

Input Nationale Grondstoffenstrategie en Critical Raw Materials Act (CRMA)

Ondersteund door: Milieudefensie, Both ENDS, CARE Nederland, Oxfam Novib, Building Change

1. Terugwinnen, recycling, inperken vraag

De winning van grondstoffen door mijnbouw zorgt voor aanzienlijke milieu- en maatschappelijke gevolgen. Geopolitieke verschuivingen, lagere ertsopbrengsten en hogere energiekosten zorgen er eveneens voor dat het veiligstellen van de grondstoffenvoorziening complex is. **De meest effectieve manier voor de EU en Nederland om een veilige en duurzame aanvoer te garanderen, is door de afhankelijkheid van primaire grondstoffen te verminderen en pro-actief een efficiëntiebeleid te ontwikkelen. Dit maakt Nederland en de EU ook weerbaarder en beter in staat om schokken binnen de snel veranderende geopolitieke context te ondervangen.**

Ongecontroleerde vraag naar grondstoffen zal, door de grote vlucht in mijnbouw die het aandrijft, leiden tot enorme milieu- en mensenrechten risico's¹. Ook zal dit lokaal verzet rond mijnbouwprojecten aanwakkeren, wat op zijn beurt weer risico's meebrengt voor de leveringszekerheid.

- ✓ Om deze uitdaging het hoofd te bieden en tegelijkertijd de toegenomen impact van mijnbouwactiviteiten te beperken moet een sterke circulaire economie worden ontwikkeld en centraal staan.
- ✓ Dit zorgt tevens voor minder risico op mensenrechtenschendingen en negatieve milieueffecten.
- ✓ Door in te zetten op een sterke circulaire economie wordt innovatie bevorderd, hierin kan Nederland mondiaal een voortrekkende rol vervullen.

Onze aanbevelingen:

- Recycling is cruciaal. Dit moet onderdeel zijn van een bredere strategie om ons materiaalgebruik te beheersen, wat belangrijk is voor het opbouwen van economische veerkracht. Dit bestaat uit: 1) vermindering van de vraag (toereikendheid), 2) het vermijden van verliezen binnen de levenscyclus (hergebruik, reparatie, recycling) en 3) vervanging door minder milieubelastende materialen.
- Zet vol in op verminderd verbruik van kritieke grondstoffen, zowel nationaal als binnen EU verband. Nederland moet een nationaal programma vaststellen en uitvoeren met maatregelen om de behoefte aan *critical raw materials* (CRM's) te verminderen en maatregelen te ontwerpen waarmee het gebruik van CRM's kan worden vermeden. Dergelijke maatregelen kunnen het verhogen van de materiaalefficiëntie, het ontwikkelen van efficiëntieplannen en het aanmoedigen van de ontwikkeling en het gebruik van alternatieve materialen omvatten.
- Zet in op het verbeteren van de inzameling en scheiding van onderdelen of producten die CRM's bevatten en zet tevens in op het geleidelijk uitbannen van producten die CRM's bevatten voor eenmalig gebruik.
- Het huidige gebrek aan openbare informatie over het verbruik van CRM op productniveau moet worden geadresseerd. Zet in op de invoering van een materialenpaspoort dat bijdraagt aan meer transparantie m.b.t. het verbruik van kritieke grondstoffen. Dit ondersteunt Nederland en de EU bij het identificeren van reductiemogelijkheden en het behalen van doelstellingen op het gebied van circulaire economie en reductie.
- Ontwikkel nationale doelstellingen en eisen voor circulair ontwerp en verlenging van de levensduur, of ten minste een beoordeling van de herbruikbaarheid voor ingezamelde apparatuur en onderdelen die CRM bevatten.
- Zet als Nederland in op een verhoging van de streefcijfers voor EU-consumptie afkomstig van de EU-recyclingcapaciteit van 15% naar 30% (CRMA).
- Definieer streefcijfers voor gerecyclede inhoud voor elk CRM, in alle producten die CRM bevatten en stel ook streefcijfers voor inzameling en EOL (end-of-life) recyclingpercentages voor elk CRM voor.
- Terugwinning van mijnbouwafval blijft een winningsactiviteit die afval produceert. Wanneer een project voor de toepassing van winningsafval wordt gestart, moet het afval dat wordt gemobiliseerd voor herextractie worden onderworpen aan een bodemverontreinigingsdiagnose. Het CRM-extractieproces in winningsafval moet worden gekoppeld aan een saneringsplan voor historische verontreiniging.

2. Maatschappelijk middenveld en maatschappelijk verantwoord ondernemen

Mijnbouw is een van de sectoren met het hoogste risico op mensenrechtenschendingen, milieuschade en -vervuiling, conflicten en corruptie. Deze hebben een onevenredig grote impact op inheemse volkeren, lokale gemeenschappen, vrouwen en meisjes en (kind)arbeiders, vaak gedurende meerdere generaties.

¹ De EU verbruikt nu al 25 tot 30 procent van de wereldwijd geproduceerde metalen, terwijl de EU slechts 6 procent van de wereldbevolking uitmaakt.

In de afgelopen 12 jaar zijn er 510 beschuldigingen van mensenrechtenschendingen in de mijnbouw voor kobalt, koper, lithium, mangaan, nikkel en zink geregistreerd, waaronder 133 aanvallen op mensenrechtenactivisten en 49 schendingen van Inheemse rechten. Het daadwerkelijke aantal schendingen ligt veel hoger. Veel mijnbouwmethoden vormen ook een bedreiging voor culturele en heilige plaatsen, stroomgebieden en biodiversiteit. Door de snelgroeiende vraag naar meer mijnbouw verslechtert deze situatie. Meer dan de helft van de mijnbouwprojecten in het kader van de energietransitie wereldwijd bevindt zich op of in **de buurt van het land van Inheemse volkeren en boeren. Door de explosieve vraag naar grondstoffen neemt het risico op groeiende corruptie, alsook de verergering van misstanden op sociaal en milieugebied toe.**

Certificering biedt geen enkele garantie dat een mijnbouwproject daadwerkelijk voldoet aan mensenrechten- of milieunormen, zoals is aangetoond in talloze gevallen waarin mensenrechtenschendingen door dergelijke programma's zijn "gecertificeerd". **Tegen deze achtergrond is het volgende belangrijk:** Binnen de CRMA wordt ingezet op zogenaamde "strategische projecten", met als doel de vergunningsprocedures voor kritieke grondstoffenprojecten te versnellen. Dit vergroot echter het risico op het omzeilen van milieu- en sociale voorzorgsmaatregelen (met alle risico's van dien) en dat het publiek zich niet achter het strategische project schaaft.

Onze aanbevelingen:

- Nederland moet zich hard maken voor het opnemen van specifieke formuleringen m.b.t. duurzaamheidscriteria en internationale instrumenten in de CRMA, zoals *free, prior and informed consent (FPIC)* en *the right to say no*, en door verwijzingen toe te voegen naar de VN-verklaring over de rechten van Inheemse volken (UNDRIP); ILO Conventie 169; Artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (ICCPR); het Escazú Akkoord; Artikel 1 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten; het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Rassendiscriminatie; en het Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie tegen Vrouwen.
- Nederland moet zich binnen haar nationaal en EU beleid hard maken voor een behoud aan evenwicht tussen milieubescherming, inspraak van het publiek, en gestroomlijnde vergunningsprocedures. Dit betekent dat voor elk project een milieu- en sociale effectbeoordeling moet worden uitgevoerd en dat bepalingen in de CRMA die betrekking hebben op stilzwijgende goedkeuring van vergunningsprocedures (artikel 10, lid 4) en de clause van hoger openbaar belang (artikel 7, lid 2) moeten worden geschrapt.
- Nederland moet eisen – op nationaal niveau en binnen de CRMA – dat sterke eisen worden gesteld aan betrokken bedrijven, op het gebied van mensenrechten, de rechten van de inheemse bevolking, en het milieu. Beoordelingsprocessen dienen te kijken naar hoe een bedrijf internationaal erkende instrumenten naleeft, inclusief zorgvuldigheidsnormen die zijn vastgelegd in de UN Guiding Principles on Business and Human Rights, bestaande wetgeving zoals de Battery Regulation, en wetgeving in ontwikkeling zoals de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD).
- Nederland moet – op nationaal niveau en binnen de CRMA – zorgen dat wordt voorkomen dat bedrijven met een slechte staat van dienst projectpromotors worden, waardoor de integriteit van publieke middelen in gevaar zou komen. Dit kan door de uitsluitingscriteria uit de richtlijn voor de publieke sector en de richtlijn voor de gunning van concessiecontracten, met name met betrekking tot corruptie, te gebruiken en uit te breiden, zodat ook veroordelingen in OESO-landen of landen waar strategische projecten plaatsvinden en misdrijven tegen het milieu, de mensenrechten en de rechten van Inheemse volkeren daaronder vallen.
- Vergunningverlenende instanties moeten over voldoende financiële middelen en goed opgeleid personeel beschikken om projectaanvragen zorgvuldig en tijdig te kunnen herzien. Naast harde deadlines, is het belangrijk om specifieke financiële middelen toe te wijzen aan de lidstaten om het personeel dat zich bezighoudt met vergunningen uit te breiden en "pre-vergunnings"-procedures verplicht te tellen met vroegtijdige betrokkenheid van alle getroffen gemeenschappen. Daarbovenop zou de EU bij de bevordering van strategische partnerschappen tevens financiële en technische steun moeten verlenen aan ontwikkelingslanden, om hen te helpen hun capaciteit voor milieubeoordeling en -handhaving op te bouwen.
- Garandeer publieke toegang tot en transparantie van documenten die door projectpromotors en aanvragers van strategische projecten worden ingediend, zowel bij nationale autoriteiten als op EU-niveau.
- Op EU-niveau moet binnen de CRMA binnen de raad voor kritieke grondstoffen (artikel 34) een subgroep voor duurzaamheid en verantwoorde mijnbouw worden opgericht, waarin vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en Inheemse volkeren tevens zitting zouden moeten hebben.
- Er moet worden voorkomen dat kritieke grondstoffen uit de diepzee worden gewonnen, verwerkt en geïmporteerd. In overeenstemming met het voorzorgsprincipe moet de CRMA de nodige ecologische en sociale waarborgen bieden om te voorkomen dat de diepzee wordt geëxploiteerd voor kritieke grondstoffen zolang er wetenschappelijke onzekerheid en zorgen over de (verregaande) gevolgen bestaat.

3. Een eerlijke en rechtvaardige energietransitie

Het ontbreekt aan een mondiale rechtvaardigheidsbenadering en concrete maatregelen ter ondersteuning van een groene en rechtvaardige transitie in landen waar Nederland en de EU willen samenwerken en grondstoffen willen winnen.

“Waardetoevoeging in derde landen” wordt weliswaar genoemd in de CRMA, maar is er geen concretisering of definitie van wat dit eigenlijk betekent en hoe de verduurzaming in deze landen wordt gewaarborgd in de vorm van duurzaamheidsnormen en participatie van het maatschappelijk middenveld. De manier waarop strategische partnerschappen en projecten zijn voorzien brengen eerder het risico met zich mee dat schendingen van mensenrechten verergeren, milieurisico's toenemen en de ontwikkeling en toegang tot en eigendom over energie wordt ondermijnd. Bovendien wordt democratische participatie omzeild als er geen participatie van het maatschappelijk middenveld van derde landen is verzekerd.

Daarnaast streven Nederland en de EU ernaar de toegang tot handelsfinanciering voor investeringen in de CRM-toeleveringsketens te vereenvoudigen. Daartoe noemen het Nederlandse grondstoffenbeleid en de CRMA exportkredietinstellingen (EKV's) als een belangrijk financieringsinstrument, ter ondersteuning van (risicovolle) investeringen in het buitenland om de invoer van kritieke grondstoffen voor afnemers veilig te stellen.²

EKV's als handelsinstrument zijn op dit moment niet het geschikte instrument als het gaat om verschillende belangrijke doelen die in de grondstoffenstrategieën zijn opgenomen. **EKV's zijn immers door de staat gesteunde exportpromotors, die bestaan om de handelskansen en belangen van (nationale) bedrijven op de wereldmarkt te bevorderen. EKV's zijn er niet op ingericht om de ontwikkeling te bevorderen in de regio's waar de door EKV's gesteunde projecten worden geïmplementeerd. Regelmatig zijn door EKV gesteunde projecten in opspraak i.v.m. milieu- en mensenrechtenschendingen.** In het kader van de Nederlandse grondstoffenstrategie en de CRMA is het dan ook belangrijk om te vermelden dat EKV's vanwege hun opzet niet automatisch zullen bijdragen aan lokale toegevoegde waarde. Het gebruik van exportkredietverzekeringen als een belangrijk handelsinstrument binnen het Nederlandse grondstoffenbeleid en de CRMA brengt dan ook het risico met zich mee dat het mondiale Zuiden steeds afhankelijker wordt van het Noorden en opnieuw eindigt als leverancier van grondstoffen en groene energie voor het Noorden, terwijl hun eigen rechtvaardige transitie en sociale en milieudoelstellingen worden ondermijnd.

Onze aanbevelingen:

- Wat onder toegevoegde waarde in derde landen wordt verstaan, moet verder worden uitgewerkt. Nederland en de EU moeten zich richten op het ondersteunen van de binnenlandse transitie en de industrialisatie in deze landen, alsmede het delen van kennis, technologie, patenten en kapitaal, en bereid zijn om eindproducten te importeren in plaats van slechts grondstoffen. Het garanderen en bevorderen van lokale energietoegang en eigendom is cruciaal.
- De deelname van maatschappelijke organisaties en Inheemse volkeren uit de EU en de derde landen moet worden gegarandeerd bij de onderhandelingen over, de uitvoering van en het toezicht op het partnerschap.
- De transparantie van strategische partnerschappen en de toegang tot informatie moeten worden gewaarborgd. Daarom dienen memoranda van overeenstemming tussen de EU en derde landen over strategische partnerschappen, routekaarten en regelmatige verslaglegging over de acties en vorderingen openbaar zijn, zodat alle belanghebbenden voortdurend toezicht kunnen houden.
- Mechanismen in andere verordeningen en handelsovereenkomsten mogen niet worden gebruikt om de verbintenissen in het kader van een strategisch partnerschap te ondermijnen.
- EKV's zouden als financieringsinstrument volledig moeten worden hervormd en afgestemd op de ontwikkelingsbeleidsdoelstellingen van de EU, voordat ze kunnen worden ingezet voor de transitie.
- EKV's zijn tevens berucht vanwege hun gebrek aan transparantie en verantwoording. Hoewel EKV's publieke financieringsinstrumenten zijn die enorme bedragen aan financiële steun verlenen, is er bij het publiek weinig bekend over hun activiteiten (gebrek aan publiek toezicht). Cruciale informatie (bijv. over milieu- en sociale effecten/ESIA's) wordt niet publiekelijk of tijdig gedeeld, ook niet met de mensen en gemeenschappen die (mogelijk) rechtstreeks door de projecten worden getroffen. Aangezien exportkredietverzekeraars instellingen zijn met een publiek mandaat, zouden ze ook hierop drastisch moeten worden hervormd om zich te houden aan publieke transparantienormen en consistente rapportagedisciplines ten opzichte van publieke belanghebbenden.

² Tevens verwijst de CRMA naar de oprichting van een mogelijke EU-exportkredietfaciliteit, die de activiteiten van bestaande EKV's op lidstaatniveau zou aanvullen.