



Vihreän siirtymän mineraalien kestävyyden varmistaminen

Politiikkasuositukset
lokakuu 2024



**Tuettu Suomen
kehitysyhteistyövaroin**

Kuva: [Freepik](#)

Finnwatch on suomalaisen yritystoiminnan globaaleja vaikutuksia tutkiva kansalaisjärjestö. Finnwatchin taustalla vaikuttaa 11 kehitys-, ympäristö-, ay- ja kuluttajajärjestöä: Solidaarisuus, Eettisen kaupan puolesta, Suomen Ammattiliittojen Solidaarisuuskeskus SASK, Attac, Kirkon Ulkomaanapu, Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo, Dalitien solidaarisuusverkosto, Maan ystävät, Kuluttajaliitto, Kansalaisjärjestöjen ihmisoikeussäätiö KIOS ja Suomen Lähetysseura.

Julkaisuajankohta: lokakuu 2024

Vihreän siirtymän mineraalien kestävyuden varmistaminen

Vihreässä siirtymässä tarvittavien kriittisten mineraalien kysyntä on jatkunut korkeana. Vuonna 2023 nikkelin, koboltin, grafiitin ja harvinaisten maametallien kysyntä nousi 8–15 prosenttia litiumin kysynnän noustua huimat 30 prosenttia. Kysynnän kasvun ajurina ovat vihreän siirtymän teknologiat kuten sähköautot. Kansainvälinen energijärjestö IEA arvioi mineraalien kysynnän jatkavan merkittävää kasvua. Järjestön mukaan puolentoista asteen ilmastotavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2040 mennessä tarvitaan noin 800 miljardin investoinnit kaivostoimintaan.¹

Kun kaivostoimintaa tulee lisätä ennennäkemättömällä tahdilla, on entistäkin kiireellisempää tarkastella kaivosten kestävyyttä ja yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä. Tuoreessa kriittisiä mineraaleja koskevassa katsauksessaan IEA muistuttaa mineraaliketjujen vastuullisuuden lisäämisestä. Järjestö katsoo, että ilman vakavia ponnisteluja vastuullisuusriskien vähentämiseksi mineraalien toimitusketjut voivat häiriintyä eikä kestävyys siirtymän teknologisten ratkaisujen vaatimia mineraalivaroja välttämättä saada lisättyä tarvittavalla nopeudella. IEA korostaa päättäjien roolia kannustimien vastuullisuutta edellyttävän sääntely-ympäristön luomisessa.²

Finnwatch esittää seuraavia politiikkatoimia mineraalien vastuullisuuteen liittyviin ongelmiin puuttumiseksi:

- ♦ **Tullitietojen yleisöjulkisuutta tulee lisätä.** Mineraalien arvoketjujen läpinäkyvyyden vaikeuttaa merkittävästi niiden ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden varmistamista. Viranomaisten jo keräämän tiedon avulla läpinäkyvyyttä voitaisiin lisätä merkittävästi. Kuluvalle parlamenttikaudelle EU:ssa jatketaan unionin tullikoodeksin uudistamista. Osana tätä kokonaisuudistusta Suomen tulee edistää unionissa tullitietojen läpinäkyvyyttä. Tullitietojen julkisuus tulee laajentaa kattamaan tiedot unionin alueelle tuotteita tuovista ja unionista tuotteita vievistä toimijoista. Tiedot tuojista ja viejistä tulee koota ja julkaista tietokannassa keskitetysti EU:ssa perustettavan uuden tullidatakeskuksen toimesta.
- ♦ **Mineraalien jäljitettävyyttä tulee lisätä teknisillä ratkaisuilla.** Päättäjien tulee seurata ja tukea hankkeita, jotka pyrkivät luomaan teknologisia ratkaisuja mineraalien jäljitettävyyden parantamiseksi. Muun muassa Suomessa on jo kehitetty mineraalien isotooppiin perustuvaa seurantaa (BATTRACE-hanke), ja jatkohankkeita aiheesta on

1 IEA. Global Critical Minerals Outlook (2024). s. 6–9. <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ee01701d-1d5c-4ba8-9df6-abeaac9de99a/GlobalCriticalMineralsOutlook2024.pdf>

2 IEA. Global Critical Minerals Outlook (2024). s. 251. <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ee01701d-1d5c-4ba8-9df6-abeaac9de99a/GlobalCriticalMineralsOutlook2024.pdf>

käynnissä EU-tasolla (muun muassa MADITRACE-hanke). Kun mineraalien seurannalle löytyy teknisesti käyttökelpoisia keinoja, tulee niiden käyttöönottoa edistää sääntelytoimin. Esimerkiksi EU:n akkuasetukseen sisältyviin tuotepasseihin voitaisiin sisällyttää vaatimuksia mineraalien jäljitettävyydestä kaivostasolle. Tuotepasseja koskevien vaatimusten laajentamista tulisi harkita myös muille vihreän siirtymän kannalta keskeisille tuoteryhmille.

- ♦ **Konfliktimineraaliasetuksen puutteita tulee korjata parhaillaan käynnissä olevassa asetuksen uudelleentarkasteluprosessissa³.** Voimassa oleva konfliktimineraaliasetus on osoittautunut monelta osin puutteelliseksi. Asetus koskee vain pientä joukkoa yrityksiä eikä se ole johtanut mineraaliketjujen jäljitettävyyden lisääntymiseen kaivostasolle asti.⁴ Parhaillaan käynnissä olevassa asetuksen uudelleentarkasteluprosessissa on tärkeää ulottaa huolellisuusveloitteet raaka-aineiden maahantuojien kohdalla koko toimitusketjuun, lisätä mineraalien ja metallien toimitusketjujen sekä yritysten vastuullisuustoimenpiteiden läpinäkyvyyttä ja säätää veloitteiden rikkomusten seuraamuksista. Asetukseen tulee lisätä myös veloitteet korjaavista toimenpiteistä. Komissiolla on mahdollisuus lisätä läpinäkyvyyttä ja yleisöjulkisuutta myös osana asetukseen liittyvien vastuullisuusjärjestelmien tunnustamisprosessia antamalla läpinäkyvyydelle riittävästi painoarvoa järjestelmien arvioinnissa.
- ♦ **Uhrien oikeussuojaa yritysvastuudirektiivissä tulee parantaa direktiivin uudelleentarkastelun yhteydessä.** Heinäkuussa 2024 voimaan astunut ja parhaillaan kansallisessa toimeenpanossa oleva yritysvastuudirektiivi on merkittävä parannus yritysten ympäristö- ja ihmisoikeusvastuuta koskien. Direktiiviin jäi kuitenkin merkittäviä puutteita koskien muun muassa uhrien oikeussuojaa. Direktiivi ei esimerkiksi määrää siviilioikeudelliseen vastuuseen sovellettavaksi käänteistä todistustaakkaa, mikä olisi helpottanut heikommassa asemassa olevan uhrin mahdollisuuksia oikeuden saamiseen. Direktiivin yritysten siviilioikeudellista vastuuta koskevasta artiklasta jätettiin lisäksi Suomen vaatimuksesta pois sanat "in its own capacity", jotka olisivat tarkoittaneet ihmisoikeusloukkauksen uhreille mahdollisuutta valtuuttaa järjestö ajamaan kannetta omissa nimissään ja olemaan siten oikeudenkäynnissä asianosainen. Nyt sekä henkinen että taloudellinen taakka oikeudenkäynnin läpiviennistä on uhrien harteilla (vaikka järjestöt voivatkin toimia uhrin valtuuttamana), eikä direktiivi tältä osin edistä uhrien aseman parantamista. Riskimaiden mineraaliketjuissa olevien uhrien kuten lapsi- tai pakkotyön uhrien ei voida katsoa olevan asemassa, jossa heillä olisi tosiasiallisesti mahdollista ajaa omissa nimissään kanteita EU-maiden tuomiois-

3 Komissio julkaisi konfliktimineraaliasetuksen toimintaa ja vaikuttavuutta tarkastelevan raportin 24.9.2024. Euroopan komissio. (2024) Review of the functioning and effectiveness of Regulation (EU) 2017/821 (Conflict Minerals Regulation) pursuant to Article 17 (2) of Regulation (EU) 2017/821. DG Trade, COM(2024)415. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2024\)415&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2024)415&lang=en)

4 Finnwatch. (2023). Suomalaisyrittäjillä puutteita konfliktimineraaliasetuksen [noudattamisessa](https://finnwatch.org/fi/tutkimukset/suomalaisyrittajilla-puutteita-konfliktimineraaliasetuksen-noudattamisessa). <https://finnwatch.org/fi/tutkimukset/suomalaisyrittajilla-puutteita-konfliktimineraaliasetuksen-noudattamisessa>

tuimissa. Komissio toimittaa ensimmäisen kertomuksen direktiivin täytäntöönpanosta ja vaikuttavuudesta heinäkuussa 2030, minkä yhteydessä edellä mainitut ja muut direktiivin toimeenpanossa ilmenneet puutteet tulee korjata.

- ♦ **Yrityksiä tulee tukea huolellisuusvelvoiteprosessien käyttöönotossa ja ihmisoikeus- ja ympäristöriskien tunnistamisessa.** Mineraaleja käyttäviä ja tuottavia yrityksiä tulee tukea ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevien huolellisuusvelvoiteprosessien käyttöönotossa. Yrityksille tarjottavia tukitoimia voivat olla esimerkiksi ohjeistuksen ja neuvonnan tarjoaminen sekä tiedon tuottaminen mineraaliketjujen ympäristö- ja ihmisoikeusriskeistä. Neuvontaa tulisi keskittää esimerkiksi OECD-ohjeistojen jalkauttamisesta vastaavaan työ- ja elinkeinoministeriöön varaamalla ministeriölle tähän työhön riittävät resurssit. Myös kriittistä tietoa arvoketjuista tuottavien yritysvastuujärjestöjen rahoitusta tulee lisätä (syksyllä 2024 Orpon hallitus on lakkauttanut yritysvastuujärjestöjen keskeisimmät julkiset rahoituskanavat kokonaan).
- ♦ **Tuottajamaiden ymmärrystä EU:n lisääntyvästä kestävyysääntelystä tulee lisätä.** Lähetystöverkostonsa ja Team Finland -toimintansa kautta Suomen tulee aktiivisesti viestiä kolmansien maiden päättäjille ja yrityksille Euroopan unionissa kiristyvistä yritysvastuusääntelystä ja ihmisoikeusongelmien vaikutuksesta maan yritysten kilpailukykyyn. Mineraalien kestävyysvarmistamisessa on niin yritysten kuin ihmisoikeusloukkausten uhrien etu, että tuottajamaat pyrkisivät korjaamaan sääntely-ympäristönsä aukkoja vastaamaan kansainvälisiä standardeja. Esimerkiksi Etelä-Afrikassa, joka on tulevan vetytuotannon kannalta keskeinen platinatuottaja, kaivosteollisuutta koskevissa keskusteluissa tulisi pyrkiä selvittämään, miksi kaivospaikkakuntien elinoloja ei ole onnistuttu parantamaan tai miksi vuonna 2019 voimaan astunut asuin- ja elinolosuhteita kaivosteollisuudessa koskeva standardi ei ole johtanut asuinolosuhteiden paranemiseen.⁵
- ♦ **Suomessa kaivosyhtiöille luovutettavasta kansallisvarallisuudesta tulee saada korvaus riittävän korkealla kaivosverolla.** Suomen nykyisen kaivosmineraaliveron verotaso (metallimalmien verotusarvoon kohdistuva 0,6 %:in vero sekä muiden kaivosmineraalien louhintamääriin kohdistuva 0,2 euroa tonnilta oleva vero) on hyvin matala. Kansainvälisessä vertailussa nämä verotavat jäävät kauas monissa verrokki-maissa perittävistä rojalteista eikä tilanne korjaannu yksin pääministeri Orpon hallitusohjelmassa ja vuoden 2024 kehysriiheessä luvatuilla maltillisilla korotuksilla⁶. Eri maiden metallimalmeihin soveltamia rojalttitasoja on listattu esimerkiksi kaivannais-

5 Finnwatch. (2024). Vetytalouden raaka-aineketjujen vastuullisuus – CASE: Platinatuotannon ihmisoikeusongelmat Etelä-Afrikassa, saatavilla osoitteessa: <https://finnwatch.org/fi/julkaisut/vetytalouden-raaka-aineketjujen-vastuullisuus>

6 Hallitusohjelmassa on linjattu kaivosveron korottamisesta 15 miljoonalla eurolla, kun veron tuottotavoite on aikaisemmin ollut 25 miljoonaa euroa. Kehysriiheessä sovittiin lisäksi 5 miljoonan euron lisäkorotuksesta. Päätöksiä ei ole toistaiseksi toimeenpantu.

sektoriin keskittyneen RMG Consulting -konsulttiyhtiön julkaisemassa selvityksessä⁷. Vertailussa mukana olleista 11 arvorojaltia perivästä maasta ainoastaan Etelä-Afrikassa rojaltnin taso voi jäädä alle yhteen prosenttiin (sielläkin taso vaihtelee 0,5–7 %:n välillä). Tyypillisimmin alimmat rojaltnitasot näyttävät asettuvan 2–5 prosentin välimaastoon. Näihin peilattuna Suomen 0,6 prosentin arvorojalti on poikkeuksellisen alhainen, ja sitä olisi perusteltua nostaa. Uuden verotason määrittämisessä tulisi tukeutua kansainvälisiin esimerkkeihin, jotta veron voidaan katsoa sen tavoitteen mukaisesti tuottavan kohtuullisen korvauksen kaivosmineraalien hyödyntämisestä. Mikäli rojaltnityyppisen kaivosmineraaliveron tasoa ei haluta nostaa verrokkimaiden tasolle, tulee rojaltnimallista veroa täydentää nettotuloon perustuvalla verolla.

- ♦ **Päästöperusteisen kulutusverotuksen edistäminen.** Mineraalien riittävyys tulee varmistaa myös hillitsemällä tarpeetonta energiankäyttöä ja kulutusta. Yksi keskeinen politiikkainstrumentti tähän olisi päästöperustainen arvonnäkövero, joka on sisällytetty myös tulevan verokomissaarin ohjelmaan⁸. Tätä ei kuitenkaan voida edistää ennen riittävän luotettavien ja vertailukelpoisten päästölaskentamallien kehittymistä⁹. Siksi Suomen tulee komission vuonna 2021 julkaiseman suosituksen¹⁰ mukaisesti edistää tuotekohtaisen PEF-järjestelmän ja organisaatiokohtaisen OEF-järjestelmän käyttöä yritysten päästölaskennassa ja raportoinnissa. Tämä tarkoittaa muun muassa korkealaatuisen päästölaskentaa tukevan tiedon saatavuuden edistämistä sekä erityisesti PK-yrityksille suunnattavaa ohjeistusta ja opastusta. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että PEF- ja OEF-järjestelmien kehitystyötä parannetaan merkittävästi syksyllä 2024 valittavan komission kaudella. Komission tulee osoittaa laskentamallien kehitykseen riittävät resurssit ja saattaa hankkeesta tehtävä viestintä ajantasalle. Lisäksi viherväitteitä koskevan direktiivin ja muussa relevantissa EU-lainsäädännössä tulee edellyttää yrityksiltä PEF- ja OEF-järjestelmien mukaista päästölaskentaa. Kun päästöperusteiset kulutusverot on teknisesti mahdollista ottaa käyttöön, on niiden rinnalle kehitettävä kulutusverotuksen regressiivisyyttä korjaava hiiliosinkomalli¹¹.

7 RMG Consulting. (2020). Analysis of Tax Regimes, Comparative Analysis of Tax Regimes of Landbased Mining in 15 Countries, s. 22, saatavilla osoitteessa: <https://isa.org.jm/files/files/documents/20201012-RMGAnalysisRev3-withLinks2.pdf>

8 Euroopan komissio. (2024). Mission letter. https://commission.europa.eu/document/download/27658b9f-f1f8-4e3a-b265-1ccb7c2af82_en?filename=Mission%20letter%20-%20HOEKSTRA.pdf

9 Finnwatch. (2024). Jalanjalkia ilmassa – Päästölaskelmat tuotteiden ilmastoväittämien taustalla, saatavilla osoitteessa: <https://finnwatch.org/fi/julkaisut/jalanjaelkie-ilmassa>

10 Euroopan komissio. (2021). Commission Recommendation on the use of the Environmental Footprint methods. Komission suositus, s. 5. https://environment.ec.europa.eu/publications/recommendation-use-environmental-footprint-methods_en

11 Finnwatch. (2023). Hiiliosinkoa koskeva taustamuistio päättäjille. https://finnwatch.org/images/pdf/Hiiliosinkoa_koskeva_tauamuistio_paattajille.pdf

- ♦ **Kulutusperäiset päästöt tiukemmin seurantaan.** Kansallisessa päästölaskennassa tulee lisätä alueperäisten päästöjen laskennan rinnalla tapoja seurata kulutusperäisiä päästöjä. Yritysten kehittyvän päästökirjanpidon (mm. CSRD-direktiiviin soveltamisen myötä) hyödyntämistä kansallisten kulutuspäästöjen kirjanpidon kehittämisessä tulee selvittää, jotta tuontituotteiden ilmastovaikutus saadaan tarkemmin huomioitua myös päätöksenteossa. Kulutusperäisten päästöjen vähentämiselle tulee asettaa kansallinen tavoite, jonka toteutumista seurataan vuosittain eduskunnalle annettavassa ilmastovuosikertomuksessa.
- ♦ **Kansallisen mineraalistrategian laadinnassa tulee varmistaa YK:n pääsihteerin asettaman paneelin syyskuussa 2024 julkaisemien kriittisiä mineraaleja koskevan oikeudenmukaisen siirtymän periaatteiden toteutuminen.**¹² Edellä esitetyt yksityiskohtaisemmat politiikkasuositukset ovat konkreettisia tapoja periaatteiden toteuttamiseen.

12 UN Secretary-General's Panel on Critical Energy Transition Minerals. (2024). Resourcing the Energy Transition, Principles to Guide Critical Energy Transition Minerals Towards Equity and Justice. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/report_sg_panel_on_critical_energy_transition_minerals_11_sept_2024.pdf



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