



26.11.2024

## Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta kansalliseksi mineraalistrategiaksi

Työ- ja elinkeinoministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta kansalliseksi mineraalistrategiaksi. Strategian laatiminen sisältyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Strategialuonnoksessa todetaan, että strategian tavoitteena on yhteisen näkemyksen luominen suomalaisen mineraaliklusterin tilanteesta, politiikan tavoitteista ja päälinjoista. Strategiassa esitetään tarkempia tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia alan kasvun ja vastuullisuuden sekä teollisuuden raaka-ainehuollon tukemiseen.

Valtiovarainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Tavoitteisiin *6.1 Mineraalisektorista kasvua ja arvonlisää*, *6.2 Vastuullisesti kaikilla kestävyiden alueilla* sekä *6.3 Osaaminen ja TKI-toiminta menestyksen lähteinä* ehdotetaan muun muassa seuraavia toimenpiteitä:

Toimenpide-ehdotus

*Selvitetään mahdollisuuksia ja edellytyksiä rahastoida ja sijoittaa edelleen kaivosmineraaliveron tuottoja kaivostoiminnan kansallisen arvonlisän kasvattamiseksi.*

Jos tällä rahastoinnilla tarkoitetaan talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista, suhtautuu valtiovarainministeriö ehdotukseen kielteisesti. Perustuslain 87 §:n mukaan lailla voidaan säätää valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista taikka tällaisen rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä.

Perustuslain esitöiden mukaan valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto olisi poikkeus talousarvion täydellisyysperiaatteesta ja kaventaisi eduskunnan budjettivaltaa, mistä johtuen niiden perustamiseen on suhtauduttava pidättyväisesti. Lähtökohtana on, että talousarvio sisältää kaikki valtion tulot ja menot, ja rahastojen perustaminen on poikkeuksellista. Perustuslain esitöiden mukaan rahastojärjestelmää voidaan pitää tarpeellisena erityisesti sellaisissa

tilanteissa, jolloin on varauduttava vuosittain merkittävästi vaihteleviin tai toteutumiseltaan epävarmoihin menoihin.

Kuten edellä mainitusta käy ilmi, on kynnys uuden talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamiseen asetettu korkeaksi. Valtiovarainministeriö pitää strategialuonnoksesta annetuilla tiedoilla ilmeisenä, ettei uuden rahaston perustamista ole perusteltua edes selvittää, sillä on epätodennäköistä, että se täyttäisi em. perustuslain reunaehdot. Siten valtiovarainministeriö katsoo, että toimenpide-ehdotus tulisi poistaa lopullisesta strategiasta.

Edellä mainittu toimenpide-ehdotus vaikuttaisi lisäksi olevan osin päällekkäinen seuraavan toimenpide-ehdotuksen kanssa.

#### *Vahvistetaan kotimaisen pääoman suuntautumista mineraalialalle*

Tässä toimenpiteessä mm. selvitetäisiin mahdollisuutta perustaa mineraalialan investointeihin sijoittava rahasto, johon valtio perustamisvaiheessa ohjaa sijoitettavia pääomia. Valtiovarainministeriö toteaa, että valtio voi periaatteessa päättää talousarviomenettelyssä pääomien ohjaamisesta tarkoituksenmukaisella tavalla ilman talousarvion ulkopuolista rahastoa. Tämä edellyttää erillistä julkisen talouden suunnitelman tai talousarvion yhteydessä tehtyä päätöstä.

Lisäksi valtiovarainministeriö huomauttaa, että kaivosmineraaliveron tavoitteeksi on määritelty kohtuullisen korvauksen kerääminen yhteiskunnalle kallioperässä otettavista uusiutumattomista luonnonvaroista. Tuoton ohjaaminen kaivosalan kohteisiin ei vastaisi tätä tavoitetta etenkin, kun mahdollisten sijoitusten kytkös kansallisen arvonlisän todelliseen kasvuun ja siitä yhteiskunnalle valuviin hyötyihin ei ole selvä. Lisäksi kaivosmineraaliveron tuotosta 60 prosenttia ohjataan kunnille.

Toimenpide-ehdotus

#### *Valmistellaan ja otetaan käyttöön keinoja, kannusteita ja sääntelyä mineraalialan kiertotalouden edistämiseksi*

sekä

#### *Suunnitellaan kannusteet parhaiden teknologioiden ja kiertotalousratkaisujen käyttöönottoon*

Valtiovarainministeriö katsoo, että tällaisten edistämistoimien tai kannusteiden valmisteluun ja käyttöönottoon ei tulisi sitoutua ennen sen selvittämistä, olisivatko tällaiset ohjauskeinot perusteltuja ja kustannustehokkaita niillä saavutettavien hyötyjen saavuttamiseksi. Toimenpiteessä tulisikin siten olla kirjaus, että selvitetään keinoja, kannusteita ja sääntelyä mineraalialan kiertotalouden edistämiseksi, jolla saavutettaisiin merkittäviä ympäristö- tai muita tarkemmin määriteltyjä hyötyjä.

Toimenpide-ehdotus

### *Arvioidaan kaivosmineraaliveron vaikutuksia*

Toimenpide-ehdotuksessa on määritelty kaivosmineraaliveron vaikutusten arviointi koskemaan veromallia ja sen vaikutuksia toimialaan laajasti, mukaan lukien kilpailunäkökulma ja toimialan yleinen hyväksyttävyyys.

Valtiovarainministeriö seuraa kaivosmineraaliveron vaikutuksia veron tuottoon ja veropohjaan osana tavanomaista virkamiestyötä. Valtiovarainministeriö huomauttaa kuitenkin, että kaivosmineraalivero kerätään ensimmäisen kerran vuonna 2025 vuoden 2024 louhintamäärien perusteella ja on varsin epätodennäköistä, että veron laajemmat vaikutukset olisivat toteutuneet näin lyhyellä aikavälillä. Kuten mineraalistrategiassa on todettu, kaivostoimintaa leimaavat suuret ja pitkäkestoiset investoinnit. Lisäksi verotusaineistoihin pohjautuen on saatavilla aineistoja veropohjasta ja verokertymästä, mutta sen arviointi, miten vero on vaikuttanut kaivosyritysten päätöksiin tai niiden kilpailuasetelmaan vaatisi tarkempia aineistoja sekä luotettavaa tutkimusasetelmaa, jossa voidaan verrata kaivosyritysten päätöksiä tilanteeseen ilman kaivosveroa.

Kaivosveron vaikutuksista kaivosten toimintaan on tehty VN TEAS -selvitys (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163167>), jossa on kaivosten tilinpäätöstietojen perusteella arvioitu veron vaikutuksia kaivosten kustannuksiin ja investointeihin.

Toimenpide-ehdotus

*T&K-rahoituslain mukaisia panostuksia suunnatessa huomioidaan koko mineraalisektori ja sen vastuullisuus painottaen erityisesti korkeamman jalostusasteen toimintaa mineraalisektorilla.*

Valtiovarainministeriö toteaa, että valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen kohdentamisesta päätetään julkisen talouden suunnitelmien ja talousarvioiden laadinnan yhteydessä. Vuoden 2025 valtion talousarvioesitykseen sisältyy 18 milj. euron valtuus Geologian tutkimuskeskuksen Mintecin koetehdaskokonaisuuden tutkimusinfrastruktuurin toteutuksesta aiheutuviin menoihin.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö,

ylivohtaja

Terhi Järvikare

Liitteet / Bilagor

Jakelu / Sändlista Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi / För kännedom

**VN/32318/2023-VM-40**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: