

Asia: VN/7167/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kaivosmineraaliverolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Outokumpu Oyj:n lausunto kaivosmineraaliverolain muutosesityksestä

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan kaivosmineraaliveroa korotettaisiin nykyisestä 0,6 prosentista 2,5 prosenttiin rikastukseen toimitetun malmin sisältämän metallin verotusarvosta. Veronkorotuksen tavoitteena on nostaa kaivoksilta kerättävää kaivosmineraaliveroa 70 miljoonalla eurolla nykyisestä 25 miljoonan euron verotavoitteesta.

Esitys uhkaa merkittävästi sekä Outokummulle kuuluvan Euroopan unionin alueen ainoan kromikaivoksen että koko ferrokromi- ja terästuotannon arvoketjun kilpailukykyä ja heikentää merkittävästi mahdollisuuksia investoida arvoketjuun Suomessa. Esitetty kaivosmineraaliveron nosto lähes nelinkertaiseksi nykyisellä veropohjalla aiheuttaa uudelleenarvioinnin louhittavan malmin kannattavuusrajalle ja tulee siten lyhentämään kaivoksen elinikää selkeästi.

Outokummun kannalta tilannetta edelleen pahentaa suunniteltu kaivosten sähköveroluokan korotus sekä suunnitelma lopettaa kansallinen teollisuuden sähköistämisen tuki. Kokonaisuudessaan hallituksen suunnittelemat verotus- ja tukitoimenpiteiden muutokset aiheuttavat Outokummulle arviolta 50–55 miljoonan euron vuosikustannuksen, jota on mahdotonta viedä tuotteiden hintaan, ja heikentäisi siten toimintojen kannattavuutta merkittävästi jo ennestään hyvin vaikeassa markkinatilanteessa. Toimenpiteillä on negatiivinen vaikutus koko ferrokromi- ja teräsarvoketjun kannattavuuteen Suomessa.

Yhteenvedona toteamme, että vastustamme kaivosmineraaliveron korotusta nykyisestä tasosta ja esitämme Suomen hallituksen harkitsevan vakavasti kaivosmineraaliveron nostosta luopumista tai vähintäänkin sen merkittävää kohtuullistamista veropohjan laskentatapaa muuttaen.

Vaikutukset Kemin kaivoksen elinkaareen, kannattavuuteen ja EU:n mineraalimavaraisuuteen – oma kromituotanto kriittistä huoltovarmuuden näkökulmasta

Oma kromituotanto Suomessa on kriittistä maamme huoltovarmuudelle ja infrastruktuurille – meillä on uniikki kilpailuetu Euroopan mittakaavassa: Outokummun Kemin kaivos on Euroopan unionin alueen ainoana kromikaivoksena erittäin keskeisessä roolissa turvaamassa alueen vähäpäästöisen kromin saatavuutta. Tällä hetkellä kromia ei ole Euroopan unionissa luokiteltu kriittiseksi raaka-aineeksi kuten esimerkiksi Yhdysvalloissa.

Outokummun Kemin kaivos avattiin vuonna 1968 avolouhoksena, ja vuodesta 2005 lähtien se on toiminut ainoastaan maanalaisena kaivoksena. Kaivoksesta louhittava oksidinen kromimalmi rikastetaan painovoiman avulla ilman kemikaaleja maan päällä sijaisevassa rikastamossa kahdeksi rikastetuotteeksi, jotka sen jälkeen kuljetetaan Torniossa sijaitsevalle ferrokromisulatolle ja sieltä edelleen ferrokromina asiakkaille.

Merkittävä osa ferrokromista käytetään Torniossa Outokummun omistamassa Euroopan suurimmassa ruostumattoman teräksen tuotantoyksikössä, jossa kierrätysmateriaalien osuus on yli 95 %. Outokumpu on investoinut Kemin kaivokseen merkittävästi, viimeisimpänä 280 miljoonaa euroa kaivoksen laajentamiseen varmistamaan kromimalmin riittävyys pitkälle tulevaisuuteen. Usean vuoden kehitystyön tuloksena Kemin kaivos tulee olemaan maailman ensimmäinen hiilineutraali kaivos vuoden 2025 loppuun mennessä.

Kromi on ferrokromiksi jalostettuna keskeinen raaka-aine ruostumattoman teräksen valmistuksessa. Kromilla on tänä päivänä yhä merkittävämpi rooli, erityisesti metallisena kromina, puolustus- ja energiateollisuuden käyttökohteissa. Sekä ferrokromia että metallista kromia tuotetaan tänä päivänä pääosin geopolittisesti korkean riskin maissa kuten Kiinassa, Venäjällä ja Etelä-Afrikassa.

Kaivosmineraaliveron nostaminen vaikuttaa negatiivisesti Kemin kaivoksen elinkaareen, sillä matalampipitoisten malmioiden hyödyntäminen tulee selkeästi kannattamattomaksi.

Kemin kaivoksen tavoitteena on hyödyntää mahdollisimman vastuullisesti ainutlaatuinen kromiesiintymä, ja sen varmistamiseksi kaivos on siirtymässä kokonaan uuteen louhintamenetelmään, joka lisää vaikeammin hyödynnettävien matalampipitoisten malmien osuutta rikastamon syötteessä. Esitetty kaivosmineraaliveron nostaminen lähes nelinkertaiseksi aiheuttaa uudelleenarvioinnin louhintatapamuutoksen kannattavuusrajalle ja tulee siten lyhentämään kaivoksen elinikää selkeästi.

Kaivosmineraaliveron nostamisen suuruutta voidaan arvioida suhteuttamalla se Kemin kaivoksen vuotuisiin käyttökustannuksiin. Esitetty veron nelinkertaistaminen tarkoittaa vuoden 2024 luvuilla laskettuna noin 25 %:n kustannusten nousua tuotetuille rikasteille. Kyseessä ei ole marginaalinen kustannusten nousu vaan erittäin merkittävä, toimintaa uhkaava kustannusten lisäys. Kromista valmistettujen tuotteiden hinta määräytyy globaaleilla raaka-ainemarkkinoilla, eikä Outokummulla ole mahdollisuutta siirtää merkittävästi nousevia kustannuksia tuotteiden hintaan. Tämän seurauksena veron nostaminen vaikuttaa negatiivisesti koko ferrokromi- ja teräsarvoketjun kannattavuuteen Suomessa.

Kaivosmineraaliveron merkittävyyttä arvioitaessa on myös hyvä huomioida muiden hallituksen suunnittelemien toimenpiteiden vaikutukset metallien jalostuksen arvoketjun kannattavuuteen. Hallituksen suunnittelema kaivosten sähköveroluokan muuttaminen aiheuttaa arviolta noin 1,5

miljoonan euron lisäkustannuksen Kemin kaivokselle, ja lisäksi suunniteltu teollisuuden sähköistämisen tuen poistaminen vaikuttaa negatiivisesti arviolta noin 18–20 miljoonaa euroa Outokummun Tornion tehtaiden ferrokromi- ja terästuotannon kannattavuuteen.

Hallituksen verotus- ja tukitoimenpiteiden muutokset vaikuttavat Outokumpuun 50–55 miljoonaa vuodessa ja heikentää kilpailukykyä entisestään heikossa markkinatilanteessa

Sähköistämisen tuen poistamiseen liittyen on syytä todeta, että se on keskeinen tekijä teollisuuden vihreässä siirtymässä. Kansallisesti on sovittu, että tuensaajien tulee käyttää vähintään puolet saamastaan tuesta kehittämistoimiin, joilla se edistää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja energiankäytön tehostamista, lisää uusiutuvan energian kulutusta tai edistää sähköistymistä. Euroopan komission keväällä 2025 julkaisema teräs- ja metallialan toimintasuunnitelma (Steel and Metals Action Plan) määrittelee valtiontukien käytön jatkamisen vuoden 2030 jälkeen ja kannustaa epäsuorien kustannusten kompensaation laajempaan hyödyntämiseen jäsenvaltioissa. EU:n sisämarkkinoilla Suomen päinvastainen suunta tässä asiassa asettaa suomalaiset yritykset epäedulliseen asemaan, eikä edistä teollisuuden sähköistymistä.

Kokonaisuudessaan hallituksen suunnittelemaat verotus- ja tukitoimenpiteiden muutokset aiheuttavat Outokummulle arviolta 50–55 miljoonan euron kustannuksen vuodessa, jota on mahdotonta viedä tuotteiden hintaan, ja heikentäisivät siten toimintojen kannattavuutta merkittävästi jo ennestään hyvin vaikeassa markkinatilanteessa.

Vaikutukset investointeihin

Outokumpu julkaisi kesäkuussa 2025 uuden EVOLVE-strategiansa, jonka keskiössä on uuden kehitetyn teknologian hyödyntäminen päästöttömien metallien valmistuksessa. Teknologia soveltuu useiden erilaisten metallien ja metalliseosten valmistamiseen hyvin monipuolisista raaka-ainelähteistä. Outokummun osalta erityisesti kromi, nikkeli ja molybdeeni ovat erityisen kiinnostavia metalleja, koska ne ovat tärkeitä seosaineita ruostumattoman teräksen valmistuksessa.

Uuden teknologian hyödyntämisessä oman kromikaivoksen arvon maksimointi ja päästöttömän metallisen kromin ja ferrokromin tuottaminen nousevat ensimmäisenä esille. Siirtyminen uuteen teknologiaan tämän vuosikymmenen loppuun mennessä tulee vaatimaan merkittäviä investointeja.

Strategiajulkistuksen yhteydessä tuotiin myös esille suunnitelma mahdollisesta merkittävästä investoinnista (uusi hehkutus- ja peittauslinja) Tornion terästuotantoon lähivuosien aikana.

Hallituksen esitys kaivosmineraaliveron nostamiseksi, kaivosten sähköveroluokan muuttamiseksi ja teollisuuden sähköistämisen tuen poistamiseksi vaikuttavat merkittävästi Outokummun Kemi–Tornio-alueen arvoketjun kustannustasoon ja suunniteltujen satojen miljoonien eurojen investointien kannattavuuteen. Investointien heikentyneen kannattavuuden seurauksena Outokumpu joutuu arvioimaan uudelleen investointien kohdistamista ja ajoitusta.

Selkeä ristiriita laaditun mineraalistrategian kanssa

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi viime vuonna Suomen uuden mineraalistrategian, joka linjaa kestävän ja vastuullisen mineraalien hyödyntämisen tulevaisuuden. Strategia tarjoaa suunnan mineraaliklusterin kasvulle, arvoketjun kehittämiseksi ja teollisuuden raaka-aineiden riittävyyden turvaamiselle. Esitetty kaivosmineraaliveron nostaminen moninkertaiseksi sopii huonosti tähän strategiaan eikä ole edesauttamassa strategian mukaisia tavoitteiden saavuttamista.

Kromin arvostaminen kaivosmineraaliveroa määritettäessä

Kromin arvostamisessa kaivosmineraaliveroa määritettäessä käytetään tällä hetkellä Fastmarkets-hintaraportista 65–70 % kromia sisältävän ferrokromin indeksiä, joka ei kuvaa louhittavan malmin arvoa vaan sisältää koko valmistusketjun arvonnousun malmista ferrokromiksi. Vuonna 2024 kromin verotusarvo kaivosmineraaliveroa määritettäessä oli 3238,22 euroa tonnilta kromia.

Hallituksen esityksessä kaivosmineraaliverolain muuttamiseksi esitetään kromin osalta kaivostuotannon arvoksi yli 800 miljoonaa euroa vuonna 2024, kun kromin hintana on käytetty edellämainittua arvoa. Yli 800 miljoonan euron arvoa on perusteltua verrata Outokumpu Chrome Oy:n 469 miljoonan euron liikevaihtoon vuonna 2024, joka oli vain hiukan yli 50 % arvioidusta kaivostuotannon arvosta. Tämä näkemyksemme mukaan selkeästi osoittaa kromin osalta verotusarvon virheellisyyden. On myös hyvä todeta, että globaalisti ferrokromituotannossa noin kaksi kolmasosaa kustannuksista ja arvomuodostuksesta tapahtuu sulattotoiminnoissa, ei suinkaan kaivoksilla.

Näkemyksemme mukaan kaivosmineraaliveron määrityksessä käytetty kromin verotusarvo on selkeästi liian korkea ja on perusteltua uudelleen määrittää kromin verotusarvo. Esitämme kromin osalta jatkossa käytettäväksi Fastmarketsin viikoittain määrittämää indeksiä ”Chrome ore South Africa UG2/MG concentrates index, cif China, \$/tonne”, joka tuotteena näkemyksemme mukaan kuvaa parhaiten Kemin kaivoksen tuotetta ja jolla on globaalisti myös merkittävä likviditeetti.

Kaivosmineraaliveron määräytyminen

Outokumpu haluaa muistuttaa, että kaivostoiminnan kokonaisverotus on jo tänä päivänä erittäin laaja. Kaivosmineraaliveron suuruus tulee pohjautua kattavaan vaikutusarviointiin, ei pelkästään kaivosten vaan koko kaivos- ja jatkosjalostusarvoketjun osalta. Näin voidaan varmistaa koko arvoketjun kannattavuus tiukkenevassa kansainvälisessä kilpailussa.

Näkemyksemme mukaan myös eri toimialoja tulee kohdella tasapuolisesti ja sen vuoksi kaivosmineraaliveronkin tulisi perustua kaivoksen tuottamaan tulokseen sen sijaan, että rojaltityyppisesti verotetaan mineraalien käyttöä.

Loppusanat

Suomi tarvitsee vakaan ja ennakoitavan toimintaympäristön, joka kannustaa vastuulliseen kaivostoimintaan ja jatkojalostukseen sekä uusiin investointeihin – eikä karkoita niitä muualle. Outokumpu haluaa jatkossakin luoda arvoa sekä tuoda hyvinvointia ja työpaikkoja Suomeen.

Suunniteltu kaivosmineraaliveron nostaminen lähes nelinkertaiseksi nykyisestä tasosta aiheuttaa Outokummulle kestäättömän kustannusten nousun, joka edelleen aiheuttaa väistämättä Suomen kannalta kielteisiä seurannaisvaikutuksia. Kielteisten vaikutusten välttämiseksi esitämme Suomen hallituksen harkitsevan vakavasti kaivosmineraaliveron nostosta luopumista tai vähintäänkin sen merkittävää kohtuullistamista.

Sassi Martti
Outokumpu Oyj