20.11.2025

Valtiovarainvaliokunta / verojaosto
Eduskunta

Hallituksen esitys HE 127/2025 vp kaivosmineraaliverolain muuttamisesta

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä vastinetta saamistaan lausunnoista, jotka koskevat hallituksen esitystä HE 127/2025 vp kaivosmineraaliverolain muuttamisesta.

Kaivosmineraaliveron korottaminen ja muut esitetyt muutokset

Kaivosmineraaliveroa ehdotetaan korotettavaksi yhteensä noin 70 miljoonalla eurolla. Metallimalmien verotasoa korotettaisiin nykyisestä 0,6 prosentista 2,5 prosenttiin rikastukseen toimitetun malmin sisältämän metallin verotusarvosta. Teollisuusmineraalien verotasoa korotettaisiin nykyisestä 0,20 eurosta 0,60 euroon tonnilta nostettua malmia tai hyötykiveä.

Valtion ja kuntien jakosuhteeseen ehdotetaan muutosta siten, että kaivosmineraaliveron tuotosta valtion jako-osuus olisi jatkossa 80 prosenttia ja kuntien jako-osuus olisi 20 prosenttia. Lisäksi ehdotetaan tarkennuksia muun muassa veron suorittamisvelvollisuuden syntymisajankohtaan ja eräitä muita teknisluonteisia muutoksia. Rauta ehdotetaan lisättäväksi lain liitteeseen, jossa luetellaan arvon perusteella verotettavat metalliset kaivosmineraalit.

Muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Uusia kaivosmineraaliveron tuoton jako-osuuksia sovellettaisiin kuitenkin vasta verokaudelta 2026 kertyvään kaivosmineraaliveron tuottoon. Koska kaivosmineraalivero kannetaan kalenterivuoden pituiselta verokaudelta jälkikäteen verokautta seuraavana vuonna, korotuksista kertyisi verotuottoa vuodesta 2027 alkaen.

Kaivosmineraaliveron veromalli

Kaivosmineraalivero otettiin käyttöön vuoden 2024 alusta. Veron säätämisvaiheessa veromalliksi valittiin Suomen kallioperästä otettuun kaivosmineraaliin kohdistuva rojaltityyppinen vero. Yksinkertainen ja kaavamainen rojaltityyppinen kaivosmineraalivero katsottiin selkeäksi ja toteuttamiskelpoisimmaksi veromalliksi, joka vastasi muita vaihtoehtoja paremmin verolle asetettuun tavoitteeseen kerätä yhteiskunnalle korvaus Suomen kallioperästä otetuista arvokkaista, uusiutumattomista kaivosmineraaleista. Rojaltiveromallin katsottiin erityisesti turvaavan sen, että yhteiskunta saa korvauksen kallioperästä otetusta kaivosmineraalista riippumatta siitä, miten kustannustehokasta ja voitollista kaivostoiminta on. Lisäksi rojaltimalliin perustuva vero oli myös toteutettavissa ilman huomattavan pitkää lainvalmisteluaikaa.

Vaihtoehtoja kaivosten verottamiseksi selvitettiin kaivosmineraaliverolain valmistelun yhteydessä vuosina 2020–2022. Selvitysten lähtökohtana olivat niukkuus- ja tehokkuusperustelut eli sellaisten verovaihtoehtojen selvittäminen, joilla voidaan kerätä kohtuullinen verotuotto haittaamatta tarpeettomasti talouden toimintaa. Nykyisen rojaltityyppisen veromallin lisäksi arvioitiin nettotulon veromallien (voittovero ja puhtaan voiton vero eli renttivero) sekä renttiveron ja rojaltityyppisen veron yhdistelmän soveltuvuutta kaivosveroksi. Näitä veromalleja on kuvattu yksityiskohtaisemmin kaivosveron toteuttamisvaihtoehtoja selvittäneen VN TEAS -hankkeen, jäljempänä TEAS-hanke, loppuraportissa (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:44) sekä kaivosveron toteuttamista arvioineen työryhmän, jäljempänä työryhmä, arviomuistiossa (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:44). Työryhmän arviomuistio sisältää lisäksi arvion eri toteuttamisvaihtoehtojen soveltuvuudesta, toteuttamiskelpoisuudesta ja pääasiallisista vaikutuksista. Soveltuvuutta ja toteuttamiskelpoisuutta arvioitiin sekä oikeudelliselta että käytännön toteutuksen kannalta.

Hallituksen esityksellä HE 127/2025 vp esitetyistä yhteensä noin 70 miljoonan euron veronkorotuksista on päätetty pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa (15 milj. euroa) sekä julkisen talouden vahvistamiseksi vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmaa koskevissa neuvotteluissa (5 milj. euroa) ja vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmaa koskevissa neuvotteluissa (50 milj. euroa). Keväällä 2025 vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmaa koskevien neuvotteluiden yhteydessä linjattiin nyt esitettyjen yhteensä 70 miljoonan euron veronkorotusten toteuttamisesta vuoden 2026 alusta. Samalla linjattiin, että korotukset toteutetaan korottamalla metallimalmien arvorojaltia ja teollisuusmineraalien määrärojaltia.

Kaivosteollisuus ry on lausuntonsa yhteydessä toimittanut verojaostolle hahmotelman uudeksi kaivosveron hybridimalliksi, joka koostuisi kahdesta erityyppisestä ja eri perusteilla laskettavasta verosta eli arvo- tai määrärojaltista sekä voittoverosta. Myös Agnico Eagle Finland Oy ja Outokumpu Oyj esittävät lausunnoissaan, että kaivosten erillisverotuksen tulisi perustua hybridimalliin. Tapojärvi Oy esittää lausunnossaan, että kaivosmineraaliveron nykyinen laskentatapa heikentää kaivosten taloudellista kestävyyttä. Finnish Minerals Group Oy toteaa, ettei rojaltimalli ota huomioon malmin rikastukseen liittyvää hävikkiä. Lisäksi kaivosyhtiö saa tuotteestaan maksun vasta useamman vuoden veron määräytymisajankohdan jälkeen, minkä vuoksi verotusarvo ja markkinahinta eriytyvät ja käyttöpääomavaatimukset kasvavat.

Valtiovarainministeriö viittaa tässä yhteydessä verojaostolle 18.11.2025 erikseen toimittamaansa lisäselvitykseen Kaivosteollisuus ry:n esittämästä kaivosveron hybridimallista. Yhteenvetona valtiovarainministeriö toteaa, että kaivosmineraaliveron muuttaminen nykyisestä rojaltityyppisestä verosta hybridiveromalliksi vaatisi niin jatkoselvittämistä kuin myös huomattavan pitkän lainvalmisteluajan. Kaivosveron toteuttamiseen hybridiveromallina on useita

erilaisia ja eritasoisia vaihtoehtoja, ja voittoveromallin sisällä olisi ratkaistava useita kysymyksiä, jotka vaikuttavat hybridiveromallin rakenteeseen. Kyseessä olisi laajuudeltaan erittäin kattava ja uudenlainen, Suomen yleisestä tuloverojärjestelmästä erillinen sääntelykokonaisuus. Veromallissa tulisi löytää yhdenmukainen keino erotella kaivostoiminnan tulos kaivosyhtiön tuloksesta ja sovittaa erillinen kaivostoiminnan vero yhteen Suomen yleisen yhteisöveron kanssa. Yksityiskohtaista sääntelyä vaadittaisiin ainakin veron soveltamisalasta, verovelvollisesta, tulojen veronalaisuudesta, menojen vähennyskelpoisuudesta, tulojen ja menojen jaksottamisesta, erilaisista yritys- ja rakennejärjestelyistä, tappiontasauksesta sekä verotason määrittelystä.

Kaivosteollisuus ry:n hahmotelmassa kaivosveron hybridimalliksi edellä mainitut perustavanlaatuiset kysymykset hybridimallin voittoveron rakenteesta ovat osin ratkaisematta ja osin niihin hahmotellut ratkaisut poikkeavat kansainvälisesti käytössä olevien kaivosvoittoverojen yleisistä peruspiirteistä. Kaivosteollisuus ry:n hahmotelma kaivosveron hybridimalliksi ei valtiovarainministeriön arvion mukaan kaikilta osin muodosta teknisesti toteuttamiskelpoista kokonaisuutta eikä sitä näin ollen ole valtiovarainministeriön arvion mukaan mahdollista toteuttaa sellaisenaan.

Valtion vuoden 2026 talousarviota koskevan budjettiriihen pöytäkirjamerkintöihin sisältyy merkintä kaivosmineraaliveron jatkovalmistelusta. Pöytäkirjamerkinnän mukaan mineraalistrategian mukaisesti hallitus arvioi kaivosmineraaliveron toimivuutta työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön toimesta. Osana selvitystä hallitus selvittää toteutusmallin kaivosmineraaliveron rakenteellisesta kehittämisestä hybridimalliksi, jossa vero koostuisi arvorojaltista ja nettotuoton verosta. Lisäksi hallitus seuraa kaivosten louhintamäärien ja metallien maailmanmarkkinahintojen kehitystä ja varmistaa, että verotusarvon perusteena oleva viitehinta valitaan vastaamaan mahdollisimman hyvin kaivosten kohtaamia todellisia markkinahintoja. Pöytäkirjamerkinnän jatkoselvityksen aikataulu on toistaiseksi auki ja tarkentunee alkuvuoden 2026 aikana.

Kaivosmineraaliveron korotuksen vaikutukset

Lausunnon antaneet elinkeinoelämän edustajat suhtautuvat esitettyihin veronkorotuksiin kriittisesti ja korostavat, että kaivosmineraaliveron korottamista ja kaivosten sähköverotuen poistoa koskevat ehdotukset lyhentävät kaivosten elinkaarta, heikentävät kaivosteollisuuden kilpailukykyä ja vaarantavat investointeja. Elinkeinoelämän sekä myös useiden alueellisten toimijoiden lausunnoissa peräänkuulutetaan laajamittaisempaa vaikutusarviointia kaivosmineraaliveron korotusten ja kaivosten sähköverotuen poiston vaikutuksista esimerkiksi verokertymään pidemmällä aikavälillä, vihreään siirtymään, työllisyyteen, huoltovarmuuteen ja Euroopan raaka-aineomavartaisuuteen. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos näkee arvorojaltissa

samankaltaisia piirteitä kuin ohjaavissa valmisteveroissa, joilla pyritään vähentämään kulutusta.

Lausunnonantajista Finnwatch ry katsoo, että esitetyillä verotasoilla Suomen kaivosmineraaliveron taso nousisi lähemmäs sitä tasoa, mitä muissa rojaltimuotoista kaivosveroa perivissä maissa tyypillisesti peritään. Siten kaivosmineraaliveron voitaisiin katsoa vastaavan paremmin tavoitteeseen kerätä yhteiskunnalle kohtuullinen korvaus ainutkertaisten kaivosmineraalien käytöstä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kaivosmineraaliveroa maksetaan kalenterivuoden pituiselta verokaudelta jälkikäteen, joten kaivosyhtiöt maksoivat kaivosmineraaliveroa ensimmäisen kerran maaliskuussa 2025. Kaivosmineraaliveron tuotto verokaudelta 2024 oli yhteensä noin 31 miljoonaa euroa. Esitettyjen veronkorotusten myötä kaivosmineraaliveron taso suurin piirtein kolminkertaistuisi nykyisestä.

Noin 85 prosenttia kaivosmineraaliverorasituksesta kohdistuu neljään suurimpaan metallimalmikaivokseen eli Terrafamen kaivokseen Sotkamossa, Bolidenin Kevitsan kaivokseen Sodankylässä, Agnico Eaglen kaivokseen Kittilässä ja Outokummun Kemin kaivokseen Keminmaalla. Loput noin 15 prosenttia kaivosmineraaliverorasituksesta kohdistuu noin 20 pienempään kaivokseen.

Rojaltimuotoinen kaivosmineraalivero muodostaa kustannuserän kaivosyrityksille ja alentaa kaivostoiminnan kannattavuutta, koska kaivostuotteiden hinnat määräytyvät kansainvälisillä markkinoilla eivätkä kaivosyhtiöt lähtökohtaisesti voi siirtää kohonnutta verorasitusta hintoihin. Arvorojaltilla ei kuitenkaan tavoitella louhintamäärien pienentämistä, vaan sillä kerätään korvaus luonnonvarojen käytöstä. Rojaltityyppinen kaivosmineraalivero ei ota huomioon kaivoskohtaista toimintaa ja kustannuksia, mikä tarkoittaa, että rojaltityyppinen vero voi johtaa kaivostuotannon määrän vähenemiseen. Tällöin kaivostoimintaa syntyy vähemmän, jolloin yhteiskunnan saama hyöty kaivosmineraaleista jää pienemmäksi samoin kuin niistä kerättävä verotuotto. Toisaalta metallien maailmanmarkkinahintojen muutokset samoin kuin louhintamäärien vaihtelu tulevat kuitenkin huomioiduiksi kaivosyhtiön maksettavaksi tulevassa veron määrässä.

Koska kaivosmineraalivero on ollut käytössä vasta vajaat kaksi vuotta, sen vaikutuksia on toistaiseksi liian aikaista arvioida. Kuten käsillä olevan hallituksen esityksen vaikutusarviossa on todettu, käytettävissä olevan tietopohjan perusteella on vaikea arvioida täsmällisesti, minkä tasoisella arvorojaltilla mahdolliset negatiiviset vaikutukset investointi- ja tuotantopäätöksiin saattaisivat realisoitua. Eri kaivosverovaihtoehtojen vaikutuksia verotuloihin ja kaivosten kannattavuuteen on kuitenkin vertailtu TEAS-hankkeessa simulointimallilla, jonka tulosten perusteella voidaan arvioida esitetyn veronkorotuksen vaikutuksen mittaluokkaa kaivosyritysten kannattavuuteen.

Simuloinneissa hyödynnettiin viiden edustavan metallimalmikaivoksen tuotantoa ja taloutta kuvaavia tietoja koko niiden elinkaaren ajalta, jolloin voitiin tarkastella verovaihtoehtojen vaikutusta kaivosyritysten kannattavuuteen. Metallien maailmanmarkkinahintoihin liittyvien epävarmuuksien lisäksi simulointimalli ottaa huomioon louhintamääriin ja louhimiskustannuksiin liittyvät epävarmuudet. Simuloimalla erilaisilla metallien hinnoilla, kustannuksilla ja louhintamäärillä muodostettiin peruslaskelma siitä, kuinka usein edustavat kaivokset ovat kannattavia eli kuinka usein niiden elinkaaren aikaiset tuotot ylittävät elinkaaren aikaiset kustannukset. Peruslaskelmaa verrattiin tilanteeseen, jossa kaivosyritykset maksavat myös kaivosveroa.

TEAS-hankkeen simuloinneissa arvioitiin sekä nykyistä (0,6 %) että nyt esitettyä (2,5 %) korkeampien arvorojaltien vaikutuksia kaivostoiminnan kannattavuuteen. Simuloinneissa 5 prosentin arvorojaltilla peruslaskelman kannattava kaivostoiminta muodostui kannattamattomaksi 7 prosentissa tapauksista verrattuna tilanteeseen ilman kaivosveroa. TEAS-hankkeen tuloksia tarkastelemalla voidaan karkeasti arvioida, että viittä prosenttia matalampi arvorojaltin taso pienentää vääristävää vaikutusta suurin piirtein samassa suhteessa. Näin ollen nyt esitetyn suuruinen arvorojalti muuttaisi toiminnan metallimalmikaivoksissa kannattamattomaksi karkeasti arvioiden noin 4–5 prosentissa kaivoshankkeista, kun nykyisillä verotasoilla vastaavan osuuden arvioidaan olevan noin 1–2 prosenttia. Arviossa on otettu huomioon, että kaivosmineraaliveron arvorojaltin veropohja on hieman laajempi kuin mitä TEAS-hankkeessa oli oletettu, eli arvorojaltia maksetaan malmin koko metallisisällöstä eikä vain saannista eli tuotetusta metallista.

Yrityksen kaivoksesta saamat voitot riippuvat keskeisellä tavalla maailmanmarkkinahintojen ohella yrityksen kustannuksista. Näitä ovat niin tuotannon tasoon liittyvät louhimiskustannukset, yrityksen rahoitusrakenteeseen liittyvät rahoituskustannukset kuin kaivostoiminnan lopettamiseen liittyvät kustannukset. Simuloinneissa arviot näistä on perustettu raportoiduille tilinpäätöstiedoille, joista ei kuitenkaan välttämättä ole eriteltävissä vertailukelpoisesti kaivostoiminnan kustannuksia. Näin ollen kustannusarvioihin saattaa sisältyä myös jatkojalostuksen kustannuksia, jolloin myös simulointimallin tuottamiin piste-estimaatteihin sisältyy epävarmuutta. Laskelmat rajautuivat metallimalmikaivoksiin, koska riittävää aineistoa teollisuusmineraalien louhinnasta ei ollut käytettävissä.

Vaikka TEAS-hankkeen tuloksiin sisältyy epävarmuuksia, ne kertovat suuruusluokkatasolla, että käsillä olevassa hallituksen esityksessä esitetyn suuruinen arvorojalti lisää suhteellisen harvoin metallimalmikaivosten kustannuksia suhteessa tuloihin niin paljon, että kaivos muuttuu kannattamattomaksi.

Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon tiedoista on eriteltävissä toimialaluokka ”metallimalmien louhinta”. Esitetyllä 2,5 prosentin arvorojaltin tasolla metallimalmikaivoksiin kohdistuva yhteensä noin 95 miljoonan euron verorasitus muodostaisi noin 7,7 prosentin kustannuslisän toimialan vuoden 2023 kokonaiskustannuksiin nähden. Nykyisellä 0,6 prosentin arvorojaltin tasoilla vastaava osuus on noin 2,3 prosenttia. Esitetyn veronkorotuksen jälkeen verorasitus olisi noin 6,8 prosenttia metallikaivostoimialan vuoden 2023 markkinatuotoksen arvoon nähden. Markkinatuotoksella tarkoitetaan metallikaivostoimialan tuotannon arvoa ilman tuotannon veroja tai tukipalkkioita, joten se vastaa karkealla tavalla kirjanpidon liikevaihtokäsitettä. On kuitenkin mahdollista, että kansantalouden tilinpidossa toimialan tuloihin ja kustannuksiin sisältyy myös kaivosyritysten harjoittaman muun yritystoiminnan kuin varsinaisen kaivostoiminnan tuloja ja kustannuksia. Toisaalta kaikkea kaivostoimintaa ei välttämättä ole raportoitu metallikaivostoimialan luvuissa. Vaikka lukuihin sisältyy epävarmuutta, ne kuitenkin kertovat suuruusluokkatasolla, kuinka suuren osan kaivosmineraaliverorasitus muodostaa metallikaivostoimialan tuloista ja kustannuksista.

Julkisesti saatavilla olevien tilinpäätöstietojen pohjalta ei voida tarkasti arvioida esitetyn veronkorotuksen vaikutuksia yksittäisen kaivosyrityksen kannattavuuteen. Ainoastaan kaivosyrityksellä itsellään on tarkat tiedot hankekohtaisista tuloista ja kustannuksista. Liikesalaisuuden piiriin kuuluvissa kannattavuuslaskelmissaan kaivosyritykset voivat lisäksi käyttää haluamiaan oletuksia ja määritellä vapaasti esimerkiksi sen, minkälaista tuottoa kaivoshankkeelta edellytetään. Siten on käytännössä mahdotonta arvioida, milloin kaivosyritysten omissa kannattavuuslaskelmissa veronkorotus muuttaa jonkin kaivoshankkeen kannattamattomaksi ja milloin tuotantoa vähennetään tai kaivoshanke lakkautetaan taikka milloin jotakin investointia ei toteuteta esitetyn veronkorotuksen takia.

On myös tärkeä huomata, että minkä tahansa suuruinen kaivosmineraalivero voi muuttaa hankkeen kannattamattomaksi, jos se jo on kannattavuusrajalla jostain muusta syystä. Sama vaikutus koskee kaiken suuruisia muutoksia kaikkiin muihinkin kaivosyritysten kannettavaksi jääviin nykyisiin veroihin, kuten yhteisöveroon.

Kaivostoimialan kuten muunkin yritystoiminnan tuloihin ja kustannuksiin sisältyy riskejä ja epävarmuutta. Yritykset voivat vaikuttaa kustannustehokkuuteensa, ja tässä suhteessa kaivosyritykset eroavat toisistaan. Koska kaivosmineraalien ja etenkin metallien hinnat pääsääntöisesti määräytyvät maailmanmarkkinoilla, kaivosyritykset eivät lähtökohtaisesti voi viedä verokustannusta tuotteidensa hintoihin. Koska kaivosmineraalivero tavoitteensa mukaisesti kohdistuu vain Suomessa louhittuihin kaivosmineraaleihin, esitetty veronkorotus nostaa vain kotimaisen kaivostuotannon kustannuksia. Esitetyn veronkorotuksen takia kaivosyrityksen voi tällöin olla kannattavampaa esimerkiksi korvata omaa

kaivostuotantoa hankkimalla rikasteita jatkojalostusta varten muualta ja tällä tavoin torjua veronkorotuksen vaikutusta kustannuksiinsa.

Esitetyn veronkorotuksen muodostama kustannuslisäys todennäköisesti myös vaihtelee kaivosyritysten välillä. Kaivostoiminnan kustannukset riippuvat merkittävästi hyödynnettävästä esiintymästä ja kaivoksen tuotantoteknologiasta. Köyhää esiintymää hyödyntävässä metallimalmikaivoksessa louhintakustannukset voivat olla jo ennestään suurempia suhteessa tuotannon arvoon kuin kaivoksessa, jossa esiintymä on rikkaampi ja helpommin saavutettavissa. Samalla veron määrä suhteessa tuotetun metallin arvoon on sitä suurempi, mitä pienempi osuus malmin sisältämästä metallista saadaan otettua talteen. Tämä johtuu siitä, että arvorojaltia maksetaan myös siitä metallista, jota ei saada otettua talteen jatkojalostuksessa. Tämä on tarkoituksenmukaista veron tavoitteen näkökulmasta, koska saantiin eli tuotetun metallin määrään perustuvassa veromallissa yhteiskunta ei saisi lainkaan korvausta sellaisesta Suomen kallioperästä otetusta kaivosmineraalista, jota ei hyödynnetä. Samalla rojaltityyppinen kaivosmineraalivero myös kannustaa ottamaan metallit talteen mahdollisimman tehokkaasti. Teollisuusmineraalien määrärojalti perustuu puolestaan yksinomaan nostetun malmin painoon, jolloin tuotannon arvoon suhteutettuna verorasitus on korkein niillä kaivoksilla, jossa louhitaan pitoisuudeltaan köyhää ja vähempiarvoista malmia sekä päinvastoin.

Kun kaivosveron veromalliksi valittiin Suomen kallioperästä otettuun kaivosmineraaliin kohdistuva rojaltityyppinen vero, tarkoituksena oli nimenomaan se, että yhteiskunta saa korvauksen kallioperästä otetusta arvokkaasta kaivosmineraalista riippumatta siitä, miten kustannustehokasta ja voitollista kaivostoiminta on. Kaivosmineraaliveron ei siis ole tarkoituskaan kohdentua samalla tavalla kaivoksiin suhteessa kaivostuotannon kustannuksiin tai voitollisuuteen, vaan tarkoituksena on kerätä yhteiskunnalle kohtuullinen korvaus uusiutumattomista kaivosmineraaleista riippumatta siitä, miten kaivostoiminta on järjestetty.

Esitetty veronkorotus muuttaa helpoiten kannattamattomaksi ne kaivoshankkeet tai niiden osat, jotka ovat jo ennestään vähiten kannattavia eli hankkeessa tuotetaan kaivosmineraaleja vähiten kustannustehokkaasti suhteessa tuotannon arvoon. Tämä koskee myös kaivoshankkeen elinkaaren lopun hankkeita, joita koskevia vaikutuksia elinkeinoelämä on korostanut. On mahdollista, että näissä kaivoshankkeissa todennäköisemmin hyödynnetään köyhiä esiintymiä, joissa malmin ja sivukiven louhintamäärät sekä muut päästöt ovat suuria suhteessa hyödynnetyn kaivosmineraalin arvoon ja määrään, ja mitkä siten tuottavat muutoinkin vähiten lisäarvoa yhteiskunnalle.

Elinkaaren loppupään hankkeiden osalta on myös hyvä huomata, että kaivoshankkeen kustannuksista merkittävä osa muodostuu alkuvaiheen malminetsintäkustannuksista sekä kaivosinfrastruktuurin rakennuskustannuksista

ja muista vastaavista alkuinvestoinneista esimerkiksi käsittely- ja tuotantolaitoksiin, jolloin kaivosyrityksen on kannattavaa hyödyntää esiintymä mahdollisimman pitkälle.

Koska kaivosmineraalit ovat uusiutumattomia luonnonvaroja, niiden ottoon kallioperästä voidaan kohdistaa verotus vain kertaalleen ja veron tavoitteena on, että yhteiskunta saa näistä kaivosmineraaleista kohtuullisen korvauksen. Toisaalta on tärkeää huomata, että kaivoshankkeen toteutumatta jäämisessä tai lyhenemisessä kyse voi olla osittain kaivostoiminnan lykkääntymisestä, jos hanke esimerkiksi myöhempien maailmanmarkkinahintojen muutosten tai teknologisen kehityksen myötä muuttuu uudelleen kannattavaksi.

Käsillä olevan hallituksen esityksen vaihtoehtoisia toteuttamistapoja koskevassa jaksossa todetaan, että jollakin kaivosmineraaliveron tasolla rojaltityyppinen kaivosmineraalivero voi nousta niin korkeaksi, että kaivostoimintaa syntyy vähemmän, jolloin yhteiskunnan saama hyöty kaivosmineraaleista jää pienemmäksi samoin kuin niistä kerättävä verotuotto. Kaivosmineraaliveron veromallin uudistamisen selvittäminen voisi esityksen mukaan siten olla perusteltua, jos kaivosmineraaliveron tasoa harkitaan edelleen korotettavan tulevaisuudessa.

Voittoveromallien etuna voidaan pitää sitä, että niillä on pienempi vaikutus kaivosyritysten kannattavuuteen. Vaikka voittovero ei yksittäistä vuotta tarkastellen voi muuttaa kannattavaa toimintaa tappiolliseksi, myös voittovero kuitenkin voi muuttaa kaivoshankkeen kannattamattomaksi sen elinkaaren aikana. Kun otetaan huomioon, että nykyinen rojaltityyppinen kaivosmineraalivero vastaa voittoveroa paremmin tavoitteeseen kerätä yhteiskunnalle korvaus Suomen kallioperästä louhituista uusiutumattomista kaivosmineraaleista, voidaan kysyä, milloin veromallien vaikutusten ero tässä suhteessa on niin merkittävä, että osittain voittoveroon perustuva hybridiveromalli olisi perusteltu. Lisäksi verotuotto saadaan kerättyä rojaltityyppisellä verolla varmemmin. Voittoveron tuotto on vaikeasti ennakoitavissa ja vaihtelee tyypillisesti rojaltityyppisen veron tuottoa enemmän vuosien välillä.

Arvorojaltin verotusarvon määräytymisperusteet

Outokumpu Oyj esittää lausunnossaan, että kaivosmineraaliverolain arvorojaltin verotusarvon määräytymistä koskevat säännökset eivät ole perustuslain edellyttämällä tavalla täsmällisiä. Outokummun mukaan niin sanottu high carbon -ferrokromituote, jonka viitehinta on kaivosmineraaliverolain 4 §:n 2 momentin nojalla kaivosmineraaliveron verotusarvojen perusteena sovellettavista hintatiedoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (934/2023) määritetty kromin verotusarvon perusteena käytettäväksi hintalähteeksi, ei ominaisuuksiltaan vastaa Outokummun Kemin kaivoksen tuottamaa kromirikastetta. Siksi kromin verotusarvo sisältää lausunnon mukaan suhteellisesti enemmän jalostuksen kustannuksia ja lisäarvoa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että arvorojaltin verotusarvon määräytymisperusteista säädetään kaivosmineraaliverolain 4 §:ssä, johon ei nyt eduskunnan käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä HE 127/2025 vp ehdoteta muutoksia.

Kaivosmineraaliverolain mukaan metallimalmien verotusarvot perustuvat maailmanmarkkinahintoihin tai muihin vastaaviin julkisiin hintatietoihin. Jos tällaista tietoa ei ole käytettävissä, verotusarvo määritetään vastaavan tuotteen kansainvälisten päivittäisten markkinahintatietojen tai vastaavien muiden julkisten hintatietojen perusteella.

Pääosalle metallimalmeista on saatavilla maailman keskeisimmissä metallipörsseissä (London Metal Exchange ja London Bullion Market) noteeratut maailmanmarkkinahinnat. Metallimalmeihin lukeutuu kuitenkin eräitä poikkeuksia, joilla ei käydä puhtaassa muodossa laajamittaista kauppaa eikä niille siten ole saatavissa metalli- ja hyödykejohdannaispörssien ilmoittamia hintoja tai vastaavia julkisia hintatietoja. Tällaisessa tilanteessa kaivosmineraalin verotusarvo määritetään vastaavan tuotteen maailmanmarkkinahinnan tai muun vastaavan julkisen hintatiedon perusteella. Verotusarvo johdetaan tällöin kyseistä metallia sisältävän tuotteen maailmanmarkkinahinnasta, joka kuvastaa jalostetun metallin vertailukelpoista hintaa. Valtioneuvoston harkintavalta verotusarvojen määrittämisessä on tällöin sidottu siihen, että eri metallimalmien verotusarvojen tulee määräytyä keskenään yhdenvertaisella tavalla, jolloin kaivosmineraalin hintalähteen on kuvastettava jalostusasteeltaan pörssinoteeratun metallituotteen kanssa mahdollisimman vertailukelpoista tuotetta ja kuvattava edustavasti tällaisen kaivosmineraalin arvoa kansainvälisessä vaihdannassa.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan metallimalmien verotusarvon määräytymistä koskeva kaivosmineraaliverolain 4 §:n 1 momentti on pykälätasolla yksiselitteinen ja rajaa valtioneuvoston harkintavaltaa siten, että kaivosmineraaleille on valittava hintalähteet, jotka kuvastavat jalostusasteeltaan pörssinoteerattuja metallituotteita mahdollisimman vertailukelpoisesti ja kaikkien metallimalmien osalta keskenään yhdenvertaisella tavalla.

Valtiovarainministeriö tuo myös esille, että kaivosmineraaliverolaissa tarkoitettujen metallimalmien arvonmääritys perustuu maailmanmarkkinahintoihin siksi, että ne kuvaavat malmin sisältämän metallin arvoa vertailukelpoisesti ja läpinäkyvästi. Maailmanmarkkinahinnan ei siis ole tarkoituskaan pyrkiä määrittämään verotusarvoa mahdollisimman lähelle veron suorittamisvelvollisuuden ajankohtana olevaa tuotetta, kaivoksen tuottaman tuotteen käypää arvoa tai kaivoksen saamaa tuottoa, kun tuote myydään seuraavaan jalostusvaiheeseen. Sen sijaan verotusarvon on tarkoitus kuvata valmiin ja jalostetun tuotteen arvoa, jolloin se sisältää jatkojalostuksen tuomaa lisäarvoa metallituotteen hintaan kaikilla metalleilla.

Valtiovarainministeriö korostaa, että maailmanmarkkinahintoihin perustuva arvonmääritys mahdollistaa sen, että rojaltityyppisessä kaivosmineraaliverossa voidaan yhdenvertaisella tavalla ottaa huomioon kaivosmineraalien väliset erot niiden arvoissa sekä arvottaa sama kaivosmineraali yhteismitallisesti eri kaivoksissa. Jos arvonmääritys haluttaisiin toteuttaa siten, että se ottaisi huomioon nykyistä tarkemmin kaivoskohtaisen tuotannon, tarkoittaisi tämä monilta osin nettotuloon perustuville veromalleille tyypillistä sääntelyä arvorojaltin verotusarvon määrittämiseksi. Tällaista mallia ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa erikseen rojaltityyppisessä kaivosmineraaliverossa.

Arvonmuodostus ja siihen liittyvät julkiset tiedot muodostavat keskeisen eron metallimalmien ja muiden kaivosmineraalien välillä. Metallimalmeille on pääsääntöisesti määritettävissä markkinahintoihin perustuva vertailukelpoinen arvo, kun taas muut kaivosmineraalit eivät tyypillisesti ole puhtaassa muodossa vaihdannan kohteena. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että arvonmääritystavan muuttuessa tarkempaan kaivoskohtaiseen arvonmääritykseen tulisi myös teollisuusmineraalien veron määräytymistä määräperusteella arvioida uudelleen. Tämä saattaisi tarkoittaa uudentyyppisen sääntelyn ulottamista myös teollisuusmineraaleihin, mikä tarkoittaa väistämättä nykyisen veromallin monimutkaistumista.

Kaivosten sivuvirtojen rajaaminen veron suorittamisvelvollisuuden ulkopuolelle tietyin edellytyksin

Käsillä olevalla hallituksen esityksellä esitetään, että jatkossa kaivosten niin sanotuista sivuvirroista eli sellaisista louhitun malmin sisältämistä kaivosmineraaleista, joita ei oteta talteen tai tuoteta kaivoksesta lainkaan, ei jatkossa pääsääntöisesti tarvitsisi suorittaa veroa. Käytännössä sivuvirroissa on kyse metallimalmin louhinnan yhteydessä nostetuista teollisuusmineraaleista ja sellaisista rikastukseen toimitetun malmin sisältämistä metalleista, joita ei niiden vähäisen pitoisuuden vuoksi ole kannattavaa ottaa rikastuksessa talteen. Veron suorittamisvelvollisuus tällaisista kaivosmineraaleista syntyisi jatkossa ainoastaan siinä tapauksessa, että niitä ryhdyttäisiin myöhemmin ottamaan talteen tai tuottamaan rikastushiekasta.

Verohallinto kannattaa esitettyä muutosta ja katsoo, että se vähentäisi verovalvonnasta aiheutuvaa työtä. Suomen luonnonsuojeluliitto ry ei kannata kaivosten sivuvirtojen rajaamista veron suorittamisvelvollisuuden ulkopuolelle kiertotalousnäkökulmasta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että metallimalmien arvorojaltia on tällä hetkellä maksettava ensimmäisen kerran rikastukseen toimitetun malmin koko metallisisällöstä, jolloin myös sellaisista metalleista, joita ei niiden vähäisen pitoisuuden vuoksi ole kannattavaa ottaa talteen kyseisestä kaivoksesta, on maksettava arvorojalti. Ehdotettu sivuvirtojen rajaaminen veron ulkopuolelle vähentäisi kaivosyhtiöiden hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, koska

rikastukseen toimitetusta malmista ei tarvitsisi enää selvittää kaikkia malmin sisältämiä metalleja eikä niiden pitoisuuksia. Näiden niin sanottujen pienten metallisisältöjen analysointikustannukset ovat voineet nousta suhteellisen suuriksi verrattuna niistä maksettavaan kaivosmineraaliveron määrään, joka on tyypillisesti tuhansista euroista kymmeniin tuhansiin euroihin kunkin metallin osalta.

Koska kaivosmineraalivero tulisi jatkossa maksettavaksi vain siinä tapauksessa, että kaivos tuottaa kyseistä kaivosmineraalia, kynnys malmin sisältämien muiden metallien hyödyntämiseen voisi nousta ehdotetun muutoksen myötä. Todennäköisesti niin sanottujen pienten metallisisältöjen hyödyntämisen kannattavuuteen vaikuttavat kuitenkin merkittävästi enemmän muut seikat kuin kaivosmineraaliveron tuottama kustannuslisäys.

Määrärojalti maksetaan teollisuusmineraalia sisältävän louhitun malmin määrän perusteella, jolloin pienikin teollisuusmineraalipitoisuus merkitsee, että koko louhintamäärästä on maksettava määrärojaltia. Teollisuusmineraalit ovat yleisiä Suomen kallioperässä, ja käytännössä lähes kaikki Suomessa louhittu kiviaines sisältää jotakin kaivoslain soveltamisalaan kuuluvaa Suomen kallioperässä yleisesti esiintyvää teollisuusmineraalia, kuten kvartsia, maasälpää tai muskoviittia. Käytännössä tämä tarkoittaa, että määrärojaltia on maksettava teollisuusmineraalikaivoksissa louhitun malmin ja hyötykiven lisäksi myös lähes kaikesta metallimalmikaivoksissa louhitun malmin määrästä, vaikka metallimalmikaivoksista ei pääsääntöisesti tuoteta teollisuusmineraaleja, vaan ne jäävät rikastushiekkaan. Metallimalmikaivosten louhimasta malmista on siten rikastukseen toimitetun malmin metallipitoisuuden perusteella määräytyvän arvorojaltin lisäksi tällä hetkellä käytännössä lähes aina maksettava myös teollisuusmineraalien määrärojalti. Ongelman laajuus ei ollut tiedossa kaivosmineraaliveroa valmisteltaessa.

Kaivosten sivuvirtojen sulkeminen veropohjasta vähentäisi kaivosmineraaliveron tuottoa arviolta noin seitsemällä miljoonalla eurolla. Koska sivuvirtoja koskeva muutos hyödyttää metallikaivoksia, siitä aiheutuva verotuottomenetys on otettu huomioon metallimalmien arvorojaltin verotason korotuksessa 0,2 prosenttiyksikön suuruisella korotuksella. Näin ollen muutos on julkisen talouden kannalta verotuottoneutraali.

Geologian tutkimuskeskus viittaa lausunnossaan hallituksen esitysluonnoksesta valtiovarainministeriölle antamassa lausunnossaan esille nostamaansa kysymykseen metallikaivoksesta talteenotettujen metallien teollisuusmineraalipitoisuuksien verokohtelusta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että veron suorittamisvelvollisuus teollisuusmineraaleista syntyy pääsäännön mukaan malmin tai hyötykiven nostoajankohtana. Kaivosmineraaliverolakiin lisättäväksi ehdotettavan 3 §:n 2 momentin mukaan veron suorittamisvelvollisuutta ei kuitenkaan synny tänä

ajankohtana sellaisesta teollisuusmineraalista, joka louhitaan kaivoksessa, josta ei tuoteta kyseistä teollisuusmineraalia ja josta ei myöskään toimiteta kyseistä kaivosmineraalia muualle tuotettavaksi. Valtiovarainministeriö katsoo, että kaivosmineraaliverolain 3 §:n pääsäännön mukainen veron suorittamisvelvollisuus syntyy niistä teollisuusmineraaleista, joita tuotetaan kaivoksesta. Jos kaivoksesta otetaan talteen metallia, joka sisältää epäpuhtaustyyppistä teollisuusmineraalia, kyse ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ole teollisuusmineraalin tuottamisesta, sillä kyseistä metallituotetta ei tuoteta sen sisältämän teollisuusmineraalin takia. Epäpuhtaustyyppisen teollisuusmineraalipitoisuuden mahdollisella hyödyntämisellä jatkojalostusprosessin myöhemmissä vaiheissa ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ole merkitystä veron suorittamisvelvollisuuden kannalta, sillä kaivosmineraaliverolakiin lisättäväksi ehdotettava 3 a § koskee ainoastaan teollisuusmineraalin tuottamista rikastushiekasta.

Kaivosmineraaliveron tuoton jakautuminen valtion ja kaivoksen sijaintikunnan välillä

Lausunnon antaneet kaivoskunnat ja muut alueelliset toimijat vastustavat esitettyä kaivosmineraaliveron tuoton jakosuhteen muutosta. Kaivoskuntien mukaan verotuoton ohjaaminen kaivoksen sijaintikunnalle on tärkeää kaivosten sosiaalisen hyväksyttävyyden vuoksi ja kaivoskuntien vastuu ympäristöstä ja infrastruktuurista tulee ottaa kokonaisuutena huomioon. Kaivosmineraalivero on ensisijaisesti haittavero ja nykyinen verotuoton jakosuhde muodostaa kohtuullisen kompromissin. Kunnan kaivosmineraaliverotulojen mahdollistama laskennallinen kunnallisveroprosentin alennusvara ei vastaa todellisuutta.

Veronmaksajain Keskusliitto ry katsoo, että jakosuhde tulisi mitoittaa niin, että minkään kaivoskunnan euromääräinen kaivosmineraaliveron tuotto ei laske nykyisestä muutoksen myötä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kunnallisveron taso kuuluu kunnallisen itsehallinnon piiriin. Ehdotetun veronkorotuksen myötä neljän suurimman kaivoskunnan kaivosmineraaliverotulot voisivat valittavasta verotuoton jakosuhteesta riippuen kasvaa niin suuriksi, että suurimmilla kaivoskunnilla olisi laskennallisesti mahdollisuus laskea kunnallisveroprosenttiaan merkittävästi tai jopa nollaan. Kun otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan aiempi lausuntokäytäntö kunnallisveroprosenttien erojen vaikutuksesta eri kuntien asukkaiden yhdenvertaisuuteen, kaivosmineraaliverotulojen mahdollistaman kunnallisveroprosentin laskennallisen alennusvaran merkitystä on syytä arvioida perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen näkökulmasta.

Nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) perusteella kaivosmineraaliveroa ei oteta huomioon kunnan verotuloihin perustuvassa tasauksessa. Käynnissä olevassa valtionosuusuudistuksessa on arvioitu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti

verotulojen tasauksen piirissä olevien verojen tarkoituksenmukaisuutta ja tasauksen tasoa, myös kaivosmineraaliveron asemaa tasauksessa. Asiaa koskevaa hallituksen esitystä ei ole vielä annettu, joten kaivosmineraaliveron asema tasauksen laskentaperusteena tulevaisuudessa on toistaiseksi auki.

Kaivosmineraaliveron tavoitteena on ottaa huomioon kaivosmineraalien luonne uusiutumattomina luonnonvaroina ja ohjata yhteiskunnalle kohtuullinen korvaus Suomen kallioperästä louhituista kaivosmineraaleista. Koska kunnille ohjautuva kaivosmineraaliveron tuotto kuitenkin kohdentuu vain kaivosten sijaintikunnille, nykyinen verotuoton jakotapa johtaa siihen, että kuntien osuus verotuotosta ohjautuu koko yhteiskunnan sijaan vain kaivoskunnille. Sellaiset kunnat, joiden alueella ei sijaitse kaivosaluetta, eivät näin ollen saa lainkaan suoraa taloudellista hyötyä kaivosmineraaliverosta.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta kaivosmineraaliveron vaikutukset kuntien taloudelliseen asemaan korostuvat erityisesti kaivoskunnan asukkaiden ja muiden kaivoksen vaikutusalueella olevien kuntien asukkaiden välillä. Vaikka naapurikuntien alueella ei ole varsinaisia kaivosalueita, siellä voi kuitenkin olla kaivostoimintaan läheisesti liittyvää muuta toimintaa, kuten rikastuslaitoksia. Lisäksi kaivostoimintaa tukevat palvelut, kuten työntekijöiden palvelut, tiestö ja muu infrastruktuuri, voivat sijaita myös muun kuin kaivoskunnan alueella. Vastaavasti, jos kaivosalue ulottuu useamman kunnan alueelle, kaivosalueeseen perustuva verotuoton jako kaivoksen sijaintikuntien kesken ei välttämättä kuvasta kaivosmineraalien sijainnin tai louhinnan jakautumista kuntien välillä eikä myöskään johdonmukaisesti kaivostoimintojen jakautumista niiden kuntien välillä, joiden alueella kaivos sijaitsee.

Toisaalta kaivosmineraaliveron tulouttamista kaivoksen sijaintikunnalle voidaan ainakin jossain määrin perustella sillä, että tämä voi lisätä myönteistä suhtautumista kaivoshankkeita kohtaan etenkin kaivoskunnissa tai kunnissa, joiden alueelle suunnitellaan kaivosta. Kaivoslain 1.6.2023 voimaan tulleiden muutosten myötä kaivosluvan myöntämisen edellytyksenä on kunnan hyväksymä kaava. Uuden kaivoshankkeen aloittamisen edellytyksenä on siten se, että kunta kaavoittaa kaivoksen alueelleen. Näin ollen kaivosmineraaliveron tulouttamista kaivoksen sijaintikunnalle voidaan ainakin jossain määrin perustella sillä, että tämä voi lisätä myönteistä suhtautumista kaivoshankkeita kohtaan etenkin kaivoskunnissa tai kunnissa, joiden alueelle suunnitellaan kaivosta.

Kaivosmineraaliveron tuoton ohjaamista kaivoskunnille perustellaan julkisessa keskustelussa usein sillä, että kaivosmineraaliverotulojen voitaisiin ainakin jossakin määrin katsoa muodostavan korvauksen kaivoksesta sijaintikunnalle aiheutuvista haitoista ja kustannuksista. Kaivosmineraaliveron säätämisvaiheessa verotuoton ohjaamista kaivoksen sijaintikunnalle ei kuitenkaan ole nimenomaisesti perusteltu kaivoshaitoilla ja kustannuksilla. Lisäksi kaivoksesta on sen aiheuttamien haittojen ja kustannusten lisäksi myös hyötyä

sijaintikunnalle esimerkiksi työpaikkojen sekä yhteisö- ja kunnallisverotulojen kautta. Kaivoksesta aiheutuvat haitat, kustannukset ja hyödyt eivät myöskään välttämättä rajoitu kaivoksen sijaintikuntaan, vaan näitä voi kaivoskunnan asukkaiden lisäksi kohdistua myös muiden kaivoksen vaikutusalueella olevien kuntien asukkaisiin, vaikkakaan nämä kunnat eivät saa kaivosmineraaliverotuloja.

Jo nykyisellä matalalla kaivosmineraaliveron tasolla kaivosmineraaliveron tuotto muodostaa suhteellisen suuren osuuden suurimpien kaivoskuntien kokonaisverotuloista. Kaivosmineraaliveron tuotto vuodelta 2024 oli yhteensä noin 31 miljoonaa euroa, josta noin 12 miljoonaa euroa tilitettiin valtiolle ja 19 miljoonaa euroa kunnille. Vuodelta 2024 maksetun kaivosmineraaliveron tuotosta noin 85 prosenttia kertyi neljältä kaivokselta, jotka sijaitsevat Sotkamon, Sodankylän, Keminmaan ja Kittilän kunnissa. Yhteensä nämä neljä kuntaa saivat kaivosmineraaliverotuloja vuodelta 2024 noin 15 miljoonaa euroa. Ilman jakosuhteen muutosta neljän suurimman kaivoskunnan saamat kaivosmineraaliverotulot olisivat esitetyn veronkorotuksen myötä kasvaneet noin 52 miljoonaan euroon. Vuonna 2024 näiden kuntien muut verotulot olivat yhteensä runsas 100 miljoonaa euroa, joten ilman jakosuhteen muutosta niiden saamat verotulot olisivat puolitoistakertaistuneet. Tällöin neljän suurimmat kaivoskunnan saamat kaivosmineraaliverotulot olisivat esitetyn veronkorotuksen jälkeen vastanneet noin 90 prosenttia niiden vuoden 2024 kunnallisverotuloista.

Vuonna 2025 kunnallisveroprosentit vaihtelevat valtakunnassa Kauniaisten soveltaman 4,7 prosentin ja Pomarkun 10,9 prosentin välillä. Keskimääräinen kunnallisveroprosentti valtakunnassa vuonna 2025 on 8,8 prosenttia.

Kuntakohtaisten laskelmien mukaan nykyisillä jako-osuuksilla neljän suurimman kaivoskunnan kaivosmineraaliverotulot mahdollistaisivat veronkorotuksen jälkeen laskennallisesti kunnallisveroprosentin alentamisen 6,1–9,5 prosenttiyksiköllä näissä kunnissa. Jos kunnat hyödyntäisivät kaivosmineraaliverotulojen mahdollistaman alennusvaran täysimääräisesti, Sotkamo voisi laskea kunnallisveroprosenttinsa 2,4 prosenttiin ja Sodankylä 1,5 prosenttiin. Keminmaan ja Kittilän olisi mahdollista laskea kunnallisveroprosenttinsa nollaan. Tällöin matalimman ja korkeimman valtakunnassa sovellettavan kunnallisveroprosentin ero kasvaisi nykyisestä 6,2 prosenttiyksiköstä 10,9 prosenttiyksikköön.

Taulukko 1 Kunnallisveroprosentin laskennallinen alennusvara jakosuhteella valtio/kunnat 40/60 %

Kunta	Kaivosmineraali-verotulot suhteessa v.2024 kunnallisvero-tuloihin	Veroprosentti 2025	Kaivosmineraali-verotuoton 2025 laskennallinen vaikutus veroprosenttiin	Jako-osuuden muutoksen ja veronkorotuksen laskennallinen vaikutus veroprosenttiin	YHTEIS-VAIKUTUS	Laskennallinen veroprosentti yhteis-vaikutusten jälkeen
Sotkamo	76 %	8,5	-2,3	-3,7	**-6,1**	2,4
Sodankylä	78 %	8,0	-2,5	-3,9	**-6,5**	1,5
Keminmaa	106 %	8,6	-2,4	-7,1	**-9,5**	-0,9
Kittilä	95 %	7,3	-1,3	-6,2	**-7,6**	-0,3

Esityksessä ehdotetuilla uusilla jako-osuuksilla neljän suurimman kaivoskunnan kaivosmineraaliverotulot mahdollistaisivat veronkorotuksen jälkeen laskennallisesti kunnallisveroprosentin alentamisen 2,0–3,2 prosenttiyksiköllä näissä kunnissa. Jos kunnat hyödyntäisivät kaivosmineraaliverotulojen mahdollistaman alennusvaran täysimääräisesti, Sotkamo voisi laskea kunnallisveroprosenttinsa 6,5 prosenttiin, Sodankylä 5,8 prosenttiin, Keminmaa 5,4 prosenttiin ja Kittilä 4,8 prosenttiin. Tällöin neljän suurimman kaivoskunnan kunnallisveroprosentit pysyisivät edelleen valtakunnassa tällä hetkellä sovellettavien kunnallisveroprosenttien vaihteluvälin sisällä.

Taulukko 2 Kunnallisveroprosentin laskennallinen alennusvara jakosuhteella valtio/kunnat 80/20 %

Kunta	Kaivosmineraali-verotulot suhteessa v.2024 kunnallisvero-tuloihin	Veroprosentti 2025	Kaivosmineraali-verotuoton 2025 laskennallinen vaikutus veroprosenttiin	Jako-osuuden muutoksen ja veronkorotuksen laskennallinen vaikutus veroprosenttiin	YHTEIS-VAIKUTUS	Laskennallinen veroprosentti yhteis-vaikutusten jälkeen
Sotkamo	25 %	8,5	-2,3	0,3	**-2,0**	6,5
Sodankylä	26 %	8,0	-2,5	0,4	**-2,2**	5,8
Keminmaa	35 %	8,6	-2,4	-0,8	**-3,2**	5,4
Kittilä	32 %	7,3	-1,3	-1,2	**-2,5**	4,8

Esitetyllä jakosuhteella kaivoskuntien kokonaisuudessaan saamat kaivosmineraaliverotulot säilyisivät suurin piirtein vuoden 2025 tasolla. Kaivoskuntien saamien kaivosmineraaliverotulojen arvioidaan olevan muutosten jälkeenkin yhteensä noin 20 miljoonaa euroa vuodessa. Tuotto jakautuu jatkossakin hyvin epätasaisesti kuntien kesken. Noin 85 prosenttia kuntien saamasta kaivosmineraaliveron tuotosta ohjautuu neljälle suurimmalle kaivoskunnalle eli Sotkamon, Sodankylän, Keminmaan ja Kittilän kunnille. Kunkin kunnan kaivosmineraaliverotulot olisivat noin 4–5 miljoonaa euroa vuodessa. Kuntien talouden kannalta tämä merkitsee, että kaivosmineraalivero muodostaisi jatkossakin näissä kunnissa suhteellisen suuren osan, noin 10–30 prosenttia, niiden saamista verotuloista. Suurten kaivoskuntien lisäksi kaivosmineraaliverotuloja saisivat hieman alle 20 muuta kaivoskuntaa, joiden saamiin kaivosmineraalituloihin ei ennusteta merkittäviä muutoksia.

Yksittäisen kaivoskunnan saaman kaivosmineraaliverotulon määrä voi sivuvirtojen veron piiristä sulkemisen myötä kuitenkin hieman muuttua nykyisestä, koska sivuvirtojen rajaaminen veron ulkopuolelle ja tästä aiheutuvan verotuottomenetyksen korvaaminen arvorojaltia korottamalla merkitsee joillekin kaivoksille verorasituksen nousua ja toisille verorasituksen alenemista. Kittilän ja Keminmaan saamien kaivosmineraaliverotulojen arvioidaan esityksessä kasvavan kunkin noin yhdestä kahteen miljoonalla eurolla, kun taas sekä Sotkamon että Sodankylän kaivosmineraalitulojen arvioidaan alenevan noin vajaalla miljoonalla eurolla.

Rodiumin verokohtelu

Arvon perusteella verotettavat metallimalmit luetellaan tyhjentävästi lain liitteessä. Käsillä olevalla hallituksen esityksellä lain liitteeseen ehdotetaan lisättäväksi rauta ja rodium, koska on arvioitu, että näitä metalleja todennäköisesti ryhdytään louhimaan ja rikastamaan Suomessa tämän vuosikymmenen aikana.

Arvon perusteella verotettaville metallimalmeille on säädettävä valtioneuvoston asetuksella hintalähteet, joiden perusteella Verohallinto vahvistaa kullekin metallille verokausikohtaisen verotusarvon. Käsillä olevan hallituksen esityksen edellyttämän asetusmuutoksen valmistelun yhteydessä on käynyt ilmi, että rodiumilla käydään toistaiseksi niin vähäisissä määrin maailmanlaajuista kauppaa, että sille ei tällä hetkellä ole määritettävissä riittävällä tavalla luotettavaa ja vertailukelpoista kansainvälistä markkinahintaa osoittavaa hintalähdettä.

Rodium on platinaryhmän metalleihin kuuluva erittäin arvokas alkuaine. Sitä ei tällä hetkellä louhita Suomessa, eikä louhinnan ja jalostuksen mahdollisuuksista tai aloittamisesta ole saatavilla tarkempia tietoja. Valtiovarainministeriön Turvallisuus- ja kemikaalivirasto TUKESilta saamien tietojen perusteella ei ole täysin poissuljettua, etteikö Suomessa mahdollisesti voitaisi tulevaisuudessa saada talteen pieniä määriä rodiumia muiden platinaryhmän metallien sivuvirroista. Tämä ei kuitenkaan ole ajankohtaista ainakaan lähivuosina. Tämän perusteella valtiovarainministeriö esittää, että rodium poistettaisiin hallituksen esityksellä HE 127/2025 vp esitetyn lain liitteen metallimalmien luettelosta eduskunnassa teknisenä korjauksena. Rodiumin louhinnan ja talteenoton alkamista tulee seurata, jotta hintalähteen määrittämistä voidaan arvioida uudelleen, kun tiedot rodiumin talteenoton mahdollisuuksista Suomessa tarkentuvat.

Arvon perusteella verotettavat kaivosmineraalit määritellään tyhjentävästi lain liitteessä. Siinä tapauksessa, että rodiumia ei lisätä kaivosmineraaliverolain liitteeseen, rodiumin kaivosmineraalivero määräytyy kaivosmineraaliverolain 5 §:n 2 momentin perusteella määräperusteisesti. Sama koskee esimerkiksi vanadiinia ja muita sellaisia metalleja, joita ei luetella lain liitteessä.

Veroasiantuntija Suvi Soppi

Neuvotteleva virkamies Jenni Oksanen