

Asia: VN/32318/2023

Kansallinen mineraalistrategia

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Asia: VN/32318/2023

WWF Suomen lausunto:

Kansallinen mineraalistrategia

WWF Suomi kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta lausua kansallisen mineraalistrategian luonnoksesta.

WWF haluaa korostaa lausunnossaan kolmea näkökohtaa:

- Strategian ytimeksi tulisi ottaa Suomen mineraaliklusterin siirtymäsuunnitelma yhden maapallon mukaisiin toimintamalleihin
- Mineraalialan ympäristövaikutusten vahvempi esilletuonti strategiassa
- Vastuullisuuden ulottuminen koko arvoketjuun sekä jäljitettävyys

Seuraavassa on käyty näkökohdat läpi yksityiskohtaisemmin.

Strategian ytimeksi tulisi ottaa Suomen mineraaliklusterin siirtymäsuunnitelma yhden maapallon mukaisiin toimintamalleihin

”Strategian tarkoituksena on tuottaa yhteinen näkemys suomalaisen mineraaliklusterin nykytilanteesta, politiikan tavoitteista, päälinjoista sekä tarvittavista toimenpiteistä tulevien vuosien aikana.”

WWF näkee, että strategian luonnoksessa on epäonnistuttu käsittelemään luontokadon pysäyttämisen ja kestävä kehityksen toteutumisen kannalta välttämätöntä luonnonvarojen ylikulutuksen purkamista. Esimerkiksi strategian johdannon toisessa kappaleessa otetaan annettuna mineraalisten luonnonvarojen globaali kysynnän kasvu ja toisaalta mainitaan YK:n luontosopimuksen (Global Biodiversity Framework, tavoite 16) tavoite luonnonvarojen kulutuksen vähentämisestä kestävä tasolle, joka WWF:n keskustelupaperin mukaan tarkoittaa OECD-maissa noin 70 % vähennystä luonnonvarojen kulutuksessa.

Tämä karkea ristiriita todetaan, mutta sitä ei juuri käsitellä strategiassa. WWF huomauttaa, että kansainvälisen luontopaneelin IPBESin, kansallisen luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelman 2012-2020 arvioinnin ja muiden tiedeyhteenvetöjen perusteella luonnonvarojen ylikulutus on luontokadon keskeisimpiä epäsuoria aiheuttajia. Jos siihen aiheuttajaan ei puututa, luontokato ei pysähdy eikä kestävä kehitys voi toteutua. Toisin sanoen ylikulutuksen purkamisen laiminlyönti on valinta luopua kestävästä kehityksestä.

Mineraalistrategiassa olisikin syytä tuoda selkeästi esiin, mihin näkemykseen strategia perustuu: ylikulutuksen jatkamiseen (oletettu globaali kysynnän kasvu) vai ylikulutuksen purkamiseen (YK:n luontosopimuksen tavoitteiden toteuttaminen). Molemmat eivät voi tapahtua samaan aikaan. Näissä kahdessa eri skenaariossa mineraalialan toimintaympäristö on hyvin erilainen. Ylikulutuksen tapauksessa taloudelliset kannustimet ohjaavat nykytasoiseen tai kasvavaan mineraalisten raaka-aineiden kulutukseen ja tuotantoon, kun ylikulutusta purkavat rakenteet kannustavat puolestaan tuotannon ja kulutuksen laskuun. On huomattava, että vihreän siirtymän toteuttaminen on myös huomattavasti helpompaa kestävästi, mikäli raaka-aineiden kokonaistarve laskee. Strategiasta tulisi käydä selkeästi esille, kumpaan näkemykseen strategia perustuu, koska tämä vaikuttaa luonnollisesti toimintaympäristöön ja valittuihin toimenpiteisiin. Nyt vaikuttaa siltä, että strategia olettaa luonnonvarojen ylikulutuksen jatkumisen, mikä on valinta luopua kestävästä kehityksestä.

Strategialuonnoksessa mainitaan kytkennät muihin kansallisiin strategioihin, kuten luonnon monimuotoisuusstrategiaan, joka tulisi olla YK:n luontosopimuksen kansallista toimeenpanoa, mukaan luettuna ylikulutuksen purkamista, ohjaava asiakirja. Strategialuonnoksessa mainitaan: ”Mineraalistrategia tukee osaltaan teollisuuspolitiikan tavoitteita ja sen toimeenpano sovitetaan yhteen Suomen ympäristö- ja ilmastopolitiikan tavoitteiden kanssa.” WWF huomauttaa, että tiedeyhteenvetöjen mukaan luonnonvarojen ylikulutuksen jatkaminen ei ole yhteensovitettavissa ympäristöpolitiikan tavoitteiden kanssa. Tästäkin syystä strategialuonnoksessa tulisi valita selkeäksi lähtökohdaksi luonnonvarojen ylikulutuksen purkamisen.

”Strategian valmistelun keskeinen tavoite on mineraalisektorin kansallisen arvonlisän kasvattaminen ja Suomesta louhittujen mineraalien jalostusasteen nostaminen.”

WWF huomauttaa, että tämä strategian valmistelun tavoite ei ole ristiriidassa sen kanssa, että strategian lähtökohtana olisi luonnonvarojen ylikulutuksen purkamisen. Vanha iskulause ”vähemmästä enemmän” pätee myös jalostusasteen nostamiseen ja arvonlisän kasvattamiseen. Jos

strategian lähtökohtana olisi kestävä kehitys, mikä välttämättä vaatii sitoutumista luonnonvarojen ylikulutuksen purkamiseen, strategian valinnoissa korostuisi huomattavasti voimakkaammin näkemys, jossa taloudelliset kannustimet ja säädösohjaus supistavat luonnonvarojen kokonaiskulutusta. Tällöin tulisi korostua myös mineraalisektorin strategiset toimet, joilla Suomi ja suomalaiset toimijat valmistautuvat olemaan voittajia tässä kestävyysmurroksessa.

Kiertotalouden ratkaisut, joista strategialuonnoksessakin mainitaan, ovat selvästi yksi valtava liiketoiminnallinen mahdollisuus. Strategialuonnoksen puutteena on kiertotalouden hahmottaminen vahvasti tuotantonäkökulmasta, jolloin merkittävä osa kiertotalouden kuluttajaa lähempänä olevia ratkaisuja (esim. jakamisratkaisut ja elinkaaren pidentäminen) jäävät vähälle huomiolle, vaikka niiden kautta voidaan saavuttaa merkittäviä vähennyksiä luonnonvarojen kokonaiskulutuksessa. Näillä ratkaisuilla voi puolestaan olla valtava vaikutus mineraalisektorin toimintaympäristöön. Strategialuonnoksen pinnallinen ja tuotantopainotteinen näkökulma kiertotalouteen tulisi korvata kokonaisvaltaisemmalla kiertotalousnäkemysellä, joka kytketään kiinteäksi osaksi toimialan siirtymäsuunnitelmaa.

Strategisten toimien pohjana tulisi olla Suomen mineraaliklusterin SIIRTYMÄSUUNNITELMA yhden maapallon mukaisiin toimintamalleihin. Siirtymäsuunnitelmat auttavat toimialaa ja toimijoita ohjaamaan omaa toimintaansa sekä tekemään strategisia valintoja, joilla luonnonvarojen ylikulutuksesta riippuvaisista liiketoimintamalleista voidaan siirtyä mahdollisimman hallitusti kohti kestäviä ratkaisuja. Asiakkaiden, kansalaisten, lainsäätäjien ja rahoittajien vaatimukset yritysten toiminnan kestävyyttä kohtaan kasvavat jatkuvasti. Esimerkiksi EU:n yritysraportointi kehottaa yrityksiä raportoimaan omat siirtymäsuunnitelmansa (ESRS E4-1). Lisäksi Euroopan keskuspankin pankkivalvonnan yksi prioriteeteista on ilmasto- ja luontoriskien hallinta. Muun muassa näiden kehityskulkujen kautta siirtymäsuunnitelmien laatu ja uskottavuus tulevat oletettavasti olemaan keskeisessä roolissa, kun rahoittajat ja sidosryhmät arvioivat yritysten vastuullisuutta jatkossa. Mineraalistrategian tulisi tunnistaa siirtymäsuunnitelmien keskeinen rooli ja osoittaa toimenpiteitä sen toteuttamiseen.

Ottamatta sen tarkemmin kantaa, miten siirtymäsuunnitelmat tulisi strategiaan kirjata, tulisi varmistua siitä, että se sisältää tiedepohjaisen näkemyksen luonnonvarojen kulutuksen kestävyys tasosta sekä välttämättömistä toimista ja aikataulusta sen saavuttamiseksi. Siirtymäsuunnitelmia on lyhyesti kuvattu englanniksi lausunnon lopussa otsikon ”Nature-positive Transition Pathways” alla.

Siirtymäsuunnitelmille tulisi kirjata oma toimenpiteensä strategiaan ja sen lisäksi se tulisi integroida seuraaviin strategialuonnoksessa ehdotettuihin toimenpiteisiin.

- Valmistellaan ja otetaan käyttöön keinoja, kannusteita ja sääntelyä mineraalialan kiertotalouden edistämiseksi
- Varmistetaan sääntelyllä ja yhteistyöllä mineraalialan vastuullinen toiminta; Yhteensovitetaan kaivostoimintaa ja luonto- ja ympäristötavoitteiden toteutumista ja kehitetään kokonaisvaikutusten arviointia sekä edistetään paikallisyhteisöjen osallisuutta (huom. myös EU CSDDD -vaatimukset tämän osalta).
- Suunnitellaan kannusteet parhaiden teknologioiden ja kiertotalousratkaisujen käyttöönottoon
- Edistetään kestävyysmittaristotyötä ja vastuullisuuskriteereihin sitoutumista; Jatketaan vastuullisen toiminnan reunaehtojen kehittämistä laajapohjaisessa sidosryhmäyhteistyössä ja vastuullisuusstandardien kehittämisessä.

- Tehdään skenaariotyö tulevista teknologioista ja raaka-ainetarpeista

Mineraalialan ympäristövaikutusten vahvempi esilletuonti strategiassa

WWF näkee, että strategian luonnos on puutteellinen myös haitallisen tuotannon, ympäristövaikutusten, luonnon monimuotoisuuden sekä kansainvälisten arvoketjujen vastuullisuuden ja niitä koskevan säätelyn huomioimisen osalta.

Strategiassa ei ole tällä hetkellä mainittu EU:n kestävyysraportointidirektiiviä (CSRD) eikä EU:n yritys vastuudirektiiviä (CSDD), joilla on merkittävä vaikutus alan vastuullisuusvaatimukseen jatkossa. Luonnoksessa ei myöskään ole mainittu EU:n akkuasetusta ja sen vaikutuksia vastuullisuusvaatimusten lisääntymiseen sektorilla.

WWF haluaa muistuttaa, että kaivostoiminta on merkittävä uhka luonnon monimuotoisuudelle niin Suomessa kuin globaalisti. Arvioiden mukaan kaivostoiminta vaikuttaa globaalisti kolmasosaan maapallon metsäekosysteemeistä – noin 30 % maailman kaivoksista sijaitsee sademetsäalueilla ja kaivostoiminnasta johtuvasta metsäkadosta eniten tapahtuu näillä alueilla. Lisäksi näillä alueilla negatiiviset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen ovat suurimmat. Kaivostoiminnasta aiheutunut metsäkato on lisääntynyt voimakkaasti viime vuosikymmenen aikana.

Lisäksi globaalisti 77% kaikista kaivoksista sijaitsee 50 kilometrin säteellä luonnon monimuotoisuuden kannalta merkittävistä alueista (key biodiversity areas) ja n. 10 prosenttia maailman kaivoskeskittymistä sijaitsee suojelualueilla.

Kaivostoiminnan vaikutukset lajistoon ovat merkittävät; lajien elinympäristöjä tuhoutuu, eläinten ravinnon saanti heikkenee tai ravinto saastuu, saasteita päätyy eläinten elimistöön ja monissa paikoissa kaivosten työntekijät metsästävät eläimiä ruoaksi, eli salametsästys lisääntyy.

Kaivostoiminta uhkaa monien alkuperäiskansojen oikeuksia, elinkeinoja ja turvallisuutta. Pelkästään Amazonin alueella 9 miljoonaa hehtaaria alkuperäiskansojen maita on kaivostoiminnan alla. Kaivostoiminta on monissa paikoissa linkittynyt vahvasti ihmisoikeusrikkomuksiin sekä myös rikolliseen toimintaan, korruptioon ja väkivaltaisiin konflikteihin.

Suomen sisävesien sekä avomeri- ja rannikkoalueiden tilaa on vuosikymmenien ajan pyritty parantamaan, mutta vesien ja meren hyvä tila on edelleen laajalti saavuttamatta. WWF katsoo, että Suomessa kaivostoiminnalla on merkittäviä vaikutuksia vesistöihin, ja näitä vaikutuksia on pystyttävä hillitsemään. Moni kaivoshanke uhkaa erinomaisessa tilassa olevia vesistöjä. Erinomaisessa tilassa olevat vesistöt ovat aarteita, jotka EU:n alueella ovat harvinaisia ja jotka ilmastonmuutoksen edetessä harvinaistuvat entisestään. Suomen tulisi olla näistä vesistöistä ylpeä ja suojella niitä mahdollisimman paljon. Kaivannaisteollisuuden hankkeille ei tule sallia poikkeamia vesipuidedirektiivin mukaisesta vesien hyvän (ekologisen tai kemiallisen) tilan tavoitteesta. Mineraalistrategiassa tulisi myös selkeästi mainita vesien- ja merenhoidon tavoitteet.

Lupaprosessien sujuvoittamistoimet eivät saa olla syy kompromissien tekoon ympäristötavoitteissa. Lupaviranomaiselle on varmistettava riittävät resurssit ja valitusoikeuksia ei saa heikentää.

Vastuullisuuden ulottuminen koko arvoketjuun sekä jäljitettävyys

Kuten strategian luonnoksessakin todetaan, suomalainen metalliteollisuus käyttää tuotannossaan huomattavia määriä tuontirikasteita, ja Suomessa metalleja jalostava teollisuus tuottaakin useita metalleja enemmän kuin mitä niiden raaka-aineita tuotetaan Suomen kaivoksista. Suomi on siis vahvasti linkityksissä mineraalien ja metallien globaaleihin arvoketjuihin. Suomessa kulutetaan sekä tuotetaan merkittäviä määriä mineraaleja ja metalleja ja niitä tuodaan vuosittain valtavia määriä Suomen ulkopuolelta, myös luonnon monimuotoisuuden ja ihmisoikeuksien kannalta korkean riskin maista kuten Kongosta, Perusta, Brasiliasta ja Venäjältä.

Suomi on esimerkiksi Kiinan jälkeen maailman toiseksi suurin koboltin jalostaja. Valtaosa koboltista noille jalostamoille tulee Kongosta ja Venäjältä. 70 % maailman koboltista tulee Kongosta pahamaineisilta kaivoksilta, jotka ovat kiinalaisten omistuksessa. Ympäristötuhot sekä ihmisoikeusrikkomukset ja lapsityövoima ovat siellä erittäin yleisiä.

WWF pitää tärkeänä, että kansallisessa mineraalistrategiassa huomioidaan paremmin kaivosalan ekologinen ja sosiaalinen vastuu koko arvoketjujen osalta myös kansainvälisesti aina tuotantomaihin ja alueille asti. WWF:n mukaan mineraaleja ja metalleja käyttävien toimijoiden tulee:

- tietää käyttämiensä raaka-aineiden alkuperä – mistä ne tulevat
- tehdä arvoketjuilleen riskien arviointi koskien mm. ihmisoikeusriskejä, ympäristöriskejä sekä alkuperäiskansoihin liittyviä riskejä,
- poissulkea raaka-aineet jotka tulevat
 - o luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkailla alueilla (Key biodiversity areas);
 - o suojelualueilta;
 - o alkuperäiskansojen mailta, jos tuotantoon liittyy konflikteja ja jos FPIC-prosessia (free, prior and informed consent) ei ole tehty;
 - o maailmanperintökohteilta;
 - o alkuperäisyhteisöjen ja kansojen mailta, jos FPIC-prosessia ei ole tehty ja lupaa saatu oikeudenhaltijoilta (right holders, eli alkuperäiskansat)

Lisäksi poissulkea raaka-aineet joiden tuotantoon liittyy:

- o syvänmeren kaivannaistoimintaa ja Itämeren merenpohjan kaivannaistoimintaa

- o ihmisoikeusrikkomuksia, mm. pakkotyövoimaa, orjuutta, lapsityövoimaa, sukupuoliväkivaltaa
- o laitonta toimintaa (laillisuus tulee varmistaa, myös työlaki eikä mm. maa- ja metsätalouden oikeudet)

WWF pitää tärkeänä, että

- o Ihmisoikeuksiin liittyvä huolellisuusperiaatetta tulee noudattaa, valitusmekanismi sekä hyvitysmekanismi tulee olla olemassa. Tulee aina varmistaa FPIC (free, prior and informed consent), jos toimitaan alkuperäiskansojen alueilla ja toimia sen tulosten mukaisesti.
- o Omaksutaan tieteeseen perustuvat tavoitteet niin ilmaston kuin luonnon osalta ja niihin sitoutuminen
- o Ympäristövaikutusten arviointi tulee aina olla tehtynä ja sen suosituksia tulee noudattaa.
- o Regulaatio ja standardien noudattaminen (mm. EU:n akkuasetus, EU:n yritys vastuudirektiivi sekä EU:n kestävyysraportointidirektiivi)
- o Ympäristöviranomaisten lupa.
- o Suunnitelma alueen ennallistamisesta kaivostoiminnan päättymisen jälkeen sekä riittävän pitkä ennallistamisaika sekä riittävä budjetti yrityksen omista varoista tulee olla olemassa.
- o Kiertotalouden periaatteet: kierrätysmateriaalien käyttö, materiaalitehokkuus, tuotteiden ja raaka-aineiden edelleen kierrätys, jätehuolto

Muutamia hajahuomioita

- Strategiassa esitetään Vuoropuhelufoorumin perustamista. WWF:n näkökulmasta vuoropuhelufoorumin suunnittelun yhteydessä pitäisi määrittellä, mikä voi muuttua vuoropuhelun myötä. Järjestöt ovat vuosien varrella osallistuneet lukuisiin vuoropuheluihin, joissa niiden äänellä ei kuitenkaan tosiasiallisesti ole juuri ollut merkitystä. Mineraalistrategian valmistelu ei valitettavasti ole tehnyt tässä asiassa juurikaan poikkeusta. WWF kehottaa vuoropuhelufoorumin valmistelussa kuuntelemaan vuoropuheluihin ja konfliktin ratkaisuun erikoistuneiden asiantuntijoiden näkemystä. Eräs lähestymistapa vuoropuhelun määrittämiseksi: <https://iap2.org.au/resources/spectrum/>
- Teollisuuden raaka-ainehuoltoon ja toimitusvarmuuteen liittyvät tavoitteet tarkastelevat asiaa lähes ainoastaan tuotantonäkökulmasta. Kestävän kehityksen ja yhteiskunnallisen resilienssin näkökulmasta tämä on kuitenkin hyvin puutteellinen näkökulma. Kulutuksen vähentäminen ja sopeuttaminen käytettävissä oleviin resursseihin tulisi myös ottaa huomioon ja nostaa prioriteetiksi. Kulutuksen vähentämisen näkökulma on myös huomattavasti nopeammin toteutettavissa kuin tuotannon kasvattaminen, mutta sen toteuttamista tulee myös valmistella.

Nature-positive Transition Pathways

“Beyond a simple definition, there is a need for a clearer understanding of what the transition to a nature-positive economy would actually look like. This would give greater clarity to both governments and the private sector about what they need to do to operationalise and deliver on the goals they have signed up to, and to align financial flows with those goals. That vision should be developed through actionable pathways that guide governments, the private sector and other actors on the steps needed in key sectors of the economy to achieve the goals of the Global Biodiversity Framework within the agreed timeframes.” further information: WWF (2024) Global Roadmap for a Nature-Positive Economy <https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/global-roadmap-for-a-nature-positive-economy---october-2024.pdf>

Kunnioittavasti,

Maailman Luonnon Säätiö – World Wide Fund For Nature, Suomen rahasto sr.

Elina Erkkilä

suojelujohtaja

Jussi Nikula

suojelun neuvonantaja

Nikula Jussi
WWF Suomi