

Puhtaan siirtymän ympäristömenettelyt Hankkeiden tarkastelua

23.10.2025 Satu Räsänen, ACTS



Eräiden puhtaan siirtymän hankkeiden tarkastelua

CRMA: Kaivoskivennäisten louhinta, metallien
jalostus ja kierrätys

Lähtökohtia

- CRMA:ssa tarkoitetaan kriittistä raaka-ainetta koskevalla hankkeella mitä tahansa kriittisten raaka-aineiden louhinnan, jalostuksen tai kierrätyksen alalla suunniteltua laitosta.
- Lisäksi tarkoitetaan nykyisen laitoksen merkittävää laajentamista tai käyttötarkoituksen muuttamista.
- Näin ollen asetuksen ”lupamenettelyä” koskevia säännöksiä sovelletaan mineraalien louhintaan, jalostushankkeisiin ja kierrätyshankkeisiin sekä niiden muutoksiin.
- CRMA:n lupamenettely kattaa, kuten NZIA:ssa ja RED:ssä kaikki asiaankuuluvat luvat mukaan lukien ympäristöarvioinnit.

Lähtökohtia

- Louhinnan eli kaivostoiminnan lupamenettelyt ja lainsäädäntö poikkeavat jalostus- ja kierrätys Hankkeista.
- Metallien jalostus ja kierrätys (jätteen ammattimaisena käsittelynä) ovat tyypillisesti ympäristöluvan vaativia toimintoja ja eräissä tapauksissa niitä koskee myös IED:n vaatimukset.
- Kaikkien CRMA:n piiriin kuuluvien hankkeiden ja laitosten YVA ja lupamenettelyt voivat kestää Suomessa vuosia.
- On epätodennäköistä, että CRMA:ssa strategisille hankkeille säädettyjä käsittelyaikoja voidaan noudattaa ilman menettelyjen olennaista kehittämistä.

Hankkeiden YVA-velvollisuus

- YVAL:n liitteen 1 (2) a) kohdan mukaan YVA tarvitaan kaivosmineraalien louhinnalle, paikalla tapahtuvalle rikastamiselle ja käsittelylle, kun kaivoksen pinta-ala on yli 25 hehtaaria, tai irrotettavan aineksen kokonaismäärä on vähintään 550 000 tonnia vuodessa.
- Metalliteollisuudessa YVA tarvitaan laitoksilta, joissa tuotetaan muita kuin rautaraakametalleja malmista, rikasteista tai sekundaarisista raaka-aineista metallurgisilla, kemiallisilla tai elektrolyyttisillä menetelmillä (YVAL liite 1(4) b) kohta).
- Jätehuollossa YVA vaaditaan jätteiden käsittelylaitoksilta, joissa vaarallista jätettä poltetaan, käsitellään kemiallisesti tai käsitellään biologisesti ja laitos on mitoitettu vähintään 5 000 tonnin vuotuiselle jätemäärälle, taikka jätettä sijoitetaan kaatopaikalle.

Hankkeiden YVA-velvollisuus

- Lisäksi YVA vaaditaan jätteiden käsittelylaitoksilta, joissa muuta kuin vaarallista jätettä poltetaan ja laitos on mitoitetu vähintään 100 tonnin vuorokausittaiselle jätemäärälle, jätettä käsitellään kemiallisesti ja laitos on mitoitetu vähintään 100 tonnin vuorokausittaiselle jätemäärälle, jätettä käsitellään biologisesti ja laitos on mitoitetu vähintään 35 000 tonnin vuotuiselle jätemäärälle, taikka jätettä sijoitetaan kaatopaikalle, joka on mitoitetu vähintään 50 000 tonnin vuotuiselle jätemäärälle (YVAL liite 1 (11) kohta).
- HUOM! YVA vaaditaan myös mainittujen hankkeiden kooltaan vastaavien hankkeiden muutoksilta. Mainittujen rajojen alapuolelle jäävät hankkeet saattavat vaatia YVAn yksittäistapauksellisen päätöksen perusteella (YVAL:n 3(2) §).

Hankkeiden vaatimat luvat

- **Metallinjalostushankkeet** ovat lupamenettelyn kannalta tyypillisesti ns. tavanomaisia tehdashankkeita.
- Tällainen hanke vaatii usein kaavaratkaisuja (asema- ja mahdollisesti yleiskaavan tai niiden muutoksia), tarvittaessa luonnonsuojelun poikkeuspäätöksiä, Natura-arvioinnin, kemikaaliturvallisuuslain mukaisen luvan tai ilmoituksen ja vesitalousluvan sekä ympäristöluvan (erilaisten tekniikoiden tai kapasiteettirajojen mukaan, ks. YSL liite 1(2) ja (8)).
- **Akkutehdas** vaatii aina ympäristöluvan. Lisäksi tarpeen voivat olla vähintään sähkön siirtojohtojen lupa (/luvat) sekä lentoestelupa, jos kiinteistöllä on korkeita rakennelmia (piiput).
- Mainitut menettelyt koskevat erityisesti uusia laitoksia, mutta varsinkin laitoksen toiminnan muuttuessa olennaisesti, vastaavat luvat ja muut päätökset tarvitaan.

Hankkeiden vaatimat luvat

- **Kierrätystoiminta**, kun kierrätetään kriittisiä ja strategisia raaka-aineita, kuuluu CRMA:n soveltamisalaan.
- Esimerkiksi **teollisuusjätekeskuksen** perustaminen tai laajentaminen vaatii asema- ja tarvittaessa yleiskaavan ja/tai niiden muutokset, usein YVAN (YVAL:n 1 liite 11 (a ja b) kohta), ympäristöluvan ja rakentamisluvan.
- Kierrätyshankkeet voivat tulla ympäristölupavelvollisuuden piiriin useammalla perusteella; ympäristöluvan vaatii jätteiden ammattimainen tai laitosmainen käsittely sekä jätevesien käsittely muun muassa silloin, kun muiden kuin vaarallisten jätteiden hyödyntämisen tai hyödyntämisen ja loppukäsittelyn yhdistelmän kapasiteetti ylittää 75 tonnia vuorokaudessa, mukaan luettuna muun muassa biologinen käsittely ja metallijätteen käsittely leikkureilla käsittäen myös sähkö- ja elektroniikkalaiteromun, romuajoneuvot ja niiden osat (YSL liite 1, 13 (f) kohta).

Hankkeiden vaatimat luvat

- **Teollisuusjätekeskus** vaatii aina ympäristöluvan pysyvän kaatopaikan rakentamiseksi ja kaatopaikkatoiminnan harjoittamiseksi (YSL liite 1, 13 (g) kohta).
- Kaatopaikkojen suunnittelua, perustamista, rakentamista, käyttöä, hoitoa, käytöstä poistamista ja jälkihoitoa sekä jätteen sijoittamista ohjaa valtioneuvoston asetus kaatopaikoista (VNa 331/2013).
- Kaatopaikkatoiminnan ympäristöluvan myöntää valtion lupaviranomainen, jatkossa siis LVV.
- Jos alueella on kivenmurskaamo, joka toimii yli 50 vrk, tarvitaan myös sitä varten ympäristölupa, jonka myöntää kunta (ympäristönsuojeluviranomainen).
- Hankealueen maanrakennus- ja louhintatöiden aloittaminen edellyttää RakL:n (aiemmin MRL:n) mukaista maisematyölupaa.
 - Maisematyölupaa tulee hakea ennen rakentamisluvan voimassaoloa tehtäville toimille, jotka muokkaavat maisemaa, kuten esimerkiksi puuston kaadolle tai maa-aineksen

Hankkeiden vaatimat luvat

- Rakennukset ja rakennelmat edellyttävät rakennusvalvontaviranomaiselta haettavan rakentamisluvan.
- Melua tai tärinää aiheuttavasta tilapäisestä toiminnasta, joka ei edellytä ympäristölupaa, tulee tehdä erillinen kirjallinen ilmoitus kunnalle.
- Lisäksi rakennustyömaa-aikaisten räjähdettäneiden ja kemikaalien käyttöön sekä varastointiin on oltava kemikaaliturvallisuuslain mukainen lupa tai ilmoitus.
- HUOM! CRMA:n piiriin kuuluvat jalostushankkeet ole välttämättä pelkästään metallinjalostushankkeita.
 - Ympäristölupaa vaaditaan muun muassa kemianteollisuuden alaisuuteen kuuluvilta laitoksilta, joissa valmistetaan fosforipohjaisiin raaka-aineisiin perustuvia lannoitteita.
 - Fosfori ei sisälly CRMA:n strategisten raaka-aineiden listalle, mutta lukeutuu kriittisiin raaka-aineisiin.

Erityistä kaivostoiminnan luvista

- **Kaivostoimintaa** (mineraalien louhinta) koskee kaivoslaki (621/2011) erityislakina.
- Kaivoslaissa säädetään muun muassa kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsinnästä ja hyödyntämisestä, kullanhuuhdonnasta valtion omistamalla alueella ja näihin liittyvän toiminnan lopettamisesta sekä kaivostoimituksesta.
- Kaivostoiminnalla tarkoitetaan kaivoslaissa kaivosmineraalien louhinta kaivoksessa, siihen liittyvää kiviaineksen siirtoa ja nostoa, välittömästi louhinnan yhteydessä tapahtuvaa kaivosmineraalien hyödyntämiseksi tarpeellista rikastustoimintaa ja muuta käsittelyä sekä kaivosmineraalien louhintaan välittömästi liittyviä valmistelevia ja muita tukitoimenpiteitä.
- CRMA:n jäsentelyssä rikastustoiminta voi olla myös luettavissa omaksi toiminnakseen, jolloin muun muassa käsittelyaikoja koskevia säännöksiä sovellettaisiin siihen erikseen.
 - Käytännössä louhinta- ja rikastustoimintojen lupia saatetaan kuitenkin hakea myös yhdessä.

Erityistä kaivostoiminnan luvista

- Kaivoslaki sisältää yksityiskohtaista sääntelyä toimintaan liittyvästä lupamenettelystä ja sen mukaisia lupia ovat muun muassa malminetsintälupa, kaivoslupa ja kaivosturvallisuuslupa.
- Kaivoslupa antaa toiminnanharjoittajalle oikeuden hyödyntää kaivosluvassa määritellyllä alueella olevia kaivosmineraaleja, kaivostoiminnan sivutuotteen (kaivostoiminnassa sivutuotteena syntyvän orgaanisen ja epäorgaanisen pintamateriaalin, ylijäämäkiven ja rikastushiekan) sekä muut kaivosalueen kallio- ja maaperään kuuluvat aineet siltä osin kuin niiden käyttö on tarpeen kaivostoimintaan.
- Kaivoslupa ei mahdollista kaivostoiminnan harjoittamista alueella, vaan siihen tarvitaan kunnan tekemä kaavapäätös (tyypillisesti yleiskaava, mutta sijainnista riippuen myös asemakaava voi olla tarpeen, jotta varmistetaan toiminnan edellyttämien rakennusten sallittavuus maankäytöllisesti), sekä muun muassa ympäristölupa.
- Ympäristölupa tarvitaan kaivostoiminnan lisäksi malmien ja mineraalien rikastamiselle (YSL liite 1, 7. a) ja b) alakohta).

Erityistä kaivostoiminnan luvista

- Kaivoslaki ei ylipäätään syrjäytä muuta voimassa olevaa lainsäädäntöä ja siten hankkeen toteuttajan on sovellettava lisäksi myös muun muassa VL:ia ja LSL:ia.
 - Tältä osin kaivoshanke vaatii samat luvat, kuin teollisuuslaitoshankkeetkin, mutta lupamääräykset poikkeavat toisistaan huomattavasti (kaivoksille annetaan mm. määräykset kaivannaisjätteestä sekä toimintaa koskevasta kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmasta ja sen noudattamisesta).
 - Kaivos voi jatkossa olla myös ns. IED-laitos, joten osaa kaivoksista tulevat koskemaan myös direktiivilaitoksia koskevat erityiset vaatimukset (ks. IED, muutos (EU) 2024/1785, liite 1, 3.6.).
- Lisäksi kaivoksen rakentamiseen ja tuotannolliseen toimintaan on haettava kaivosviranomaisen lupa (kaivosturvallisuuslupa).

Erityistä kaivostoiminnan luvista

- Rakennusten ja rakennelmien rakentamiseen tarvitaan RakL:n (aiemmin MRL:n) mukainen rakentamislupa.
- Myös maisematyölupa voi olla tarpeen esimerkiksi poistettaessa asemakaava-alueella sijaitsevalta kaivosalueelta puita.
- Patoturvallisuuslaki (494/2009) ei luo itsenäistä lupamenettelyä, vaan padon rakentamisen luvanvaraisuus perustuu muihin lakeihin, lähinnä VL:iin, YSL:iin sekä AKL:iin -> Patoturvallisuuslaki täydentää niitä lupamenettelyssä huomioon otettavilla patoturvallisuusnäkökohdilla.

Erityistä kaivostoiminnan luvista

- Muinaismuistolain 11 §:n mukaan kiinteään muinaisjäännökseen kajoamiseen voidaan myöntää kajoamislupa, jos muinaisjäännös tuottaa merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa.
- Kajoamislupa voidaan myöntää maanomistajalle tai muulle toimijalle, jonka tarkoituksena on toteuttaa toimenpide, jolla voi olla vaikutusta kiinteään muinaisjäännökseen.
- Osana kaivoshankkeen selvityksiä hankealueella voi olla tarpeen tehdä muinaismuistoinventointi ja hakea tarpeen vaatiessa Museovirastolta kajoamislupaa.

Erityistä kaivostoiminnan luvista

- Kaapelin, putken, sähköjohdon tai muun vastaavan rakenteen sijoittaminen maantien tiealueelle edellyttää ELY-keskuksen myöntämää sijoituslupaa -> sijoitusluvut käsitellään tällä hetkellä keskitetysti Pirkanmaan ELY-keskuksessa.
- Myös uusien yksityisteiden liittymien rakentaminen maantielle tai nykyisten yksityistieliittymien parantaminen edellyttävät maantielain (503/2005) mukaisen liittymäluvan hakemista.
- Poronhoitolain (848/1990) 53 §:n mukaan suunniteltaessa valtion maita koskevia, poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä, on valtion viranomaisten neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa.