

Asia: VN/10574/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kaivosteollisuus ry (jäljempänä myös KT ry) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää seuraavaa:

KESKEINEN SISÄLTÖ

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan muutoksia, jotka kiristäisivät kaivostoiminnan energiaverotusta. Kaivostoiminnassa kulutettu sähkö siirrettäisiin korkeammin verotettuun sähköveroluokkaan I. Kaivostoiminta on energiantensiivistä, erityisesti malmin irrotuksen, käsittelyn/kuljetuksen ja murskauksen suhteen.

Voimassa olevassa sähköverolaissa kaivostoiminnassa tapahtuva mineraalien kaivu rinnastetaan teollisuuteen, jossa kulutettu sähkö kuuluu alempaan veroluokkaan II. Tämä on ollut valittu toimintamalli niin kauan kuin kaksi eri veroluokkaa on ollut käytössä.

Viime 10 vuoden aikana kuitenkin Suomen linja on heilahdellut kaivosten verotuksen suhteen. Nyt esillä oleva muutosehdotus alleviivaa sitä Suomen poukkoilua, joka kaivosten verotuksen osalta on tapahtunut. Pm Kataisen hallitus nosti sähköveroa, pm Sipilän hallitus laski, pm Marinin hallitus aikoi nostaa mutta rakensikin kaivosmineraaliveron. Ja nyt pm Orpon hallitus korottaa sekä kaivosmineraaliveroa että kaivosten sähköveroa.

Julkisuudessa huomiota herättänyt luku 0,6 % kaivosmineraaliveron osalta olisi nyt nousemassa kohtuuttomasti, koska esillä oleva sähköverotuen poisto on tulkittava piilokaivosveroksi, jollaisena sitä sovellettiin pm Kataisen hallituksen aikana, ennen kaivosmineraaliverolain säätämistä. Samalla

on hyvä muistaa, että nykyhallitus on jo tehnyt kaudellaan (ainakin) kaksi päätöstä kaivosmineraaliveron korottamisesta. Hallituksen kaavailemat veronkorotukset kokonaisuutena ovat kohtuuton kustannusnousu yhdelle verrattain pienelle toimialalle

HALLITUSOHJELMAN MERKITYS

Kappale 6 hallitusohjelmassa toteaa: "Hallitus edistää kotimaisen mineraali- ja akkuklusterin kasvua puhtaan siirtymän ja Euroopan strategisen autonomian vahvistamiseksi" sekä edelleen "Hallitus edistää kotimaisen mineraali- ja akkuklusterin kasvua puhtaan siirtymän ja Euroopan strategisen autonomian vahvistamiseksi."

Kappale 7: Puhtaan energian Suomi

"...Hallitus sitoutuu vastaamaan päästövähennystavoitteisiin ja etenemään hiilineutraalisuustavoitteeseen ja sen jälkeen hiilinegatiivisuuteen siten, että se ei omilla päätöksillään tai politiikkatoimillaan nosta kansalaisten arjen kustannuksia tai heikennä elinkeinoelämän kilpailukykyä. Hallitus edistää vaikuttavaa energiapolitiikkaa pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti."

"Uusiutuvan energian osuutta energiantuotannossa kasvatetaan ja edistetään toimia, joiden avulla fossiilisista polttoaineista luovutaan sähkön ja lämmön tuotannossa viimeistään 2030-luvulla."

"Kestävän energiasektorin ja KOHTUUHINTAISEN sähkön avulla luodaan sekä kilpailuetua että edellytyksiä kestäväälle teollisuudelle Suomessa."

MINERAALISTRATEGIAN MERKITYS

Hiljattain hyväksytty kansallinen mineraalistrategia painottaa, että geopolitiittinen epävakaus, energiakriisi ja puhdas siirtymä aiheuttavat tarvetta etsiä keinoja raaka-aineiden saatavuuden vahvistamiseksi. Ilmastomuutoksen hillintä edellyttää panostusta puhtaan siirtymän teknologioihin. Samalla yhteiskunta digitalisoituu nopeaa vauhtia. Puhdas energiasiirtymä sekä kestävä talous ja kasvu nojaavat vähähiilisiin ratkaisuihin. Puhtaan siirtymän ja digitaalisen siirtymän seurauksena mineraalisten luonnonvarojen tarpeen on arvioitu kasvavan merkittävästi tulevaisuudessa.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan sekä sitä edeltäneen koronapandemian vaikutukset globaaleihin toimitusketjuihin ovat korostaneet raaka-aineiden toimitusketjujen haavoittuvuutta ja raaka-aineiden toimitusvarmuuden merkitystä puhtaan siirtymän, digitaalisen siirtymän sekä laajemmin teollisen toiminnan turvaamisessa. Mineraalisia luonnonvaroja käytetään myös monissa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta välttämättömissä puolustusteknologioissa, ja niiden

saatavuusriskit asettavat haasteita kansalliselle turvallisuudelle. Raaka-aineiden tuotanto Euroopassa ja Suomessa on siten keskeistä myös kansallisen turvallisuuden ja puolustusteollisuuden näkökulmasta.

Mineraalien saatavuus on lisäksi huoltovarmuuskysymys, esimerkiksi ruuantuotannossa käytettävien lannoitteiden osalta sekä myös maanparannuskalkin tuotanto ja kalkkikiveen perustuva vedenpuhdistus.

Verotuksen kannustavuuteen liittyen mineraalistrategiassa todetaan tarve arvioida kaivosmineraaliveroa valitun veromallin kannalta sekä veron vaikutuksia toimialaan laajasti, mukaan lukien kilpailunäkökulma ja toimialan yhteiskunnallinen hyväksyttävyys. Tältä osin pyydämme valmistelussa olemaan vielä yhteydessä valtioneuvostossa elinkeinoministeriöön siinä kadun toisella puolen.

EHDOTUKSEN TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

Suomen kaivosteollisuus tuottaa raaka-aineita metallin jalostukseen ja teollisuusmineraalien laajalaisiin käyttökohteisiin. Se luo kilpailuedellytykset jatkojalostusteollisuudelle ja kotimaisten kaivosteollisuusyritysten kansainväliselle kasvulle. Vaikka Suomi on riippuvainen raaka-aineiden tuonnista, kaivokset parantavat myös Suomen omavaraisuutta. Luonnoksessa esitetty energiaverotuen poisto merkitsisi kaivosteollisuuden toimintaedellytysten heikkenemistä. Tällä olisi välitön negatiivinen vaikutus alan kasvuun ja työllisyyteen.

Kaivosteollisuus ry:n maaliskuun 2025 vaihteessa tekemän jäsenkyselyn mukaan sähköveron korotus yhdessä muiden veronkorotusten kanssa voisi merkitä kustannuksia, jotka ovat jopa kaksi (2) prosenttia liikevaihdosta. Kaavaillut lisäkustannukset lyhentäisivät kaivoksen elinkaarta. Osa kaivoksista voisi joutua keskittymään ylläpitoinvestointeihin ja useiden satojen miljoonien investoinnit kaivoksen elinkaaren loppupäähän jäisivät tekemättä.

Kaivosten elinkaaren lyheneminen lisäisi Suomessa toimivan teollisuuden riippuvuutta tuontiraaka-aineista. Tämä olisi uhka aikana, jolloin geopolittiset vastakkainasettelut ovat lisänneet tarvetta vahvistaa omavaraisuutta. Suomen tavoite houkuttaa sähköistymistä tukevaa teollisuutta heikkenisi. Kaivosalan omat edellytykset sähköistää toimintaansa ja vähentää CO₂-päästöjä heikkenisivät. Sähköistymisen edellytysten heikentäminen on vahvasti ristiriidassa hallitusohjelman kirjausten, mineraalistrategian sekä EU:n komission mineraalipolitiikan kanssa.

Luonnoksessa esitettyjen laskelmien mukaan kaivosalaa koskeva sähköveron korotus kartuttaisi valtion budjettia noin 11 miljoonaa euroa. Kuten luonnoksessa on todettu, laskelma on epävarma, ja todellinen luku saattaa olla suurempi. Vaikka lausuntopyyntöä annettiin useita päiviä lausuntoaikaa, emme valitettavasti ehtineet saada laskelmia täysin valmiiksi.

Yksittäiseen toimialaan kohdistettava lisäverorasitus on kohtuuton ja vaikuttaa rangaistuksen luonteiselta. Ehdotus heikentää kaivosalan ennustettavuutta ja toimintaedellytyksiä, mikä edelleen välillisesti vähentää alan kasvua ja työllistävää vaikutusta ja toisaalta vaikeuttaa pääomien saatavuutta alalla.

Ehdotus vaikuttaa myös niihin kaivoksiin, jotka eivät ole tällä hetkellä tuotannossa (mm. uusiin kaivoshankkeisiin, yrityssaneerauksessa oleviin yhtiöihin ja suljettuihin kaivoksiin).

VAIKUTUKSET SUOMEN KILPAILUKYKYYN

VENÄJÄ, Kiina tai muut maat, joista tuodaan kaivostuotteita huomattavan paljon Suomeen, eivät ole nostamassa kaivosten verorasitusta.

Sen lisäksi, että ehdotus vähentäisi Suomessa toimivan kaivosteollisuuden kilpailukykyä, se heikentäisi Suomen houkuttelevuutta kaivosalan investointikohteena. Kotimaisen pääomarahoituksen saaminen kaivosalalle on ollut viime vuosina erityisen haasteellista. Ehdotuksen seurauksena myös ulkomaisen pääomarahoituksen saaminen alalle hankaloituu.

Ehdotetulla muutoksella on myös välillisiä vaikutuksia kotimaisen teollisuuden toimintaedellytyksiin. Kaivosteollisuus toimittaa raaka-ainetta usealle eri teollisuuden alalle ja myös ympäristöteknologiaan ja maatalouteen. Lisäämällä kaivosteollisuuden kustannuksia vaarannetaan myös viennin kilpailukykyä esim. metsä-, metalli-, rakennus- ym. teollisuudessa.

Emme jaa ministeriön näkemystä, jonka mukaan veromuutoksella olisi vain vähäinen vaikutus kaivostoiminnan sähköistymiseen ja sitä kautta hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen. Toki sähkö on polttoaineita edullisempi energialähde ja sähkömoottoreiden hyötysuhde polttomoottoreita selkeästi parempi. Siirtymävaiheessa kyse on kuitenkin käyttökustannusten ohella myös pääomakustannuksista, jolloin kustannusnäköymällä on merkitystä.

EHDOTETUN SÄÄNTELYN TEKNISET ONGELMAT

Ehdotuksessa alemman sähköveron soveltamisalan määrittämisessä esitetään nojaututtavaksi Tilastokeskuksen toimialaluokitukseen. Luonnoksen mukaan rajanveto teollisuuden ja kaivostoiminnan välillä toteutettaisiin siten, että alemman sähköveron ulkopuolelle jäävään kaivostoimintaan luettaisiin toimialaluokkaan B (kaivostoiminta ja louhinta, poislukien rikastustoiminnot) kuuluvat toiminnot.

Kaivosteollisuus ry katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi selkeämmin kuvata rajanveto kaivostoiminnan ja rikastuksen välillä. Hyvä lähtökohta on, että kaivoksilla rikastaminen tehdään erillisessä tehdasrakennuksessa tai prosessilaitosten ryppäässä (rikastamo) ja näin kaikki rikastamon sisällä tehtävä teollinen jatkojalostus kuuluu teollisuuden piiriin. Metallien jatkojalostuksessa esimerkiksi Harjavallassa on samanlaista eli kaivosrikastukseen rinnastettavaa rikastamotoimintaa. Murskaustoiminnasta osa tehdään jo lähellä louhintaa eli kaivoksella, osa taas rikastukseen liittyen rikastamolla tai turvallisuussyistä sen lähellä olevissa laitoksissa.

Liitteenä selkeä prosessikuva, josta selviää rikastuksen ja kaivostoiminnan rajanveto.

Teollisuusmineraalien louhinnassa, - esimerkiksi yksinkertainen maanparannuskalkin tuotanto - käsittää louhinnan ja murskauksen. Laitoksilla ei ole rikastusta. Lopputuote valmistuu jauhamalla kivi loppuhienouteen. Jauhatus- ja sekoitusvaiheeseen voidaan myös tuoda eri laatuista kiveä Suomen ulkopuolelta tai kierrätysmateriaalia joltakin toiselta teolliselta toimijalta. Kaikki murskauksen jälkeisen toiminnan kohdistaminen kulutussähkön veroluokkaan nostaisi huomattavasti kustannuksia tällaisilla kotimaista maanparannuskalkkia ja fillerijauheita valmistavilla laitoksilla, ja kustannuslisät siirtyvät kotimaan markkinoille.

Eri veroluokan mukaisia sähkökulutuksen seurantoja ja raportointeja ei tulla saamaan tehtyä kovinkaan helposti. Tuleville, erillisille veroluokan kulutuskohteille ei aina ole olemassa luontevasti omia sähkömittauksia tai sopimuksia. Raportointi ja verojen laskenta tulee käsittämään huomattavasti käsityötä ja työpanosta. Näin on ollut myös 2015. Haluamme myös huomauttaa, ettei edellisellä kierroksella kymmenen vuotta sitten hankitut erillismittarit enää välttämättä ole käyttökelpoisia. Ehkä tämä on sitä kiertotaloutta.

Alemman sähköveron osittainen poisto aiheuttaa tulkintaepäselvyyksiä ja kohtuuttomia vaikeuksia alan toimijoille. Jos oikeus alempaan sähköveroon vastoin KT ry:n kantaa poistetaan kaivostoiminnoilta, on välttämätöntä, että tulkinta- ja rajanveto-ongelmien estämiseksi sekä kaivosalan toimijoiden verotuksen ennustettavuuden varmistamiseksi kaivosteollisuus osa-alueineen määritellään yksityiskohtaisesti laissa.

EHDOTUKSEN VEROLAINSÄÄDÄNNÖLLISET ONGELMAT

Ehdotettu sähköverolain muutos on ongelmallinen verotuksen neutraalisuuden näkökulmasta. Neutraalilla verotuksella tarkoitetaan verolainsäädäntöä, joka ohjaa mahdollisimman vähän markkinoiden toimintaa. Neutraali verotus ei vääristä yritysten päätöksiä esimerkiksi investointien tai eri toimintamuotojen välillä vaan kohtelee erilaisia toimintatapoja ja -muotoja samalla tavoin ja johtaa samanlaiseen verokohteluun. Ehdotetulla tavalla toteutettuna kaivosteollisuutta koskevat muutokset saattavat johtaa päinvastaiseen lopputulokseen.

Ehdotetut muutokset kohtelevat ensinnäkin alan toimijoita eri tavoin. Ehdotus saattaa uusien kaivoshankkeiden kohdalla kannustaa toimijoita järjestämään toimintansa siten, että malmin muokkaus tapahtuisi muualla kuin kaivoksen yhteydessä tai tuottamaan raaka-aineen ulkomailla ja vain jatkojalostamaan Suomessa. Toteutuessaan tällaiset järjestelyt johtaisivat malmin kuljetusten lisääntymiseen, kun louhittua, murskattua, rikastettua tai muutoin jatkojalostettua malmia ja/tai muita kaivospaikalla jatkojalostettuja tuote-eriä vietäisiin kaivospaikan ulkopuolelle jatkojalostusta varten.

Epäneutraalisuus voisi näkyä myös kotimaisten ja ulkomaisten yritysten erilaisena asemana. Merkittävä osa kaivosalan investoinneista on viime vuosina tullut ulkomailta ja Suomessa alalla on myös paljon ulkomaisia yrityksiä. Verrattuna kotimaisiin toimijoihin, jotka ovat saattaneet olla alalla pitkään, monilla ulkomaisilla kaivosalan toimijoilla ei välttämättä ole mahdollisuutta järjestää jatkojalostusta siten, että se oikeuttaa alempaan sähköveroon. Tästä seuraa, että säännökset voivat kohdella ulkomaisia yrityksiä tosiasiaassa epäedullisemmin kuin kotimaisia yrityksiä. Muutokset voivat myös vaikeuttaa ulkomaisten yritysten tuloa Suomeen.

LOPUKSI

Edellä selostetuilla perusteilla Kaivosteollisuus ry katsoo, että hallituksen kaivosalan energiaverotusta koskevat muutosehdotukset ovat erittäin haitallisia alan tulevaisuuden kannalta. Ehdotuksen keskeisimpiä ongelmia on, että muutokset vähentäisivät alan ennustettavuutta ja vaikeuttaisivat investointien aloittamista. Tilanteen hankaluutta korostaa nykyhallituksen samalle toimialalle jo aiemmin kohdistamat veropäätökset.. Pääoman saaminen muuttuisi entistä vaikeammaksi. Lisäksi ehdotukset huonontaisivat kotimaisen kaivosteollisuuden ja seurannaisvaikutusten vuoksi myös jatkojalostuksen kilpailukykyä.

KAIVOSTEOLLISUUS RY

Pekka Suomela

Toiminnanjohtaja

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[Kemin kaivoksen rikastamon virtauskaavio.pdf](#)

Suomela Pekka

