GERADIN
PARTNERS
COMPETITION, LITIGATION, REGULATION

Geradin Partners Asianajotoimisto

Helsinki, 5.11.2025

Viite:

Hallituksen esitys kaivosmineraaliverolain muuttamisesta, HE 127/2025 vp.
Valtiovarainvaliokunnan verojaoston asiantuntijakuuleminen 6.11.2025

Asia:

Outokumpu Oyj:n lausunto valtiovarainvaliokunnan verojaostolle hallituksen esityksestä kaivosmineraaliverolain muuttamisesta

1. Outokumpu Oyj, jäljempänä ''Outokumpu'', on antanut Geradin Partners Asianajotoimisto Oy:lle, jäljempänä ''Geradin Partners'', toimeksiannon valmistella oikeudellinen ja taloudellinen arvio hallituksen esityksestä kaivosmineraaliverolain muuttamisesta, HE 127/2025 vp, ja laatimaan siitä muistion eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaoston kuulemista 6.11.2025 varten. Toimeksiannon perusteella on laadittu tämä lausunto valtiovarainvaliokunnan harkinnan kannalta tärkeimmistä seikoista.
2. Geradin Partners on laatinut hallituksen esityksen oikeudellisista ongelmista aikaisemmin Outokummun toimeksiannosta erillisen arviomuistion lainsäädännön arviointineuvostossa käsiteltävänä olleen hallituksen esityksen oikeudellisista ja taloudellisista ongelmista 16.9.2025, jonka arvioinnit ovat kaivosmineraaliveron epätäsmällisyyden ja ongelmakohtien osalta ajankohtaisia (liite 1).[1] Outokumpu antoi yhdessä Kaivosteollisuus ry:n kanssa lisäksi toimeksiannon Geradin Partnersille selvittää hallituksen esityksen kaivosmineraaliverolain muuttamisesta dynaamisia taloudellisia vaikutuksia sekä yhteisvaikutuksia samanaikaisesti toteuttavien sähköveroluokan muutosten ja siitä johtuvan sähköveron nousun sekä sähköistämistuen poistamisen kanssa. Hallituksen esityksen vaikutusarviointia täydentävä, dynaamisiin vaikutuksiin keskittyvä kyselytutkimus yrityksille ja siihen perustuva vaikutusarviointiselvitys tehtiin, koska hallituksen esityksen HE 127/2025 vp sisältämä vaikutusarviointi on dynaamisten vaikutusten osalta selvästi

[1] Geradin Partners, 16.9.2025, Kaivosmineraaliverolain muutos. Arvio hallituksen esityksen luonnoksen oikeudellisista ja taloudellisista ongelmista sekä suositus jatkotoimenpiteistä.

puutteellinen eikä anna eduskunnalle oikeita ja riittäviä tietoja hallituksen esityksen arviointiin. Kyselytutkimuksen raportti on tämän lausunnon liitteenä (liite 2).[2]

3. Kaivosteollisuus ry ja toimialan yritykset ovat lisäksi halunneet yhteisvastuun mukaisesti tuoda eduskunnan arvioitavaksi ja yhteiskunnalliseen keskusteluun toimialan ehdotuksen kaivosmineraaliverotuksen kehittämiseksi (liite 3).[3]Outokumpu tai Kaivosteollisuus ja sen jäsenyritykset eivät vastusta verotusta. Yritykset haluavat, että julkisen talouden rahoittamiseksi välttämätön verotus tehdään tavalla, joka myös todellisuudessa tuottaa julkiseen talouteen nettomääräisesti ja dynaamisen vaikutuksen jälkeen verotuottoja ja tavalla, joka ei muodostu esteeksi kaivosteollisuuden kannattavalle toiminnalle, investoinneille ja työllisyydelle eikä aiheuta haittaa huolto- ja toimitusvarmuudelle tai Euroopan unionin teknologisen suvereniteetin ja turvallisuuden tavoitteille.
4. Tässä lausunnossa esitetään päähavainnot hallituksen esityksen kaivosmineraaliverolain muuttamisesta HE 127/2025 vp ja hallituksen esityksen oikeudellisista ja taloudellisista ongelmista. Sen lisäksi tässä lausunnossa esitämme Outokummun ja toimialan yhteisen näkemyksen siitä, miten taloudellisesti kestävällä tavalla kaivosverotusta voitaisiin kehittää. Outokumpu painottaa ennustettavan ja yritysten kannattavuuden huomioivan verotuksen merkitystä investoinneille.
5. Outokummun Kemin kaivos on ainoa kromikaivos Euroopan unionissa. Merkittävä osa kaivoksen ja sen tuotoksen jatkojalostuksena saatavasta ferrokromista käytetään Torniossa Euroopan unionin suurimmassa ruostumattoman teräksen tuotantoyksikössä. Kemin kaivoksen on lähivuosina mahdollista olla hiilineutraali ensimmäisenä kaivoksena maailmassa. Ferrokromin tuotannon hiilijalanjälki Kemin kaivoksella ja Tornion jatkojalostuksessa on 67 % pienempi kuin alan keskiarvo. Malmin rikastus perustuu painovoimaan kemikaalien sijasta ja 95 % käytettävästä vedestä kierrätetään. Kemin kaivoksen tuotanto on näin vastuullisen kaivostoiminnan suunnannäyttäjä. Kemin kaivokseen pohjautuvat tuotannon koko arvoketju kaivokselta terästuotantoon sijaitsee Suomessa ja kokonaisvaikutuksineen luo Kemi – Tornio -alueella työpaikkoja yli 8 000 ihmiselle.

[2] Geradin Partners, 16.10.2025. Taloudellinen vaikutusarvio. Kaivosmineraaliveron korotuksen, sähköveroluokan muutoksen ja sähköistämistuen poiston dynaamiset yhteisvaikutukset toimialaan ja julkiseen talouteen, saatavilla https://www.kaivosteollisuus.fi/wp-content/uploads/sites/7/2025/10/Muistio-kaivosmineraaliverolain-taloudellisista-vaikutuksista.pdf

[3] Geradin Partners, 5.11.2025. Kaivosmineraaliverolain muutos. Kaivosteollisuuden vaihtoehto uudeksi laiksi hybridimallin pohjalta.

I. Hallituksen esityksen keskeiset oikeudelliset ongelmat

6. Hallituksen esityksessä HE 127/2025 vp on useita merkittäviä oikeudellisia ja taloudellisia ongelmia. Kaivosmineraaliveron tason merkittävä tason nostaminen tekee vakavammiksi jo nykyiseen kaivosmineraaliverolakiin sisältyvät ongelmat verolain täsmällisyydestä ja perustuslain 80 §:n ja 81 §:n asettamien vaatimusten toteutumattomuudesta. Kaivosmineraaliveron nopealla aikataululla toteutettava korotus kärjistää ongelmia, joita jo nykyisellään liittyy veron suuruuden perusteen määrittelyyn ja käytettyjen hintaindeksien oikeellisuuteen ja perusteltavuuteen.
7. Kaivosmineraalivero perustuu lain liitteessä lueteltujen metallisten kaivosmineraalien osalta niin sanottuun arvorojaltiin, jossa vero on nyt 0,6 % kaivosmineraalin sisältämän metallin verotusarvosta. Tämä vero ehdotetaan nyt käsittelyssä olevalla hallituksen esityksellä yli nelinkertaistettavan 2,5 % kaivosmineraalin sisältämän metallin verotusarvosta. Metallien verotusarvot asetetaan kaivosmineraaliverolain 4 §:n 2 momentin nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella kaivosmineraalien verotusarvon perusteena käytettävistä hintatiedoista.
8. Kromin verotusarvon määrittelemiseksi käytetään voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa (934/2023) ferrokromin hintaindeksiä, sillä kromilla ei käydä kauppaa julkisissa metallipörsseissä. Outokummun Kemin kaivoksen tuottama kromirikaste ei ominaisuuksiltaan vastaa viitehintana käytettyä niin sanottua High Carbon ferrokromi-tuotetta vaan on kromipitoisuudeltaan selkeästi alhaisempi. Tämän vuoksi jalostuksen kustannuksia ja lisäarvoa tulee suhteellisesti enemmän kromin verotusarvoon kuin muissa metalleissa. Ferrokromin tuotantokustannuksista vain noin 1/3 on kohdennettavissa kromin kaivos- ja rikastustoimintaan, ja loput arvonluontiprosessista tapahtuu sulattamoissa.[4]
9. Ferrokromin hintaindeksin käyttäminen ilman korjauskerrointa ei ota tätä erillistä arvonluontia huomioon, vaan verottaa kromin kaivostuotantoa jatkojalostetun tuotteen, ferrokromin, huomattavasti korkeammalla hinnalla. Muiden malmien sisältämän metallin verotusarvo määräytyy sellaisten hintaindeksien perusteella, jotka ovat lähemmin verrattavissa Suomesta louhittavista malmeista saatavien rikasteiden käypään arvoon tai joiden verotusarvon määrittelemisessä on käytetty korjauskerrointa. Korjauskerrointa

[4] Kts. CRUn aineistot: Ranking of major ferrochrome smelters for 2024. *CRU ferrochrome asset service. July 2025.* Tarkat laskelmat ulkomaisista sulattamoista näyttävät että 37 % ferrokromin tuotantokustannuksista on laskettavissa kromin kaivostoimintaan kun tarkastellaan vertailukelpoisia sulattamoita (pl. kiinalaiset ja indonesialaiset tuottajat, jotka poikkeavat merkittävästi muista sen vuoksi, että heillä ei ole kromimalmia ollenkaan vaan joutuvat ostamaan sen pääosin eteläisestä Afrikasta). Arvio vastaa Outokummun lausunnossa lakiluonnoksesta kaivosmineraaliveron muuttamisesta (7.8.2025) aiemmin esitettyä arviota oman toiminnan kustannuksista.

käytetään nykyisin litiumin verotusarvon määrittelyssä. Tiivistäen: verotusarvon perustana käytetty hintatieto ei vastaa verovelvollisen eli Outokummun tuottamaa tuotetta.

10. Oikeudellisesti jo nykyisessä kaivosmineraaliverolaissa on valtioneuvostolla huomattavan paljon harkintavaltaa verotusarvojen perustana käytettävien viitehintojen määrittelyssä. Viitehinnan valintaa koskeva kaivosmineraaliverolain 4 §:n säännös ei vastaa hyvin perustuslain 80 §:n asettamia vaatimuksia asetuksenantovaltuuden täsmällisyydelle, sillä laissa ei ole riittävästi rajoitettu valtioneuvoston harkintavaltaa ja ohjattu hintatietojen valinnan kriteereitä. Tästä seuraa myös perustuslain 81 §:n asettaman verolain täsmällisyyden suhteen ongelma. Kaivosmineraaliveron osalta verovelvollisuuden peruste ei arviomme mukaan ole vielä eri kaivostyypeissä ja mineraaleissa perustuslain 81 §:n vaatimalla tavalla riittävän täsmällinen eikä johda eri toimijoiden yhdenvertaiseen kohteluun ja verorasituksen kohtuulliseen kohdentumiseen.
11. Perustuslain näkökulmasta verotuksen ensisijainen tehtävä on tuottaa julkiselle sektorille tuloja niin paljon, että ne riittävät kattamaan julkisen sektorin menot. Verotusta on perinteisesti käytetty myös muiden hyväksyttävien yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttamisen välineenä. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan verolainsäädännölle on tyypillistä, että sen piirissä lainsäätäjällä on mahdollisuus tehdä valintoja eri sääntelyvaihtoehtojen välillä tavanomaistakin vapaammin. (PeVL 52/2016 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan tulkinnan perustuslain 81 §:ssä säädetystä verolain täsmällisyydestä perusteella veron määrä on kuitenkin yleensä voitava laskea suoraan verolain säännösten perusteella niin, että verolain soveltaminen on oikeusharkintaa (verolain täsmällisyydestä, ks. perustuslakivaliokunnan lausunnot PeVL 31/2010 vp, s. 3/II, PeVL 36/2005 vp, s. 2—3, PeVL 3/2003 vp, s. 2, PeVL 67/2002 vp, s. 3/II).
12. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että jos valtioneuvoston asetusta käytetään tarkemman sääntelyn välineenä, asetuksenantajan harkintavaltaa rajataan merkittävästi lain täsmällisillä säännöksillä (PeVL 31/2010 vp, s. 3/II). Valiokunta on pitänyt liian epätäsmällisenä asetuksenantovaltuutta siitä, että veronluonteisen maksun perustana olevan liikevaihdon tarkemmasta määrittelystä olisi voitu säätää asetuksella (PeVL 3/2003 vp, s.2/II). Näin määritellyn täsmällisyyden aste ei toteudu kaivosmineraaliverolain 4 §:n sääntelyssä. Verotusarvon perustana käytettävän viitehinnan tarkoituksenmukaista valintaa on käytetty valtioneuvoston esittelymuistion perusteella keinona saavuttaa veron fiskaaliset tavoitteet, mikä ilmenee myös valtioneuvoston esittelymuistiosta valtioneuvoston asetuksen verotusarvon perusteena sovellettavista hintatiedoista annetun valtioneuvoston asetuksen ja sen muutoksen esittelymuistioista.[5]

[5] Ks. Geradin Partners 16.9.2025, kappaleet 37 -39 ja 49 sekä alkuperäislähteinä valtioneuvoston asetuksen kaivosmineraaliveron verotusarvojen perusteena sovellettavista hintatiedoista esittelymuistio 31.8.2023

13. Hallituksen esityksissä alkuperäisiksi kaivosmineraaliverolaiksi ja nyt eduskunnan käsiteltävänä syksyn 2025 valtiopäivillä olevassa hallituksen esityksessä HE 127/2025 vp on todettu, että verotusarvon perustuminen korkeamman jalostusasteen tuotteeseen on kompensoitu alhaisemmalla veroprosentilla.[6] Nyt hallitus on kuitenkin päättänyt korottaa olennaisesti arvorojaltin veroprosenttia, jolloin ei ole enää perusteltua, että veropohjana käytetään jalostettujen metallien hintoja kuvaamaan kaivostoiminnan lopputuotteiden arvoja. Etenkin kromin osalta jalostetun tuotteen ominaisuudet ja arvo poikkeavat suuresti kaivostoiminnan lopputuotteen arvosta. Lisäksi pääministeri Orpon hallituksen budjettiriihen 2.9.2025 pöytäkirjassa todetaan, että ”hallitus seuraa kaivosten louhintamäärien ja metallien maailmanmarkkinahintojen kehitystä ja varmistaa, että verotusarvon perusteena oleva viitehinta valitaan vastaamaan mahdollisimman hyvin kaivosten kohtaamia todellisia markkinahintoja”.[7] Perustuslain 81 §:än edellyttämän verolain täsmällisyyden johdosta verotusarvojen määräämisessä käytettävien viitehintojen määrittelyn perusteita tulisi käsityksemme mukaan tarkentaa.
14. Kromin verotusarvon määrittelyssä käytettävä, valtioneuvoston asetuksella säädetty viitehinta on näin ollen Outokummun käsityksen mukaan virheellinen, koska se ei kuvaa Outokummun Kemin kaivoksen tuottaman tuotteen, kromirikasteen, arvoa ja ominaisuuksia vaan sisältää jatkojalostetun ferrokromin arvon. Lisäksi nykyinen viitehinta ei edes kuvaa Torniossa tuotetun ferrokromin ominaisuuksia vaan arvoltaan selkeästi korkeamman nk. High Carbon -ferrokromin ominaisuuksia ja arvoa. Muissa metalleissa ei ole yhtä vahvasti tätä ilmiötä, joten ferrokromin suomalaista tuottajaa ei asiallisesti kohdella täysin yhdenvertaisesti. Outokummun näkemyksen mukaan tilanteen korjaaminen vaatii ripeitä toimia.[8]
15. Ratkaisuna ongelmaan olisi tarkentaa kaivosmineraaliverolain 4 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuutta ja lisäksi valtioneuvoston asetuksella muuttaa kromin verotusarvon viitteenä käytettävää hintatietoa. Kemin kaivoksen tuottaman kromin osalta nykyisestä poiketen perusteltua olisi käyttää Fastmarkets hintaraportoijan raportoimaa kromin UG2 -hintatietoa verotusarvon perustana. Kyseinen tuote vastaa ominaisuuksiltaan Kemin kaivoksen tuoteta ja sillä on kansainvälisesti raaka-ainemarkkinoilla merkittävä likviditeetti.

(diaarinumero VN/5770/2023, VM025:00/2023) ja varsinkin asetuksen muutoksen esittelymuistiossa 15.11.2024 (diaarinumero VN/2554/2024, VM136:00/2024).

[6] Ks. hallituksen esitys kaivosmineraaliveroa koskevaksi lainsäädännöksi, HE 281/2022 vp, s. 16–17 sekä s, 23, ja HE 127/2025, s. 12.

[7] Pääministeri Orpon hallituksen budjettiriihi, pöytäkirjamerkinnät 2.9.2025, s. 1.

[8] Kysymystä käsitellään tarkemmin liitteenä 1 olevassa Geradin Partnersin muistiossa.

II. Hallituksen esityksen vaikutusarviointi on huomattavan puutteellinen ja lailla on huomattavia kielteisiä vaikutuksia

16. Merkittävä ongelma hallituksen esityksessä sisältyy lainvalmisteluun ja erityisesti vaikutusarvioinnin puutteisiin. Kaivosmineraaliverolaki säädettiin vuonna 2023 ja otettiin käyttöön vuoden 2024 alusta. Lakiin haettiin yksinkertaista ratkaisua ja lakia valmisteltaessa lakiin valitun rojaltimallin kielteiset vaikutukset investointeihin ja kaivostoiminnan kannattavuuteen olivat laadullisina arvioina tiedossa. Lainvalmistelussa lähdettiin avoimesti siitä, että alhaisen verotason johdosta nämä vaikutukset eivät muodostu niin merkittäviksi, etteikö laki olisi riittävän toimiva fiskaaliseen tarkoitukseensa. Nyt hallituksen esityksessä HE 127/2025 vp esitetään arvorojaltin nelinkertaistamista tasoltaan. Tilanne olisi vaatinut jo aikaisemman tiedon perusteella huolellisen vaikutusarvion myös veronkorotuksen dynaamisista vaikutuksista kaivosten elinkaareen, kannattavuuteen sekä investointeihin ja työllisyyteen sekä seurausvaikutuksiin kaivosten arvoketjussa.
17. Dynaamisten vaikutusten tarkastelu on myös välttämätöntä, jotta eduskunta saa perustuslain 2 §:n ja 47 §:n mukaisella tavalla oikeat ja riittävät tiedot esityksen vaikutuksista arvioidakseen sitä ja päättääkseen verotuksesta. Dynaamisten vaikutusten arviointi on myös hyvän lainvalmistelutavan vaatimus hallituksen esitysten vaikutusarvioinnin ohjeissa. [9]Hallituksen esityksen vaikutusarviointi on tältä osin ja etenkin taustatiedot huomioon ottaen huomattavan suppea eikä dynaamisia vaikutuksia ole lainkaan riittävästi arvioitu.
18. Vaikutusarvioinnin puutteiden takia Outokumpu ja Kaivosteollisuus teettivät Geradin Partnersilla hallituksen esityksen vaikutusarviointia täydentävän kyselytutkimuksen esityksen dynaamisista vaikutuksista ja esityksen yhteisvaikutuksista yhdessä muiden kaivosteollisuuteen ja siitä käynnistyvään arvoketjuun kohdistuvien vaikutusten kanssa.
19. Kaivosalan ja kaivosmineraalien jatkojalostuksen yrityksille suunnatun kyselyaineiston perusteella tehdyn dynaamisiin vaikutuksiin keskittyneen arvion tulosten perusteella vero- ja tukimuutoksilla, erityisesti kaivosmineraaliveron korotuksella nykyisen veromallin mukaisesti on hyvin varovaisestikin arvioiden erittäin laajat negatiiviset kokonaisvaikutukset nykyiseen yritystoimintaan ja tuleviin investointeihin sekä työllisyyteen. Kaivosmineraaliveron korotuksella ei todennäköisesti saavuteta sille asetettuja tavoitteita julkisen talouden verokertymästä.
20. Hallituksen esityksellä kaivosmineraaliveron korottamisesta tavoitellaan julkiselle taloudelle 70 miljoonaa euroa lisää verotuloja. Hallituksen esityksenkin mukaan veronkorotus lisää kustannuksia ja heikentää yritysten kannattavuutta. Tätä kautta veromuutos pienentää yhteisöveron tuottoja, jolloin kaivosmineraaliveron korotuksen

[9] Ks. Valtioneuvosto. (2022). Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:66, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-922-9.

kokonaisvaikutus olisi valtiovarainministeriön staattisen arvion mukaan 57 miljoonaa euroa lisää verotuloja.

21. Verot kohdistuvat suoraan tuotantokustannuksiin, lyhentävät kaivosten elinkaarta ja heikentävät toimialan investointiedellytyksiä Suomessa. Kaivosverolla on myös laajempia ja kertautuvia vaikutuksia mineraaliarvoketjussa. Nyt teetetyn kyselytutkimuksen tulokset perustuvat yritysten itsearviointiin, joten menetelmään sisältyy epävarmuuksia. Siitä huolimatta tutkimuksen avulla saatujen yhtiöiden arvioiden mukaan veronkorotusten vaikutukset ovat selkeästi hallituksen arvioimaa laajemmat.
22. Varovaisenkin arvion mukaan kaivosveron korotus yhdessä samanaikaisesti toteutettavien sähköveroluokan muutoksen ja sähköistämistuen poistamisen kanssa aiheuttaa merkittäviä kielteisiä taloudellisia vaikutuksia. Nämä vaikutukset ovat selvästi laajempia kuin hallituksen esityksessä mahdollisina pidetyt käyttäytymisvaikutukset, ja ne heijastuvat negatiivisesti myös verokertymään.
23. Kaivostoimintaa harjoittavien yhtiöiden ilmoittamat negatiiviset kustannusvaikutukset ovat yhteensä 147–250 miljoonaa euroa per vuosi. Kustannusvaikutukset koostuvat kaivosveron, kaivosten sähköveroluokan muutoksen ja sähköistymistuen poiston yhteisvaikutuksesta, joista ensimmäisellä on suurin kustannusvaikutus. Kaivosten ja jatkojalostuksen kannattavan elinkaaren arvioidaan lyhenevän keskimäärin neljällä vuodella. Tämä on myös selvästi enemmän mitä kaivosveroa selvittäneessä valtioneuvoston TEAS-tutkimushankkeessa vuonna 2021 ennakoitiin.[10] Tulos perustuu yhtiöiden omiin suunnitelmiin. Kyselyyn vastanneiden yritysten mukaan seuraavien 10 vuoden aikana tullaan tekemään yli 10 miljardilla eurolla investointeja kaivostoimintaan ja jatkojalostukseen. Näistä kaksi kolmasosaa arvioidaan peruuntuvaksi tai viivästyvän vero- ja tukimuutoksien seurauksena. Arvion mukaan vero- ja tukimuutoksien myötä henkilötyövuosia menetetään noin 28–40 tuhatta (htv). Verotulojen menetykseksi seuraavan 10 vuoden ajanjaksolla arvioidaan 1,7–2,4 miljardia euroa sisältäen vaikutukset olemassa olevaan toimintaan ja 10 vuoden päähän suunniteltuihin investointeihin.
24. Hallitus tavoittelee esityksellä 70 miljoonan euron verotuottoa, mutta todellisuudessa se päinvastoin heikentää julkista taloutta pitkällä aikavälillä vähentämällä investointeja, työpaikkoja ja verotuloja. Erittäin konservatiivisen arvion mukaan korotettua veroa tulisi kantaa yli 20 vuotta, jotta negatiiviset dynaamiset vaikutukset verokertymään tulevat katetuksi. Hallituksen esitys on vaikutuksiltaan huomattavassa ristiriidassa hallituksen talouspolitiikan yleisten tavoitteiden kanssa, jossa yleisesti pyritään talous- ja työllisyyskasvun vauhdittamiseen sekä investoinneille suotuisan ympäristön luomiseen.

[10] Valtioneuvosto, TEAS -tutkimus (2021). Kaivosveron vaihtoedot ja niiden vertailu. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:44.

25. Kaivosmineraaliverolle ei ole asetettu ympäristötavoitteita mutta ei ole myöskään perusteltua, että vero ohjaa kehitystä huonompaan suuntaan. Harkitsemattoman veromuutoksen seurauksena Euroopan unionissa tapahtuva, korkeat ympäristönormit täyttävä tuotanto ja jo avattujen, heikomman pitoisuuden kaivosten hyödyntäminen loppuun voi tulla kannattamattomaksi. Verojärjestelmä suosii tällöin rikasteiden tuontia saastuttavammasta tuotannosta ulkomailta ja voi suosia tuontia geopoliittisesti korkean riskin maista.
26. Outokummun itsensä osalta voidaan todeta, että kaivosmineraaliveron korotus, sähköveroluokan muutos ja sähköistämistuen poistaminen aiheuttavat yhtiölle 50 – 55 miljoonan euron vuosittaisen lisäkustannuksen, josta kaivosmineraaliveron korotuksen osuus on 27 miljoonaa. Tämä lyhentää Kemin kaivoksen elinkaarta noin viidellä vuodella ja investoinnit lykkääntyvät muun muassa Tornion terästuotantoon suunnitellun 200 miljoonan euron investoinnin osalta. Kromimalmin tuontia muun muassa Turkista selvitetään Tornion kilpailukykyisen terästuotannon turvaamiseksi.

III. <u>Kaivosmineraaliveron korotuksen toteutuksella on kielteiset vaikutukset unionin ja Suomen huoltovarmuuteen sekä puolustusteollisuuden toimitusvarmuuteen</u>

27. Hallituksen esitys on ristiriidassa myös huoltovarmuuden ja Euroopan unionin toimitusvarmuuden ja puolustusteollisuuden vahvistamisen sekä yleensä teknologisen suvereniteetin vahvistamisen kanssa. Teknologinen suvereniteetti yhä tärkeämpi Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden politiikkatavoite ja sillä tarkoitetaan riittävää kykyä itsenäisesti tuottaa, kehittää, hyödyntää ja hallita talouden ja turvallisuuden kannalta kriittisiä teknologioita ja sitä, että teknologiset kyvykkyydet eivät ole liian laajasti riippuvaisia kolmansista valtioista ja niiden yrityksistä, erityisesti geopoliittisesti tai geotaloudellisen kilpailun kannalta riskialttiista valtioista. Teknologinen suvereniteetti on merkittävä tavoite muun muassa Euroopan unionin teollisuus- ja digitalisaatiostrategioissa sekä tavoitteena muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa puitteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvatun ja kestävän tarjonnan varmistamiseksi eli kriittisten raaka-aineiden asetuksessa sekä useissa muissa unionin säädöksissä.[11]

[11] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1252, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2024, puitteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvatun ja kestävän tarjonnan varmistamiseksi ja asetusten (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 ja (EU) 2019/1020 muuttamisesta. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj. Ks. teknologisesta suvereniteetistä muun maussa Euroopan parlamentin raportti REPORT on European technological sovereignty and digital infrastructure" (2025) (A10-0107/2025), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0107_EN.html, sekä Euroopan komission tiedonanto EU:n kilpailukykykompassista, COM (2025) 30 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0030,

28. Euroopan unionin teollisuuspolitiikassa asetetaan lisääntyvästi tavoitteeksi säilyttää ja kehittää Euroopan etulyöntiasemaa teräs- ja epäjalometallituotteiden valmistuksessa. Tällä on strateginen merkitys EU:n turvallisuuden ja taloudellisen menestyksen sekä yhteiskunnallisen vakauden ja kehityksen kannalta. Teräs on merkittävä puolustusvälineiden valmistuksessa tarvittava jaloste. Teräksen, alumiinin ja nikkelin omavaraisen tuotannon sekä häiriöttömän toimitusketjun varmistaminen on komission mukaan ratkaisevan tärkeää puolustuksen teollisen perustan vahvistamiseksi ja unionin teknologisen suvereniteetin ja varautumisen sekä sisäisen turvallisuuden varmistamiseksi.[12]
29. Oma kromin tuotanto ja oma terästuotanto ovat kriittisen tärkeitä huoltovarmuudelle ja puolustusteollisuudelle niin Suomen kuin koko Euroopan unionin kannalta vaikka kromia ei ole luokiteltu unionissa kriittiseksi raaka-aineeksi Yhdysvalloista poiketen, jossa kromia pidetään strategisena resurssina. Outokummun Kemin kaivos on unionin ainoa kromikaivos. Oman kromin tuotannon harkitsemattomalla verotuksella aiheutetut kannattavuusongelmat näin lisäävät riippuvuuksia geopoliittisesti riskialttiimmista maista.

IV. Miten lakia voidaan korjata: kaivosalan vaihtoehto

30. Yhteenvetona edellä esitetystä voidaan todeta, että kaivosmineraaliveron korottaminen hallituksen esityksen mukaisella tavalla on Outokummun näkökulmasta kohtuuton ja asettaa yhtiön ja sen ympäristöystävällisen kromin tuotannon epäedulliseen asemaan ja käytetyn ferrokromin hintaindeksin johdosta vielä muita toimijoita epäedullisempaan asemaan.
31. Yhtiö ymmärtää julkisen talouden tarpeet ja tasapainottamisen tavoitteet. Yhtiö ei vastusta kaivosmineraaliveroa sinänsä eikä vastusta verotusta. Olennaista olisi tarkastella veronkorotusta ja veropohjaa sekä veron rakennetta uudelleen ja huolellisten vaikutusarviointien pohjalta. Yhtiön käsityksen mukaan tässäkin asiassa on perusteltua soveltaa investointien, tuottavuuden ja työllisyyden kasvuun perustuvaa lähestymistapaa ja kaivosmineraaliveroa kehittää suuntaan, jossa vero on ennakoitava ja vähemmän haitallinen yritysten kannattavuudelle, investoinneille ja sitä kautta työllisyydelle koko arvoketjussa.
32. Outokumpu on ollut mukana Kaivosteollisuuden työssä laatia vaihtoehtoinen ehdotus kaivosmineraaliveron korotukselle. Toimivampi vaihtoehto voidaan rakentaa hallituksen budjettiriihen pöytäkirjamerkinnässä 2.9.2025 todetun hybridimallin pohjalta. Kehitystyö

[12] Ks. Euroopan komission tiedonanto 19.3.2025 Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Teräs- ja metallialan toimintasuunnitelma, COM(2025) final,. Puhtaan teollisen kehityksen ohjelma, ks. https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_fi.

pitäisi saattaa loppuun kiireellisesti. Geradin Partners on laatinut Kaivosteollisuuden toimeksiannosta luonnoksen tällaiseksi hybridimalliksi (liite 3).

33. Kaivostoimialan yhteisessä vaihtoehdossa kaivosmineraalivero koostuu joko määrä- tai arvorojaltissa ja arvorojaltin piirissä olevissa kaivosmineraaleissa lisäksi voittoverosta, joka kohdistuu kaivoskohtaisesti laskettuun nettotuoton eli voiton verotukseen. Kun tämä vero kohdistuisi kaivoksen käyttökatteeseen olisi se investointien kannattavuuden kannalta huomattavasti ennustettavampi ja vähemmän haitallinen verorakenne. Malli yhdessä maltillisen rojaltien korotuksen kanssa pystyisi myös tuottamaan julkiseen talouteen lisäverotuottoja ilman, että toisaalla verotuotot huomattavasti kärsivät.
34. Kaivosala näin ehdottaa määrärojaltin korottamista 0,30 euroon tonnilta malmia tai hyötykiveä, arvorojaltin nostamista 1,0 prosenttiin kaivosmineraaliin verotusarvosta, sekä kaivoskohtaiseen nettotuottoon kohdistuvan voittoveron käyttöönottoa, jossa voittovero olisi 5 % kaivoksen verotettavasta tuloksesta. Tulosta laskettaessa saataisiin vähentää myös ensimmäisen rikastuksen tai vastaavan jatkojalostuksen hankintamenot täysimääräisesti sekä jatkojalostusvähennyksenä lisäksi vähentää kymmenen prosenttia rikastuksen tai vastaavan jatkojalostuksen menoista ja jatkojalostusvähennys saisi olla enintään 60 prosenttia verovuoden nettotuotosta.
35. Vaihtoehtoiselle ehdotukselle on tehty koelaskelmat ja vaikutusarviointi yritysten aidoilla koelaskelmilla. Suurimpien kaivosten koelaskelmien ja aikaisemmin tekemämme kyselytutkimuksen aineistojen perusteella tämä veromalli tuottaisi julkiselle taloudelle 59 miljoonan euron kokonaisverokertymän ja 28 miljoonan euron lisäverokertymän. Kun vaikutusarvioinnissa otetaan huomioon vaikutukset yhteisöveron tuottoon, on nettomääräinen kokonaiskertymä noin 48 miljoonaa euroa ja lisäverotuotto julkiseen talouteen noin 23 miljoonaa euroa. Voittoveron osuuden ollessa noin neljänneksen tai kolmanneksen kokonaisverokertymästä, negatiiviset dynaamiset vaikutukset yritysten tuotantopäätöksiin ja investointeihin jäisivät merkittävästi puhdasta rojaltiveroa pienemmiksi ja siten malli pystyisi tuottamaan reaalisesti toteutuvia verotuloja julkiseen talouteen.
36. Vaihtoehtoinen ehdotus sisältää myös uuden tavan ajatella valtion ja kuntien välistä verotulojen jakoa. Kaivosteollisuuden mallissa rojaltien tuotto tulisi kokonaan sijaintikunnalle tai sijaintikunnille ja voittoveron tuotto valtiolle, mikä toimialan arvion mukaan vastaisi oikeudenmukaisen ja hyvän verojärjestelmän mukaista valtionveron ja paikallisen veron välistä jakoa.

V. Lopuksi

37. Outokumpu painottaa, että yhtiö ei vastusta verotusta. Pidämme tärkeänä, että verolainsäädäntöä koskevat päätökset tehdään huolellisen vaikutusarvioinnin ja harkinnan pohjalta. Käsittelyssä oleva hallituksen esitys vaatii uudelleen arviointia, koska se ei kykene saavuttamaan fiskaalisia tavoitteita ja tuottaa merkittävässä määrin kielteisiä vaikutuksia. Kysymys ei ole Outokummunkaan osalta vain kaivosyhtiön verotuksesta, vaan vaikutukset kohdistuvat laajasti koko suomalaiseen arvoketjuun.