



## EEN EERLIJKE EN DUURZAME EUROPESE BATTERIJKETEN

### INPUT 11.11.11 EN BOND BETER LEEFMILIEU VOOR EEN AMBITIEUZE EUROPESE BATTERIJVERORDENING

JUNI 2021

In 2020 publiceerden 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Broederlijk Delen, Catapa, Fairfin en Justice et Paix een rapport over de mineralen voor de energietransitie<sup>1</sup>. Op basis van onderzoek uitgevoerd door VITO en Profundo<sup>2</sup>, legden we bloot hoe verschillende scenario's voor de transitie naar een koolstofarme samenleving een groot verschil kunnen maken op vlak van de vraag naar grondstoffen. We concludeerden dat technologische en politieke keuzes essentieel zullen zijn om te garanderen dat de transitie naar een koolstofarme samenleving ook leidt tot een grondstofarme samenleving en dat er tegelijk moet ingezet worden op strikte regelgeving voor bedrijven inzake mensenrechten en milieu. Een belangrijke voorwaarde voor een koolstof- en grondstofarme samenleving met respect voor mensenrechten, is om sterk in te zetten op **een verminderde consumptie van energie en materialen**.

Eén van onze concrete aanbevelingen was om werk te maken van **een duurzame, circulaire en eerlijke batterijketen** aan de hand van een ambitieuze Europese verordening rond batterijen, met duurzaamheidscriteria die mikken op een zo laag mogelijke koolstofvoetafdruk gemeten over de hele waardeketen en productiecycclus, ethische en verantwoordelijke ontginning en aankoop van ruwe grondstoffen, een circulair ontwerp en een robuust digitaal batterijpaspoort.

Op 10 december 2020 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een dergelijke verordening, die een update moet bieden voor de verouderde batterijrichtlijn van 2006<sup>3</sup>. De drie doelstellingen die de Europese Commissie voor ogen heeft met dit voorstel zijn de volgende:

1. het versterken van het functioneren van de interne markt
2. het bestendigen van een circulaire economie
3. het verminderen van negatieve sociale en ecologische gevolgen in de gehele levenscyclus van de batterij

11.11.11 en Bond Beter Leefmilieu zijn ervan overtuigd dat dit voorstel een belangrijke stap is in het opkuisen van de batterijketens en in de richting van een energietransitie die zowel respect voor mensenrechten als planetaire grenzen in acht neemt. Het komt er nu aan om in de volgende stappen van het wetgevend proces, waarin het Europees Parlement en de lidstaten een rol zullen spelen, dit voorstel op punt te stellen. Deze briefing wil daar aan bijdragen. We maken daarin het onderscheid tussen twee aspecten. We werpen eerst licht op hoe het voorstel **de transitie naar een koolstof- en grondstofarme samenleving** kan mogelijk maken, waar we kort ingaan op de inhoud van het voorstel inzake circulair ontwerp, de koolstofafdruk, recyclage en hergebruik. Daarna gaan we verder om te bekijken in welke mate dit voorstel kan zorgen voor **respect voor mensenrechten en het milieu** in de batterijketens.

<sup>1</sup> 11.11.11, Broederlijk Delen, CATAPA, Bond Beter Leefmilieu, Justice et Paix en Fairfin (2020), '[Mineralen voor de energietransitie. Naar een koolstofarme samenleving zonder verliezers](#)'.

<sup>2</sup> Breemersch, K. en Riemersma, M. (2019, december), [Grondstofvraag voor een koolstofarme samenleving: Scenario's voor een rechtvaardige Belgische energietransitie](#), Amsterdam, Nederland: Profundo en VITO.

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12399-Batterijen-en-accu%E2%80%99s-modernisering-van-de-EU-regels\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12399-Batterijen-en-accu%E2%80%99s-modernisering-van-de-EU-regels_nl)

## EEN KOOLSTOF- EN GRONDSTOFARME SAMENLEVING

Om te vermijden dat de energietransitie een nieuwe grondstoffenrush met zich meebrengt, is het cruciaal om in te zetten op een circulaire economie. Dit betekent: het gebruik van materialen drastisch terugbrengen en de kringloop sluiten aan de hand van ecodesign, hergebruik en recyclage. In dat opzicht is het problematisch dat het voorstel van de Europese Commissie, in het kader van de Europese Green Deal, aanhaalt dat het om een groeistrategie gaat die mikt op 'een loskoppeling van gebruik van grondstoffen en economische groei'. Deze loskoppeling is tot op heden niet mogelijk gebleken en er is geen reden om aan te nemen dat dat in de toekomst wel zou kunnen, dat bevestigt ook het Europees Milieuagentschap<sup>4</sup>. Dat terzijde, zet het voorstel van de Europese Commissie een aantal stappen in de goede richting maar is er ook ruimte voor verbetering.

### KOOLSTOFVOETAFDruk

#### Wat is dit?

De koolstofvoetafdruk of carbon footprint is de maat voor alle broeikasgassen die vrijkomen in een productsysteem. Dit gaat zowel over de productiefase, de gebruiksfase als de afvalverwerking ervan. Voor batterijen zijn er weinig gegevens bekend hoeveel die koolstofvoetafdruk bedraagt. Kijken we bijvoorbeeld naar de koolstofvoetafdruk van een lithium-ion batterij (LIB) dan zien we dat deze wordt geraamd op 39 tot 196 kg CO<sub>2</sub>eq/kWh, wat overeenkomt met 11.800 tot 89.400 km die door een dieselauto wordt gereden. De grootste klimaatimpact van een LIB-productieproces zit in de productie van batterijcellen. Daarvoor is heel wat elektriciteit nodig. Indien we deze elektriciteit vergroenen, kan de batterijproductie plaatsvinden met een veel lagere koolstofvoetafdruk.

#### Wat staat in het voorstel?

In artikel 7 stelt de Europese Commissie gefaseerde verplichtingen rond deze koolstofvoetafdruk voor. Dit artikel verplicht vanaf 1 januari 2024 dat **accu's voor elektrische voertuigen en oplaadbare industriële batterijen met interne opslag en een capaciteit van meer dan 2 kWh** vergezeld moeten worden van technische informatie over de koolstofvoetafdruk: hoeveel koolstof is in de levenscyclus van de batterij geproduceerd (de koolstofvoetafdrukverklaring). Vanaf 1 januari 2026 moet informatie over in welke klasse de koolstofvoetafdruk van het type batterij terecht komt (de koolstofvoetafdrukprestatieklasse) erbij. Vanaf 1 januari 2027 tenslotte zullen batterijen onder een bepaalde emissiedrempel blijven.

#### Welke richting moeten we uit?

Deze voorstellen gaan de goede richting uit, maar toch vergt de uitwerking nog verbeteringen. De **koolstofvoetafdrukverklaring** voor batterijen moet als doel hebben om de koolstofvoetafdruk per batterij te doen afnemen. Het is dan ook van cruciaal belang dat dit de nodige contouren bezit om eerlijk en transparant rekening te houden met de echte én volledige koolstofvoetafdruk van een batterij (zo moet de Product Environmental Footprint Category Rules<sup>5</sup> geüpdated worden om ook de uitstoot van ontginning beter mee te nemen). Daarom moet zowel de prestatieklasse en de maximumdrempel voor de koolstofvoetafdruk ambitieus en toekomstbestendig genoeg gekozen worden om de milieuvoetafdruk van een toekomstige batterij te verkleinen. Daarvoor moet gekeken worden naar de beste praktijken van de sector.

---

<sup>4</sup> Europees Milieuagentschap (2021). [Growth without economic growth](#).

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/PEFCR\\_OEFSR\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/PEFCR_OEFSR_en.htm), de PEFCR zijn meetmethodes voor de ecologische voetprint van bepaalde materialen (zoals batterijen).

- Fabrikanten zouden alleen aanspraak mogen maken op het gebruik van hernieuwbare energie als zij dit kunnen bewijzen via een directe verbinding met de installatie voor hernieuwbare energie (een PPA, power purchase agreement). Een garantie van oorsprong (GVO) om de productie van hernieuwbare energie aan te tonen is onvoldoende.
- Er moet ook aandacht gegeven worden aan het zorgvuldig verstrekken van informatie rond de koolstofvoetafdruk. Fabrikanten en bedrijven die deze informatie (bv. een contract afgesloten tussen batterijenproducent en energieleverancier) niet kunnen aanleveren, moeten standaardwaarden gebruiken. Deze waarden moeten bedachtzaam worden vastgelegd, zodat er geen onderschatting is van de reële koolstofvoetafdruk (bv. de gemiddelde waarde rond koolstofintensiteit van het land van productie).
- De informatie van de koolstofvoetafdruk moet zowel betrekking hebben op de CO<sub>2</sub>-uitstoot (aantal kg CO<sub>2</sub> per kWh batterij) als op het energieverbruik (kWh per kWh batterij). Zo kunnen consumenten een model kiezen op basis van de laagste koolstofuitstoot en meest efficiënte productieprocessen.
- Alle gegevens die worden meegedeeld door de industrie met betrekking tot de koolstofvoetafdruk moeten worden geverifieerd door een onafhankelijk accreditatie auditor en openbaar worden gemaakt.
- Als flankerend beleid moet een deel van de EU-financiering ingezet worden op onderzoek en innovatie om verschillende fasen in het productieproces van een batterij milieuvriendelijker te maken.

## RECYCLAGE VAN MINERALEN EN INZAMELING VAN BATTERIJEN

### Over wat gaat het?

In het voorstel van de Europese Commissie zijn er verschillende artikelen die verband houden met de **inzameling en recyclage van batterijen en mineralen**. Artikel 8 handelt over de gerecycleerde inhoud van teruggewonnen mineralen in de productie van nieuwe batterijen en artikelen 48, 49 en 55 over het verzamelen van de batterijen zelf. In artikel 57 tenslotte worden er streefcijfers voor recyclage opgesteld.

Voor al deze thema's is het van belang dat de nieuwe verordening aansluit bij het bestendigen van een circulaire economie, waarbij de circulaire batterijketen centraal staat. Dit betekent inzetten op circulair ontwerp en ecodesign, maar ook op het verhogen van het aandeel gerecycleerde inhoud in nieuwe producten en het verlengen van de levensduur van batterijen. Het verlengen van de levensduur van batterijen en de apparaten die ze aandrijven kan helpen om de totale ecologische voetafdruk te verminderen. Daarom is het een noodzakelijke vereiste dat batterijen makkelijk verwijderbaar en vervangbaar zijn in apparaten.

Het stimuleren van terugwinning van zeldzame metalen (recycling) zal het hergebruik van deze mineralen in andere batterijen vergemakkelijken. Lithium, kobalt en andere mineralen kunnen bijvoorbeeld volledig worden teruggewonnen en opnieuw worden gebruikt. De ontginning van metalen heeft aanzienlijke negatieve gevolgen op menselijk en ecologisch vlak, en recycling kan dit helpen reduceren. Deze effecten kunnen nog meer gereduceerd worden door volledig in te zetten op ecodesign. Dit zijn daarom onze algemene aandachtspunten:

- Alle belemmeringen voor hergebruik van batterijen moeten worden weggenomen. Zo kunnen we ervoor zorgen dat belangrijke onderdelen gemakkelijk kunnen worden hergebruikt, gedomonteerd, gerepareerd of gerecycleerd. Voorafgaand aan productie moet er dus rekening gehouden worden met het ecodesign en de circulariteit van het product.
- Daarnaast moet informatie beschikbaar zijn over hoe types batterijen en batterijcellen eenvoudig kunnen worden gemonteerd en gerepareerd kunnen worden door professionals.
- Het batterijpaspoort (artikel 65) helpt daarbij. Dit is een belangrijk voorstel want wordt een dynamisch informatiesysteem met info over de laadgeschiedenis, gebruik, maar ook over het

productieproces en identiteit van de batterij. Dit zal de traceerbaarheid verbeteren en waarborgen.

### **Inzamelingsdoelstellingen**

De inzameling van batterijen is van fundamenteel belang om ze voor te bereiden voor hergebruik of recycling zodat grondstoffen worden teruggewonnen en verontreinigende stoffen niet vrijkomen. Met andere woorden, zelf de strengste recycling- of einde levensduur-vereisten zullen tot niets leiden als de batterijen niet eerst naar behoren zijn ingezameld.

In **artikelen 48, 49 en 55** worden doelstellingen voor de inzameling van afgedankte draagbare batterijen voorgesteld. Zo moet 45 % van de batterijen tegen 31 december 2023 worden ingezameld, 65 % tegen 31 december 2025 en **70 % uiterlijk op 31 december 2030**. Voor industriële auto- en EV-batterijen worden er geen aparte inzamelingsdoelstellingen ingesteld.

### **Wat kan er beter?**

De EU verordening voorziet een aanzienlijke verbetering ten opzichte de richtlijn van 2006 op vlak van de inzameling van draagbare batterijen. Echter ontbreken nog steeds essentiële doelstellingen, vooral met betrekking tot de inzameling van batterijen van lichte vervoermiddelen en industriële en EV-batterijen.

- Voor afgedankte draagbare batterijen moet de doelstelling verhoogd worden naar 85% in 2030.
- Voor industriële auto- en EV-batterijen moeten er robuuste en ambitieuze inzamelingsvereisten en stimulansen komen voor het inleveren van deze batterijen om er voor te zorgen dat deze niet verloren raken of illegaal worden verscheept aan het einde van hun levensduur.
- De producenten zelf moeten zorgen voor een netwerk van gratis inzamelpunten waardoor eindgebruikers niet ver hoeven te reizen voor de inzameling.
- Tenslotte moet een statiegeldsysteem voor draagbare batterijen worden ingevoerd, zowel voor primaire als oplaadbare Li-ion-batterijen en batterijen van lichte vervoermiddelen. Deze dreigen nog te vaak in afvalbakken van huishoudens terecht te komen. Daarnaast leveren ze grote risico's op brandgevaar wanneer deze niet correct worden ingezameld. Dit statiegeld moet voldoende stimulans bieden om batterijen terug te brengen.

### **Recyclagedoelstellingen**

De vraag naar EV-batterijen en naar grondstoffen voor batterijen (voornamelijk kobalt en lithium) zal voorlopig blijven stijgen omdat de markt voor elektrische wagens uitbreidt. Om die reden wordt het recyclen van batterijen en grondstoffen van zeer groot belang. Het ultieme doel moet zijn dat de waardevolle materialen in een batterij aan het einde van zijn levensduur beschikbaar worden voor de productie van nieuwe batterijcellen, om zo ontginning van deze grondstoffen overbodig te maken. Veel mineralen en materialen hebben een hoog recyclagepotentieel.

In **artikel 57** van het voorstel van de commissie wordt een opdeling gemaakt tussen lithium-ion en lood-zuur batterijen:

Voor Lithium-ion batterijen worden volgende plichten gesteld:

- Recyclingrendement lithiumionbatterijen: 65 % tegen 2025 en 70% tegen 2030
- Terugwinningspercentages voor Co, Ni, Li, Cu: resp. 90 %, 90 %, 35 % en 90 % in 2026
- Terugwinningspercentages voor Co, Ni, Li, Cu: resp. 95 %, 95 %, 70 % en 95 % in 2030

Voor lood-zuur batterijen stelt het artikel een recyclingefficiëntie voor van 75% tegen 2025 en 80% tegen 2030. Wat betreft het hoofdbestanddeel mineraal lood (Pb) moet er een terugwinningspercentage zijn van 90% in 2025 en 95% in 2030.

Wij zijn tevreden dat er targets komen voor de verplichte recyclage van draagbare batterijen, maar de voorgestelde doelstellingen zijn niet hoog genoeg. Ambitieuze streefcijfers voor terugwinning moeten vastgesteld worden: **voor kobalt, nikkel en koper 95% in 2026 en vervolgens 98% in 2030. Voor lithium wordt dat 70% in 2025 en 90% in 2030.** Er moeten daarbij extra eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de recycling om te garanderen dat een deel ervan geschikt is voor batterijen, om downcycling te vermijden. Deze streefcijfers zijn trouwens geen utopie: Als het gaat over mobiele telefoons dan zien we al terugwinning cijfers voor lithium tussen 76 en 95% uit hun lithium ion batterijen (LIB)<sup>6</sup>. Voor kobalt gaat dat zelfs nog verder richting 95%<sup>7</sup>. Deze cijfers zien we terugkomen in richtlijnen in andere regio's (zoals in China<sup>8</sup>).

### **Gerecycleerde inhoud in batterijen**

**Artikel 8** schrijft voor dat vanaf 1 januari 2027 batterijen technische informatie moeten bevatten over de hoeveelheid teruggewonnen kobalt, lood, lithium of nikkel. Vervolgens moeten vanaf 1 januari 2030 de batterijen voldoen aan bepaalde minimum recyclagedoelstellingen voor kobalt (12%), lood (85%), lithium (4%) en nikkel (4%). Deze doelstellingen worden opgetrokken in 2035 naar kobalt (20%), lood (85%), lithium (10%) en nikkel (4%).

We zijn voorstander van bindende streefcijfers voor hergebruik van recyclaten. De ingezamelde recyclaten mogen uitsluitend afkomstig zijn van gerecycleerde batterijen om zo het sluiten van de kringloop van de batterij te bevorderen en er tegelijk voor te zorgen dat beschikbare recyclaten niet louter voor de statistieken tellen, maar dat er ook daadwerkelijk meer wordt gerecycled.

Bovendien vragen we om het artikel eerder in werking te laten treden en het toepassingsgebied uit te breiden naar draagbare batterijen. Van zodra de methodologie door de Europese Commissie is vastgesteld, moeten producenten al beginnen met het verzamelen van gegevens over de gerecycleerde inhoud. Hierbij moet de EC erover waken dat enkel de post-consumer recyclaten worden meegeteld en niet de postindustriële recyclaten om de cijfers niet op te smukken. Om dit op te volgen vragen wij een ambitieuze rapportageverplichting en streefcijfers gebaseerd op onderzoek.

## **RESPECT VOOR MENSENRECHTEN EN HET MILIEU**

In artikel 39 stelt de Europese Commissie **bindende afspraken inzake zorgvuldigheidsplicht voor bedrijven** voor. Dit is een belangrijke stap vooruit om de sociale en ecologische problemen die gepaard gaan met de ontginning van grondstoffen aan te pakken. Het gaat om een 'verplichting voor marktdeelnemers die oplaadbare industriële batterijen en batterijen voor elektrische voertuigen met interne opslag en een capaciteit van meer dan 2 kWh in de handel brengen om een beleid inzake passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen vast te stellen'. In annex X wordt duidelijk dat het betrekking heeft op de mineralen **kobalt, lithium, natuurlijk grafiet en nikkel**. De genoemde risico's waar zorgplicht rond wordt opgelegd worden benoemd in dezelfde annex en zijn lucht, water, bodem, biodiversiteit, gezondheid, gezondheid en veiligheid op het werk, arbeidsrechten met inbegrip van tegengaan kinderarbeid, mensenrechten en gemeenschapsleven.

We zien enkele goede elementen in het voorstel van de Europese Commissie, maar ook ruimte voor verbetering. Het is belangrijk dat goede elementen behouden en in sommige gevallen verder uitgewerkt worden. Hieronder gaan we in op enkele zaken die nog beter kunnen in het voorstel van de Europese Commissie, met betrekking tot de zorg(vuldigheids)plicht van bedrijven.

## **ALGEMENE BESCHOUWINGEN**

<sup>6</sup> <https://www.mdpi.com/2313-0105/5/4/68/htm>

<sup>7</sup> <https://www.waste360.com/recycling/how-li-cycle-technology-retrieves-95-lithium-battery-content>

<sup>8</sup> <https://www.argusmedia.com/en/news/2045403-china-launches-nev-battery-recycling-regulations>

Dat de Commissie kiest voor **een verplicht systeem van zorgvuldigheidsplicht** is een goede zaak want vrijwillige initiatieven zijn in het verleden op hun beperkingen gestoten. Een ander belangrijk element is dat het gaat om **de toeleveringsketens van batterijen** die op de Europese markt worden gebracht. Op die manier beperkt het voorstel zich dus niet tot de invoer van ruwe grondstoffen, wat wel het geval is voor gelijkaardige regelgeving, bv. die inzake conflictmineralen. Echter beperkt de regelgeving zich wel tot enkele grondstoffen (zie eerder) en enkel de toeleveringsketens die daaraan gelinkt zijn. Een uitbreiding naar **de volledige waardeketens van batterijen** is dan ook aangewezen.

Belangrijk daarnaast is dat de Europese Commissie wil voorzien in **een klachtenmechanisme**, wat essentieel is om te garanderen dat problemen in de ketens kunnen aangekaart en aangepakt worden. Daarnaast komt het systeem ook met **sancties** (voor de bredere verordening, artikel 76), wat effectieve implementatie ten goede komt.

Het voorstel refereert op verschillende plaatsen naar de 'OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict Affected and High-Risk Areas'. Hoewel dit kader interessant is, is het sterk toegespitst op grove schendingen van mensenrechten omwille van de specifieke problematiek van conflictmineralen die het wil aanpakken. De problemen gelinkt aan de ontginning van batterijmineralen omvatten ook bredere sociale en ecologische aspecten. Een betere basis vormen dan ook **the UN Guiding Principles on Business and Human Rights**.

## DE SCOPE UITBREIDEN

### Mineralen toevoegen

Het voorstel is van toepassing op de toeleveringsketens van de mineralen lithium, kobalt, nikkel en natuurlijk grafiet in batterijen. Een belangrijke afwezige in deze lijst is koper, dat wel aan bod komt in de paragrafen inzake onder meer recyclage. Nochtans is **de ontginning van koper** nu al problematisch met gekende cases van gezondheidsproblemen, milieuvervuiling en aanvallen op activisten onder meer in Peru<sup>9</sup>, en zal de vraag naar koper door de mobiliteitsshift zelfs in een circulair scenario nog toenemen. Bovendien wordt koper vaak samen met kobalt en dus onder dezelfde omstandigheden ontgonnen, met name in de Democratische Republiek Congo. Het is dus niet logisch om deze twee op te splitsen. Idealiter heeft de verordening betrekking op alle mineralen die nodig zijn voor batterijen. Minimaal vragen we om **koper, aluminium (bauxiet) en ijzer** toe te voegen, omwille van de grote rol die ze spelen en zullen spelen bij de productie van batterijen voor elektrische wagens.

### Alle batterijen

Hoewel het algemene voorstel van de Europese Commissie van toepassing is op vier types batterijen, namelijk draagbare batterijen, industriële batterijen, EV- en autobatterijen, spreekt artikel 39 enkel over 'oplaadbare industriële batterijen en batterijen voor elektrische voertuigen'. De zorgplicht moet betrekking hebben op alle types batterijen.

### Risico's uitbreiden

Een opvallende afwezige in de lijst van genoemde risico's in Annex X is het risico op financiële misdrijven. **Omkoping, het witwassen van geld en belastingontduiking** staan nochtans wel op de lijst van de risico's genoemd in de OECD Due Diligence Guidance, waar het voorstel op verschillende plaatsen naar verwijst. Het risico op corruptie is groot bij mijnbouwbedrijven en meer specifiek in de batterijketen, zoals onder meer aangetoond voor de Congolese kobaltketen<sup>10</sup> en de nikkelsector in

---

<sup>9</sup> 11.11.11, Broederlijk Delen & Fairfin (2017). *Gedolven grondstoffen, ontgonnen winsten. Een onderzoek naar 'Belgische' investeringen in controversiële metaalmijnbouw.*

<sup>10</sup> Resource Matters (2019). '[See no evil, speak no evil. Poorly managed corruption risks in the cobalt supply chain.](#)'



Indonesië<sup>11</sup>. De UNCTAD rapporteerde vorig jaar dat voor de 88,6 miljard dollar aan illegale geldstromen die Afrika jaarlijks verlaat, de extractieve sector verantwoordelijk is voor het grootste aandeel, ofwel 40 miljard dollar<sup>12</sup>. Door zorgplicht op vlak van financiële risico's toe te voegen, kan deze regelgeving zorgen voor **een verbetering van de transparantie en aansprakelijkheid van mijnbouwbedrijven** en op die manier bijdragen aan de fiscale gezondheid, politieke stabiliteit en respect voor mensenrechten in productielanden. Meer specifiek in de strijd tegen belastingontwijking kan mee opgenomen worden dat mijnbouwbedrijven hun financiële rekeningen land per land moeten rapporteren (country by country reporting).

Daarnaast stellen we vast dat lijst van de gedefinieerde risico's en toegevoegde lijst van internationale instrumenten, vooral op vlak van **milieuaspecten** tekortschiet. De lijst van internationale instrumenten moet aangevuld worden met belangrijke internationale milieuverdragen ondertekend door de Europese Unie, in het bijzonder het Akkoord van Parijs. De verschillende specifieke mogelijke problemen voor het milieu moeten per genoemd risico expliciet benoemd worden om duidelijkheid en wettelijke zekerheid te garanderen<sup>13</sup>. Daarnaast moet **klimaatverandering** opgenomen worden als risico in de lijst, gezien de grote uitstoot die gepaard gaat met de ontginning van grondstoffen<sup>14</sup>. Meer specifiek is ook aandacht nodig voor de problematiek van **mijnafval**. Deze kwestie, specifiek gelinkt aan mijnbouw met een grote ecologische en vaak ook menselijke impact, moet expliciet benoemd worden als risico. Het is bovendien belangrijk om expliciet grondstoffen uit **beschermde gebieden**<sup>15</sup>, **risicovolle gebieden**<sup>16</sup>, en **diepezeemijnbouw**<sup>17</sup> te weren.

## AANDACHT VOOR LOKALE GEMEENSCHAPPEN

### Herstel en aansprakelijkheid

De focus van het voorstel van artikel 39 ligt op zorgvuldigheidsplicht. Dit is belangrijk, zodat bedrijven voldoende moeten garanderen dat er in hun toeleveringsketens geen mensenrechten worden geschonden of praktijken gebeuren die tot degradatie van het leefmilieu leiden. Echter, het is minstens even belangrijk om deze zorgvuldigheidsplicht aan te vullen met **een herstelplicht** (om op die manier de hele scope van zorgplicht te garanderen). Onder deze plicht moeten ondernemingen hun verantwoordelijkheid opnemen in geval van een gebrek of ontoereikendheid van de voorzorgsmaatregelen die zij genomen hebben om schade te voorkomen. Ze moeten de geleden schade herstellen in geval van schending(en) van de rechten die de slachtoffers genieten en de geldende (milieu)normen. In overeenkomst met de UN Guiding Principles moet de verordening

---

<sup>11</sup> Zie JATAM (2019), '[Small Islands of Indonesia, The Land of Mines](#)', (pp.46-49) en CNN Indonesia, 3.10.2017, '[Eks Bupati Konawe Utara Diduga Korupsi Tambang Rp2,7 Triliun](#)'

<sup>12</sup> UNCTAD (2020). '[Tackling illicit financial flows for sustainable development in Africa](#).'

<sup>13</sup> Lucht (met inbegrip van maar niet beperkt tot luchtvervuiling), water (met inbegrip van maar niet beperkt tot waterverontreiniging, toegang tot water, watergebruik en wateruitputting), bodem (met inbegrip van maar niet beperkt tot lozing van afval), biodiversiteit (met inbegrip van maar niet beperkt tot schade aan habitats, wilde dieren, flora en ecosysteemdiensten),

<sup>14</sup> UNEP International Resource Panel, 2020, '[Resource Efficiency and Climate Change, Material Efficiency Strategies for a Low-Carbon Future](#)'

<sup>15</sup> Inclusief maar niet beperkt tot International Union for Conservation of Nature (IUCN) beschermde gebieden (protected area management category 1-IV), Ramsar sites, UNESCO biosphere reserves en bufferzones, werelderfgoed sites, gebieden op de official Tentative List for World Heritage Site Inscription en gebieden met een beschermingsstatus onder nationale of regionale wetten.

<sup>16</sup> Zo legde de organisatie JATAM bloot dat in Indonesië 131 mijnconcessies (niet enkel voor ontginning van mineralen maar ook steenkool), goed voor een oppervlakte even groot als de helft van België, zich bevinden in risicogebieden op vlak van aardbevingen. Daarnaast stelde de organisatie vast dat 2104 mijnconcessies zich bevinden in overstromingsgebied en 744 concessies in gebied dat risico loopt op landverschuivingen. Zie JATAM (2021). '[Bencana yang diundang, Bagaimana potret awal investasi ekstraktif-energi kotor dan keselamatan rakyat di kawasan risiko bencana Indonesia diundang](#).' en The Jakarta Post (3.5.2021). '[Indonesia's extractive industry vulnerable to natural disasters: Report](#).'

<sup>17</sup> Zie onder meer WWF (2021). '[In too deep. What we know, and don't know, about deep seabed mining](#).' en Greenpeace (2020). '[Deep Trouble: The murky world of the deep sea mining industry](#).'

passende maatregelen nemen om via gerechtelijke, administratieve, wetgevende of andere middelen te garanderen dat degenen die door mensenrechtenschendingen worden getroffen, **toegang hebben tot rechtspraak**. Ondernemingen moeten **aansprakelijk zijn** voor schade die zij, of een onderneming waarover zij zeggenschap hebben of kunnen hebben, (mede) hebben veroorzaakt, op basis waarvan slachtoffers bij de rechter verhaal kunnen zoeken.

### **Klachtenmechanisme**

Dit punt hangt sterk samen met het vorige. Dat de Europese Commissie een klachtenmechanisme wil invoeren is goed, want het kan optreden als **een vroege waarschuwing** van eventuele schade of slachtoffers, en zo bijdragen aan het wijzen van bedrijven op hun plichten. Een belangrijke vraag is hoe dit mechanisme kan garanderen dat mensen of gemeenschappen betrokken bij of getroffen door ontginning, hun klachten kunnen laten horen bij de Europese bedrijven die een commerciële relatie hebben met de bedrijven betrokken bij deze mijnbouw. De toeleveringsketens in de mijnbouwsector zijn bijzonder complex en weinig transparant. Het klachtenmechanisme moet verder uitgewerkt worden en daarop ingesteld zijn, zodat de stem van lokale gemeenschappen effectief gehoord kan worden.

### **Realiteit in productielanden en van artisanale mijnbouw erkennen**

De ontginning van mineralen kan op twee manieren verlopen: industrieel en artisaan. Dat geldt ook voor mineralen die belangrijk zijn voor batterijen. In de kobaltsector in DR Congo, bijvoorbeeld, is artisanale mijnbouw (ASM) wijdverspreid. Miljoenen mensen zijn afhankelijk van ASM voor hun levensonderhoud: door de mijnbouw zelf, maar ook alle activiteiten die ermee verbonden zijn. Voor de ASM sector zal het een pak lastiger zijn om te voldoen aan de standaarden van de Europese batterijwetgeving. Het is belangrijk dat de nieuwe verordening deze realiteit expliciet benoemt, in lijn met de OECD Due Diligence Guidance, en structurele maatregelen treft, zodat de sector niet volledig buiten de legale ketens komt te vallen en miljoenen mensen hun levensonderhoud verliezen. In het geval van de Europese verordening inzake conflictmineralen, moeten zogenaamde **'accompanying measures'** inzetten op het creëren van de juiste omstandigheden en voorwaarden om transparante en verantwoorde toeleveringsketens te garanderen, inclusief voor artisanale mijnwerkers. Deze maatregelen moeten voorkomen dat economische actoren zich terug trekken uit fragiele gebieden en/of de ASM sector. Belangrijk op te merken is dat deze maatregelen positieve resultaten kunnen hebben op project en dus lokaal niveau, maar dat het geen **structurele oplossingen** kan bieden om een economische terugtrekking te voorkomen. Daar zijn, naast investeringen in de ASM sector, andere stimulansen voor nodig. Een andere geleerde les van de regelgeving inzake conflictmineralen, is dat er momenteel onvoldoende kennis blijkt van de bewuste regelgeving en voorwaarden op het terrein<sup>18</sup>, wat wijst op onvoldoende **voorbereiding in de productielanden**. De Europese Commissie moet lessen trekken uit de implementatie van de regelgeving inzake conflictmineralen en deze maatregelen in het kader van de batterijverordening versterken.

Om echt te voorkomen dat bedrijven zich terugtrekken uit de ASM sector en naleving van de afspraken in productielanden te garanderen zijn er structurele maatregelen nodig, die onder meer de artisanale mijnbouwsector en mijnwerkers ondersteunen in formalisering van de sector, illegale handel en fraude tegengaan en toewerken naar fiscale harmonisering, staatsstructuren versterken en het lokale middenveld ondersteunen<sup>19</sup>. Bovendien is het belangrijk dat productielanden tijdig worden betrokken bij de opmaak van de verordening, om zowel voorbereiding op de implementatie als correcte naleving mogelijk te maken.

---

<sup>18</sup> IPIS (2020). [Briefing: Potential risks to a successful implementation of the EU Conflict Minerals Regulation](#).

<sup>19</sup> Lees meer in deze briefing van het European Network for Central Africa (Eurac), geschreven in het kader van de Europese verordening inzake conflictmineralen: Eurac (2017). *Accompanying Measures to the EU Regulation on Responsible Mineral Sourcing. Towards an improved governance of the artisanal mining sector in the DRC*.



## BELANGRIJKE PRINCIPES VERANKEREN

Het principe 'Free Prior and Informed Consent' (FPIC) is van cruciaal belang om te garanderen dat **inheemse gemeenschappen inspraak hebben** in het al dan niet ontwikkelen van mijnbouwprojecten. Het principe moet dan ook expliciet vermeld worden. Bovendien moet in de lijst van internationale instrumenten in annex X, die als basis moet dienen voor de zorgplichtvereisten, onder meer de 'ILO Convention 169'<sup>20</sup> ofwel het 'Verdrag betreffende inheemse en in stamverband levende volken in onafhankelijke landen' en de 'VN Verklaring over de Rechten van Inheemse Volkeren'<sup>21</sup> (UNDRIP) toegevoegd worden.

Hetzelfde geldt voor **het voorzorgsprincipe**, volgens het Rio-verdrag van 1992: *'Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation'*. Het is ook een fundamenteel principe in Europese wetgeving, verankerd in Artikel 191(2) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De effectieve toepassing van dit principe houdt bijvoorbeeld in dat mineralen uit diepzeemijnbouw worden uitgesloten van batterijen op de Europese markt (zie eerder). Ook met betrekking tot lithiumontginning in Chili en de weinig gekende gevolgen ervan op de waterhuishouding van de zoutvlaktes van de Atacama-woestijn, vragen lokale organisaties om dit principe toe te passen en gaf een rechtbank hen gelijk<sup>22</sup>.

## EFFECTIVITEIT GARANDEREN

Zoals boven gesteld, komt het voorstel van de Europese Commissie met een sanctiemechanisme (artikel 76) in het geval bepaalde aspecten van de regelgeving, en dus ook die inzake zorgplicht, niet nageleefd worden. Dit gaat over het naleven van de afspraken, ongeacht of er schade optreedt of niet. Dit is een belangrijk aspect inzake effectieve implementatie. Minstens zo belangrijk is de controle op naleving: hoe die verloopt en door wie.

### Controle en monitoring

Het voorstel van de Europese Commissie stelt 'third party verification' voor. Dit is belangrijk, om onafhankelijke controle mogelijk te maken. Echter, het is belangrijk dat er geen commerciële relatie bestaat tussen de auditors en de bedrijven die onderzocht moeten worden, om effectieve evaluatie mogelijk te maken. De lidstaten moeten ook zelf doeltreffende maatregelen nemen om te garanderen dat de verplichtingen worden nageleefd. **Publieke instanties**, uitgerust met een duidelijk mandaat en toereikende financiering en capaciteit, kunnen toezien op de toepassing en naleving. Ze moeten onafhankelijke onderzoeken kunnen ontvangen en kunnen een rol spelen in het kader van het klachtenmechanisme en aansprakelijkheid (zie boven): ontvangen en onderzoeken van klachten, inbreuken sanctioneren en inbreuken aanhangig maken voor de rechtbank.

### De rol van vrijwillige initiatieven

Volgens Artikel 72 mogen 'Regeringen, brancheorganisaties en groeperingen van belanghebbende organisaties die regelingen inzake zorgvuldigheidseisen voor de toeleveringsketen hebben ontwikkeld en daarop toezicht houden' een aanvraag indienen om erkend te worden als gelijkwaardig aan de regelgeving volgens de verordening. Dit artikel mag de regelgeving niet ondermijnen. Het is belangrijk dat vrijwillige initiatieven enkel deze erkenning kunnen krijgen als ze **minstens even strikt** zijn als de regelgeving en dat naleving strikt wordt gecontroleerd. Vrijwillige initiatieven die deze erkenning krijgen

---

<sup>20</sup> C169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)

<sup>21</sup> United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

<sup>22</sup> Reuters (27.12.2019). ['Chilean lithium miner SQM dealt blow by environmental court ruling'](#)

moeten **aan alle voorwaarden van artikel 39 voldoen**, zoals controle van de toeleveringsketens, transparantie, verificatie door derden, klachtenmechanismen en consultatie met lokale gemeenschappen.

## CONTACT

### Lien Vandamme

Beleidsmedewerker Klimaat  
en Natuurlijke rijkdommen

11.11.11

gsm: +32 492 59 10 59

[www.11.be](http://www.11.be)

### Tycho Van Hauwaert

Beleidsmedewerker Circulaire  
Economie en Industrie

Bond Beter Leefmilieu

gsm: +32 493 73 86 36

[www.bondbeterleefmilieu.be](http://www.bondbeterleefmilieu.be)

**MET DANK AAN** Cesar Padilla (OCMAL, Chili), Donat Kambola (Ibdgh, DR Congo), Elisabeth Caesens (Resource Matters, België), Jaybee Garganera (Alyansa Tigil Mina, Filipijnen), Larisa Stanciu (Justice et Paix, België), Lotte Hoex (IPIS, België), Merah Johansyah (JATAM, Indonesië), Martin Mpinda Tushiminine (Observatoire Congolais de l'Environnement, DR Congo), Romain Gelin (GRESEA, België), Wies Willems (Broederlijk Delen, België)