

**Valtiovarainministeriö****5.8.2022**[kirjaamo.vm@gov.fi](mailto:kirjaamo.vm@gov.fi)

cc:

[kirjaamo.tem@gov.fi](mailto:kirjaamo.tem@gov.fi)[kirjaamo.ym@gov.fi](mailto:kirjaamo.ym@gov.fi)[kirjaamo.vnk@gov.fi](mailto:kirjaamo.vnk@gov.fi)[jari.salokoski@gov.fi](mailto:jari.salokoski@gov.fi)[ella.luikku@gov.fi](mailto:ella.luikku@gov.fi)[tiia.hyysalo@gov.fi](mailto:tiia.hyysalo@gov.fi)[laura.puro@gov.fi](mailto:laura.puro@gov.fi)[annika.sarikko@gov.fi](mailto:annika.sarikko@gov.fi)[mika.lintila@gov.fi](mailto:mika.lintila@gov.fi)[maria.ohisalo@gov.fi](mailto:maria.ohisalo@gov.fi)**VIITE****Lausuntopyyntö Kaivosveron toteuttamista arvioivan työryhmän muistiosta**

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/32478/2021

**MÄÄRÄAIKA**

5.8.2022

**LAUSUNNON ANTAJA**

Kansalaisten kaivosvaltuuskunta -MiningWatch Finland ry

Jari Natunen  
Puheenjohtaja  
Ympäristöbiokemisti, FT

**JOHTOPÄÄTÖKSET**

Kaivostoimintaan liittyy erittäin suuria kestävyysvajeita ja intressiongelmia, jotka on huomioitava veron suunnittelussa

Kaivosvaltuuskunnan näkemyksen mukaan suunniteltu kaivosveron taso on aivan liian pieni. Kaivosvaltuuskunta kannattaa rojaltiveroa kaivostuotannon arvoon liittyen osana kaivosveroa. Kaivosvaltuuskunta kaipaa intressivertailuja kaivostoiminnan yhteiskunnallisten tuottojen ja kustannusten välille, kuin myös tarkempaa vertailua muihin maihin ja kaivosteollisuuden trendeihin, ennen kaivosveron määrän ja laadun lukkoon lyömistä.

Kaivosvaltuuskunta suosittelee myös lähde- ja/tai vientiveron ja ympäristöveron ja/tai - rahaston käyttöönoton harkintaa. Ympäristöveron toteutustapa olisi ainakin osin kaivannaisjätteisiin perustuva louhintavero.

Veron suuntaaminen kunnille ei ole nykyisessä tilanteessa kannatettavaa. Verotuloa tulee

suunnata mm. kansalaisyhteiskunnan riippumattoman tiedonsaantiin kaivoksien ympäristövaikutuksista, ennakoimattomiin haittoihin ja hylättyjen kaivosten haittoihin.

Vero kannattaa toteuttaa louhintakorvauksen ja Ruotsin mallin mukaan maksuna. Avoinna olevaan kaivoslakiin tulee kirjata, että valtio on myös kaivoskivennäisten omistaja maanomistajan ohella (louhintakorvauksen peruste).

### **Työryhmän koostumus**

Työryhmään kuului kaivosteollisuuden edustaja sekä kaivosteollisuutta hyvin lähellä olevat TEMin ja GTKn edustajat. Haitankärsijöiden ja ympäristöjärjestöjen edustus jäi puuttumaan täysin. Työryhmän osaaminen kaivosten ympäristövaikutuksista muusta kuin kaivosteollisuuden näkökulmasta vaikuttaa olleen hyvin puutteellinen. Myös Tukesin kaivosviranomaisten ja Kaivosteollisuus ry:n Borenius-lakitoimiston ja Boliden-konsernin erityiset kuulemiset osoittavat valitettavan vinoutunutta lähestymistapaa. Oikeuskansleri on todennut Boreniuksella toimineen juristin esteelliseksi kaivoslain valmistelussa.

Tämän perusteella on ymmärrettävää, miksi tonnimääräinen kokonaislouhintaan ja jätteentuotantoon kohdistuva louhintavero, jota kaivosteollisuus julkisestikin vastustaa, on jäänyt puuttumaan esityksestä.

### **Lähtökohdat**

#### **Akkuhype ei ole asiallinen argumentti**

On erittäin todennäköistä, että akkuminaalit vaihtuvat ennen kuin uudet kaivokset olisivat toiminnassa<sup>1</sup>. Suomen akkustrategia on vanhanaikainen ja kestämaton "me too"-hanke, jossa ei ole kuultu ympäristöjärjestöjä.

#### **Verotettavan toiminnan tulee olla paikallisesti ja yhteiskunnallisesti kestävä.**

Kaivostoiminnassa on kysymys uusiutumattomien luonnonvarojen käytöstä. Lähtökohtana tulee olla, että luonnonvaran käyttö ensin todistetaan hyöty- ja haitta-arvion eli yleisten ja yksityisten etujen arvioinnin ja vertailun perusteella järkeväksi yhteiskunnan ja paikallisen edun suhteen myös pitkien aikojen kuluessa.

Kunnilla, valtiolla ja paikallisilla yhteisöillä tulee olla mahdollisuudet ja resurssit kaivostoiminnan vaikutusten selvittämiseksi mukaan lukien pitkäaikaiset vaikutukset.

---

<sup>1</sup> Kymmenen vuoden päästä sähköautojen akuissa käytetään ihan eri materiaaleja kuin nykyään. IS 21.3.2022 <https://www.is.fi/autot/art-2000008684039.html>

## **Intressivertailun tarpeellisuus**

Kanadassa suoritetaan ulkomaisille isoille investoinneille cost-benefit analysis, jonka avulla selvitetään, tuleeko Kanadalle nettohyötyä investoinnista (10). Katsotaan esimerkiksi odotetut verotulot ja työllisyyden lisäys, ja verrataan näitä mm. ympäristövahinkojen/riskien kustannuksiin. Tällaisen analyysin avulla voitaisiin määrittää Suomen valtiolle sopiva veroprosentti ja tapa veloittaa se. On tärkeää, että otetaan huomioon myös kaivoksen sulkemisen jälkeinen kustannus, joka ennallistamisesta seuraa.

Intressivertailussa tulee huomioida haitat muille elinkeinoille, maankäytölle ja kiinteistöarvoille, niiltä osin, kun ne eivät olisi estettävissä. Kaivoslain periaate on, että kaikki haitat korvataan. Nämä pitää korvata verosta riippumatta. Osa verotulosta voitaisiin suunnata ennakoimattomien haittojen sekä aikaisempien huonosti lopetettujen tai hylättyjen kaivosten haittojen korvaamiseen. Tällainen maksu on Kanadassa.

## **Verotus ei saa ohjata tai kannustaa kuntaa tai valtiota kestävämpään tai haitalliseen toimintaan**

Toiminta ei saa myöskään aiheuttaa merkittävää haittaa tai vahinkoa huomioiden myös pitkäaikaiset vaikutukset. EUlla on periaate Do no (significant) harm. Tämä periaate sulkee kaivostoiminnan EUn elpymisvälineen rahoituksen ulkopuolelle.

## **Veron toteutus**

### **Veron suuntaaminen kunnille**

Kaivosvaltuuskunta suhteutuu hyvin kriittisesti kaivosveron suuntaamiseen kunnille johtuen kuntien huonosta osaamisesta ja ymmärryksestä kaivostoiminnasta. Riskinä olisi korruptoiva vaikutus, jossa verotulolla ostettaisiin kunta hyvin haitalliseen ja kestävämpään toimintaan. Tämä ei ole yhteiskunnan etu.

Verotuloa tulee suunnata kansalaisyhteiskunnalle kaivostoiminnan vaikutusten selvittämiseen. Samoin verotulojen suuntaaminen hylättyjen kaivosten vahinkojen korjaamiseen esimerkiksi Kajak-hankkeissa on kannatettavaa.

## **Ympäristö- ja louhintaverot ja turhien mineraalien korkeampi verotus**

Veron tulee ohjata kestävään toimintaan. 75 % Suomen jätteistä on kaivannaisjätteitä ja yli 95% vaarallisista eli ongelmajätteistä Louhinnan määrään kohdistuva vero on kestävämpi. Korkeampi vero tulee kohdistaa vaarallisiin kaivosjätteisiin kuten happamuudostaviin ja asbestijätteisiin. Jätteen sulfidirikinpitoisuus ja haponmuodostuskyky ovat keinoja määrittää veron tasoa.

Louhintavero voisi olla esimerkiksi 0.5 euroa tonnia kaivosjätettä kohden ja potentiaalisesti happoa muodostavan jätejakeen sulfidirikin pitoisuuden ylittäessä 1 % voitaisiin kyseisen jätejakeen tonnikohtainen vero kertoa rikkiprosentilla. Mahdollisesti isojen avolouhoskaivosten talous ei kestäisi tätäkään veroa, vaan se niille pitäisi säätää tonnimaksua alemmaksi, minimitasona voisi pitää 0.1 euroa tonni. On huomattava, että tavanomainen vakuus vaaralliselle jätteelle, kuten happamuudostavat kaivosjätteet, on luokkaa 100 euroa tonni.

#### Jätteen suuri negatiivinen arvo kaivostaloudessa ja yhteiskunnalle

Jätteen määrä korreloi riskien ja sulkemisen jälkeisten vaikutusten kanssa. Jätteen määrä on avolouhoksessa tyypillisesti moninkertainen suhteessa malmiin. Tunnelikaivoksissa suhde on tyypillisesti päinvastoin. Kun arvo- tai määräroyalty-louhintaverossa tarkastellaan malmin määrää, niin menettely on sokea jätteiden määrälle. Jos malmin hyötymineraalilla on positiivinen arvo, on kaivannaisjätteillä erittäin merkittävä negatiivinen arvo, joka realisoituu pääosin pääosin kaivoksen sulkemisen jälkeen mm. happamana kaivosvalumana, joka pilaa maaperää sekä pinta- ja pohjavesiä. Vaikka nämä vaikutukset ovat laittomia suhteessa EUn kaivannaisjätedirektiiviin, Suomen viranomaiset ovat pääsääntöisesti kieltäytyneet tunnustamasta ongelmaa ja puutumasta siihen. Tästä seuraa valtavia riskejä yhteiskunnalle. Suuret avolouhokset kuten Terrafame-Talvivaara, Kevitsa ja Yara Siilinjärvi aiheuttavat osin toiminnan aikana ja erityisesti sen päättymisen jälkeen yhteiskunnalla kohtuuttomat ja teoreettiseen kaivostuloon nähden moninkertaiset vahingot.

Louhintavero vaikuttaa erityisesti avolouhintaan, joka on aivan erityisen kestämaton kaivostyyppi ja aiheuttaa erityisen pahoja ympäristövaikutuksia. Kaivosteollisuus ry oli unohtanut tämän seikan omasta lausunnostaan. Monet maat ja alueet kuten Costa Rica ja Argentiinan osavaltiot ovat kieltäneen avolouhoksia. Nämä ovat merkittävästi Suomea köyhempiä, mutta ovat kokeneen toiminnan vaikutukset. Vaikutukset näkyvät myös kymmenillä hylätyillä ja huonosti suljetuilla kaivoksilla ympäri Suomen. Nykyaikaisten kaivosten ero näihin noin 100-1000 -kertainen koko luokka joka aiheuttaa haittoja vastaavasti.

#### Tarpeettomat kaivoskivennäiset kuten kulta ja timantit

Suomessa louhitaan kultaa ja suunnitellaan timanttikaivostoimintaa. Näiden ympäristöjalanjälki on erittäin korkea. Toisaalta kultaa ja timantteja ei tarvitse louhia teknisiin hyödyllisiin käyttöihin. Mikäli niiden kaivostoiminta voitaisiin tehdä kestävästi, tulee niitä kuitenkin verottaa korkeammin mm. ilmastovaikutusten vuoksi.

#### Luontopaneelin lausunto

Luontopaneelin näkemys on arvokas ja kannatettava tässä yhteydessä ja erityisesti viitattu Australian veromalli. Taustatyön VN TEAS- arvio, että ympäristöverotus ei olisi mahdollista, on väärä, kun tarkastellaan tonnikohtaisia veroja jätteille.

#### **Ympäristövero / -rahasto**

Kaivoksen ennallistaminen on tyypillisesti pitkä prosessi, joka pitää saada hallintaan mm. verottamalla jätteen tuottoa. On yhteiskunnalle kestämatonta, jos jälkihoitovaihe aiheuttaisi satoja tai tuhansia vuosia kestäviä riskejä ja vaikutuksia. Kaivosyhtiöiden tai minkään rahoitusmekanismin kyky vastata tällaisesta on olematon. Yrityksiltä tulee vaatia ennallistamissuunnitelma ja näiden

tulee alkaa investoida heti kaivoksen sulkemisen jälkeiseen ennallistamiseen. Tämän voisi tehdä ympäristöveron tai -rahaston kautta.

### **Veron tyyppi tuoton kannalta**

VATT lobbaa voimakkaasti julkisuudessa voittoon perustuvaa veroa. Tässä on takana kaivosteollisuuden ja siihen liittyvien viranomaisten lobby. Työryhmän esitys rojaltiliverosta on järkevämpi tuoton kannalta. Tämä sen vuoksi, että Suomessa tytäryhtiöinä hallitavien kaivoksien investoinnit laitetaan velaksi emoyhtiölle. Voitot siirretään korkeina velankorkoina. Täytyy ihmetellä, miten huonosti VATT ymmärtää tai haluaa ymmärtää kaivosteollisuuden realiteetteja.

Onneksi työryhmä on hahmottanut veronkierron riskejä. Tässä yhteydessä on syytä viitata myös ansiokkaaseen Finnwatchin lausuntoon tässä kuulemisessa.

### **Yhdistelmävero**

Kestävä verotus olisi rojaltiliveron ja louhinta/ympäristöveron yhdistelmä.

### **Royaltiliveron tai vastaavan taso tulee olla vähintään 10% ja kulta- ja timanttikaivostoiminnalle 40 %**

Veron tason tulee olla kansainvälisesti merkittävä. Kehitysmaatkin perivät merkittäviä veroja. Suomen ei tule tai kannata kilpailla uusiutumattomien luonnonvarojen polkumyynnillä.

Mikäli kohtuulliset verotasot estäisivät toiminnan, tarkoittaa se, että toiminta on kovin riskialtista suhdanneherkällä alalla, eikä kaivosta kannattaisi perustaa.

### **Kaivosveron suuruus**

Suomessa ehdotetaan 25miljoonaa vuosittaisina kaivosveroina. Tämä on vain 1.25% niistä kahdesta miljardista, joka oli TEMin kaivosteollisuuden toimialaraportin (1) mukaan Suomen vuoden 2019 metallien ja mineraalien tuotannon arvo.

Kanadassa vastaavan kaivostoiminnan toimialaraportin (2) mukaan paikallisen vastaavan metallien ja mineraalien tuotannon arvo oli 48 miljardia vuonna 2019. Kanadan valtio sai näistä 2.4miljardia verotuloja: 2.4 miljardia 48 miljardista on 5%. Suurin osa verotuloista, eli 63% tuli kaivosveroina, loput yhteisöveroina.

Vuonna 2021 tehdyn tutkimuksen (3) mukaan kanadalaiset kaivosyritykset maksavat kuitenkin huomattavasti vähemmän veroja Kanadassakin, kuin muissa maissa. Toisin sanoen verotus muissa maissa on paljon tätä Kanadan viittä prosenttia korkeampaa.

Jos Suomen kaivosvero olisi edes tätä Kanadan viittä prosenttia vastaava, sen tulisi olla 63 miljoonaa. Ja monissa muissa maissa vero on siis paljon tätä korkeampi.

Ei pidä myöskään unohtaa, että monet muut Suomen toimialat maksavat yhteisöveroja (ja palkkaavat ihmisiä) paljon enemmän. Esimerkiksi teollisuus maksaa 1.5 miljardia yhteisöveroja (4). Suomen kaikki verotulot ovat yli 100 miljardia. 25 miljoonaa olisi tästä vain hyvin pieni osuus. Varsinkin kun otetaan huomioon kaikki kaivosten haitat, joita muissa toimialoissa ei vastaavasti ole.

### **Rojaltivero tuotannon määrästä ja muita huomioita**

Monissa maissa on käytössä sekä rojaltit että erillinen kaivosvero, kuten myös lähdevero (esimerkiksi Kanadassa 25%) ja osassa maista myös vientivero ja lähes kaikissa korvaukset maanomistajille (5).

Työryhmän ehdottama rojaltivero upstreamissa ja tuotannon arvosta varmistaa, ettei veron suuruuteen vaikuteta kustannusten avulla. Useissa maissa esimerkiksi investointeja ei voi katsoa kustannukseksi, jonka voi verotuksessa vähentää. Myös kun kaivosyritys ostaa aiemmin toimineen yrityksen, jolla on verosaatavia, näitä ei Suomen tapaan voi kaikissa maissa käyttää hyödyksi tulevaisuudessa, tai ainakaan pitkää aikaa.

Koska Suomessa toimivat yritykset ovat pääasiassa ulkomaisia, mm. Kanadassa käytetty lähdevero ja joissakin maissa käytetty vientivero lisää todennäköisyyttä, että tuotantoa jäisi myös kotimaahan huoltovarmuutta pönkittämään.

On hyvä pitää huolta, että korvaus maanomistajille on riittävä.

### **Vertailu muihin maihin ja kaivostoiminnan trendeihin**

On hyvä, että veron avulla tasapainotetaan julkisen ja yksityisen sektorin intressejä taloudellisesta näkökulmasta. Yksityinen sektori etsii kohteita, joissa kaivostoiminta kannattaa sijoittajille ja julkinen sektori pitää huolta toiminnan kestävydestä ja uusiutumattomien luonnonvarojen käytön veloituksesta tyypillisen 15-20 vuoden kaivoksen elinaikana ja sen jälkeen.

Monet maat ovat lisänneet verotusta viime aikoina, varsinkin mitä tulee akkumetalleihin niiden kysynnän lisääntymisen myötä (6). Esimerkiksi Kanadalainen First Quantum kaivosyhtiö suostui Panaman vaatimukseen nostaa rojaltit 2%sta tuloista 12-16%iin tuotosta, niin että se maksaa Panamalle minimissään \$375 miljoonaa veroja vuosittain (7).

Osa maista on myös kansallistanut akkumetallien (lähinnä litium) tuotannon (8). Kansainvälisille yrityksille on säädetty minimi 15%n yhteisövero ja läpinäkyvyys verojen maksusta vaaditaan (9).

Tässä trenditilanteessa Suomen ei kannata olla liian vaatimaton verovaatimuksissaan, onhan meillä myös paljon ei-materiaalisia etuja moneen muuhun maahan verrattuna: stabiili poliittinen järjestelmä, hyvä infrastruktuuri, valtio ei edellytä yli 50%n omistusta jne. Kaikilla näillä on hintansa. Tulee myös pitää mielessä sijoittajasopimusten mahdolliset seuraukset, jos kaivosyhtiö sijoittaa Suomeen ja me kiristämme veroja tulevaisuudessa taas uudestaan.

## Kaivosveron toteutus maksuna veron sijasta?

Raportin ja kaivosteollisuuden aktiivisuuden perusteella veron toteutus millään tavalla annetussa aikataulussa voi olla haastavaa. Kuten muistiossa viitataan, olisi hyvin selkeää ja suoraviivaista määrittää veron sijasta suoritus maksuksi, joka on korvaus valtiolle uusiutumattoman luonnonvaran käytöstä. Tämä edellyttää työryhmän mukaan, että malmimineraalit eli kaivannaiskivennäiset määritetään (myös) valtion omaisuudeksi, kuten Kaivoslaki nyt-kansalaisaloitteessa edellytettiin. Tällöin vero voitaisiin suorittaa louhintakorvauksen tapaan maksuna, kuten Ruotsissa tehdään. Tämä on valtion kannalta selkein, hallinnollisesti edullisin ja varmin tapa edetä. Määrittely voidaan helposti tehdä vielä avoinna olevaan kaivoslakiin. Se voisi myös olla hyödyllinen uudistus suhteessa tuleviin kaivosvero/maksumuutoksiin, kaivoslain kehittämiseen ja vapaakauppasopimuksiin.

Lähteet:

- (1) TEM\_2021\_4\_T.pdf
- (2) <https://www.nrcan.gc.ca/our-natural-resources/minerals-mining/minerals-metals-facts/minerals-and-the-economy/20529>
- (3) <https://thenarwhal.ca/mining-pay-less-taxes-canada-abroad/>
- (4) <20201012-RMGAnlaysia-Rev3-withLinks2.pdf>
- (5) <https://keskuskauppamari/Suuri-veroselvitys-2019-web>
- (6) <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/latest-news-headlines/countries-seeking-more-cash-from-mining-put-pressure-on-energy-transition-costs-68614849>
- (7) <https://www.mining.com/first-quantum-agrees-to-pay-375m-a-year-in-royalties-to-panama/>
- (8) <https://www.reuters.com/world/americas/changes-mexico-mining-law-set-nationalize-lithium-resources-2022-04-18/>
- (9) <https://www.reuters.com/business/energy/global-miners-publish-contracts-taxes-transparency-drive-2021-12-09/>
- (10) <https://www.canada.ca/en/government/system/laws/developing-improving-federal-regulations/requirements-developing-managing-reviewing-regulations/guidelines-tools/cost-benefit-analysis-guide-regulatory-proposals.html>