

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3686

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Verordening overdracht van strafvervolging (Kamerstuk 22 112, nr. 3684)

Fiche: Mandaatverlening akkoorden digitale handel EU-Zuid-Korea en EU-Singapore (Kamerstuk 22 112, nr. 3685)

Fiche: Mededeling en verordening kritieke grondstoffen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Mededeling en verordening kritieke grondstoffen

1. Algemene gegevens

- a) *Titels voorstellen*
COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS
A secure and sustainable supply of critical raw materials in support of the twin Transition
REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials and amending Regulations (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 and (EU) 2019/1020
- b) *Datum ontvangst Commissiedocumenten*
16 maart 2023
- c) *Nr. Commissiedocumenten*
COM (2023) 160 en COM(2023) 165
- d) *EUR-Lex*
Mededeling
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0165&qid=1680168356786>
Verordening
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0160&qid=1680167997223>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2023) 161
SEC(2023) 360
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in nauwe samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114, lid 1, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Op 16 maart jl. publiceerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) een mededeling en een verordening, die samen ook *Critical Raw Materials Act* (hierna: CRMA of het voorstel) worden genoemd, omtrent kritieke grondstoffen. Tegelijk is de *Net Zero Industry Act* (NZIA)¹ gepubliceerd, waarvoor een separaat BNC-fiche wordt opgesteld. De CRMA en NZIA zijn onderdeel van het Green Deal Industrial Plan van de Commissie.

De CRMA is gericht op het verzekeren van duurzame en betrouwbare bronnen van grondstoffen voor de Europese Unie (hierna: EU of Unie) voor het doen slagen van de groene en digitale transitie en het bevorderen van de ruimtevaart- en defensie-industrie en daarbij een bijdrage te

¹ COM/2023/161 final (Kamerstuk 22 112, nr. 3673).

leveren aan open strategische autonomie (OSA). Daarin is het ook belangrijk dat de CRMA aansluit op de Net Zero Industrie Act (NZIA)² en de Renewable Energy Directive³. De Commissie beoogt met de mededeling en de verordening ongewenste strategische afhankelijkheden te verminderen, onder andere door de winning van grondstoffen binnen de EU te stimuleren en bij import te kiezen voor leveranciers uit verschillende landen.

Mededeling

In de mededeling wordt ten eerste ingezet op de ontwikkeling van de waardeketens van kritieke grondstoffen in de EU. Ten tweede op het stimuleren van de diversificatie van het aanbod en samenwerken op een manier die voor aanbieder en vrager voordelig is ter ondersteuning van de wereldwijde productie. Ten derde wordt ingezet op het bevorderen van duurzaamheid en circulariteit door waardeketens heen.

In de mededeling wordt ten eerste voorgesteld om sneller en makkelijker financiële steun te kunnen verzorgen voor strategische projecten en gezamenlijke inkoopprogramma's via InvestEU en een op te richten *Critical Raw Materials Board* (CRM Board) met bestaande middelen. De EU-taxonomiecriteria⁴ voor mijnbouw en raffinage zullen nader worden ingevuld om het aantrekkelijker te maken voor financiers om de strategische projecten te financieren. Ook wijst de Commissie erop dat er voor overheden meer mogelijkheden bestaan om financiële steun te verlenen via de recent verruimde staatsteunkaders.⁵

Om een gelijk speelveld te bewerkstelligen zal worden ingezet op standaardisering, zowel op EU-niveau via het jaarlijkse EU-werkprogramma voor Europese standaardisatie, als op internationaal niveau binnen de Internationale Organisatie voor Standaardisatie (ISO). Voor het trainen van meer en beter opgeleide mensen die nodig zijn voor exploratie, mijnbouw, raffinage en recycling wordt ingezet op een grootschalig vaardighedenpartnerschap op het gebied van kritieke grondstoffen in het kader van het EU-vaardighedenpact 2020⁶ (met bestaande EU middelen) en het oprichten van een Grondstoffenacademie als onderdeel van de «Netto nul»-academies uit de NZIA.⁷

Tevens wordt ingezet op een gecoördineerd actieplan met de lidstaten voor geavanceerde materialen, inclusief de vervanging van kritieke grondstoffen. Daarnaast wordt een strategisch uitvoeringsplan ontwikkeld, via het bestaande *European Partnership Stakeholder Forum*, die de onderzoeks- en innovatieprioriteiten van de EU de komende jaren zal sturen.

Ten tweede geeft de Commissie in de mededeling aan dat het diversificatie van het aanbod wil stimuleren door internationaal samen te werken. Acties om dit te bevorderen omvatten 1) het creëren van een *Critical Raw Materials Club* (CRM-Club) voor alle geïnteresseerde landen (het moet nog duidelijk worden welke landen dit betreft) om de wereldwijde toeleveringsketens te versterken; 2) het versterken en handhaven van handels- en investeringsafspraken om handel in kritieke grondstoffen te

² COM(2023) 161, SWD(2023) 68.

³ Directive 2018/2001/EU.

⁴ PE/20/2020/INIT.

⁵ C(2020) 2215 final.

⁶ Een pact voor vaardigheden – Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie – Europese Commissie (europa.eu).

⁷ Over de Net Zero Industry Act, tevens gepubliceerd op 16 maart jl., is een separaat BNC-fiche opgesteld.

verdiepen, bijvoorbeeld binnen handelsakkoorden of regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO); 3) het faciliteren van diversificatie en het tegengaan van oneerlijke handelspraktijken; en 4) het uitbreiden van het EU-netwerk van strategische win-win partnerschappen met een waardeketenbenadering en een sterke duurzaamheidsdimensie.

De Commissie stelt voor om enkele projecten gerelateerd aan kritieke grondstoffen te definiëren als prioriteit binnen de Global Gateway strategie⁸, waarbij voorrang wordt gegeven aan landen waarmee de EU een strategisch partnerschap heeft.

Daarnaast wordt voorgesteld samen te werken met lidstaten- om een EU-exportkredietfaciliteit op te zetten om het risico van investeringen in het buitenland te verkleinen. Tot slot wordt ingezet op het aanpakken van oneerlijke handelspraktijken met betrekking tot grondstoffen via de WTO en het versterken van de handhaving binnen de EU.

Ten derde geeft de Commissie in de mededeling aan zich te willen inzetten voor het bevorderen van duurzaamheid en circulariteit door waardeketens heen. Het wil inzetten op het ontwikkelen van duurzaamheidsprincipes in de context van de aangekondigde CRM-Club, om zo een mondiaal speelveld te creëren voor strategische projecten zowel binnen als buiten Europa. Als laatste zal circulariteit sterk worden bevorderd door meerdere richtlijnen (waaronder de *Ecodesign*-verordening⁹) over afval en productbeleid aan te scherpen. De Commissie geeft aan dat het voorstel consistent is met andere wetgeving op het gebied van kritieke grondstoffen, zoals de conflictmineralenverordening¹⁰, en dat het voorstel complementair is aan het Commissievoorstel inzake een *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CSDDD)¹¹.

Verordening

De verordening is een nadere uitwerking van de mededeling en bestaat uit vier onderdelen.

Ten eerste stelt het voorstel de prioriteiten vast en zet het doelstellingen uiteen wat betreft het versterken van de toeleveringsketens van kritieke grondstoffen in de EU. Het stelt bovendien een lijst van kritieke grondstoffen en een lijst van strategische grondstoffen vast. Kritieke grondstoffen worden gedefinieerd als: grondstoffen die belangrijk zijn voor de hele Europese economie en waarvoor het risico op verstoring van de toelevering groot is. Voorbeelden van kritieke grondstoffen zijn scandium en tantaal. Strategische grondstoffen worden gedefinieerd als: grondstoffen die van groot strategisch belang zijn voor het doen slagen van de groene en digitale transitie en het bevoorraden van de ruimtevaart- en defensie-industrie en waarvan het aannemelijk is dat het evenwicht tussen vraag en aanbod in de toekomst zal worden verstoord. Voorbeelden van strategische grondstoffen zijn koper en magnesium.

Tegelijkertijd stelt de Commissie benchmarks c.q. indicatieve doelen voor om de capaciteit voor winning, verwerking en recycling van kritieke grondstoffen in de EU te verbeteren en om diversificatie van waardeketens te bevorderen. Specifiek stelt de Commissie voor dat in 2030 tenminste 10% van het jaarlijkse EU-verbruik in de EU zelf gewonnen moet worden, minimaal 40% van het jaarlijkse verbruik van de EU moet in de EU worden verwerkt, ten minste 15% van het jaarlijkse verbruik van de EU moet worden ingevuld via (zo hoogwaardig mogelijke) recycling en

⁸ Global Gateway – Europese Commissie (commission.europa.eu).

⁹ Richtlijn 2009/125/EG.

¹⁰ Rectificatie van Verordening (EU) 2017/821.

¹¹ COM/2022/71 final.

niet meer dan 65% van het jaarlijkse verbruik in de Unie van elke strategische grondstof in een relevant verwerkingsstadium mag afkomstig zijn uit één enkel derde land.

Ten tweede stelt de verordening maatregelen voor om de EU-capaciteit voor kritieke grondstoffen in de hele waardeketen te versterken, waarbij rekening wordt gehouden met de impact hiervan op mens en milieu. Dit bestaat onder andere uit een kader voor de selectie en uitvoering van strategische projecten met groot publiek belang, die een versnelde vergunningverlening en gunstige voorwaarden voor toegang tot financiering zouden moeten krijgen. Zo bevat de voorgestelde CRM-board een subgroep waar o.a. de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese bank voor wederopbouw en ontwikkeling (EBRD) zitting in nemen. Het bevat ook vereisten voor het ontwikkelen van nationale exploratieprogramma's in de EU. Diepzeemijnbouw, zowel als exploratie en exploitatie, valt niet onder het huidige voorstel. Daarnaast worden lidstaten verplicht om projecten met kritieke grondstoffen te voorzien van «één loket» voor alle relevante vergunningen. Strategische projecten kunnen ook in derde landen worden ontwikkeld. Verder stelt de verordening maatregelen voor om de duurzaamheid, circulariteit en het efficiënte (her-)gebruik van de kritieke grondstoffen en producten (zoals permanente magneten) in waardeketens te verbeteren. Ook worden maatregelen genoemd in het kader van levensduurverlenging en innovatieprogramma's voor grondstoffenefficiënt design en substitutie. Om te garanderen dat kritieke grondstoffen op een duurzame manier worden gewonnen, opgewerkt en hergebruikt zal er een lijst met erkende certificeringschema's worden opgesteld en wordt er een milieuoetafdrukverklaring voor kritieke grondstoffen ontwikkeld.

Ten derde bevat de verordening maatregelen om de paraatheid van de EU te verbeteren en de bevoorradingsrisico's te beperken. Om de veerkracht van de toeleveringsketens te waarborgen, voorziet de verordening in het toezicht op de toeleveringsketens van kritieke grondstoffen, en in informatie-uitwisseling en toekomstige coördinatie over strategische grondstoffenvoorraden tussen de lidstaten. Bepaalde grote bedrijven zullen een audit van hun toeleveringsketens moeten uitvoeren, met een stresstest op bedrijfsniveau.

Tot slot wordt een CRM bestuur voorgesteld, bestaande uit de lidstaten en de Commissie, met overgehevelde bevoegdheden vanuit de Europese Commissie om te adviseren (onder andere over het niveau van aan te houden strategische voorraden) en de uitvoering van de maatregelen van de verordening te coördineren (zoals het coördineren van nationale exploratieprogramma's) en de strategische partnerschappen van de EU met derde landen te bespreken.

b) Impact assessment Commissie

Om tegemoet te komen aan de gestelde doelen van de CRMA, heeft de Commissie drie beleidsopties gedefinieerd. De Commissie stelt dat de drie beleidsopties uiteenlopen in relatie tot de kosten en de mate van effectiviteit.

De eerste beleidsoptie, PO1, voorziet in een mechanisme om doelen te stellen ten aanzien van strategische en kritieke grondstoffen. De voorgestelde *governance*, met onder andere een CRM-bestuur, monitort capaciteit, coördineert Europese strategische voorraden en bereidt bedrijven beter voor op verstoringen in de toeleveringsketens. Daarnaast worden strategische projecten laagdrempelig gestimuleerd, door heldere financieringskaders. Op het gebied van circulariteit en duurzaamheid zal

de EU zich inspannen voor internationale standaarden voor CRM's en certificering.

De tweede beleidsoptie, PO2, gaat verder dan PO1. Naast het onder PO1 beschreven *governance*-mechanisme, toezicht, strategisch voorraad-beheer en de voorbereiding op risico's, stelt PO2 zwaardere verplichtingen inzake exploratie en de uitvoering van strategische projecten langs de waardeketen van strategische grondstoffen. Deze projecten zouden profiteren van gestroomlijnde vergunningverlening en gemakkelijker toegang tot financiering. Maatregelen rond circulariteit omvatten gerichte wijzigingen van de richtlijn winningsafval¹². Maatregelen inzake normen omvatten de ontwikkeling van aanvullende normalisatiemaatregelen inzake industriële processen en maatregelen inzake de ecologische voetafdruk.

De derde beleidsoptie, PO3, omvat naast wat is beschreven in PO2, ook externe operationele capaciteit, die het mogelijk maakt om ambitieuzere maatregelen in te voeren inzake strategische voorraden, toezicht en voorbereiding op risico's. Deze extra capaciteit stimuleert ook de strategische projecten. Deze projecten zouden profiteren van extra vergunningssteun via specifieke middelen van de lidstaten en een specifiek Europees CRM-fonds. Het deelt met PO2 de maatregelen inzake circulariteit, normen en milieuvoetafdruk.

De Commissie stelt dat hoewel PO1 naar verwachting economische voordelen voor bedrijven zal opleveren, de impact van PO1 het kleinste zal zijn. PO3 zal naar verwachting de grootste impact hebben. PO3 brengt voor de Commissie en de lidstaten wel aanzienlijke kosten met zich mee in verband met het opzetten van een externe operationele capaciteit. Bij PO1 zijn de kosten naar verwachting het laagst. PO2 valt tussen PO1 en PO3 in op het gebied van impact en kosten.

Uit de impact assessment blijkt dat PO2 voor de meeste onderdelen de voorkeur van de Commissie geniet, met name in termen van efficiëntie en de steun van de belanghebbenden. Er wordt op gewezen dat PO3 een hoger niveau van effectiviteit zou kunnen hebben en het mogelijk zou maken de doelstellingen doeltreffender te verwezenlijken. Volgens de Commissie zijn de voorgestelde acties gericht op de doelstellingen van haar initiatief en gaan ze niet verder dan nodig is. Verwacht wordt dat vergeleken met de huidige situatie het geen significante schade aan het milieu zal toebrengen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a. Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is doordrongen van de noodzaak de geopolitieke en geo-economische positie van de EU en Nederland in de wereld te verstevigen om nationale en Europese publieke belangen te kunnen blijven borgen. Zo hebben de ontwikkelingen in Oekraïne laten zien dat een te grote afhankelijkheid (op het gebied van energie) schadelijke gevolgen kan hebben en als pressiemiddel kan worden ingezet. De huidige geopolitieke context noodzaakt het kabinet daarom tot een integrale, whole-of-government aanpak om te kunnen bijdragen aan de open strategische autonomie (OSA) van de EU. Het kabinet heeft de Nederlandse inzet ten aanzien van OSA vormgegeven langs drie sporen, die met elkaar samenhangen en elkaar versterken: 1) het structureel versterken van het politiek-economische fundament van de EU; 2) het

¹² Richtlijn 2006/21/EG.

mitigeren van de risico's van strategische afhankelijkheden; en 3) het vergroten van het geopolitiek handelingsvermogen van de EU.

In lijn hiermee zet het kabinet zich, ook op Europees niveau, in om de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen voor Nederland en Europa op de korte en middellange termijn te vergroten onder andere middels handelspolitieke instrumenten, zoals EU-handelsakkoorden. Het kabinet heeft eind 2022 de Nationale Grondstoffenstrategie¹³ en de Kamerbrief Open Strategische Autonomie¹⁴ opgesteld. Het kabinet zet in deze strategie in op de volgende vijf handelingsperspectieven: duurzame Europese mijnbouw en raffinage; diversificatie; circulariteit en innovatie; kennisopbouw en monitoring en verduurzaming internationale ketens. Het kabinet zet in op een ambitieuze nationale aanpak en zal daarin bedrijven aanmoedigen meer verantwoordelijkheid te nemen in het adresseren van leveringszekerheidsrisico's. Het kabinet is voornemens om een Speciale Vertegenwoordiger Nationale Grondstoffenstrategie aan te stellen die mede het buitenlandse postennetwerk zal inzetten. De eerder benoemde vijfhandelingsperspectieven hangen nauw samen met ander nationaal beleid zoals het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE)¹⁵. De vijf perspectieven bouwen voort op bestaand beleid op het gebied van de energietransitie, circulaire economie, innovatie, economische diplomatie, internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en Europese/bilaterale grondstoffenpartnerschappen.

b. Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Algemeen

Het kabinet is overwegend positief over de mededeling en de verordening van de Commissie, die aansluiten bij de Nederlandse inzet op versterking van de open strategische autonomie van de EU. De twee voorstellen zijn een belangrijke stap om op Europees niveau te werken aan mitigatie van risicovolle strategische afhankelijkheden en de leveringszekerheid van kritieke en strategische grondstoffen, maar wat het kabinet betreft is meer ambitie gewenst. De voorgestelde maatregelen in de mededeling en verordening om strategische projecten rond exploratie, mijnbouw, raffinage en recycling te versnellen zijn in belangrijke mate in lijn met de aanpak en ambitie van het kabinet en passen bij het geopolitieke belang van kritieke grondstoffen. De CRMA biedt daarmee een belangrijk kader voor het verwezenlijken van de benoemde ambities in de Nationale Grondstoffenstrategie. Hierbij dient in ogenschouw te worden genomen dat de kansen voor mijnbouw in de Nederlandse bodem beperkt zijn, aangezien de Nederlandse bodem weinig kritieke grondstoffen bevat. Wel doet het kabinet onderzoek naar de mogelijkheden voor mijnbouw van duurzame aardmetalen in het Koninkrijk onder andere conform de motie van het lid Van Wijngaarden¹⁶. Daarnaast worden de voor- en nadelen van raffinage van kritieke grondstoffen in Nederland nader verkend. Het kabinet heeft verschillende aandachtspunten bij de CRMA. Zo zou het kabinet graag zien dat de Commissie bij het vaststellen van kritieke en strategische grondstoffen, naast de Europese, ook de nationale vraag naar grondstoffen laat meewegen. Daarnaast heeft het kabinet vragen bij de voorgestelde uitwerking en implementatie. Zo vragen meerdere voorgestelde maatregelen in de mededeling en verordening om verdere uitwerking en is de coherentie en samenhang tussen de maatregelen een belangrijk aandachtspunt, onder andere in de context van vergunningver-

¹³ Kamerstuk 32 852, nr. 224.

¹⁴ Kamerstuk 35 982, nr. 9.

¹⁵ Kamerstuk 32 852, nr. 225.

¹⁶ Kamerstuk 32 849, nr. 224.

lening. Daarbij moet de opgave waar de EU voor staat volgens het kabinet niet worden onderschat. Het kabinet vraagt daarom om een regelmatige toets op de haalbaarheid en het bijstellen van de aanpak als deze onvoldoende effectief blijkt.

Doelen en reikwijdte

Het kabinet verwelkomt de ambitieuze indicatieve EU-doelen voor 2030 voor mijnbouw, raffinage en recycling in de mededeling en verordening. Echter, het kabinet mist geformuleerde doelen rond procesefficiëntie en levensduurverlenging van producten (inclusief hergebruik) die kritieke grondstoffen bevatten in lijn met het Nationale Programma Circulaire Economie (NCPE). Bovendien ziet het kabinet graag dat de indicatieve doelen per grondstof worden uitgesplitst, zodat de inzet van de CRMA specifiek per grondstof kan worden bepaald en maatregelen daarmee effectiever kunnen worden vormgegeven. De methodes in de verordening, waarmee de lijsten van kritieke en strategische grondstoffen worden opgesteld, vragen om nadere verduidelijking (bestaande overlap en verdere uitwerking methode strategische grondstoffen), verdieping (proces efficiëntie en levensduurverlenging toevoegen en nationale lijsten opstellen) en verbreding (ook strategische halffabricaten en -eindproducten uit strategische sectoren zoals energie, halfgeleiders en telecom en medische sector toevoegen).

Het kabinet verwelkomt de reikwijdte van hernieuwbare energie, digitalisering, defensie en ruimtevaart in de mededeling en verordening. Het kabinet onderstreept het belang van de CRMA en de samenhang met de 2022 Versailles Verklaring van de Europese Raad. Mede ook in het licht van de discussie over mogelijkheden om de productiecapaciteit van de Europese defensie industrie op te schroeven, ten behoeve van eigen voorraden aanvullen en het vermogen om militaire steun aan Oekraïne voort te zetten. De Europese Commissie is bezig om de knelpunten hierop in kaart te brengen en om daarvoor oplossingen aan te dragen. Het gaat daarbij onder meer om een gebrek aan toegang tot bepaalde grondstoffen.¹⁷ Het kabinet ziet duurzame mobiliteit als onderdeel van de reikwijdte van hernieuwbare energie en zal dit benadrukken in de onderhandelingen. Het kabinet zal tevens pleiten voor het expliciet meenemen van strategische toeleverende industrieën (zoals de machinebouw, maritieme maakindustrie en in kritieke materialen gespecialiseerde MKB) in de reikwijdte. Daarnaast onderzoekt het kabinet of de beschreven principes ook toepasbaar zijn voor belangrijke werkzame cq. hulpstoffen voor productie van geneesmiddelen, voor zover relevant. De reikwijdte van de CRMA is niet van toepassing op deze stoffen, dit zijn immers geen grondstoffen, maar de principes genoemd in het voorstel kunnen mogelijk toegepast worden op nieuw op te zetten initiatieven welke bijdragen aan de leveringszekerheid van medische producten.

Strategische projecten

Ondanks dat Nederland voor zover bekend weinig mogelijkheden heeft met betrekking tot het winnen van grondstoffen uit eigen bodem, staat het kabinet positief tegenover uitbreiding van duurzame raffinagecapaciteit van kritieke en strategische grondstoffen in Nederland. Aangezien het «not in my backyard» principe naar verwachting een belangrijke rol zal spelen bij het uitbreiden van de winning van kritieke grondstoffen binnen de lidstaten, vindt het kabinet het belangrijk om via het bevorderen van

¹⁷ JOIN(2022)24 – JOINT COMMUNICATION on the Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward & COM(2023)237 – Proposal for a regulation of the EP and of The Council on establishing the Act in Support of Ammunition Production.

raffinagecapaciteit solidariteit te tonen met deze lidstaten. Zowel mijnbouw als raffinage zijn immers nodig om de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen te waarborgen. Hiertoe verkent het kabinet momenteel de voor- en nadelen van het uitbreiden van duurzame raffinagecapaciteit in Nederland en is het kabinet met de Nederlandse industrie in gesprek over de potentie hiervan. Duurzame raffinage kan fossiele raffinage vervangen en daarbij de energietransitie ondersteunen.

De voorgestelde inzet middels strategische projecten vraagt om een aanvullende inspanning van bedrijven die momenteel niet per definitie financieel rendabel is. In dit kader, gaat het kabinet verkennen of een Important Project of Common European Interest (IPCEI) een passend instrument zou kunnen zijn en of hier op Europees niveau draagvlak voor is.

Om zo breed mogelijk in te kunnen zetten op winning van kritieke en strategische grondstoffen, wil het kabinet er verder voor pleiten dat strategische projecten ook mogen gaan over exploratie buiten de Europese Unie. Dit biedt mogelijk ook kansen voor verkenning in het gehele Koninkrijk, in samenspraak met de betrokken landen.

Governance

Het kabinet verwelkomt de instelling van de *Critical Raw Materials Board* in de verordening, waardoor het Europese speelveld beter kan worden georganiseerd dan tot dusver. Wanneer mogelijk zal Nederland ook zitting nemen in deze Critical Raw Materials Board. Wel heeft het kabinet hierbij nog een aantal aandachtspunten. Allereerst heeft het kabinet zorgen over het overdragen van bevoegdheden aan de board die bij de Commissie zelf zouden moeten liggen. De samenstelling van de CMR-board is een hybride-orgaan van de Europese Commissie en de lidstaten. Dit past niet goed bij de institutionele structuur waarbij bevoegdheden door de instellingen worden uitgeoefend of door agentschappen of organen die onder toezicht staan van de instellingen. De CRM-board verkrijgt op grond van de verordening bevoegdheden, waaronder het geven van opinies over aanvragen en het opvragen van informatie bij bedrijven. Het kabinet heeft twijfels of het inrichting van deze board wel passend is voor de situatie omdat de Commissie zowel het secretariaat als de voorzitter levert en of de board met meer afstand objectief en deskundig de Commissie moet adviseren. Bovendien vraagt het kabinet zich af of de rol van waarnemer in de board die aan het Europees Parlement wordt toebedeeld wel past bij de rol van het Europees Parlement bij uitvoering. Het kabinet vindt het belangrijk dat andere partijen (waaronder vertegenwoordigers bedrijfsleven) als waarnemer kunnen deelnemen aan de board, zoals voorgesteld door de Europese Commissie. Verder vraagt het kabinet aandacht voor het betrekken van het bedrijfsleven en de financiële sector bij de inrichting en implementatie van de gezamenlijke inkoopprogramma's.

Vergunningverlening

Het kabinet vindt het positief dat de verordening kijkt naar het versnellen van vergunningverlening. Dit kan bijdragen aan versnelling van vergunningverlening, met name in lidstaten die hier nog een slag kunnen maken. Ook voor grensoverschrijdende projecten zal de verordening voor versnelling van de vergunningsprocedures zorgen. De voorstellen in de CRMA vormen in algemene zin echter geen versnelling ten opzichte van de in Nederland al geldende procedures, zoals vervat in Nederlandse

wetgeving.¹⁸ Het kabinet heeft een aantal aandachtspunten met betrekking tot de voorstellen in de verordening.

Allereerst onderschrijft het kabinet het doel van een one-stop-shop, want het Nederlandse stelsel onder de Omgevingswet waaronder de Rijks- en provinciale coördinatieregeling vertoont gelijkenissen met de voorstellen voor één loket. Wel heeft het kabinet zorgen over de voorstellen in de verordening voor één loket voor vergunningverlening. Het is voor het kabinet belangrijk dat er nationale vrijheid wordt ingebouwd hoe één loket en andere procedurele eisen vorm te geven. Zolang het doel -snelle vergunningverlening- in de regelgeving is verankerd, is het niet aan de Commissie om met een verordening gedetailleerd te bepalen hoe de vergunningprocedures eruit moeten zien om dit doel te halen. Het ontbreken van de mogelijkheid om nationale invulling te geven aan het voorstel voor één loket is ongewenst omdat Nederland in dat geval een stelselherziening van het omgevingsrecht en de Algemene wet bestuursrecht nodig is. Daarnaast lijkt het voorstel voor één loket in strijd met de vereisten rondom nucleaire veiligheid, welke verplicht tot een onafhankelijke autoriteit die o.a. is belast met de (onafhankelijke) vergunningverlening voor handelingen met nucleaire inrichtingen en splijtstoffen. Dit zal nader onderzocht worden.

De voorstellen in de verordening focussen zich vooral op de behandelingsfase van vergunningen. In Nederland is echter juist versnelling te vinden in de voorbereidingsfase en beroepsfase. Het kabinet ziet vooral kansen in het versnellen van het voortraject, bijvoorbeeld door duidelijke afspraken te maken tussen de vergunningverlener en de aanvrager over de samenwerking en de te volgen procedure. Ook moet de verordening expliciet de ruimte bieden om via algemene regels te reguleren in plaats van via vergunningen, zoals straks in het Besluit Activiteiten Leefomgeving wordt gedaan. Voor deze activiteiten geldt dan geen vergunningsplicht, zodat activiteiten sneller van start kunnen en de administratieve en bestuurlijke lasten beperkt kunnen worden. Ook moet de verordening de ruimte bieden aan lidstaten om invulling te kunnen blijven geven aan internationale verdragsverplichtingen met het oog op behoud van en zorgvuldige omgang met cultureel erfgoed.¹⁹

Een ander aandachtspunt is dat het voorstel tot de verordening een aantal procedurele eisen voorschrijft die op onderdelen afwijken van het Nederlandse recht. Het kabinet zet in op verduidelijking van hoe de verordening zich verhoudt tot nationale wetgeving en procedures. In de Raad zet het kabinet in op expliciete ruimte in de tekst van de verordening om de bestaande wettelijke stelsels naast de verordening overeind te kunnen houden. Uitvoerende instanties zouden hierdoor te maken kunnen krijgen met verschillende sets regels (het voorstel en de Algemene wet bestuursrecht/omgevingsrecht/Omgevingswet) die ze naast elkaar moeten toepassen, waardoor de inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid van het stelsel vermindert. Dit zal de omgevingsdiensten, die nu al zwaar belast zijn, niet helpen. Een andere zorg over de uitvoerbaarheid is dat de verordening bepaalt dat de verplichtingen uit de verordening gelden, onverminderd enkele verplichtingen uit het Aarhus-verdrag²⁰ en Espoo-verdrag²¹. Dat betekent dat de omgevingsdiensten zelf na moeten gaan welke wetgeving

¹⁸ Algemene wet bestuursrecht, omgevingsrecht, Omgevingswet.

¹⁹ Verdrag van Granada, verdrag van Valletta en het Europees landschapsverdrag (allen onder auspiciën van de Raad van Europa) en het werelderfgoedverdrag (UNESCO).

²⁰ Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Aarhus, 25-06-1998.

²¹ Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, Espoo, 25-02-1991.

van toepassing is. Dit betekent een extra stap in het proces en komt de uitvoerbaarheid niet ten goede.

De notie van *overriding public interest* speelt op meerdere terreinen en moet volgens het kabinet in samenhang worden gezien tussen de verschillende voorstellen. Het kabinet vindt het belangrijk dat lidstaten de mogelijkheid krijgen strategische projecten als *overriding public interest* aan te merken, bv. t.a.v. de Vogel- en Habitatrichtlijn²². Het is aan lidstaten zelf om hier ook gebruik van te maken. Daarbij merkt het kabinet op dat ruimtelijke ordening en de keuze voor de toedeling van functies aan locaties een nationale aangelegenheid is waar lidstaten zelf invulling aan geven.

Het daadwerkelijke versnellingseffect kan voor Nederland echter wederom beperkt zijn aangezien de natuur- en milieudoelen alsnog gehaald moeten worden en voor de meeste vergunningverlening de ADC-toets²³ nodig is (bv. bij de Vogel- en Habitatrichtlijn). Bij de ADC-toets moet worden aangetoond dat er 1) geen Alternatieven zijn voor (de uitvoering van) het project; 2) dat het project een Dwingende reden van groot openbaar belang dient; 3) dat voor de significante effecten van tevoren Compensatie plaatsvindt. Het principe van *overriding public interest* speelt alleen een rol bij het onderdeel «D» van de ADC-toets. In Nederland vormt echter het verzorgen van compensatie voor bepaalde projecten het grootste knelpunt. Daarom onderzoekt het kabinet ook een oplossing voor het verzorgen van compensatie voor dit soort projecten. Op het terrein van prioriteren constateert het kabinet dat de *lex silencio positivo* vervalt onder de Omgevingswet, maar gelet op de gewenste versnelling van strategische projecten zal het kabinet verder onderzoeken hoe deze versnelling mogelijk te maken. In dat kader zal aan de Commissie verduidelijking gevraagd worden over de verhouding met onder meer de Habitatrichtlijn. Gezien de grote belangen voor Nederland hecht het kabinet aan zo voorspelbaar mogelijke procedures met betrekking tot de vergunningverlening voor strategische projecten.

Voor het kabinet is het belangrijk dat er voldoende samenhang is tussen verschillende Europese voorstellen. Net als alle EU-landen heeft Nederland te maken met grote opgaven ten aanzien van de energietransitie, verduurzaming van de industrie, economische ontwikkeling, woningbouw, biodiversiteitsherstel, en klimaatadaptatie. Bovengenoemde opgaven gaan veelal gepaard met ruimteclaims. In Nederland moeten deze ruimteclaims binnen de specifieke «unieke» context van beperkte ruimte, een hoge bevolkingsdichtheid en een nog verdere groei van de bevolking gestapeld plaatsvinden. Een integrale, gebiedsgerichte aanpak, waarbij er voldoende flexibiliteit is om met verschillende nationale situaties en maatschappelijke wensen om te gaan is daardoor van belang. Ook moet er rekening worden gehouden met andere relevante regelgeving zoals de *Corporate Sustainability Due Diligence Directive*.

Informatievergaring, benchmarking en aanbevelingen over strategische voorraden

Volgens het kabinet zou de informatievergaring, benchmarking en aanbevelingen over strategische voorraden in de verordening zich niet alleen moeten richten op (on)bewerkte strategische grondstoffen maar ook op gerelateerde halffabricaten, componenten en finale producten aangezien risico's kunnen bestaan in de gehele waardeketen. De eerder voorgestelde uitbreiding en verbreding van de EU-methodiek in de

²² Richtlijn 92/43/EEG.

²³ Alternatieven, Dwingende redenen van groot openbaar belang en Compensatie toets.

verordening voor het opstellen van de lijsten van kritieke en strategische grondstoffen helpt in het identificeren op EU- en lidstatenniveau waar risico's zich bevinden en wat de mogelijke rol van strategische voorraden kan zijn. Daarbij bestaat er de kans dat de mate van belang van grondstoffen en componenten verandert, bijvoorbeeld door ontwikkeling van nieuwe materialen, waardoor voorraden later van minder nut kunnen zijn. Regelmatige updates van de lijsten en stresstesten zijn daarom noodzakelijk.

Bij de uitwerking van de geplande standaardisatie in de mededeling pleit het kabinet voor een goede verbinding met de komende Ecodesign-verordening en bijbehorende digitale productpaspoorten als ook de EU-taxonomie. Een circulair ontwerp is cruciaal om de behoefte aan (primaire) kritieke grondstoffen te vermijden. Hierbij horen ook prikkels in de keten en bij afnemers om te kiezen voor circulair ontworpen producten. Dit kan veel meer nadruk krijgen in de verordening. Daarnaast pleit het kabinet voor een zorgvuldige afstemming met de komende herziening van de Richtlijn autowrakken en de voorgenomen herziening van de richtlijn afgedankte elektrische en elektronische apparatuur als productgroepen met een aanzienlijk gebruik van kritieke grondstoffen.

Opleiden en onderzoek

De algemene aanpak rond competenties en opleiding in de mededeling is in lijn met de Nederlandse aanpak. Het Actieplan Groene en Digitale Banen²⁴ van het kabinet sluit aan bij de voornemens van de Commissie. Wel vraagt het kabinet de Commissie om inzicht te geven in de vraag naar en een nadere specificatie van de benodigde competenties als gevolg van de voorgestelde doelstellingen.

De verdere aandacht voor kritieke grondstoffen binnen onderzoek en innovatie (O&I) in de mededeling en verordening is in lijn met de Nationale Grondstoffenstrategie en het programmeren van circulaire economie als extra prioriteit binnen het missie gedreven innovatiebeleid («MIB»). Het kabinet zet zich er voor in om circulaire prioriteiten uit het MIB te agenderen voor de O&I prioriteiten van de EU voor de komende jaren. Naast hergebruik benadrukt het kabinet het belang van het vinden van alternatieven voor kritieke grondstoffen, zoals bijvoorbeeld lithium, die bijdragen aan strategische autonomie van Europa en het terugdringen van milieuvervuiling als gevolg van het delven van bestaande kritieke grondstoffen.

Diversificatie aanbod en internationale samenwerking

Het kabinet staat positief tegenover samenwerking met gelijkgezinde landen om diversificatie te stimuleren en de toegang tot kritieke en strategische grondstoffen te bevorderen. De in de mededeling voorgestelde CRM-Club en partnerschappen met derde landen kunnen hierbij een aanjagende rol vervullen. Het kabinet kijkt uit naar de nadere uitwerking van de CRM-Club, ook met het oog op al bestaande coalities zoals de G20 waar duurzame en circulaire grondstoffenbeschikbaarheid eveneens wordt opgepakt. Nederland wil graag een rol spelen in de CRM-Club. Het kabinet ziet graag dat het verkleinen van milieu-impact wordt toegevoegd aan de beschreven acties van de CRM-Club, in aanvulling op sociale impact.

²⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 1173.

Het kabinet steunt de inzet van de in de mededeling genoemde handelspolitieke instrumenten, zoals EU-handelsakkoorden, om de toegang tot kritieke grondstoffen te bevorderen. Het beperken van exportrestricties, de naleving van relevante WTO-regels, instrumenten die duurzame investeringen faciliteren en de implementatie en naleving van bestaande akkoorden vergroten deze toegang. Het kabinet steunt ook de inzet op EU-strategische en bilaterale partnerschappen met wederzijdse voordelen en de notie dat die partnerschappen moeten voldoen aan IMVO-voorwaarden.

Het kabinet ziet uit naar een uitwerking van hoe de Commissie lokale waarde toevoeging en verantwoorde mijnbouw in ontwikkelingslanden wil bevorderen zoals benoemd in de mededeling, inclusief een uitwerking van het flankerend beleid voor EU-wetgeving. Hierbij kunnen lessen getrokken worden uit de *European Partnerships for Responsible Minerals*, een multi-stakeholder partnerschap dat is opgezet als flankerend instrument bij de conflictmineralenverordening. Het kabinet moedigt de Commissie aan om in het kader van partnerschappen met ontwikkelingslanden publiek-private financiering los te trekken via bestaande instrumenten zoals de Global Gateway. Het kabinet onderzoekt welke rol FMO en internationale financiële instellingen zoals de Europese Investeringsbank (EIB), International Finance Corporation (IFC), African Development Bank (AfDB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) kunnen spelen in het verduurzamen van grondstofwinning in ontwikkelingslanden. Ook vraagt het kabinet verduidelijking over hoe rekening wordt gehouden met de bijdrage vanuit artisanale kleinschalige mijnbouw in de totale productie van kritieke grondstoffen.

Het kabinet onderzoekt de rol die de bestaande nationale exportkredietfaciliteit, uitgevoerd door Atradius DSB, kan spelen. Daarnaast kan versterkte coördinatie op EU-niveau zoals voorgesteld in de mededeling, via een mogelijke EU-kredietfaciliteit, de concurrentiepositie van Europese bedrijven en de toegang tot kritieke grondstoffen extra ondersteunen, maar dit hangt af van de vormgeving. Ook verkent het kabinet mogelijkheden voor het inzetten van andere bestaande financieringsinstrumenten, waaronder via de RVO, Invest NL, de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's), en Invest International.

Bevorderen duurzaamheid en circulariteit

Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie in de verordening met betrekking tot de invoering van nationale programma's gericht op het bevorderen van circulariteit van de omgang met kritieke grondstoffen. Het kabinet acht het – in lijn met het NPCE – echter van belang dat in nationale programma's daarnaast ook wordt ingezet op maatregelen gericht op efficiëntere productieprocessen en substitutie van kritieke grondstoffen.

Hoewel het kabinet het onderliggende doel onderschrijft, heeft het kabinet zorgen over de mogelijke milieu- en gezondheidsimpact. Zo is voor het kabinet nog onduidelijk welke grondstoffenstromen onder deze wetgeving zullen vallen, hoe bepaald wordt welke kritieke materialen hierin voorkomen, welke verwerkingsmethodes beschikbaar zijn en welke milieuvriendelijke verwerkingsmethodes de voorkeur genieten. Er wordt aandacht besteed aan coherentie met de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) maar het is niet direct duidelijk hoe het voorstel van de Commissie en de Kra op elkaar ingrijpen. Het kabinet schat in dat het voorstel een verdere uitwerking betreft van de algemene regels met betrekking tot afvalverwerking die gesteld worden in de Kra, maar zal nadere informatie opvragen bij de Commissie. Tevens schat het kabinet in dat terugwinning van al verwerkte afvalstoffen in de praktijk voornamelijk uit reeds gesloten

stortplaatsen zal zijn. In de praktijk zal het moeilijk zijn vast te stellen welke kritieke materialen in reeds verwerkt afval aanwezig zijn en zal in niet alle gevallen de verwerker meer bestaan. Ook heeft het kabinet nog vragen over de lastenverdeling. Het kabinet verzoekt de Commissie om verduidelijking hieromtrent.

Het kabinet ondersteunt de wens in de mededeling om tot snelle invoering van de Ecodesign-verordening te komen. De wenselijkheid van een milieuvoetafdruk van kritieke grondstoffen moet volgens het kabinet nader worden onderzocht, in nauwe samenhang met de voorgestelde Ecodesign-verordening. Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie voor een digitaal productpaspoort voor permanente magneten, en is ook voorstander van het verwerken van dit paspoort in het geval er voor het betreffende product in het kader van de Ecodesign-verordening een paspoort is of wordt vastgesteld. Het kabinet is in principe voorstander van het rapporteren van gegevens over kritieke grondstoffen in afgedankte elektronica en elektrische apparaten aan de Commissie en vraagt aandacht voor de praktische uitvoerbaarheid. Daarnaast zou het kabinet graag zien dat de lijst met kritieke grondstoffen wordt toegevoegd aan de richtlijn industriële emissies, waarvoor de raadspositie inmiddels is vastgesteld, zodat deze ook wordt aangehouden om de impact van industriële emissies op het milieu te beheersen en te verminderen.

Het kabinet verwelkomt de duurzaamheidscriteria voor strategische projecten in de verordening, omdat het kabinet van mening is dat projecten in lijn moeten zijn met relevante IMVO-wetgeving en standaarden. Inzet op leveringszekerheid, zoals via versnelde verguningsprocedures voor strategische projecten, moet hand in hand gaan met duurzaamheidsvoorwaarden en het betrekken van belanghebbenden. Voor het kabinet is het verkleinen van de impact op mens en milieu een randvoorwaarde bij het streven naar grotere leveringszekerheid.

Het kabinet ziet graag spoedig een nadere duiding en uitwerking tegemoet van de voorwaarden voor erkenning van certificeringsschema's in de verordening, inclusief hoe deze voorwaarden zich verhouden tot de te ontwikkelen «duurzaamheids-principes» door de CRM-Club. Voor het kabinet is het essentieel dat erkende certificeringsschema's op zijn minst ook in lijn zijn met de internationale IMVO-standaarden en klimaatafspraken zoals het Parijsakkoord en het *Global Biodiversity Framework*, en dat de certificeringsschema's in lijn zijn met (Europese) wetgeving, en niet kunnen dienen als een ontheffing daarvan. Het kabinet zal om verduidelijking vragen aan de Commissie hoe lessen uit de conflictmineralenverordening zijn meegenomen.

Het kabinet steunt het voorstel in de verordening om de milieuvoetafdruk van kritieke grondstoffen in kaart te brengen en te publiceren voor grotere transparantie. Dit moet in nauwe samenhang met de voorgestelde Ecodesign-verordening gebeuren. Ook steunt het kabinet dat in de evaluatie expliciet wordt gekeken naar «*maximum environmental footprint thresholds*».

Het kabinet is bij een milieuvoetafdrukverklaring voorstander van *disclosure* op alle impact categorieën. Er bestaat niet zoiets als een milieuvoetafdruk; de impact op milieu bestaat uit verschillende voetafdrukken, zoals op gebied van emissies, water, landgebruik en vervuiling. Met sturing op een «hoogste» categorie mogen andere impactgebieden niet vergeten worden. Verder kan de voetafdruk op milieu lokaal verschillen en in tijd veranderen, waardoor een periodieke vernieuwing van de verklaring wenselijk is.

Het kabinet acht het van groot belang dat de Commissie de coherentie van de mededeling en verordening met bestaande en aanstaande wet- en regelgeving, zoals met de conflictmineralenverordening, Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), en de CSDDD, bewaakt en onderbouwt. Ook dient coherentie met de internationale standaarden op gebied van IMVO, namelijk de OESO-richtlijnen²⁵ en de *Guiding Principles on Business and Human Rights* van de Verenigde Naties, gewaarborgd te worden. Op die manier dient voorkomen te worden dat verschillende eisen leiden tot een stapeling van verplichtingen voor bedrijven.

Verhouding tot het «Single Market Emergency Instrument» (SMEI) voorstel

De CRMA (verordening) is een aanvulling op de SMEI²⁶. Twee doelen van beide instrumenten overlappen: het beheersen van risico's voor de verstoring van toeleveringsketens en het waarborgen van vrij verkeer. Daarnaast wijkt een aantal definities en vergelijkbare bepalingen in de CRMA en de SMEI van elkaar af. Een voorbeeld daarvan is de definitie van «strategic stocks» en «strategic reserves», en de vrij verkeersbepalingen in beiden voorstellen. Het kabinet is daarom waakzaam op de verhouding tussen de CRMA en de SMEI, en zal hier vragen over stellen aan de Commissie.

Vrij verkeer

Het kabinet zet zich in om duidelijkheid te krijgen van de Commissie over het waarborgen van het vrij verkeer. Er mag namelijk geen misverstand bestaan dat belemmeringen van het vrij verkeer zijn verboden, tenzij toegestaan op grond van de verdragen en Hofrechtspraak. Het risico van fragmentatie van de interne markt door uiteenlopende maatregelen van lidstaten is groot, met nieuwe belemmeringen voor ondernemers als gevolg. En dat terwijl er al regelmatig klachten van ondernemers zijn over uiteenlopende regels over recycling en afvalverwerking en uiteenlopende toepassing daarvan.

Joint purchasing

Het systeem zoals voorgesteld in artikel 24 in de verordening vraagt om uitleg en verduidelijking. Het is namelijk niet duidelijk hoe een dergelijk systeem zou werken in de praktijk, en welk probleem het systeem zou aanpakken. Hierdoor is het kabinet nog niet overtuigd van de noodzaak om aanbestedende diensten een mogelijkheid te geven om aan te sluiten bij *joint purchasing*. Het kabinet zal verheldering aan de Commissie vragen tijdens de onderhandelingen.

De verwijzing naar de aanbestedingsrichtlijnen in de verordening is positief. Zo creëert de CRMA geen uitzondering op de aanbestedingsregeling. Gegeven de verwijzing naar de mededingingsregels in het voorstel ziet het kabinet voor het overige geen bezwaren tegen *joint purchasing* als bedoeld in het voorstel.

²⁵ <https://www.oecd.org/investment/due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm>.

²⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3541.

De Tweede Kamer verzoekt met de gewijzigde motie van het lid Van Raan²⁷ om bij voorstellen voortkomend uit de Green Deal rekening te houden met welvaart in brede zin. Het kabinet kijkt bij welvaart in brede zin naar vier aspecten: kwaliteit van leven voor huidige generaties, kapitaalvoorraden voor latere generaties, grensoverschrijdende effecten en de verdeling van kosten en baten. Het kabinet acht de impact op al deze vier aspecten positief. De CRMA is gericht op het verzekeren van duurzame en betrouwbare bronnen van grondstoffen voor de EU voor het doen slagen van de groene en digitale transitie en draagt daardoor bij aan de kwaliteit van leven voor huidige en toekomstige generaties. Voor het derde aspect is van belang dat er in de CRMA samengewerkt wordt in Europees niveau om de beschikbaarheid van strategische en kritieke materialen voor de gehele Unie te verbeteren. Voor wat betreft het vierde aspect is het van belang dat de administratieve last en beperkt blijft en dat er in bij implementatie van strategische projecten voldoende oog blijft voor impact op mens- en natuur.

c. Eerste inschatting van krachtenveld

Voor alle lidstaten is het belang van de CRMA en het belang voor Europa om de ongewenste strategische afhankelijkheden te verkleinen, duidelijk. Ook de focus op circulariteit en het aangaan/intensiveren van strategische partnerschappen wordt aangemoedigd.

Op het moment van schrijven heeft nog geen enkele lidstaat een formele positie ingenomen en leven er, net als bij Nederland, nog veel vragen. Dit betreft met name vragen rondom afbakening van kritieke en strategische grondstoffen, de implicaties van de nieuwe «strategische projecten-status» voor het nationale vergunningverleningsproces, de precieze kaders voor financiering van strategische projecten, implicaties voor grote bedrijven t.a.v. voorraadvoorziening en monitoring. Ten aanzien van dit laatste benadrukken lidstaten dat de druk op het bedrijfsleven niet te groot mag worden. Ook is de verwachting dat er binnen het krachtenveld verschillende partijen (en lidstaten) aandacht vragen voor de bevordering van mijnbouw en de hieruit volgende schadelijke gevolgen op de Europese natuur en woonomstandigheden. Een aantal lidstaten heeft zorgen geuit over de haalbaarheid van de doelstellingen en over financiering, hier is de verordening volgens deze lidstaten niet duidelijk over.

Ook het Europees Parlement heeft nog geen formeel standpunt ingenomen. Het voorstel wordt behandeld in de Commissie van het Europees Parlement voor Industrie, Onderzoek en Energie (ITRE). De rapporteur is Nicola Beer (Duitsland, Renew).

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet over de mededeling en verordening is positief. Het voorstel van de Commissie bevat artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) als grondslag voor de verordening. Deze rechtsgrondslag geeft de EU de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Op het terrein van

²⁷ Kamerstuk 35 377, nr. 19.

de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, tweede lid, onder a, VWEU.

Het kabinet heeft echter serieuze vragen bij artikel 114 als grondslag voor de onderdelen van het voorstel die zien op de bepalingen in de verordening die raken aan de ruimtelijke ordening, bodembestemming en/of kwalitatief waterbeheer. Het gaat hierbij meer specifiek om bepalingen in de verordening met een verplichtend karakter welke zien op de extractie van grondstoffen binnen de Unie. De verordening bevat namelijk doelstellingen uitgedrukt in het percentage van de vraag naar strategische en kritieke grondstoffen die binnen de Unie gewonnen moeten worden. Gelet op het feit dat de in de bijlagen genoemde grondstoffen – uitgaande van de huidige geologische kennis – aanwezig zijn in enkele (2 à 3) van de lidstaten resulteert dit voor de betrokken lidstaten in een verplichting om de winning van deze grondstoffen op diens grondgebied mogelijk te maken. De verordening bevat verder de verplichting voor lidstaten, wiens grondgebied is betrokken bij een strategisch project, om maatregelen te nemen om de tijdige en effectieve implementatie van het project te doen slagen. Al met al gaat het hierbij om bepalingen met een verplichtend karakter voor de lidstaten welke, mede door de feitelijke omstandigheden, in de praktijk directe gevolgen zullen hebben voor de ruimtelijke ordening en bodembestemming van de lidstaten. De vraag is of de beschreven bepalingen onderdelen van ondergeschikte aard zijn. Is dit niet het geval dan zou moeten worden onderzocht of deze op de rechtsgrondslag van artikel 192, tweede lid, VWEU wordt gebaseerd, dat de Raad de bevoegdheid geeft een besluit te nemen over maatregelen die van invloed zijn op de ruimtelijke ordening. Deze bepalingen kunnen dan niet meegenomen worden in deze verordening, maar indien de bepalingen in de huidige vorm wenselijk worden geacht moeten deze apart geregeld worden in een verordening met artikel 192, tweede lid VWEU als rechtsgrondslag, omdat de procedures van artikelen 114 en 192, tweede lid VWEU onverenigbaar zijn. Dit komt omdat een verordening met artikel 192, tweede lid VWEU als rechtsgrondslag vastgesteld moet worden met eenparigheid van stemmen in plaats van met een gekwalificeerde meerderheid. Omdat beide besluitvormingsprocedures onverenigbaar zijn kunnen beide niet gecombineerd worden als rechtsgrondslag binnen één voorstel. Nader onderzocht moet nog worden of voor bepaalde artikelen die rechtstreeks raken aan energiebeleid niet ook een hoofddoelstelling van de verordening vormen op grond waarvan artikel 194 VWEU eveneens zou moeten dienen als grondslag.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet over de mededeling en verordening is positief met een kanttekening. De verordening en de mededeling hebben gezamenlijk tot doel het verzekeren van een veilig en duurzaam aanbod van kritieke en strategische grondstoffen. Gezien de mondiale schaal van de problematiek, de ongelijke verdeling van grondstoffen over lidstaten en de benodigde investeringen kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. Door de voorgestelde maatregelen wordt het gelijk speelveld op het terrein van de productie, recycling, verduurzaming en import van kritieke en strategische grondstoffen verbeterd. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Ten aanzien van de bepalingen die zien op de ruimtelijke ordening, vergunningverlening en exploratieprogramma's vindt het kabinet het niet aan de Commissie om gedetailleerd te bepalen hoe deze procedures vormgegeven moeten worden om de gestelde doelen te halen. Het voorstel laat op dit punt onvoldoende ruimte voor de lidstaten.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet over de proportionaliteit van de mededeling en verordening is positief. Het gezamenlijke doel van de voorstellen ziet op een veilig en duurzaam aanbod van kritieke en strategische grondstoffen. De voorgestelde maatregelen zijn geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de verordening het mogelijk maakt om de gezamenlijke capaciteit voor de productie, recycling, verduurzaming en inkoop van grondstoffen te versterken.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Alle financiële consequenties die voortkomen uit de voorstellen vallen onder de budgetten van lopende EU-programma's. Het gaat om € 3,2 mln. voor onderzoek gerelateerd aan de implementatie van de nieuwe regelgeving en € 14,969 mln. aan administratieve lasten rondom de daadwerkelijke implementatie van de nieuwe regelgeving. Dit gaat om 24 extra FTE bij de Europese Commissie.

Het kabinet erkent de essentiële rol van onderzoek en innovatie, en daarmee de inzet van Horizon Europe, voor het vergaren van kennis en het vinden van innovatieve oplossingen met betrekking tot alle schakels in de kritieke grondstoffenwaardeketen. Daartoe behoort ook terugwinning van kritieke grondstoffen uit winningsafval. Het kabinet hecht er belang aan dat de kaders van *Horizon Europe* leidend blijven voor het alloceren van het *Horizon Europe* budget.

Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De ontwikkeling van de administratieve uitgaven moet in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het kabinet ziet het voorstel in samenhang met de recente wijzigingen van de staatssteunkaders, specifiek het Tijdelijk Crisis en Transitie Steunkader²⁸. De verruiming geeft lidstaten meer ruimte om te investeren in (de keten van) CRM. Indien lidstaten hiertoe overgaan zijn hier ook financiële consequenties aan verbonden. Ook zijn er eventuele financiële consequenties verbonden aan de exploratie en winningsprogramma's en het verplichten van labels van producten met permanente magneten. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

In het huidige voorstel zullen bedrijven moeten voldoen aan beperkte informatievereisten met name door bij te dragen aan de monitoringcapaciteit (alleen voor grote bedrijven die actief zijn in de CRM-waardeketen)

²⁸ COM/2020/1863.

en door informatie te verstrekken over de kritieke grondstoffeninhoud van op de markt gebrachte Elektrische en Elektronische Apparatuur (als een nieuwe categorie binnen de bestaande rapportage van EEA-producenten) en van gegenereerd winningsafval (alleen voor exploitanten van momenteel geëxploiteerde locaties voor winningsafval). Andere maatregelen die deel uitmaken van de voorkeursoptie omvatten alleen regels voor hoe claims op duurzaamheid en ecologische voetafdruk meer specifiek moeten worden gemaakt. Hierdoor krijgen bedrijven hogere kosten opgelegd wanneer ze ervoor kiezen om dergelijke claims te maken. Tegelijkertijd wordt hierdoor ook het vertrouwen van klanten vergroot, wat uiteindelijk ten goede zal komen aan bedrijven (vooral de meest duurzame).

Wat de voordelen betreft, zullen de voorgestelde maatregelen de informatiebasis voor bedrijven aanzienlijk verbeteren om hun kritieke grondstoffenvoorzieningsrisico's te beheersen, en dus waarschijnlijk kosten besparen en het concurrentievermogen van bedrijven verbeteren in geval van een verstoring. De voorgestelde maatregelen zullen ook de vergunningverlening stroomlijnen en helpen bij het financieren van risicovolle investeringen en zo de projectontwikkelingskosten van projecten langs de waardeketen aanzienlijk verlagen.

In het Impact Assessment wordt door de Commissie een inschatting gemaakt van de verwachte regeldrukkosten voor bedrijven als gevolg van dit voorstel. Het gaat om een inschatting van de totale regeldrukkosten voor bedrijven die binnen de gehele Europese Unie actief zijn. Het impact assessment geeft geen indicatie van hoe hoog de kosten voor bedrijven binnen individuele lidstaten zullen zijn.

De Commissie geeft aan dat er zowel eenmalige als structurele regeldrukkosten zijn voor bedrijven. De eenmalige regeldrukkosten betreffen € 3,75 – 10 miljoen voor certificering met betrekking tot algemene duurzaamheidsclaims voor mijnbouw- en raffinageactiviteiten; 700.000 EUR voor bestaande mijnbouwlocaties voor het rapporteren van beschikbare informatie over het gehalte aan kritieke grondstoffen van afvalstromen en de samenstelling van het afval; en € 14,55 miljoen voor onderzoeken die ten grondslag liggen aan beweringen over de ecologische voetafdruk (totale cijfers voor alle bedrijven die naar verwachting duurzaamheidsclaims zullen doen). De structurele regeldrukkosten betreffen € 1 miljoen per jaar in totaal voor het uitvoeren van een risicobeoordeling (stresstest) door ongeveer 200 bedrijven (>250 werknemers) die strategische grondstoffen gebruiken bij de productie van strategische technologieën; administratieve rapportagekosten voor ongeveer 60 grote bedrijven (>250 werknemers) die actief zijn in de waardeketen van strategische grondstoffen (tot € 49.000 per jaar); en administratieve kosten van rapportage voor grote bedrijven die strategische grondstoffen gebruiken (op stresstesten) –€ 38.000 per jaar. Het kabinet acht deze te verwachten regeldrukkosten als acceptabel.

Vanwege de vaak afgelegen locaties van mijnbouw worden burgers worden niet rechtstreeks geraakt door de meeste voorgestelde maatregelen, met uitzondering van recycling, raffinage en duurzaamheid. Bij de eventuele realisatie van onder andere raffinagecapaciteit als gevolg van de CRMA is belangrijk om goed stakeholdermanagement te waarborgen en burgers te betrekken bij besluitvorming. Voor recycling en duurzaamheid worden ze worden gestimuleerd via terugnameregelingen voor kleine elektronica en mogelijke andere maatregelen die worden voorgesteld in de CRM-terugwinningstrategieën van de lidstaten, om zo bij te dragen aan de inzameling en dus tot een verbeterde waardeketen voor recycling. Burgers zouden baat kunnen hebben bij betere informatie

over de duurzaamheid van kritieke grondstoffen in hun producten, en zouden ze via hun consumentenkeuzes verandering in de richting van meer duurzaamheid kunnen stimuleren. Dit is ook interessant voor producten die bedrijven onderling aan elkaar verkopen. Veel organisaties werken aan een duurzame bedrijfsvoering en hebben informatie nodig om dit goed te kunnen doen.

Ook een goede infrastructuur voor afgedankte producten met hoogwaardige hergebruik- en verwerkmethode dient te worden opgezet. Het inzamelen en hoogwaardig verwerken zal niet direct rendabel zijn. EU-financiering is daarom gewenst om sneller tot sluitende business cases te komen.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De CRMA heeft als doel de afhankelijkheid van de EU van geïmporteerde strategische grondstoffen aan te pakken door het aanbod binnen en buiten de EU te diversifiëren en zo een duurzame aanvoer van strategische grondstoffen veilig te stellen. Hiermee wordt het strategische belang van strategische en daarmee kritieke grondstoffen in de huidige geopolitieke omstandigheden onderschreven. Verschuivende geopolitieke verhoudingen zetten het open wereldwijde economisch systeem en het op regels gebaseerde multilaterale handelssysteem in toenemende mate onder druk. Landen zijn in toenemende mate bereid om economische invloed in te zetten als geopolitiek wapen, waardoor kwetsbaarheden en strategische afhankelijkheden t.a.v. kritieke en strategische grondstoffen een risico vormen voor de welvaart en veiligheid van Nederland en de EU. Tegelijkertijd zal de EU grotendeels afhankelijk blijven van derde landen voor de toevoer van kritieke grondstoffen. Dit ondersteunt het streven van het kabinet tot de open strategische autonomie van de EU en is in lijn met de kabinetsinzet op open strategische autonomie.²⁹

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel heeft consequenties op het gebied van nationale en decentrale regelgeving, met name op het gebied van ruimtelijke ordening en vergunningverlening. Het voorstel bevat verplichtingen voor nationale en decentrale overheden om bepalingen op te nemen in ruimtelijke plannen die zien op de winning van kritieke grondstoffen. Omdat de aanwezigheid van dergelijke grondstoffen in de Nederlandse bodem (zeer) beperkt is zijn de consequenties van deze bepalingen binnen de Nederlandse context gering. Het voorstel bevat verder verstrekkende consequenties op het gebied van recycling en vergunningverlening.

Zo wordt in artikel 8 een «one-stop-shop» (één loket) geïntroduceerd die binnen drie maanden na inwerkingtreding door de lidstaat opgericht moet worden. Hiermee moet één enkel contactpunt worden ingesteld voor vergunningen voor net-zero projecten die helpt bij het faciliteren en coördineren van de vergunningverlening. Het autoriseren van vergunningen kan aan andere autoriteiten worden overgelaten. Het DSO en de Rijks en provinciale coördinatieregeling vertonen gelijkenissen met de voorstellen voor één loket. Mocht dit niet erkend worden als één loket, dan zou het verplichten hiervan een fundamentele stelselherziening van het omgevingsrecht behelzen. Juridisch gezien is het logischer om de

²⁹ Kamerstuk 35 982, nr. 9.

lidstaten zelf invulling te laten geven aan hoe zij één loketwillen vormgeven.

Het voorstel bevat verder de toepassing van *lex silencio positivo* bij de vergunningverlening voor strategische projecten. Het kabinet is kritisch op de inzet van dit instrument gelet op de geringe toegevoegde waarde in verhouding tot de vigerende bepalingen uit de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

Het voorstel bevat verder een aantal nieuwe verplichtingen die direct van toepassing zijn op het bedrijfsleven. Voorbeelden hiervan zijn de verplichting voor grote bedrijven om de risico's met betrekking tot de eigen aanvoer van grondstoffen te inventariseren, voor afvalproducenten om te beoordelen of kritieke grondstoffen herwonnen kunnen worden uit afval en voorschriften met betrekking tot de labels van bepaalde producten waarin aangegeven moet worden of magneten herwonnen kunnen worden uit deze producten. Het opleggen van dergelijke verplichtingen aan het bedrijfsleven vergt het opnemen van bepalingen met betrekking tot toezicht en sancties in de nationale wetgeving omdat de verordening daar zelf niet in voorziet.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Uitvoeringshandelingen

De verordening bevat uitvoeringshandelingen welke het mogelijk maken voor de Commissie om standaardformulieren voor meerdere aangelegenheden vast te stellen. De Commissie stelt verder uitvoeringshandelingen op met betrekking tot de lijst met te recyclen producten met een groot aantal potentiële kritieke grondstoffen. Toekenning van deze bevoegdheden is hier mogelijk omdat het niet gaat om essentiële onderdelen van de verordening.

De toekenning van bevoegdheden voor uitvoeringshandeling is volgens het kabinet ook passend gelet op het feit dat het voor het merendeel gaat om het vaststellen van standaardformulieren, hetgeen hoofdzakelijk een technische en administratieve aangelegenheid is ter uitvoering van de verordening. Gelet op het voorgaande is de keuze voor uitvoeringshandelingen in dit geval wenselijk.

De uitvoeringshandelingen genoemd in de artikelen 6, 7, 18, en 43 worden vastgesteld met inachtneming van de raadplegingsprocedure in de zin van artikel 4 van de Verordening (EU) 182/2011, de uitvoeringshandelingen genoemd in artikel 25, 27, 29 en 30 worden vastgesteld met inachtneming van de onderzoeksprocedure in de zin van artikel 5 van de Verordening (EU) 182/2011. De onderzoeksprocedure ligt bij genoemde bevoegdheden voor de hand, omdat die zien op uitvoeringshandelingen van algemene strekking met betrekking tot het milieu in de zin van artikel 2, lid 2, onder b, sub ii en iii van Verordening (EU) 182/2011. Het kabinet stelt vraagtekens bij het gebruik van de raadplegingsprocedure voor de overige bevoegdheden die zien op een bevoegdheid voor de Commissie om modellen (templates) vast te stellen voor aanvragen en verslaglegging door projectontwikkelaars; openbaarmaking van informatie; en verslaglegging door lidstaten. Ook daar gaan het om uitvoeringsbevoegdheden van algemene strekking waarvoor de onderzoeksprocedure op grond van artikel 2, lid 2, sub a van Verordening 182/2011 van toepassing is. Het kabinet zal de vraag stellen of er naar behoren gemotiveerde redenen zijn in de zin van artikel 2, lid 3, van Verordening (EU) 182/2011 om van het gebruik van de onderzoeksprocedure af te wijken.

Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen gericht op het vaststellen van de lijst met strategische en kritieke grondstoffen. Het voorstel bevat verder gedelegeerde handelingen met betrekking tot het opstellen van productbeschrijvingen (art 27, lid 12) en het meten en verifiëren bij het recyclen van magneten (art 28, tweede lid en art. 30, eerste en zevende lid). De gedelegeerde handelingen worden vastgesteld met inachtneming van de in artikel 36 van het voorstel opgenomen procedure. Het gaat hierbij om niet-essentiële delen van de verordening, waardoor delegatie in beginsel mogelijk is. Ten aanzien van deze onderdelen is delegatie ook wenselijk omdat er hierbij wordt gezorgd voor de nodige wendbaarheid en de mogelijkheid aanpassingen te maken op korte termijn, hetgeen noodzakelijk is omdat het aanpassen van de tekst van de verordening in bepaalde gevallen te veel tijd zal kosten. Bijvoorbeeld indien specifieke geopolitieke ontwikkelingen leiden tot de noodzaak om bepaalde grondstoffen op te nemen in de lijst met strategische- of kritieke grondstoffen. Een delegatiebevoegdheid voor de productbeschrijvingen en het meten en verifiëren bij het recyclen van magneten, geheel en in onderdelen, acht het kabinet verder eveneens passend omdat het gaat om een technische en administratieve gelegenheid. De keuze voor delegatie in tegenstelling tot uitvoeringshandelingen is hierbij juist omdat het gaat om regels ter aanvulling of wijziging van niet-essentiële delen van de verordening.

De gedelegeerde handelingen in de verordening worden vastgesteld voor de duur van acht jaar, met de mogelijkheid om deze met een identieke duur stilzwijgend te verlengen indien er zijn sprake is van bezwaar vanuit het Europees Parlement of de Raad. De in de verordening opgenomen gedelegeerde handelingen zijn, gelet op het voorgaande voldoende afgebakend naar doel, inhoud, strekking en duur.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

huidige voorstel voorziet niet in een algemene implementatietermijn en hanteert met betrekking tot de inwerkingtreding een termijn van twintig dagen na publicatie van het voorstel. Het kabinet acht deze termijn ontoereikend gelet op het feit dat de verordening (in de huidige vorm) in ieder geval de aanpassing van nationale wetgeving, en decentrale regelgeving, vereist gelet op de bepalingen met betrekking tot het verlenen van vergunningen en de noodzaak om een toezichthouder aan te wijzen.

De verordening bevat onder artikel 8 een termijn van drie maanden voor het operationeel hebben van één loket voor vergunningverlening. Los van de wenselijkheid behelst het oprichten hiervan een fundamentele stelselherziening die niet haalbaar is binnen deze termijn.

Onder artikel 18 wordt lidstaten één jaar gegeven voor het opstellen van een nationaal exploratieprogramma.

Onder artikel 25 wordt lidstaten drie jaar gegeven voor het opstellen van nationale programma's met betrekking tot circulariteit.

Onder artikel 45, lid 1, wordt lidstaten een termijn van 12 maanden gegeven voor het opstellen van sancties m.b.t. de verordening.

Het kabinet acht daarom het toevoegen van een adequate implementatietermijn noodzakelijk om de verordening, daar waar nodig, om te kunnen zetten in nationale wetgeving en overige noodzakelijke maatregelen te nemen welke bijdragen aan de implementatie van de verordening.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat geen horizonbepaling. Het voorstel voorziet in de evaluatie van de verordening eens per vijf jaar.

e) Constitutionele toets

Het voorstel raakt, met name gelet op de onderdelen die zien op de winning van grondstoffen binnen de Unie, aan verschillende grondrechten, het gaat hierbij met name om: het recht op eigendom, het recht op privacy, het recht op privéleven, het recht op milieubescherming, zoals geformuleerd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Vergunningen

De voorgestelde *one-stop-shop* onder artikel 8 kan de uitvoering van vergunningverlening veranderen. Het kabinet zet erop in dit binnen de bestaande wet- en regelgeving -en daarmee de bestuurlijke verhoudingen- te organiseren. De voorgestelde maximale doorlooptijden zorgen voor Nederland niet voor een versnelling, want vanaf 1 januari 2024 gaat de Omgevingswet in, daarin is de langste vergunningstermijn 7,5 maand. Mogelijk krijgen uitvoerende instanties door de CRMA te maken met meerdere sets regels (de verordening en de Omgevingswet) die ze naast elkaar moeten toepassen. Dit kan de inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid van het stelsel verminderen. Dit zal de omgevingsdiensten, die nu al zwaar belast zijn, niet helpen. Het kabinet is van mening dat het principe van *lex silencio positivo* voor Nederland niet van toepassing moet zijn. Met het stelsel van de Omgevingswet wordt hier uitdrukkelijk afstand van gedaan.

Rapporteren en monitoren

De CRMA vraagt bedrijven en overheden te monitoren en te rapporteren. Het is belangrijk om inzicht te krijgen in de toekomstige benodigde capaciteit voor deze nieuwe maatregelen, zodat capaciteit kan worden geworven. In het bijzonder de gevraagde capaciteit ten aanzien van het monitoren en strategische bevoorrading zal concreter moeten worden. Het kabinet zal aan de Commissie vragen dit te verduidelijken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Verschillende ontwikkelingslanden zijn belangrijke producenten van kritieke en strategische grondstoffen of hebben de potentie om dat in de toekomst te worden. Dit zou voor landen extra mogelijkheden moeten creëren om deze natuurlijke rijkdom aan te wenden voor duurzame ontwikkeling. Het kabinet signaleert echter in de nationale grondstoffenstrategie het risico dat toenemende vraag naar en concurrentie om kritieke grondstoffen bestaande problemen in de sector, zoals slechte arbeidsomstandigheden en milieuvervuiling, kunnen verdiepen. Daarnaast speelt ook het risico dat bij het afbouwen van Europese afhankelijkheid van derde landen, handelsstromen worden verlegd in het nadeel van ontwikkelingslanden. Het kabinet steunt dan ook de focus op

verduurzaming in de voorstellen en de nadruk op wederzijdse voordelen en lokale waardetoevoeging in strategische partnerschappen met overheden van ontwikkelingslanden. Voor het kabinet is het van belang dat lokale stakeholders, waaronder lokale vrouwenorganisaties en lokale burgerinitiatieven, maar ook deskundige NGO's en (georganiseerde) arbeiders, worden geconsulteerd in de opzet en uitwerking van die partnerschappen. Waar OS-instrumenten als *Global Gateway* worden ingezet in partnerschappen, dienen deze primair bij te dragen aan duurzame ontwikkelingsdoelen (de SDG's).

In een aantal grondstofrijke ontwikkelingslanden gaat winning van kritieke grondstoffen op dit moment gepaard met ernstige mensenrechtenschendingen en conflict. Een bekend voorbeeld hiervan is de Democratische Republiek Congo, waar 70% van het kobalt gewonnen wordt. Blijven handelen met ontwikkelingslanden moet echter het uitgangspunt zijn om duurzame productie te bevorderen. Bij het eenzijdig invoeren van wetgeving met focus op productie binnen de EU en duurzaamheidsvoorwaarden zonder consultaties en flankerend beleid (inclusief beleid ten behoeve van mensenrechten en democratisering) bestaat er een risico dat ontwikkelingslanden en diens (mijnbouw)gemeenschappen, waaronder vrouwen en jongeren, toch worden uitgesloten van handel en verder in armoede vervallen, dat productie in die landen niet verduurzaamt en dat grondstofwinning blijft bijdragen aan conflict en mensenrechtenschendingen. Disengagement door bedrijven op het moment dat er misstanden in de keten zijn is alleen een last resort; bedrijven hebben een verantwoordelijkheid om te trachten misstanden eerst te identificeren en te mitigeren. Mocht disengagement toch nodig zijn dan schrijven de OESO-richtlijnen in dat geval voor dat disengagement op een verantwoorde manier dient te gebeuren.

Het kabinet acht het van belang dat de impact (inclusief impact op mensenrechten, democratisering, conflictdynamieken) op ontwikkelingslanden onderzocht is voor nieuwe maatregelen onder de CRMA die effect hebben op derde landen, zoals de milieuoetafdruk verklaring en strategische projecten. Daarbij is consultatie van die landen, inclusief maatschappelijk middenveld en (vertegenwoordigers van) lokale gemeenschappen rondom mijnbouw en raffinage essentieel. Ook acht het kabinet van belang dat het effect op ontwikkelingslanden wordt onderzocht in de evaluatie (art.46).