



Er ref/dnr: UD2020/00476

Vårt dnr: 2022/0013

Utrikesdepartementet

Stockholm 30 maj 2022

Yttrande gällande promemorian En kreditgaranti för att säkra tillgången av råvaror.

Naturskyddsföreningen har beretts möjlighet att lämna synpunkter på regeringens förslag om att ge Exportkreditnämnden (EKN) möjlighet att utfärda en kreditgaranti i samband med ett långfristigt avtal om leverans av en råvara. Enligt regeringen är syftet med garantin att säkra tillgången av råvaror av nationell betydelse för Sverige samt bidra till omställningen från fossila råvaror och övergången till en mer hållbar ekonomi. En förutsättning för garantin är att det finns ett betydande svenskt samhällsintresse eller om verksamheten på annat sätt bedöms vara viktig för Sveriges ekonomiska utveckling.

Sammanfattning

- För att säkerställa att råvarugarantin effektivt och ändamålsenligt bidrar till omställningen till ett hållbart samhälle anser Naturskyddsföreningen att en mineralhierarki ska styra garantigivning. Detta innebär att råvaruimport har lägst prioritet och enbart ska tillåtas när investeringar i nationella materialresurseffektivitetsåtgärder inte kan möta behovet av råvaror, material och varor.
- Naturskyddsföreningen anser att det aktuella förslaget behöver kompletteras med ett krav på att importföretaget som motprestation ska investera i återvinning i Sverige. Detta för att minska behovet av nya gruvor, samt mer hållbart säkra Sveriges tillgång till kritiska råvaror, det vill säga syftet med förslaget i promemorian.
- Om utvinningen tillgodoser legitima behov så anser Naturskyddsföreningen att EKN ska ta hänsyn till miljövärden och mänskliga rättigheter i hela produktionskedjan, samt att myndigheten inte ska medverka i affärer där de negativa konsekvenserna riskerar att bli för stora.
- Naturskyddsföreningen betonar vikten av att EKN:s restriktiva hållning i affärer med negativ klimatpåverkan tillämpas för råvarugarantin.

Detta då mineralindustrin har en stor, men ofta förbisedd, klimatpåverkan.

- Naturskyddsföreningen anser att det är nödvändigt med robusta regelverk som garanterar meningsfulla konsultationer med berörda lokalsamhällen och urfolk, inklusive skydd mot repressalier, och att människorätts- och miljöförsvare ses som nyckelintressenter.

Specifika synpunkter

Mineralhierarki ska styra

Omställningen till ett fossilfritt samhälle kommer innebära att ny teknik behöver utvecklas vilket medför ett ökat behov av vissa metaller och mineraler. Övergången till ett mer hållbart samhälle innefattar inte bara ett tekniskifte utan även en minskad resursförbrukning. Om alla levde som vi i Sverige gör skulle det behövas cirka 4 planeter för att ta fram alla resurser och absorbera utsläppen.¹ För att nå de globala hållbarhetsmålen krävs en rättvis omfördelning av resurser till de som behöver lyftas ur fattigdom och till en dräglig levnadsstandard, och att höginkomstländer som Sverige minskar sin resursförbrukning så att den ryms inom planetens gränser.

EKN:s garantigivning styrs av efterfrågan på dess finansiella tjänster. Utifrån företags vinstintresse är det sannolikt att deras efterfrågan på råvaror är större än behov av de mineraler och metaller som är nödvändiga i omställningen till ett hållbart samhälle. För att säkerställa att råvarugarantin används effektivt och ändamålsenligt anser Naturskyddsföreningen att en mineralhierarki bör styra garantigivningen, inte efterfrågan. Det innebär att göra en samhällsanalys över vilka råvaror som är nödvändiga för omställningen, förebygga överkonsumtion samt utgå ifrån att återbruk och återvinning av material baserade på mineralutvinning aktivt ska gynnas framför nybrytning (för mer information se bifogad mineralhierarki).

Krav på cirkuläret

I ett resurseffektivt samhälle är uttag av primära råvaror en sista utväg, när underhåll inte längre kan förlänga produkters livsspann, eller återbruk och återvinning till sekundära råvaror inte kan möta efterfrågan. Metaller är lämpade för cirkulär ekonomi och kan ofta upprepat återvinnas utan att tappa i kvalitet och marknadsvärde, men det behövs fortfarande viss utveckling för att teknikerna ska kunna användas fullt ut.

Staten bör därför i första hand ställa ut garantier för verksamheter som syftar till innovation av material och produkter lämpade för cirkulär ekonomi, samt i teknik och anläggningar för återvinning. Det aktuella förslaget om råvarugarantin behöver, således, kompletteras med ett krav på att importföretaget som motprestation ska investera i återvinning i Sverige. Detta för att inför framtiden minska behovet av nya gruvor, samt mer hållbart säkra

¹ WWF, [Ekologiska fotavtryck](#)

Sveriges tillgång till kritiska råvaror, det vill säga syftet med förslaget i promemorian.

Hänsyn till mänskliga rättigheter och miljö i hela produktionskedjan

Om utvinningen tillgodoser legitima behov är det nödvändigt att EKN tar hänsyn till miljövärden och mänskliga rättigheter i hela produktionskedjan.

En betydande del av de kritiska råvarorna som behövs för omställningen finns koncentrerade i ett fåtal konfliktdrabbade länder och/eller länder med svaga sociala – och miljömässiga regelverk.² Kreditgarantin banar således vägen för att öppna och driva nya gruvor i komplexa miljöer där utvinning och avfallshantering riskerar att medföra betydande konsekvenser för miljön och människorna i utvinningens närhet.

Gruvdrift tar ofta stora landområden i anspråk. Detta riskerar att negativt påverka naturresurser och den biologiska mångfalden.

Både vid brytning och bearbetning av mineraler sker utsläpp av kemikalier till miljön. De enorma mängder gruvavfall som ofta genereras riskerar att läcka ut förorena både sjöar och grundvatten. Därför måste avfallet tas om hand och övervakas för överskådlig framtid.

Vid gruvor anläggs olika typer av dammar och vattenmagasin som i värsta fall brister. I händelse av detta förorenas vatten och mark, i värsta fall orsakas katastrofala skador på närliggande samhällen om de brister, och till och med dödsfall som konsekvens.

Promemorian anger att EKN:s gällande policyer och regelverk ska tillämpas på affärer som kan bli aktuella för garantin. Enligt EKN:s hållbarhetspolicy ska myndigheten avstå från att medverka i affärer där myndigheten bedömer att de sociala och miljömässiga förhållandena inte är acceptabla och där EKN inte kan påverka situationen eller om nödvändig information inte erhålls eller förväntas erhållas.³ För att göra bedömningen av huruvida de sociala och miljömässiga förhållandena är acceptabla tillämpar EKN internationella riktlinjer och standarder⁴. Dessa standarder kräver endast att de sociala och miljömässiga konsekvenserna som är direkt kopplade till den aktuella affären, dvs viss aktivitet så som utvinning, tas i beaktande. Det är av vikt att samtliga konsekvenser som riskera uppstå under hela produktionskedjan tas i

² IEA, [The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transition](#), 2022

³ EKN, [Hållbarhetspolicy](#), 2021

⁴ FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter, OECD:s riktlinjer för multinationella företag och FN:s Global Compact, OECD:s rekommendation om gemensamma tillvägagångssätt för officiellt stödda exportkrediter och miljömässig och social granskning ("Common Approaches"), lokal lagstiftning, IFC Performance Standards och Världsbankens riktlinjer för miljö, hälsa och säkerhet (EHS). EKN kan tillämpa ytterligare internationella standarder i projekt där de anses vara relevanta.

beaktande, och att EKN inte medverkar i affärer där konsekvenserna är för stora.

Klimatpåverkan måste beaktas

EKN har i uppdrag att ställa om verksamheten så den blir förenligt med Parisavtalet.⁵ Som en del av detta ska myndigheten ha en restriktiv hållning till verksamheter med negativ klimatpåverkan. I affärer till nya projekt med betydande klimatpåverkan ska de totala växthusgasutsläppen i livscykeln för verksamheten beaktas och det ska finnas en omställningsplan för verksamheten som är förenlig med Parisavtalets 1,5-gradersmål.⁶

Det är av vikt att detta tillämpas på affärer till verksamheter som kan vara aktuella för råvarugarantin. Detta då mineralindustrins klimatpåverkan ofta är förbisedd. Globalt sett är metall- och gruvsektorn en av de största producenterna av koldioxid och står för ungefär 8 procent av de totala utsläppen.⁷ De åtgärder som gruvindustrin hittills ålagt sig är inte tillräckliga för att begränsa utsläppen i enlighet med 1,5-gradersmålet.⁸

EKN bör även ta hänsyn till de klimatrisker som gruvsektorn sannolikt kommer att påverkas av. Utvinningen av mineraler kräver stora mängder vatten, och de områden där kritiska mineraler är belägna är redan drabbade av torka och vattenbrist som en konsekvens av klimatförändringarna.⁹ Detta kan påverka produktionskapaciteten och kan leda till att de utlovade råvarorna inte kan levereras i enlighet med avtal.

Meningsfullt deltagande och skydd mot repressalier

För att erhålla relevant information i EKN:s bedömning av en affär är det nödvändigt att de människor som lever i närheten av området där utvinningen ska äga rum konsulteras, i enlighet med princip 10 i Riodeklarationen. I de regelverk och standarder som utgör grunden för EKN:s bedömningar, och i det föreslagna lagkravet på EU-nivå (Corporate Sustainability Due Diligence Directive) gällande att företag är ålagda att kartlägga, hantera och redovisa sina risker kopplade till mänskliga rättigheter och miljö, saknas skrivelser om att människorätts- och miljöförsvare ska ses som nyckelintressenter.

Även om en del av de standarder som tillämpas omfattar att de som deltar i konsultationer ska skyddas mot hot och våld är det svårt att garantera deras säkerhet, speciellt i komplexa miljöer. Människor som försvarar miljön är alltmer utsatta och i snitt dödas fyra miljöförsvare varje vecka i världen. Dessa brott är ofta kopplade till mark- och utvinningsfrågor.¹⁰ Det är därför

⁵ Regeringen, [Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Exportkreditnämnden](#)

⁶ EKN, [Hållbarhetspolicy](#), 2021

⁷ Cox, Innis, Kunz och Steen, [The mining industry as a net beneficiary of a global tax on carbon emissions](#), *Communications Earth & Environment (nature.com)*, 2022

⁸ [Mckinsey. Climate math: What a 1.5-degree pathway would take](#)

⁹ IEA, [The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transition](#), 2022

¹⁰ Global Witness, [Last Line of Defence](#), 2021

nödvändigt att EKN garanterar meningsfulla konsultationer, inklusive skydd mot repressalier, och att människorätts- och miljöförsvare ses som nyckelintressenter.

Detta remissvar har utarbetats av Anna Lindberg sakkunnig inom hållbara finanser vid rikskansliet, med hjälp av Andreas Prevodnik sakkunnig inom miljögifter och kemikalier, Marja Wolpher sakkunnig inom civic space, Jonas Rudberg sakkunnig inom gruvor och skog och Kristina Östman t.f. chef för klimat och juridikavdelningen på Naturskyddsföreningen.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan



Kristina Östman
T.f chef för klimat och juridikavdelningen

Bilagor: [Naturskyddsföreningens mineralpolicy](#)