

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de 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*)

(2021/C 220/17)

Rapporteur: **Dumitru FORNEA**

Corapporteur: **Michal PINTÉR**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Europese Commissie, 23.9.2020 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Besluit van de voltallige vergadering | 28.10.2020 |
| Bevoegde afdeling | Adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI) |
| Goedkeuring door de afdeling | 5.3.2021 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.3.2021 |
| Zitting nr. | 559 |
| Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen) | 258/0/3 |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De mededeling van de Europese Commissie is een stap in de goede richting en bevat een duidelijk stappenplan met initiatieven en maatregelen die op EU-niveau moeten worden genomen. Het EESC beveelt het Europees Parlement en de Raad dan ook aan om dit plan ter verbetering van de veerkracht van de EU op het gebied van kritieke grondstoffen te steunen.

1.2. Het EESC is ervan overtuigd dat de door de Commissie voorgestelde maatregelen kunnen bijdragen aan de voorzieningszekerheid van kritieke grondstoffen, waardoor een sterke industriële en technologische basis in de EU behouden blijft en verder kan worden ontwikkeld. De maatregelen kunnen ook bijdragen aan het bevorderen van de noodzakelijke capaciteit op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, die ons in staat stelt om de ambitieuze doelstellingen van de Green Deal van de EU uit te voeren en tegelijkertijd te zorgen voor nieuwe vaste en fatsoenlijke werkgelegenheid en een rechtvaardige transitie in gemeenschappen die door industriële herstructurering worden getroffen.

1.3. Het EESC staat volledig achter de groene transitie van de energiesector en beschouwt de winning van grondstoffen die nodig zijn voor de toepassing van groene technologie als een fundamentele stap. Deze grondstoffen, waaronder metalen en mineralen, zijn de basiselementen voor de totstandbrenging van een degelijke infrastructuur voor de levering van waterstof of groene stroom. Met behulp van de opwekking van groene energie en groene energiebronnen kan de winnings- en verwerkingsindustrie koolstofarm worden gemaakt. Daardoor ontstaat een win-winsituatie.

1.4. Exploratie is een zeer risicovolle activiteit die tot aanzienlijk hogere kapitaalkosten leidt. Risicobeperking door middel van kredietgaranties en afschrijvingsmogelijkheden kan de investeringsbereidheid bevorderen. Andere fiscale stimuleringsmaatregelen zijn belastingkredieten en staatssteun. Deze mechanismen worden wereldwijd op grote schaal gebruikt voor de mijnbouw en de verwerkende industrie, maar worden niet op ruime schaal ingezet in de EU. In Europa vormt Finland hierop echter een uitzondering; daar wordt nationale steun verstrekt in de vorm van risicofondsen. Dergelijke initiatieven moeten ook op Europees niveau worden genomen.

1.5. Het EESC stelt voor dat de EU, met de huidige beste praktijken, techniek en technologie als uitgangspunt, een gestroomlijnde vergunningsprocedure voor mijnbouwactiviteiten uitwerkt. Zo heeft het voorbeeld van andere kritieke infrastructuur, zoals netwerken voor hernieuwbare energie, de weg gebaad voor een groter vertrouwen in gestroomlijnde processen. Een gestroomlijnd proces loopt niet vooruit op de uitkomst van een besluitvormingsproces, maar is bedoeld om de tijdigheid, voorspelbaarheid en transparantie van de milieuevaluatie- en vergunningsprocessen voor de via deze methode uitgevoerde infrastructuurprojecten te verbeteren.

1.6. Het EESC hecht zeer veel belang aan het bestaan van adequate financieringsinstrumenten die de groene transitie van de winnings- en verwerkingssectoren van erts mogelijk maken. Tegelijkertijd is het van cruciaal belang te investeren (bijv. via Horizon 2020) in de recycling van kritieke en strategische grondstoffen.

1.7. Het EESC heeft het belang van circulariteit van de EU-economie al erkend. In het kader van de circulaire economie moet de kringloop van grondstoffen in Europa worden gesloten. De uitvoer van afvalstoffen die waardevolle grondstoffen bevatten waarvan de verwerking in de EU de broeikasgasemissies in de EU zou kunnen helpen verminderen, moet bijgevolg zorgvuldig worden beoordeeld en mag alleen plaatsvinden wanneer dit vanuit duurzaamheidsoogpunt nuttig is. Het EESC is dan ook voorstander van een snelle en doeltreffende herziening van bestaande instrumenten, zoals de verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen.

1.8. Het EESC vindt dat het voorstel om de potentiële toelevering van secundaire kritieke grondstoffen uit voorraden en afval in de EU in kaart te brengen een belangrijke stap is om de veerkracht van de EU op het gebied van kritieke grondstoffen te verbeteren. Daarom verzoeken wij de Commissie om deze inventarisatie met voorrang uit te voeren vóór eind 2021, in plaats van pas in 2022, zoals thans gepland.

1.9. Het EESC is van mening dat de belemmeringen in de wet- en regelgeving inzake binnenlands gebruik en transport van secundaire grondstoffen moeten worden weggenomen. Bij de handel in deze gevaarlijke grondstoffen moeten milieu-, gezondheids- en veiligheidsaspecten echter zorgvuldig in het oog gehouden en nageleefd worden. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen strikte en snelle procedures, zodat binnenlands transport, recycling en hergebruik van secundaire grondstoffen niet worden belemmerd. Er zijn talrijke voorbeelden van recyclingmogelijkheden die door bureaucratie in de kiem worden gesmoord⁽¹⁾.

1.10. Het EESC acht het van belang dat de methode die wordt gebruikt voor de regelmatige evaluatie van de lijst van kritieke mineralen ook rekening houdt met andere dimensies. Om de "ethische dimensie" te beoordelen, moeten passende criteria worden gehanteerd om na te gaan of de wereldwijde toeleveringsketens van dit soort grondstoffen volgens ethische beginselen werken. Deze beginselen moeten gebaseerd zijn op de UVRM⁽²⁾, de UNGP⁽³⁾, waaronder de fundamentele arbeidsrechten van de IAO, de Verklaring betreffende de fundamentele principes en rechten op het werk, waaronder de centrale arbeidsnormen en de MNO-verklaring⁽⁴⁾, evenals de SDG's van de VN⁽⁵⁾. Bovendien moet rekening worden gehouden met de situatie van de handel in en de wereldmarkt voor grondstoffen, om de handelsvoorwaarden voor afzonderlijke stoffen beter te kunnen beoordelen. De huidige methodologie voor het beoordelen van handelsbelemmeringen is te onnauwkeurig. Er moet meer rekening worden gehouden met het bestaan van handelsbelemmeringen en oligopolies.

1.11. Het EESC wijst erop dat de nationale onderwijs-, opleidings-, bijscholings- en certificatiestelsels op elkaar moeten worden afgestemd, zodat er voldoende capaciteit voorhanden is en kan worden vrijgemaakt voor de opleiding van specialisten op terreinen die bijdragen tot het vergroten van de veerkracht op het gebied van kritieke en strategische grondstoffen. Het is zaak om bij het opleiden van specialisten rekening te houden met de snel voortschrijdende digitalisering en om beroepsmogelijkheden te scheppen op het gebied van de voorzieningszekerheid en de verwerking van de grondstoffen die essentieel zijn voor het functioneren van moderne economieën.

1.12. In het kader van de maatregelen om de veerkracht op het gebied van kritieke en strategische grondstoffen te vergroten acht het EESC het belangrijk dat de EU over voldoende technologische en industriële capaciteit beschikt om deze grondstoffen te vervangen in geval van aanhoudende tekorten. De verantwoordelijke Europese instellingen moeten meer worden betrokken bij de planning van grootschalige en continue investeringen in het onderzoek naar en de ontwikkeling van nieuwe materialen en processen die voor een goede vervanging kunnen zorgen.

⁽¹⁾ Zo hanteren verschillende lidstaten verschillende methoden om afvalstoffen als wel of niet gevaarlijk te classificeren. Dit leidt tot onnodige administratieve lasten — te veel documenten, langdurige procedures, slechte afstemming tussen de autoriteiten — en tot onnodige druk als gevolg van de financiële garantie voor het afvaltransport, die afhangt van de classificatie van het afval.

⁽²⁾ Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.

⁽³⁾ VN-grondbeginselen inzake bedrijfsleven en mensenrechten.

⁽⁴⁾ Tripartiete beginselverklaring inzake multinationale ondernemingen en sociaal beleid.

⁽⁵⁾ VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling.

1.13. Het EESC dringt erop aan dat de Europese Commissie op overtuigende en respectvolle wijze rekening houdt met de behoeften en ambities van de ontwikkelingslanden die grondstoffen leveren, door stimulansen en ondersteuning te bieden aan bedrijven die duidelijk handelen op basis van respect voor de economische, sociale en ecologische belangen van deze landen en hun bevolking. De Commissie zou een formule moeten uitwerken voor een "gelijkwaardig partnerschap" dat vertrouwen, duurzaamheid, veiligheid, betrouwbaarheid en wederzijds respect bevordert in het gemeenschappelijk belang van de handelspartners.

1.14. Het EESC onderstreept het belang van een ruimere definitie en bredere opvatting van kritieke grondstoffen. Traditioneel worden onder "kritieke grondstoffen" verstaan stoffen die merendeels afkomstig zijn uit mijnbouw. Deze definitie is te beperkt en staat de groei van groene energiebronnen in de weg. Tegenwoordig kunnen materialen op houtbasis in veel meer toepassingen efficiënt worden gebruikt dan in het verleden. Van textiel tot nieuwe, lichtere en meer milieuvriendelijke batterijtechnologie: de ontwikkelingen volgen elkaar razendsnel op. De bio-economie biedt unieke kansen om de veerkracht van de Europese economie te vergroten en voor geopolitieke stabiliteit op ons continent te zorgen. Tegelijkertijd zou het gebruik van hernieuwbare materialen ook de klimaatverandering helpen beperken, aangezien hierdoor de door het gebruik van fossiele brandstoffen veroorzaakte emissies in de grond kunnen worden gehouden en groen tegenwicht kan worden geboden tegen fossiele sectoren.

2. Achtergrond

2.1. De grondstoffensector is goed voor ongeveer 350 000 banen in de EU, maar in de verwerkende industrie verderop in de keten zijn meer dan 30 miljoen banen afhankelijk van een betrouwbare en ongehinderde toegang tot minerale grondstoffen. In 2018 was de EU voor haar metaalbehoefte voor 75 % tot 100 %, naargelang van het metaal, afhankelijk van import en werd meer dan de helft van de energiebehoeften gedekt door netto-invoer. De prijzen van grondstoffen zijn uiterst volatiel en het grootste deel van de productiekosten van bedrijven is toe te schrijven aan het verkrijgen van hulpbronnen⁽⁶⁾. Niettemin hebben de sectoren in de EU die afhankelijk zijn van grondstoffen 206 miljard EUR aan toegevoegde waarde opgeleverd⁽⁷⁾.

2.2. De Wereldbank verwacht dat in overeenstemming met de klimaatambitie de vraag naar metalen en mineralen proportioneel zal toenemen. De OESO voorspelt dat het mondiale gebruik van grondstoffen tegen 2060 zal zijn verdubbeld. Het gebruik van metalen zal naar verwachting met 150 % toenemen, van 8 miljard ton nu tot 20 miljard ton in 2060. De OESO voorspelt ook dat de groei in het gebruik van grondstoffen en de processen om deze te winnen en te verwerken, zeer waarschijnlijk de druk op de natuurlijke hulpbronnen van de aarde zal verhogen en de vooruitgang in welzijn in gevaar zal brengen. Dit kan leiden tot milieu- en sociale problemen, verontreiniging, verlies van biodiversiteit en van land enz.

2.3. De EU neemt minder dan 5 % van de wereldwijde productie van minerale grondstoffen voor haar rekening. China alleen al levert 66 % van de afgewerkte lithiumbatterijen, terwijl de EU minder dan 1 % levert. De EU produceert minder dan 1 % van de brandstofcellen in de wereld en 1 % van de grondstoffen voor windenergie⁽⁸⁾. China heeft vrijwel een monopoliepositie op het gebied van componenten voor fotonvoltaïek (PV). De EU levert 1 % van de PV-samenstellingen op siliciumbasis. 44 grondstoffen zijn van belang voor de robotica-industrie; de EU produceert slechts 2 % van deze grondstoffen en China levert 52 %.

2.4. Voor een succesvolle transitie van de EU-economie en de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen van de EU tegen 2030 en 2050 is een duurzame aanvoer van kritieke en strategische grondstoffen van essentieel belang. Mineralen, metalen en geavanceerde grondstoffen zijn van cruciaal belang voor schone energie, groene technologieën en mobiliteit. Zonder die grondstoffen zullen de uitrol en verdere ontwikkeling van schone en digitale technologieën vertraging oplopen, evenals de uitvoering van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling. De EU moet actie ondernemen om minder afhankelijk te worden van externe partners, haar toeleveringsketens te diversifiëren en in recyclingfaciliteiten te investeren. Als zij daar niet in slaagt, komt het voortbestaan van Europese banen en industrieën op de helling te staan.

3. De acties van de Commissie op het gebied van grondstoffen

3.1. Op 3 september 2020 werden in de mededeling van de Commissie "*Veerkracht op het gebied van kritieke grondstoffen: de weg naar een grotere voorzieningszekerheid en duurzaamheid uitstippelen*" tien acties voorgesteld ter ondersteuning van een veilige en duurzame aanvoer van grondstoffen. In deze mededeling wordt de nadruk gelegd op het belang van een open strategische autonomie in de EU, door middel van de volgende elementen: diversificatie van leveranciers van buiten de EU; vermindering van extreme afhankelijkheid middels circulariteit en hulpbronnenefficiëntie en binnenlandse winning en

⁽⁶⁾ EU-scorebord voor grondstoffen 2018.

⁽⁷⁾ Euromines.

⁽⁸⁾ UNEP IRP.

verwerking; vergroting van de binnenlandse toeleveringscapaciteit; totstandbrenging van veerkrachtige toeleveringsketens voor industriële ecosystemen in de EU; bevordering van duurzame en verantwoorde aanvoer; oprichting van een grondstoffenalliantie en opzetten van O & O-programma's; meer financieringsmogelijkheden; meer mijnbouwvaardigheden; grotere exploratiecapaciteit; beoordeling van milieueffecten; bevordering van internationale handel en partnerschappen.

3.2. Op 11 maart 2020 werd in de mededeling van de Europese Commissie "*Een nieuw actieplan voor een circulaire economie voor een schoner en concurrerder Europa*" benadrukt hoe belangrijk het is een markt voor secundaire grondstoffen te creëren en rekening te houden met de ethische winning van grondstoffen en de voorzieningszekerheid.

3.3. Op 10 maart 2020 werd in de mededeling van de Europese Commissie "*Een nieuwe industriestrategie voor Europa*" het belang van alle industriële waardeketens in de EU benadrukt. Een gegarandeerde aanvoer van schone en betaalbare energie en grondstoffen is een belangrijke stap naar de vermindering van de industriële koolstofvoetafdruk. De transitie zal daardoor sneller verlopen.

3.4. Op 11 december 2019 publiceerde de Europese Commissie haar mededeling over de Europese Green Deal, zijnde de nieuwe groei-strategie van de EU om de huidige economie om te vormen tot een economie die hulpbronnenefficiënt, concurrerend en klimaatneutraal is. Daarin wordt benadrukt dat een gegarandeerde toegang tot hulpbronnen van strategisch belang is voor de uitvoering van de Green Deal. De transitie vergt een duurzame aanvoer van alle grondstoffen die nodig zijn voor schone en digitale technologieën.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC verwelkomt en steunt de inspanningen en acties van de Europese Commissie om de voorzieningszekerheid van grondstoffen te verbeteren. De adviezen die de adviescommissie Industriële Reconversie van het EESC de afgelopen 15 jaar heeft uitgebracht en de gezamenlijke werkzaamheden met de Commissie op dit gebied bevestigen de belangstelling en inzet van het maatschappelijk middenveld in de EU voor de verdere ontwikkeling van het Europees grondstoffenpartnerschap.

4.2. In dit opzicht is er behoefte aan meer concrete voorstellen en acties die de voorzieningszekerheid kunnen helpen waarborgen, zoals beoogd in de mededeling van de Europese Commissie over kritieke grondstoffen. Het EESC roept de Commissie ook op om passende maatregelen te nemen ten aanzien van alle grondstoffen die van belang zijn voor de industrie en de economie van de EU, teneinde nieuwe afhankelijkheden te vermijden.

4.3. Het grondstoffeninitiatief, dat in 2008 door de Europese Commissie werd gelanceerd, heeft de weg vrijgemaakt voor gestructureerde en gecoördineerde actie op het niveau van de betrokken Europese instellingen, zowel om de Europese burgers bewust te maken van de noodzaak om de voorzieningszekerheid van kritieke en strategische grondstoffen voor de Europese industrieën te waarborgen, als voor concrete acties in dit verband op het niveau van de EU en van de lidstaten.

4.4. Het Europees Technologieplatform voor duurzame minerale hulpbronnen (officieel erkend in 2008), het Europees Innovatiepartnerschap inzake grondstoffen (2012), het Europees Instituut voor innovatie en technologie — grondstoffen (2015), de Europese alliantie voor batterijen (2017), de Europese grondstoffenalliantie (september 2020) of de jaarlijkse activiteiten in het kader van de grondstoffenweek van de EU waren succesvolle initiatieven van de Commissie en belangrijke werkinstrumenten van de Europese Unie bij haar aanhoudende inspanningen om de technologische, wettelijke en administratieve oplossingen te vinden die nodig zijn om een samenhangend EU-actieplan inzake grondstoffen vast te stellen. Deze initiatieven hadden echter nog kunnen worden uitgebreid en het EESC verzoekt de Commissie om de werkzaamheden, resultaten en doeltreffendheid van de genoemde allianties en platforms grondig te evalueren en de uitkomst van die evaluatie regelmatig (jaarlijks) aan het EESC voor te leggen. Het EESC moet, als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld, antwoord krijgen op de vraag of deze aanpak inderdaad doeltreffend is om het beoogde doel, nl. een grotere veerkracht op het gebied van grondstoffen, dichterbij te brengen en uiteindelijk te halen.

4.5. De mededeling van de Commissie heeft een overwegend Europese invalshoek, wat volkomen begrijpelijk is aangezien de grondstoffenvoorziening van de Europese economie erin centraal staat. Het EESC is echter van mening dat de Commissie ook rekening moet houden met de behoeften en belangen van de bevolking en de economieën in de landen van waaruit grondstoffen naar Europa worden geëxporteerd, vooral in het licht van de vaak aangehaalde "Europese waarden",

“mondiale verantwoordelijkheid” en mondiale “duurzameontwikkelingsdoelstellingen”. Ook mag niet worden vergeten dat de landen van de Europese Economische Ruimte over aanzienlijke voorraden delfstoffen beschikken en moeten worden betrokken bij de grondstoffenstrategieën en strategische partnerschappen en gebruik moeten kunnen maken van de financieringsmogelijkheden voor groene transitie in de mijnbouwsector.

4.6. Het streven naar een grotere veerkracht van de EU op het gebied van kritieke en strategische grondstoffen is onlosmakelijk verbonden met de inspanningen van de EU om een sterke industriële en technologische basis in stand te houden die gelijke tred houdt met de digitale revolutie en de mondiale uitdagingen van klimaatverandering en milieubescherming. Het is van vitaal belang dat de EU hierin slaagt. Het EESC heeft reeds benadrukt dat *“zonnepanelen, windmolenparken en batterijen van cruciaal belang [zijn] voor ons nieuwe industriële paradigma. Ze vereisen echter ook grondstoffen die door onze vergelijkbare concurrenten in de internationale arena worden beheerst. Het industriebeleid moet gepaard gaan met een stevig handels- en buitenlands beleid dat op zijn beurt de toegang tot die grondstoffen veilig moet stellen”* ⁽⁹⁾.

4.7. Het grondstoffenbeleid moet er, samen met andere beleidsmaatregelen, concreet toe bijdragen dat de bevoorrading van de Europese industrie wordt veiliggesteld, dat aan de vraag naar producten en diensten uit de EU kan worden voldaan, dat het milieu wordt beschermd en het effect van menselijke activiteiten op het klimaat wordt beperkt en dat er fatsoenlijke banen worden gecreëerd. Deze — economische, ecologische en sociale — voordelen moeten gelijkmatig over de hele EU worden verdeeld. Het is belangrijk om niet alleen te focussen op grondstoffen die aan de hand van de door de Commissie voorgestelde methode als “kritiek” worden bestempeld. Ook het strategisch belang van grondstoffen die een essentieel onderdeel zijn van veel productieketens en waarvan de winning soms gepaard gaat met het delven van kritieke grondstoffen, moet worden erkend.

4.8. De aanhoudende en voorspelbare vraag van de EU naar kritieke en strategische grondstoffen geeft aanleiding tot de versterking van de interne en externe handelsbetrekkingen en toeleveringsketens. Aangezien de vraag naar grondstoffen gestaag toeneemt, moet de EU ook haar capaciteit om deze stoffen in binnen- en buitenland aan te kopen blijven vergroten. Betrouwbare en voorspelbare toeleveringsketens zijn van cruciaal belang voor de instandhouding van de industriële productie en bijbehorende infrastructuur in de lidstaten, maar vormen ook een belangrijke voorwaarde voor een grotere veerkracht van de EU op het gebied van kritieke grondstoffen.

4.9. De vraag naar kritieke en strategische grondstoffen is een van de indicatoren op basis waarvan we kunnen beoordelen en vaststellen over wat voor soort industriële productiecapaciteit de EU moet beschikken en welke kennis, vaardigheden, bijscholingscursussen, permanente educatie en getuigschriften nodig zijn om de mondiale concurrentie het hoofd te bieden en om te voorkomen dat we afhankelijk worden van bepaalde grondstoffen of achterop raken met innovatie, onderzoek en technologische ontwikkeling.

4.10. Wil de EU veerkrachtiger worden, dan moet zij in de eerste plaats over de technologische en industriële capaciteit beschikken om kritieke grondstoffen te vervangen. Dit vergt echter tijd, evenals aanzienlijke en continue investeringen in onderzoek en ontwikkeling op het gebied van nieuwe grondstoffen. In het licht van de dynamische ontwikkelingen in China zou de EU haar veerkracht op het gebied van kritieke grondstoffen kunnen vergroten door middel van ambitieuze projecten om de trans-Europese vervoers-, energie- en ICT-infrastructuren met elkaar te verbinden en te moderniseren. Dat zou in het kader van de Europese Green Deal kunnen worden gedaan; door de aanhoudend grote vraag naar deze grondstoffen in de EU zouden de mondiale toeleveringsketens worden gestabiliseerd en zouden er nieuwe investeringen worden aangetrokken, niet alleen in de grondstofverwerkende industrie, maar ook in O & O-programma's voor de vervanging van kritieke grondstoffen.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. De mededeling van de Commissie is een stap voorwaarts en bevat een duidelijk stappenplan met initiatieven en maatregelen die op Europees niveau moeten worden genomen. Daarom beveelt het EESC het Europees Parlement en de Raad aan om dit plan ter verbetering van de veerkracht van de EU op het gebied van kritieke grondstoffen te steunen.

5.2. Investeringen in duurzame mijnbouw zorgen weliswaar voor voorzieningszekerheid, banen en economische vooruitgang, maar moeten tevens sociaaleconomische vooruitgang en een betere milieubescherming op basis van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap opleveren. De belangrijkste vraag is hoe een evenwicht kan worden bereikt tussen het bevorderen van duurzame mijnbouw in Europa en het waarborgen van maatschappelijk draagvlak. Bewustmaking van de burgers is van het grootste belang.

⁽⁹⁾ PB C 364 van 28.10.2020, blz. 108.

Europese Green Deal, klimaatdoelstellingen 2030 en 2050 en de vraag naar grondstoffen

5.3. Een schone en circulaire economie zal onze afhankelijkheid van ingevoerde grondstoffen en energie verminderen, de negatieve impact van allerlei activiteiten op de volksgezondheid en het milieu beperken, de basis leggen voor toekomstige economische modellen en meer lokale werkgelegenheid scheppen. Met een dergelijke economie zullen we ook beter in onze eigen behoeften kunnen voorzien en het hoofd kunnen bieden aan de problemen met de mondiale toeleveringsketens die de COVID-19-pandemie aan het licht heeft gebracht. Het EESC heeft al eerder gepleit voor een duidelijke strategie, zodat de EU “wereldleider [kan] worden in de circulaire economie en schone technologieën” en zich kan “inzetten voor het koolstofarm maken van energie-intensieve industrieën” ⁽¹⁰⁾.

5.4. In de mededeling van de Europese Commissie wordt met geen woord gerept over diepzeemijnbouw ⁽¹¹⁾ en er wordt niets geopperd om het beeld dat de mijnindustrie niet milieuvriendelijk is bij te stellen. Er bestaan wel degelijk “milieuvriendelijke” en duurzame mijnbouwactiviteiten.

5.5. De Commissie suggereert dat mijnbouwafval rijk is aan kritieke grondstoffen en dat daarmee nieuwe economische activiteiten kunnen worden ontplooid. Het is echter onduidelijk hoeveel investeringen nodig zijn en in hoeverre dergelijke maatregelen door het publiek worden geaccepteerd. De economische kansen in verband met het winnen van kritieke grondstoffen uit mijnbouwafval doen zich niet alleen voor in steenkoolmijnen, maar ook op plekken waar andere ertsen, zoals ijzer, zink of nikkel, worden gewonnen.

5.6. Het verhogen van de recycling-, winnings- en verwerkingscapaciteit van metalen is essentieel voor de ontwikkeling van de groene en schone technologieën die nodig zijn voor de transitie naar groene energie en, in ruimere zin, ook voor de groene industriële transitie. De terugwinning van strategische en kritieke grondstoffen is van cruciaal belang, en daarom moeten innovatieve technologieën voor het sorteren en behandelen van afval worden ingezet. Beide routes naar interne grondstoffenvoorziening in de EU — via winning en hergebruik — moeten naar behoren worden gestimuleerd en financieel worden ondersteund.

De lijst van kritieke grondstoffen van de EU — beoordelingsmethode

5.7. Op basis van de nieuwe technologische ontwikkelingen zou de lijst van kritieke grondstoffen in de EU om de twee jaar moeten worden herzien. De Europese Commissie verwijst naar de monitoring van de acties die in het huidige voorstel zijn opgenomen. Gaandeweg zijn effectbeoordelingen nodig, met de mogelijkheid tot wijziging/regulering.

5.8. De Commissie benadrukt in deze mededeling dat de periodiek geëvalueerde lijst van kritieke grondstoffen ook relevant is voor het bevorderen van duurzame en verantwoorde winning en aanvoer. Daarom moet de methode die voor de periodieke beoordeling van deze lijst wordt gebruikt, opnieuw worden getoetst op de eerbiediging van de UVRM ⁽¹²⁾, de UNGP ⁽¹³⁾, waaronder de fundamentele arbeidsrechten van de IAO, de Verklaring betreffende de fundamentele principes en rechten op het werk, waaronder de centrale arbeidsnormen en de MNO-verklaring ⁽¹⁴⁾, evenals de SDG's van de VN ⁽¹⁵⁾.

5.9. De methode die wordt gebruikt voor de periodieke evaluatie van de lijst van kritieke grondstoffen moet effectief rekening houden met de risico's van mensenrechtenschendingen (ook in het kader van economische activiteiten in GVC's ⁽¹⁶⁾) of aantasting van het milieu in de toekomstige producerende landen. Daarom moeten passende criteria worden gevonden en in de evaluatiemethode worden opgenomen. Dit is van het allergrootste belang, aangezien de EU-commissaris voor Justitie werkt aan een verplichte zorgvuldigheidsrichtlijn die in de eerste helft van 2021 zal worden gepresenteerd.

5.10. Onder kritieke grondstoffen worden in het algemeen stoffen uit de mijnbouwsector verstaan, maar zij omvatten meer dan dat. Zo kan er in veel meer toepassingen dan in het verleden efficiënt gebruik worden gemaakt van materialen op houtbasis: van textiel tot nieuwe, lichtere en meer milieuvriendelijke batterijtechnologie: de ontwikkelingen volgen elkaar razendsnel op. Bovendien biedt de bio-economie unieke kansen om de veerkracht van de Europese economie te vergroten

⁽¹⁰⁾ PB C 364 van 28.10.2020, blz. 108.

⁽¹¹⁾ De Internationale Zeebodemautoriteit heeft tot taak mijnbouw op de zeebodem juridisch en praktisch mogelijk te maken.

⁽¹²⁾ Zie voetnoot 2.

⁽¹³⁾ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoot 5.

⁽¹⁶⁾ Mondiale waardeketens (Global Value Chains).

en voor geopolitieke stabiliteit op ons continent te zorgen. Tegelijkertijd zou het gebruik van hernieuwbare materialen de klimaatverandering helpen beperken en kunnen hierdoor de door het gebruik van fossiele brandstoffen veroorzaakte emissies in de grond worden gehouden, terwijl groen tegenwicht wordt geboden tegen fossiele sectoren.

Het in kaart brengen van de grondstoffen in de EU

5.11. Het voorstel om de potentiële toelevering van secundaire kritieke grondstoffen uit voorraden en afval in de EU in kaart te brengen is een belangrijke stap om de veerkracht van de EU op het gebied van kritieke grondstoffen te verbeteren. De Commissie moet deze inventarisatie, die momenteel gepland is voor 2022, dan ook met voorrang uitvoeren en vóór eind 2021 voltooiën, zodat belanghebbenden en burgers over relevante informatie beschikken.

5.12. Gezien het huidige gebrek aan overzicht en informatie over de beschikbaarheid van secundaire grondstoffen in de EU, moet prioriteit worden gegeven aan het zowel sectorspecifiek als sectoroverschrijdend in kaart brengen van strategische en kritieke grondstoffen, onder meer door gebruik te maken van digitale technologie en big data.

Mijnbouw, aanverwante vaardigheden en de "sociale vergunning" voor activiteiten

5.13. Grondstofwinning en mijnbouw zijn essentieel om voorzieningsrisico's te beperken, bijvoorbeeld om grondstoffen te leveren voor koolstofarme technologie en klimaatneutrale landbouw, en om de veerkracht van productiewaardeketens te vergroten. De Europese delfstoffensector kan ervoor zorgen dat grondstoffen die essentieel zijn voor huidige en toekomstige technologieën beschikbaar zijn. Zo kan een klimaatneutrale, op dienstverlening en welzijn gerichte, circulaire en hulpbronnen efficiënte economie tot stand worden gebracht en kunnen grondstoffen op een duurzame en verantwoorde manier worden gewonnen.

5.14. Bovendien voldoet de mijnbouw in Europa in vergelijking met niet-EU-landen aan de hoogste milieu- en sociale normen. De mijnbouwsector in Europa streeft ernaar een substantiële bijdrage te leveren aan de beperking van de klimaatverandering: er wordt niet alleen voortdurend gezocht naar manieren om de economie koolstofvrij te maken en zo op een efficiënte en doeltreffende manier aan de groeiende vraag naar hulpbronnen te voldoen, maar er wordt ook getracht de milieuprestaties van andere economische activiteiten te verbeteren.

5.15. Feit is echter dat er buitengewoon weinig voorbeelden zijn van gevallen waarin de export van grondstoffen in ontwikkelingslanden tot duurzame economische en sociale ontwikkeling ten gunste van grote delen van de bevolking heeft geleid. Integendeel, de situatie brengt vaak sociale uitbuiting en milieuverontreiniging met zich mee en de voordelen vallen doorgaans slechts in de schoot van enkelen.

5.16. Grondstoffen mogen niet alleen worden gezien als garantie voor economische welvaart in Europa, maar ook als basis voor duurzame, d.w.z. sociaal en ecologisch verantwoorde, economische ontwikkeling in de landen die ze leveren. De EU moet in dit verband het initiatief nemen en onomwonden steun verlenen aan bedrijven die het oude beleid van eenzijdig de goedkoopst mogelijke grondstoffen proberen te bemachtigen achter zich laten en voor een nieuwe aanpak kiezen in de vorm van "strategische partnerschappen". Bij zo'n strategisch partnerschap moet op een eerlijke manier rekening worden gehouden met de economische, sociale en milieubehoefte en belangen van zowel de landen die de grondstoffen leveren als de landen die de grondstoffen ontvangen, en moet de autonome sociaaleconomische ontwikkeling in de leveringslanden worden gesteund en bevorderd. Door een "partnerschapskader" te creëren kan in de handelsbetrekkingen, in het belang van iedereen en op basis van wederzijds respect, een hoge mate van vertrouwen, duurzaamheid, veiligheid en betrouwbaarheid worden bereikt.

5.17. Lokale milieuproblemen moeten altijd worden afgewogen tegen de voordelen die dergelijke projecten kunnen opleveren voor het oplossen van bredere Europese en mondiale CO₂-gerelateerde kwesties, zoals bijvoorbeeld de toegenomen vraag naar koper. Een dergelijke afweging moet worden gemaakt bij de prioritering van mijnbouwprojecten in Europa. Daarbij moet ook naar regionale economische belangen worden gekeken.

5.18. Toegang tot grondstoffen is niet voldoende; de EU moet ook beschikken over hoogtechnologische verwerkingsinstallaties. Volgens commissaris Breton moet Europa tegen het begin van het volgende decennium over de nodige capaciteit beschikken om kritieke grondstoffen te kunnen delven en raffineren. Dit is niet ambitieus genoeg. Het EESC beveelt de EU dan ook aan om onmiddellijke investeringen te bevorderen en gemeenschappelijke regels voor investeringsstimulansen te bevorderen. Om Europa sneller "strategisch autonoom" te maken op het vlak van kritieke grondstoffen, moet worden overwogen een Europees Partnerschap (Horizon Europa) of belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI) op te zetten. Een dergelijk project moet de volledige toeleveringsketen voor

kritieke grondstoffen bestrijken: beoordeling van de minerale hulpbronnen in de EU, winning, uitsmelting, omvorming, recycling en herbestemming. Wat batterijen betreft, zal de totstandbrenging van een volledig geïntegreerde waardeketen voor zeldzame aardmetalen in de EU van cruciaal belang zijn voor het realiseren van zowel de digitale als de groene transitie.

5.19. In Europa lopen vier grote industriële projecten op het gebied van duurzame mijnbouw en verwerking, waarmee een bedrag van in totaal bijna 2 miljard EUR is gemeoid. Verwacht wordt dat ze tegen 2025 in 80% van de lithiumbehoeften in de Europese batterijsector zullen voorzien. Deze projecten kunnen als inspiratiebron dienen voor de winning van grondstoffen die nodig zijn voor Europese waardeketens in tal van andere strategische sectoren.

5.20. De sector maakt al gebruik van automatisering, digitalisering, blockchaintechnologie en artificiële intelligentie, maar het gebruik van het Copernicus-programma moet worden onderzocht, om nieuwe grondstoflocaties in kaart te brengen en de ecologische voetafdruk te monitoren. Bovendien heeft het EESC al aanbevolen “een routekaart voor EU-regelgeving te ontwikkelen waarin de uitdagingen ten gevolge van de digitalisering van de grondstoffensector aan bod komen, bijvoorbeeld onderwerpen als cyberbeveiliging, artificiële intelligentie, automatisering, multilevel governance en zee- en ruimtemijnbouw”⁽¹⁷⁾.

5.21. Er moeten nieuwe methoden voor winning, terugwinning en productie worden ontwikkeld die aan de hoogste milieu- en sociale normen voldoen. Het exploiteren van de hulpbronnen op stortplaatsen en steenberggen in de EU is een potentiële bron van kritieke grondstoffen. Ondertussen dringen milieuspecialisten erop aan dat de plaatselijke gemeenschappen worden betrokken bij het besluitvormingsproces over toekomstige mijnbouwgebieden.

5.22. Mijnbouwvaardigheden kunnen worden gebruikt bij de exploitatie van metalen en mineralen, eventueel in dezelfde regio's. Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie maakt het mogelijk steun te verlenen aan steenkool- en koolstofintensieve regio's via de in het kader van InvestEU beschikbare financiering voor duurzame infrastructuur. Dit is echter tijdrovend. Behalve investeringsstimulansen zijn ook versnelde vergunningsprocedures nodig (eventueel via een EU-verordening). Alle toekomstige EU-projecten moeten aan sociale, milieu- en duurzaamheidsnormen voldoen.

5.23. Een van de belangrijkste eerste vereisten voor een doeltreffend *local content policy* (d.w.z. bevordering van de lokale economie van mijnbouwlanden) met het oog op het scheppen van meer, groenere en beter betaalde banen in landen die rijk zijn aan delfstoffen is de beschikbaarheid van de vaardigheden en capaciteiten die nodig zijn om gedurende de hele levenscyclus van een mijn te voldoen aan de eisen van de industrie. Ook moeten nieuwe vaardigheden worden ontwikkeld en bestaande vaardigheden worden aangepast, zodat snel kan worden ingespeeld op technologische veranderingen. Recente studies hebben bevestigd welk effect nieuwe technologieën waarschijnlijk zullen hebben op de aard van het werk en hebben de behoefte aan nieuwe vaardigheden in de mijnbouwsector onderstreept, niet alleen voor nieuwe banen maar ook voor bestaande, aangezien de huidige operationele banen hoogstwaarschijnlijk moeten worden aangepast aan de automatisering. Ontslagen moeten worden vermeden via sociale dialoog door werknemers om te scholen en hen toegang te geven tot de nieuwe functies en banen die door nieuwe technologieën en in de recyclingsector worden gecreëerd.

5.24. Onderwijs, opleiding, bijscholing en certificering zijn uiterst belangrijk voor de toekomst van de sector — en het is belangrijk dat hierover sociaal overleg plaatsvindt — en het verwerven van de nodige vaardigheden vergt tijd en financiële middelen. Speciale disciplines zoals geologie, metallurgie en mijnbouw zouden ook op bachelorniveau kunnen worden onderwezen.

Investerings

5.25. Exploratie is een zeer risicovolle activiteit die tot aanzienlijk hogere kapitaalkosten leidt. Risicobeperking door middel van kredietgaranties en afschrijvingsmogelijkheden kan de investeringsbereidheid bevorderen. Andere fiscale stimuleringsmaatregelen zijn belastingkredieten en staatssteun. Deze mechanismen worden wereldwijd op grote schaal gebruikt voor de mijnbouw en de verwerkende industrie, maar niet in de EU.

5.26. Er moet een efficiënt systeem van financiële stimulansen worden ontwikkeld dat gericht is op het bevorderen van de milieutransitie in de afvalindustrie. Bovendien moeten er sancties worden opgelegd voor het misbruik van waardevolle afvalstoffen.

⁽¹⁷⁾ PB C 429 van 11.12.2020, blz. 37.

5.27. De EU moet beter in staat zijn om doeltreffend op te treden tegen de tarifaire en niet-tarifaire handelsbarrières die worden opgeworpen door haar internationale partners, onder meer op het gebied van dumping en overheidsopdrachten; dat is essentieel voor eerlijke concurrentie in de grondstoffenhandel.

5.28. Europa moet fors investeren in O & O om zijn leidende positie in mondiale waardeketens te behouden. Om gelijke tred te houden met andere economische machten moeten de instrumenten op verschillende beleidsterreinen, zoals de nieuwe industriestrategie en het handelsbeleid van de EU, nauw op elkaar worden afgestemd. De uitvoering van de verordening inzake de screening van buitenlandse directe investeringen wordt steeds belangrijker om de strategische waardeketens van de EU te beschermen.

5.29. De EU moet bijzondere aandacht besteden aan het toezicht op de mondiale grondstoffenmarkten en de ontwikkeling van strategische toeleveringsketens. Alle lidstaten en belanghebbenden moeten betrouwbare en volledige informatie verstrekken via standaardrapportageformulieren.

5.30. Investerings van EU-bedrijven in de groene transitie van de winnings-, verwerkings- en recyclingsector moeten de inspanningen van bedrijven om deel te nemen aan de transitie en klimaatneutraal te worden, ondersteunen⁽¹⁸⁾. De sector moet gemakkelijk toegang kunnen krijgen tot duurzame financiering, maar alleen wanneer met de geplande investeringen, O & O-plannen en projecten voor industriële transformatie duidelijk blijkt te worden gestreefd naar verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen, volledige en productieve werkgelegenheid, duurzame economische groei en fatsoenlijk werk voor iedereen. Het EESC heeft al in een eerder advies gezegd dat “duurzame groei betrekking moet hebben op ecologische, economische, sociale en governanceaspecten, middels een evenwichtige, mondiale en alomvattende aanpak die strookt met alle SDG's en met de Klimaatovereenkomst van Parijs, waarbij minimale horizontale voorwaarden gelden die niet kunnen worden vervangen”.⁽¹⁹⁾

5.31. Bovendien moeten mijnbouwprojecten met dezelfde intenties ook worden gesteund en gestimuleerd in het kader van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI) en projecten van gemeenschappelijk belang (PGB). Bij het evalueren van de bijdrage van dergelijke investeringen en projecten dient ook aandacht te worden besteed aan het opsporen van eventuele “greenwashing” of misleidende informatie.

Handel en de internationale dimensie

5.32. De EU haalt momenteel 98 % van haar behoefte aan zeldzame aardmetalen uit China. Nu er grote geopolitieke concurrentie dreigt, is de ontwikkeling van een doeltreffende economische diplomatie op EU-niveau van essentieel belang om de toegang tot een breed scala van leveranciers veilig te stellen en tegelijkertijd te investeren in hergebruik en recycling. In dit verband pleit het EESC voor de totstandbrenging van strategische partnerschappen met gelijkgestemde landen in een plurilateraal kader om te voorkomen dat (soms politiek geïnspireerde) verstoringen van de bevoorrading leiden tot ontwrichting van geavanceerde industriële waardeketens in de EU.

5.33. Versterking van de rol van de euro als internationale en referentiemunt is belangrijk om prijsvolatiliteit te voorkomen en ervoor te zorgen dat belanghebbenden in de EU minder afhankelijk worden van de Amerikaanse dollar. De Europese Commissie moet zoeken naar manieren om de handel in kritieke grondstoffen in euro te bevorderen en moet daarbij gebruikmaken van de beschikbare instrumenten van economische diplomatie en handelspolitiek. In verband hiermee juichen wij de mededeling van de Commissie “Het Europese economisch-financieel bestel: openheid, kracht en veerkracht stimuleren” dan ook van harte toe⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Volgens het McKinsey-verslag “How the European Union could achieve net-zero emissions at net-zero cost” van 3 december 2020 zou de komende 30 jaar “naar schatting 28 biljoen EUR moeten worden geïnvesteerd in schone technologie en schone technieken om klimaatneutraal te worden”. [...] “Daarvan zou ongeveer 1,5 biljoen EUR kunnen worden geïnvesteerd in de bouwsector (29 %), 1,8 biljoen EUR in energie (33 %), 410 miljard EUR in de industrie (8 %), 76 miljard EUR in de landbouw (ongeveer 1 %) en 32 miljard EUR in vervoer (minder dan 1 %). Ongeveer 1,5 biljoen EUR (28 %) kan worden besteed aan infrastructuur om de energietransmissie en -distributie in alle sectoren te verbeteren.”.

⁽¹⁹⁾ Actieplan van de EU voor duurzame financiering (PB C 62 van 15.2.2019, blz. 73).

⁽²⁰⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, COM(2021) 32 final, 19 januari 2021.

5.34. De uitvoer van secundaire grondstoffen mag alleen worden toegestaan wanneer dit vanuit duurzaamheidsoogpunt verantwoord is. De EU moet er echter naar streven de spelregels te veranderen en de uitvoer van afval dat waardevolle materialen bevat alleen toe te staan wanneer dat vanuit duurzaamheidsoogpunt nuttig is. Om precies te zijn, mag dit type afval alleen worden uitgevoerd wanneer de milieu- en sociale normen en de maatregelen ter beperking van de klimaateffecten op de plaats van bestemming overeenkomen met de EU-normen.

5.35. De internationale samenwerking binnen de OESO, de Verenigde Naties, de WTO en de G20 moet worden versterkt, met het oog op de toekomstige duurzaamheid van de sector en het belang dat de EU heeft bij het veiligstellen van de toegang tot kritieke grondstoffen. Voor Europese belanghebbenden is eerlijke concurrentie met andere delen van de wereld van essentieel belang. De EU moet gebruikmaken van alle beschikbare instrumenten, waaronder handelsovereenkomsten en strategische partnerschappen, om joint ventures aan te gaan in grondstofrijke derde landen, met name in Afrika en Zuid-Amerika, steeds rekening houdend met de beginselen van verantwoord inkopen en goede bedrijfspraktijken. Ook de landen van de Westelijke Balkan moeten deel gaan uitmaken van de toeleveringsketen van de EU.

Brussel, 25 maart 2021.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG
