



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 20. März 2023
(OR. en)

**Interinstitutionelles Dossier:
2023/0079(COD)**

**7568/23
ADD 5**

**COMPET 234
IND 123
MI 213
POLCOM 49
RELEX 367
RECH 95
IA 46
CODEC 412**

VORSCHLAG

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 17. März 2023

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2023) 162 final

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG
(ZUSAMMENFASSUNG) [...] Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens zur Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen Versorgung mit kritischen Rohstoffen und zur Änderung der Verordnungen (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 und (EU) 2019/1020

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2023) 162 final.

Anl.: SWD(2023) 162 final

Brüssel, den 16.3.2023
SWD(2023) 162 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

[...]

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Schaffung eines Rahmens zur Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen
Versorgung mit kritischen Rohstoffen und zur Änderung der Verordnungen
(EU) 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 und (EU) 2019/1020**

{COM(2023) 160 final} - {SEC(2023) 360 final} - {SWD(2023) 160 final} -
{SWD(2023) 161 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zum Europäischen Gesetz über kritische Rohstoffe

A. Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?

Kritische Rohstoffe sind unverzichtbare Inputs für unsere Wirtschaft, zumal sie für die Herstellung von Technologien verwendet werden, die für den Einsatz grüner Energie, für den digitalen Wandel oder für strategische Anwendungen in den Bereichen Gesundheit und Verteidigung erforderlich sind. Angesichts des wachsenden Bedarfs, der durch den doppelten Wandel entsteht, dürfte die Nachfrage nach diesen Materialien sowohl auf EU-Ebene als auch weltweit exponentiell zunehmen, was zu Lücken zwischen Angebot und Nachfrage führen wird. Darüber hinaus ist die Versorgung der EU mit kritischen Rohstoffen sowohl auf der Gewinnungs- als auch auf der Verarbeitungsstufe stark konzentriert, manchmal in einem einzigen Drittland. Sollte die EU nicht in der Lage sein, eine ausreichende Versorgung mit kritischen Rohstoffen sicherzustellen, könnte die anhaltende Abhängigkeit der EU sie folgenden Risiken aussetzen: geopolitische Anfälligkeit, nachteilige ökologische und soziale Auswirkungen, Störungen der industriellen Lieferketten, hohe und schwankende Preise, die den ökologischen Wandel verzögern, marktbeherrschende und kritische Rohstofflieferanten, die ihre Marktmacht in nachgelagerten Wirtschaftszweigen ausspielen.

Vor diesem Hintergrund besteht das Hauptproblem darin, dass die EU keinen sicheren und nachhaltigen Zugang zu kritischen Rohstoffen hat, was durch drei Teilprobleme begünstigt wird, nämlich die unzureichende Antizipation und Minderung von Versorgungsrisiken, die Unterentwicklung des heimischen Versorgungspotenzials für kritische Rohstoffe in der EU aufgrund unzureichender Kapazitäten auf verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette und die unzureichende Nachhaltigkeit und Kreislauffähigkeit bei der Beschaffung kritischer Rohstoffe in der EU.

Was soll erreicht werden?

Das allgemeine Ziel der Verordnung zu kritischen Rohstoffen besteht darin, das Hauptproblem anzugehen: das Fehlen eines sicheren und nachhaltigen Zugangs zu kritischen Rohstoffen für die EU. Um das Problem bestmöglich zu lösen, werden die folgenden spezifischen Ziele direkt auf die ermittelten Problemursachen ausgerichtet:

SO1. Sensibilisierung der EU-Industrie für Risiken im Zusammenhang mit kritischen Rohstoffen in der globalen Lieferkette und Minderung dieser Risiken

SO2. Steigerung der Kapazität der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe in der EU auf dem Binnenmarkt

SO3. Verringerung des ökologischen Fußabdrucks des Verbrauchs kritischer Rohstoffe in der EU

Mit der Regulierungsinitiative, die dieser Folgenabschätzung zugrunde liegt, allein kann das Ziel jedoch nicht erreicht werden. Verstärkte Anstrengungen zur Diversifizierung des internationalen Handels und der internationalen Investitionen gewährleisten unverzerrte internationale Märkte und die Förderung hoher Sozial- und Umweltstandards im Rahmen von Partnerschaften und der Zusammenarbeit mit Drittländern. Verstärkte Forschungs- und Innovationsanstrengungen, um kritische Rohstoffe zu ersetzen und die Umweltauswirkungen der Ressourcengewinnung zu minimieren, sowie Bemühungen um Qualifikationen und gesellschaftliche Akzeptanz werden ebenfalls notwendig sein. Diese Aspekte werden in der begleitenden Mitteilung, die Teil der europäischen Verordnung zu kritischen Rohstoffen ist, weiter ausgeführt.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Maßnahmen der EU sind von entscheidender Bedeutung, um Größen- und Verbundvorteile zu erzielen und die Fragmentierung der Anstrengungen und die damit verbundenen Ineffizienzen zu begrenzen, wenn nicht gar zu vermeiden. Im Einklang mit dieser Logik konzentrieren sich die vorgeschlagenen Maßnahmen auf Bereiche, in denen aufgrund des Ausmaßes, der Geschwindigkeit und des Umfangs der erforderlichen Anstrengungen ein Tätigwerden auf Unionsebene nachweislich einen Mehrwert bietet. Beispielsweise könnten Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in Projekte im Zusammenhang mit kritischen Rohstoffen entlang der Wertschöpfungskette angesichts des Umfangs der erforderlichen Investitionen und der Tatsache, dass die daraus resultierenden Kapazitäten dem gesamten Binnenmarkt dienen sollten, am wirksamsten auf Unionsebene konzipiert und koordiniert werden. Zudem werden Maßnahmen zur Verbesserung der Monitoringkapazitäten auf Unionsebene eine größere Wirksamkeit erreichen, als wenn sie unkoordiniert bleiben. Gemeinsam werden die Mitgliedstaaten und die Kommission besser in der Lage sein, Versorgungsunterbrechungen zu antizipieren, als durch einen Flickenteppich nationaler Anstrengungen. Der vorgeschlagene Rahmen sollte eine effizientere Aufgabenteilung und den Austausch einschlägiger Informationen ermöglichen, um Doppelarbeit zu vermeiden.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Die Optionen sind in verschiedene Säulen unterteilt, in denen unterschiedliche politische Ansätze zur Erreichung der spezifischen Ziele vorgeschlagen werden. Die Optionen kombinieren unterschiedliche politische Ansätze, die auf ihrem Ehrgeiz beruhen, aber auch auf dem, was mit unterschiedlichen Governance-Strukturen erreicht werden kann, sodass die mit jeder Option verbundenen Aufgaben mit angemessenen Ressourcen erfüllt werden.

Die **Option 1 (PO1)** beinhaltet einen Mechanismus zur Festlegung von Zielen für strategische Rohstoffe. Sie umfasst eine Governance-Struktur im Rahmen eines speziellen EU-Gremiums für kritische Rohstoffe, das von einem Netz nationaler Agenturen und operativer Kapazitäten innerhalb der Kommission unterstützt wird. Eine solche Stelle würde Überwachungskapazitäten aufbauen, die Koordinierung der strategischen Vorräte der EU ermöglichen und sicherstellen, dass die Unternehmen besser auf Versorgungsunterbrechungen vorbereitet sind. Die Option enthält Elemente zur Unterstützung der Wertschöpfungskette, insbesondere durch die Koordinierung der Exploration, eine verstärkte Unterstützung für nationale Projekte im Zusammenhang mit kritischen Rohstoffen und einen leichteren Zugang zu Finanzmitteln. In Bezug auf die Kreislaufwirtschaft enthält sie eine Empfehlung für Kleinunterhaltungselektronik und die Ankündigung künftiger Maßnahmen. Sie sieht verstärkte Bemühungen der EU bei der Festlegung internationaler Normen sowie Mindestanforderungen für Zertifizierungssysteme für die Nachhaltigkeit kritischer Rohstoffe und Informationsanforderungen zum ökologischen Fußabdruck von in der EU in Verkehr gebrachten kritischen Rohstoffen vor.

Die **Option 2 (PO2)** hat denselben Steuerungsmechanismus wie die PO1 und beinhaltet dieselben Aufgaben in Bezug auf Überwachung, strategische Vorräte und Risikoversorge. Sie stärkt die Wertschöpfungskette in der EU durch die Entwicklung strengerer Verpflichtungen in Bezug auf die Exploration und die Umsetzung strategischer Projekte entlang der Wertschöpfungskette strategischer Rohstoffe. Diese Projekte würden von gestrafften Genehmigungsverfahren und einem einfacheren Zugang zu Finanzmitteln profitieren. Zu den Maßnahmen im Zusammenhang mit der Kreislaufwirtschaft gehören gezielte Änderungen der Bergbauabfallrichtlinie. Maßnahmen in Bezug auf Normen beinhalten die Entwicklung zusätzlicher Dokumente der europäischen Normung für industrielle Prozesse, und Maßnahmen zum ökologischen Fußabdruck beinhalten die schrittweise Entwicklung von Schwellenwerten für kritische Rohstoffe, wenn eine spezielle Bewertung ergibt, dass dies die Versorgungssicherheit nicht beeinträchtigen würde.

Mit der **Option 3 (PO3)** wird eine externe Kapazität im Bereich der Governance geschaffen, die es ermöglicht, ehrgeizige Maßnahmen in Bezug auf strategische Vorräte, Überwachung und Risikoversorge vorzuschlagen. Sie baut auch auf dem Konzept der strategischen Projekte auf, die von einer zusätzlichen Unterstützung bei der Genehmigung durch zweckgebundene Mittel der Mitgliedstaaten und einen speziellen Europäischen Fonds für kritische Rohstoffe profitieren würden. Sie teilt mit der PO2 die Maßnahmen in den Bereichen Kreislaufwirtschaft, Normen und ökologischer Fußabdruck.

Alle politischen Optionen stützen sich auf den Begriff der kritischen Rohstoffe und der strategischen Rohstoffe, die eine Untergruppe darstellen, die sich auf die für besonders strategische Anwendungen benötigten Materialien konzentriert.

Aus der Folgenabschätzung geht hervor, dass die Option 2 die bevorzugte Option ist, insbesondere im Hinblick auf die Effizienz und die Unterstützung der Interessenträger. Es sei darauf hingewiesen, dass die Option 3 ehrgeizigere Ziele verfolgt und es ermöglichen würde, die Ziele wirksamer zu erreichen.

Welche Standpunkte vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Aufgrund der Vielfalt der vorgeschlagenen Säulen ist es nicht einfach, die Meinungen der Interessenträger den Optionen insgesamt zuzuordnen. Stattdessen werden in der Folgenabschätzung die Ansichten der Interessenträger zu den einzelnen Säulen dargelegt. Insgesamt kann der Schluss gezogen werden, dass Interessenträger aus der Industrie eher für die strengen Maßnahmen sind, die in der Option 3 vorgeschlagen würden, insbesondere in Bezug auf die Governance und die Unterstützung der Wertschöpfungskette. Die Ansichten der Behörden sind geteilt, wobei ein netzbasierter Governance-Ansatz – ähnlich wie bei der Option 2 – leicht bevorzugt wird. Die Zivilgesellschaft würde die strengsten Maßnahmen der Optionen 2 und 3 zur Kreislaufwirtschaft und zum ökologischen Fußabdruck unterstützen.

C. Auswirkungen der Optionen

Worin bestehen die Vorteile der Optionen bzw. der wesentlichen Optionen?

Die **Option 1** dürfte aufgrund der Zielvorgaben für die Entwicklung der EU-Förderung wirtschaftliche Vorteile für die Unternehmen bringen. Sie würden auch von einer erhöhten Überwachungskapazität der EU durch das Netzwerk profitieren, während ihre Diversifizierung und Stärkung ihrer Resilienz durch nationale Maßnahmen sowie durch gezielte Unterstützung der Wertschöpfungskette in Bezug auf Exploration, Genehmigungsverfahren und Finanzierung gefördert würde. Maßnahmen zum Abfallrecht könnten Anreize für eine zusätzliche Abfallverwertung schaffen, während die Anforderungen an die Erklärung zum ökologischen Fußabdruck und Maßnahmen in Bezug auf Normen die Qualität der Informationen über die Nachhaltigkeit verbessern würden.

Die **Option 2** würde mehr Vorteile bringen als die Option 1. Obwohl die Maßnahmen in den Bereichen Governance, Überwachung, strategische Vorräte dieselben sind wie in der Option 1, bieten Maßnahmen zur Unterstützung der Wertschöpfungskette eine strategischere und umfassendere Antwort auf die Problemursachen. Durch den Vorschlag, strategische Projekte zu entwickeln, die durch gestraffte Genehmigungsverfahren und den Zugang zu Finanzmitteln unterstützt werden, würde diese Option besser dazu beitragen, die EU-Ziele für die Versorgung mit strategischen Rohstoffen in der gesamten Wertschöpfungskette zu erreichen und auch die Wettbewerbsfähigkeit der nachgelagerten Anwender zu erhöhen. Erklärungen zum ökologischen Fußabdruck von kritischen Rohstoffen würden die Verbraucher besser informieren. Maßnahmen in Bezug auf Exploration oder Abfall, insbesondere in Bezug auf Recyclingziele, würden auch die Entwicklung eines starken Markts für Sekundärrohstoffe ermöglichen.

Die **Option 3** dürfte noch größere wirtschaftliche Vorteile für die Unternehmen und die Wirtschaft insgesamt bringen, insbesondere durch eine verstärkte Unterstützung bei der Überwachung, bei strategischen Vorräten oder bei der Risikodiversifizierung, die von einer

externen operativen Kapazität durchgeführt wird. Die Finanzierung strategischer Projekte im Rahmen der Option würde auch von einem Fonds mit größerer Reichweite profitieren, während strategische Projekte auch als überwiegendes öffentliches Interesse signalisiert würden, wobei die Verwaltungskapazitäten der Mitgliedstaaten zur Unterstützung dieser Projekte größer wären. Schwellenwerte für den ökologischen Fußabdruck würden die Nachhaltigkeit kritischer Rohstoffe auf dem Markt erhöhen. Die Optionen in Bezug auf Abfall, den ökologischen Fußabdruck und Normen sind dieselben wie bei der Option 2.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der Optionen bzw. der wesentlichen Optionen?

Die **Option 1** verursacht minimale Verwaltungskosten für große Unternehmen, die in der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe tätig sind und für die Überwachung Informationen melden müssen, sowie für einige nachgelagerte Hersteller. Es entstehen auch Kosten im Zusammenhang mit dem ökologischen Fußabdruck, die für alle Unternehmen gelten würden, die kritische Rohstoffe verkaufen, für die Berechnungsregeln zur Verfügung stehen, und für Unternehmen, die allgemeine Aussagen zum ökologischen Fußabdruck machen möchten. Die Kosten, die der Kommission und den Mitgliedstaaten entstehen, betreffen in erster Linie die Durchsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere die Einrichtung einer Governance-Struktur, die dann Aufgaben wahrnimmt, und die Berichterstattungspflichten der Mitgliedstaaten (z. B. bei der Exploration).

Die **Option 2** würde ähnliche Kosten für die Unternehmen mit sich bringen, zu denen für die Betreiber von Einrichtungen zur Entsorgung von mineralischen Abfällen und die Hersteller von Elektro- und Elektronikgeräten neue Kosten für die Bereitstellung von Informationen über kritische Rohstoffe, die in ihren Produkten bzw. Abfallströmen enthalten sind, hinzukommen würden. Die Kosten für die Mitgliedstaaten würden durch zusätzliche Anforderungen in Bezug auf die Exploration steigen, wenngleich diese Kosten auf der Grundlage der territorialen Größe eines Landes aufgeteilt würden. Die Kosten für die Kommission würden hauptsächlich die Einrichtung eines wirksamen Governance- und Überwachungssystems und die Umsetzung anderer Maßnahmen, z. B. in Bezug auf die Kreislaufwirtschaft und den ökologischen Fußabdruck, betreffen.

Die **Option 3** würde der Kommission und den Mitgliedstaaten erhebliche Kosten im Zusammenhang mit dem Aufbau einer externen operativen Kapazität verursachen. Dies würde ein breiteres Spektrum von Maßnahmen ermöglichen und somit effizienter sein, um die spezifischen Ziele zu erreichen, würde jedoch eine erhebliche finanzielle Unterstützung erfordern. Zusätzlich zu ähnlichen Kosten wie bei den Optionen 1 und 2 würde diese Option die Kosten für Unternehmen erhöhen, die zusätzliche Anforderungen in Bezug auf Vorsorge, strategische Vorräte oder Audits ihrer Lieferketten erfüllen müssten.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?

Durch die bevorzugten Maßnahmen würden KMU, wie z. B. junge Explorationsunternehmen, von zusätzlichen Daten und Informationen der Mitgliedstaaten profitieren. Darüber hinaus würden KMU, die in der Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe oder nachgelagerten Sektoren tätig sind, von zusätzlichen Überwachungsmaßnahmen und anderen Maßnahmen zur Risikominderung profitieren, die sie weniger wahrscheinlich selbst durchführen werden. Direkte Verwaltungskosten wie Berichtspflichten werden ihnen nicht auferlegt. Sie würden auch von einem verbesserten Zugang zu Finanzmitteln profitieren.

Insgesamt würde die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie durch dieselben Maßnahmen gefördert, die KMU zugutekommen. Die Entwicklung strategischer Projekte würde die

<p>Widerstandsfähigkeit der EU erhöhen, indem die Wertschöpfungskette für kritische Rohstoffe gestärkt würde, insbesondere bei strategischen Rohstoffen, was es den nachgelagerten Sektoren ermöglichen würde, von einer sichereren Versorgung mit kritischen Rohstoffen zu profitieren und sie somit gegenüber Wettbewerbern in anderen Teilen der Welt wettbewerbsfähiger machen.</p>
<p>Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?</p>
<p>Den Mitgliedstaaten würden Kosten im Zusammenhang mit der Beteiligung an der Governance-Struktur, dem Informationsaustausch mit dem Ausschuss und der Umsetzung von Maßnahmen entstehen, z. B. in Bezug auf die Koordinierung der strategischen Vorräte, die Risikovorsorge der Unternehmen, Genehmigungen, Abfälle und Exploration.</p>
<p>Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?</p>
<p>In dieser Initiative sind keine weiteren nennenswerten Auswirkungen vorgesehen. Es wird erwartet, dass die Umwelt dadurch nicht erheblich beeinträchtigt wird, während im Gegenzug Maßnahmen zur Förderung der Kreislauffähigkeit von kritischen Rohstoffen und ihrer verbesserten Nachhaltigkeit durch Maßnahmen zum ökologischen Fußabdruck gefördert werden.</p>
<p>Verhältnismäßigkeit?</p>
<p>Die bevorzugte Option steht eher im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da sie keine spezifische externe operative Kapazität zur Durchsetzung von Aufgaben im Zusammenhang mit kritischen Rohstoffen schafft. Dies bedeutet jedoch eine geringere Wirksamkeit bei der Erreichung der spezifischen Ziele.</p>
<p>D. Folgemaßnahmen</p>
<p>Die Kommission wird eine Bewertung der Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz, Relevanz und des EU-Mehrwerts dieser Gesetzgebungsinitiative vornehmen und dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen fünf Jahre nach dem Geltungsbeginn des Rechtsakts einen Bericht über die wichtigsten Ergebnisse vorlegen. Die Kommission kann auf der Grundlage des Bewertungsberichts vorschlagen, wie die europäische Verordnung zu kritischen Rohstoffen verbessert werden kann, mit deren Umsetzung auch die Erreichung der in der Folgenabschätzung dargelegten Ziele für die europäische Versorgungskapazität gemessen werden sollte. Indikatoren zur Überwachung der Fortschritte sind in der Bewertung enthalten.</p>