

## **Valtiovarainministeriö**

lausuntopalvelu.fi

Viite

**Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaivosmineraaliveroa koskevasta lainsäädännöstä**

**Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/22230/2022**

Määräaika

17.10.2022

Lausunnon antaja

Kitkan Viisaat ry

[mika.flojt@gmail.com](mailto:mika.flojt@gmail.com)

Kitkan Viisaat ry on Kitkan vesistöalueen (Koutajoen vesistö) vesiensuojelujärjestö Kuusamon ja Posion alueilla, ja on ollut mukana valmistelemassa Kaivoslaki -Nyt kansalaisaloitetta, joka osaltaan on vaikuttanut sekä hallitusohjelmaan että parhaillaan käsittelyssä olevaan kaivoslain uudistamisesitykseen, sekä sen uuden kaivoslain kaivoslain tavoitteiden toteutukseen oleellisesti liittyvään tähän nyt käsittelyssä olevaan esitykseen kaivosmineraaliverosta

## **Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaivosmineraaliveroa koskevasta lainsäädännöstä**

Kitkan Viisaat ry lausuu hallituksen ehdottamasta uudesta, Suomessa louhittuihin kaivosmineraaleihin kohdistuvasta veroehdotuksesta seuraavaa:

### 1. Esitetty ehdotus ei täytä Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteita 'Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta'

Hallituksen esittämä kaivosmineraaleihin kohdistuva veroehdotus on erotettu erilleen hallitusohjelman päätavoitteesta ja siihen liittyvästä tavoitteesta uudistaa kaivosalaa koskeva lainsäädäntö kokonaisuudessaan (kaivoslaki, ympäristönsuojelulaki, luonnonsuojelulainsäädäntö ja verolainsäädäntö) siten, että kaivosalaa koskeva ja ohjaava lainsäädäntö (verolakinsäädäntö siihen sisältyen) varmistaisi ja ohjaisi toimintaa sellaiseksi, että kaivostoiminta olisi yhteiskunnan kannalta sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävää toimintaa.

Hallituksen esittämässä uudessa kaivosmineraaliveroehdotuksessa ei ole mukana vaikutusarviointia siitä, miten kaivosveroehdotus toteuttaisi ja muodostaisi yhtenäisen lainsäädäntökokonaisuuden hallitusohjelman kokonaistavoitteiden kanssa, vaan lakiehdotus on annettu kuin uutena irrallisena verolakina (koska hallitusohjelmassa on kaivoslain uudistamistavoitteeseen liittyen erikseen tarkennettu, että kaivoslain uudistamisen yhteydessä on säädettävä myös kaivosvero, jotta uudistumattoman luonnonvaran hyödyntämisestä saadaan yhteiskunnalle riittävä korvaus.

Kaivosmineraalivero -lakiehdotuksen perustaksi ei kuitenkaan ole tehty kyseisen yhteiskunnallisen uusiutumattoman luonnonvaran (kaivosmineraalien louhiminen ja sen toteutukseen tarvittavan toiminnan vaikutuspiirissä olevien alueiden muun käytön ja luonnonarvot) kaivosten louhinnan vaikutusten yhteiskunnallisten hyöty- ja haitta-arviolaskelmia.

Painotamme, että verolakiehdotuksen perusteeksi ei ole tehty kaivosten toiminnan eri osapuolille aiheuttamien vaikutusten intressivertailua, kuten ei ole tehty varsinaiseen kaivoslakiehdotukseenkaan, vaikka koko kaivoslain uudistamisen ja siten myös kaivosverolainsäädännön uudistamisen perusteena on vuoden 2011 kaivoslain 1 §:n päätavoitteen yksilöiminen sellaiseksi, että kaivoslain päätavoitteen toteutuminen varmistuisi sen suhteen, että kaivostoiminta olisi yhteiskunnan kannalta sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävää toimintaa

Toistamme, että jo vuoden 2011 kaivoslain päätavoite (1 §) velvoitti sellaiseen kaivoslain soveltamiseen:

*KL 2011*

*1 §*

*Tämän lain tarkoituksena on edistää kaivostoimintaa ja järjestää sen edellyttämä alueiden käyttö ja malminetsintä niin, että ne ovat yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäviä. Lain tarkoituksen toteuttaminen edellyttää yleisten ja yksityisten etujen turvaamista ottaen erityisesti huomioon:*

*1) kaivostoiminnan harjoittamisen edellytykset;*

*2) kiinteistöjen omistajien ja yksityisten haitankärsijöiden oikeusasema;*

*3) toiminnan vaikutukset ympäristöön ja maankäyttöön sekä luonnonvarojen säästävä käyttö.*

Vuoden 2011 kaivoslain soveltamiskäytännöissä ei kuitenkaan ole kyseistä 1 §:n veloitetta toteutettu, jonka vuoksi kansalaiset kokivat oikeusturvaansa loukatun ja Kaivoslaki-Nyt kansalaisaloitteella vaativat kaivoslakia

uusittavaksi. Myös Sanna Marinin hallitusohjelmaan otettiin tavoitteeksi Kaivoslain uudistaminen ja kaivosveron säätäminen.

Lausumme painokkaasti, että hallituksen esittämä kaivosmineraaliveroehdotus ei täytä hallitusohjelman tavoitetta yleisesti eikä myöskään erikseen lausuttua tavoitetta kaivoslain ja kaivosverotuksen uudistamiseksi, jonka vuoksi eduskunnan on käsittelyssään korjattava lakiehdotuksen puutteet, ja säädettävä laki sellaiseksi, että hallitusohjelman tavoite täyttyy, ja että myös kaivosverotusta koskeva lainsäädäntö toimii ohjaavalta vaikutukseltaan kaivoslain 1 §:n tavoitekuvauksen mukaisesti tarkasteltuna vaikutuksia sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävän yhteiskunnan kannalta, eikä pelkästään kaivosyhtiöiden toiminnan kannattavuuden kannalta tarkasteltuna, kuten kaivosmineraaliveroehdotus on laadittu.

Lausumme, että edellä kuvatun yhteiskunnan ja asianosaisten edun turvaaminen edellyttää säädöksiä intressivertailujen tekemisestä myös oikean kaivosveron määräysperusteiden määrittämiseksi, ja koska niitä intressivertailusäädöksiä ei hallitus ole kaivoslakiehdotuksessa eikä myöskään tässä kaivosveroehdotuksessa esittänyt, ei tämä kaivosmineraalivero -lakiehdotus täytä hallitusohjelman, Kaivoslaki Nyt kansalaisaloitteen, eikä talousvaliokunnan velvoittavaa lausuntoa siitä, että intressivertailulainsäädännöt on liitettävä kaivoslakiin ja että sellainen kaivosvero on säädettävä, joka turvaa yhteiskunnalle riittävän korvauksen kaivostoiminnasta.

Eduskunnan on korjattava edellä ja jäljessä kuvatut lakiehdotuksen puutteet.

#### 1.1. Kaivosverotusta selvittävän työryhmän toimeksianto on jäänyt yksipuoliseksi ja liian suppeaksi

Toimeksianto, ja siten myöskään työryhmän raportti, ei pureudu sen selvittämiseen, mitkä ovat kaivostoiminnan suurimmat vaikutukset, sekä hyvät että pahat. Eikä sen selvittämiseen, että minkälaisilla kaivosveroratkaisuilla voidaan vaikuttaa, että kaivostoiminta olisi tulevaisuuskestävä, eli että kaivostoiminnan vaikutukset eivät olisi yhteiskunnalle ja tuleville sukupolville haitallisia jo kymmenen vuoden kuluttua eikä kaivoksen sulkemisen jälkeenkään.

Lausumme edellä kuvattuun viitaten, että lakiehdotuksen esitys rojaltityyppisestä kaivosmineraalien arvoon perustuvasta kaivosveroperusteesta on virheellinen veron yhteiskunnallisten ohjausvaikutusten kannalta tarkasteltuna. Kuvaavaa on, ettei lakiehdotuksen perusteeksi ole tällaista vaikutustarkastelua tehty, joka jo sinällään osoittaa lain valmistelun puutetta.

Koska lakiehdotus ei sisällä mitään vaikutusarviota siitä, mitä yhteiskunnallista vaikutusta on toisaalta erittäin köyhien malmioiden

valtavista louhinnoista (esim. Terrafamen kaivos Sotkamossa ja Kevitsan kaivos Sodankylässä) verrattuna siihen, että kaivostoiminta olisi yhteiskunnan ohjauksella ohjattu vain sellaisiin riittävän rikkaiden malmioiden hyödyntämiseen, joiden hyödyt olisivat intressivertailuun perustuen osoitettu selvästi haittoja suuremmiksi.

Kuten kaivosveroehdotuksen perusteluista käy ilmi, on kaivosverollakin, vaikka se on esitetty tasoltaan naurettavan (tai itkettävän) alhaiseksi 0,6 % kaivosyhtiö tuloksesta, olisi sillä mitättömällä verolla ikään kuin merkittävä vaikutus siihen, että kannattaako kaivostointa Suomessa.

Tällainen kaivosveron perusteiden tarkastelu vain kaivosten toiminnan turvaamiseksi ilman todellisten yhteiskunnallisten vaikutusten tarkastelua on hyvän lainsäädännön valmisteluvastuun vastaista ja suorastaan hallitusohjelman vastaisten ja perusteettomien perusteiden esittämistä kaivosveron säädöspohjaksi.

Ehdotetun kaltainen kaivosvero, joka ei ohjaa kaivostoimintaa pois kannattamattomilta liian köyhiltä malmialueilta, on yhteiskunnan kannalta huono ja peräti vahingollinen verotusratkaisu, joka ei ohjaa kaivostoimintaa sellaiseksi, että se olisi ekologisesti sekä yhteiskunnallisesti kestävää toimintaa, jonka vuoksi eduskunnan on korjattava edellä kuvatut puutteet lakiehdotuksessa.

## 1.2. Kaivosverotuksen määrittelyperusteet on perustuttava kaivostoiminnan yhteiskunnalle aiheuttamiin hyöty/haitta arviointiin

Viittaamme talousvaliokunnan antamaan velvoittavaan lausuntoon, että kaivoslain uudistamisessa on otettava käyttöön hyöty/haitta arviot, eli tasapuoliset intressivertailut eri osapuolien hyödyistä ja haitoista. Verotustyöryhmän muistiossa ei kuitenkaan ole yhtäkään viittausta, että työryhmä olisi ottanut talousvaliokunnan kyseisen lausuman huomioon.

Painotamme, että verotuksen perusteeksi kaivostoiminnan yhteiskunnallisen arvon määrittämiseksi on selvitettävä kyseisen hyödynnettävän malmin maailmanmarkkinahinnan lisäksi louhittavassa mineraalissa olevat ympäristölle ja vesistölle haitalliset aineet, jotka aiheuttavat haittaa koko toiminnan ja toiminnan lopettamisen jälkeenkin. Ne haitta-aineet ovat kaksinkertainen haitta; haitta kaivosyhtiölle että alueen muille toimintoille. Kaivosyhtiön tulee ottaa (tai tulisi ottaa) omissa kannattavuuslaskelmissa haitalliset aineet huomioon, mutta yhteiskunnan on verotuksella otettava huomioon tuo haitallisista aineista yhteiskunnalle aiheutuva erittäin pitkäikäinen haitta, joka haitta jatkuu kaivostoiminnan lopettamisen jälkeenkin. Hallituksen esittämä kaivosveromalli ei ota ollenkaan tätä oleellista seikkaa huomioon.

Tämä on oleellinen virhe kaivosveron määrittelyperusteissa. Se korostuu kaivosmineraalien rikastustoiminnassa. Rikastuksen arvonnousu perustuu

siihen, että hyödynnettäväksi aiottu metallimineraali rikastetaan irti louhitusta malmikivestä ja saatu metallirikaste myydään eteenpäin.

Mutta rikastusjätteet (myrkylliset ja haitalliset aineet jäävät rikastuspaikalle, ja tätä rikastusjätettä kaivosteollisuus puhuu puhtaaksi harhauttavalla käsitteellä "rikastushiekka"). Kaivannaismineraalien arvonnousu (johon työryhmän rojalteivaihtoehdoissa viitataan) ja yksinomaan siihen perustuvaan voittoon perustuva kaivosvero on kestämatön ratkaisu, koska mahdolliset voittoa osoittavat kaivokset ovat voineet jättää haitallisista mineraalista aiheutuvat haitat huomioimatta, siten todellisuudessa yhteiskunnan vastuulle, ja se riski paljastuu vasta myöhemmin.

Lausumme painokkaasti, että kaivosveron on perustuttava kaikkiin seuraaviin määrityspenusteisiin:

- louhintamäärään,
- louhittavan mineraalin ympäristöhaittaominaisuuksiin,
- käytettävään rikastusmenetelmään rikastusjätteen tuottamisen kannalta määrältään ja haitallisilta ominaisuuksiltaan,
- sekä louhittavan malmimineraalien maailmanmarkkinahintoihin.

Painotamme, että tältä osin kaivoslain soveltamisessa on todettavissa oleellinen yhteiskunnan edun valvontavirhe, koska kaivosviranomaisen sekä ympäristönsuojeluviranomaisen ovat myöntäneet kaivosalaa koskevia lupia ilman selvitysvelvoitetta toiminnan kohteena olevien malmioiden haitallisista mineraaleista, ja ilman selvitysvelvoitteita niistä haitallisten mineraalien käsittelyn terveys-, ympäristö-, vesistö- ja ekologisista luontovaikutuksista.

Tämän vuoksi katsomme, että eduskunnan on korjattava kaivosveron määrittämisperusteeksi louhintamäärä, louhinnan ympäristöhaitat, rikastusmenetelmän ympäristöhaitat, hyödynnettävän malmimineraalin maailmanmarkkinahinta, ja nuo perusteet siten määriteltynä, ettei veronkiertomahdollisuuksia synny.

1.2.1. Kaivostoiminnasta aiheutuva haitta on otettava huomioon koko hankkeen vaikutusalueen osalta.

Kaivosveron hyöty/haitta-arvioiden tulee perustua koko hankkeesta aiheutuvien hyötyjen ja haittojen arviointiin hankkeen koko vaikutusalueen osalta. Ei siis pelkästään malmion metallimalmineraalien markkina-arvoon eikä vain kaivosluvan tai kaivospiirin sisällä aiheutuvien haittojen arviointiin, koska kaivoksen jätevesien vaikutukset ulottuvat kauaksi. Tätä vaikutusaluetta laajentaa nykyinen menettely kaivoksen jätevesien johtaminen jätevesipurkuputkella useiden kymmenien kilometrien päähän suureen vesimäärään laimennettavaksi, ilman velvoitetta todellisten jätevesien puhdistusratkaisujen selvittämisestä. Järvien ja jokien sedimentteihin kertyvät raskasmetallit ja muut haitalliset aineet jäävät yhteiskunnan vastuulle myöhemmin selvitettäväksi.

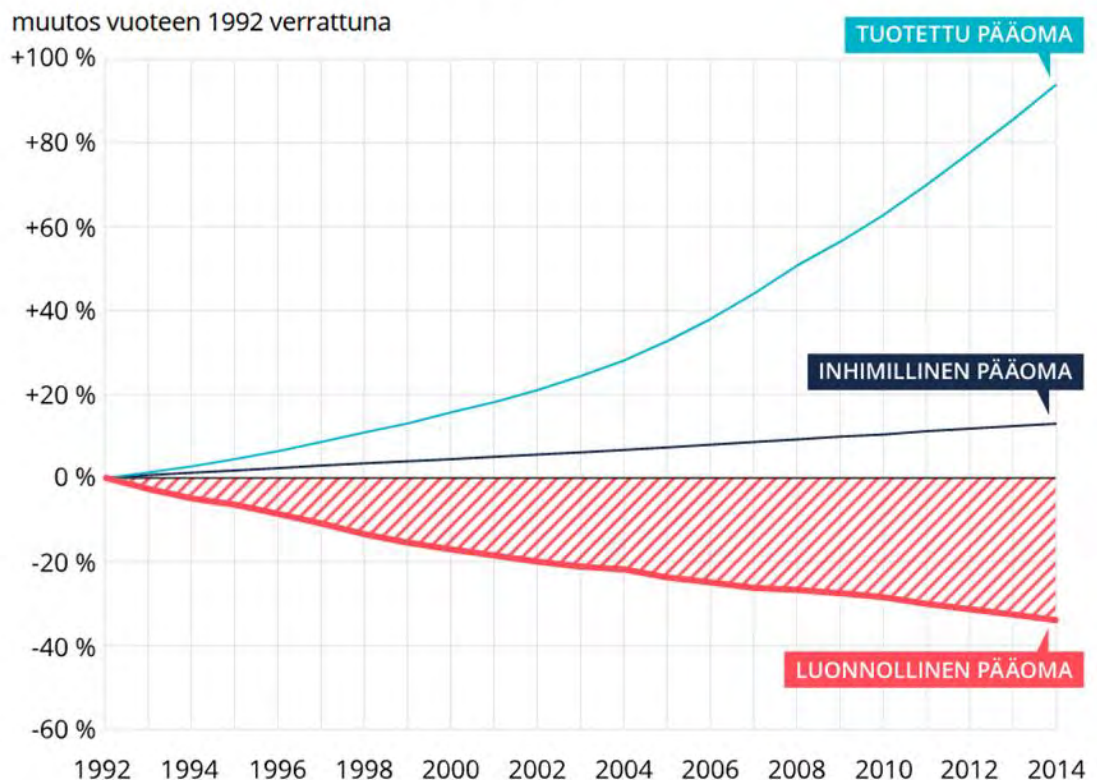
Eduskunnan on korjattava tämä epäkohta yhteiskunnan etujen turvaamiseksi

## 2. Kaivostoiminnan aiheuttama luonnollisen pääoman heikentäminen on korjattava kaivosverolla

Viittaamme kansainväliseen tutkimusraporttiin The Economics of Biodiversity: 'The Dasgupta Review. ISBN 978-1-911680-29, jossa luonnon ekosysteemipalvelu nimetään 'luonnolliseksi pääomaksi', jolla tarkoitetaan luonnon tuottamaa luontoympäristöä, joka on sellaisenaan luonnonnollista pääomaa, siis luonnon tuottamaa hyvinvointiympäristöä, josta myös ihmisten hyvinvointi on lopulta täysin riippuvainen.

Kyseisessä tutkimusraportissa kuvataan globaalin vaurauden kehitystä vuosina 1992-2014 oheisen havainnollistavan kuvion avulla, jonka katsomme kuvastavan erityisen hyvin globaalien kaivoskonsernien ja alaisten paikallisten kaivosyhtiöiden toiminnan vaikutusta globaalin vaurauden kehittämiseen. Sellaisten kaivosyhtiöiden voittotavoitteiden turvaamistahan Kaivosteollisuus ry lausunnoissaan kaivosveroon pyrkii edistämään.

### Globaalin vaurauden kehitys 1992–2014



Lähde: Dasgupta 2021, Managi & Kumar 2018

Grafiikka: Samuli Huttunen / Yle

Painotamme, että hallituksen esittämä kaivosveroperuste kohdistuu kaivosyhtiön esittämään voitolliseen tulokseen, eli edellä olevan kuvion mukaiseen tuotetun pääoman kasvattamiseen. Näitä voitollisia kaivosyhtiöitä ei kaivosveroehdotuksen perusteeksi kuitenkaan esitetä, eikä myöskään niitä kaivosyhtiöitä, joiden tulos on sangen laajasta louhinnasta huolimatta 0-tuloksisia tai tappiollisia (Esim Terrafame ja Kevitsa).

Työryhmän muistiossa korostetaan kaivosten työllisyysvaikutuksia, joka edellä esitetyssä kuviossa sisältyy inhimillisen pääoman käsitteeseen. Ne perustelut vähenevät kaiken kaikkiaan kaivosten koneellistumisen ja automatisoinnin kautta, jotka siten jatkossa vähentävät perustetta inhimilliseen pääoman kasvattamisen (työpaikkojen luomisen) perusteella annettaviin kaivosalan lupien myöntämiseen.

### **Raportin oleellinen merkitys on luonnollinen pääoma.**

Kaivostoiminnan vaikutusalueen luonnollinen pääoma (ekosysteemi) vähenee ja heikkenee voimakkaasti kaivostoiminnan vaikutuksesta.

Kaivosyhtiöiden toiminta pääomansa lisäämiseksi (toiminta joka syö koko ajan luonnollista pääomaa) vähentää siten koko ajan luonnollista pääomaa. Rahallisen pääoman kasvattaminen tuhoaa luonnollista pääomaa, siis luontoa ja luonnon tuottamaa ekosysteemipalvelua.

Kun luonnollinen pääoma heikkenee liikaa, ei sieltä enää riitä mistä ottaa kaivosyhtiöillekään eikä yleisesti elämällekään. Toiminta on tältä osin yhteiskuntaa vahingoittavaa, jota vahingoittavaa toimintaa on yhteiskunnan päätöksillä pyrittävä ohjaamaan vähemmän haitalliseen suuntaan. Heti.

Tämä on *Sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä*n Suomenkin suurin tulevaisuuden haaste, johon on puututtava heti. Tällaisen haasteen ratkaisemiseksi ei ole suoraa keinoa kaivoslaissa, ympäristösuojelulaissa eikä luonnonsuojelulaissa.

Siihen voidaan kuitenkin vaikuttaa sellaisella kaivosveroratkaisulla, joka ottaa veron määräytymisperusteeksi luonnolliselle pääomalle aiheutettavat vuosittaiset haitat. Kaivosverolla voidaan siis vaikuttaa luonnollisen pääoman hidastamiseksi, eli hiljentää luonnon monimuotoisuuden katoamisvauhtia, joten siihen on vaikutettava kaivosverotuksella. Kaivosveron käyttämättä jättäminen tähän tarkoitukseen on kansainvälisen luontokadon estämissopimuksen vastainen menettelyvirhe.

Lausumme myös, että Suomen verotusrakenteeseen on yleisemminkin otettava verotusperuste toiminnoille, jotka tuhoavat tai heikentävät luonnon ekosysteemipalveluja.

Kitkan Viisaat ry

Lausunto 17.10.2022

Kuusamossa 17.10.2022

Kitkan Viisaat ry

Mika Flöjt  
puheenjohtaja  
0405788784  
[mika.flojt@gmail.com](mailto:mika.flojt@gmail.com)

Veli Pohjonen  
varapuheenjohtaja