



Brussel, 16.3.2023
COM(2023) 165 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Een betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen ter ondersteuning van
de dubbele transitie**

I. Inleiding

De EU is begonnen aan een ambitieuze industriële transformatie om een groene en digitale transitie te verwezenlijken. Het waarborgen van een betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen vormt de kern van de politieke prioriteiten van de EU voor de dubbele transitie. Het is ook van essentieel belang voor een grotere beveiligingscapaciteit in de defensie- en ruimtevaartsectoren¹.

In het door de Commissie gepubliceerde prognoseverslag worden de toekomstige behoeften van de EU aan kritieke grondstoffen en de mogelijke toekomstige knelpunten in de toeleveringsketen in belangrijke strategische technologieën en sectoren beoordeeld. Het verslag voorziet **een ongekende toename van de vraag naar de belangrijkste materialen die nodig zijn voor een succesvolle dubbele transitie**. Zo zal voor onshore- en offshorewindturbines de vraag naar zeldzame aardmetalen tegen 2030 en 2050 naar verwachting met een factor 4,5 respectievelijk 5,5 toenemen, terwijl de accu's die onze elektrische voertuigen aandrijven de vraag naar lithium tegen 2030 naar verwachting met een factor 11 en tegen 2050 met een factor 17 zullen opdrijven. Uit de analyse blijkt ook dat de EU sterk afhankelijk is van een zeer beperkt aantal leveranciers voor alle strategische technologieën in verschillende stadia van hun toeleveringsketens en, voor sommige technologieën, in de hele waardeketen.

Terwijl de vraag naar kritieke grondstoffen nooit groter is geweest en in de komende tien jaar kan vertienvoudigen, is bij het aanbod ervan sprake van toenemende geopolitieke, ecologische en sociale risico's en uitdagingen.

De sector kritieke grondstoffen is complex en bepaalde soorten projecten worden beschouwd als projecten met een **hoog investeringsrisico**, met name projecten in de exploratie- en winningsfase. Naast geologische factoren zijn er ook hoge toetredingsdrempels, hoge kapitaalkosten en bijbehorende risico's. Vooral lange en onzekere vergunningsprocedures hebben een groot afschrikwekkend effect. De tijd tussen de start van een project en de beschikbaarheid van de materialen op de markt kan zeer lang duren.

Voor de meeste kritieke grondstoffen is de productie sterk geconcentreerd bij enkele leveranciers en is de EU sterk afhankelijk van invoer. **Een buitensporige afhankelijkheid van enkele leveranciers** kan leiden tot de verstoring van hele toeleveringsketens, met name omdat uitvoerbeperkingen en andere handelsbeperkende maatregelen steeds vaker worden gebruikt in een context van toenemende wereldwijde concurrentie. De illegale agressie van Rusland tegen Oekraïne heeft laten zien hoe onbetrouwbare leveranciers dergelijke afhankelijkheden in hun voordeel kunnen uitbuiten en als wapen kunnen gebruiken.

De EU staat niet alleen voor deze uitdagingen. Het streven naar een klimaatneutrale en digitale economie is een gemeenschappelijk belang van de mondiale gemeenschap. Landen als China, Japan, de Verenigde Staten of Zuid-Korea hebben stappen ondernomen om hun bevoorrading veilig te stellen en om kritieke grondstoffen te verwerken en te verfijnen om hun strategische afhankelijkheid te verminderen. Grondstoffenrijke landen die kritieke

¹ Dit werd met name benadrukt in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Routekaart voor kritieke technologieën voor veiligheid en defensie (COM(2022) 61 final).

grondstoffen produceren, zijn ook op zoek naar partners waarmee zij ter plaatse hun waardeketens voor kritieke grondstoffen op duurzame wijze kunnen ontwikkelen.

Het grondstoffeninitiatief van 2008² van de Commissie bevatte al een strategie om het probleem van de toegang tot grondstoffen in de EU aan te pakken. Daarop voortbouwend werden in het actieplan van 2020³ concrete maatregelen voorgesteld om de veerkracht en de open strategische autonomie⁴ van de EU te vergroten. In het REPowerEU-plan zijn in het kader van de externe energiestrategie van de EU concrete maatregelen voorgesteld om de toegang tot kritieke grondstoffen te waarborgen met het oog op het bevorderen van de energietransitie⁵.

Maar het spel is veranderd en we moeten meer doen. Daarom stelt de Commissie vandaag een integrale aanpak voor om de voorziening van primaire en secundaire grondstoffen in de EU op te schalen en te versnellen. Door middel van versterkte internationale verbintenissen zullen we met onze partners samenwerken om duurzame toeleverings- en waardeketens te diversifiëren en te integreren. Met het oog op het opbouwen van wederzijds voordelige langetermijnbetrekkingen met grondstoffenrijke landen zal de EU streven naar **win-winpartnerschappen die volledig complementair zijn met de Global Gateway-strategie**. Deze partnerschappen moeten bijdragen tot de diversificatie van de toeleveringsketen van grondstoffen in de EU, en tegelijkertijd ook de duurzaamheid en de toegevoegde waarde bij de productie van deze hulpbronnenrijke ontwikkelingslanden en opkomende landen vergroten.

De EU moet haar reserves optimaal benutten en op haar eigen grondgebied activiteiten op het gebied van exploratie, winning, raffinage, verwerking en recycling ontwikkelen, met volledige inachtneming van onze milieu-ecosystemen. Zo zal Europa zijn industriële capaciteit op een open en handelsvriendelijke manier een impuls kunnen geven, met hoge milieu- en sociale normen, waarbij hoogwaardige banen worden gecreëerd en de groei wordt gestimuleerd terwijl we tegelijkertijd onze open strategische autonomie vergroten.

In overeenstemming met het actieplan voor de circulaire economie⁶ van 2020 verhoogt de EU haar inspanningen om hulpbronnefficiëntie te stimuleren en over te stappen van een lineaire naar een circulaire economie, waarbij de nadruk ligt op ecologisch ontwerp, recycling en vervanging om producten zo hulpbronnen- en energie-efficiënt mogelijk te maken. Dit zal de behoefte aan kritieke grondstoffen helpen verminderen zonder de beschikbaarheid,

² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad – Het grondstoffeninitiatief: voorzien in onze kritieke behoeften aan groei en werkgelegenheid in Europa (COM(2008) 699 definitief).

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Veerkracht op het gebied van kritieke grondstoffen: de weg naar een grotere voorzieningszekerheid en duurzaamheid uitstippelen (COM(2020) 474 final).

⁴ Zie ook COM(2021) 750: “Strategisch prognoseverslag 2021 – Het vermogen en de vrijheid tot handelen van de EU”, waarin “het veiligstellen en diversifiëren van de toelevering van kritieke grondstoffen” wordt genoemd als een van de tien pijlers van de open strategische autonomie van Europa.

⁵ Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – De externe energiebetrokkenheid van de EU in een veranderende wereld (SWD(2022) 152 final).

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een nieuw actieplan voor de circulaire economie: Voor een schoner en concurrerder Europa (COM(2020) 98 final).

kwaliteit en betaalbaarheid van producten in het gedrang te brengen, en het recyclen van kritieke grondstoffen en het hergebruik ervan in nieuwe producten mogelijk helpen maken.

De EU zal echter nooit zelfvoorzienend worden voor de toelevering van kritieke grondstoffen en zal voor het grootste deel van haar verbruik afhankelijk blijven van invoer.

Daarom moet de EU haar **wereldwijde betrokkenheid** versterken, haar investeringen, productie en handel met betrouwbare partners ontwikkelen en diversifiëren en tegelijkertijd haar afhankelijkheid van al te eenzijdige bevoorradingsbronnen verminderen en de daaruit voortvloeiende kwetsbaarheden aanpakken. De EU zal deze doelstellingen nastreven in samenwerking met derde landen om te zorgen voor wederzijds voordelige partnerschappen, waarbij zij hun eigen economische ontwikkeling op duurzame wijze kunnen bevorderen en tegelijkertijd betrouwbare, veerkrachtige, betaalbare en voldoende gediversifieerde waardeketens voor de EU tot stand brengen. Dit is ook in het belang van de partners van de EU, aangezien zo de toegevoegde waarde van de EU in het partnerschap wordt versterkt. Als de EU meer capaciteit zou hebben, zou zij haar partners in geval van verstoringen in partnerlanden beter kunnen ondersteunen en mondiale toeleveringsproblemen kunnen verzachten.

Onze initiatieven op het gebied van kritieke grondstoffen weerspiegelen deze ambitie en zijn gebaseerd op drie pijlers, die elkaar wederzijds ondersteunen:

- 1) **De waardeketen voor kritieke grondstoffen in de EU ontwikkelen**
- 2) **De diversificatie van leveringsbronnen stimuleren en op wederzijds voordelige wijze partnerschappen aangaan ter ondersteuning van de mondiale productie**
- 3) **Duurzame leveringsketens en circulariteit bevorderen**

II. De waardeketen voor kritieke grondstoffen in de EU ontwikkelen

II.1. Een specifieke verordening over kritieke grondstoffen

De voorgestelde **verordening**⁷ stelt de algemene doelstelling vast om de toegang van de EU tot een betrouwbare en duurzame bevoorrading met kritieke grondstoffen te waarborgen en bevat maatregelen om de capaciteiten van de EU in de hele waardeketen te versterken. Om ervoor te zorgen dat de in de verordening vastgestelde maatregelen gericht zijn op de meest relevante materialen, is een lijst van strategische grondstoffen opgesteld. De verordening bevat maatregelen in de hele waardeketen, zodat de capaciteit van de EU tegen 2030 ten minste 10 % van de binnenlandse vraag naar strategische grondstoffen voor mijnbouw en winning kan benaderen of bereiken (indien de reserves van de EU dit toelaten), ten minste 40 % voor verwerking en raffinage en ten minste 15 % voor recycling. Indien deze niveaus worden bereikt, zou dit aanzienlijk bijdragen tot de vereiste diversificatie-inspanningen om ervoor te zorgen dat uiterlijk in 2030 niet meer dan 65 % van het jaarlijkse verbruik van elke

⁷ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor het waarborgen van een betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 en (EU) 2019/1020 (COM(2023) 160 final).

strategische grondstof in de Unie in elk relevant stadium van verwerking afkomstig is uit één enkel derde land.

De voorgestelde **lijsten van kritieke en strategische grondstoffen**⁸ die als bijlage bij de verordening zijn gevoegd, zullen ten minste om de vier jaar worden herzien en zo nodig geactualiseerd. De lijsten zullen dienen als leidraad voor het optreden van de EU. Een eerste stap in de ontwikkeling van een interne capaciteit in de EU is het verkrijgen van beter inzicht in de beschikbare hulpbronnen door ten minste elke vijf jaar in de EU exploratieprogramma's te ontwikkelen en de geologische kennis bij te werken.

De waardeketen van strategische grondstoffen van de EU zal worden versterkt door **strategische projecten** te selecteren en uit te voeren die de hele waardeketen, met inbegrip van recycling, zullen bestrijken en die zullen bijdragen tot het vergroten van de capaciteit van de EU. De strategische projecten zullen met name profiteren van gestroomlijnde vergunningsprocedures. Dergelijke strategische projecten kunnen ook in derde landen plaatsvinden.

Sommige lidstaten hebben hun grondstoffen-, mijnbouw- en **vergunningskaders** reeds herzien en gemoderniseerd. De Commissie moedigt alle lidstaten aan te beoordelen of hun nationale en subnationale kaders moeten worden bijgewerkt om een betrouwbare en duurzame waardeketen voor kritieke grondstoffen te ondersteunen. Naast de projecten die als strategisch worden beschouwd, worden de lidstaten aangemoedigd hun vergunningenefficiëntie voor alle projecten op het gebied van kritieke grondstoffen te verhogen. De lidstaten wordt ook verzocht nationale programma's vast te stellen om de circulariteit van de waardeketens van kritieke grondstoffen te vergroten, met inbegrip van de terugwinning van kritieke grondstoffen uit mijnbouwafval.

De lidstaten kunnen ook maatregelen nemen voor de **bijscholing en opleiding van hun administratief personeel** met het oog op het stroomlijnen van de vergunningsprocedures, waarbij gebruik wordt gemaakt van EU-steunmogelijkheden voor administratieve capaciteit, zoals het instrument voor technische ondersteuning⁹. Ook andere maatregelen ter verbetering van de administratieve capaciteit, zoals digitale instrumenten en gestroomlijnde workflows, moeten in overweging worden genomen. Om de uitwisseling van informatie te vergemakkelijken, zouden de lidstaten kunnen overwegen vrijwillige platforms voor vergunningverlenende autoriteiten op te zetten door beste praktijken of technische ondersteuning te bieden.

Er zijn verdere inspanningen nodig om de problemen in verband met de **bewustwording en acceptatie bij het publiek** aan te pakken. Efficiënte en uitvoerige openbare raadplegingsprocessen en transparante en voortdurende communicatie met de betrokkenen, onder meer met inheemse volken en, indien van toepassing, met het grote publiek, kunnen bijdragen tot het aanpakken van deze uitdagingen.

⁸ Strategische grondstoffen zijn van groot strategisch belang, gekenmerkt door een potentieel aanzienlijke kloof tussen het mondiale aanbod en de verwachte vraag, en zijn materialen waarvoor een toename van de productie relatief moeilijk is.

⁹ Verordening (EU) 2021/240 van het Europees Parlement en de Raad van 10 februari 2021 (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 1).

De verordening voorziet ook in een mechanisme voor de coördinatie van het **toezicht** op de toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen. De Commissie zal samen met de lidstaten **stresstests** uitvoeren op strategische toeleveringsketens voor grondstoffen.

De verordening voorziet in maatregelen om **leveringsrisico's te beperken** die van invloed kunnen zijn op de goede werking van de eengemaakte markt, onder meer door **strategische voorraden van strategische grondstoffen** te coördineren en maatregelen op Unieniveau te vergemakkelijken, bijvoorbeeld de gezamenlijke aankoop van strategische grondstoffen. Deze zullen nauw worden gecoördineerd met de prognoseanalyses en gedetailleerde beoordelingen van de toeleveringsketens voor technologie door de Commissie.

Een **raad van bestuur** waarin de beste expertise van de Europese Commissie en de lidstaten wordt samengebracht, zal verantwoordelijk zijn voor het analyseren en monitoren van markten, het beoordelen van risico's, het adviseren over mitigatiestrategieën, het ondersteunen van strategische projecten, het faciliteren van strategische voorraadvorming en het periodiek bespreken van strategische partnerschappen.

II.2 Financiële steun

De strategische projecten zullen ook voldoende **financiële** middelen nodig hebben. In overeenstemming met de mededingingsregels wordt in de verordening voorgesteld om lidstaten en de Commissie samen te brengen met relevante financiële instellingen met als doel om particuliere financieringsbronnen, bestaande uit financieringsinstrumenten en EU-fondsen te bespreken en afnameovereenkomsten te vergemakkelijken.

De Commissie zal samen met de uitvoerende partners van **InvestEU** zoeken naar manieren om de steun voor investeringen op te voeren in overeenstemming met de gemeenschappelijke doelstellingen van Verordening (EU) 2021/523¹⁰ en de verordening, onder meer door het opzetten van blindingverrichtingen. De InvestEU-advieshub kan bijdragen tot de totstandbrenging van levensvatbare projecten. Particuliere investeringen door bedrijven, financiële investeerders en afnemers zijn van essentieel belang.

In het kader van de **taxonomieverordening**¹¹ is de Commissie bevoegd om een lijst van ecologisch duurzame activiteiten op te stellen door voor elke milieudoelstelling met behulp van gedelegeerde handelingen technische screeningcriteria vast te stellen. In aansluiting op de aangekondigde gedelegeerde handeling inzake milieu, die betrekking zal hebben op recycling, zal de Commissie het Platform voor duurzame financiering 2.0 verzoeken taxonomiecriteria voor mijnbouw en raffinage te ontwikkelen, voortbouwend op de werkzaamheden die in het kader van het Platform 1.0 zijn gestart, om door de Commissie te worden overwogen en vervolgens te worden goedgekeurd.

Particuliere financiering alleen volstaat wellicht niet en voor de doeltreffende uitrol van projecten in de waardeketen van kritieke grondstoffen kan steun vanuit de overheid nodig zijn, onder meer in de vorm van **staatssteun**. Wat de nationale middelen betreft, biedt het

¹⁰ Verordening (EU) 2021/523 van het Europees Parlement en de Raad van 24 maart 2021 tot vaststelling van het InvestEU-programma en tot wijziging van Verordening (EU) 2015/1017 (PB L 107 van 26.3.2021, blz. 30).

¹¹ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13).

staatssteunkader ruime mogelijkheden om particuliere investeringen aan te trekken en projecten in verband met kritieke grondstoffen doeltreffend uit te rollen. Daarnaast heeft de Commissie onlangs de staatssteunregels aangepast om de lidstaten meer flexibiliteit te bieden bij het verlenen van steun, onder meer wat betreft de productie en recycling van kritieke grondstoffen in verband met belangrijke klimaatneutrale technologieën. Het doel is het proces verder te versnellen en te vereenvoudigen, met eenvoudigere berekeningen, versimpelde procedures en versnelde goedkeuring, en tegelijkertijd verstoringen van de eengemaakte markt te beperken en de cohesiedoelstellingen in stand te houden.

De Commissie zal:

- *samenwerken met de EIB en andere uitvoerende partners van InvestEU om manieren te zoeken om de steun voor investeringen in de toeleveringsketen van kritieke grondstoffen op te voeren, onder meer door het opzetten van blindingverrichtingen, door hen aan te moedigen interne competenties op te bouwen om financiering voor investeringen in grondstoffen te bevorderen en door investeringsbelemmeringen in deze sector te beoordelen;*
- *het Platform voor duurzame financiering 2.0 verzoeken taxonomiecriteria voor mijnbouw en raffinage te ontwikkelen.*

II.3 Normalisatie

De Commissie heeft in februari 2023 het jaarlijkse **werkprogramma van de Unie voor Europese normalisatie** goedgekeurd. Een van haar strategische prioriteiten is de ontwikkeling van Europese normen voor de exploratie, winning, raffinage en recycling van kritieke grondstoffen, waarmee de waardeketen en de veerkracht van de EU worden versterkt. Daarnaast moeten de technische vereisten voor de verwerking, met inbegrip van terugwinning, recycling en voorbereiding voor hergebruik van kritieke grondstoffen worden ondersteund door middel van normalisatie. Dit zou ervoor zorgen dat de technische voorschriften in de hele EU op consistente wijze worden toegepast.

Op **internationaal niveau** werkt Europese normalisatie in een steeds concurrerender mondiale context. De Europese deskundigen en nationale normalisatie-instellingen leveren reeds een belangrijke bijdrage aan de werkzaamheden van de Internationale Organisatie voor Normalisatie (ISO) en moeten een nog actievere rol spelen bij de vaststelling van gerelateerde internationale normen om ervoor te zorgen dat de beginselen en waarden van de EU die ten grondslag liggen aan de desbetreffende EU-wetgeving, alsook internationale verbintenissen, tot uiting komen in internationale technische normen op het gebied van kritieke grondstoffen. De Commissie zal de uitwisseling en coördinatie tussen de lidstaten, de normalisatie-instellingen van de EU en het bedrijfsleven in de EU vergemakkelijken om middelen te delen ter ondersteuning van internationale normalisatieprocessen.

Overeenkomstig de normalisatiestrategie van de EU en het werkprogramma van de Unie voor Europese normalisatie zal de Commissie:

- *ervoor zorgen dat het forum op hoog niveau voor Europese normalisatie ook een specifieke werkstroom omvat over kritieke grondstoffen als essentieel voor een veerkrachtige eengemaakte markt;*

- *ondersteuning bieden bij de ontwikkeling van Europese normen voor aan kritieke grondstoffen gerelateerde industriële processen die in de dubbele transitie worden gebruikt, onder meer voor activiteiten op het gebied van circulariteit.*

II.2. Beschikken over de nodige vaardigheden

Zoals uiteengezet in de vaardighedenagenda 2020 heeft de EU, om concurrerend te blijven, behoefte aan arbeidskrachten die zijn toegerust met de **juiste vaardigheden** voor de groene en de digitale transitie. Levensvatbare waardeketens voor kritieke grondstoffen in Europa kunnen niet tot stand worden gebracht zonder dat de daarvoor benodigde vaardigheden worden ontwikkeld (geologen, metaalkundigen, werktuigbouwkundig ingenieurs, mijnwerkers, sorteerders, recycleerders, en tevens hightechberoepen die relevant zijn voor de sector, enz.). Gezien de transformatie van vaardigheden, waarbij circulariteit een belangrijkere rol zal spelen in bijvoorbeeld de waardeketen van accu's en bij de verwerking, worden de omscholingsbehoeften steeds duidelijker. Naast de horizontale maatregelen in de vaardighedenagenda 2020 zal het succes van de waardeketens voor kritieke grondstoffen van de EU specifieke sectorale beleidsmaatregelen op het gebied van vaardigheden vereisen.

De lidstaten worden sterk aangemoedigd gebruik te maken van de **beschikbare financieringsinstrumenten van de EU**, zoals het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het mechanisme voor een rechtvaardige transitie (JTM) voor het ondersteunen van onderwijs- en opleidingsmaatregelen om de beroepsbevolking in de hele waardeketen van kritieke grondstoffen bij te scholen en de talentkloven aan te pakken die in EU-regio's zijn vastgesteld¹². Het in het kader van de nieuwe Europese innovatieagenda begrote initiatief zal ook bijdragen tot de noodzakelijke transformatie van vaardigheden via een baanbrekend programma dat erop gericht is in de komende drie jaar één miljoen mensen op te leiden op Europese “deep tech”-gebieden.

De Commissie zal:

- *in het kader van het EU-pact voor vaardigheden een grootschalig vaardighedenpartnerschap op het gebied van kritieke grondstoffen opzetten met belanghebbenden en overheidsinstanties, met als doel succesvolle onderwijs- en opleidingsactiviteiten in de hele waardeketen uit te rollen;*
- *voorstellen om in het kader van de nettonulacademies een grondstoffenacademie op te richten die opleidings- en onderwijsprogramma's moet ontwikkelen en aanbieden om werknemers bij- en om te scholen met het oog op de opschaling van de waardeketen van kritieke grondstoffen in Europa.*

II.6 Onderzoek en innovatie

Onderzoek en innovatie in de waardeketen voor kritieke grondstoffen is van essentieel belang voor de ontwikkeling van kennis, innovatieve oplossingen en zeer duurzame processen voor exploratie, winning, verwerking, raffinage, recycling, hulpbronnefficiënt gebruik en vervanging. Zo kunnen permanente magneten van zeldzame aardmetalen in windgeneratoren bijvoorbeeld worden vervangen door andere componenten, zoals multipolaire synchrone

¹² Talent in de Europese regio's benutten – zie https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_23_145

generatoren. Ook platinametalen die als katalysator in brandstofcellen worden gebruikt, kunnen geheel of gedeeltelijk worden vervangen door andere metalen zoals nitriden, carbide of chalcogeniden. De ontwikkeling van geavanceerde materialen speelt met name een belangrijke rol bij het vervangen van kritieke grondstoffen. Onderzoeksresultaten op deze gebieden moeten ook in toekomstige normen worden opgenomen.

Elk van deze onderdelen van de waardeketen heeft zijn uitdagingen in verband met geologische beschikbaarheid, mineralisatiekenmerken, chemische eigenschappen, toepassingen en energie-, milieu- en sociale prestaties. Onderzoek in dit verband is nodig voor kritieke en niet-kritieke grondstoffen, om uitdagingen in verband met het aanbod aan te pakken en de groei van de vraag in de EU af te remmen. Acties in alle bovengenoemde onderdelen van de waardeketen zullen de bevoorrading van de EU diversifiëren en de duurzaamheid ervan waarborgen.

In het kader van het werkprogramma van Horizon Europa (2021-2024) heeft de EU 470 miljoen euro uitgetrokken voor projecten op het gebied van exploratie, winning, verwerking en hergebruik, recycling en terugwinning.

De Commissie zal:

- *de uitrol en toepassing van bestaande en opkomende doorbraken op het gebied van onderzoek en innovatie versterken via de Europese Innovatieraad en het Europees Instituut voor innovatie en technologie, in overeenstemming met de nieuwe Europese innovatieagenda;*
- *een met de lidstaten gecoördineerd actieplan inzake geavanceerde materialen presenteren, onder meer over de vervanging van kritieke grondstoffen, om te zorgen voor investeringsniveaus voor onderzoek en innovatie die in verhouding staan tot de uitdaging;*
- *via het bestaande forum van belanghebbenden een strategisch uitvoeringsplan ontwikkelen dat de komende jaren als leidraad zal dienen voor de prioriteiten van de EU op het gebied van onderzoek en innovatie.*

III. De diversificatie van leveringsbronnen stimuleren en op wederzijds voordelige wijze partnerschappen aangaan ter ondersteuning van de mondiale productie

Om haar dubbele transitie te verwezenlijken en haar defensiecapaciteit te kunnen verhogen, zal de EU afhankelijk blijven van de invoer van grondstoffen. Zij werkt al actief aan een breed scala aan instrumenten om handel, investeringen en samenwerking te vergemakkelijken om wereldwijd kansen te creëren en zo de voorzieningszekerheid en de betaalbaarheid van kritieke grondstoffen te vergroten. In het licht van de huidige uitdagingen moet het instrumentarium, om een reële impact te hebben, gelijktijdig met geïnteresseerde partnerlanden worden ingezet. Er moet worden gestreefd naar synergieën tussen de verschillende beschikbare instrumenten om een coherente aanpak te waarborgen en zo snel mogelijk doeltreffende resultaten te boeken, met name via de Global Gateway-strategie en de uitvoering daarvan, waarbij gebruik wordt gemaakt van de financiële en beleidsinstrumenten van de EU en die van haar lidstaten. De versterkte coördinatie van alle internationale acties van de EU zal worden gewaarborgd door de oprichting van een speciale werkgroep voor

externe acties op het gebied van kritieke grondstoffen, in samenwerking met bestaande relevante structuren, met name die welke verband houden met de Global Gateway.

III.1. De Club voor kritieke grondstoffen: samenwerken met geïnteresseerde partners

De toegang tot een betrouwbare, betaalbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen is een gedeelde zorg van vele partners en een belangrijk thema in veel intergouvernementele fora (zoals de G7, de G20 en het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie) of initiatieven zoals het partnerschap voor mineraalzekerheid¹³ of strategische partnerschappen met derde landen. Bovendien is internationale samenwerking essentieel om de marktdominantie van bepaalde partijen tegen te gaan en een antwoord te vinden op de uitdaging van duurzaamheid.

De EU moet deze verschillende acties aanvullen en erop voortbouwen om een **club voor kritieke grondstoffen** op te richten, waarin verbruikende en grondstoffenrijke landen worden samengebracht om de betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen te bevorderen. De EU moet met partners samenwerken bij het bevorderen van een betrouwbaar, commercieel gefundeerd, transparant en milieuvriendelijk aanbod van kritieke grondstoffen. De club voor kritieke grondstoffen moet met name duurzame investeringen in producerende landen bevorderen en deze landen in staat stellen om hoger in de waardeketen actief te worden.

De club staat open voor gelijkgestemde partijen die geïnteresseerd en bereid zijn de volgende acties te ontwikkelen, op basis van een overeengekomen reeks beginselen:

- versterken van het toezicht op marktontwikkeling en van kennisdeling
- intensiveren van de exploratie-inspanningen
- tot stand brengen van een gunstig klimaat dat bevorderlijk is voor duurzame investeringen
- verkorten van de tijd die nodig is om projecten van investering tot commercialisering te brengen
- vergemakkelijken van de markttoegang door samenwerking op regelgevingsgebied
- samenwerken ter bevordering van arbeidsrechten en maatschappelijk verantwoorde praktijken in de toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen
- bevorderen van een circulaire en duurzame economie die over de grenzen heen werkt en stimuleren van hoogwaardige recyclingcapaciteiten
- stimuleren van innovatie in de sector om nieuwe voorraden te ontsluiten
- zorgen voor een efficiënte en gecoördineerde aanpak van crisishandhaving en -respons

De Commissie zal besprekingen aangaan met potentiële partners die geïnteresseerd zijn in de oprichting van deze club. De onderhandelingen tussen de EU en de VS over een gerichte overeenkomst inzake kritieke mineralen, die op 10 maart 2023 is aangekondigd, vormen een basis om een bredere club voor kritieke grondstoffen tot stand te brengen.

¹³ Het Minerals Security Partnership (MSP) is in 2022 door de VS opgezet als een groep gelijkgestemde landen die informatie uitwisselen over ontwikkelingen op het gebied van kritieke grondstoffen in derde landen, investeringsmogelijkheden in kaart brengen en gezamenlijk investeren in mijnbouw-, raffinage- en recyclingprojecten die voldoen aan hoge milieu-, sociale en governancenormen in partnerlanden en in “doellanden”.

De Commissie zal:

- *samen met partners een club voor kritieke grondstoffen oprichten om de toeleveringsketens te versterken en de bevoorrading te diversifiëren, en contact opnemen met alle potentiële partners om dit samenwerkingsverband op te zetten.*

III.2. Handels- en investeringsovereenkomsten die het kader bieden en lancering van overeenkomsten ter bevordering van duurzame investeringen van de tweede generatie

Gezien het kapitaalintensieve karakter van winnings- en raffinageactiviteiten hebben marktdeelnemers in landen die rijk zijn aan hulpbronnen een ondernemingsklimaat nodig dat investeringsvriendelijk, voorspelbaar en stabiel is. Voortbouwend op bestaande multilaterale, plurilaterale en bilaterale kaders zal de EU doorgaan met het ontwikkelen van maatregelen om deze doelstelling te verwezenlijken.

Ten eerste vormen de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en haar **multilaterale en plurilaterale overeenkomsten** het algemene kader dat een uitgangsniveau aan transparantie, voorspelbaarheid en rechtszekerheid waarborgt, bijvoorbeeld door middel van bepalingen met betrekking tot handelsrechten, non-discriminatie of het verbod op uitvoerbeperkingen. Momenteel wordt onderhandeld over een plurilaterale overeenkomst over “het faciliteren van investeringen voor ontwikkeling”. Met de overeenkomst zullen investeringen in ontwikkelingslanden worden gestimuleerd, onder meer in de sector kritieke grondstoffen, met name door informatie over investeringsregels openbaar en toegankelijk te maken, en door vertragingen bij het verkrijgen van overheidsvergunningen en -goedkeuringen te beperken.

Op 9 december 2022 heeft de EU de onderhandelingen over de modernisering van de bestaande associatieovereenkomst tussen de EU en Chili afgerond. De overeenkomst bevat een specifiek hoofdstuk over energie en grondstoffen, dat zal bijdragen tot een betere toegang tot duurzame investeringen in kritieke grondstoffen zoals lithium, waarbij Chili wordt ondersteund bij de ontwikkeling van zijn groene economie, met name op het gebied van hernieuwbare energie en waterstof.

Ten tweede maakt de EU gebruik van haar **bilaterale overeenkomsten** om handels- en investeringsbanden wereldwijd te verdiepen en de toeleveringsketens te diversifiëren, onder meer in de context van toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen, waardoor de veerkracht van de economie van de EU wordt vergroot.

De EU beschikt al over het grootste netwerk van **handelsovereenkomsten** ter wereld. De recente overeenkomsten met Mexico, het Verenigd Koninkrijk, Nieuw-Zeeland en Chili¹⁴ bevatten een specifiek hoofdstuk over energie en grondstoffen. Er zijn ook onderhandelingen gaande met Australië en Indonesië, twee landen met aanzienlijke grondstoffenreserves die essentieel zijn voor de energietransitie, zoals zeldzame aardmetalen en nikkel.

Samen met partners zal de Commissie onderzoeken hoe zij hun ambitie om hun capaciteit voor winning, verwerking en recycling te ontwikkelen, kan ondersteunen. De Commissie zal in lopende onderhandelingen aandacht besteden aan kwesties in verband met grondstoffen, zoals voorspelbare effectbeoordelingsprocedures of de niet-discriminerende behandeling van investeerders in derde landen, en zal overwegen of er opnieuw moet worden onderhandeld over sommige bestaande overeenkomsten met het oog op de versterking van de regels inzake de handel en investeringen in grondstoffen. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan landen in Afrika die over een groot potentieel beschikken om grondstoffen te leveren en zich verdergaand te integreren in de waardeketens voor kritieke grondstoffen, in het wederzijds

¹⁴ Chili is een van 's werelds grootste lithiumproducenten

belang van beide partijen, met inbegrip van de landen die economische partnerschapsovereenkomsten (EPO's) uitvoeren.

De Commissie zal ook bijzondere aandacht besteden aan duurzame investeringen en zet zich in voor de verdere ontwikkeling van specifieke overeenkomsten tot bevordering van duurzame investeringen ("SIFA's", Sustainable Investment Facilitation Agreements)¹⁵. **SIFA's van de tweede generatie** zullen ook bepalingen over duurzame ontwikkeling en aanvullende bepalingen inzake energie en grondstoffen bevatten en dialogen opzetten om industriële projecten en lokale waardecreatie te ondersteunen door middel van de vaststelling van een reeks sectorale prioriteiten en modaliteiten om de particuliere sector bij de inspanningen te betrekken. De EU heeft onlangs haar onderhandelingen over een SIFA met Angola afgerond¹⁶. Er zijn verkennende contacten met Nigeria over een dergelijke overeenkomst, en andere landen kunnen volgen.

Tot slot moet eraan worden herinnerd dat over het overgrote deel van de EU-invoer van kritieke grondstoffen (92 % qua waarde) geen invoerrechten worden betaald dankzij op nul vastgestelde meestbegunstigingstarieven of van toepassing zijnde handelsovereenkomsten. Voor de overige invoer van kritieke grondstoffen geldt een tarief van 2-7 % voor onbewerkte producten (bv. onverwerkt magnesium: 5 %) en 3-9 % voor enkele verwerkte goederen (bv. verwerkt gallium: 3 %). De Commissie zal de gevolgen van tarieven op de invoer van kritieke grondstoffen nauwlettend volgen en verzoeken tot **schorsing van rechten** onderzoeken in het licht van de doelstellingen om de diversificatie van kritieke grondstoffen te vergemakkelijken en onze afhankelijkheid te verminderen.

De Commissie zal:

- *haar inspanningen voortzetten om de WTO te ondersteunen en te versterken, onder meer bij de onderhandelingen over de plurilaterale overeenkomst inzake "het faciliteren van investeringen voor ontwikkeling";*
- *haar uitgebreide netwerk van overeenkomsten tot bevordering van duurzame investeringen en vrijhandelsovereenkomsten inzetten om de ambitie van de handelspartners van de EU om verwerkingscapaciteit te ontwikkelen en win-winpartnerschappen op te zetten, zoals met Chili en Australië, te ondersteunen;*
- *het effect van tarieven op de mogelijkheid om kritieke grondstoffen in te voeren nauwlettend volgen en verzoeken tot schorsing van rechten onderzoeken.*

¹⁵ Een SIFA heeft betrekking op het faciliteren van alle soorten investeringen in alle sectoren van de economie, in elke fase van de investering – van vestiging tot exploitatie – en is bedoeld om zowel EU-bedrijven als lokale ondernemers ten goede te komen door de nadruk te leggen op de voorspelbaarheid en transparantie van het regelgevingskader, de stroomlijning van de vergunningsprocedures, de oprichting van contactpunten als eerste aanspreekpunten tussen investeerders en het bestuur en de betrokkenheid van belanghebbenden zoals niet-gouvernementele organisaties, bedrijfs- en werkgeversorganisaties en handel.

¹⁶ Beschikbaar op https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6136

III.3. Bilaterale strategische partnerschappen om investeringskansen om te zetten in economische realiteit

Gezien de urgentie van het wereldwijd opvoeren van de productie van kritieke grondstoffen zal de EU haar samenwerking met derde landen versterken door duurzame investeringen in waardeketens voor kritieke grondstoffen en andere componenten in de waardeketen te stimuleren en **economische kansen om te zetten in voor beide partijen voordelige realiteiten**. Strategische partnerschappen in grondstoffenwaardeketens zijn een belangrijk instrument om deze samenwerking te versterken.

Strategische partnerschappen bevorderen duurzame groei en dragen bij tot veerkrachtige waardeketens voor grondstoffen en de industrie. Uiteindelijk hebben partnerschappen een hefboomeffect op de integratie van de industriële en materiaalwaardeketens tussen de EU en het partnerland. Deze partnerschappen hebben de volgende **doelstellingen**:

- i) de grondstoffenwaardeketens van de EU integreren met die van het partnerland, met inbegrip van samenwerking bij de vaststelling van strategische projecten die in aanmerking komen uit hoofde van de verordening, op het gebied van onderzoek en innovatie en het delen van kennis en technologieën met betrekking tot duurzame exploratie, winning, verwerking en recycling van kritieke grondstoffen, vervanging van kritieke grondstoffen en toezicht op bevoorradingsrisico's;
- ii) de regelgevingskaders van de EU en het partnerland verbeteren, evenals de capaciteit om de desbetreffende regels te handhaven;
- iii) de wederzijdse industriële en economische voordelen bevorderen door de toegevoegde waarde van de productie in derde landen te verhogen;
- iv) internationale normen ontwikkelen en verbeteren, onder meer om ervoor te zorgen dat deze een hoog niveau van milieu- en sociale bescherming bieden en de erin vervatte verbintenissen op het gebied van klimaatverandering ondersteunen;
- v) middelen vrijmaken voor de ontwikkeling van de infrastructuur die nodig is voor de grondstoffenwaardeketen;
- vi) samenwerken aan het vergroten van de veerkracht en duurzaamheid van toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen;
- vii) opleidingen en vaardigheden in verband met de kritieke grondstoffenwaardeketen verbeteren.

Voor ontwikkelingslanden zijn de partnerschappen gebaseerd op waardecreatie in het land, waarbij zij worden ondersteund om hoger in de waardeketen actief te worden door gebruik te maken van het kader van de Global Gateway-strategie.

Elk partnerschap wordt gestuurd door een **routekaart** met overeengekomen concrete acties in het kader van elke pijler. De uitvoering van de routekaart wordt elk jaar bekeken en kan zo nodig worden bijgewerkt met nieuwe acties. De partnerschappen en de bijbehorende routekaarten worden ontwikkeld en uitgevoerd in het kader van een "Team Europa-aanpak", met betrokkenheid van de lidstaten en hun industrie en instellingen.

Het eerste strategische partnerschap werd in 2021 ingesteld in het kader van de Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen de EU en **Canada**. Het heeft al geresulteerd in EU-investeringen in Canada op het gebied van actieve kathodematerialen en aankopen van lithium, nikkel en kobalt voor accu's, en ook in Canadese investeringen in verband met kritieke grondstoffen in de EU.

In 2021 werd ook een partnerschap met **Oekraïne** ondertekend. Oekraïne is een belangrijke mondiale leverancier van titaan en is een potentiële bron van meer dan twintig kritieke grondstoffen voor de EU. In het kader van het partnerschap is in 2022 een memorandum van overeenstemming ondertekend tussen de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) en de Oekraïense geologische dienst.

In november 2022 heeft de Commissie strategische partnerschappen ondertekend met **Kazachstan en Namibië**.

Tot dusver zijn strategische partnerschappen gesloten met landen waarmee de EU een handels- en investeringsovereenkomst heeft gesloten of daarover heeft onderhandeld. Dergelijke **overeenkomsten en strategische partnerschappen zijn in feite complementair**, doordat ze een politiek kader en concrete bilaterale samenwerking bieden op het specifieke gebied van kritieke grondstoffen. Voor landen die geen handels- en investeringsovereenkomsten met de EU hebben gesloten, zal de Commissie de doelstelling van niet-verstoorde handel en investeringen aan de orde stellen bij de onderhandelingen over het memorandum van overeenstemming waarbij het partnerschap wordt ingesteld. De verordening bepaalt dat de Raad voor kritieke grondstoffen op gezette tijden strategische partnerschappen in samenwerking met Global Gateway-structuren moet bespreken.

De Commissie zal:

- *streven naar uitbreiding van het netwerk van strategische grondstoffenpartnerschappen;*
- *de doelstelling van niet-verstoorde handel en investeringen in strategische grondstoffenpartnerschappen bevorderen.*

III.4. Global Gateway – de voor beide partijen voordelige aanpak waarmee de EU zich onderscheidt

Om de wereldwijde integratie van toeleveringsketens en internationale waardeketens te vergroten en bij te dragen tot diversificatie, zal de EU zal investeringen ondersteunen in infrastructuurprojecten die relevant zijn voor onze toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen. De Global Gateway zal het instrument zijn om partnerlanden te helpen met **concrete projecten op het gebied van infrastructuur en connectiviteit**, onder meer door concrete investeringen van de particuliere sector in de waardeketen voor kritieke grondstoffen te stimuleren en aan te trekken.

Veel van 's werelds rijkste bronnen van kritieke grondstoffen zijn te vinden in opkomende markten en ontwikkelingslanden. De grondstoffensector is belangrijk voor veel partnerlanden van de EU, zowel vanuit economisch als vanuit werkgelegenheidsoogpunt, en de EU **zet zich in om onze partnerlanden te ondersteunen om hoger in de waardeketen actief te worden**. Door de toepassing van een “Team Europa-aanpak” tussen de EU, haar lidstaten en andere relevante actoren (zoals instellingen voor ontwikkelingsfinanciering, de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling) en het creëren van synergieën met de Europese particuliere sector, zullen sommige projecten in verband met kritieke grondstoffen worden bestempeld als prioriteiten in het kader van de Global Gateway-

strategie¹⁷. In samenwerking met deze partners zullen grondstoffenprojecten zodanig worden opgezet dat de toegevoegde waarde in het land wordt vergroot. Dit zal de beoogde partnerlanden voorzien van een hoogwaardig en opgeschaald EU-aanbod, waarbij de belangen van de partners in overeenstemming worden gebracht met de belangen van de EU, en zal tevens bijdragen tot het verkleinen van de mondiale investeringskloof in de wereldwijde toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen en tegelijkertijd het concurrentievermogen, de duurzaamheid en de veiligheid bevorderen. De landen waarmee de EU strategische partnerschappen heeft opgezet, zouden met voorrang in aanmerking worden genomen.

In het licht van de bevordering van duurzaamheid en klimaatactie in de toeleveringsketen van grondstoffen zijn het scheppen van duurzame banen en de bevordering van fatsoenlijk werk overkoepelende doelstellingen van Global Gateway, waaraan investeringen actief moeten bijdragen. Hieronder valt ook aandacht voor kwetsbare groepen die worden geconfronteerd met specifieke uitdagingen om de arbeidsmarkt te betreden, evenals voor ernstige kwesties zoals kinderarbeid. Gezien de bekende gevoeligheden en uitdagingen in de winningsindustrieën zal de EU bijzondere aandacht besteden aan het verlenen van de nodige steun aan de autoriteiten van derde landen waar projecten op het gebied van kritieke grondstoffen worden uitgevoerd, om **de capaciteit voor behoorlijk bestuur en transparante bedrijfsvoeringspraktijken in deze sector te versterken**. Daarbij zal de EU ernaar streven hen te helpen het wetgevings- en handhavingskader te versterken om ervoor te zorgen dat risicobeperkende maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen van winnings-, raffinage- en/of verwerkingsactiviteiten voor de lokale gemeenschappen of voor het klimaat en het milieu tot een minimum te beperken. Een andere belangrijke pijler van het optreden van de EU is ervoor te zorgen dat programma's voor beroepsonderwijs en -opleiding vaardigheden ontwikkelen die nodig zijn om te profiteren van arbeidskansen die voortvloeien uit interventies op het gebied van kritieke grondstoffen.

De Commissie zal:

- *Global Gateway-projecten in waardeketens voor duurzame grondstoffen met partnerlanden ondersteunen, met bijzondere aandacht voor milieunormen, sociale normen en governancenormen (ESG-normen) en lokale toegevoegde waarde.*

III.5. Vermindering van risico's die samenhangen met investeringen in het buitenland

Naast de investeringsgaranties die in het kader van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling⁺ worden verstrekt, zal de EU ook streven naar een wereldwijde vereenvoudiging van de **toegang tot handelsfinanciering voor investeringen** in toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen. Een aantal exportkredietinstellingen ("ECA's", export credit agencies)¹⁸ van de lidstaten beschikt over risicobeperkende regelingen of instrumenten ter ondersteuning van investeringen in het buitenland die de invoer van kritieke ruwe mineralen voor afnemers in de betrokken lidstaat verzekeren.

¹⁷ Zie https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-gateway_en

¹⁸ Bekende regelingen zijn: Duitsland (<https://www.agaportal.de/en/ufk-garantien/grundlagen-ufk/grundzuege-ufk>); Zweden (<https://www.ekn.se/en/magazine/guarantees/sweden-secures-supply-of-strategic-raw-materials/>); Frankrijk (<https://www.bpifrance.com/products/strategic-project-insurance/>); Finland (<https://www.finnvera.fi/eng/products/export-credit-guarantees/raw-material-guarantee>)

Lopende werkzaamheden voor een **integrale EU-exportkredietstrategie** kunnen het optreden van de lidstaten helpen versterken door de invloed van de EU en de doeltreffendheid van de verleende overheidssteun te maximaliseren, met name wanneer EU-actoren concurreren met actoren uit derde landen.

Dit zal leiden tot een betere **coördinatie tussen de externe financiële instrumenten** die op EU-niveau worden beheerd, met name klimaat- en ontwikkelingsfinanciering, en de instrumenten van de relevante financiële instellingen van de lidstaten, met inbegrip van exportkredietinstellingen – met name in het kader van de Global Gateway.

Een mogelijke **EU-faciliteit voor exportkredieten** zou een aanvulling kunnen vormen op de activiteiten van de bestaande exportkredietinstellingen op het niveau van de lidstaten, de algemene impact van de EU op dit gebied kunnen vergroten en het gebruik van overheidssteun voor exportkredieten mogelijk maken als hefboom voor belangrijke EU-beleidsmaatregelen, onder meer op het gebied van kritieke grondstoffen. Tot slot worden inspanningen om binnen het internationale kader voor overheidssteun voor exportkredieten stimulansen te creëren door de EU ondersteund in het kader van het lopende moderniseringsproces van de regeling inzake door de overheid gesteunde exportkredieten, dat binnen de OESO aan de gang is. Die stimulansen zouden ECA's in staat stellen tegen gunstiger voorwaarden ondersteuning te bieden voor transacties met kritieke grondstoffen die worden gebruikt in technologieën die aanzienlijk bijdragen tot de mitigatie van klimaatverandering.

De Commissie zal:

- *een betere coördinatie tussen financiële instellingen voor ontwikkeling en exportkredietinstellingen rond grondstoffenprojecten bevorderen om nieuwe gecombineerde instrumenten in te zetten en synergieën mogelijk te maken, te beginnen met proefprojecten in strategische partnerlanden;*
- *binnen de OESO werken aan betere regelingen en samenwerken met de EU-lidstaten om een EU-exportkredietfaciliteit op te zetten om onder meer toeleveringsketens voor kritieke grondstoffen in het buitenland te ondersteunen.*

III.6. Oneerlijke handelspraktijken bestrijden en inzetten op strengere handhaving

Momenteel hebben veel regeringen hun aandacht gericht op de ontwikkeling van de sector kritieke grondstoffen, vaak gestuurd door zowel industriële als geopolitieke doelstellingen. De OESO heeft meer dan 18 000 zorgwekkende maatregelen aangemerkt als maatregelen die van invloed zijn op de handel in kritieke grondstoffen in de verschillende stadia¹⁹. Aangezien de vraag naar kritieke grondstoffen in de toekomst zal toenemen, zullen de frequentie en het effect van dergelijke maatregelen zonder wereldwijde inspanningen om de situatie te verbeteren waarschijnlijk dienovereenkomstig toenemen.

Dit kan de voorzieningszekerheid in gevaar brengen of een ongelijk speelveld creëren dat het concurrentievermogen van bedrijven ondergraaft, niet alleen voor de EU maar voor alle landen die afhankelijk zijn van de invoer van deze materialen. Maar handelsbeperkingen

¹⁹ Zie <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-in-raw-materials/>

leiden ook tot ondoelmatigheden. Zo zijn uitvoerbepalingen als instrument om de lokale verwerking van mineralen te stimuleren bijvoorbeeld niet effectief²⁰.

Daarom levert de Commissie, door de OESO-databank over uitvoerbepalingen²¹ te financieren, aanzienlijke inspanningen om transparantie te creëren over versturende beleidsmaatregelen met betrekking tot grondstoffen. Dit is een belangrijke eerste stap in de richting van een wereldwijd bewustzijn van de beleidsproblemen die deze kwestie met zich meebrengt, met name in verband met kritieke grondstoffen die nodig zijn voor de energietransitie, met als doel deze kwesties in het kader van de WTO aan te pakken.

De EU heeft op het gebied van kritieke grondstoffen reeds gebruik gemaakt van geschillenbeslechting. Zo won de EU in 2012 een arbitragezaak tegen China, dat zijn uitvoerbepalingen voor zeldzame aardmetalen moest opheffen²². Meer recentelijk won de EU ook een WTO-geschillenbeslechtigingsprocedure tegen Indonesië, waarin zij had geprotesteerd tegen een uitvoerbepaling voor nikkel²³.

De EU heeft een ondubbelzinnige staat van dienst bij het aanpakken van oneerlijke praktijken. De Commissie zal de handhaving intensiveren om de toenemende uitdagingen in deze sector aan te pakken en zal resoluut optreden tegen uitvoerbepalende maatregelen van handelspartners met betrekking tot erts, secundaire grondstoffen of afval dat kritieke grondstoffen bevat. Daarnaast zal de Commissie de EU-markt blijven beschermen door haar handelsbeschermingsinstrumenten in te zetten wanneer de feiten dit rechtvaardigen, met volledige inachtneming van haar internationale en interne wettelijke verplichtingen.

Indien de Commissie daartoe naar behoren gemotiveerde klachten ontvangt, kan het daarbij bijvoorbeeld gaan om het openen van onderzoeken om na te gaan of handelsbeschermende maatregelen moeten worden genomen ter bescherming van mijnbouw- en verwerkingsindustrieën die zich als gevolg van oneerlijke invoer niet in de EU kunnen vestigen. In dergelijke gevallen moet zorgvuldig rekening worden gehouden met het bredere economische belang van de EU om ervoor te zorgen dat handelsbeschermingsmaatregelen de belangen van andere downstreamsectoren niet onevenredig schaden of verstoringen in de toeleveringsketens van kritieke grondstoffen veroorzaken.

Bovendien kunnen buitenlandse directe investeringen (BDI) door investeerders van buiten de EU in bepaalde gevallen een risico vormen voor de veiligheid of de openbare orde in de EU, juist omdat zij van invloed kunnen zijn op de aanvoer van kritieke basisproducten, waaronder grondstoffen. Het EU-kader voor de screening van BDI²⁴ biedt een EU-breed kader waarbinnen de Europese Commissie en de lidstaten maatregelen ter bescherming van de veiligheid en/of de openbare orde van de EU kunnen coördineren indien deze door BDI

²⁰ Fliess, B., E. Idsardi en R. Rossouw (2017), "Export Control and competitiveness in African mining and mineral processing industries", OESO Trade Policy Papers, nr. 204, OESO Publishing, Parijs, <https://doi.org/10.1787/1fddd828-en>

²¹ Beschikbaar op: https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=ExportRestrictions_IndustrialRawMaterials

²² Zie WTO DS431 China – Measures related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum, beschikbaar op https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds431_e.htm

²³ Zie WTO DS 592 Indonesië – Measures Relating to Raw Materials, beschikbaar op https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm

²⁴ Verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie (PB L 79I van 21.3.2019, blz. 1).

worden bedreigd. Dit kan onder meer inhouden dat de potentiële effecten van dergelijke investeringen op de aanvoer van kritieke basisproducten, waaronder grondstoffen, worden onderzocht.

Via de werkzaamheden van de hoge ambtenaar voor handhaving van de handelsregels zal de Commissie:

- *haar inspanningen ter versterking van de uitvoering en handhaving van de relevante WTO-regels en van de handelsovereenkomsten van de EU voortzetten, met bijzondere aandacht voor maatregelen die de toegang tot kritieke grondstoffen beperken;*
- *nagaan of handelsbeschermende maatregelen moeten worden genomen om de mijnbouwindustrie en de verwerkings-/recyclingindustrie te beschermen.*

IV. Bevordering van duurzaamheid en circulariteit in de hele waardeketen

Een betere betrouwbaarheid en betaalbaarheid van de levering van kritieke grondstoffen moet hand in hand gaan met **meer inspanningen om eventuele negatieve gevolgen te beperken**, zowel binnen de EU als in derde landen, op het gebied van arbeidsrechten, mensenrechten en milieubescherming. Inspanningen ter verbetering van de duurzame ontwikkeling van waardeketens voor kritieke grondstoffen bieden ook een kans om mensenrechten, conflictoplossing en regionale stabiliteit te bevorderen. Dit is onderdeel van de toezegging van de EU om met partners wederzijds voordelige oplossingen te ontwikkelen en hun eigen duurzame transitie te ondersteunen. Aangezien de meeste kritieke grondstoffen metalen zijn, kunnen zij worden gerecycled. Dit biedt mogelijkheden om in de context van de groene transitie over te stappen op een werkelijk circulaire economie. Recycling kan steeds belangrijker worden, met aanzienlijke voordelen op het gebied van de voorzieningszekerheid, de vermindering van de negatieve gevolgen van winning en het creëren van economische waarde. Momenteel blijven de recyclingpercentages van de meeste kritieke grondstoffen echter laag, terwijl recyclingcapaciteiten, -systemen en -technologieën vaak ontoereikend zijn voor de specifieke kenmerken van deze materialen.

Intern moet de EU daarom vaart zetten achter maatregelen op het gebied van hulpbronnenefficiëntie, met name door middel van eisen inzake ecologisch ontwerp en een snelle goedkeuring van de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten.

Er moeten ook meer inspanningen worden geleverd om de **circulariteit** van kritieke grondstoffen in brede zin te waarborgen, ook hier weer zowel binnen de EU als internationaal. Intern moet de EU ernaar streven dat zij met haar eigen recyclingcapaciteit in staat is secundaire materialen te produceren die ten minste 15 % van haar jaarlijkse verbruik vertegenwoordigen, zoals vastgelegd in de verordening.

IV.1. De lopende werkzaamheden van de EU op het gebied van duurzaamheid voortzetten

De afgelopen jaren heeft de EU een steeds belangrijkere rol gespeeld bij het ondersteunen en aanmoedigen van **ondernemingen om hun bedrijfsactiviteiten op verantwoorde wijze uit te voeren**. De EU heeft een uitgebreide mix van vrijwillige en verplichte maatregelen ingevoerd om maatschappelijk verantwoord ondernemen/verantwoord ondernemerschap te

bevorderen en uitvoering te geven aan de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten (UNGP's) en de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN.

Daartoe heeft de EU in juli 2021 richtsnoeren inzake passende zorgvuldigheid vastgesteld om EU-bedrijven te helpen het risico van dwangarbeid in hun activiteiten en toeleveringsketens aan te pakken, in overeenstemming met internationale normen²⁵. Op grond van de richtlijn duurzaamheidsrapportage door bedrijven²⁶ ("CSRD", Corporate Sustainability Reporting Directive) moeten alle grote en alle beursgenoteerde ondernemingen, evenals sommige ondernemingen van buiten de EU die bepaalde drempels voor in de EU gegenereerde inkomsten overschrijden, verslag uitbrengen over hun duurzaamheidsrisico's en -effecten in overeenstemming met de door de Commissie vast te stellen EU-normen voor duurzaamheidsrapportage.

Andere belangrijke voorbeelden van **relevante EU-maatregelen** zijn de EU-beginselen voor duurzame grondstoffen en de batterijenverordening²⁷. Bovendien bevordert de verordening inzake conflictmineralen²⁸ verplichte passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen als instrument voor het opsporen van het risico dat in de waardeketens van tin, tantaal, wolfrام en goud ("3TG": tin, tantalum, tungsten, gold) wordt bijgedragen aan gewapende conflicten en andere daarmee verband houdende ernstige schendingen van de mensenrechten. De verordening bouwt voort op de internationale normen die zijn vastgesteld in de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid²⁹ en geldt voor importeurs van 3TG in de EU. De zorgvuldigheidsvereisten hebben ook indirect gevolgen voor smelterijen en raffinaderijen (in de EU) die actief zijn in de toeleveringsketens van 3TG-importeurs in de EU.

De Commissie heeft ook verschillende **wetgevingsvoorstellen** ingediend die relevant zijn voor het duurzaam betrekken van kritieke grondstoffen. Het gaat onder meer om voorstellen voor een richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid³⁰, voor een verordening betreffende dwangarbeid³¹, voor de verordening

²⁵ Richtsnoeren inzake passende zorgvuldigheid voor EU-ondernemingen om het risico op dwangarbeid bij hun activiteiten en in hun toeleveringsketens aan te pakken – beschikbaar op https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/july/tradoc_159709.pdf

²⁶ Richtlijn (EU) 2022/2464 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 537/2014, Richtlijn 2004/109/EG, Richtlijn 2006/43/EG en Richtlijn 2013/34/EU, met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen (PB L 322 van 16.12.2022, blz. 15).

²⁷ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake batterijen en afgedankte batterijen, tot intrekking van Richtlijn 2006/66/EG en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 (COM(2020) 798 final).

²⁸ Verordening (EU) 2017/821 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen voor Unie-importeurs van tin, tantaal en wolfrام, de overeenkomstige ertsen, en goud uit conflict- en hoogrisicogebieden (PB L 130 van 19.5.2017, blz. 1).

²⁹ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/OECD-Due-Diligence-Guidance-Minerals-Edition3.pdf>.

³⁰ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final).

³¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende een verbod op met dwangarbeid vervaardigde producten op de markt van de Unie (COM(2022) 453 final).

inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten, voor een batterijenverordening³², voor een richtlijn tot wijziging van de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn inzake milieukwaliteitsnormen³³, en voor een herziening van de richtlijn industriële emissies³⁴.

Op multilateraal en plurilateraal niveau erkent de EU **het belang van internationaal overeengekomen normen** om de voorspelbaarheid voor bedrijven te waarborgen. Via een verwijzing naar internationale normen zijn in alle hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling maatregelen inzake verantwoord ondernemerschap opgenomen. De EU is ook actief in de werkzaamheden op het gebied van duurzaamheid door internationale organen zoals de WTO, de OESO, de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en de Verenigde Naties (VN). Door middel van begeleidende maatregelen zal de EU de naleving van de duurzaamheidswetgeving van de EU in onze partnerlanden zoveel mogelijk ondersteunen.

In het kader van de **Club voor kritieke grondstoffen** zal de EU met de leden ervan samenwerken aan de ontwikkeling van internationale ESG-beginselen. Deze ESG-beginselen kunnen dan de weg vrijmaken voor de ontwikkeling van internationale ESG-normen, bij voorkeur via internationale organen zoals de ISO, de IAO, de VN of de OESO, waarbij zoveel mogelijk wordt voortgebouwd op bestaande internationale initiatieven. Hierbij gaat het om mensenrechten met inbegrip van arbeidsrechten, zoals vermeld in UNGP 12.

Er zijn ook verschillende **op de industrie gerichte internationale initiatieven** gericht op duurzame mijnbouw en grondstoffenproductie³⁵.

Voor kritieke grondstoffen met een aanzienlijke ecologische voetafdruk voorziet de verordening in de mogelijkheid om in de toekomst vereisten inzake transparantie van de milieuvoetafdruk van specifieke grondstoffen in te voeren, indien deze nodig zijn om de milieudoelstellingen van de EU te verwezenlijken. Deze zouden worden onderworpen aan een grondige effectbeoordeling, met inbegrip van overleg met belanghebbenden en derde landen, en rekening houden met wetenschappelijk verantwoorde beoordelingsmethoden, relevante internationale normen en mogelijke negatieve gevolgen voor handelsstromen.

³² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake batterijen en afgedankte batterijen, tot intrekking van Richtlijn 2006/66/EG en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 (COM(2020) 798 final).

³³ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand en Richtlijn 2008/105/EG inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid (COM(2022) 540 final).

³⁴ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) en Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (COM(2022) 156 final).

³⁵ Zie een overzicht van verdere initiatieven in IEA, I. (2021). The role of critical minerals in clean energy transitions (De rol van kritieke mineralen in de transitie naar schone energie). Speciaal verslag van World Energy Outlook, blz. 240.

IV.2. Proactief gebruik van onze handelsovereenkomsten om duurzame ontwikkeling te ondersteunen

Op bilateraal niveau hebben alle onlangs gesloten handels- en investeringsovereenkomsten een ambitieus **hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling**. Deze hoofdstukken moeten ervoor zorgen dat economische groei hand in hand gaat met de bescherming van de mensenrechten, fatsoenlijk werk, klimaat en milieu. De hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling binden handelspartners aan internationale overeenkomsten en normen en zorgen voor nauwe samenwerking tussen partners op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen en aansprakelijkheid. De Commissie heeft onlangs een mededeling³⁶ gepubliceerd waarin zij uiteenzet hoe de bijdrage van handelsovereenkomsten aan duurzame ontwikkeling verder kan worden vergroot. Daarnaast bevatten sommige hoofdstukken over energie en grondstoffen van onlangs gesloten vrijhandelsovereenkomsten van de EU specifieke duurzaamheidsbepalingen. Tot slot wordt duurzaamheid ook in strategische partnerschappen, zoals hierboven vermeld, als doelstelling aangemerkt.

IV.3. Circulariteit

Voor de meeste kritieke grondstoffen liggen de **recyclingpercentages** momenteel op een zeer laag niveau. Ten minste op de middellange termijn biedt het verhogen van de recyclingpercentages van afval dat kritieke grondstoffen bevat, maar ook het bevorderen van efficiënt gebruik en de vervanging van kritieke grondstoffen, een groot potentieel om afhankelijkheden te verminderen, waardeketens op te bouwen en lokale banen te scheppen (bv. in de recyclingindustrie, onderzoek naar vervanging, in reparatiebedrijven).

Naar het voorbeeld van de opkomende industrie voor de recycling van grondstoffen voor accu's in Europa, moeten andere **technologieën voor recycling** van kritieke grondstoffen via Horizon Europa en in synergie met de O&O-programma's van de lidstaten worden ondersteund, en moeten deze worden opgeschaald van lab tot commercialisering.

Hoewel sommige factoren specifiek zijn voor elke grondstof en de toepassingen ervan, zijn er enkele gemeenschappelijke **uitdagingen**, zoals het feit dat producten vaak niet zijn ontworpen om de verwijdering van of de toegang tot componenten die rijk zijn aan kritieke grondstoffen (zoals permanente magneten van zeldzame aardmetalen) te vergemakkelijken, en er sprake is van een gebrek aan informatie over de aanwezigheid en de chemische samenstelling van de hun componenten. Bovendien ontbreekt het aan gerichte inzameling, verwerking en recycling van producten en componenten die rijk zijn aan kritieke grondstoffen. Om de bovenstaande uitdagingen aan te pakken, zullen op EU-niveau gemeenschappelijke oplossingen worden ontwikkeld.

Economische levensvatbaarheid is een belangrijke uitdaging voor bepaalde recyclingactiviteiten, met name als het gaat om de recycling van kritieke grondstoffen, waarvoor de scheidingsprocessen over het algemeen complexer en de terugwinbare hoeveelheden kleiner zijn dan voor de basismetalen. De toenemende beschikbaarheid van

³⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – De kracht van handelspartnerschappen: samen voor groene en rechtvaardige economische groei (COM(2022) 409 final).

recycleerbaar afval, de vooruitgang op het gebied van recyclingtechnologieën en nieuwe bedrijfsmodellen zullen de kosten de komende decennia doen dalen, terwijl stijgende prijzen van primaire grondstoffen en een zekere bereidheid om te betalen voor een kleinere ecologische voetafdruk de levensvatbaarheidskloof verder moeten verkleinen. Er is echter aanzienlijke financiële steun nodig voor recyclingprojecten, gezien hun innovatieve aard en de externe milieueffecten van het verbruik van primaire grondstoffen.

Het is ook belangrijk dat **afval en secundaire grondstoffen zonder onnodige lasten binnen de EU kunnen worden overgebracht**. Nieuwe regels voor de overbrenging van afvalstoffen, zoals deze in 2021 door de Commissie zijn voorgesteld, zullen de overbrenging van afval voor recycling vergemakkelijken door middel van digitalisering en gestroomlijnde procedures.

Sommige initiatieven op het gebied van circulariteit zouden **internationaal** kunnen worden aangepakt, samen met onze handelspartners, bijvoorbeeld in het kader van een strategisch partnerschap of een vrijhandelsovereenkomst. Tot de gebieden waarop kan worden samengewerkt behoren samenwerking op regelgevingsgebied en de totstandbrenging van een geïntegreerde markt voor materialen die moeten worden gerecycleerd.

De Commissie zal:

- *in juni 2023 een herziening van de richtlijn betreffende afgedankte voertuigen voorstellen om daarin specifieke voorschriften op te nemen voor het ontwerp en de verwerking van afgedankte voertuigen, met bijzondere aandacht voor de terugwinning van kritieke grondstoffen;*
- *aanbevelingen doen aan de lidstaten over maatregelen die gericht zijn op kleine consumentenelektronica die rijk is aan kritieke grondstoffen, om het inleveren en innemen van gebruikte en afgedankte mobiele telefoons, tablets en laptops te verbeteren;*
- *in 2024 voorstellen om afvalcodes voor lithium-ion-accu's en batterijen en tussenliggende afvalstromen ("zwarte massa") op te nemen in de Europese afvalstoffenlijst om ervoor te zorgen dat deze in de EU op correcte wijze worden gerecycled;*
- *in het kader van de uitvoering van de EU-wetgeving inzake ecologisch ontwerp³⁷, systematisch prestatie- en informatievereisten voor nieuwe producten en apparatuur in overweging nemen die de vervanging van kritieke grondstoffen bevorderen en ervoor zorgen dat deze kunnen worden ontmanteld, gerecycleerd of hergebruikt;*
- *de toepasselijke regels voor afvalbeheer voor bepaalde afvalstromen met een aanzienlijk potentieel voor terugwinning van kritieke grondstoffen harmoniseren en overgaan tot een beoordeling van de integratie in de EU-afvalwetgeving van producten die rijk zijn aan kritieke grondstoffen maar die momenteel niet onder de richtlijn vallen, zoals windturbines;*

³⁷ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten en Voorstel van de Commissie voor een verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten (COM(2022) 142 final).

- *de richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur³⁸ herzien om onder meer bepalingen met betrekking tot informatievereisten en streefcijfers voor terugwinning vast te leggen voor apparatuur die rijk is aan kritieke grondstoffen;*
- *maximaal 200 miljoen EUR mobiliseren voor de uitrol van tien extra “circulariteitshubs” (Hubs for circularity) om de terugwinning en recycling van grondstoffen in de hele Unie aanzienlijk te vergroten.*

V. Conclusie

De EU moet zorgen voor een duurzame, betaalbare en gediversifieerde aanvoer van kritieke grondstoffen om haar groene en haar digitale transitie, die hand in hand gaan met een rechtvaardige transitie, tot een succes te maken en om haar veiligheid en defensie te waarborgen. Zij moet dit doen met het oog op haar concurrentievermogen op lange termijn en om haar open strategische autonomie te behouden in een snel veranderende en steeds uitdagender wordende geopolitieke context.

Dit kan alleen worden bereikt door gecoördineerd intern en extern optreden: de intensivering van interne maatregelen en tegelijkertijd een versterkte internationale betrokkenheid met het oog op de ontwikkeling van win-winpartnerschappen met derde landen. Alleen zo zullen de groene en de digitale transitie voor iedereen een realiteit worden.

³⁸ Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) (PB L 197 van 24.7.2012, blz. 38).