

# Kaivosverotuksen kehitysmaa

Selvitys metallimalmeja louhivien kaivosyhtiöiden veronmaksusta ja verosuunnittelusta Suomessa





Finnwatch on suomalaisen yritystoiminnan globaaleja vaikutuksia tutkiva kansalaisjärjestö. Finnwatchin taustalla vaikuttaa kymmenen kehitys-, ympäristö-, ay-, ja kuluttajajärjestöä: Solidaarisuus, Eettisen kaupan puolesta, Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK, Attac, Kirkon Ulkomaanapu, Kepa, Kehys, Dalitien solidaarisuusverkosto, Maan ystävät ja Kuluttajaliitto.

Raportin kirjoittajat: Lauri Finér ja Matti Ylönen

Taitto: Petri Clusius / Amfibi ky

Julkaisuajankohta: Maaliskuu 2016

Kansikuva: Kultakaivos Kanadassa. Suomen kannattavimmat metallimalmikaivokset ovat kanadalaisyriyten hallussa. Kuva: Meriol Lehmann, CC BY-NC-ND 2.0

# Sisällysluettelo

<b>TIIVISTELMÄ</b> .....	4
<b>1. JOHDANTO</b> .....	5
<b>2. JOHDATUS KAIVOSVEROTUKSEEN</b> .....	8
2.1 Miksi kaivostoimintaa verotetaan? .....	8
2.2 Kaivosverojärjestelmät maailmanlaajuisesti .....	8
2.3 Kaivoslainsäädäntö ja -verotus Suomessa .....	9
<b>3. KAIVOSTOIMINTA SUOMESSA</b> .....	11
<b>4. KAIVOSYHTIÖIDEN SUOMESSA MAKSAMAT VEROT</b> .....	12
<b>5. VEROSUUNNITTELU FIRST QUANTUM MINERALSIN JA AGNICO EAGLEN KAIVOKSILLA</b> .....	14
5.1 Tutkimusmenetelmistä .....	14
5.2 First Quantum Mineralsin Kevitsan kaivos .....	15
5.3 First Quantum Mineralsin Pyhäsalmen kaivos .....	20
5.4 Agnico Eaglen Suurikuusikon kaivos .....	25
<b>6. YHTEENVETO</b> .....	30
<b>7. SUOSITUKSET</b> .....	33
<b>LÄHTEET</b> .....	34

## Tiivistelmä

Kaivoksista on vuoroin povattu Suomen talouden kivijalkaa, vuoroin esiin on nostettu kaivostoiminnan aiheuttamat riskit ja haitat. Keskustelua on usein käyty hataralla tietopohjalla. Tämä raportti porautuu ensi kertaa metallikaivosyhtiöiden veronmaksuun Suomessa.

Raportti osoittaa, että Suomen verolainsäädännön puutteet antavat ulkomaisille kaivosyhtiöille mahdollisuuden louhia malmeja ilman, että Suomeen jää kunnollista korvausta. Tarkemmin perehdyttiin kanadalaisen Agnico Eagle Minesin ja First Quantum Mineralsin tilinpäätöksiin. Niiden verosuunnittelujärjestelyjen analyysi osoittaa, että monikansallisilla kaivosyrityksillä on lukuisia keinoja laskea verotaakkaansa kaivoksen sijaintivaltiossa.

First Quantum Minerals toimii Kevitsan ja Pyhäsalmen kaivoksilla. Agnico Eagle Mines louhii kultaa Kittilän Suurikuusikosta. Ne kuuluvat Suomen kannattavimpiin kaivoksiin. Finnwatchin varovaisen arvion mukaan näiden kaivosyhtiöiden aggressiivisesta verosuunnittelusta aiheutui Suomelle vuosina 2011–2014 yhteensä 49 miljoonan euron veromenetykset. Ne ovat 53 prosenttia suhteutettuna kaikkien Suomessa toimivien 12 metallikaivoksen voitosta maksettuun 92 miljoonan euron veroon samalla ajanjaksolla. Metallikaivosyhtiöiden osuus koko yhteisöveropotista oli vuosina 2011–2014 puoli prosenttia. Samaan aikaan malmeja on louhittu Suomessa liki neljän miljardin arvosta.

Finnwatchin näkemyksen mukaan on tärkeää, että ongelmaan puututaan, koska malmit ovat Suomen kansallisvarallisuutta. Kaivostoiminta aiheuttaa myös riskejä, joista vastaa viime kädessä valtio. Talvivaaran esimerkki osoittaa, että riskien toteutuminen voi maksaa yhteiskunnalle satoja miljoonia eikä kaikkia haittoja voi mitata rahassa. Lisäksi kaivosyhtiöitä on tuettu suoraan kymmenillä miljoonilla. Samalla yhtiöitä tuetaan epäsuoraan muun muassa infrastruktuurilla ja tarjoamalla julkiset palvelut kaivospaikkakuntien uusille asukkaille.

Kaivospolitiikalla pyritään takaamaan paikallisyhteisöille mahdollisimman suuret hyödyt malmivarannoista. Tavoite on hyväksytty maailmanlaajuisesti. Tämä raportti osoittaa, että Suomen kansainvälisesti verraten yritysmuotoisella kaivosveropolitiikalla ei ole onnistuttu saavuttamaan sen tavoitteita. Päinvastoin kaivosinvestoinnit ja kaivosten määrä ovat kääntyneet laskuun. Metallien louhinnan osuus bruttokansantuotteesta oli 0,1 prosenttia vuonna 2014 ja kaivosyhtiöt maksoivat kaivosta palkoista vain 0,1 prosenttia.

On ilmeistä, että Suomi luovuttaa malmit halvalla. Esimerkiksi kaivosmaana tunnetussa Australiassa jo ennestään korkeita kaivosveroja korotettiin vuonna 2012. Siitä huolimatta kaivostoiminnan tuottama arvonlisä on kasvanut sittemmin yli 30 prosenttia, ja se on moninkymmenkertainen Suomeen verrattuna. Suomea voi tässä mielessä verrata kehitysmaihiin, joissa kaivosyhtiöitä on arvosteltu niiden luonnonvarojen hyödyntämisestä ilman, että paikallistasolle on jäänyt riittävä korvausta.

Ongelma on Suomen lainsäädännössä ja kansainvälisissä verosopimuksissa. Yritykset voivat vaikuttaa siihen, minne voitot – ja siten verot – kertyvät. Finnwatchin selvitys osoittaa, että osa yrityksistä käyttää tätä mahdollisuutta aggressiivisemmin kuin toiset. Esimerkiksi First Quantum Mineralsin verosuunnittelu oli verraten aggressiivisempaa kuin Agnico Eagle Minesin.

Finnwatch löysi Suomen verolainsäädännöstä useita puutteita. Suomessa voitaisiin ottaa käyttöön muiden kehittyneiden kaivosmaiden tapaan erillinen kaivosvero. Lisäksi tulisi varmistaa, että Suomi voi verottaa kaivosoikeuksien myyntivoittoja ja korkojen verovähennysoikeutta tulisi tarkastella uudelleen.

Ratkaisuun tarvitaan kuitenkin myös yhteistyötä muiden maiden kanssa. Suomi voisi ottaa muun muassa OECD:n ja EU:n piirissä aktiivisemman roolin esimerkiksi edistämällä maakohtaista julkista veroraportointia sekä yhteisen yritysveropohjan kaltaisia pysyviä ratkaisuja.

# 1. Johdanto

Kaivospolitiikasta on tullut viime vuosina kuuma aihe. Keskustelua on käyty etenkin ympäristöriskeistä sekä kaivostoiminnan vaikutuksista talouteen ja työllisyyteen. Suomessa keskipisteessä on ollut ympäristöongelmien kanssa painiva kainuulainen Talvivaa- ran kaivos.

Kansainvälisesti kaivosteollisuutta on syytetty aggressiivisesta verosuunnittelusta ja erityisesti kehittyvien maiden luonnonvarojen hyödyntämisestä ilman, että paikallistasolle on jäänyt riittävää taloudellista korvausta. Kehittyvien maiden ongelmiin on liitetty korruptio ja paikallisten veroviranomaisten resurssien sekä osaamisen puute.

Ongelmiin puuttumiseksi myös Suomi on luvannut suunnata kehitysyhteistyövaroja kehitysmaiden verojärjestelmien kehittämiseen. Suomi kuuluu lisäksi kaivosteollisuuden läpinäkyvyyttä edistävän Extractive Industries Transparency Initiative -aloitteen (EITI) jotoikuntaan<sup>1</sup>. Suomi on ollut mukana OECD:n Base Erosion and Profit Shifting -hankkeessa (BEPS), jolla pyritään puuttumaan monikan- sallisten yritysten aggressiiviseen verosuunnitteluun<sup>2</sup>. Toisaalta tuore hallitus suhtautuu nuivasti yritysten maakohtaiseen julkiseen veroraportointiin sekä Euroopan komis- sion ehdotukseen yhteisestä yritysveropoh- jasta, joilla vaikeutettaisiin aggressiivista verosuunnittelua<sup>3</sup>.

- 1 EITI:ssa mukana olevat maat ilmoittavat vuosittain kaivannaissalan yrityksiltä saamansa tulot. Maissa toimivat kaivosyritykset puolestaan raportoivat tilittämänsä maksut ja riippumaton taho tarkistaa tietojen luotettavuuden vertailemalla ilmoituksia toisiinsa. Suomi vasta harkitsee EITI-raportointia. Ulkoasiainministeriö, EITI-aloite avaa kaivannaisteollisuuden rahavirtoja, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=306801&contentlan=1&culture=fi-FI> (viitattu 22.1.2016); Verohallinto, Verohallinnon ja ulkoministeriön yhteistyö- lä veroasiantuntemusta Afrikkaan, [http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Uutiset/Verohallinnon\\_ja\\_ulkoministerion\\_yhteist\(36945\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Uutiset/Verohallinnon_ja_ulkoministerion_yhteist(36945)) (viitattu 22.1.2016)
- 2 OECD, About Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), <http://www.oecd.org/ctp/beps-about.htm> (viitattu 26.1.2016)
- 3 Valtiovarainministeriö, 2015, Perusmuistio: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöve- rojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa, saatavilla osoitteessa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liite-asiakirja/Documents/EDK-2015-AK-9355.pdf>

Kaivosverotus ja sen ongelmat eivät kuitenkaan koske yksin kehitysmaita. Suomessa avattiin vuosina 2001–2011 kymmenen uutta metallimalmikaivosta. Tämän jälkeen kaivosten taloudellisista vaikutuksista on julkaistu muutamia selvityksiä<sup>4</sup>. Helsingin yliopiston Ruralia-instituutissa pyrittiin ennustamaan yksittäisten kaivosten aluetaloudellisia vaikutuksia taloudellisten simulaatiomallien avulla<sup>5</sup>. Pellervon taloudellisen tutkimuskes- kuksen ja Suomen ympäristökeskuksen tutki- muksessa suhteutettiin ennakoituja kaivostoi- minnan taloudellisia hyötyjä matkailun kärsi- miin haittoihin ja kaivosten päästöistä aiheu- tuviin kustannuksiin<sup>6</sup>.

Yhdessäkään raportissa ei kuitenkaan ole tar- kasteltu kattavasti yhteisöverotulojen kerty- mistä tai kaivosyhtiöiden verosuunnittelua.

- 4 Täysin kattavaa selvitystä kaivostoiminnan vaikutusis- ta julkiselle taloudelle ja kansantalouden eri osapuolil- le ei ole tehty. Tekstissä mainittujen lisäksi muun mu- assa Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksessa on selvitetty kaivostoiminnan taloudellisia vaikutuksia. Hernesniemi H., Berg-Andersson B., Rantala O., Suni P., 2011, Kalli- osta kullaksi – kummusta klusteriksi, Suomen mineraa- liklusterin vaikuttavuus selvitys, saatavilla osoitteessa: <https://www.etla.fi/julkaisut/b252-fi/> Kaivostoiminnan muita yhteiskuntavaikutuksia on tut- kittu myös Itä-Suomen yliopistossa. Tietoa tutkimukses- ta saatavilla osoitteessa: <https://www2.uef.fi/fi/kaivos- tutkimus/kaivos-ja-yhteiskunta>
- 5 Juha Laukkonen ja Hannu Törmä arvioivat Helsingin yliopiston Ruralia-instituutin raportissa vuonna 2014 yhdeksän metallimalmikaivoksen aluetaloudellisia vaikutuksia vuosina 2010–2020. He arvioivat simulaa- tiomallien avulla muun muassa kaivosten vaikutusta alueelliseen elintasoon ja työllisyyteen. Tämän tyyppi- set ennusteet sisältävät runsaasti epävarmuustekijöitä, koska niissä ei voida ottaa kaikkia muuttujia huomioon ja laskelman osatekijöitä valittaessa on nojaututtava arvioihin. Esimerkiksi Talvivaraan liittyvien riskien vai- kutusta on mahdotonta arvioida tarkasti. Lisäksi las- kelman tekeminen vaatii monien oletusten tekemis- tä. Tutkimuksessa arvioitiin, että toimivista kaivoksista suurin vaikutus on Kevitsalla ja Suurikuusikolla, jotka ovat tuoneet yhteensä noin 200 miljoonan euron vuo- tuisen lisäyksen Lapin elintasoon 2013 mennessä. Työ- paikkoja näiden kaivosten ansiosta on syntynyt noin 1400. Laukkonen J., Törmä H., 2014, Suomen kaivosalan vaikuttavuuden kehitys ja haasteet vuosina 2010–2020, saatavilla osoitteessa: <http://www.helsinki.fi/ruralia/jul- kaisut/pdf/Raportteja136.pdf>
- 6 Hietala J., Alhola K., Horne P., Karvosenoja N., Kauppi S., Kosenius A-K., Paunu V-V., Seppälä J., 2014, Kaivos- toiminnan taloudellisten hyötyjen ja ympäristöhaitto- jen rahamääräinen arvottaminen, saatavilla osoittees- sa: <http://ptt.fi/wp-content/uploads/2014/09/rap247.pdf> <http://ptt.fi/wp-content/uploads/2014/09/rap247.pdf>

Tutkimuksemme vastaa tähän tarpeeseen. Raportissa arvioimme myös *aggressiivista verosuunnittelua*<sup>7</sup> kansainvälisenä ilmiönä. Suomen viranomaisresurssit ja verolait ovat huomattavasti kattavammat kuin useimmissa kehitysmaissa. Jos kaivosyritykset välttelevät veroja täällä, onnistuu sama myös kehittyvissä maissa.

Selvityksen pohjana on työn alla oleva englanninkielinen akateeminen artikkeli, jossa tämän tutkimuksen kirjoittajat tarkastelevat kaivosalan verosuunnittelua osana yritysten globaaleja varallisuusketjuja. Tässä raportissa Finnwatch esittää tutkimuksen keskeisimmät löydökset suomalaiselle yleisölle.

Raporttia varten on käyty läpi vuosien 2011–2014 tilinpäätökset yhdeltätoista yhtiöltä, jotka louhivat malmia Suomen kaikista kahdestatoista metallimalmikaivoksesta. Lisäksi on tutkittu muun muassa samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden tilinpäätöksiä ja Verohallinnon julkisia yhteisöverotietoja. Näin saimme yleiskuvan Suomessa toimivien kaivosyhtiöiden veronmaksusta ja kannattavuudesta.

Katsauksen perusteella valittiin kolme kaivosta tarkemman tutkimuksen kohteeksi: Kevitsa, Pyhäsalmi ja Suurikuusikko. Keskeinen valintaperuste oli kaivosten kiinnostavuus verosuunnittelunäkökulmasta, sekä se, että ne ovat niin myynnillä kuin kannattavuudella mitattuna kolme merkittävintä ulkomaisessa omistuksessa olevaa metallimalmikaivosta Suomessa. Pyhäsalmi ja Kevitsa kuuluvat First Quantum Minerals Ltd:lle (FQM). Suurikuusikon kaivostoimintaa pyörittää Agnico Eagle Mines Ltd. (AEM). Molemmat

<sup>7</sup> Aggressiivinen verosuunnittelu on yleensä laillista, mutta joissain tapauksissa laki velvoittaa veroviranomaisia puuttumaan siihen. OECD:n määritelmän mukaan verosuunnittelu on aggressiivista, kun seuraavat kolme tunnusmerkkiä täyttyvät: (1) Monikansallinen yritys tekee konsernin sisäisiä järjestelyjä, (2) joilla vältetään verot kokonaan tai saavutetaan matala verotuksen taso ja (3) yrityksen voitot siirtyvät pois maista, joissa harjoitetun toiminnan ansiosta voitot ovat syntyneet. Määritelmä ei ole yksiselitteinen. OECD on kuitenkin luokitellut tällaisia järjestelyjä ja niihin kuuluvat muun muassa tässä raportissa käsitellyt konsernin sisäiset rahoitusjärjestelyt. OECD, 2015, Measuring and Monitoring BEPS, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/tax/measuring-and-monitoring-beps-action-11-2015-fiscal-report-9789264241343-en.htm>

ovat kanadalaisia monikansallisia yrityksiä, joilla on kaivostoimintaa Suomen lisäksi muissa maissa. Kaivoksiin liittyi myös muita yrityksiä, jotka olivat ennen yrityskauppoja vastanneet malminetsinnästä ja toiminnan käynnistämisestä.

Monikansallisilla yrityksillä on mahdollisuus vähentää verorasitustaan siirtämällä tuloja konsernin sisällä matalamman verotuksen valtiossa rekisteröityihin tytäryhtiöihin. Kaikissa kolmessa kohteessa havaittiin useita järjestelyjä, jotka pienensivät Suomen verotuloja. Keskeisimmät löydetyt verosuunnittelumallit olivat:

- Alikapitalisointi eli kaivostoiminnan voittojen siirto matalan verorasituksen maahan konsernin sisäisten korkojen avulla.
- Konsernin sisäiset yrityskaupat, joilla luotiin konsernin sisäisiä velkasuhteita voitonsiirtoa varten.
- Konsernin sisäiset kaivosoikeuksien ja muun varallisuuden järjestelyt, joilla kasvatettiin kaivostoiminnan veronalaisista tuotoista vähennettäviä poistoja.
- Ruotsalaisen holding-yhtiön käyttö osinkojen lähdeverojen ja varainsiirtoverojen välttämiseksi.
- Suomen luovutusvoittoverojen välttäminen sijoittamalla kaivosoikeuksien omistus ulkomaiseen tytäryhtiöön.

Tutkimuksessa käytettyjen tietojen perusteella ei voida luotettavasti arvioida järjestelyjen lainmukaisuutta. Veroviranomaisten tehtävänä on valvoa, ovatko järjestelyt esimerkiksi laissa tarkoitettua veron kiertämistä, jolloin niillä säästetyt verot laitettaisiin maksuun. Heillä on tätä varten mahdollista saada yrityksiltä myös luottamuksellista tietoa. Viime kädessä tuomioistuimet ratkaisevat riitatilanteet.<sup>8</sup>

Suomen verolainsäädäntö ei kuitenkaan todennäköisesti mahdollista puuttumista tässä raportissa kuvattuihin järjestelyihin.

<sup>8</sup> Verotuksen toimittamisesta, verovalvonnasta ja riidanratkaisusta tarkemmin esim. teoksessa: Myrsky M., Råbinä T., Verotusmenettely ja muutoksenhaku, sähköinen versio saatavilla osoitteessa: <http://verkkokirjahylly.talentum.fi/teos/FAFBEXCTEB#>

Yritysten tilinpäätöksistä ei ilmene, että veroviranomaiset olisivat Suomessa tai muualla puuttuneet verosuunnitteluun.

Suomen uudistettu kaivoslaki tuli voimaan vuonna 2011. Lainsäädäntöä muutettaessa olisi ollut mahdollista uudistaa perusteellisesti kaivostoiminnan verotusta. Näin ei kuitenkaan tehty. Keskeinen tutkimuksessa esiin noussut ongelma onkin se, että kaivosverotuksen puutteiden vuoksi yritykset ovat louhineet Suomesta malmia jättämättä tänne merkittäviä verotuloja.

Valtion ja kansalaisten tulisi hyötyä kaivostoiminnasta muutenkin kuin työpaikkojen kautta, koska Suomen maaperän malmit ovat osa kansallisvarallisuutta. Valtio myös viime kädessä vastaa riskeistä, joita kaivokset aiheuttavat muun muassa ympäristölle. Näitä kysymyksiä on käsitelty laajemmin raportin toisessa luvussa, jossa on kuvattu kaivosverotusta ja kaivosveropolitiikan kansainvälisiä trendejä.

Raportin kolmas ja neljäs luku luovat yleiskatsauksen kaivostoimintaan Suomessa sekä metallimalmikaivosten maksamiin veroihin. Viidennessä luvussa puretaan tarkemmin FQM:n ja AEM:n verosuunnittelua. Lopussa on yhteenveto tutkimustuloksista sekä suosituksia siitä, mitä tulisi tehdä havaittujen ongelmien ratkaisemiseksi.

## 2. Johdatus kaivosverotukseen

### 2.1 MIKSI KAIVOSTOIMINTAA VEROTETAAN?

Kaivostoimintaan liittyy useita erityispiirteitä, jotka erottavat sen muusta liiketoiminnasta. Suomen kansallisen mineraalistrategian mukaan ”mineraalivarannot ovat merkittävä osa kansallisvarallisuuttamme”<sup>9</sup>. Mineraalit ovat uusiutumattomia luonnonvaroja, ja niiden louhiminen aiheuttaa huomattavia yhteiskunnallisia sekä ympäristöön kohdistuvia riskejä, kuten Talvivaaran tapaus on osoittanut. Mahdollisten riskien toteutumiseen on varauduttava etukäteen.

Yhteiskunta tukee kaivosyrityksiä suoraan sekä tarjoaa niille muun muassa infrastruktuurin ja koulutettua työvoimaa. Lisäksi Geologian tutkimuskeskus (GTK) tekee mittavaa maaperän tutkimustyötä, joka laskee yritysten malminetsintäkustannuksia, kun ne osaavat kohdistaa etsinnän oikeille alueille. Muun muassa näiden syiden vuoksi on merkittävä poliittinen kysymys, millä ehdoilla ja kenelle myönnetään oikeus mineraalien louhimiseen.

Kansainvälisesti kaivosverotuksen ja muun kaivannaispolitiikan tavoitteena on yleensä ollut, että paikallisyhteisöt saavat mineraalivarannoista pitkällä aikavälillä suurimman mahdollisen hyödyn. Veron tulisi olla riittävän matala, ettei se estä yrityksiä investoimasta lupaavien esiintymien hyödyntämiseen, mutta samalla riittävän korkea, jotta yhteiskunnan saamat hyödyt ovat mahdollisimman suuret. Kaivosverolainsäädännöllä asetetaan myös muita tavoitteita, kuten verotulojen ennustettavuus, veronmaksajien välinen oikeudenmukaisuus, läpinäkyvyys ja hallinnollinen tehokkuus.<sup>10</sup>

Kaivostoiminnan verottamiselle on siis hyvät perusteet. Kaivosyhtiöiden sijaan olisi mahdollista verottaa yksinomaan niiden osakkaita tai työntekijöitä. Käytännössä tällä tavoin ei kuitenkaan voida varmistaa riittäviä hyötyjä

yhteiskunnalle. Kaivostoiminta on pääomaintensiivinen ala, joten palkkojen ja niistä maksettavien verojen suhteellinen rooli toiminnassa on vähäinen. Vuonna 2014 metallikaivosten maksamat palkat olivat Suomessa vain 0,1 prosenttia kaikista palkoista, mikä oli pienempi kuin kaivosten osuus bruttokansantuotteesta<sup>11</sup>. Lisäksi Suomessa suuri osa kaivosten työntekijöistä tulee ulkomailta, koska alan koulutus on ollut vähäistä. Tämä pienentää edelleen Suomeen jääviä taloudellisia hyötyjä.

Lähes kaikki Suomessa toimivat kaivosyhtiöt ovat ulkomaisessa omistuksessa. EU:n emoytiryhtiödirektiivi sekä Suomen solmimat verosopimukset estävät yleensä verottamasta ulkomaisten osakkaiden kaivoksista saamia tuloja<sup>12</sup>. Siten nimenomaan kaivosyhtiöiden verottaminen on välttämätöntä.

### 2.2 KAIVOSVEROJÄRJESTELMÄT MAAILMANLAAJUISESTI

Malminetsintä ja kaivostoiminta vaativat korkeita alkuinvestointeja, mikä tekee niistä riskialtista toimintaa. Riskit voivat kuitenkin poikia huimia voittoja. Yhteisöjen tuloveroa peritään ainoastaan veronalaisista voitoista. Sen vuoksi se ei auta valtiota saamaan tuloja louhituista malmeista toiminnan alkuvaiheessa tai silloin, kun kaivostoiminta ei ole kannattavaa.

Lisäksi yhteisöveroja voidaan välttää verosuunnittelulla. Näistä syistä johtuen suurin osa merkittävistä kaivosmaista verottaa kaivostoimintaa yhteisöveron ohella erillisellä kaivosverolla. Lisäksi kaivostoimintaan kohdistuu usein muita veroja, kuten arvonlisäveroja, energiaveroja, tulleja ja kiinteistöveroja, joiden rooli ei kuitenkaan ole kaivosverotuksessa yhtä merkittävä.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö, 2010, Suomen mineraalistrategia, saatavilla osoitteessa: [https://www.tem.fi/files/42903/Suomen\\_mineraalistrategia\\_\(2010\).pdf](https://www.tem.fi/files/42903/Suomen_mineraalistrategia_(2010).pdf)

<sup>10</sup> Guj P., Mineral royalties and other mining-specific taxes, saatavilla osoitteessa: [http://im4dc.org/wp-content/uploads/2012/01/UWA\\_1698\\_Paper-01\\_Mineral-royalties-other-mining-specific-taxes1.pdf](http://im4dc.org/wp-content/uploads/2012/01/UWA_1698_Paper-01_Mineral-royalties-other-mining-specific-taxes1.pdf)

<sup>11</sup> Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto: Kansantalouden tilinpito, [http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp\\_2014\\_2016-01-29\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp_2014_2016-01-29_tie_001_fi.html) (viitattu 23.2.2016)

<sup>12</sup> Verohallinto, Voimassa olevat verosopimukset, <http://www.vero.fi/fi-FI/content/12108/8633> (viitattu 19.1.2016)

<sup>13</sup> Baungsgaard T., 2001, A primer on mineral taxation, saatavilla osoitteessa: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01139.pdf> ja Barma N., Kaiser K., Le M.T., 2012, Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-led Development, saatavilla osoitteessa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381>



Kaivosverojärjestelmät perustuivat aiemmin yleensä tuotannon volyyymiin. Jo 1950-luvulta lähtien suosiotaan ovat kuitenkin kasvattaneet tuotannon arvon perusteella kerättävät kaivosrojalit. Rojalit peritään yleensä kaivoskohtaisesti. Joissain valtioissa yrityksiä on myös estetty tasaamasta voitollisten ja tappiollisten kaivosten tuloksia keskenään verotettavaa tuloa määritettäessä<sup>14</sup>. Tällä varmistetaan se, että jokaisesta kannattavasta kaivoksesta maksetaan yhteisövero, eivätkä yritykset voi vähentää voitollisen kaivoksen verotettavasta voitosta esimerkiksi vasta perustetun toisen kaivoksen alkuvaiheen tappioita.<sup>15</sup>

### 2.3 KAIVOSLAINSÄÄDÄNTÖ JA -VEROTUS SUOMESSA

Suomen kaivoslakia ryhdyttiin uudistamaan keskellä vuosituhannen alun kaivosbuuria, ja uusi kaivoslaki (621/2011) astui voimaan vuonna 2011. Se on kansainvälisessä vertailussa erittäin avokätinen yrityksille<sup>16</sup>. Laki sallii malminetsinnän joissain tapauksissa ilman erillistä lupaa, ja antaa esiintymän löytäjälle määräaikaisten yksinoikeuden hyödyntää sitä.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) myöntää malminetsintää ja kaivostoimintaa koskevat luvat. Luvat on hinnoiteltu suhteellisen mataliksi siten, että tulot kattaisivat viranomaisten välittömät kustannukset hakeusten käsittelystä. Lisäksi maanomistajalle on maksettava pinta-alaperusteinen korvaus

sekä kaivostoiminnan käynnistyttyä 0,15 prosentin vuotuisen korvaus, joka on suhteutettu louhittujen malmien arvoon. Aiemmin korvauksesta sovittiin maanomistajan ja kaivosyhtiön kesken.<sup>17</sup>

Yksityisten yritysten lisäksi myös Geologian tutkimuskeskus (GTK) on harjoittanut malminetsintää. Valtio huutokauppaa GTK:n löytämät esiintymät kaivosyrityksille. Vuoden 2015 budjetissa tällaisten korvausten yhteissummaksi oli arvioitu kolme miljoonaa euroa<sup>18</sup>.

Suomessa kaivosyhtiöt maksavat veronalaisista voitoistaan yleistä yhteisöveroä, kuten muutkin osakeyhtiöt. Vuonna 2014 verokantaa alennettiin 24,5 prosentista 20 prosenttiin, mikä on OECD-maiden kuudenneksi alhaisin verotaso<sup>19</sup>. Useimmista kaivosmaista poiketen Suomessa ei ole erillistä kaivosveroa. Uutta kaivoslakia koskevassa hallituksen esityksessä käsiteltiin muiden maiden kaivosrojalitjärjestelmiä, mutta sellaista ei otettu käyttöön<sup>20</sup>.

Työ- ja elinkeinoministeriö teetti vuonna 2012 konsulttitutkimuksen, jossa käytiin läpi kattavasti merkittävimpien kaivosmaiden kaivosverojärjestelmät. Selvityksen yhteenvedona todettiin, että kaivosmaat, joilla oli laaja markkinaosuus tai vakaa poliittinen järjestelmä, olivat korottaneet kaivosrojalteja tuottojen kasvattamiseksi. Samaan aikaan poliittisesti epävakaa kehitysmaat olivat alentaneet rojalteja tai pidättäytyneet niiden käyttöönotosta kasvattaakseen markkinaosuuksiaan.<sup>21</sup>

14 Englanniksi ring fencing. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa öljy- ja kaasutuotannossa toimivat yritykset eivät voi vähentää tuotannon verotettavasta voitosta muun tyyppisen toiminnan tappioita. Lisäksi öljy- ja kaasutuotantoon kohdistuu korkeampi veroaste ja korkokulut ovat toiminnassa vain rajoitetusti vähennyskelpoisia. HMRC, Oil and Gas: Ring Fence Corporation Tax, <https://www.gov.uk/guidance/oil-gas-and-mining-ring-fence-corporation-tax> (viitattu 24.2.2016)

15 Baunsgaard T., 2001, A primer on mineral taxation, saatavilla osoitteessa: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01139.pdf> ja Barma N., Kaiser K., Le M.T., 2012, Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-led Development, saatavilla osoitteessa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381>

16 Fraser, Institute, 2015, Survey of Mining Companies 2014, saatavilla osoitteessa: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/survey-of-mining-companies-2014.pdf>

17 Tukes, Kullanhuuhdonta, malminetsintä ja kaivokset, <http://tukes.fi/fi/Toimialat/Kaivokset/> (viitattu 13.1.2016)

18 Tulot kertyvät ilmeisesti Suurikuusikon kaivoksesta. Ks. luku 5.4.

19 OECD, OECD Tax Database, <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm> (viitattu 19.1.2016)

20 Suomen hallitus, Hallituksen esitys Eduskunnalle kaivoslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 273/2009), saatavilla osoitteessa: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_273+2009.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_273+2009.pdf)

21 Ministeriö ei ole julkaissut selvitystä, mutta antoi sen tutkimusta varten. Ericsson M., Farooki M., 2012, Taxation in the Mining Sector – Selected Case Studies, Solna: Raw Materials Group.

## Monikansallisten yritysten tuloverotus ja verosuunnittelu<sup>22</sup>

Valtioilla on hyvin laajat oikeudet päättää omista verolaeistaan. Myös yritysten verotettavan tulon määrä sekä verokanta eli tulosta maksettava veroprosentti päätetään kansallisesti.

Monikansalliset yritykset toimivat useissa maissa. Riskinä on, että useat maat haluavat verottaa samaa tuloa. Sen vuoksi valtiot ovat sopineet keskenään verosopimuksia kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi ja verotusoikeuden jakamiseksi maiden kesken. Verosopimusverkosto ei kata kaikkia maita, mutta niitä on solmittu noin 3 000. Suomella on verosopimus yli 70 maan kanssa. Lisäksi EU:ssa on harmonisoitu yritysverotusta direktiiveillä, jotka rajoittavat kansallista verotusoikeutta.

Verosopimuksiin sisältyvät kansainvälisen verotuksen säännöt kehitettiin viime vuosisadan alkupuolella ja samoja periaatteita sovelletaan useimmissa maissa – myös Suomessa. Järjestelmä perustuu kahteen pilariin: siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteeseen ja erillisyyhtiöverotukseen. Valtioiden verottavat käytännössä monikansalliseen yritykseen kuuluvien yksittäisiä konserniyhtiöitä, joiden keskinäisissä liiketoimissa tulisi käyttää markkinaehtoisia hintoja. Konsernin sisäisistä osingoista ei yleensä makseta veroa tai veroa maksetaan vain lähdevaltiossa suhteellisen alhaisen verokannan mukaan.

Järjestelmän ongelmat on tunnustettu jo yli 50 vuotta. Ongelmat ovat merkittäviä, koska OECD:n arvion mukaan 70 prosenttia rajat ylittävistä kaupasta käydään yritysten sisällä. Käytännössä konsernin sisällä käytävän kaupan ehdot ja konsernin juridinen rakenne määritellään emoyhtiön pääkonttorissa. Nämä päätökset puolestaan ratkaisevat, mihin maihin konsernin voitot kertyvät. Verotettava tulo perustuu nimenomaan voittoon. Siirtohinnot

määritellään useimmiten OECD:n menetelmillä, joille on hankala löytää vastinetta oikeilta markkinoilta. Yritysten välisessä kaupassa käytettävät hinnat sovitaan myös yleensä salassa, jolloin läpinäkyviä markkinahintoja ei ole edes olemassa.

Eri maiden poikkeavat verojärjestelmät ovat luoneet porsaanreikiä, joita hyödyntämällä yritykset voivat välttyä maksamasta veroa minnekään. Tällaiset järjestelyt onnistuvat esimerkiksi holding-yhtiöiden avulla, jolloin voittoja saadaan siirrettyä paperilla maasta toiseen ilman, että tuotantoa tarvitsee siirtää samalla. Luvussa 5 on esitelty Suomessa toimivien kaivosyhtiöiden käyttämiä järjestelyjä.

Valtioiden välinen verokilpailu on kärjistänyt ongelmia. Valtioiden laskeneet verokantoihin tai luoneet muita kannustimia, jotta yritykset näyttäisivät voittoja kyseisessä maassa. Niin kutsutuissa veroparatiiseissa ei aina makseta voitoista veroa laisinkaan. EU:ssa röyhkeimmin on toiminut Luxemburg, jonka tarjoamat sopimukset ovat tehneet siitä suuryritysten veroparatiisin<sup>23</sup>. Samoin esimerkiksi Alankomaat, Belgia, Irlanti ja Sveitsi tarjoavat suosittuja veroetuja. Verokilpailulla hankitut verotulot ovat yleensä pois maalta, jonka verorahoilla kehitetyssä toimintaympäristössä voitot ovat syntyneet.

Verosuunnittelua yritetään rajoittaa useilla säännöksillä. Tällaisia ovat muun muassa väliyritysölait ja korkojen vähennysoikeutta rajaavat säännökset. Lisäksi yleisellä veron kiertämisestä koskevalla säännöksellä voidaan joissain tilanteissa puuttua keinotekoisin järjestelyihin, jotka on tehty puhtaasti veron välttämiseksi. Suomessa on käytössä kaikki edellä mainitut säädökset. Tästä huolimatta verojen välttely verosuunnittelulla on usein helppoa.

22 OECD on käsitellyt Base Erosion and Profit Shifting -hankkeen julkaisuissa kattavasti monikansallisten yritysten verotusta ja siihen liittyviä ongelmia: OECD, 2013, Addressing Base Erosion and Profit Shifting, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/tax/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm>. Kansainvälisestä yritysverotuksesta Suomessa kattavampi esitys esimerkiksi teoksessa: Helminen M., 2015. Kansainvälinen verotus, sähköinen versio saatavilla osoitteessa: <http://fokus.talentum.fi/teos/DABBXXBTAFHBG#>

23 Euroopan komissio on käynnistänyt useita selvityksiä Luxemburgin suuryrityksien kanssa solmimista edullisista verosopimuksista. Komissio epäilee, että sopimusten kattamat edut ovat kiellettyä valtion tukea. Viimeisin, joulukuussa 2015 aloitettu tutkinta koskee Luxemburgin verosopimusta McDonald'sin kanssa. Euroopan komissio, State aid: Commission opens formal investigation into Luxembourg's tax treatment of McDonald's, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6221\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6221_en.htm) (viitattu 22.1.2016)

### 3. Kaivostoiminta Suomessa

Kaivostoiminnalla on Suomessa pitkä historia. Ensimmäiset kaivokset avattiin jo 1500-luvulla. Sen jälkeen mineraaleja on louhittu yli tuhannesta kohteesta. Outokummun malmion löytyminen 1910-luvulla oli käännekohta laajamittaisen kaivostoiminnan käynnistymiselle. Toisen maailmansodan jälkeen kasvaneen malminetsinnän tuloksena avattiin monia uusia kaivoksia. Kaivostoimintaa pyritettiin valtion omistamien yhtiöiden voimin, joista merkittävin oli Outokumpu Oyj. Toiminta kuitenkin hiipui 1980-luvulla, ja vielä 1990-luvun alkupuolella ajateltiin yleisesti, että Suomessa ei ole edellytyksiä uudelle laajamittaiselle kaupalliselle louhinnalle. Samaan aikaan alan koulutusta ajettiin alas.<sup>24</sup>

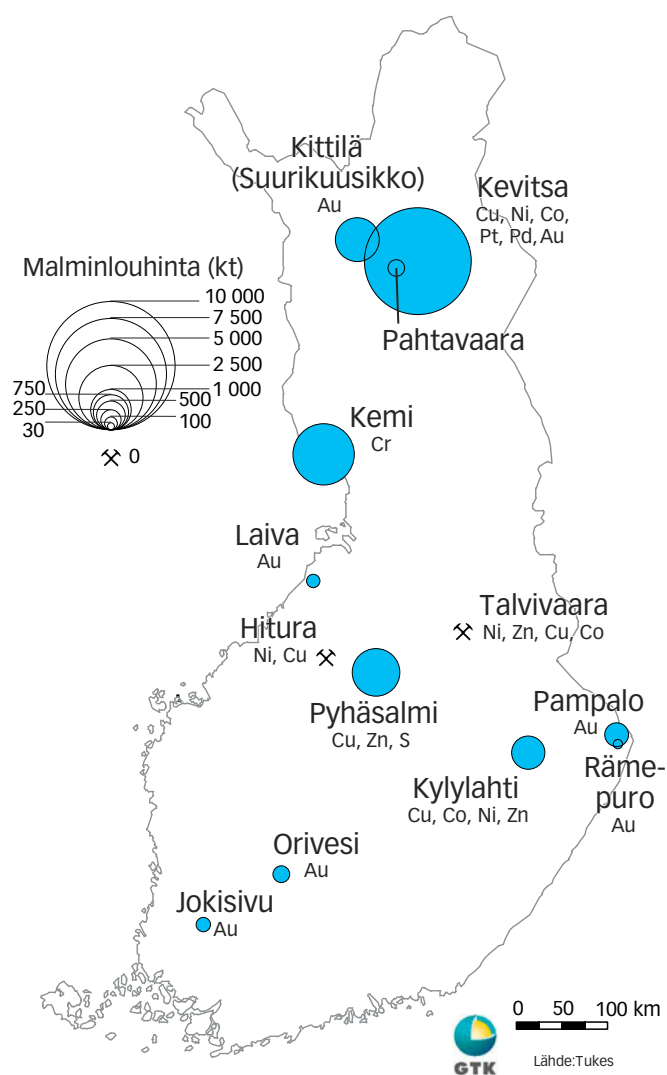
Louhintatekniikoiden kehittyminen sekä kaivannaishintojen korkeasuhdanne vuosituhaten alussa johtivat kuitenkin malminetsinnän virkoamiseen. Sittemmin Suomessa on käynnistetty kymmenen uutta metallimalmikaivosta. Toisin kuin aiemmin, kaivostoimintaa harjoittavat nykyään pääosin ulkomaiset, yksityisessä omistuksessa olevat malminetsintä- ja kaivosyhtiöt. Vuonna 2013 Suomessa oli toiminnassa 12 metallimalmikaivosta. Lisäksi teollisuusmineraaleja louhittiin 34 kaivoksella. Kaivosten yhteisliiketoiminta vuonna 2013 oli Suomessa noin 1,5 miljardia euroa, josta metallimalmien osuus oli lähes 1,1 miljardia. Kaivokset työllistivät suoraan noin 3 000 henkilöä ja epäsuorasti 27 000.<sup>25</sup>

Kaivostoiminnan merkitys Suomen kansantaloudelle on suhteellisen pieni, eikä se ole näillä näkymin kasvamassa lähivuosina. Kaikkien kaivosten osuus bruttokansantuotteesta oli vuonna 2011 arviolta 0,5 prosenttia<sup>26</sup>.

24 Itä-Suomen yliopisto, Kaivostoiminnan kehitys Suomessa, <https://www2.uef.fi/fi/kaivostutkimus/kaivostoiminnan-kehitys-suomessa> (viitattu 13.1.2016) ja Puustinen, K., 2003, Suomen kaivosteollisuus ja mineraalisten raaka-aineiden tuotanto vuosina 1530-2001, historiallinen katsaus erityisesti tuotantolukujen valossa, saatavilla osoitteessa <http://weppi.gtk.fi/aineistot/kaivosteollisuus/>

25 Kokko M., 2014, Kaivosteollisuus (toimialaraportti), saatavilla osoitteessa: [http://www.temtoimialapalvelu.fi/files/2253/Kaivosteollisuus\\_marraskuu\\_2014.pdf](http://www.temtoimialapalvelu.fi/files/2253/Kaivosteollisuus_marraskuu_2014.pdf)

26 Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto: Kansantalouden tilinpito, [http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp\\_2014\\_2016-01-29\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp_2014_2016-01-29_tie_001_fi.html) (viitattu 23.2.2016)



Metallimalmikaivokset 2014

Kuusi kaivosta suljettiin vuonna 2014 osin kaivannaisten maailmanmarkkinahintojen laskun vuoksi ja kaivosten osuus bruttokansantuotteesta oli pudonnut 0,3 prosenttiin. Vuoden 2015 lopulla ei ollut käynnissä yhtään keskeneräistä kaivoshanketta ja vuonna 2014 sijoitukset malminetsintään olivat pudonneet noin 40 miljoonaan euroon, kun huippuvuonna 2012 siihen käytettiin liki 90 miljoonaa euroa. Myös investoinnit toimiviin kaivoksiin olivat laskussa.<sup>27</sup>

27 Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, 2015, Kaivosviranomaisen malminetsinnän ja kaivosteollisuuden ajankohtaiskatsaus, saatavilla osoitteessa [http://www.tukes.fi/Tiedostot/kaivokset/tilastot/Kaivosviranomaisen\\_ajankohtaiskatsaus\\_2014.pdf](http://www.tukes.fi/Tiedostot/kaivokset/tilastot/Kaivosviranomaisen_ajankohtaiskatsaus_2014.pdf)



## 4. Kaivosyhtiöiden Suomessa maksamat verot

Vuonna 2013 Suomessa toimi 12 metallimalmikaivosta, joita louhi 11 yhtiötä. Yhtiöt maksoivat Suomeen yhteisöveroa vuosilta 2011–2014 yhteensä 92 miljoonaa euroa. Samaan aikaan kaivoksilta louhittuja malmeja myytiin 3 861 miljoonalla eurolla, joten tähän suhteutettuna Suomeen jäi verotuloja 2,4 prosenttia. Kaikista yhteisöveroista ajanjaksolla kaivosyhtiöt maksoivat noin puoli prosenttia<sup>28</sup>.

Taulukosta 1. ilmenee, että kaivosyhtiöistä kuusi oli huomattavan tappiollisia eikä siksi maksanut yhteisöveroa vuosina 2011–2014<sup>29</sup>. Voitollisista kaivosyhtiöistä kolme on maksanut tänä aikana tuloveroa. Nämä yhtiöt louhivat malmia Kevitsan, Pyhäsalmen ja Suurikuusikon kaivoksilta. Finnwatchin näkemyksen mukaan ne ovat kaikki pienentäneet verorasitustaan aggressiivisella verosuunnittelulla, kuten seuraavassa luvussa kuvaamme. Voitollinen Kylylahden kaivos Pohjois-Karjalassa on

käynnistysvaiheessa ja siltä kertynee tuloveroa lähivuosina. Outokumpu Oyj:n tytäryhtiön hallinnoima Kemin kromikaivos on tuottanut voittoa, mutta siitä ei ole maksettu veroa, koska kaivosyhtiö on voinut jakaa konserniavustusta tappiollisen Outokummun muille konserniyhtiöille Suomessa.

Kaikissa voittoa tuottaneissa neljässä kaivosyhtiössä on Finnwatchin näkemyksen mukaan harjoitettu verosuunnittelua alikapitalisoinnilla eli niiden pääomarakenne on ollut toimintaan nähden huomattavan velkapainotteinen. Veloista maksetut korot pienentävät Suomessa maksettavaa yhteisöveroa. Myös neljässä muussa kaivosyhtiössä oma pääoma on negatiivinen tai huomattavan alhainen. Näissä pääomarakenne johtuu kuitenkin Finnwatchin näkemyksen mukaan kokonaan tai osittain liiketoiminnan kannattamattomuudesta.

28 Yhteisöverotulot vuosina 2011–2014 olivat noin 18,5 miljardia euroa. Verohallinto, 2015, Verohallinnon tilastoja: Yhteisöasiakkaiden tuloverot, veronpalautukset, jäännösverot ja veronsaajien osuudet alueittain verovuonna 2014, saatavilla osoitteessa: <http://www.vero.fi/fi-FI/content/38571/9505>

29 Pidempi ajanjakso on valittu, koska se antaa paremman kuvan veronmaksusta kuin yksittäisen vuoden tiedot. Vuoden 2015 verotiedot ja tilinpäätöstiedot eivät ole vielä käytettävissä tätä raporttia kirjoitettaessa. Verohallinnon julkiset yhteisöverotiedot ovat saatavilla vuodesta 2011 alkaen osoitteessa: [http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Julkiisuus\\_ja\\_tietosuojat/Verotuksen\\_julkiset\\_tiedot/Yhteisöasiakkaan\\_tuloverotuksen\\_julkiset\(29122\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Julkiisuus_ja_tietosuojat/Verotuksen_julkiset_tiedot/Yhteisöasiakkaan_tuloverotuksen_julkiset(29122))

Taulukko 1. Suomessa toimivien metallikaivosyhtiöiden koottuja tietoja 2011–2014 (luvut miljoonaa euroa)

Kaivos / emoyhtiö (kotimaa)	Kaivosyhtiö ja muut merkittävät tytäryhtiöt <sup>a</sup>	Ensimmäinen tuotantovuosi	Malmimyynti yhteensä	Liiketulos yhteensä	Suomen yhteisöverot yhteensä <sup>b</sup>	Oma pääoma (2014) <sup>c</sup>	Vieras pääoma (2014) <sup>d</sup>	Omavaraisuusaste <sup>e</sup>	Alikapitalisointi (kyllä/ei) <sup>f</sup>	Päämalmi	Lisätiedot
Hitura / Belvedere Resources Ltd. (Kanada)	Belvedere Mining Oy	1970	54,3	-1,6	0,0	-0,8	3,9	0 %	ei	nikkeli	Tuotantokatko vuodesta 2013 alhaisen nikkelin hinnan vuoksi. Kaksi muuta tytäryhtiötä Suomessa. Negatiivinen pääoma tappioiden vuoksi.
Jokisivu and Orivesi / Dragon Mining Ltd. (Australia)	Dragon Mining Oy	2009 / 2007	103,7	-27,6	0,0	-17,6	32,5	0 %	ei	kulta	Yhtiö operoi kahta kaivosta sekä rikastamoaa Sastamassa. Negatiivinen pääoma tappioiden vuoksi.
Kemi / Outokumpu Oyj (Suomi)	Outokumpu Chrome Oy	1966	1213,7	195,0	0,0	120,7	534,3	18 %	ei	kromi	Ei yhteisöveroa, koska maksanut konserniavustusta tappiollisille konserniyhtiöille. Outokumpun päätoimiala on ruostumattoman teräksen tuotanto.
Kevitsa / First Quantum Minerals Ltd. (Kanada)	FQM KH No. 1 Oy Kevitsa Mining Oy	2012	379,3	7,5	2,6	-133,9 -0,3	954,3 36,2	0 %	kyllä	kupari	FQM Kevitsa Holding No. 1 Oy:n luvut ovat konsolidoitujen alakonsernin lukuja. Ks. luku 5.2 ja taulukko 2.
Kylylahti / Altona Mining Ltd. (Australia)	Kylylahti Copper Oy <sup>g</sup>	2010	115,8	22,2	0,0	-27,4	95,7	0 %	kyllä	kupari	Ruotsalainen Boliden AB hankki kaivoksen vuonna 2014. Neljä muuta tytäryhtiötä Suomessa. Bolideniin aiemmin kuuluneet tytäryhtiöt eivät mukana.
Laiva / Nordic Mines AB (Ruotsi)	Nordic Mines Oy	2011	81,4	-111,4	0,0	12,7	30,7	29 %	ei	kulta	Tuotantokatko vuodesta 2014 heikon kannattavuuden vuoksi.
Pahtavaara / Lapland Goldminers AB (Ruotsi)	Lapland Goldminers Oy	2008	61,1	-	0,0	-	-	-	ei	kulta	Myynti perustuu emoyhtiön vuosikertomuksiin. Suomen tilinpäätöstiedot eivät käytettävissä, koska yhtiö meni konkurssiin alkuvuodesta 2014.
Pampalo / Endominer AB (Ruotsi)	Endominer Oy	2011	82,0	-3,5	0,0	17,4	14,5	55 %	ei	kulta	Yksi muu konserniyhtiö Suomessa.
Pyhäsalmi (First Quantum Minerals Ltd. (Kanada)	Pyhäsalmi Mine Oy Inmet Finland Oy	2001	629,7	303,7	71,5	118,5 614,1	49,8 179,9	70 % 77 %	kyllä	kupari	Ks. luku 5.3 ja taulukko 3.
Suurikuusikko / Agnico-Eagle Mines Ltd. (Kanada)	Agnico-Eagle Finland Oy	2009	676,2	244,9	18,1	181,8	365,8	33 %	kyllä	kulta	Ks. luku 5.4 ja taulukko 4.
Talvivaara / Talvivaaran Kaivosos. Oyj (Suomi)	Talvivaaran Kaivososakeyhtiö Oyj	2008	464,1	-895,4	0,0	-729,9	741,2	0 %	ei	nikkeli	Yksi muu konserniyhtiö Suomessa. Kaivosyhtiötä haettiin konkurssiin vuonna 2014. Nyt kaivoksella toimii valtion omistama Terrafame Oy.
<b>Malmimyynti yhteensä</b>	<b>3861,4</b>	<b>Yhteisöverot yhteensä</b>	<b>92,2</b>	<b>Yhteisöverot myynnistä</b>	<b>2,4 %</b>						

Luvut ovat Suomen lainsäädännön mukaisilta tilinpäätöksiltä Talvivaaraa lukuun ottamatta (IFRS:n mukainen konsernitilinpäätös). Tiedot Orbis-tietokannasta, tilinpäätöksiltä ja Verohallinnolta.

<sup>a</sup> Vain merkittävät tytäryhtiöt listattu.

<sup>b</sup> Sisältää kaikkien Suomen tytäryhtiöiden yhteensä maksumat verot. Luvut Verohallinnon verotiedoista.

<sup>c</sup> Poistoero sisältyy omaan pääomaan.

<sup>d</sup> Pakolliset varaukset sisältyvät vieraaseen pääomaan.

<sup>e</sup> Omavaraisuusasteen kaava: Oma pääoma / Taseen loppusumma. Negatiivinen luku on 0 %.

<sup>f</sup> Alikapitalisointi tarkoittaa tässä verosuunnittelulla velkainotettua pääomarakennetta. Joidenkin yhtiöiden velat johtuivat ainakin osittain tappioista. Ks. luku 4.

<sup>g</sup> Yhtiön tilikausi päättyy kesäkuussa. Sen nimi muutettiin Boliden Kylylahti Oy:ksi vuonna 2014 yrityskaupan jälkeen. Yhtiön rahoitusrakenne on peräisin aiemmalta omistajalta.

## 5. Verosuunnittelu First Quantum Mineralsin ja Agnico Eaglen kaivoksilla

### 5.1 TUTKIMUSMENETELMISTÄ

Monikansallisten yritysten verosuunnittelun vaikutuksia on vaikeaa tutkia yleisellä tasolla esimerkiksi kansantalouden tilastojen perusteella. Myös OECD:n mukaan verosuunnittelun tutkiminen edellyttää yksittäisten yritysten tilinpäätöstietoihin perehtymistä. Tutkimusta vaikeuttavat kansainvälisten tilinpäätöstietokantojen puutteet. Muun muassa tiedot konsernisuhteista ovat puutteellisia ja monien maiden tilinpäätöslukuja ei ole tietokannoissa lainkaan. Verosuunnittelun todentaminen ei myöskään onnistu pelkän numeerisen tiedon varassa. Siksi tilastollisiin analyyseihin perustuvat tutkimukset antavat parhaimmillaankin vain suuntaa antavaa tietoa verosuunnittelusta.<sup>30</sup>

Perusteellisempi verosuunnittelun tutkimus edellyttää yksittäisten yritysten tilinpäätöstiöiden tapauskohtaista analysointia. Silloinkin analyysi on tehtävä osittain vajavaisen tiedon varassa ja puuttuvan tiedon merkitys on huomioitava. Tällöin on mahdollista yhdistellä eri tietolähteistä koostuvaa tietoa ja siten parantaa analyysin luotettavuutta. Tätä tutkimusta varten on hyödynnetty muun muassa seuraavia tietolähteitä:

- kaivosyhtiöiden kaikkien suomalaisten tytäryhtiöiden tilinpäätökset
- verosuunnittelun kannalta olennaisten ulkomaisten tytäryhtiöiden tilinpäätökset
- emoyhtiöiden konsernitilinpäätökset ja muut pörssiraportit
- kaivosyhtiöiden verkkosivut
- Orbis-tietokannan taloustiedot<sup>31</sup>
- Verohallinnon julkiset yhteisöverotiedot
- mediassa ja kaivostoimintaa koskevissa raporteissa esitetyt tiedot

30 OECD on käynyt kattavasti läpi aihetta koskevaa tutkimusta ja siihen liittyviä ongelmia. OECD, 2015, *Measuring and Monitoring BEPS*, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/tax/measuring-and-monitoring-beps-action-11-2015-final-report-9789264241343-en.htm>

31 Bureau van Dijkin Orbis-tietokantaan on koottu lähes 180 miljoonan yrityksen julkisia taloustietoja ympäri maailman.

Tutkimustulosten luotettavuutta on parannettu käymällä läpi tietoja kaivosten koko toiminta-ajalta vuoden 2014 loppuun asti, koska yksittäisen vuoden tiedot voivat antaa puutteellisen kuvan veronmaksusta. Lisäksi Agnico Eagle Mines Ltd ja First Quantum Minerals Ltd ovat saaneet tarkistaa niistä esitetyt tiedot ja esittää oman näkemyksensä. Yritysten keskeisimmät kommentit on esitetty seuraavissa luvuissa. Molemmat vastineet ovat myös raportin lopussa liitteenä.

Tutkimus on jouduttu tekemään osittain puutteellisen tiedon varassa, mikä vaikeuttaa muun muassa Suomen veromenetysten arviointia. Kaikkien olennaisten konserniyhtiöiden tilinpäätöstiedot eivät ole olleet käytettävissä kyseisten maiden salaisuuslakien vuoksi. Salaisuusvaltioksi luokiteltavan Barbadosin ohella esimerkiksi Kanadassa yksittäisten yhtiöiden tilinpäätökset eivät ole julkisia. Kanadasta käytettävissä ovat vain julkiset konsernitilinpäätökset.

Verosuunnittelun ja sen seurausten lukeminen tilinpäätöksistä on joskus vaikeaa, sillä verotettava tulo ei aina vastaa kirjanpidon voittoa. Esimerkiksi poistojen vähennyskelpoisuus kirjanpidossa ja verotuksessa voi poiketa toisistaan. Lisäksi malmien siirtohinnojen tai konsernin sisäisten korkojen suuruuteen liittyvän verosuunnittelun arvioiminen edellyttäisi tietoa muun muassa käytetyistä sopimusehdoista ja riskeistä. Liikesalaisuus suojaaa tällaista tietoa. Sen vuoksi verosuunnittelun arviointi tutkimuksessa rajoittui yritysjärjestelyihin, joiden havainnointi onnistuu helpommin tilinpäätöksistä. Emme ole myöskään arvioineet, ovatko konsernin sisäiset korot markkinaehtoisia, koska korkoihin vaikuttavat lainaehdot ovat salaisia.

Epävarmuutta tuo myös aikaperspektiivi. Verosuunnittelun vaikutukset näkyvät vasta niitä koskevien päätösten jälkeen. Esimerkiksi tulevien voittojen, valuuttakurssien tai korkojen suuruuteen liittyy epävarmuutta, mikä estää tarkkojen arvioiden tekemisen. Lisäksi verolait muuttuvat. Esimerkiksi Suomen



uusi korkojen vähennyskelpoisuutta rajaava säännös on vaikuttanut kaivosyhtiöiden verosuunnitteluun vuodesta 2014 alkaen<sup>32</sup>. Näitä vaikutuksia ei ole tutkimuksessa arvioitu.

Tutkimuksen rajoitteet eivät muuta Finnwatchin näkemyksen mukaan sitä tosiasiaa, että tutkitut yritykset ovat harjoittaneet verosuunnittelua, josta ne ovat saaneet huomattavaa verohyötyä. Pikemminkin puutteet korostavat sitä, että verosuunnittelun merkitys voi olla havaittuakin suurempi, koska kaikkia mahdollisia järjestelyjä ei ole voitu havaita. Eräässä tutkimuksessa on arvioitu, että vain kolmasosa monikansallisten yritysten aggressiivisesta verosuunnittelusta koskee rahoitusjärjestelyjä, jotka olivat tarkemman tarkastelumme kohteena<sup>33</sup>.

Seuraavissa luvuissa käytetyt summat ovat joko euroja tai Yhdysvaltain dollareita riippuen alkuperäisessä tilinpäätöksessä olleesta luvusta. Lukujen alussa on lyhyt yritysesittely sekä kuvaus kaivosten toiminnasta ennen verosuunnittelun analyysia.

## 5.2 FIRST QUANTUM MINERALSIIN KEVITSAN KAIVOS

First Quantum Minerals Ltd. (FQM) on vuonna 1983 perustettu kanadalainen kaivos- ja metallialan yritys, jolla on kaivoksia Suomen lisäksi Australiassa, Espanjassa, Mauritaniassa, Turkissa sekä Sambiassa. Lisäksi sillä on keskeneräisiä kaivoshankkeita Afrikassa ja Etelä-Amerikassa. Suomessa FQM:llä on kaivokset Pyhäjärvellä ja Sodankylässä. FQM:n emoyhtiö on rekisteröity Kanadan Brittiläisen Kolumbian provinssiin ja se on listattu Lontoon, Lusakan ja Toronton pörssiin. FQM:n vuoden 2013 tilinpäätöksen mukaan konserniin kuului noin 100 tytäryhtiötä.

32 Laki elinkeinotulon verottamisesta 18 a §. Raportissa ei ole arvioitu säännöksen merkitystä yksittäisissä tapauksissa. Lisätietoja säännöksestä esim. Verohallinto, 2014, Korkovähennysoikeuden rajoitukset elinkeinotoiminnassa, saatavilla osoitteessa: [https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Elinkeinoverotus/Tulon\\_veronalaisuus\\_ja\\_menon\\_vahennyskelpoisuus/Korkovahennysoikeuden\\_rajoitukset\\_elinke\(32479\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Elinkeinoverotus/Tulon_veronalaisuus_ja_menon_vahennyskelpoisuus/Korkovahennysoikeuden_rajoitukset_elinke(32479))

33 Heckemeyer J., Overesch M., 2013, Multinationals' profit response to tax differentials: Effect size and shifting channels, saatavilla osoitteessa: <http://econstor.eu/bitstream/10419/78624/1/756742838.pdf>

Kevitsan kaivos on Sodankylässä sijaitseva avolouhos, jossa aloitettiin kaupallinen nikkelin ja kuparin louhinta elokuussa 2012. Esiintymässä on pieniä määriä myös muita malmeja. Valtio myi GTK:n vuonna 1987 löytämän esiintymän oikeudet vuonna 2000 kanadalaiselle Scandinavian Minerals Ltd:lle sen jälkeen, kun Outokummun yritys hyödyntää esiintymää ei tuottanut toivottua tulosta.

Vuonna 2008 FQM osti Scandinavian Mineralsin 278 miljoonan dollarin kauppahinnalla. Koko kauppahinta perustui käytännössä Kevitsan kaivosoikeuksien arvoon. Kaivos työllisti vuonna 2014 keskimäärin 345 ihmistä. Malmivarojen arvioidaan riittävän vuoteen 2042 saakka.

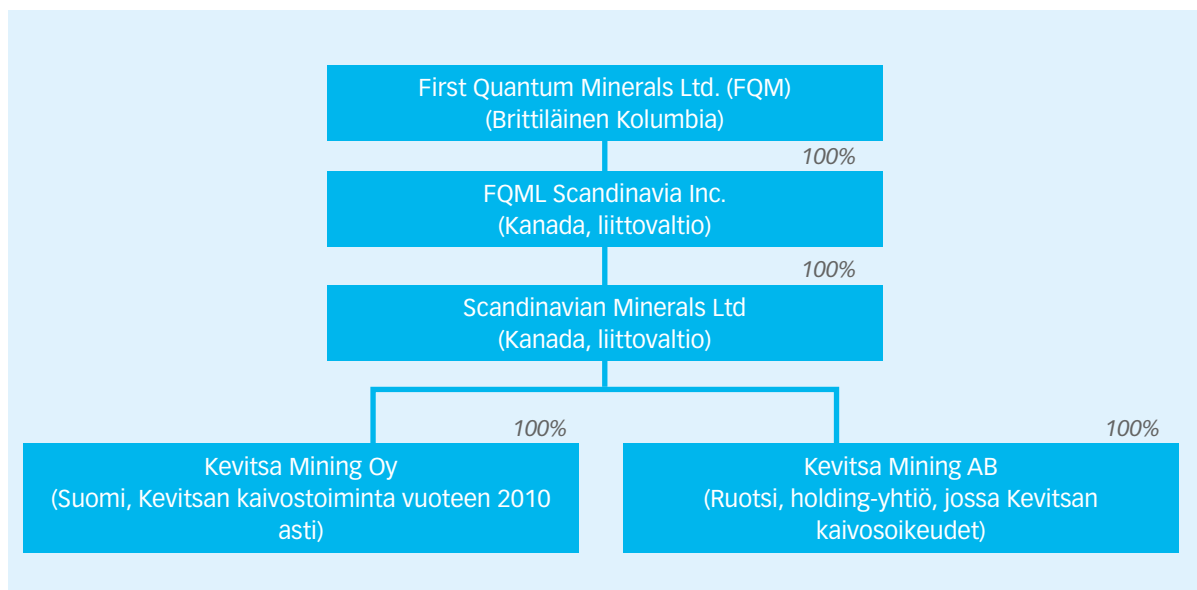
Kun FQM osti Scandinavian Mineralsin vuonna 2008, se oli sijoittanut Kevitsan kaivosoikeudet ruotsalaiseen tytäryhtiönsä Kevitsa Mining AB:iin. Kevitsa Mining AB oli holding-yhtiö, jolla ei ollut työntekijöitä. Yritystoston jälkeen FQM siirsi vuonna 2010 kaikki kaivosoikeudet sekä muut toimintaan liittyneet varat ja velat uuteen Suomen tytäryhtiönsä FQM Kevitsa Mining Oy:öön. Kevitsa Mining AB sai vastineeksi FQM Kevitsa Mining Oy:n osakkeita, mutta ei joutunut tilinpäätöksensä mukaan maksamaan realisoituneesta luovutusvoitosta veroa. Tämä saattoi johtua siitä, että järjestely tehtiin EU:n yritysjärjestelydirektiivin mukaisena liiketoimintasiirtona<sup>34</sup>. Direktiivillä on vapautettu eräät konsernin sisäiset yritysjärjestelyt veroista. Tilinpäätöstietojen varassa ei voi varmuudella sanoa, soveltuuko direktiivi järjestelyyn.

Samoihin aikoihin FQM järjesteli uudelleen myös Kevitsan omistusrakennetta perustamalla kolme uutta holding-yhtiötä. Lisäksi Suomeen perustettiin malminetsintäyhtiö FQM FinneX Oy. Uusi ja vanha yhtiörakenne näkyvät kaavioissa 1 ja 2.

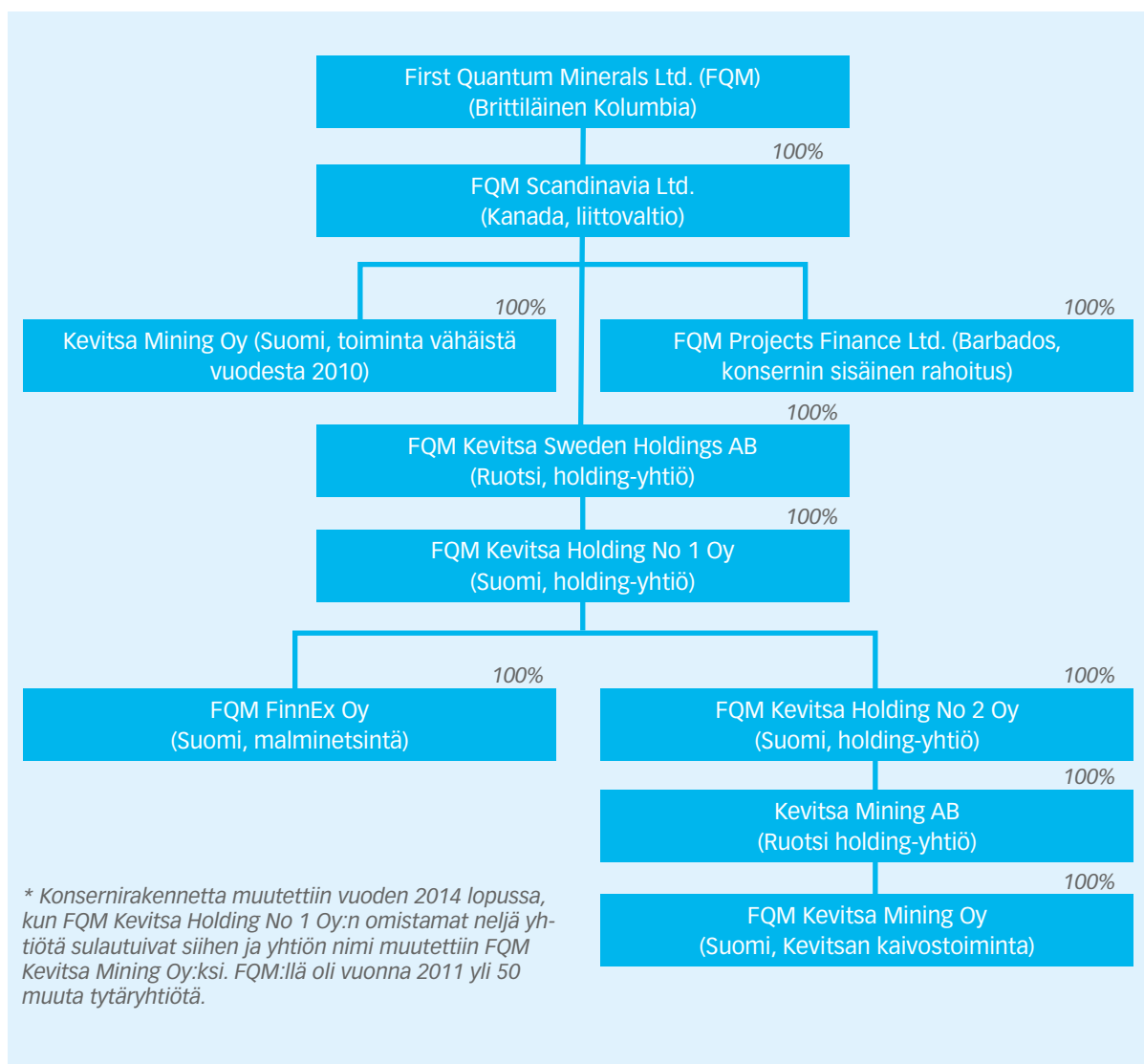
Järjestelyt toivat FQM:lle kolmenlaisia verohyötyjä. Ensiksi varojen siirto FQM Kevitsa Mining Oy:lle antoi sille mahdollisuuden vähentää niistä poistoja, jotka pienentävät

34 Neuvoston direktiivi 2009/133/EY. Verohallinto, 2016, Yritysjärjestelyt ja verotus – liiketoimintasiirto, saatavilla osoitteessa: <https://www.vero.fi/fi-FI/content/39039/8155>

Kaavio 1. FQM:n Kevitsan konsernirakenne ennen yritysjärjestelyjä (31.12.2008)



Kaavio 2. FQM:n Kevitsan konsernirakenne yritysjärjestelyjen jälkeen (31.3.2011)\*



## Kevitsan aikajana

**1987**

GTK löytää Kevitsan esiintymän.

**1997**

Outokumpu yrittää hyödyntää esiintymää, mutta luopuu hankkeesta.

**2000**

Valtio myy kaivosoikeudet Scandinavian Minerals Ltd:lle.

**2008**

FQM ostaa Scandinavian Mineralsin ja samalla Kevitsan kaivosoikeudet.

**2014**

Verosuunnittelu on Finnwatchin arvion mukaan pienentänyt Suomen yhteisöverotuloja vuoteen 2014 mennessä vähintään 13 miljoonaa euroa.

**2010**

FQM siirtää kaivosoikeudet ruotsalaisesta holdingyhtiöstä FQM Kevitsa Mining Oy:öön, järjestelyn jälkeen FQM voi tehdä siirtyneistä varoista verovähennyskelpoisia poistoja Suomessa.

**2010**

FQM perustaa holding-yhtiön Ruotsiin hallinnoimaan Suomen kaivosyhtiön osakkeita. Tällä vältetään mahdollinen 5 prosentin lähdevero maksettaessa osinkoa kaivostoiminnan voitoista emoyhtiölle Kanadaan.

**2010**

FQM loi Suomeen lisää velkaa 275 miljoonaa euroa sisäisessä järjestelyssä, jossa Suomeen perustettiin holding-yhtiö hallinnoimaan kaivosyhtiön osakkeita. Konsernin sisäisten lainojen määrä Suomessa vuoden 2014 lopussa oli yli 900 miljoonaa, kun korot on lisätty lainapäähämaan ja kaivosinvestoinnit on rahoitettu kokonaan velalla.

**2042**

Kaivoksen ennustettu sulkemisvuosi. Tulevat verosuunnittelun vaikutukset kaivoksen toiminta-aikana voivat olla jopa satoja miljoonia, jos toiminta jatkuu ennustetusti kannattavana.

kaivostoiminnan verotettavia voittoja. Varojen arvo oli vuoden 2010 tilinpäätöksen mukaan yhteensä 379 miljoonaa, joista 287 miljoonaa euroa muodostui kaivosoikeuksista.

Poistot kaivosoikeuksista eivät kuitenkaan ole kokonaan vähennyskelpoisia verotuksessa, jos varojen siirto tehtiin EU:n yritysjärjestelydirektiivin mukaisena liiketoimintasiirtona<sup>35</sup>. Tämä ei kuitenkaan ole varmaa, kuten edellä todettiin. Direktiivin soveltuessa vähennyskelpoista ei olisi varallisuuden siirrossa realisoitunut kaivosoikeuksien arvonnousu.

Toiseksi ruotsalaisen holding-yhtiön FQM Kevitsa Sweden Holdings AB:n perustaminen ja sijoittaminen konsernirakenteessa kanadalaisen emoyhtiön ja Suomen kaivosyhtiön väliin toi FQM:lle verohyötyjä. Suomi perisi kaivostoiminnan voitoista maksetuista osingoista viiden prosentin lähdeveron, jos ne maksettaisiin suoraan kanadalaiselle

emoyhtiölle<sup>36</sup>. Kun osinko maksetaan sen sijaan Ruotsiin, estää EU:n emo-tytäryhtiödirektiivi verottamasta osinkoa. Holding-yhtiön Ruotsista Kanadaan maksamat osingot voivat myös olla vapautettu lähdeverosta, koska Ruotsin lainsäädännön mukaan konsernin sisäiset osingot ovat yleensä verovapaita<sup>37</sup>. Lisäksi mahdollisen Kevitsan kaivostoiminnan myynnin yhteydessä on mahdollista välttää Suomen varainsiirtovero, kun luovutuksen kohteena voidaan käyttää ruotsalaista holding-yhtiötä<sup>38</sup>.

Kolmas verohyöty tulee alikapitalisoinnista eli järjestelyistä, joilla suomalaisten

35 Suomessa säädökset elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 d §:ssä.

36 Verohallinto, 2014, Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojalit, saatavilla osoitteessa: [http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Kansainvaliset\\_tilanteet/Paaomatulot/Rajoitetusti\\_verovelvollisen\\_osingot\\_kor\(14425\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Kansainvaliset_tilanteet/Paaomatulot/Rajoitetusti_verovelvollisen_osingot_kor(14425))

37 Deloitte, 2015a. Taxation and Investments in Sweden, s. 8, saatavilla osoitteessa: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-swedenguide-2015.pdf>

38 Verohallinto, 2013, Varainsiirtoverotuksen yhtenäistämisohe, saatavilla osoitteessa, [https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Varainsiirtoverotus/Varainsiirtoverotuksen\\_yhtenaistamisohje\(27001\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Varainsiirtoverotus/Varainsiirtoverotuksen_yhtenaistamisohje(27001))



tytäryhtiöiden konsernin sisäisiä velkoja kasvatettiin samalla, kun niiden oma pääoma muodostui negatiiviseksi. Pysyvä oman pääoman menettäminen johtaa normaalitilanteissa yleensä konkurssiin, mutta konsernien sisäisissä velkasuhteissa näin ei käy, koska velkojat ovat muita konserniyhtiöitä. Korvoja tai lainoja ei tällöin tarvitse maksaa, jos näin ei haluta tehdä. Velkasuhteita voidaan pitää yllä, koska konserni on käytännössä velkaa itselleen.

FQM:n suomalaisten tytäryhtiöiden velat ovat syntyneet kahdella tavalla. Ensiksi kaivostoiminnan investoinnit on rahoitettu lähes täysin konsernin sisäisillä lainoilla, jotka kuuluvat FQM Kevitsa Mining Oy:lle. Näiden lainojen yhteismäärä vuoden 2014 lopussa oli 547 miljoonaa euroa. Toiseksi vuoden 2010 yritysjärjestelyssä luotiin lisävelkaa, kun perustettu FQM Kevitsa Holding No. 1 Oy osti konsernin sisäisellä kaupassa alakonsernin, johon kuului Kevitsan kaivostoiminta. Tätä kauppaa varten se otti lainaa 275 miljoonaa euroa. Korvojen vuoksi konsernin sisäisten lainojen määrä on noussut 394 miljoonaan vuoden 2014 loppuun mennessä.

FQM:llä oli Suomessa viisi tytäryhtiötä ennen kuin se hankki luvussa 5.3 käsiteltävän Pyhäsalmen kaivoksen maaliskuussa 2013. Suomen konserniavustusjärjestelmä on antanut tytäryhtiöille mahdollisuuden tasata verotettavia voittoja ja tappioita keskenään. Siksi näitä yhtiöitä on mielekästä tarkastella kokonaisuutena.

Kaaviosta 2 ilmenee, kuinka neljä näistä yhtiöistä kuului FQM Kevitsa Holding No. 1 Oy:n alakonserniin. Siihen kuului myös ruotsalainen Kevitsa Mining AB, joka oli kuitenkin konsernin sisäinen holding-yhtiö, eikä sillä siksi ollut olennaista merkitystä kokonaisuuden kannalta. Alakonserni fuusioitiin vuoden 2014 lopussa yhdeksi yhtiöksi. Viides suomalainen tytäryhtiö, Kevitsa Mining Oy, oli konsernirakenteessa muista erillään. Sen toiminta on ollut suhteellisen pientä vuodesta 2010 alkaen, kuten taulukosta 2 näkyy.

Vuoden 2014 lopussa FQM Kevitsa Holding No. 1 Oy:n alakonsernin yhdistetyt konsernin sisäiset velat olivat 924,1 miljoonaa

euroa ja sen oma pääoma oli 134 miljoonaa euroa negatiivinen. Kevitsa Mining Oy:n konsernin sisäiset lainat olivat 36 miljoonaa ja oma pääoma 0,3 miljoonaa euroa negatiivinen. Negatiivista omaa pääomaa voi verrata koko konsernin omavaraisuusasteeseen, joka vuosina 2011–2014 oli 50–71 prosenttia<sup>39</sup>. Vuoden 2014 lopussa omavaraisuusaste oli 50 prosenttia. Toisin sanoen oman pääoman määrä oli yhtä suuri kuin velkojen määrä. Suomen yhtiöiden pääomarakenne on siis nurinkurinen. Taulukosta 2 näkyy, että Finnwatchin arvion mukaan rakenteesta on koitunut Suomelle 13 miljoonan euron veromenetykset vuoteen 2014 mennessä.

Edellä kuvatun perusteella on ilmeistä, että Kevitsan kaivostoiminnasta Suomeen maksettavia veroja on pyritty vähentämään verosuunnittelulla. Tarkan verovaikutuksen laskeminen on kuitenkin useammasta syystä vaikeaa. Ensiksi, suomalaisten yhtiöiden tilinpäätöksillä konsernin sisäiset rahoituskulut vaihtelevat huomattavasti ja niillä on rahoitustuottoja vaikka niillä ei ole rahoitusvarallisuutta, johon tällaiset tuotot yleensä perustuvat. Tilinpäätöksiltä ei löytynyt selitystä näille ilmiöille.

Toiseksi, Kevitsan toiminta on vasta alkuvaiheessa, mikä vaikeuttaa pääosin tulevaisuuden kohdistuvien verovaikutusten arviointia. Toiminnan kannattavuutta ja korkojen määrää on vaikea ennustaa. Molemmat vaikuttavat verohyötyihin. Samoin vähennyskelpoisten poistojen määrän arviointi edellyttäisi sisäpiiritietoa yhtiön veroilmoituksilta. Verotietojen mukaan Kevitsasta syntyi verotettavaa tuloa ensi kerran vuonna 2014, jolloin veron määrä oli 2,6 miljoonaa euroa. Tilinpäätöstietojen mukaan veroa ei olisi vielä tuolloin tullut maksuun<sup>40</sup>.

Kevitsan toiminta on ollut kannattavaa vuodesta 2012, jolloin toiminta alkoi. Tämän jälkeen myynti on kasvanut joka vuosi. Vuoden 2014 konsernitiilinpäätöksellä kaivoksen liikevaihto oli 271 miljoonaa dollaria

<sup>39</sup> Omavaraisuusaste laskettu konsernin tilinpäätöstietojen perusteella jakamalla osakkaiden osuus omasta pääomasta pääoman yhteismäärällä.

<sup>40</sup> Ero voi johtua esimerkiksi virheestä tilinpäätöksellä tai erimielisyydestä yhtiön ja Verohallinnon välillä.

Taulukko 2. Kevitsan talouslukuja (miljoonaa euroa)

FQM:n Suomen tytäryhtiö	Liikevaihto	Poisto kaivosoikeuksista	Liiketulos <sup>a</sup>	Rahoitustuotot konserni <sup>b</sup>	Rahoituskulut konserni	Muut rahoituskulut	Konserniavustus	Yhteisöverot	Tilikauden tulos	Pitkäaikaiset velat	Pitkäaikaiset velat konserni	Oma pääoma	Vieras pääoma yhteensä	Veromenetykset koroista <sup>c</sup>	FQM-konsernin omavaraisuusaste <sup>d</sup>
<b>2011</b>															
Kevitsa Mining Oy	3,7	0,0	2,0	1,7	2,3	0,0	0,0	0,0	1,3	34,3	34,3	-1,4	34,6	0,1	69 %
FQM Kevitsa Holding No 1 Oy (alakonserni) <sup>e</sup>	0,0	0,0	-13,8	37,1	60,9	35,0	0,0	0,0	-56,1	653,9	653,9	-59,7	696,8	3,3	
<b>2012</b>															
Kevitsa Mining Oy	1,3	0,0	0,9	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	34,7	34,7	-0,2	34,8	-0,1	71 %
FQM Kevitsa Holding No 1 Oy (alakonserni) <sup>e</sup>	84,3	4,5	6,6	13,5	30,9	1,5	0,0	0,0	-16,8	837,2	837,2	-76,5	867,9	2,5	
<b>2013</b>															
Kevitsa Mining Oy	1,2	0,0	0,5	0,8	0,7	0,0	-0,8	0,0	-0,2	33,5	33,5	-0,3	33,8	0,0	52 %
FQM Kevitsa Holding No 1 Oy (alakonserni) <sup>e</sup>	130,6	9,3	2,5	50,6	38,8	5,7	0,8	0,0	2,1	865,7	865,7	-74,5	897,7	-1,2	
<b>2014</b>															
Kevitsa Mining Oy	1,2	0,0	0,5	0,0	2,6	0,0	2,2	0,0	0,1	30,1	30,1	-0,3	36,2	0,3	50 %
FQM Kevitsa Holding No 1 Oy (alakonserni) <sup>e</sup>	164,4	11,7	37,7	67,7	148,8	2,1	-2,2	0,0 <sup>f</sup>	-59,4	924,1	924,1	-133,9	954,3	8,1	
<b>Yhteensä</b>	<b>386,8</b>	<b>25,5</b>	<b>36,8</b>	<b>171,7</b>	<b>284,9</b>	<b>44,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-127,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>12,9</b>	<b>-</b>

Luvut perustuvat Suomen tilinpäätöksiin FQM-konsernin omavaraisuusastetta lukuun ottamatta.

<sup>a</sup> Kaivosoikeuksien poistoja ei huomioitu liiketulosessa, koska ne eivät ole välttämättä vähennyskelpoisia verotuksessa (ks. luku 5.2).

<sup>b</sup> Rahoitustuottojen lähdetä ei ole ilmaistu tilinpäätöksessä. Ne eivät liene korkotuloa, koska yhtiöllä ei ole rahoitusvarallisuutta. Lähes kaikki rahoitustuotot ovat konsernin sisältä lukuun ottamatta vuotta 2011, jolloin FQM Kevitsa Holding No 1 Oy sai muita rahoitustuottoja 16,5 miljoonaa euroa.

<sup>c</sup> Suomen veromenetykset ainoastaan koroista arvioitu, koska muiden veromenetysten suuruus epävarmaa (ks. luku 5.2). Arvio laskettu kaavalla: (konsernin sisäiset rahoituskulut – konsernin sisäiset rahoitustuotot) x 20 % verokanta x (konsernin omavaraisuusaste – Suomen omavaraisuusaste). Suomen yhtiöiden omavaraisuusaste on ollut joka vuosi negatiivinen (= 0 %). Arviossa käytetty alinta 20 prosentin verokantaa vuonna 2014, koska ei ole varmuutta, olisiko veroa tullut maksettavaksi aiemmin ilman verosuunnittelua. Konsernin sisäiset rahoituskulut ja -tuotot ovat vaihdelleet vuosittain huomattavasti, mutta neljän vuoden huomioiminen tasaa tätä vaikutusta.

<sup>d</sup> Omavaraisuusaste laskettu kaavalla: osakkeiden osuus omasta pääomasta / taseen loppusumma. Tiedot perustuvat FQM:n konsernitiilinpäätökseen.

<sup>e</sup> FQM Kevitsa Holding No 1 Oy:n tiedot perustuvat alakonsernin yhdistettyyn tilinpäätökseen (ks. kaavio 2). Ne sisältävät suomalaiset FQM Kevitsa Holding No 1 Oy:n, FQM Kevitsa Holding No 2 Oy:n, FQM Kevitsa Mining Oy:n, FQM FinnEX Oy:n sekä ruotsalaisen Kevitsa Mining AB:n. Ruotsalaisella tytäryhtiöllä ei ole merkittävää vaikutusta alakonsernin lukuihin, koska se on holding-yhtiö, jolla ei ole merkittäviä konsernin ulkopuolisia suorituksia. Alakonsernin liikevaihto koostuu Kevitsan malmimyyntistä. Kaupallinen tuotanto alkoi elokuussa 2012.

<sup>f</sup> FQM Kevitsa Holding No 1 Oy:lle maksuunpantu yhteisövero vuonna 2014 oli 2,6 miljoonaa euroa Verohallinnon tietojen mukaan. Taulukossa oleva luku perustuu kuitenkin tilinpäätökseen, jolla ei ole yhteisöverokuluja. Ero voi johtua esimerkiksi virheestä tilinpäätöstä laadittaessa.

verrattuna vuotta aiempaan 198 miljoonaan dollariin. Samaan aikaan voitto ennen poistoja, korkoja, arvonalennuksia ja veroja kasvoi 56 miljoonasta dollarista 93 miljoonaan. Jos toiminta jatkuu kannattavana 2040-luvulle asti, nousevat verosuunnittelulla saavutetut hyödyt jopa satoihin miljooniin euroihin.

FQM:n kannalta verohyöty riippuu olennaisesti siitä, ovatko konsernin sisäiset korkotulot sen saajalle veronalaista tuloa. Tutkimuksessa ei pystytty selvittämään, mille yhtiölle korot Suomesta maksetaan. Kuten kaaviosta 2 ilmenee Kevitsan konsernirakenteessa on vain yksi rahoitusyhtiö. Se on rekisteröity veroparatiisina tunnetulle Barbadoskelle. On siten hyvin mahdollista, että FQM on hyödyntänyt Barbadosen monikansallisten yrityksille tarjoamaa 0,25–2,5 prosentin yhteisöverokantaa<sup>41</sup>.

Kevitsan tapauksessa on myös huomionarvoista, että kaivosoikeudet oli rekisteröity ruotsalaiselle tytäryhtiölle. Kaivosoikeudet luokitellaan verotuksessa aineettomiksi oikeuksiksi. On todennäköistä, että Suomella ei ole sisäisen lainsäädännön<sup>42</sup> ja Pohjoismaiden tuloverosopimuksen vuoksi<sup>43</sup> oikeutta verottaa kaivosoikeuksien myynnistä saatua tuloa, vaikka kaivos sijaitsee Suomessa<sup>44</sup>. Tässä tapauksessa luovutusvoitoksi realisoitui vuonna 2008 noin 287 miljoonaa euroa, mitä ei verotettu Suomessa eikä Ruotsissa. Tämä saattoi johtua yritysjärjestelydirektiivin soveltamisesta, kuten edellä todettu. Verosuunnittelulla olisi mahdollista saada kaikkein suurin hyöty tilanteessa, jossa kaivosoikeudet rekisteröitäisiin maahan, jossa monikansallisten yritysten ulkomailta saamia voittoja ei veroteta lainkaan. Ongelmaa korostaa se, että

41 Deloitte, 2015b, Barbados Highlights 2015, saatavilla osoitteessa: <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-barbadoshighlights-2016.pdf>

42 Tuloverolaki, 9 ja 10 §.

43 Sopimus Pohjoismaiden välillä tulo- ja varallisuusvero- ja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, artikkelit 6 ja 13.

44 Tulkinta perustuu siihen, että kaivosoikeuksien myyntivoitto ei liene tuloverolaissa määritettyä Suomesta saatua tuloa, jolloin Suomi ei verota sitä, kun myyjä on rajoitetusti verovelvollinen. Lisäksi verosopimus estäisi verottamista myyntivoittoa, koska kaivosoikeudet eivät ole kiinteää omaisuutta. Poikkeuksen muodostaisi tilanne, jossa oikeudet kuuluisivat ruotsalaisen yhtiön kiinteälle toimipaikalla Suomessa. Kevitsan tapauksessa se vaikuttaa epätodennäköiseltä.

### First Quantum Minerals vastaa<sup>45</sup>

FQM ei kommentoinut Finnwatchille antamassaan vastineessa Kevitsan tai Pyhäsalmen kaivosten verosuunnittelujärjestelyjä yksityiskohtaisesti. FQM:n mukaan rahoitusjärjestelyt Suomessa vastaavat yrityksen yleisiä toimintaperiaatteita.

FQM:n mukaan se noudattaa paikallisia lakeja kaikissa toimintavaltaissaan ja maksaa siten niihin oikean ja reilun veron. FQM:n mukaan sen yritys rakenne suunnitellaan tehokkaaksi, mutta vastuulliseksi niin, että kaikilla järjestelyillä on liiketaloudellinen syy. Toiminnan voitot investoidaan edelleen uuteen liiketoimintaan.

FQM painottaa vastineessaan, että se on investoinut Kevitsan kaivokseen ja sen työntekijöihin yhteensä noin 785 miljoonaa euroa, millä on merkittävä vaikutus muun muassa Lapin talouteen ja työllisyyteen. Se on myös pidättänyt työntekijöiden palkasta Suomen lakien mukaiset verot.

kaivosoikeuksien käyttäjä voi vähentää hankintahinnan verotettavasta tulostaan poistona kaivoksen toiminta-aikana.

### 5.3 FIRST QUANTUM MINERALSIIN PYHÄSALMEN KAIVOS

FQM louhii Pyhäjärvellä sijaitsevalta maanalaiselta Pyhäsalmen kaivokselta kupari- ja sinkkimalmia. Kaivos kuului alun perin Outokummulle, joka louhi sen ylempää esiintymää vuosina 1962–2001. Outokumpu havaitsi vuonna 1996 toisen esiintymän yli kilometrin syvyydessä ja ryhtyi louhimaan sitä vuonna 2001. Vuotta myöhemmin kanadalainen Inmet Mining Corporation osti kaivoksen 63 miljoonalla eurolla. Maaliskuussa 2013 FQM hankki puolestaan Inmetin 4,8 miljardilla dollarilla. Yrityskauppa toi FQM:lle myös Inmetin omistamat kaivokset Espanjassa ja Turkissa sekä oikeudet malmiesiintymään Panamassa.

45 First Quantum Mineralsin vastaus raportin liitteessä 1.



Taulukko 3. Pyhäsalmen talouslukuja (miljoonaa euroa)

Vuosi	Liikevaihto (PM Oy)	Liikevoitto (PM Oy)	Konserniavustus Inmet Finland Oy:lle (PM Oy)	Yhteisöverot Suomi (PM Oy)	Trilikauden tulos (PM Oy) <sup>a</sup>	Konsernin sisäiset korkokulut (IF Oy) <sup>b</sup>	Yhteisöverot Suomi (IF Oy)	Trilikauden tulos (IF Oy) <sup>c</sup>	Maksettu osinko (IF Oy)	Veromenetykset koroista <sup>d</sup>	Lähdeveromenetykset <sup>e</sup>	Yhteisövero PM Oy:n malimyyinnistä (%)	Yhteisövero PM Oy:n liikevoitosta (%)	Inmet/FQM-konsernin omavaraisuusaste <sup>f</sup>	Yhteisöverokanta Suomi
2002	51,8	8,1	0,0	0,3	0,0	3,5	0,0	-1,2	0,0	0,7	0,0	0,5 %	3,2 %	69 %	29,0 %
2003	54,7	11,4	4,9	1,0	2,4	4,3	1,4	4,7	0,0	0,8	0,0	4,4 %	21,2 %	64 %	29,0 %
2004	72,1	26,2	19,6	0,1	0,6	4,3	5,3	12,9	1,9	0,7	0,1	7,5 %	20,6 %	59 %	29,0 %
2005	87,9	43,3	36,0	0,6	1,1	5,7	8,7	24,7	0,0	1,0	0,0	10,5 %	21,4 %	67 %	26,0 %
2006	146,6	96,8	91,0	0,5	1,0	12,2	21,3	60,5	28,0	2,2	1,4	14,9 %	22,5 %	70 %	26,0 %
2007	143,7	93,3	92,0	0,5	0,8	15,1	20,1	57,2	70,0	2,7	3,5	14,3 %	22,1 %	68 %	26,0 %
2008	121,1	58,5	55,0	1,4	3,4	13,5	10,8	30,5	58,0	2,3	2,9	10,1 %	20,8 %	66 %	26,0 %
2009	93,5	36,5	32,0	1,0	2,4	10,5	5,4	15,4	30,0	2,1	1,5	6,9 %	17,6 %	77 %	26,0 %
2010	152,5	86,4	82,0	0,9	1,9	9,2	18,7	53,3	16,7	2,0	0,8	12,8 %	22,7 %	84 %	26,0 %
2011	169,9	97,1	95,0	2,5	2,9	13,6	21,0	59,7	53,3	3,2	2,7	13,8 %	24,2 %	90 %	26,0 %
2012	159,4	82,9	79,0	1,9	2,3	10,3	17,0	52,3	25,0	1,4	1,3	11,8 %	22,8 %	56 %	24,5 %
2013	152,9	67,1	63,0	1,9	2,1	6,8	13,9	42,8	181,4	0,9	9,1	10,3 %	23,5 %	52 %	24,5 %
2014	147,6	56,6	65,0	1,5	2,3	6,7	12,2	48,8	129,9	0,7	6,5	9,3 %	24,2 %	50 %	20,0 %
<b>Yht.</b>	<b>1553,8</b>	<b>764,2</b>	<b>714,5</b>	<b>14,0</b>	<b>23,3</b>	<b>115,6</b>	<b>155,7</b>	<b>461,6</b>	<b>594,2</b>	<b>20,7</b>	<b>29,7</b>	<b>10,9 %</b>	<b>22,2 %</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Pyhäsalmi Mine Oy:n (PM Oy) ja Inmet Finland Oy:n (IF Oy) tiedot perustuvat Suomen tilinpäätöksiin. Muiden tietojen lähteenä ovat Orbis-tietokanta ja konsernitiilinpäätökset. Inmetillä ja sittemmin FQM:llä on ollut Suomessa vuodesta 2011 kolmas tytäryhtiö CLC Holdings Oy. Se on konsernin sisäinen holding-yhtiö, jolla ei ole merkittävää omaa toimintaa.

<sup>a</sup> Pyhäsalmi Mine Oy:n nettorahoituskulut vuosina 2002–2014 olivat yhteensä 9,4 miljoonaa euroa. Verotuksen ja kirjanpidon poistojen välillä on ollut vähäisiä eroja.

<sup>b</sup> Lähes kaikki rahoituskulut ovat konsernin sisäisiä korkoja. Yhtiön rahoitustuotot ovat olleet suhteellisen vähäiset.

<sup>c</sup> Inmet Finland Oy on holding-yhtiö, jolla ei ole omaa liike-toimintaa.

<sup>d</sup> Suomen veromenetykset arvioitu kaavalla: IF Oy:n kon-

sernin sisäiset korkokulut x Suomen yhteisöverokanta x konsernin omavaraisuusaste. Konsernin omavaraisuusaste huomioitu, vaikka Pyhäsalmen kaivoksen rahoittaminen olisi voitu kattaa kokonaan ilman velkaa, koska se olisi voitu rahoittaa Pyhäsalmi Mine Oy:n kassavirralla.

<sup>e</sup> Lähdevero osingosta olisi ollut 5 prosenttia, jos välissä ei olisi käytetty ruotsalaista holding-yhtiötä (ks. luku 5.3).

<sup>f</sup> Omavaraisuusaste laskettu kaavalla: osakkeiden osuus omasta pääomasta / taseen loppusumma. Vuosien 2003–2012 luvut perustuvat Orbis-tietokantaan. Vuoden 2002 omavaraisuusaste on laskettu Inmetin vuosikertomuksen perusteella ja vuosien 2013–2014 luvut perustuvat FQM:n vuosikertomuksiin, koska FQM osti Inmetin vuonna 2013.

Tilinpäätöstietojen mukaan kaivos työllisti 232 työntekijää vuonna 2014 ja sen myyntituotot olivat 148 miljoonaa euroa. Taulukosta 3 näkyy, kuinka Pyhäsalmen toiminta on ollut vuodesta 2002 alkaen erittäin kannattavaa ja tuotanto suhteellisen vakaata. Vuosina 2011–2014 liikevoitto vaihteli 56 ja 98 miljoonan

euron välillä ja liikevoittoprosentti oli 38–57 prosenttia. Kaivos on ehtymässä ja se suljetaan näillä näkymin vuonna 2019.

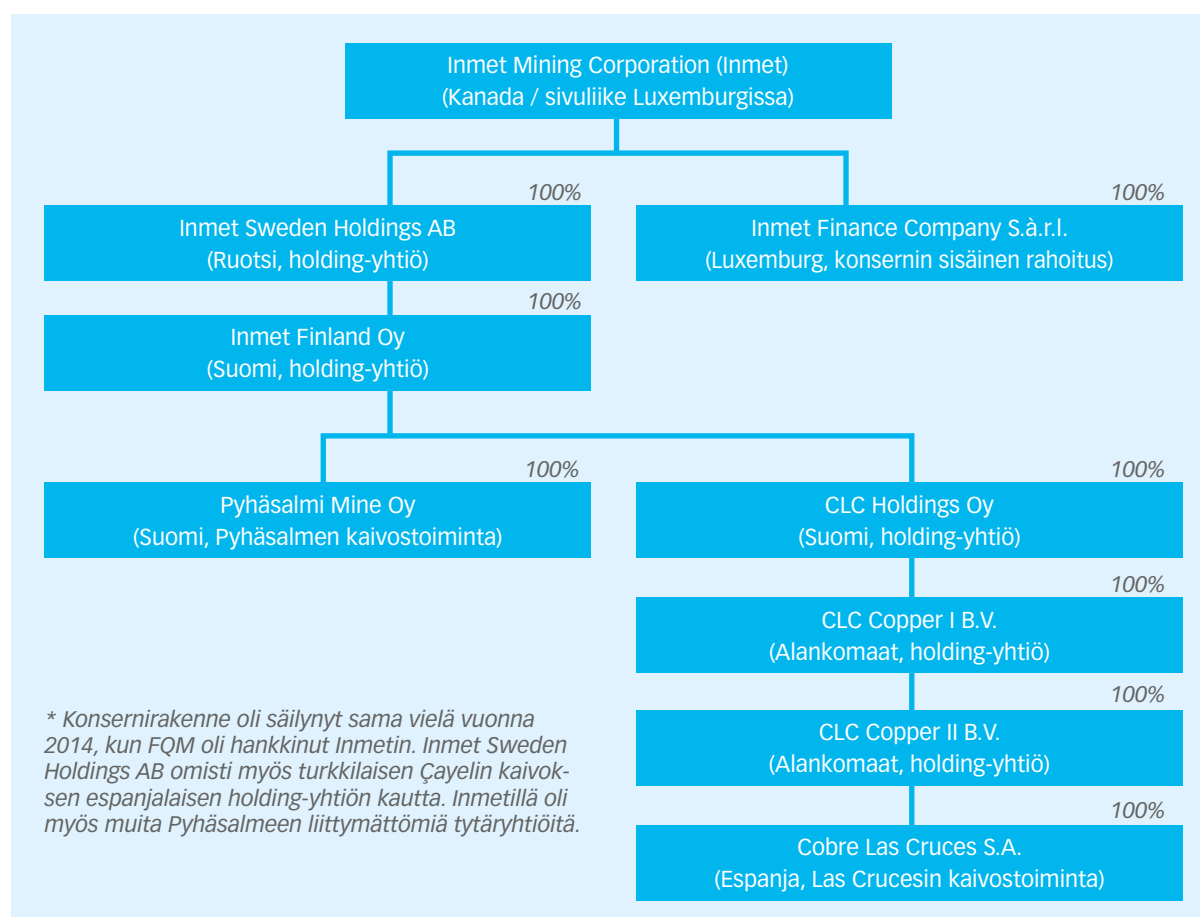
Myös Pyhäsalmen kaivoksen verosuunnittelussa on hyödynnetty konsernin sisäisiä lainoja, joita on syntynyt useassa erässä. Inmet perusti vuoden 2001 lopulla yrityskauppaa varten Inmet Finland Oy:n, jonka nimiin kaivostoimintaa harjoittavan Pyhäsalmi Mine Oy:n osakkeet hankittiin Outokummulta. Inmet Finland Oy otti kauppaa varten konsernin sisäistä lainaa, jonka yhteismäärä vuoden 2002 lopussa oli 46 miljoonaa euroa. Taulukosta 3 näkyy, että vuoteen 2005 saakka vuotuiset konsernin sisäiset korkokulut olivat 3–6 miljoonaa euroa.

Inmet toteutti vuosien 2006–2010 aikana yrityskaupan, jossa se hankki omistukseensa espanjalaisen Cobre las Crucesin kaivoksen MK Resources Companylta. Espanjan kaivos-hanke oli liiketoiminnallisesti erillinen Pyhäsalimesta, mutta siihen liittyneet järjestelyt

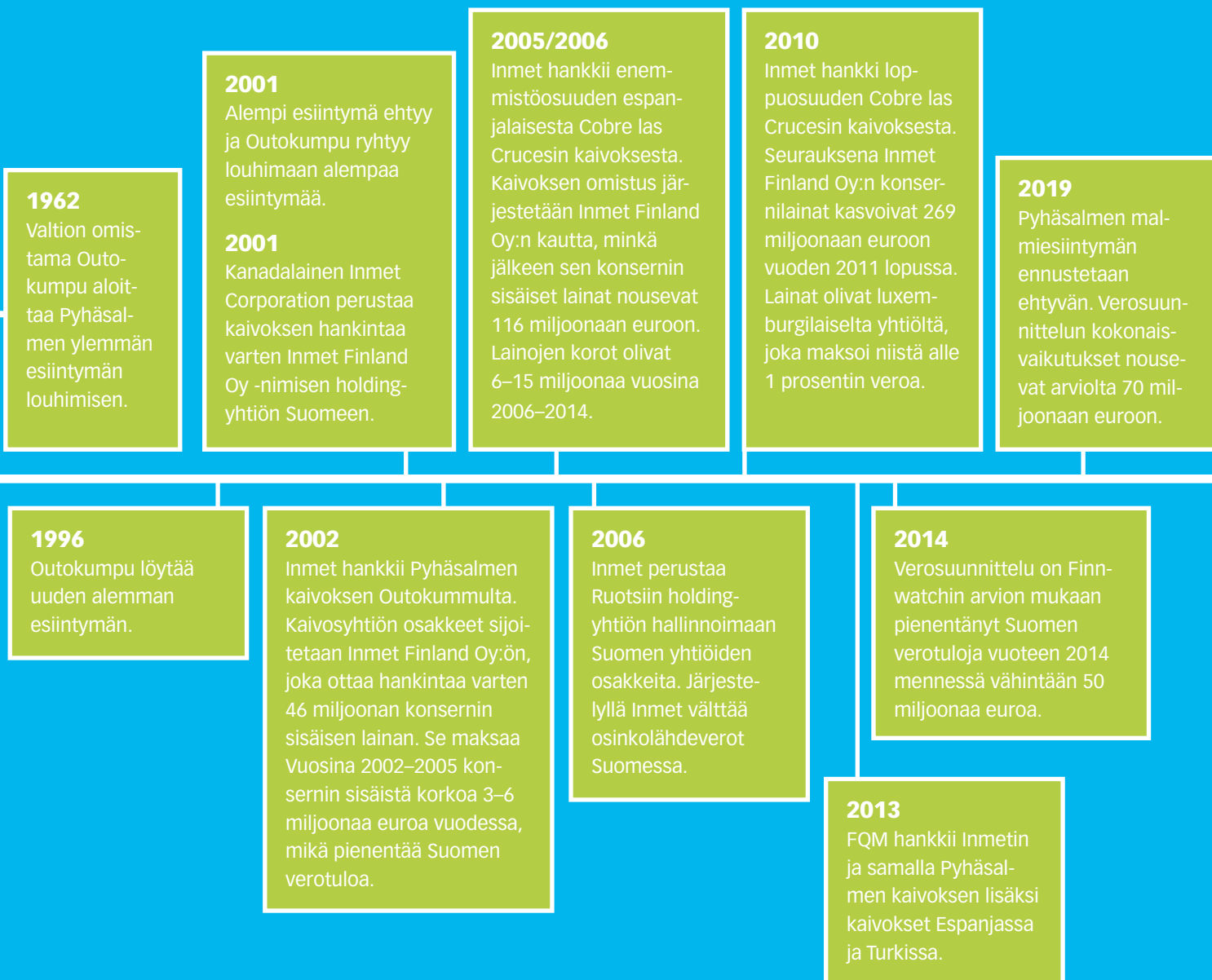
Kaavio 3. Inmetin Pyhäsalmen konsernirakenne vuonna 2005 ennen yritysjärjestelyjä



Kaavio 4. Inmetin Pyhäsalmen konsernirakenne yritysjärjestelyjen jälkeen (31.12.2011)\*



## Pyhäsalmen aikajana



pienensivät merkittävästi Suomessa maksettavia veroja vuodesta 2006 alkaen. Järjestelyssä Ruotsiin perustettiin holding-yhtiö, jonka omistukseen siirrettiin Inmet Finland Oy:n osakkeet kanadalaiselta emoyhtiöltä. Tällä pystyttiin välttämään osinkojen viiden prosentin lähdevero Suomessa, kuten Kevitsan tapauksessa edellä. Vuosina 2002–2014 verosäästöt olivat 30 miljoonaa euroa.

Lisäksi Espanjan kaivoksen omistus siirtyi konsernin sisäisillä järjestelyillä Inmet Finland Oy:lle kolmen holding-yhtiön kautta. Näistä kaksi oli Alankomaissa, kuten kaaviosta 4 näkyy. Inmet Finland Oy rahoitti osakekaupat konsernin sisäisillä lainoilla, joita otettiin

yhteensä yli 200 miljoonaa euroa. Korkeimmillaan yhtiöllä oli pitkäaikaista velkaa vuoden 2011 lopussa 268 miljoonaa euroa. Sitten lainaa lyhennettiin vuosina 2012 ja 2013 siten, että velat konserniyrittäjille olivat vuoden 2014 lopussa 180 miljoonaa. Lainoista maksetut vuotuiset korot olivat 6–15 miljoonaa euroa vuosina 2006–2014<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Viime vuosina korkomenot ovat pudonneet hieman. Suurin syy tähän on yleisen korkotason lasku, koska korot ovat olleet sidottuna kolmen kuukauden Euribor-korkoon. Inmet Finland Oy:n rahoitusjärjestelyillä voidaan katsoa olleen verosuunnittelullinen tarkoitus, vaikka lainan korko oli sidottu markkinakorkoon.

Samaan aikaan Pyhäsalmen kaivos oli äärimmäisen kannattava. Voittoja ei kuitenkaan käytetty kuin vähäisessä määrin investointeihin tai lainojen lyhentämiseen, jolloin korkokulut olisivat pienentyneet. Sen sijaan Inmet piti yllä velkapainotteista rahoitusrakennetta siirtämällä toiminnan voitot konserniavustuksina ja osinkoina emoyhtiölle. Vuoden 2014 loppuun mennessä konsernin sisäisiä osinkoja on maksettu 594 miljoonaa euroa, joilla Inmet Finland Oy olisi voinut maksaa takaisin kaikki velkansa yli kahteen kertaan. Tilannetta voidaan tässäkin tapauksessa verrata myös koko Inmet-konsernin rahoitukseen. Vuosina 2002–2012 konserni rahoitettiin 56–90-prosenttisesti omalla pääomalla. Vuonna 2013 FQM hankki Inmetin. Sen omavaraisuusaste vuoden 2014 lopun tilinpäätöstietojen mukaan oli 50 prosenttia.

Vuodesta 2011 alkaen kaikki konsernin sisäiset lainat on otettu luxemburgilaiselta Inmet Finance Company S.à.r.l. -rahoitusyhtiöltä, jolle Inmet Finland Oy maksoi korkoa yhteensä 37 miljoonaa vuosina 2011–2014. Rahoitusyhtiön kautta on hoidettu myös Cobre las Crucesin rahoitus. Vuosina 2010–2013 sen voitto oli yhteensä 116 miljoonaa euroa, josta se ei maksanut lainkaan veroa. Yhtiö on yhteisessä verovastuussa Inmetin luxemburgilaisen sivuliikkeen Inmet Luxemburgin kanssa. Sivuliike maksoi vuosina 2010–2013 veroa alle miljoona euroa, joten Inmetin efektiivinen verokanta Luxemburgissa oli alle yhden prosentin. Inmet onnistui pienentämään koroilla verotettavaa tuloa Suomessa ja Espanjassa, vaikka sillä ei ollut yhtään työntekijää Luxemburgissa.

Pyhäsalmen kaivoksen hankinta on ollut Inmetille ja FQM:lle menestys. Vuosina 2002–2014 kaivoksen liikevaihto oli yhteensä 1 554 miljoonaa euroa, ja liikevoitto 764 miljoonaa euroa. Inmet Finland Oy maksoi ajanjaksolla emoyhtiölleen 594 miljoonaa osinkoja, minkä lisäksi se maksoi 116 miljoonaa konsernin sisäisiä korkokuluja. Lukuja voidaan verrata esimerkiksi Inmetin kaivoksesta maksamaan alle 70 miljoonan euron kauppahintaan.

Pyhäsalmi Mine Oy ja Inmet Finland Oy maksoivat Suomessa yhteisöveroa vuosina 2002–2014 yhteensä 170 miljoonaa euroa.

Korkokulut vähensivät yhteisöverotuloja noin 21 miljoonalla eurolla. Ruotsalaisen holding-yhtiön käyttö auttoi yhtiötä välttämään 30 miljoonan euron lähdeverot verrattuna tilanteeseen, jossa osingot olisi maksettu suoraan kanadalaiselle emoyhtiölle<sup>47</sup>.

Finnwatchin näkemyksen mukaan valtaosa Suomelle vuosina 2002–2014 aiheutuneista 50 miljoonan euron veromenetyksistä johtui aggressiivisesta verosuunnittelusta, sillä yhtiö olisi voinut rahoittaa Pyhäsalmen kaivostoiminnan ja sen hankinnan kaivoksen kassavirralla muutamassa vuodessa. Inmetillä ei myöskään ollut Ruotsissa toimintaa tai työntekijöitä, joilla oltaisiin voitu perustella ruotsalaisen väliyhtiön käyttö konsernirakenteessa. Taulukosta 3 näkyy, että korkokulujen ansiosta Pyhäsalmen vuosien 2002–2014 yhteenlasketusta liikevoitoista maksettu efektiivinen verokanta saatiin pienennettyä 22,2 prosenttiin, kun yleinen yhteisöverokanta oli ajanjaksolla yhtä vuotta lukuun ottamatta korkeampi.

Inmetin vuoden 2011 tilinpäätöksellä on poikkeuksellisesti raportoitu kaivostoiminnan efektiivisistä verokannoista. Sen mukaan korkojen käyttö pienensi Pyhäsalmen verokantaa kolme prosenttia yleisestä 26 prosentin verokannasta vuosina 2010 ja 2011, mikä vahvistaa Finnwatchin arviota verosuunnittelun vaikutuksista. Huomionarvoista on, että vastaavilla korkojärjestelyillä saavutettiin Espanjassa vielä suuremmat hyödyt, kun vuoden 2011 efektiivinen verokanta pieneni 15 prosenttia ja vuotta aiemmin peräti 22 prosenttia.

FQM hankki Pyhäsalmen kaivoksen vuonna 2013. Sen vuoksi se voi vuodesta 2014 alkaen vähentää konserniavustuksilla Pyhäsalmen voitoista mahdollisia Kevitsan tappioita verotettavaa tuloa laskettaessa. Tällainen verosuunnittelu on mahdollista, koska Suomessa ei ole käytössä kaivoskohtaista verotusta<sup>48</sup>.

47 Suomen ja Kanadan verosopimuksen mukainen veroprosentti oli 5.

48 Ks. luku 2, s. 9.



## 5.4 AGNICO EAGLEN SUURIKUUSIKON KAIVOS

Agnico Eagle Mines Ltd (AEM) on kanadalaislähtöinen monikansallinen kultaan ja hopeaan erikoistunut kaivosyritys, jonka emoyhtiö on listattu New Yorkin ja Toronton pörsseissä. AEM:lla on kahdeksan kaivosta, jotka sijaitsevat Kanadassa, Meksikossa ja Suomessa.

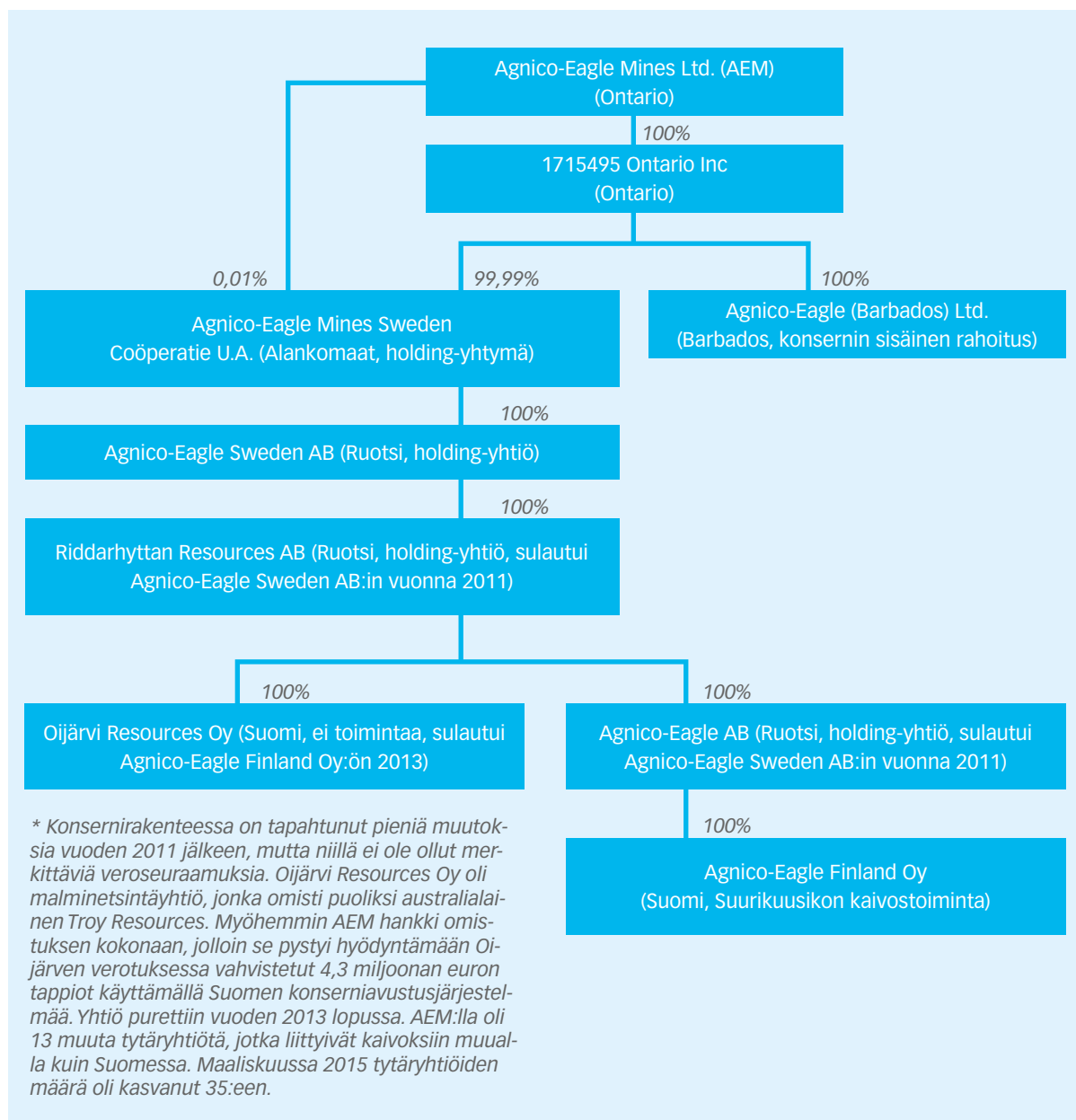
Kittilän Suurikuusikon kaivoksen malmiesiintymän löysi alun perin GTK vuonna 1986. Vuonna 1997 Suomen valtio huutokauppasi esiintymän, jonka osti Tukholman pörssissä listattu Riddarhyttan Resources AB. Kauppahinta oli 0,2 miljoonaa euroa, minkä lisäksi valtiolle jäi oikeus kahden prosentin rojaltiin

kaivoksen tuotannon arvosta ensimmäisen tuotantovuoden jälkeen<sup>49</sup>. AEM hankki 14 prosentin vähemmistöosuuden Riddarhyttanista vuonna 2004 ja viimeisteli yrityskaupan vuosina 2005 ja 2006 hankkimalla loput osakkeet. Se antoi vastikkeeksi muille osakkaille 5,1 miljoonan dollarin lisäksi noin 10 miljoonaa omaa osakettaan. Suurikuusikon esiintymä oli tuolloin Riddarhyttanin ainut merkittävä omaisuuserä.

Kaupallinen louhinta Suurikuusikossa aloitettiin vuonna 2009. AEM:lla oli vuoden 2014 lopussa Suomessa 408 työntekijää, lisäksi

<sup>49</sup> Tuotannon arvo lasketaan vähentämällä kaivoksen liikevaihdosta malmin prosessointikustannukset.

Kaavio 5. AEM:n Suurikuusikon konsernirakenne (18.3.2011)\*



kaivoksella toimi yli 200 alihankkijoiden työn-tekijää. Kaivoksen ennustetaan toimivan vuoteen 2036 asti.

Riddarhyttan Resources AB:n osakkeet kuuluivat AEM tilinpäätösten mukaan aluksi konsernin kanadalaiselle emoyhtiölle ja kaivosoi-keudet sen ruotsalaiselle tytäryhtiölle Agnico Eagle AB:lle, joka käynnisti kaivostoimin- nan Suurikuusikossa vuonna 2009. AEM teki vuosina 2005–2010 yritysjärjestelyjä, joiden jälkeinen konsernirakenne näkyy kaaviosta 5. Kaivostoimintaa on vuodesta 2010 harjoit- tanut suomalainen Agnico-Eagle Finland Oy, jonka konsernin emoyhtiö omistaa lukuisten holding-yhtiöiden kautta.

Ruotsalaisen holding-yhtiön ja kanadalaisen emoyhtiön välissä konsernirakenteessa on alankomaalainen yhtymä Agnico-Eagle Mines Sweden Coöperatie, jonka kautta annetuilla lainoilla Suurikuusikon kaivosinvestointien rahoitus on pääosin hoidettu vuodesta 2010. Yhtymä on edelleen lainannut varat konser- nin barbadoslaiselta rahoitusyhtiöltä Agnico-Eagle (Barbados) Ltd:ltä.

Velat olivat yhteensä 224 miljoonaa vuoden 2010 lopussa, ja niiden määrä oli kasvanut 318 miljoonaan vuoden 2014 loppuun men- nessä. Vuosina 2011–2014 Agnico-Eagle Finland Oy maksoi näistä lainoista korkoja vuosittain 18–22 miljoonan euron välillä<sup>50</sup>. Sen omavaraisuusaste vuoden 2014 lopussa oli 32 prosenttia, kun koko konsernin vas- taava luku oli 59 prosenttia. Samalla Agnico-Eagle Finland Oy on tilinpäätöksensä mukaan ollut osaltaan vastuussa konsernin rahoit- tusyhtiöiden ulkopuolisilta ottamista lainoista.

Velkojen huomattavasti korkeampi osuus Suomessa kertoo Finnwatchin näkemyksen mukaan verosuunnittelusta. Lisäksi Agnico-Eagle Finland Oy maksoi vuosina 2013 ja 2014 osinkoa emoyhtiölleen yhteensä 55 mil- joonaa euroa, kun summa olisi voitu käyttää

50 Lainojen korko on ollut kiinteä 7,42 prosenttia, joka on ollut korkeampi kuin AEM-konsernin ulkopuolisilta ottamien vakuudettomien seniorilainojen korko 4,87–6,67 prosenttia.

konsernin sisäisen lainan lyhentämiseen. Taulukosta 4 näkyy, että alikapitalisoinnista saatu verohyöty vuosina 2011–2014 oli Finn- watchin arvion mukaan noin kymmenen mil- joonaa euroa, kun yhtiön nettorahoitusmenot olivat yhteensä 95 miljoonaa euroa<sup>51</sup>. Emme kuitenkaan pidä AEM:n verosuunnittelua yhtä aggressiivisena kuin esimerkiksi FQM:n tapauksessa, sillä velkoja ei ole kasvatettu konsernin sisäisillä yritysjärjestelyillä.

Korkotuloa Suomesta saanut alankomaa- lainen yhtymä on maksanut siellä AEM:n mukaan vain nimellistä veroa<sup>52</sup>. Tilinpäätök- set Barbadosella eivät ole julkisia, joten tut- kimuksessa ei voitu selvittää, onko AEM:n rahoitusyhtiö maksanut siellä veroa<sup>53</sup>. Barba- doksen monikansallisille yrityksille tarjoamien etujen vuoksi verot ovat todennäköisesti olleet matalat, jos niitä on maksettu<sup>54</sup>. AEM on siten saanut verohyötyä rahoitusjärjes- telyistä. Lisäksi käyttämällä ruotsalaista hol- ding-yhtiötä yhtiörakenteessa on voitu välttää osinkojen lähdeveroa 2,7 miljoonaa euroa verrattuna tilanteeseen, jossa kanadalainen emoyhtiö omistaisi Suomen kaivosyhtiön suoraan.

Suurikuusikon kaivostoiminta on ollut huo- mattavan kannattavaa alusta lähtien. Liike- vaihto vuonna 2014 oli 138 miljoonaa euroa, mihin se putosi 190 miljoonan huippuluke- mista vuotta aiemmin. Liikevoitto vuosina 2011–2014 vaihteli välillä 14–96 miljoonaa euroa liikevoittoprosentin ollessa 10–42. Vel- kajärjestelyiden ja kaivosinvestointeihin liit- tyvien poistojen vuoksi Agnico-Eagle Finland Oy maksoi yhteisöveroa ensimmäisen kerran vuonna 2012.

51 Arviossa on otettu huomioon korkojen lisäksi Suomen yhteisöverokanta sekä ero Agnico-Eagle Finland Oy:n ja koko konsernin velka-asteessa. Se perustuu näke- mykseen, jonka mukaan toiminta Suomessa olisi tul- lut rahoittaa samalla omavaraisuusasteella kuin koko konsernin toiminta, koska Suomen yhtiö on osaltaan vastuussa koko konsernin lainoista. Käytetty laskukaa- va on taulukon 4 lisätiedoissa.

52 Alankomaisia yhtymiä käytetään yleisesti rahoituk- seen liittyvässä verosuunnittelussa, koska en on yleen- sä vapautettu verosta. Blom N.J., Viëtor D.A., 2009, The Use of Netherlands Cooperatives in Tax-Driven Restructurings, E-newsletter Benelux Roundup – Num- ber 2, M&D Seminars.

53 AEM:n mukaan barbadoslaisen yhtiön Alankomaiselle yhtymälle antama laina on koroton.

54 Ks. Barbadosen veroeduista luvusta 5.2.

## Suurikuusikon aikajana

**1997**

Suomen valtio huutokauppaa Suurikuusikon esiintymän. Sen ostaa ruotsalainen Riddarhyttan.

**2004**

AEM hankkii 14 prosentin osuuden Riddarhyttanista.

**2009**

AEM aloittaa kaupallisen louhinnan Suurikuusikossa ruotsalaisen tytäryhtiön nimissä.

**2009**

AEM perustaa barbadoslaisen rahoitusyhtiön sekä alankomaalaisen yhtymän. Suurikuusikon toiminnan rahoitus järjestetään pääosin yhtymän antamilla lainoilla.

**2036**

Kaivoksen ennustettu sulkemisvuosi. Tulevat verosuunnittelun vaikutukset kaivoksen toiminta-aikana voivat olla jopa kymmeniä miljoonia, jos toiminta jatkuu ennustetusti kannattavana.

**1986**

GTK löytää Suurikuusikon kultaesiintymän.

**2005/2006**

AEM hankkii loput Riddarhyttanin osakkeet ja siirtää osakkeet ruotsalaiselle holding-yhtiölleen.

**2010**

AEM siirtää kaivosoikeudet suomalaiselle tytäryhtiölle, joka jatkaa kaivostoimintaa.

**2014**

Verosuunnittelu on Finnwatchin arvion mukaan pienentänyt Suomen verotuloja vuoteen 2014 mennessä 13 miljoonaa euroa.

Taulukko 4. Suurikuusikon talouslukuja (miljoonaa euroa)

Vuosi	Liikevaihto	Liikevoitto	Verotuksen lisäpoisto <sup>a</sup>	Rahoituskulut (netto) <sup>b</sup>	Konserniaavustus Oijärvi Resources Oy:lle <sup>c</sup>	Yhteisöverot Suomessa	Tilikauden tulos	Maksetut osingot	Veromenetykset koroista <sup>d</sup>	Lähdeveromenetykset <sup>e</sup>	Omavaraisuusaste Suomif	Omavaraisuusaste AE-konsernig	Yhteisöverokanta Suomi
2009	44,0	0,9	10,6	10,4	0,0	0,0	-20,1	0,0	1,4	0,0	28 %	65 %	26,0 %
2010	68,8	19,6	12,9	8,8	0,0	0,0	-2,1	0,0	1,2	0,0	30 %	67 %	26,0 %
2011	163,2	57,2	18,6	18,3	0,0	0,0	20,3	0,0	2,2	0,0	34 %	64 %	26,0 %
2012	184,4	96,3	20,3	18,8	4,3	6,5	46,4	0,0	2,0	0,0	38 %	65 %	24,5 %
2013	190,2	76,9	13,9	16,7	0,0	11,7	34,5	46,0	1,4	2,3	39 %	60 %	24,5 %
2014	138,3	14,5	22,9	21,9	0,0	-0,1	-30,2	8,9	1,7	0,4	32 %	59 %	20,0 %
<b>Yhteensä</b>	<b>788,7</b>	<b>265,4</b>	<b>99,3</b>	<b>94,9</b>	<b>4,3</b>	<b>18,1</b>	<b>48,8</b>	<b>54,9</b>	<b>10,0</b>	<b>2,7</b>	-	-	-

Vuosien 2010–2014 luvut perustuvat Agnico-Eagle Finland Oy:n Suomen tilinpäätöksiin. Vuoden 2009 luvut perustuvat Agnico-Eagle AB:n Ruotsin tilinpäätökseen, koska se aloitti toiminnan vuonna 2009 (ks. luku 5.4). Alkuperäiset luvut (SEK) on muunneltu euroiksi vuoden 2009 lopun keskipäivällä (1 EUR = 10.2520 SEK).

<sup>a</sup> Lisäpoistot (poistoeron muutos) ovat elinkeinoverolain mukaisia poistoja, jotka pienentävät verotettavaa tuloa, mutta eivät sisälly liikelukuihin.

<sup>b</sup> Rahoituskulut vähennettynä rahoitustuotoilla. Lähes kaikki erään sisältyvät summat ovat konsernin sisäisiä korkokuluja.

<sup>c</sup> Oijärvi Resources Oy:lle annettu konserniaavustus pienensi verotettavaa tuloa vuonna 2012. Oijärvi oli aiemmin malminetsintää harjoittanut yhteisryitys, jonka

toinen omistaja oli australialainen Troy Resources. AE hankki sittemmin yhtiön koko osakekannan, mutta toiminta hiipui sen jälkeen. Se fuusioitui Agnico-Eagle Finland Oy:öön vuoden 2013 lopussa.

<sup>d</sup> Verosuunnittelusta Suomelle aiheutuneet menetykset arvioitu kaavalla: nettorahoituskulut x yhteisöverokanta x (Suomen tytäryhtiön velka-aste – konsernin velka-aste) / Suomen tytäryhtiön velka-aste

<sup>e</sup> Lähdevero osingosta olisi ollut 5 prosenttia, jos välissä ei olisi käytetty ruotsalaista holding-yhtiötä (ks. luku 5.4).

<sup>f</sup> Omavaraisuusaste laskettu kaavalla: oma pääoma / taseen loppusumma. Poistoero sisältyy omaan pääomaan.

<sup>g</sup> Omavaraisuusaste laskettu kaavalla: osakkeiden osuus omasta pääomasta / taseen loppusumma. Tiedot perustuvat AE:n konsernitilinpäätökseen.

## Agnico Eagle Mines vastaa<sup>54</sup>

AEM ei kieltänyt vastineessaan, etteikö verosuunnittelulla olisi ollut vaikutusta Finnwatchin kuvaamiin järjestelyihin. Järjestelyissä käytettiin muun muassa alankomaista yhtymää ja ruotsalaista holding-yhtiötä Agnico-Eagle Sweden AB:a. Alankomaalainen yhtymä on maksanut Suomesta saamistaan korkotuloista vain nimellistä veroa. AEM kuitenkin painotti, että kaivosala edellyttää korkeita alkuinvestointeja, joiden rahoittamiseen tarvitaan suuria lainoja. Yrityksen mukaan verosuunnittelu ei ollut keskeisin syy ruotsalaisen holding-yhtiön perustamiseen. AEM halusi myös tuoda esille, että sen Suurikuusikon kaivokseen tekemillä investoinneilla on merkittävä vaikutus muun muassa Lapin talouteen ja työllisyyteen.

Kuten sivulla 26 kuvattiin, Suurikuusikon kaivosoikeudet kuuluivat aiemmin ruotsalaiselle Riddarhyttanille. AEM:n hankkimat Riddarhyttanin osakkeet kuuluivat alun perin AEM:n kanadalaiselle emoyhtiölle. Sittemmin AEM perusti Agnico-Eagle Sweden AB:n ja siirsi marraskuussa 2005 konsernin sisäisessä yritysjärjestelyssä sille 97,3 prosenttia Riddarhyttanin osakekannasta. Samalla Riddarhyttan poistui Tukholman pörssistä. AEM:n esittämän vastineen mukaan järjestelyn keskeisimpänä syynä oli Ruotsin yhtiölainsäädäntö, jonka mukaan ruotsalaisen väliyhtiön käyttäminen olisi ollut välttämätöntä jäljelle jääneen 2,7 prosentin vähemmistöosakekannan lunastamiseksi. Finnwatch tutki Ruotsin voimassa ollutta lainsäädäntöä sekä pörssiohjeistusta eikä löytänyt perusteita sille, miksi ulkomainen yhtiö ei olisi voinut lunastaa osakkeita yhtä hyvin<sup>56</sup>. AEM ei antanut vastinetta tähän Finnwatchin näkemykseen.

AEM:n mukaan Ruotsiin perustettu holding-yhtiö ei ollut ratkaiseva järjestelyssä, koska Suomi ei olisi perinyt lähdeveroa myöskään aiemmassa tilanteessa, jossa Suurikuusikon kaivostoimintaa olisi harjoittanut ruotsalainen yhtiö.

Finnwatchin näkemyksen mukaan järjestelyn verovastuullisuutta arvioitaessa on huomioitava se, että järjestelyjen jälkeen varsinaista toimintaa harjoittaa kuitenkin suomalainen yhtiö. Suomen ja Kanadan välisen verosopimuksen mukaan Suomessa peritään 5 prosentin lähdevero, kun suomalainen osakeyhtiö maksaa voitoistaan osinkoa kanadalaiselle emoyhtiölle. Väliyhtiöiden vuoksi veroa ei ole tarvinnut maksaa. Finnwatch pitää tätä verosopimuksen tarkoituksen vastaisena, sillä lopullinen osinkohyödynsaaja on emoyhtiö, jossa on tehty päätökset yrityskaupoista. Tämä näkemys perustuu siihen, ettei väliyhtiöllä ole ollut henkilökuntaa Ruotsissa tai Alankomaissa.

AEM:n velka-aste on ollut Suomessa noin kaksinkertainen verrattuna koko konsernin velka-asteeseen. AEM perustelee tätä sillä, että se on samaan aikaan tarvinnut rahoitusta kolmen muun kaivoksen rakentamiseksi. Lisäksi yhtiö toteaa, että lainoilla on osaltaan rahoitettu 445 miljoonan euron investointeja Suurikuusikkoon. Toisaalta AEM myöntää, että riippumaton itsenäinen kaivosyhtiö ei olisi voinut käyttää yhtä korkeaa velka-astetta.

55 Agnico Eagle Minesin vastaus raportin liitteessä 2.

56 Ruotsissa vuoden 2005 loppuun asti voimassa ollut aktiebolagslag (1975:1385) antoi konsernin emoyhtiölle oikeuden lunastaa loput osakkeet, jos se omisti yli 90 prosentin osakekannan tytäryhtiöstä. Laissa ei ole nimenomaista edellytystä sille, että emoyhtiön olisi oltava ruotsalainen. Tuolloin käytössä olleet Ruotsin Näringslivets Börskommittén yrityskauppaosuusitukset koskivat yhtä lailla ulkomaisia osakkaiden lunastajia. Näringslivets Börskommitté, 2003, Offentliga erbjudanden om aktieförvärv ("Takeover-reglerna"), saatavilla osoitteessa: <http://www.naringslivetsborskommitte.se/UserFiles/Dokument/Takeover20061A.pdf>



Kansainvälinen verosääntely antaa monikansallisille yrityksille mahdollisuuden valita yksittäisen investointikohteen rahoitusrakenteen melko riippumattomasti koko konsernin tarvitsemasta rahoituksesta, sillä konsernit voivat käyttää rahoituksen järjestelyyn sisäisiä rahoitusyhtiöitä, jotka välittävät rahoituksen edelleen investointeihin. Lisäksi konserniyhtiöt vastaavat usein yhdessä ulkoisesta rahoituksesta, koska tämä laskee korkokustannuksia. Myös AEM-konsernissa on rahoitusyhtiöitä ja muun muassa Suomen konserniyhtiö vastaa tilinpäätöstensä mukaan osaltaan konsernin rahoitusyhtiöiden ottamasta ulkoisesta velasta. Siten yksittäisen kaivosyhtiön huomattavan velkaista rahoitusrakennetta ei voida Finnwatchin näkemyksen mukaan perustella yksin ulkoisen rahoituksen tarpeella. Lainat on otettu konsernin sisältä ja AEM olisi voinut yhtä hyvin valita oman pääoman käyttämisen.

Finnwatchin kannan mukaan yksittäisen konserniyhtiön rahoitusaseman ei tulisi poiketa koko konsernista merkittävästi kuin poikkeustilanteissa. Siten olemme arvioidessamme verosuunnittelusta aiheutuneita veromenetyksiä ottaneet huomioon Suomen yhtiön ja koko konsernin velka-asteen erotuksen. Korkokuluista Suomelle aiheutuneet veromenetykset on otettu laskelmissa huomioon vain tältä osin. Arviossa käytetty kaava on esitetty taulukon 4 alla.

## 6. Yhteenveto

Raportissa on kuvattu metallikaivosten toimintaa ja veronmaksua Suomessa. Kuva antaa aiheen huoleen. Suomessa louhittiin vuosina 2011–2014 metallimalmeja lähes neljän miljardin euron arvosta. Samaan aikaan kaivosyhtiöiden Suomeen maksamat yhteisöverot olivat vain 92 miljoonaa, mikä oli 0,5 prosenttia yhteisöverojen kokonaisuudesta ajanjaksolla<sup>57</sup>. Finnwatchin arvion mukaan tässä raportissa esitellyistä Kevitsan, Pyhäsalmen ja Suurikuusikon kaivosten verojärjestelyistä aiheutui Suomelle vuosina 2011–2014 yhteensä 26,4 miljoonan euron yhteisöveromenetykset, mikä on 29 prosenttia suhteutettuna kaikkien metallimalmikavosten maksamiin yhteisöveroihin. Jos myös lähdeveroon kohdistuvat 22,2 miljoonan veromenetykset otetaan huomioon, yhteenlasketut noin 49 miljoonan veromenetykset olivat 53 prosenttia verrattuna kaikkien metallikaivosyhtiöiden yhteisöveroihin. Arvioita voidaan pitää varovaisina, koska tässä raportissa ei tutkittu esimerkiksi malmimyyntin siirtohinnoitteluun liittyvää verosuunnittelua<sup>58</sup>.

Kaivostoiminta on saanut taloudelliseen merkitykseensä nähden laajaa huomiota. Suomen bruttoarvonlisäyksestä se tuotti vuonna 2014 vain 0,1 prosenttia eikä ala työllistä suuria joukkoja. Muun muassa kaivosteknologiaa ja -palveluja tarjoavan Outotec Oyj:n liikevaihto on yksin suurempi kuin kaivostoiminnan yhteensä. Kokonaisuudessaan metallimalmien jalostuksen osuus bruttokansantuotteesta oli vuonna 2014 0,7 prosenttia, eli kuusinkertainen verrattuna alkutuotantoon. Metallituotteiden loppuvalmistuksen osuus

oli vielä suurempi, 1,3 prosenttia<sup>59</sup>. Isot rahat liikkuvat siis edelleen muualla kuin raaka-aineiden tuotannossa.

Siitä huolimatta kanadalaisen Fraser Instituten kaivosyhtiöille suuntaama kysely nosti Suomen jälleen vuonna 2014 kaivosyhtiöiden silmissä kiinnostavimmaksi investointikohteeksi<sup>60</sup>. Tutkimuksen mukaan syy tähän on ennen kaikkea suotuisassa lainsäädännössä eikä malmivarannoissa, joita koskevalla listalla Suomi ei mahdu kärkikymmenikköön.

Suomen kaivoslainsäädäntöä voidaan pitää yrityksille avokätisenä myös verolainsäädännön osalta. Useimmista kaivosmaista poiketen Suomesta puuttuu erillinen louhittujen malmien arvoon perustuva kaivosvero, jolla taattaisiin julkishallinnolle osuus yritysten louhiman kansallisvarallisuuden arvosta. Lisäksi lainsäädäntö on antanut mahdollisuuden pienentää yhteisöverotaakkaa verosuunnittelulla, kuten luvun 5 esimerkit osoittavat.

Alalle suotuisalla lainsäädännöllä on mitä ilmeisemmin pyritty houkuttelemaan ulkomaisia sijoituksia kaivostoimintaan. Esimerkiksi kaivosveroa ei ole toteutettu, vaikka työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2012 kaivosalan professorilla teettämä selvitys puolsi sitä<sup>61</sup>. Myös Juha Sipilän hallitus on sitoutunut kaivannaisteollisuuden kehittämiseen osana Cleantechin strategista ohjelmaa<sup>62</sup>.

Onko lainsäädännöllä sitten onnistuttu kasvattamaan kaivostoiminnan merkitystä taloudelle? Tällä hetkellä näyttää siltä, että ei. Kaivosalan liikevaihdon kasvu taittui muutama vuosi sitten ja investoinnit kaivoksiin sekä

57 Maksuunpannut yhteisöverot vuosina 2011–2014 olivat yhteensä noin 18,5 miljardia euroa. Verohallinto, Verohallinnon tilastoja: Verotulojen kehitys vuonna 2015, <http://www.vero.fi/fi-FI/content/39145/23> (viitattu 27.1.2016)

58 Erään tutkimuksen mukaan jopa kaksi kolmannesta yritysten kansainvälisestä aggressiivisesta verosuunnittelusta liittyy varsinaisten liiketoimien siirtohinnoitteluun. Heckemeyer J., Overesch M., 2013, Multinationals' profit response to tax differentials: Effect size and shifting channels, saatavilla osoitteessa: <http://econstor.eu/bitstream/10419/78624/1/756742838.pdf>

59 Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto: Kansantalouden tilinpito, [http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp\\_2014\\_2016-01-29\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp_2014_2016-01-29_tie_001_fi.html) (viitattu 23.2.2016)

60 Fraser, Institute, 2015, Survey of Mining Companies 2014, saatavilla osoitteessa: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/survey-of-mining-companies-2014.pdf>

61 Ericsson M., Farooki M., 2012. Taxation in the Mining Sector – Selected Case Studies, Solna: Raw Materials Group.

62 Työ- ja elinkeinoministeriö, Suomi kestävän kaivannaisteollisuuden edelläkävijäksi – toimintaohjelma, <http://www.tem.fi/cleantech/kaivosohjelma> (viitattu 18.1.2016)

Taulukko 5. Verojärjestelyistä Suomelle aiheutuneet veromenetykset 2011–2014 (miljoonaa euroa)<sup>a</sup>

Kaivos	Alikapitalisointi <sup>b</sup>	Osinkojen lähdeverot <sup>c</sup>
Kevitsa	12,9	0,0
Pyhäsalmi	6,1	19,5
Suurikuusikko	7,3	2,7
<b>Yhteensä</b>	<b>26,4</b>	<b>22,2</b>

Yhteisöveromenetykset kaivosyhtiöiden yhteisöveroista 2011–2014	29 %
Kaikki veromenetykset kaivosyhtiöiden yhteisöveroista 2011–2014	53 %

<sup>a</sup> Arviota voidaan pitää varovaisena, koska siihen ei sisälly muun muassa aineettomiin oikeuksiin ja liiketoimintamalleihin mahdollisesti liittyvää verosuunnittelua (ks. luku 5.).

<sup>b</sup> Korkokulut pienentävät yhteisöveroa

<sup>c</sup> Lähdeverot ovat ulkomaisen osingonsaajan tuloveroa, mutta ne tilastoidaan yleensä erillään yhteisöverosta.

malmintsintään ovat pudonneet merkittävästi huippuvuosista. Myös alan osuus bruttokansantuotteesta on pudonnut. Yhtään uutta kaivosta ei ole rakenteilla.

Vaikuttaakin siltä, että lainsäädännöllä on vain sivurooli kaivosinvestointien houkutelussa. Olennaisempaa on, että itse toiminta on kannattavaa. Tällöin esimerkiksi malmiesiintymien rikkaus ja raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen kehitys ovat ratkaisevia tekijöitä. Lisäksi maailmalta löytyy monia esimerkkejä kaivosveroista, jotka on suunniteltu siten etteivät ne ole estäneet lupaavien esiintymien hyödyntämistä. Esimerkiksi kaivosmaana tunnetussa Australiassa kaivosyhtiöiden jo ennestään korkeita veroja korotettiin vuonna 2012. Siitä huolimatta kaivostoiminnan tuottama arvonlisä on kasvanut sittemmin yli 30 prosenttia<sup>63</sup>. Vuoden 2015 lopussa kaivostoiminnan osuus maan bruttokansantuotteesta oli jo 13,5 prosenttia eli satakertainen Suomeen verrattuna<sup>64</sup>.

Kaivosten verotuottoja on syytä verrata myös niistä aiheutuviin kustannuksiin ja muihin haittoihin. Vuosina 2000–2011 kaivokset saivat suoraa tukea 22 miljoonaa euroa<sup>65</sup>. Lisäksi julkishallinto rahoitti kaivosyhtiöksiä noin 300 miljoonalla. Nämä luvut eivät sisällä kaikkia muun muassa infrastruktuuriin liittyviä julkisia kustannuksia, jotka hyödyttävät kaivostoimintaa.

Kaivostoiminnasta aiheutuvien riskien arviointi on hankalaa. Talvivaarasta on aiheutunut jo nyt jopa satojen miljoonien kustannukset valtiolle, vaikka lopullinen lasku ei ole tiedossa<sup>66</sup>. Ympäristöriskeistä on raportoitu myös Suurikuusikon kaivoksella, jossa jätealtaan vesi nousi uhkaavan korkeaksi vuoden 2015 lopulla<sup>67</sup>. Kaikkia kaivostoiminnasta aiheutuvia haittoja ja hyötyjä ei luonnollisesti voi mitata rahassa.

Luonnonvara-alan verojen välttelyä on aiemmissa tutkimuksissa usein käsitelty kehitysmaiden ongelmana. Niissä kehitysmaiden

63 Trade Economics, Australia GDP From Mining, <http://www.tradingeconomics.com/australia/gdp-from-mining> (viitattu 19.2.2016)

64 Trade Economics, Australia GDP Annual Growth Rate, <http://www.tradingeconomics.com/australia/gdp-growth-annual> (viitattu 19.2.2016)

65 Työ- ja elinkeinoministeriö, 2014, Suomen kaivosteollisuuden tilannekatsaus vuonna 2012, saatavilla osoitteessa: [https://www.tem.fi/files/34066/TEM-rap\\_23\\_2012.pdf](https://www.tem.fi/files/34066/TEM-rap_23_2012.pdf)

66 Kankare M., 2015, Talvivaaran kustannus veronmaksajille nyt 333 000 euroa päivässä, saatavilla osoitteessa: <http://www.talouselama.fi/summa/talvivaaran-kustannus-veronmaksajille-nyt-333-000-euroa-paivassa-3473111>

67 Yle, Jätepato uhkaa murtua Kittilän kultakaivoksella, [http://yle.fi/uutiset/jatepato\\_uhkaa\\_murtua\\_kittilan\\_kultakaivoksella/8414897](http://yle.fi/uutiset/jatepato_uhkaa_murtua_kittilan_kultakaivoksella/8414897) (viitattu 23.2.2016)

riittämättömiä valvontaresursseja ja puutteellista lainsäädäntöä on pidetty keskeisenä syynä siihen, että ulkomaiset kaivosyhtiöt jättävät maahan vain vähän verotuloja<sup>68</sup>. Tämä selvitys osoittaa, että samat ongelmat koskevat myös Suomea, jonka saamat verotulot kaivosyhtiöiltä ovat jääneet pieniksi. Suomi näyttäytyykin kaivoslainsäädännön kehityksena, jossa kansallisvarallisuus luovutetaan pikavoittojen toivossa ulkomaisille kaivosyhtiöille vähäistä korvausta vastaan.

Tässä tutkimuksessa esitetyt esimerkit osoittavat jälleen myös Suomen kärsivän monikansallisten yritysten veron välttämiseksi tekemistä järjestelyistä. On valitettavaa, että Suomi ei ole kansainvälisesti toiminut edelläkävijänä aggressiivisen verosuunnittelun torjunnassa. Sen sijaan Sipilän hallitus on asettunut jarruttamaan eräitä Euroopan komission esittämiä toimenpiteitä veropaon torjumiseksi.<sup>69</sup>

68 Tällaisia tutkimuksia esimerkiksi Barma N, Kaiser K., Le M.T., 2012, Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-led Development, saatavilla osoitteessa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381> ja Fuest C., Riedel N., 2012, Tax Evasion and Tax Avoidance: The Role of International Profit Shifting, s. 109–141, saatavilla osoitteessa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2242>

69 Valtiovarainministeriö, 2015, Perusmuistio: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa, saatavilla osoitteessa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2015-AK-9355.pdf>



## 7. Suositukset

### SUOSITUKSET KAIVOSYHTIÖILLE

- Veronmaksusta ja verosuunnittelujärjestelyistä tulee raportoida läpinäkyvästi ja kaivoskohtaisesti. Myös keskeiset taloustiedot muista maista (mukaan lukien holding-yhtiöt) on raportoitava avoimesti. Raportoinnin tulee kattaa myös salaisuusvaltiot, joissa tilinpäätökset eivät ole julkista tietoa.
- Keinotekoisesta voitonsiirrosta ja nollaverotukseen johtavista järjestelyistä tulee pidättäytyä. Lisäksi tulee arvioida kriittisesti jo käytössä olevat järjestelyt.

### SUOSITUKSET PÄÄTTÄJILLE

- Suomessa on toteutettava louhittujen malmien arvoon perustuva erillinen kaivosrojalivero. Tällä varmistetaan, että Suomi saa korvauksen maaperästämme louhituista malmeista. Lisäksi vero rajoittaisi kannattamattomimpia riskisijoituksia, millä varmistetaan, että malmivarantoja hyödynnetään vasta silloin, kun se on taloudellisesti riittävän kannattavaa. Näin malmeista saadaan suurin mahdollinen hyöty.
- Monikansallisten yritysten verotuksen läpinäkyvyyttä tulee lisätä muun muassa edellyttämällä maakohtaisen veroraportoinnin julkistamista. Lisäksi yrityksiä tulisi velvoittaa antamaan sijoittajille ja kansalaisille tietoa siirtohinnoittelumalleista ja muista keskeisistä verosuunnitteluun liittyvistä järjestelyistä esimerkiksi tilinpäätösten liitteinä. Tiedot ovat olennaisia, koska ne vaikuttavat osakkeiden arvoon ja niihin kohdistuviin riskeihin.
- Suomen on työskenneltävä aktiivisesti kansainväliseen yritysverotukseen liittyvien porsaanreikien sulkemiseksi muun muassa OECD:n BEPS-hankkeen pohjalta. YK:n asemaa verokysymyksistä päätettäessä on vahvistettava.
- Tuloverolakia on uudistettava siten, että Suomessa sijaitsevien malmiesiintymien kaivosoikeuksien luovutuksista saatua tuloa verotetaan täällä. Tämä näkökohta on huomioitava myös verosopimuksia neuvoteltaessa.
- Suomen yritysten korkomenojen verovähennyksiä rajoittavaa lainkohtaa on tarkasteltava kriittisesti ja poistettava sen haitalliset aukkokohtat siten, että alikapitalisoinilla ei voi saada verohyötyä. Erityisesti holding-yhtiörakenteilla luotujen korkojen vähennyskelpoisuutta tulisi rajata. Lisäksi korkovähennysrajoituksen tulisi koskea myös kiinteistösijoittamista.
- Suomen on osallistuttava aktiivisesti Euroopan komission yhteistä veropohjaa koskevan hankkeen edistämiseen. Yhteinen veropohja on pidemmällä aikavälillä kestävämpi ratkaisu monikansallisten yritysten verottamiseen kuin erillisyhtiöihin ja markkinaehtoperiaatteeseen perustuva verotus, koska se vaikeuttaa verojen välttelyä keinotekoisilla järjestelyillä. Monikansalliset yritystä tulee verottaa yhtenä kokonaisuutena niiden taloudellisen luonteen mukaisesti.

### SUOSITUKSET KANSALAISILLE

- Kansalaisten tulee vaatia päättäjiltä kunnianhimoista verovälttelyn torjumiseen tähtävää politiikkaa. Kaivospolitiikassa on varmistettava, että yhteisestä kansallisvarannosta jää tänne riittävä korvaus.

## Lähteet

- Baunsgaard T., 2001, A primer on mineral taxation, saatavilla osoitteessa: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01139.pdf>
- Barma N, Kaiser K., Le M.T., 2012, Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-led Development, saatavilla osoitteessa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381>
- Blom N.J., Viëtor D.A., 2009, The Use of Netherlands Cooperatives in Tax-Driven Restructurings, E-newsletter Benelux Roundup – Number 2, M&D Seminars.
- Deloitte, 2015a. Taxation and Investments in Sweden, s. 8, saatavilla osoitteessa: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-swedenguide-2015.pdf>
- Deloitte, 2015b, Barbados Highlights 2015, saatavilla osoitteessa: <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-barbadoshighlights-2016.pdf>
- Ericsson M., Farooki M., 2012. Taxation in the Mining Sector – Selected Case Studies, Solna: Raw Materials Group.
- Euroopan komissio, State aid: Commission opens formal investigation into Luxembourg’s tax treatment of McDonald’s, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6221\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6221_en.htm) (viitattu 22.1.2016)
- Fraser, Institute, 2015, Survey of Mining Companies 2014, saatavilla osoitteessa: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/survey-of-mining-companies-2014.pdf>
- Fuest C., Riedel N., 2012, Tax Evasion and Tax Avoidance: The Role of International Profit Shifting, s. 109–141, saatavilla osoitteessa: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2242>
- Guj P., 2012. Mineral royalties and other mining-specific taxes, saatavilla osoitteessa: [http://im4dc.org/wp-content/uploads/2012/01/UWA\\_1698\\_Paper-01\\_Mineral-royalties-other-mining-specific-taxes1.pdf](http://im4dc.org/wp-content/uploads/2012/01/UWA_1698_Paper-01_Mineral-royalties-other-mining-specific-taxes1.pdf)
- Heckemeyer J., Overesch M., 2013, Multinationals’ profit response to tax differentials: Effect size and shifting channels, saatavilla osoitteessa: <http://econstor.eu/bitstream/10419/78624/1/756742838.pdf>
- Helminen M., 2015. Kansainvälinen verotus, sähköinen versio saatavilla osoitteessa: <http://fokus.talentum.fi/teos/DABBXXBTAFHBG#>
- Hernesniemi H., Berg-Andersson B., Rantala O., Suni P., 2011, Kalliosta kullaksi – kummusta klusteriksi, Suomen mineraaliklusterin vaikuttavuusselvitys, saatavilla osoitteessa: <https://www.etla.fi/julkaisut/b252-fi/>
- Hietala J., Alhola K., Horne, P., Karvosenoja N., Kauppi S., Kosenius A-K., Paunu V-V., Seppälä J., 2014, Kaivostoiminnan taloudellisten hyötyjen ja ympäristöhaittojen rahamääräinen arvottaminen, saatavilla osoitteessa: <http://ptt.fi/wp-content/uploads/2014/09/rap247.pdf>
- HMRC, Oil and Gas: Ring Fence Corporation Tax, <https://www.gov.uk/guidance/oil-gas-and-mining-ring-fence-corporation-tax> (viitattu 24.2.2016)
- Itä-Suomen yliopisto, 2016. Kaivostoiminnan kehitys Suomessa, <https://www2.uef.fi/fi/kaivostutkimus/kaivostoiminnan-kehitys-suomessa> (viitattu 13.1.2016)
- Kankare M., 2015, Talvivaaran kustannus veronmaksajille nyt 333 000 euroa päivässä, saatavilla osoitteessa: <http://www.talouselama.fi/summa/talvivaaran-kustannus-veronmaksajille-nyt-333-000-euroa-paivassa-3473111>
- Kokko M., 2014, Kaivosteollisuus (toimialaraportti), saatavilla osoitteessa: [http://www.temtoimi-alapalvelu.fi/files/2253/Kaivosteollisuus\\_marraskuu\\_2014.pdf](http://www.temtoimi-alapalvelu.fi/files/2253/Kaivosteollisuus_marraskuu_2014.pdf)
- Laukkonen J., Törmä H., 2014, Suomen kaivosalan vaikuttavuuden kehitys ja haasteet vuosina 2010–2020, saatavilla osoitteessa: <http://www.helsinki.fi/ruralia/julkaisut/pdf/Raportteja136.pdf>
- Myrsky M., Rabinä T., Verotusmenettely ja muutoksenhaku, saatavilla maksullisesti osoitteessa: <http://verkkokirjahylly.talentum.fi/teos/FAFBEXC-TEB#>
- Näringslivets Börskommitté, 2003, Offentliga erbjudanden om aktieförvärv (“Takeover-reglerna”), saatavilla osoitteessa: <http://www.naringslivets-borskommitte.se/UserFiles/Dokument/Takeover20061A.pdf>
- OECD, About Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), <http://www.oecd.org/ctp/beps-about.htm> (viitattu 26.1.2016)
- OECD, OECD Tax Database, <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm> (viitattu 19.1.2016)

- OECD, 2013, Addressing Base Erosion and Profit Shifting, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/tax/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm>
- OECD, 2015, Measuring and Monitoring BEPS, saatavilla osoitteessa: <http://www.oecd.org/tax/measuring-and-monitoring-beps-action-11-2015-final-report-9789264241343-en.htm>
- Puustinen, K., 2003, Suomen kaivosteollisuus ja mineraalisten raaka-aineiden tuotanto vuosina 1530-2001, historiallinen katsaus erityisesti tuotantolukujen valossa, saatavilla osoitteessa <http://weppi.gtk.fi/aineistot/kaivosteollisuus/>
- Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto: Kansantalouden tilinpito, [http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp\\_2014\\_2016-01-29\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vtp/2014/vtp_2014_2016-01-29_tie_001_fi.html) (viitattu 23.2.2016)
- Trade Economics, Australia GDP Annual Growth Rate, <http://www.tradingeconomics.com/australia/gdp-growth-annual> (viitattu 19.2.2016)
- Trade Economics, Australia GDP From Mining, <http://www.tradingeconomics.com/australia/gdp-from-mining> (viitattu 19.2.2016)
- Tukes, Kullanhuudonta, malminetsintä ja kaivokset, 2016. <http://tukes.fi/fi/Toimialat/Kaivokset/> (viitattu 13.1.2016)
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, 2015, Kaivosviranomaisen malminetsinnän ja kaivosteollisuuden ajankohtaiskatsaus, saatavilla osoitteessa [http://www.tukes.fi/Tiedostot/kaivokset/tilastot/Kaivosviranomaisen\\_ajankohtaiskatsaus\\_2014.pdf](http://www.tukes.fi/Tiedostot/kaivokset/tilastot/Kaivosviranomaisen_ajankohtaiskatsaus_2014.pdf)
- Työ- ja elinkeinoministeriö, 2010, Suomen mineraalistrategia, saatavilla osoitteessa: [https://www.tem.fi/files/42903/Suomen\\_mineraalistrategia\\_\(2010\).pdf](https://www.tem.fi/files/42903/Suomen_mineraalistrategia_(2010).pdf)
- Työ- ja elinkeinoministeriö, 2016. Suomi kestävän kaivannaisteollisuuden edelläkävijäksi – toimintaohjelma, <http://www.tem.fi/cleantech/kaivosohjelma> (viitattu 18.1.2016)
- Työ- ja elinkeinoministeriö, 2014, Suomen kaivosteollisuuden tilannekatsaus vuonna 2012, saatavilla osoitteessa: [https://www.tem.fi/files/34066/TEMrap\\_23\\_2012.pdf](https://www.tem.fi/files/34066/TEMrap_23_2012.pdf)
- Ulkoasiainministeriö, EITI-aloite avaa kaivannaisteollisuuden rahavirtoja, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=306801&contentlan=1&culture=fi-FI> (viitattu 22.1.2016)
- Valtiovarainministeriö, 2015, Perusmuistio: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa, saatavilla osoitteessa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2015-AK-9355.pdf>
- Verohallinto, Verohallinnon ja ulkoministeriön yhteistyöllä veroasiantuntemusta Afrikkaan, [http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Uutiset/Verohallinnon\\_ja\\_ulkoministerion\\_yhteist\(36945\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Uutiset/Verohallinnon_ja_ulkoministerion_yhteist(36945)) (viitattu 22.1.2016)
- Verohallinto, Verohallinnon tilastoja: Verotulojen kehitys vuonna 2015, <http://www.vero.fi/fi-FI/content/39145/23> (viitattu 27.1.2016)
- Verohallinto, 2013, Varainsiirtoverotuksen yhtenäistämisohe, saatavilla osoitteessa, [https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Varainsiirtoverotus/Varainsiirtoverotuksen\\_yhtenäistamisohe\(27001\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Varainsiirtoverotus/Varainsiirtoverotuksen_yhtenäistamisohe(27001))
- Verohallinto, 2014, Rajoitetusti verovelvollisen osingot, korot ja rojalit, saatavilla osoitteessa: [http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Kansainvaliset\\_tilanteet/Paaomatulot/Rajoitetusti\\_verovelvollisen\\_osingot\\_kor\(14425\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Kansainvaliset_tilanteet/Paaomatulot/Rajoitetusti_verovelvollisen_osingot_kor(14425))
- Verohallinto, 2016, Yritysjärjestelyt ja verotus – liike-toimintasiirto, saatavilla osoitteessa: <https://www.vero.fi/fi-FI/content/39039/8155>
- Yle, 2015, Jätepato uhkaa murtua Kittilän kultakaivoksella, [http://yle.fi/uutiset/jatepato\\_uhkaa\\_murtua\\_kittilan\\_kultakaivoksella/8414897](http://yle.fi/uutiset/jatepato_uhkaa_murtua_kittilan_kultakaivoksella/8414897) (viitattu 23.2.2016)

## Liite 1

Dear Mr Finer

I refer to my earlier email and would like to make the following comments.

The First Quantum Minerals Group (FQM Group) is committed to complying with the laws and regulations of the countries in which it operates in and paying the correct and fair amount of tax. The FQM Group structures its business in an efficient but responsible manner and its arrangements have a clear business and commercial purpose. The profits earned by the Group over the course of its activities in Finland and elsewhere have been appropriately reinvested in its operations.

The FQM Group has made significant investments in Finland and in particular in the Lapland region of northern Finland and this has contributed positively to the economic position of the region. The FQM Group acquired the Kevitsa project in 2008 and subsequently embarked on a large investment programme to upgrade the facilities at the site and this has resulted in a substantial increase in the life of the mine. For example, to date and since the acquisition of the Kevitsa project, the FQM Group has invested approximately US\$880m, €785m at current exchange rates. This investment represents not only an investment on capital, i.e. on fixed assets, buildings & plant located at the site, but also represents an investment in our employees through employment opportunities and skills development. Increased local employment, generated by the activities of the Kevitsa mine, and the associated salaries, benefits, training and payroll taxes all contribute to the Finnish economy.

As a group focussed on constructing and developing mines which are inherently highly capital intensive, the FQM Group funds its developments through a mixture of external debt and equity. The funding of the FQM Group's Finnish operations is consistent with its overall funding policy. To the extent that the FQM Group funds its developments (including its Finnish operations) through external sources, it provides those externally sourced funds to the relevant operations at the appropriate arm's length basis consistent with the relevant country's regulations and laws.

The FQM Group's investments in Finland have resulted in a positive economic impact at a local level, through the creation of jobs, payment of local taxes and development of local supply chains to support our operations. At the national level, these have resulted in the payment of over €200 million in taxes and the generation of significant export revenue. The FQM Group has achieved this while respecting the laws and regulations of Finland.

Kind regards

David

**David Silvestro | Head of Tax**

**London Office**

**First Quantum Minerals Ltd.\***

▪ Uk(d): +44 2076 128 644 ▪ UK(m): +44 7702 518 180 ▪ Zambia(m): +260 967 686 394

Tennyson House - 159-165 Great Portland Street

London W1W 5PA

[www.first-quantum.com](http://www.first-quantum.com)

\* *First Quantum Minerals (UK) Ltd.*



## Liite 2



February 11, 2016

Lauri Finér  
Researcher  
Finnwatch ry  
Malmirinne 1B, 2.krs  
00180 Helsinki  
Finland

Dear Mr. Finér:

I am writing in response to the Finnwatch report on mining taxation and Agnico Eagle Mines Ltd. ("AEM").

AEM is in agreement with much of the content of your report as the majority of the report is simply stating facts. However, AEM would like to take the opportunity to comment on the report's interpretation of the facts in relation to the issue of taxes paid in Finland. Every decision made by the company in terms of the structure and loan arrangements was fully in accordance with all relevant tax legislation.

It is agreed that, in the second quarter of 2004, Agnico Eagles Mines Limited ("AEM") acquired a 13.8% ownership interest in Riddarhyttan Resources AB ("Riddarhyttan"), a Swedish company that was, until November 2006, listed on the Stockholm Stock Exchange. In December 2004, AEM raised its ownership level to 14% of Riddarhyttan's outstanding shares through participation in a rights offering made by Riddarhyttan. In May 2005, AEM initiated a tender offer (the "Offer") for all of the issued and outstanding shares of Riddarhyttan that it did not own and, in November 2005, AEM completed the Offer.

As consideration for the Riddarhyttan shares acquired under the Offer, AEM issued 10,023,882 of its shares and paid an aggregate of \$1,420 in cash to Riddarhyttan shareholders. AEM, through its wholly-owned subsidiary, Agnico Eagle Sweden AB, held 102,880,951 shares of Riddarhyttan representing approximately 97.3% of the outstanding shares and initiated a compulsory acquisition procedure under Swedish law to acquire the remaining 2.7% of the Riddarhyttan shares that it did not hold.

Since AEM used the compulsory acquisition procedures available under Swedish law to acquire the remaining Riddarhyttan Shares, the *Swedish Companies Act of 1975* (the "Swedish Companies Act") only permitted a Swedish subsidiary of AEM (i.e., Agnico Eagle Sweden AB) to compulsorily acquire any outstanding Riddarhyttan Shares for cash. Therefore, the primary reason for the formation and existence of Agnico Eagle Sweden AB was to permit AEM to acquire the remaining shares of Riddarhyttan under the Swedish Companies Act. That is, the formation of Agnico Eagle Sweden AB was not primarily tax motivated.

The repatriation of profits from the Finnish branch to the head office of Agnico Eagle AB and ultimately to AEM did not attract withholding tax. The insertion of Agnico Eagle Sweden AB into the structure and the transfer of the Suurikuusikko mining rights to Agnico Eagle Finland Oy ("AEF"), respectively, did not change the withholding tax rate on the repatriation of profits to AEM (i.e., no withholding tax was required to be remitted on the repatriation of profits to AEM in any of the scenarios described above).

Furthermore, Agnico Eagle Sweden AB also owns other investments in Sweden including 55.0% of the issued and outstanding common shares of Gunnarn Mining AB ("Gunnarn"). Gunnarn holds a 100% interest in the Barsele project located in northern Sweden.

In 2010, the mining assets were transferred from the Finnish branch of Agnico Eagle Sweden AB to AEF, a wholly owned Finnish subsidiary of Agnico Eagle Sweden AB. The transfer of the assets was performed for business reasons and the transaction was a taxable transaction under Swedish domestic tax law.

The report argues that "loan arrangements and depreciations from initial investments made the company tax-exempt in Finland until 2012." What the report does not consider is the magnitude of the investment required from the initial stages through to commercial production and the continuous investment required to develop and maintain production. It cost approximately 300 million Euros, above and beyond the initial investment of 145 million Euros, to build the mine.

With few exceptions, mining is one of the most capital intensive industries. Simply put, mining requires high upfront capital investment usually accompanied by high levels of debt, has longer payback periods for the initial investment and, while not as extreme as the technology industry, generally shorter lifecycles for the recovery of investments made.

It is correct to say that, in 2009, AEM created a Dutch Cooperative and that the outstanding loan of 224 million Euros from AEF was transferred to the Dutch Cooperative. The Dutch Cooperative loaned an additional 94 million Euros to fund continued exploration and development. However, these loans were used to build the mine in Finland.

At the time of construction of the mine in Kittilä, AEM was also in the process of building three additional mines in Canada and Mexico; this made it prohibitive for the company to fund the development of the Kittilä mine using internally generated cash flows, and as such had to borrow these funds. The funds used in the development of the Kittilä mine were external loans obtained from a third party by AEM's Corporate Office. In the absence of the AEM group, the funds would have been obtained from some alternate source.

AEM was able to leverage other assets and its financing structure to provide AEF a lower tax rate than an unbuilt mine would have been able to obtain on a standalone basis. Thus, the financing structure reduced the interest rate and thus, reduced tax leakage from Finland. This necessity is reflected in the relatively high debt ratio (low equity ratio) of AEF, which took on a portion of the total debt of the company. The report's authors should consider the

fact that any company in a development or startup phase, especially in a capital intensive industry, will have a significantly higher debt ratio than one that has already achieved a higher level of maturity or in is in lower capital intensive industries.

The report refers to a higher equity ratio for AEM; however this does not appear to have considered the fact that this represents an overall ratio where the company was able to take advantage of other financing options; had our existing mines in the form of LaRonde, which contribute to the company's equity through retained earnings; the relative cost of the initial investment in, and the stages of development of the other AEM mines being built.

Dutch Law allows a deemed interest expense on the loans which equates to minimal income tax owing to the Netherlands but it does not result in any tax leakage from Finland. As discussed above, the interest expense to Finland and the deduction that resulted from these loans at the AEM group level is less than alternate financing arrangements in Finland would likely have led to; this ultimately resulted in higher taxable income in Finland.

AEM does have a Barbados entity which has a non- interest bearing loan to the Dutch Coop. However, it has no impact on the profits that are being earned or taxed in Finland.

With respect to the comment on depreciation being used to reduce taxable income; this is absolutely correct. As indicated, the mining industry is extremely capital intensive. AEM's investment in the Kittilä mine comprised the initial purchase cost of 145 million Euros in 2005 and then AEM had to invest another 300 million Euros to build the mine itself. The direct and indirect costs of building the ramp into the mine were extremely high. The depreciation expense that the report cites is reflective of these capital costs; the deduction of these costs to allow companies to recover their investment is a universally recognized by governments as necessary and is an incentive to companies to commit to their investments on the long term. The deductions AEM took to "reduce taxable income" were fully in accordance with those allowable under Finnish tax laws.

The report's reference to the fact that the company has only paid income tax of 18 million Euros on operating profit of 265.4 million Euros. This assumption needs to also take into account the size of the initial investment. The cost of the initial investment (145 million Euros) combined with the cost to build the mine (300 million Euros) actually exceeds 265.4 million Euros and, therefore, AEF has paid 18 million Euros of income tax before even recovering its initial investment.

The report and AEM's discussion in response to the points raised is specific to income taxes. While these are immediately visible, AEM would also recommend that the authors take other direct and indirect contributions to the Finnish economy into account, especially the contribution to Northern Lapland.

The development of the Kittilä mine has contributed greatly to employment in Finnish Lapland, both directly and indirectly. At the end of 2015, 411 people were directly employed by Agnico Eagle Finland Oy at the mine and 94% of these people come from Finnish Lapland. In addition to the people directly employed, the mine also employed 280 people indirectly through contractors and consultants.

The Kittilä mine has paid the following amounts in income tax and social fees to the Finnish government since the start of construction in 2006:

**(All amounts are in thousands of EUR)**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Income tax (EUR)	306	1.160	1.984	3.815	5.522	7.028	7.824	8.015	8.009	9.894
Social fees*	37	740	1.582	3.760	4.103	7.102	7.902	7.588	7.354	7.126
<b>Total</b>	<b>342</b>	<b>1.899</b>	<b>3.566</b>	<b>7.575</b>	<b>9.625</b>	<b>14.130</b>	<b>15.726</b>	<b>15.603</b>	<b>15.363</b>	<b>17.020</b>

\* incl. Pension, Unemployment insurance, Group life insurance, Casualty insurance, Social security

The amounts above do not include social fees and income taxes paid by contractors and consultants working at the mine.

In addition to activities at the Kittilä mine, Agnico Eagle Finland Oy has, every year since 2007, invested between 4-5 million Euros in early stage regional exploration in northern Finland. This exploration activity is directly employing 10 persons and indirectly between 50-60 contractor employees.

I want to thank you for allowing us the opportunity to comment on your report. We would be pleased to discuss our comments in more detail or to provide additional information as required.

Should you have additional questions, please do not hesitate to contact myself or Ingmar Haga.

Sincerely,



Dale Coffin  
Corporate Director, Communications  
Agnico Eagle Mines Limited

c.c. Ingmar Haga







Finnwatch ry  
Malminrinne 1B, 2.krs  
00180 Helsinki  
[info@finnwatch.org](mailto:info@finnwatch.org)  
[www.finnwatch.org](http://www.finnwatch.org)  
[@Finnwatch1](https://www.instagram.com/Finnwatch1)