalaisten yhtiöiden saamat tuotot käyttäessään kuntien infraa ym. rakennetta. Kaivostoiminnan turvaaminen edellyttää toimivaa yhdyskunta- ja palvelurakennetta kaivoksen elinkaaren aikana. Tämän rakentaminen ja ylläpito aiheuttaa merkittäviä kustannuksia kunnalle. Myös niiden purkaminen toiminnan loputtua jää paikallishallinnon vastuulle.

Nykyjärjestelmässä kiinteistöverotus ei kohdistu kaivostoimintaan riittävän laajasti. Kiinteistön omistajat hyötyvät merkittävästi yhdyskuntarakenteeseen ja julkisiin palveluihin tehdyistä investoinneista, jotka parantavat kiinteistön käyttötarkoitusta ja nostavat kiinteistöjen arvoja. Erilaisten kiinteistöjen verokohtelun oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus on toteutettavissa vain, jos kiinteistöt ovat mahdollisimman kattavasti verotuksen piirissä. Kaivoksien yhteydessä oleviin rakennuksiin ja rakennelmiin kohdistetaan kiinteistövero, mutta varsinaiset kaivokset jäävät kiinteistöveron ulkopuolelle. Kaivokset sijaitsevat jollakin maa-alueella, josta maksetaan kiinteistövero, mutta kaivoksen arvo ei käytännössä vaikuta maapohjan arvoon.

Tulisikin muuttaa kiinteistöverolakia (654/1992) siten, että kaivoksen haltijalle määrätään kiinteistövero kaivoksen arvon perusteella. Siten kaivokset osaltaan muiden kiinteistöjen omistajien kanssa yhdenvertaisella tavalla osallistuisivat kunnalle välillisesti aiheutuviin palvelu- ym. menoihin ja sitä kautta vahvistaisivat kuntien taloutta.

Kaivokset voitaisiin saattaa kiinteistöverotuksen piiriin soveltuvin osin samalla tavalla kuin nykyisin verotetaan vuokramaalla sijaitsevaa rakennusta. Vuokramaalla sijaitsevasta rakennuksesta veronmaksuvelvollinen on rakennuksen omistaja riippumatta hänen oikeudestaan maapohjaan (KiVL 6 § 3 mom.). Samoin kaivoksesta veronmaksuvelvollinen olisi kaivoslain mukainen kaivoksen haltija.

Kaivoksen verotusarvo voitaisiin määritellä soveltuvin osin samoilla periaatteilla kuin nykyisin maatilaan kuuluvan kiven-, soran-, saven-, ja turpeenottopaikan verotusarvo. Varojen arvostamisesta annetun lain (1142/2005) 31 §:n mukaan edellä mainittujen verotusarvoksi katsotaan pääoma-arvo, joka lasketaan etuudesta saadun puhtaan tulon, etuuden todennäköisen kestoajan ja kahdeksan prosentin korkokannan mukaan.

Yhteenveto

- **Kunnilla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa kaivoksen sijoittumiseen alueelleen tarkoituksenmukaisessa vaiheessa. Nykyinen kaivoslaki ei tätä mahdollisuutta turvaa.**
- **Kaivosten arvon saaminen paremmin kiinteistöverotuksen piiriin turvaa kaivoksesta yhteiskunnalle tulevien kustannusten kompensoinnin.**

Marko Nurmikolu
lakimies, Suomen Kuntaliitto