Kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kaivosmineraaliverolain muuttamisesta (HE 127/2025 vp)

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Kainuun liitto kiittää mahdollisuudesta jättää pyynnöstä asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi kaivosmineraaliverolain muuttamisesta (HE 127/2025 vp). Kainuun liiton puolesta lausun seuraavasti.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kaivosmineraaliverolakia niin, että ehdotetut veronkorotukset lisäisivät kaivosmineraaliveron tuottoa vuositasolla arviolta noin 70 miljoonalla eurolla. Korotusten tuotto ei enää jakautuisi veronsaajille nykytilaa vastaavasti, vaan lakiesityksessä ehdotetaan, että valtio saisi jatkossa 80 prosenttia ja kaivosten sijaintikunnat 20 prosenttia kaivosmineraaliveron tuotosta. Nykyisen jaon mukaisesti kaivosten sijaintikunnat saavat 60 prosenttia ja valtio 40 prosenttia kaivosmineraaliveron tuotosta.

Kainuun liitto vastustaa jyrkästi kuntien ja valtion jako-osuuteen puuttumista. Jako-osuuden muutokseen ei ollut mahdollista ottaa kantaa kesällä 2025, kun luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella. Tätä ei voida pitää hyvänä ja avoimena lainvalmisteluna erityisesti, kun veronkorotus on ollut tiedossa kevään 2025 hallituksen kehysriihestä lähtien.

Hallituksen esityksessä esitetään kuntien ja valtion väliselle jako-osuuden muutokselle virheellinen perustelu. Lakiesityksessä perusteluna lukee: ”…jolloin kaivoskuntien kokonaisuudessaan saamat kaivosmineraaliverotulot pysyisivät korotusten jälkeen euromääräisesti suurin piirtein vuoden 2025 tasolla.” Tämä on virheellinen tieto, jonka avaan Sotkamon kunnan esimerkin myötä myöhemmin lausunnossani.

KAINUUN LIITTO

Osoite:
Kainuun liitto,
Kauppakatu 1
87100 Kajaani

Sähköposti:
etunimi.sukunimi@kainuunliitto.fi
Kirjaamo 040 722 0900
www.kainuunliitto.fi

Laskutus:
Kainuun liitto
003724969924
PL 5016
02066 DOCUSCAN

Y-tunnus:
2496992-4

Kaivannaisalan merkityksestä Kainuulle

Kainuu on maakunta, jossa talouskasvu on historiallisen hyvässä vauhdissa. Kainuun kärkitoimialoista liikevaihdoltaan suurin toimiala on kaivannais- ja kemianteollisuus. Hallituksen esityksen kohteena oleva toimiala on siis merkittävä Kainuulle ja lakiesityksen eteneminen voi vaikuttaa maakunnan hyvän talouskehityksen jatkumiseen.

Riskiä aluetaloudelle ja sitä kautta myös kansantaloudelle voidaan pitää merkittävänä, koska verotus ei koske Suomen ulkopuolelta tuotuja mineraaleja vaan pelkästään Suomessa tuotettuja – myös osittaisen tai kokonaan kotimaisen omistajuuden piirissä olevia kaivosyhtiöiden mineraaleja.

Esimerkiksi Kainuussa toimiva Terrafame Oy on julkisuudessa ilmoittanut, että sille koituu kaivosmineraaliveron sekä kaivosten sähköveron korotuksesta yhteensä jopa 25-30 miljoonan euron vuosittaiset lisäkustannukset. Tämä on merkittävä lisäkustannus jo tällä hetkellä haastavassa taloustilanteessa olevalle yhtiölle. Samalla EU-pakotteet eivät koske Terrafamen kilpailijaa Venäjällä, vaan Suomeen tuodaan edelleen venäläistä nikkeliä jalostettavaksi eivätkä veronkorotukset koske sitä lainkaan.

Hallituksen esityksestä yleisesti

Hallitus päätti keväällä yllättäen kaivostoiminnassa käytettävän sähkön veron korottamisesta siirtämällä se veroluokasta II yleiseen veroluokkaan I yhtenä toimenpiteenä korvattaessa makeisten ja suklaan arvonlisäveron korottamatta jättämisestä seurannutta vajetta valtion verotuloihin. Tämän lisäksi hallitus päätti kehysriihessään korottaa kaivosmineraaliveroa nyt esitetyllä tavalla.

Suomi ja sen maakunnat tarvitsevat nykyisessä taloustilanteessa kaikki investoinnit, joita nousevilla ja strategisesti merkittävillä toimialoilla on mahdollista saada. Kaivokset edustavat tällaista toimialaa, minkä Suomi on tunnistanut vasta viime talvena valmistuneessa kansallisessa mineraalistrategiassa. Strategian visio on, että Suomesta tulee mineraalien kestävän ja vastuullisen hyödyntämisen kansainvälinen mallimaa. Hallituksen esityksen luonnos on ristiriidassa tuon vision kanssa. Esityksessä ei myöskään huomioida sitä, että kaivosten tuottamien kriittisten

mineraalien merkitys puhtaassa siirtymässä ja puolustusteknologian tuotannossa on korvaamattoman tärkeä.

Hallituksen esitys vaikuttaa toimialan mukaan merkittävällä tavalla kaivosten kannattavuuteen. Tämän takia lakiesitys toteutuessaan käytännössä vähentää kannattavasti jalostettavien mineraalien määrää. Malmia on käytännössä louhittava entiseen tapaan, mutta siitä on kannattavaa jalostaa aiempaa pienempi osa. Kaivosten kannattavuuden heikentäminen johtaa siis kaivosjätteen määrän kasvamiseen, mitä ei voida pitää ympäristöllisesti tai resurssien hyödyntämisen näkökulmasta viisaana.

Kuntien ja valtion välisestä verotuoton jako-osuudesta

Veronkorotus uhkaa lyhentää kaivosten elinkaarta ja sitä kautta kokonaisverokertymää sekä kunnille että valtiolle. Kuntien näkökulmasta kuitenkin suurempi epäkohta liittyy hallituksen esityksessä ehdotettuun todella suureen muutokseen kuntien ja valtion välisessä verotuoton jako-osuudessa.

Verotuotto on kaivosmineraaliveron osalta tilitetty ensisijaisesti sijaintikunnille korvauksena maa- ja kallioperän luonnonvarojen hyödyntämisestä. Kaivosten sijaintikunnille ohjautuva nykyinen 60 prosentin osuus on perusteltu juuri tästä syystä. Luonnonvarat, joita kaivosyhtiöt hyödyntävät, sijaistevat näiden kuntien alueella. Ne ovat toisaalta Suomen ja suomalaisten yhteistä omaisuutta, joten valtiolle tilittyvä 40 prosentin osuus on myös perusteltu. Luonnonvaroihin puuttumisen haitat ovat kuitenkin korostetusti paikallisia, joten kaivoskuntien merkittävämpi osuus verotuotoista valtioon verrattuna on perusteltua säilyttää.

Kaivoskuntia käsitellään hallituksen esityksessä monoliittina. Kuitenkin kaivoskuntien tilanne vaihtelee sen mukaan, mitä mineraaleja louhivia kaivoksia niiden alueella sijaitsee. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, metallimalmien verotusarvot perustuvat maailmanmarkkinahintoihin ja niiden euromääräiset verotasot vaihtelevat jalostettujen metallien arvon mukaan. Esimerkiksi Terrafamen nikkeliä tuottava kaivos sijaitsee Sotkamon ja Kajaanin kuntien alueella. Nikkelin hinta laskenut 25 prosenttia vuodesta 2023, joten Sotkamon ja Kajaanin osuus tulee laskemaan tänä vuonna maksettuun verotuottoon verrattuna.

Lakiesityksen väite, että korotetusta kaivosmineraaliverosta 20 prosentin osuus kunnille tuottaisi nykyisentasoisen tulon, on virheellinen. Tämä johtuu siitä, että verottaja käyttää kaivosmineraaliveron määrittelyssä edellisen vuoden maailmanmarkkinahinnan keskiarvoa.

Tänä vuonna maksuun tulleessa verossa käytettiin vuoden 2023 keskihintaa, joka esimerkiksi Terrafamen ja nikkelin osalta oli 19 875,59 euroa/tonni. Jo viime vuonna nikkelin hinta oli tuota alempana ja niinpä vuonna 2026 maksuun tuleva tämän vuoden vero maksetaan 15 538,70 euroa/tonni hinnan mukaan. Lisäksi koska nikkelin hinta on jatkanut laskuaan tänä vuonna (uudella mallilla kaivosmineraalivero maksetaan ensimmäisen kerran 2027 ja silloin käytettävä hinta on tämän vuoden keskihinta) niin Sotkamon ja Kajaanin saama verotuotto tulisi putoamaan reilusti yli 25 prosenttia muuttuneen maailmanmarkkinahinnan takia. 1.10.2025 nikkelin maailmanmarkkinahinta oli 12 753 euroa/tonni. Jos vuoden 2025 keskihinta olisi tuolla tasolla, nikkelin hinta olisi tullut alaspäin 36 prosenttia vuodesta 2023. Eli vaikka nelinkertainen kaivosvero tuottaa teoriassa jako-osuudella 20/80 hieman enemmän kuin 60/40 nykyisellä verotasolla, tulee maailmanmarkkinahinnan laskun takia pudotusta nikkelikaivoskuntien saamaan tuottoon noin 30 prosenttia. Hallituksen esitys ei käy läpi maailmanmarkkinahintojen vaikutuksia kuntien verotuottoon ollenkaan ja esittää siksi tarkoitushakuiselta vaikuttavia väitteitä.

Kaiken kaikkiaan hallituksen esityksessä kritisoidaan kuntien ja valtion välistä jako-osuutta erikoisella tavalla. Lakiesityksessä pidetään kaivoskuntien saamaa nykyistä 60 prosentin osuutta kaivosmineraaliveron tuotosta varsin suurena ja kyseenalaistetaan sen tarkoituksenmukaisuus, koska ”merkittävä osuus verotuotosta kohdentuu vain muutamalle kunnalle”. Hallituksen esityksessä nykyistä jakosuhdetta pidetään jopa ongelmallisena kuntien asukkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Lakiesityksessä lisäksi väitetään, että kaivoskunnilla voisi kaivosmineraaliveron korotuksen myötä olla mahdollisuus laskea kunnallisveroprosenttinsa jopa nollaan. Tämä väite on perusteeton.

Esimerkiksi Sotkamon kunnan valtionosuudet ja verotulot ovat vuonna 2025 Kainuun kuntien keskitasoa per kuntalainen, vaikka kaivosmineraaliveron tuotto lasketaan mukaan. Suomen sisäisesti vertailtuna kunnat ovat verotulojen mukaan joka tapauksessa erilaisessa asemassa keskenään. Joissakin kunnissa on runsaasti esimerkiksi yhteisöveroja maksavia yrityksiä ja toisissa hyvätuloisia, runsasta ansiotuloverotuottoa maksavia kuntalaisia. On erikoista, että hallituksen esityksessä

juuri kaivosteollisuuden sijainti on nostettu kuntien keskinäisen tasa-arvon vastaiseksi toimialaksi.

Kainuussa sijaitseva Sotkamo ja Uudellamaalla sijaitseva Kauniainen ovat asukasmääriltään juuri samankokoisia kuntia. Kauniaisten verotulot ja valtionosuudet ovat tänä vuonna yhteensä n. 52,5 miljoonaa euroa, kun Sotkamossa verotulot ja valtionosuudet ovat kaivosmineraaliveron tuotto huomioiden 40,5 miljoonaa euroa. Vaikka Sotkamon kaivosmineraaliveron tuotto nelinkertaistuisi, se ei yltäisi asukasmäärältään samankokoisen Kauniaisten tulopohjaan.

Sotkamon kunnan vuoden 2025 tulosennuste on syyskuussa päivitetyn talousarvion mukaan 2,8 miljoonaa alijäämäinen, vaikka kunta saa tänä vuonna kaivosmineraaliveron tuottoa. Lisäksi vetovoimainen ja vahvan työllisyyden kunta on viime vuosina investoinut esimerkiksi kunnalliseen infrastruktuuriin ja rakennuksiin (mm. yläkoulu, lukio-kirjasto, sotekeskus). Tämä on kolminkertaistanut Sotkamon lainamäärän. Kuntaveroprosentin muutoksiin ei Sotkamolla siis ole mitään mahdollisuutta huolimatta kaivosmineraaliveron tuoton suuruudesta.

Hallituksen esitys keskittyy perustelemaan sitä, että kaivosmineraalivero soveltuu huonosti kunnan tulonlähteeksi sen suuren tuottovaihtelun takia. Sama pätee myös valtiontalouteen, vaikka sitä ei hallituksen esityksessä todetakaan. Koska kaivosmineraalivero on alun perin säädetty ensisijaisesti korvaukseksi kaivosten sijaintikunnille niiden maa- ja kallioperän luonnonvarojen hyödyntämisestä, sen korottaminen soveltuu erittäin huonosti julkisen talouden tasapainottamiseen.

Kaivosmineraaliveron tuoton kaivosten sijaintikunnille voidaan sanoa parantaneen kaivostoiminnan hyväksyttävyyttä niiden alueella. Kuntien ja valtion välisen jako-osuuden muuttaminen rapauttaa kuntalaisten sosiaalisen lisenssin kaivostoiminnan hyväksyttävyydelle.

Kaivannaisalan verorasituksen kasvu on muodostumassa kohtuuttomaksi

Kaivannaisala on esimerkki toimialasta, jonka kannattavuuteen suhdanteiden muutokset vaikuttavat hyvin paljon. Toimialalla on maailmanpoliittisen tilanteen takia juuri nyt haastava talous- ja markkinatilanne. Kaivosmineraaliveron ja sähköveron korotusten yhteisvaikutusta voidaan pitää kohtuuttomana yhden toimialan näkökulmasta erityisesti tässä suhdannetilanteessa.

Suomella on valtavat mahdollisuudet koko mineraalialan arvoketjun kehittämisessä. Tätä silmällä pitäen hallitusohjelman mukaisesti viime vuoden aikana Suomeen valmisteltiin mineraalistrategia, jonka toimeenpano on vasta lähdössä liikkeelle. Kaivostoimialan verotuksen raju kiristäminen on ristiriidassa mineraalistrategian hengen, metallien ja mineraalien huoltovarmuusajattelin sekä EU:n raaka-ainepolitiikan kanssa.

Euroopan unioni on vastikään myöntänyt kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaisen strategisen hankkeen statuksen Kainuussa toimivalle Terrafamelle. Maakunnassa toimii myös muita kaivannaisalan yrityksiä erityisesti Sotkamossa, lisäksi Suomussalmelle on suunnitteilla uusi moderni tuotantolaitos toimialalle. Hallituksen esitys vaikuttaa siis laajasti Kainuussa.

Kaivannaisalan kohtelu Suomessa poikkeaa myös Euroopan unionin asettamista tavoitteista. Kaivannaisten osalta Euroopan unionin tavoitteena on vähentää riippuvuuksia maanosan ulkopuolisista maista. Julkilausuttuna tavoitteena on nostaa EU:n talousalueen kaivostuotantoa vähintään 10 %:iin ja jalostusta 40 %:iin vuosittaisesta kulutuksesta. Hallituksen esitys vaikuttaa kielteisesti näiden tavoitteiden toteutumiseen.

Ristiriita itäisen ja pohjoisen Suomen ohjelmien kanssa

Hallitus on viime vuoden aikana valmistellut yhdessä itäisen Suomen ja Pohjois-Suomen maakuntien kanssa suuralueille erilliset ohjelmat niiden talouskasvun tueksi. Kaivostoimiala on erityisen tärkeä juuri Itä- ja Pohjois-Suomen aluetalouksille, kuntien verotuloille sekä työllisyydelle.

Yksi pohjoisen Suomen ohjelman toimenpide-esityksistä on, että Suomessa edistettäisiin tavoitetta kasvattaa Euroopan unionin kriittisten materiaalien omavaraisuustavoitetta ja ilmastotavoitteita toteuttamalla pohjoisen mineraalien talteenottoa Pohjois-Suomen kaivostoiminnassa ja jalostuksessa, ja mineraalien jalostamisen prosessin uudistamista vähähiilisyyden ja nettonollailmastovaikutusten aikaansaamiseksi. Hallituksen esitys ei ole samansuuntainen tämän toimenpide-esityksen kanssa.

Lopuksi

Hallituksen budjettiriihestä tuli erinomainen kirjaus siitä, että kaivosmineraaliveron rakennetta ryhdytään uudistamaan. Se on erittäin kannatettava avaus, koska veron nykyrakenne on kaivoksille todella ongelmallinen. Olisi hyvä uudistaa veronrakenne ennen tuottotavoitteiden niin merkittävää korottamista, kuin hallitus tällä lakiesityksellä ehdottaa.

Kainuun liitto toteaa kantanaan, että kaivannaistoimialan kokonaisverotuksen kasvu kahden eri hallituksen esityksen mukaisesti on kohtuuton. Kuntien osuus kaivosmineraaliveron tuotosta on pidettävä ennallaan, kuten kesällä lausunnoilla olleessa HE-luonnoksessa esitettiin.

Kajaanissa 3.11.2025

Riikka Pirkkalainen
maakuntajohtaja
Kainuun liitto