

Hallintovaliokunnan mietintö n:o 23 hallituksen esityksestä laiksi luonnonsuojelulain 5 a §:n kumoamisesta

Eduskunta on 2 päivänä marraskuuta 1993 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 266.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ympäristöministeri Sirpa Pietikäinen ja vanhempi hallitussihteeri Hannu Karjalainen ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Pekka Pelkonen valtiovarainministeriöstä, pääjohtaja Pentti Takala ja toimialapäällikkö Marja-Liisa Hintsanen metsähallituksesta, lakimies Pasi Pönkä Suomen Kuntaliitosta, kaupunginsihteeri Esko Lehto Lieksan kaupungista, kunnanjohtaja Mauri Aarveaara Savukosken kunnasta ja vs. kunnanjohtaja Sirkka Kreivi Sodankylän kunnasta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi luonnonsuojelulakiin sisältyvä korvaussäännös kunnille suojelualueen perustamisesta aiheutuvien metsäverotulojen menetyksistä. Merkittävimmit kunnille aiheutuvat menetykset on tarkoitus ottaa huomioon kunnille myönnettävistä harkinnanvaraisista avustuksista päätettäessä. Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen kuitenkin poiketen tästä. Laki on tarkoitus saattaa voimaan heti sen jälkeen kun vuoden 1994 talousarvio on tullut voimaan.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta toteaa, että luonnonsuojelulakiin vuonna 1981 tehdyllä muutoksella (594/81) lakiin sisällytettiin säännös, jonka mukaan niille kunnille, joiden alueella oli valtionmaiden luonnonsuojelualueita, maksettiin valtion varoista korvaus siitä kunnallisveron tuoton vähentymisestä, joka aiheutui suojelualueen perustamisen johdosta metsätaloudesta saatavasta tulosta maksettavan veron pienentymisestä. Lain muutos johtui siitä,

että 1980-luvun alkupuolella maahamme perustettiin lukuisa joukko kansallispuistoja ja muita valtion maiden suojelualueita.

Korvaukset vuotta 1991 koskevista metsäverotulojen menetyksistä, jotka on maksettu vuonna 1992, olivat noin 5,5 miljoonaa markkaa. Kuluvana vuonna, jolloin korvaukset maksetaan vuoden 1992 metsäverotulojen menetyksistä, niiden määräksi on arvioitu viisi miljoonaa markkaa. Korvausten suuruudet laskee metsähallitus vuosittain nojautuen alueiden metsäveroperusteisiin. Metsähallitus huolehtii myös korvausten maksamisesta.

Merkittävimmät korvauksen saajat ovat olleet Sodankylän kunta, jolle viime vuonna maksetun korvauksen suuruus oli noin 872 000 markkaa, sekä Savukosken kunta, jonka vastaava korvaus oli noin 513 000 markkaa. Pienin maksettu korvaus on ollut noin 30 markkaa. Luonnonsuojelulain 5 a §:n mukainen menettely on käytännössä johtanut siihen, että muutamaa kuntaa lukuun ottamatta kunnallistalouden kannalta vähäisiä korvauksia on jouduttu maksamaan yhteensä noin 120 kunnalle hallinnollisesti jossakin määrin työläällä erityismenettelyllä.

Metsäverotuksessa siirryttiin vuoden 1993 alusta pinta-alaperusteisesta verotuksesta puun myyntitulojen verotukseen. Myös metsähallitusta verotetaan puun myyntitulon perusteella. Luonnonsuojelulain 5 a §:n mukaiset korvaukset on aiemmin maksettu vanhan, pinta-alan perusteella maksettavan, veron perusteella. Järjestelmä ei enää sovellu hyvin uuteen verotusmuotoon. Uuteen puun myyntiveroon siirtymisessä on 13 vuoden siirtymäaika, jonka aikana myös pinta-alaperusteista metsäverotusta ylläpidetään. Siirtymäaika koskee vain luonnollisia henkilöitä ja kuolinpesiä, joten sen puitteissa valtion luonnonsuojelualueiden korvauserusteiden ylläpito saattaisi muodostua työlääksi, vaikka se teknisesti olisikin mahdollista.

Kunnille suojelualueiden perustamisesta aiheutuva menetys on tarkoitus vuodesta 1994 alkaen ottaa huomioon kunnille tulevan yhteisöveron jakojärjestelmän kautta. Yhteisöveron tuotto jaetaan aikaisempien verokantojen suhteessa suoraan eri veronsaajaryhmille, joten myös kunnat saavat edelleen vastaavan osuuden kuin ennen pääomaverotusta. Osuutta määritettäessä suojelualueiden korvauksia ei ole toistaiseksi otettu huomioon. Kuntien menetykset otetaan huomioon tekemällä veronkantolakiin asiaa koskeva muutos, joka tulee voimaan vuoden 1994 alusta. Kuntien yhteisöveron yhteismääräksi arvioidaan noin 1 000—2 000 miljoonaa markkaa vuodessa. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä ehdotettu menettely vaikuttaisi ainoastaan hyvin vähäisessä määrin eri kuntien välisiin jakosuhteisiin.

Suojelualueiden vuotta 1993 koskevat korvaukset tulevat maksettavaksi vasta vuoden 1994 lopulla. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä ehdotetaan lakiin otettavaksi siirtymäsäännös, jonka mukaan mainitut korvaukset on maksettava täysimääräisinä edellä mainitulta vuodelta. Tämä ylimenovaiheen korvaus maksettaisiin kuntien valtionosuuslain mukaisista harkinnanvaraisista avustuksista vanhan, pinta-alan perustuvan tuoton perusteella täysimääräisenä.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1993

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että vuoden 1994 lisätalousarvioesityksessä kuntien harkinnanvaraisiin avustuksiin varattua määrärahaa korotetaan sillä summalla, joka muodostuu luonnonsuojelualueiden perustamisen johdosta vuonna 1994 kunnille maksettavista ja vuotta 1993 koskevista metsäverotulojen menetysten täysimääräisistä korvauksista, mikäli ilmenee, etteivät vuoden 1994 talousarvioon harkinnanvaraisiin avustuksiin varatut määrärahat osoittautu riittäviksi eri tarkoituksiinsa.

Valiokunta edellyttää lisäksi hallituksen huolehtivan siitä, että valtionmaiden luonnonsuojelualueiden perustamisen johdosta kunnille aiheutuvat metsätaloudesta saatavasta tulosta maksettavan veron pienentymisestä johtuvat menetykset korvataan tulevien vuosienkin osalta täysimääräisinä. Kuntatalouden kannalta merkityksettömiä alle 10 000 markan korvauksia ei tarvitse kuitenkaan suorittaa.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä sellaisenaan valiokunnan ehdottamin kannanotoin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo sekä jäsenet R. Aho,

Enestam, Korva, Laakkonen, Markkula, Metsämäki, Näsi, Pulliainen, Saario, Urpilainen, Vehkaoja ja Vähänäkki.

Vastalause

Hallitus on esittänyt kumottavaksi luonnonsuojelulakiin sisältyvän korvaussäännöksen kunnille suojelualueen perustamisesta aiheutuvien metsäverotulojen menetyksistä. Vanha järjestelmä korvattaisiin lupauten mukaisesti ensin harkinnanvaraisilla avustusrahoilla, sittemmin

osana yhtiöveron jakojärjestelmän kautta. Eli yhden vuoden ylimenokauden jälkeen valtio siirtäisi lopullisesti maksuvastuun itseltään kaikille maamme kunnille yhteisvastuullisesti.

Emme voi hyväksyä tällaista korvausvastuun siirtämistä valtiolta kunnille. Tapa on lisäksi

sellainen, että on erittäin vaikea todeta oikeelliseksi sitä, että vastaanottava kunta on todella saamassa sen, mitä saaman pitää.

Nyt kumottavaksi ehdotettua lainkohtaa on käytetty muun muassa silloin, kun on perustettu kansallispuistoja. Näin esimerkiksi UK-puiston perustamisen yhteydessä luvattiin ao. korvaus Sodankylän ja Savukosken kunnille, joiden vuodessa sama korvaus kuntakohtaisesti ylittää yli puoli miljoonaa markkaa.

Esityksen perusteluissa viitataan metsäverotuksen muutokseen. Se on todellakin muuttunut, mutta jäljellä on vielä 13 vuotta ylimenokautta. Tänä aikana voidaan käyttää edelleen vanhaa pinta-alaperusteista, laskennallista metsäveropohjaa. Näin tämä korvausmuutos ei ole nyt edes ajankohtainen.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1993

Erkki Pulliainen
Timo Korva

Marjatta Vehkaoja
Pirkko Laakkonen

Lasse Näsi
Raila Aho

