

## **Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi kaivosmineraaliveroa koskevasta lainsäädännöstä VN/22230/2022**

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle kaivosmineraaliveron käyttöönottoa koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Finnwatch kannattaa kaivosmineraaliveron käyttöönottoa ja pitää esitettyä toteutusta pääosin perusteltuna. Veron tasoa tulisi kuitenkin nostaa nyt esitetystä, sillä se jää kauas muissa kaivosmaissa perityistä rojaltimuotoisista kaivosveroista.

### **Esitetty veromalli vastaa monilta osin hyvin kaivosverolle asetettuihin tavoitteisiin**

Kaivosveron tavoitteena on hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti tuottaa yhteiskunnalle kohtuullinen korvaus ainutkertaisten kaivosmineraalien käytöstä. Rojaltityyppinen kaivosmineraalivero vastaa tähän tavoitteeseen hyvin. Siinä missä nettotuloon perustuvien kaivosverojen maksuvelvollisuus alkaisi vasta siinä vaiheessa, kun kaivosyhtiön kirjanpidollinen (ja aggressiivisille verojärjestelyille altis) tulos on noussut voitolliseksi, kohdistuu rojaltityyppinen kaivosmineraalivero kaikkiin louhittuihin ja hyödynnettyihin kaivosmineraaleihin. Ehdotetunlainen rojaltityyppinen kaivosmineraalivero on lisäksi toteutukseltaan yksinkertainen, sen synnyttämät verotuotot ovat helpohkosti arvioitavissa eikä siihen liity samanlaista voitonsiirtoriskiä kuin nettotulopohjaisiin kaivosveroihin.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että uusi rojaltityyppinen kaivosmineraalivero otettaisiin käyttöön 1.1.2024 alkaen. Veron piirissä olisivat kaikki kaivoslaissa eritellyt kaivosmineraalit kullanhuhdonnassa löydettyjä mineraaleja lukuunottamatta ja verovelvollinen olisi kaivosmineraalien hyödyntämiseen oikeuttavan luvan haltija, tyypillisesti kaivosyhtiö. Metallimalmien kohdalla vero toteutettaisiin rikastettavaksi toimitettavaan metalliin kohdistuvana arvorojaltina, jonka suuruus olisi 0,6 % kullekin metallille erikseen määritetystä verotusarvosta. Verotusarvo perustuisi pääsääntöisesti kunkin metallin verovuotta edeltävän vuoden keskimääräiseen maailmanmarkkinahintaan. Muiden kaivosmineraalien kohdalla vero toteutettaisiin määrärojaltona, ja sitä perittäisiin louhittujen mineraalitonni perusteella. Näiden kohdalla veron suuruus olisi 0,2 euroa per louhittu kaivosmineraalitonni. Ero metallimalmeja ja muita kaivosmineraaleja koskevassa toteutuksessa johtuu pääosin siitä, ettei muilla kaivosmineraaleille kuin metallimalmeille (käytännössä teollisuusmineraaleilla ja kivilajeilla) ole saatavilla julkisia markkinahintoja. Kaivosmineraaliverotuksessa esitetään sovellettavan pääosin valmisteverotuksen ja oma-aloitteisten verojen menettelysäännöksiä.

Finnwatch pitää toteutuksessa tehtyjä valintoja verotasoa lukuunottamatta perusteltuina. Eriyisen tärkeänä Finnwatch pitää kattavaa soveltamisalaa ja tiivistä veropohjaa, ja siksi kiitosta saa mm. se, ettei hallituksen esitysluonnokseen ole sisällytetty de minimis -rajojen kaltaisia alarajoja, joiden perusteella osa toimijoista voisi välttyä kaivosmineraaliverolta. Rajat kaventaisivat tarpeettomasti verovelvollisten joukkoa ja johtaisivat herkästi tuotantokynnysten syntymiseen ja veron välttämiseen tähtääviin yritysjärjestelyihin. On

tärkeää, että verovelvollisuuden piiriin tulevat hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti kaikki jo toiminnassa olevat kaivokset sekä tulevaisuudessa käynnistettävät kaivokset ilman siirtymäaikoja. Veron käyttöönoton venymistä vuoteen 2024 Finnwatch pitää valitettavana. Ottaen huomioon esitetyn veromallin yksinkertaisuuden, veron käyttöönoton tulisi olla mahdollista myös aiemmin päätetysti vuoden 2023 aikana.

### **Kaivosmineraaliveron tasoa nostettava esitetystä**

Kaivosmineraaliveron verotaso (metallimalmien verotusarvoon kohdistuva 0,6 %:in vero sekä muiden kaivosmineraalien louhintamääriin kohdistuva 0,2 euroa tonnilta oleva vero) on määritetty budjettiriihessä 2021 päätetyn verotuottotavoitteen pohjalta. Tavoitteena on ollut kohdistaa 25 miljoonaan euroon asetettu verotuottotavoite eri mineraaleille siten, että metallimalmeihin kohdistuva tavoitetaso olisi 22 miljoonaa euroa ja muihin kaivosmineraaleihin kohdistuva 3 miljoonaa euroa vuodessa.

Hyvin alhaisesta verotuottotavoitteesta johtuen esitetyt verotaso jäävät kauas monissa verrokkimaissa perittävistä rojalteista. Eri maiden metallimalmeihin soveltamia rojaltiltasoja on listattu esimerkiksi kaivannaissektoriin keskittyneen konsulttiyhtiö RMG Consulting Oy:n vuonna 2020 julkaisemassa selvityksessä<sup>1</sup>. Vertailussa mukana olleesta 11 arvorojaltia perivästä maasta ainoastaan Etelä-Afrikassa rojaltilin taso voi jäädä alle 1 %:iin (sielläkin taso vaihtelee 0,5–7 %:n välillä). Tyypillisimmin alimmat rojaltiltasot näyttävät asettuvan 2–5 %:in välimaastoon<sup>2</sup>. Näihin peilattuna Suomeen ehdotettu 0,6 %:in arvorojalti näyttäytyy poikkeuksellisen alhaisena. Tätä käsitystä tukee myös hallituksen esitysluonnoksessa esitetty arvio verorasituksen aiheuttamasta kustannuslisästä: veron arvioidaan aiheuttavan noin prosentin kustannuslisän Tilastokeskuksen toimialaluokkiin ”metallimalmien louhinta” ja ”muu kaivostoiminta ja louhinta” kuuluvien yritysten kokonaiskustannuksiin.

Matalaksi lukitun verotuottotavoitteen sijaan verotason määrittämisessä tulisi tukeutua kansainvälisiin esimerkkeihin, jotta veron voidaan katsoa sen tavoitteen mukaisesti tuottavan kohtuullisen korvauksen kaivosmineraalien hyödyntämisestä. Mikäli rojaltilityyppisen kaivosmineraaliveron tasoa ei haluta asettaa esitettyä korkeammaksi, tulee rojaltilimallista veroa täydentää nettotuloon perustuvalla verolla<sup>3</sup>.

Lopuksi todettakoon vielä, että vaikka kaivosmineraaliveron käyttöönotto on tärkeä edistysaskel ja veron avulla pystytään hieman kasvattamaan Suomeen jäävää osuutta kaivosten synnyttämistä taloudellisista hyödyistä, tulisi kaivosalalla havaittuun veropohjan

<sup>1</sup> RMG Consulting, 2020, Analysis of Tax Regimes, Comparative Analysis of Tax Regimes of Land-based Mining in 15 Countries, s. 22: <https://isa.org.jm/files/files/documents/20201012-RMGAnlaysis-Rev3-withLinks2.pdf>

<sup>2</sup> Erilaisista veropohjista johtuen rojaltilit eivät ole täysin vertailukelpoisia.

<sup>3</sup> Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että yhdistelmämallin mahdollisuuksia voitaisiin arvioida jatkossa, kun kaivosmineraaliveron ensivaiheen kokemuksista ja vaikutuksista on saatavilla tarkempia tietoja.

vuotoon puuttua myös veropohjaa tiivistävillä toimilla<sup>4</sup>. Kaivosyhtiöiden kohdalla tehokkaimpia toimia olisivat muun muassa korkovähennysrajoitusten kiristäminen sekä tuloverolain ja verosopimusten muuttaminen siten, että Suomessa sijaitsevien malmiesiintymien kaivosoikeuksien luovutuksista saatuja voittoja verotettaisiin Suomessa.

---

<sup>4</sup> Kaivosyhtiöiden aggressiivisia verojärjestelyjä on käyty läpi Finnwatchin raportissa Kaivosverotuksen kehitysmää (2016): [https://finnwatch.org/images/kaivosverotuksen\\_kehitysmää.pdf](https://finnwatch.org/images/kaivosverotuksen_kehitysmää.pdf)