



Erhvervsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

**AMNESTY
INTERNATIONAL**
DANSK AFDELING

Gammeltorv 8, 5. sal
1457 København K

T: 3345 6565
F: 3345 6566

www.amnesty.dk
amnesty@amnesty.dk

14. april 2022

EU-Kommissionens forslag om Critical Raw Materials Act

Amnesty International takker for muligheden for at komme med høringsvar til EU-Kommissionens forslag om Critical Raw Materials Act COM(2023) 160.

Fokus og struktur i vores høringsvar:

Vi vil i høringsvaret først give en kort indledning til lovforslagets kontekst og forklaring af Amnestys relaterede arbejde. Derefter opsummeres vores bemærkninger, hvorefter vi fremhæver de dele af EU-Kommissionens lovforslag, som vi anser som positive og de dele, som vi anser som problematiske.

Derudover fremsætter vi en række anbefalinger til, hvad Danmark bør arbejde for i EU-regi for at forbedre lovforslaget, så vi får et EU-direktiv, som ikke kun har fokus på EU's forsyningsikkerhed men i lige så høj grad de mennesker og det miljø, som udvinding og forarbejdning af kritiske mineraler kan påvirke negativt.

Vi skal gøre opmærksom på, at vi endnu ikke har haft mulighed for at vurdere lovforslaget i alle detaljer. Derfor håber vi på yderligere inddragelse og dialog om EU-Kommissionens lovforslag fremadrettet.

Indledning og Amnestys generelle arbejde

Critical Raw Materials Act anses af Kommissionen som et vigtigt skridt i at diversificere europæiske forsyningslinjer til kritiske råstoffer, der bruges i mikrochips, i alt fra smartphones til elbilers batterier, solpaneler, men også radar- og våbensystemer. Ifølge den af Kommissionen senest udgivne liste over kritiske råstoffer (2023) er EU i dag ekstremt afhængig af at importere råstoffer som fosfor, magnesium, kobolt, guld, litium og sjældne jordarter fra lande som Kazakhstan, Kina, Guinea, den Demokratiske Republik Congo (DRC), Zambia og



Sydafrika.¹ Lovforslaget indeholder derfor forslag til både en indre opbygning af EU's forsyningskæder, men også strategiske partnerskaber med såkaldte tredjelande om råstof-udvinding. Dette formuleres også indenfor en ambition om at sætte fart på omstillingen til en grøn energi-infrastruktur, halvledere. Det må derfor ses i sammenhæng med en række andre EU-politikker, såsom EU-kommissionens lovforslag om EU's kommende Batteri- eller Chipsforordninger.² Det må også ses i sammenhæng med EU-lovforslaget om Corporate Sustainability Due Diligence.

Amnesty har i marts 2022 udarbejdet et høringssvar til Erhvervsministeriet om vigtigheden af at sikre ansvarlig virksomhedsadfærd gennem udøvelse af due diligence i overensstemmelse med FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv og OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder.³ I den henseende har Amnesty også, ligesom en række andre organisationer, gennem flere år dokumenteret sammenhænge mellem udvindingen af råstoffer og mineraler, og alvorlige sociale konflikter, eksempelvis i DRC, hvorfra EU importerer 68% af sin kobolt.⁴ DRC har således de seneste årtier oplevet to store regionale krige om adgang til land og ressourcer og er nu i de østlige regioner udsat for alvorlige kampe mellem militser, der er knyttet til nabolande, og udsugning af mineraler til nabolande, hvor der kæmpes om land og adgang til ressourcer.

Dette har konsekvenser som systemiske menneskerettighedskrænkelser og fordrivelse af hundrede tusinder af civile.⁵ Tilsvarende har vi dokumenteret, hvordan en række internationale og europæiske virksomheder har været knyttet til livsfarlige arbejdsforhold, børnearbejde, samarbejde med undertrykkende regimer, manglende konsultation og fordrivelse af lokale og/eller oprindelige folk fra land med råstoffer samt et manglende fokus og rapportering om alvorlige sociale, bæredygtigheds- og menneskerettigheds-aspekter i forbindelse med denne udvinding.⁶ Mens Amnesty støtter op om omstillingen til bæredygtig

¹ COM(2023) 160 final. Annex 1: List of Strategic Raw Materials. Se: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0160>

² Amnesty International. 2022. *EU: New rules for electric battery producers toughen safeguards, yet fail to sufficiently protect victims*. Se: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/12/eu-new-rules-for-electric-battery-producers-toughen-safeguards-yet-fail-to-sufficiently-protect-victims/>

³ Amnesty International. 2022. *Høringssvar til EU-Kommissionens forslag om Corporate Sustainability Due Diligence*. Se: https://dokumentation.taenk.dk/sites/default/files/amnesty_internationals_hoeringssvar_0.pdf

⁴ Amnesty International. 2016. *"This is what we die for." Human rights abuses in the democratic republic of the Congo power the global trade in cobalt*. Se: <https://www.amnesty.org/en/documents/afr62/3183/2016/en/>

⁵ Amnesty International. 2023. *DR Congo: Rwandan-backed M23 rebels perpetrating summary killings and rapes*. Se: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/02/dr-congo-rwandan-backed-m23-rebels-perpetrating-summary-killings-and-rapes/#:~:text=February%2017%2C%202023-,DR%20Congo%3A%20Rwandan%20backed%20M23%20rebels%20perpetrating%20summary%20killings%20and,could%20constitute%20crimes%20against%20humanity.>

⁶ Amnesty International. 2022. *Powering Change. A new approach to a just energy transition*. Se: <file:///C:/users/mlemberg/OneDrive%20->



energi, viser vores dokumentation, at det er afgørende, at loven om kritiske råstoffer samtænker behovet for råstof-udvinding og forsyningskæder med hensyn til menneskerettigheder. Dette gælder både medlemsstaters geopolitiske relationer overfor strategisk udvalgte partner-stater, virksomheders ansvar og arbejdere og deres repræsentanters rettigheder såsom fagforeninger, og inddrager eller konsulterer oprindelige folk og andre lokalsamfund i politikker på dette område.

Kort opsummering af vores bemærkninger:

Amnesty International finder det generelt positivt, at EU-Kommissionens lovforslag om Critical Raw Materials Act ikke kun har fokus på EU's forsyningssikkerhed men også på de vigtige bæredygtighedsaspekter ved udvinding og forarbejdning af kritiske mineraler. Det er også positivt, at forslaget refererer til FN's Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv (UNGP), OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder og OECD's Due Diligence Vejledning samt til EU-kommissionens lovforslag om Corporate Sustainability Due Diligence.

Sidst men ikke mindst er det også godt, at lovforslaget har fokus på behovet for konsultation med lokalsamfund og herunder oprindelige folk. Dette er dog langt fra tilstrækkeligt til at sikre respekt for menneskerettigheder og miljø i forbindelse med udvinding og forarbejdning af kritiske mineraler, da lovforslaget på centrale punkter ikke lever op til de internationale standarder.

Problemerne handler blandt andet om en stor uklarhed om, hvor stor en rolle de internationale standarder får lov til at spille. EU-Kommissionen lader til i sit lovforslag primært at læne sig op ad Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). Dette direktiv er dog endnu ikke færdigforhandlet, og det er derfor usikkert om og i hvilken grad for eksempel oprindelige folks rettigheder, arbejdere og deres repræsentanter vil blive integreret. Konsultation med lokalsamfund og herunder oprindelige folk har heller ikke fokus på retten til fri, forudgående og informeret samtykke (FPIC) i lovforslaget, hvilket også er et stort problem. Der er et stort behov for at rette op på blandt andet disse problemer, hvis EU-forordningen skal leve op til sine formål.

Positive elementer i EU-Kommissionens lovforslag:

1) Reference til FN's og OECD's retningslinjer:

Det er som tidligere nævnt positivt, at der i EU-Kommissionens lovforslag refereres til FN's og OECD's retningslinjer om ansvarlig virksomhedsadfærd. Dette er vigtigt for forståelsen af, hvad der skal til for at sikre respekt for menneskerettigheder og miljø i forbindelse med udvinding og forarbejdning af kritiske råstoffer og mineraler. Her er



udøvelse af due diligence, som de internationale standarder lægger vægt på, helt centralt.

Amnesty International mener dog, at lovforslaget efterlader et alt for uklart billede af, hvilken rolle de internationale standarder vil få. Beskrivelsen er for overfladisk og lovforslaget lader til at sætte sin lid til direktivet om Corporate Sustainability Due Diligence, som endnu ikke er færdigbehandlet, og som man slet ikke kan være sikker på kommer til at leve op til de internationale standarder i tilstrækkelig grad.

Amnesty International anbefaler, at Danmark arbejder for:

- at sikre at EU-Forordningen kommer til at inkludere den rigtige, eksplicitte og tilstrækkeligt detaljerede forståelse af due diligence - i ordentlig overensstemmelse med FN's og OECD's retningslinjer.

2) Krav til konsultation med lokalsamfund og oprindelige folk:

Det er positivt, at EU-kommissionens lovforslag har fokus på konsultation med lokalsamfund og herunder med oprindelige folk.

Amnesty International mener dog, at kravene står for svagt. Det er ikke tilstrækkeligt, at der kun skal udarbejdes planer for, hvordan der kan sikres opbakning til konkrete projekter, for det giver for eksempel ikke oprindelige folk, arbejdere i udvindings-industrierne og deres repræsentanter mulighed for at sige, at et projekt ikke må finde sted.

Amnesty International anbefaler, at Danmark arbejder for:

- at sikre at kravene til konsultation med lokalsamfund omfatter eksplicit reference til oprindelige folk og arbejder-repræsentanter og retten til fri, forudgående og informeret samtykke (FPIC), der går længere end blot konsultation.
- at sikre, at kravene til konsultation med lokalsamfund, herunder oprindelige folk og arbejder-repræsentanter, lægger vægt på, at konsultationen skal ske løbende og i alle dele af due diligence-processen - inklusiv i forbindelse med identifikation og vurdering af risici og opfølgning på involvering i konkrete krænkelse og skader på miljøet.
- At sikre, at kravene til konsultation med lokalsamfundet, herunder oprindelige folk og arbejder-repræsentanter, har fokus på, at konsultationen skal foregå i god tro, at den skal være effektiv, give mening for lokalsamfundet samt være informeret. Det er også vigtigt, at der indgår en bestemmelse i forordningen om, at lokalsamfundet ikke må udsættes for fare i forbindelse med deres inddragelse.



Problematiske elementer i EU-kommissionens lovforslag:

1) Størrelsen på de virksomheder der er omfattet af lovforslaget:

Der lægges i EU-Kommissionens lovforslag op til, at forordningen skal følge EU-direktivet om Corporate Sustainability Due Diligence. Men dette direktiv kommer højst sandsynligt ikke til at omfatte små og mellemstore virksomheder. Dette er problematisk, da mange virksomheder, der har med udvinding og forarbejdning af kritiske mineraler at gøre, er små og mellemstore. Dette er heller ikke i overensstemmelse med FN's Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv, der gælder for alle virksomheder, dvs. af alle størrelser.

Amnesty International anbefaler at Danmark arbejder for:

- at sikre at EU-forordningen kommer til at dække så mange virksomheder som muligt.

2) Brug af certificeringsordninger

Det er bekymrende, at der i EU-kommissionens forslag stoles så meget på certificeringsordninger. Certificeringsordninger kan ikke erstatte behovet for at virksomheder (også) laver deres egen individuelle due diligence. Problemet med certificeringsordninger er ofte, at de ikke lever op til *best practise*, og der er ofte også problemer med manglende transparens og *accountability*.

Amnesty International anbefaler at Danmark arbejder for:

- At sikre, at EU-forordningen kommer til at stille krav om, at virksomheder skal udøve individuel due diligence uagtet, at de er medlem af certificeringsordninger.

Vi ser frem til yderligere inddragelse og dialog om lovforslaget.

Venlig hilsen

Amnesty International, 14. april 2022