Kaivosteollisuus

29.5.2023

Talousvaliokunta
EDUSKUNTA

Asia: U 7/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle aloitteesta kriittisten raaka-aineiden turvallisen, monipuolisen, kohtuuhintaisen ja kestävän saannin varmistamiseksi

Kiitämme mahdollisuudesta lausua otsikkoasian johdosta. Olemme aikaisemmin lausuneet asiasta talousvaliokunnalle 14.2.2023 niin sanotun E-kirjeen yhteydessä (E 160/2022 vp).

Komission aikaisempi raaka-ainepolitiikka

Euroopan komissio julkaisi 2008 raaka-aineita koskevan aloitteensa ja päätti ryhtyä toimenpiteisiin parantaakseen raaka-aineiden saatavuutta. Komissio muun muassa painotti pyrkimystä tavoitella raaka-aineiden säästävää ja kestävää käyttöä sekä kierrätystä. Komissio jo tuolloin painotti EU:n omien raaka-ainevarojen hyödyntämistä. Komissio listasi aloitteensa jälkeen vuonna 2011 kriittiset metallit ja mineraalit. Listauksissa tai niiden taustaselvityksissä näkyi paikoin merkittävä riippuvuus Venäjän ja Kiinan tuotannosta. Monien kriittisten metallien kokonaiskäyttö on melko vähäistä, mutta niiden tuotanto on erittäin keskittynyttä. Usein mainitaan Kiinan ratkaiseva osuus harvinaisten maametallien tuotannosta.

Komissio on sittemmin seurannut ja päivittänyt raaka-ainepolitiikkaansa vuosina 2013–2020 tavoitteenaan parantaa asemaansa raaka-aineiden osalta sekä rakentaa valmiuksia ilmastonmuutoksen mukanaan tuomiin haasteisiin.

EU kuluttaa noin 20-30 % maailman metalleista mutta tuottaa vain noin 3 %.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan hieman yli vuosi sitten paljasti kuitenkin konkreettisesti, etteivät edellisen yli 10 vuoden raaka-ainepolitiikan toimet juurikaan olleet parantaneet EU:n tuontiriippuvuutta metallien osalta.

Komission raaka-ainepolitiikka nyt

EU:n komissio julkaisi raaka-aine-esityksensä (ns CRMA-paketti eli Critical Raw Materials Act) maaliskuussa. Kuten U-kirjeessä todetaan, kyseessä on sekä lainsäädäntötoimia sisältävä julkistus että politiikkatoimia sisältävä tiedonanto. Kokonaisuutta arvioitaessa ja Suomen vaikuttamistoimia pohdittaessa tulee huomioida myös Net Zero Industry Act (Industrial Plan for the Net Zero Age) sekä (tilapäiset) valtiontukisäännösten muutokset.

Samanaikaisesti tulee huomioida taksonomia -kokonaisuus, jossa EU:n komission toimenpiteet raaka-aineiden sisällyttämiseksi taksonomian piiriin ovat kohdanneet vastoinkäymisiä. Strategiset raaka-aineet ja niihin liittyvät hankkeet ovat tällä hetkellä EU taksonomian ulkopuolella ja tähän ongelmaan ei suoraan tuoda mitään

Kaivosteollisuus ry

Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
toimisto@kaivosteollisuus.fi
www.kaivosteollisuus.fi
Y-tunnus: 1743558-8

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/2859c4d0-7337-4401-b227-c49a05f15460
visma sign
www.vismasign.com

ratkaisuja CRMA:ssa. Strategisten raaka-aineiden tuotanto tulisi lisätä EU taksonomian piiriin, jotta yksityinen sektori sekä institutionaaliset sijoittajat voisivat sijoittaa strategisten raaka-aineiden hankkeisiin ilman, että tästä koituisi heille huomattavaa haittaa ns. ”ESG pisteytyksessä”. Kuten CRMA:ssa todetaan, vihreä siirtymä ei ole mahdollinen EU:ssa ilman strategisten raaka-aineiden vastuullisia ja paikallisia tuotantoketjuja (vastuullinen omavaraisuuden kasvattaminen). Erityisesti Suomen osalta vesipuitedirektiivi ja siihen liittyvä regulaatio aiheuttaa suuria haasteita uusien (ja nykyistenkin) kaivoshankkeiden luvitettavuuden ja toiminnan kannalta. Tämä johtuu mm. siitä, että kaivoshankkeet usein sijaitsevat vesistöjen latva-alueilla tai jopa usean vesistön valuma-alueella. Kaivoksen paikka määräytyy geologisten reunaehtojen perusteella, eikä sen osalta ole samanlaisia vapausasteita sijoituksen ja ympäristövaikutusten minimoinnin osalta kuin muussa teollisuudessa.

CRMA pitää sisällään useita eri toimenpidekokonaisuuksia. Kiertotalouden ja primäärihankkeiden yhdistäminen osaksi samaa raaka-aineiden strategiaa on perusteltua. Akkuvalmistajien mukaan kierrätysmineraalien oheen tullaan jatkossakin tarvitsemaan uutta louhittua materiaalia, jotta akkumineraalien tekninen laatu saadaan vastaamaan materiaaleilta vaadittavia laatu- ja turvallisuusstandardeja.

Eräitä artiklakohtaisia kommentteja

Asetusehdotuksen tavoitteet ja määritelmät (1–2 artiklat)

Omavaraisuustavoitteet ovat kunnianhimoisia EU:n näkökulmasta. Suomen kannalta komission painottama arvoketjujen huomiointi on hyvä ja alleviivaa Suomen teollisia mahdollisuuksia.

Suomessa 1.6.2023 voimaan tulevat lainmuutokset ovat paikoitellen toisen suuntaisia.

Raaka-aineet, joita ehdotus koskee (3–4 artiklat)

Komission ehdotus sisältää uuden luokituksen (strategiset raaka-aineet). Kaivosteollisuus ry katsoo, että nikkelin, litiumin ja grafiitin osalta näiden tulisi sisältyä listaukseen sellaisenaan, koska etsintä-, projektikehitys tai tuotantovaiheessakaan ei voida tehdä rajausta myöhempää mahdollista käyttötarkoitusta ajatellen (akkulaatu). Suomessa tyypilliset sulfidiset esiintymät lähtökohtaisesti sopivat hyvin akkuteollisuuden käyttöön.

Strategiset raaka-aineet esiintyvät raaka-ainehankkeissa usein sivutuotteina. Olisi hyvä selventää asetusehdotuksessa, että myös kaivosprojektit, joissa strategiset raaka-aineet ovat sivutuotteita, voivat hakea strategisen hankkeen statusta.

Strategisen hankkeen kriteerit, hakemuksen sisältö, valinta ja implementointi (5–7 artiklat)

Uuden strategisten hankkeiden luokassa korostuu voimakkaasti komission rooli. Menettelyä, jossa toiminnanharjoittaja hakee hankkeen statusta komissiolta mutta jäsenvaltio voi käyttää veto-oikeutta, tulee tarkastella toimivuuden kannalta. Samoin on vielä arvioitava, sisältääkö menettely liikaa hallinnollista kuormaa.

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/2859c4d0-7337-4401-b227-c49a05f15460
visma sign
www.vismasign.com

Strategisen projektin statukseen vaadittavien dokumenttien lista ja sisältö on hyvin kattava ja tämä tarkoittaa, että projektit tulee olla erittäin pitkällä kehitysvaiheessa, jotta pystyvät tuottamaan kaikki vaadittavat dokumentit. Eli projektit, jotka tarvitsisivat tukea aikaisemmassa projektin kehitysvaiheessa eivät saa tarvitsemaansa tukea. Koska projektien kehityskaari on tyypillisesti hyvin pitkä, globaalisti tunnetun esiintymän tuotantoon saattaminen vie keskimäärin 17 vuotta ja Euroopassa vielä pidempään, tulisi selvittää, voidaanko strategisen projektin status arvioida jo selvästi aiemmassa projektivaiheessa. Jos strategisen projektin status voitaisiin saavuttaa jo ns. esiselvitysvaiheessa (Scoping study/PEA), olisi sillä merkittävä vaikutus myöhemmän projektiaikataulun kannalta, mikä osaltaan tukisi CRMA:n tavoitteita.

Lupaprosessiin keskitetty yhteyspiste, tietojen saatavuus (artiklat 8–9)

Komission ehdotus on kannatettava ja antaa hyvän pohjan Suomessa käytävälle keskustelulle lupamenettelyjen kehittämiseksi.

Olisi tärkeää, että itse luvitukseen liittyviä prosesseja suoraviivaistetaan (toki laadusta ja sisällöstä tinkimättä), lisätään läpinäkyvyyttä sekä mahdollisuus keskusteluun prosessin aikana (viranomaisen ja hakijan välillä). Tämän tulisi koskea myös muutoksenhakuvaihetta.

Lupaprosessin määräajat, ympäristöarvioinnit ja -luvat, kaavoitus, UNECE:n yleissopimusten sovellettavuus (10–13 artiklat)

Kannatamme komission näkökulmia lupamenettelyjen selkeyttämiseksi ja käsittelyaikojen nopeuttamiseksi. Tässä Suomen kannanmuodostuksessa joudutaan pohtimaan muun muassa kaavoituksen roolia sekä viranomaisrakennetta yleensä.

Kaivostoimintaa ei kuitenkaan ole syytä lupamenettelyjen määräaikoja tarkasteltaessa nostaa erillisluokkaan. Kaivostoiminnan lupakäsittely rinnastuu pääosissa hankkeissa niin kutsutun raskaan teollisuuden lupaprosesseihin.

Määräaikoja harkitessa Suomen osalta on hyvä huomata, että vastikään säädetyssä ”ohituskaistalaissa” (Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta, 1144/2022) nimenomaisesti kaivostuotannon raaka-aineet jätettiin soveltamisalan ulkopuolelle, mikä osaltaan pakottaa tuontiraaka-aineiden käyttöön. Olisi hyvä jatkotyöskentelyssä tarkastella tätä Suomessa valittua ratkaisua.

Lupamenettelyssä yleisesti mutta myös CRMA:n tavoitteisiin liittyen olisi tärkeä poistaa pullonkauloja ja riippuvuussuhteita Suomen lupa- ja kaavalainsäädännöstä. Lisäksi tarvitaan tarkastelua siitä, ettei minkään luvan myöntäminen joudu odottamaan esimerkiksi kaavan valitusprosessia, vaan että nämä viranomaispäätökset voidaan tehdä samanaikaisesti.

Malminetsintä (18 artikla)

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/2859c4d0-7337-4401-b227-c49a05f15460
visma sign
www.vismasign.com

Malminetsintään liittyvät komission ehdotukset eivät tuottane Suomelle vaikeuksia. Komission ehdotuksessa esiin nostetut kysymykset toimivat Suomessa jo tällä hetkellä. Kaivosteollisuus ry hieman vierastaa ehdotuksen keskitettyä suunnitelmallisuutta.

Kansalliset kiertotaloustoimet ja kaivannaisjätteiden sisältämien kriittisten raaka-aineiden hyödyntäminen (25–26 artiklat)

Ehdotus on Suomessa etenemässä sekä kiertotalouden että kaivannaisjätteiden osalta. Ehdotusta tulee ehkä tarkistaa sen suhteen, kuinka vanhoja jätealueita ehdotuksella tarkoitetaan. Ehdotus myös sisältää toiminnanharjoittajalle uusia velvoitteita, joista tulee säätää mahdollisimman tarkasti ja siten, ettei velvoitteesta aiheudu ylimääräisiä kustannuksia.

Tunnustetut sertifiointijärjestelmät ja ympäristöjalanjäljestä tiedottaminen (29–30 artiklat)

Suomen tulee huolehtia siitä, että meillä vapaaehtoisena käytössä oleva malminetsinnän ja kaivostoiminnan vastuullisuusjärjestelmä *Towards Sustainable Mining* huomioidaan komission kanssa käytävissä neuvotteluissa.

Strategiset kumppanuudet (33 artikla)

Asetusehdotuksessa tulisi pyrkiä vahvemmin huomioimaan kaikessa, että EU:n ulkopuolelta tulevia raaka-aineita koskee samat vaatimukset kuin eurooppalaisia.

Kriittisten raaka-aineiden toimikunta (34–35 artiklat)

Asetusehdotuksen tavoitteet edellyttävät tehokasta yhteistyötä yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Teollisuuden toimijoilla on keskeinen rooli asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Täten on olennaista, että taloudelliset toimijat ovat mukana Euroopan kriittisiä raaka-aineita käsittelevän toimikunnan kokoonpanossa ja toiminnassa.

Pekka Suomela, toiminnanjohtaja
Kaivosteollisuus ry

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/2859c4d0-7337-4401-b227-c49a05f15460
visma sign
www.vismasign.com

PEKKA VILJAM SUOMELA
Kaivosteollisuus ry, FI17435588, Eteläranta 10, 00130, Helsinki
df77ac1e-fbde-4454-ab0b-1679bca5e297 - 2023-05-29 14:58:32 UTC +03:00
BankID / MobileID - c765cab9-661d-4226-bebe-0631c8bd513a - FI
Representative - Nimenkirjoitusoikeus - Firmateckningsrätt - Representant - Repræsentant