

Sukob oko kritičnih minerala

Zelena tranzicija stvara eksponencijalnu potrebu za **kritičnim sirovinama** („CRM“), kao što su litijum, nikl i kobalt, jer su oni neophodni za ekološki prihvatljive tehnologije, od vetroturbina do električnih vozila. Evropskoj uniji („EU“) su očajnički potrebni takvi minerali zbog ograničenih rezervi kod kuće i dugotrajnog oklevanja da iskopa ono malo količina kojima je obdarena zbog rizika po životnu sredinu koje to nosi.

Ekstrakcija i obrada CRM-ova trenutno su koncentrisani u nekoliko država. Konkretno, **Kina** dominira u mnogim **CRM** lancima snabdevanja i nastoji da obezbedi dalje snabdevanje u inostranstvu. U isto vreme, Sjedinjene Američke Države („SAD“) usvajaju podsticaje za podsticanje vađenja i prerade ovih minerala na svojoj teritoriji ili na teritoriji svojih preferencijalnih trgovinskih partnera. Mnoge zemlje u razvoju bogate resursima, kao što su Zimbabve i Indonezija, takođe se nadaju da će se voziti na zelenom tranzicionom vagonu kako bi pokrenuli proces ekonomskog razvoja usvajanjem mera za obeshrabrivanje izvoza minerala koji se iz njih izdvajaju i promovisanjem njihove domaće prerade.

Suočena sa rastućom globalnom konkurencijom oko CRM-a i strahom od prevelikog oslanjanja na Kinu, EU je počela da gradi višestruki trgovinski i investicioni okvir kako bi obezbedila pristup ovim mineralima za svoje industrije kako bi iskoristila prednosti **zelene tranzicije**.

Taktike trgovanja

Za početak, EU je ciljala mere koje preduzimaju zemlje bogate resursima koje nastoje da podstaknu domaću obradu CRM-ova i smanje izvoz oslanjajući se na postojeća i kreirajući nova pravila međunarodne trgovine.

Glavno mesto za delovanje EU bila je **Svetska trgovinska organizacija** („STO“) preko svojih funkcija rešavanja sporova i pregovora. Član KSI:1 GATT-a zabranjuje članicama STO da uvode zabrane i ograničenja izvoza. EU je iskoristila ovu odredbu da uspešno ospori kineska ograničenja izvoza određenih minerala retkih zemalja 2014. i zabranu izvoza rude nikla iz Indonezije 2022. Bivši spor je naterao Kinu da ukloni ograničenja izvoza ovih minerala 2015. godine.

U poslednjem sporu, Indonezija je uložila žalbu na odluku veća „poništila“ pošto je Apelaciono telo izgubilo svoj kvorum za razmatranje žalbi od decembra 2019. Shodno tome, spor ostaje nerešen, tako da Indonezija još ne mora da primeni odluku veća. Da bi se pozabavila pitanjem nedostupnosti Apelacionog tela, **EU** je predvodila uspostavljanje Višestranačkog privremenog arbitražnog aranžmana („MPIA“), koji je privremeni žalbeni mehanizam. Međutim, neki veliki igrači se nisu pridružili MPIA. Oni nastavljaju da (zlo)koriste svoje pravo na žalbu da blokiraju odluke panela, čime potkopavaju cilj EU da

obnovi efikasan sistem za rešavanje sporova koji bi pomogao u sprečavanju nedoslednih ograničenja na izvoz CRM-a u skladu sa STO.

Međutim, postojeća pravila STO ostavljaju obilje političkog prostora članicama STO da ograniče izvoz CRM-ova na različite načine. Glavni primer su izvozne takse koje su uglavnom neregulisane u okviru STO i koje se široko koriste od strane vlada. EU je pokušala da zatvori ovu rupu na nekoliko načina.

Kao jedan od glavnih pokretača u procesu prihvatanja novih članica STO, EU je zatražila od članica koje pristupaju da pristanu da ograniče svoju upotrebu izvoznih taksi. Takođe je insistirao na obavezama koje zabranjuju državnim preduzećima ("DP") da prave diskriminaciju između domaćih i stranih kupaca prilikom prodaje robe i zahtevaju od njih da postupaju u skladu sa komercijalnim razmatranjima, čime se sprečava da DP u CRM sektorima favorizuju domaće kupce u odnosu na strane (na primer, za Kazahstan, u paragrafima 540 i 142). Obaveze Kine za pristupanje STO takođe uključuju obaveze uklanjanja izvoznih ograničenja i svih izvoznih taksi, kao i pravila o državnim preduzećima u vezi sa nediskriminacijom i komercijalnim razmatranjima.

Što je još važnije, EU je pristup sirovinama učinila jednim od svojih prioriteta tako što je razvila nova pravila o sirovinama u svojim najnovijim sporazumima o slobodnoj trgovini („FTA“). Iako je EU već dugo uključivala odredbe koje zabranjuju upotrebu izvoznih taksi (na primer, član 2.6 Sporazuma o slobodnoj trgovini između EU i Kanade), sada dodaje celo poglavlje o „energiji i sirovinama“ u ove sporazume. Na primer, napredni okvirni sporazum EU-Čile i modernizovani trgovinski sporazum EU-Meksiko (koji još nisu stupili na snagu) sadrže odredbe koje zabranjuju korišćenje izvoznih monopola i šema dvostrukih cena (odnosno prodaja po višoj ceni sirovina za izvoz nego za domaću prodaju) pored izvoznih taksi.

Ova poglavlja takođe uspostavljaju mehanizme za saradnju u oblasti standardizacije, integracije lanca vrednosti i istraživanja i razvoja u CRM industrijama i dalje su dopunjena pravilima o državnim preduzećima sličnim onima koji su razvijeni za novopristupljene članice STO, pomenute gore. Odredbe koje zabranjuju zahteve u pogledu performansi, kao što su one koje ograničavaju izvoznu prodaju, koje primoravaju kompanije koje posluju u sektoru minerala da prodaju domaću prodaju, takođe su uključene u nedavne sporazume o slobodnoj trgovini EU. EU sada ima za cilj da zaključi dalje trgovinske sporazume sa sličnim odredbama koje se fokusiraju na pristup CRM-ovima sa Indonezijom i Australijom.

Konačno, na jednostranom frontu, EU je izmenila svoju praksu trgovinske odbrane u poslednjih nekoliko godina kako bi nametnula veće carine na uvoz nizvodnih proizvoda iz zemalja koje imaju politiku koja podstiče domaću preradu sirovina za proizvodnju. EU je, na

primer, nedavno ciljalo na uvoz nerđajućeg čelika iz Indonezije koji se proizvodi korišćenjem rude nikla koja podleže ograničenjima izvoza. Time EU namerava da zaštiti svoju industriju od stranih konkurenata koji imaju povlašćeni pristup sirovinama i da podstakne ciljane zemlje da izvoze ove sirovine u EU. S obzirom na to da je Opšti sud EU nedavno odobrio ove prakse uprkos ponovljenim presudama STO koje se protive ovom pristupu, EU će verovatno nastaviti ovu praksu trgovinske odbrane i dalje.

Otvaranje vrata

Pored međunarodnih trgovinskih pravila, EU razvija investicioni okvir za podršku svojim kompanijama koje ulažu u vađenje CRM-ova u inostranstvu. Pošto su multilateralne discipline, uključujući pravila STO, o ograničenjima i zaštiti ulaganja značajno ograničene, EU je bilateralno pregovarala o novim pravilima za ulaganja. Ona je prilagodila obaveze pristupa investicijama u svojim nedavnim sporazumima o slobodnoj trgovini u obliku pozitivnih planova obaveza i posebnih odredbi u poglavljima „energija i sirovine“ koja su gore pomenute. Na primer, dok je Vijetnam zadržao svoja prava da primenjuje ograničenja na strana ulaganja u rudarsku industriju, Čile i Meksiko su se obavezali da će stranim investitorima omogućiti nediskriminatorski pristup istraživanju i proizvodnji minerala. EU je takođe uključila poglavlja o postinvesticionoj zaštiti u svoje nedavne sporazume o slobodnoj trgovini kako bi ograničila eksproprijaciju i obezbedila fer i pravičan tretman, kao i punu zaštitu i sigurnost za svoje investitore.

Štaviše, da bi promovisala i diversifikovala ulaganja svojih kompanija u inostranstvu u sektoru rudarstva, EU je potpisala sporazum o olakšavanju ulaganja sa Angolom i memorandum o razumevanju („MOU“) sa Ukrajinom, Kazahstanom i Namibijom. Prvi uključuje prava i obaveze u vezi sa transparentnošću i predvidljivošću postojećeg investicionog okvira u Angoli. Takođe pojednostavljuje investicione procedure, uključujući nepristrasno i objektivno upravljanje takvim procedurama, i stvara mehanizme za dalju saradnju strana na olakšavanju ulaganja. Ovi **MOU** stvaraju partnerstva za promovisanje saradnje i ulaganja u vađenje minerala i srodnu infrastrukturu u partnerskim zemljama. Oni takođe podstiču diskusije o uklanjanju barijera za ulaganja u partnerskim zemljama i olakšavaju integraciju ovih zemalja u lance vrednosti kompanija EU i harmonizaciju regulatornih okvira. Slični MOU sa drugim zemljama su takođe u pripremi.

Saradnja sa saveznicima

Još jedan pristup koji je EU preduzela da obezbedi pristup CRM-ovima je jačanje saradnje sa saveznicima. EU i Kanada su nedavno pokrenule, pod pokroviteljstvom **Sporazuma o slobodnoj trgovini između EU i Kanade**, partnerstvo za razvoj novih projekata i usklađivanje finansijske podrške za vađenje minerala. EU je takođe raspravljala o pitanjima

pristupa CRM-ovima i integracije njihovih lanaca vrednosti u svom Savetu za trgovinu i tehnologiju sa SAD i to će činiti u budućnosti u sličnom mehanizmu koji je nedavno uspostavljen sa Indijom. EU sada razmišlja o daljem razvijanju takvih mehanizama saradnje jer je reklamirala ideju o klubu ključnih sirovina sa trgovinskim partnerima koji imaju isto mišljenje, nakon što se već pridružila Partnerstvu za bezbednost minerala koje su prošle godine uspostavile SAD zajedno sa nekoliko drugih razvijenih zemalja za jačanje kritičnih lanaca snabdevanja mineralima za unapređenje čiste energije i drugih tehnologija.

Sanjati o samopouzdanju

Na domaćem planu, EU aktivno radi na samopouzdanju za CRM. Ovo je uključivalo tekući rad na Zakonu o kritičnim sirovinama koji ima za cilj da stimuliše finansiranje projekata u sektoru kritičnih minerala (uključujući i one koji se nalaze u inostranstvu) i da smanji birokratiju za olakšavanje razvoja takvih projekata u EU. Ovo bi potencijalno trebalo da bude dopunjeno labavljenjem pravila o državnoj pomoći u odnosu na rudarske i prerađivačke poduhvate kao deo industrijskog plana zelenog dogovora koji je predložio EU koji bi omogućio državama članicama EU da finansiraju projekte sa manje prepreka. Štaviše, EU planira dalje da smanji svoje oslanjanje na strane minerale podstičući recikliranje minerala koji su već prisutni na njenoj teritoriji. Iako se očekuje da će Zakon o kritičnim sirovinama uključiti zahteve za recikliranje, nedavno dogovorena Uredba o baterijama već uključuje zahteve za sadržaj recikliranog materijala koji nalažu sve veću količinu recikliranih minerala u novim baterijama tokom vremena.

Izazovi koji su pred nama

Višestruki pristup EU da teži sigurnijem pristupu CRM-ovima je svedočanstvo njene ozbiljne zabrinutosti zbog rastuće domaće potražnje za takvim mineralima, njenog velikog oslanjanja na inostrane zalihe i njegove ranjivosti u globalnim lancima snabdevanja. Međutim, ostaje da se vidi u kojoj meri pristup EU može postići stabilnu i dovoljnu ponudu. Iako je diverzifikacija osnova ponude od suštinskog značaja, nekolicina ekonomija koje dominiraju proizvodnjom CRM-ova će nastaviti da izazivaju fluktuacije u obimu i vrednosti ovih CRM-ova na globalnom tržištu. Ovo postavlja pitanje da li bi bilo politički poželjno i diplomatski održivo da EU nastavi saradnju sa Kinom.

Ovde, **zlosrećni Sveobuhvatni sporazum između EU i Kine** o ulaganjima ima poglavlje o ulaganjima i održivom razvoju koje bi se moglo proširiti na trgovinu i ulaganja u [CRM-ove](#). Štaviše, imajući u vidu prevlast Rusije u pogledu nekih tipova CRM-a, rat Rusije i Ukrajine, sankcije koje je uveo niz ekonomija i ruska potencijalna odmazda poremetili su snabdevanje CRM-ovima iz Rusije u EU.

Pored toga, čak i sa saveznicima i partnerima u okviru sporazuma o slobodnoj trgovini,

Kritične nesigurnosti? Trgovinska i investiciona strategija Evropske unije za stabilno snabdevanje mineralima za zelenu tranziciju

obaveze o saradnji ne čine EU imunom na njihovu tekuću konkurenciju za pristup CRM-ovima na stranim tržištima i potencijalne tenzije povezane sa zelenim, bezbednosnim i drugim politikama. Konačno, naponi EU da poboljša domaće zalihe CRM-a mogu dovesti do povećanih rudarskih aktivnosti kod kuće, što će imati posledice na njenu ekološku agendu. Budućnost CRM bezbednosti EU će stoga zavisi od toga kako će ona prevazići ove izazove.