

ZASADY NALEŻYTEJ STARANNOŚCI W ROZPORZĄDZENIU UE W SPRAWIE BATERII

W TROSCE O TO, BY PRAWA CZŁOWIEKA I ŚRODOWISKO
NIE STAŁY SIĘ OFIARAMI TRANSFORMACJI ENERGETYCZNEJ

AMNESTY
INTERNATIONAL



TE TRANSPORT &
ENVIRONMENT

ZASADY NALEŻYTEJ STARANNOŚCI W ROZPORZĄDZENIU UE W SPRAWIE BATERII – W TROSCE O TO, BY PRAWA CZŁOWIEKA I ŚRODOWISKO NIE STAŁY SIĘ OFIARAMI TRANSFORMACJI ENERGETYCZNEJ

W grudniu 2020 roku Komisja Europejska przedstawiła wyczekiwany projekt rozporządzenia w sprawie zrównoważonych baterii¹. Dokument ten powstał w ramach Europejskiego Zielonego Ładu² i jest pierwszą spośród inicjatyw zapowiedzianych w planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym³.

Projekt przedstawia wymogi, jakie będą musiały spełniać wszystkie rodzaje baterii (m.in. baterie przenośne, samochodowe i przemysłowe oraz akumulatory do pojazdów elektrycznych) wprowadzane na rynek UE, oraz wyznacza cele w zakresie zbiórki, przetwarzania i recyklingu zużytych baterii⁴.

Jednym z kluczowych elementów rozporządzenia jest ustanowienie zasad należytej staranności, które mają sprawić, że produkcja baterii, a w szczególności pozyskiwanie niezbędnych do nich materiałów, nie będzie prowadzić do łamania praw człowieka ani szkód w środowisku naturalnym.

O ile z zadowoleniem należy przyjąć propozycję nałożenia na podmioty gospodarcze obowiązku dochowania należytej staranności w zakresie praw człowieka i ochrony środowiska, o tyle projekt zawiera kilka niedociągnięć, które mogą poważnie osłabić skuteczność proponowanego mechanizmu. W szczególności można odnieść wrażenie, że projekt bazuje na zasadach należytej staranności określonych w rozporządzeniu w sprawie minerałów z regionów ogarniętych konfliktami⁵, nie uwzględniając jednak przy tym specyfiki sektora baterii.

W związku z rosnącą zależnością od baterii – szczególnie w transporcie drogowym – badanie Bloomberg New Energy Finance prognozuje pięciokrotny wzrost globalnego zapotrzebowania na lit do 2030 roku w porównaniu z 2021 rokiem⁶. Według Międzynarodowej Agencji Energetycznej (IEA) w rezultacie działań na rzecz realizacji celów Porozumienia Paryskiego zapotrzebowanie na minerały dla czystych technologii energetycznych wzrośnie czterokrotnie do 2040 roku, przy czym szczególnie duży wzrost nastąpi w przypadku minerałów związanych z pojazdami elektrycznymi⁷. Gdyby pozostawić te tendencje bez kontroli, mogłyby one wywrzeć ogromny wpływ na środowisko naturalne, źródła utrzymania ludzi oraz prawa człowieka pracowników i innych interesariuszy mających wpływ na cały łańcuch wartości baterii. Jest zatem kluczowe, aby w ramach mechanizmu należytej staranności podmioty gospodarcze skutecznie określały i odpowiednio uwzględniały wszelkie zagrożenia i szkody.

Niniejszy dokument wskazuje na najpoważniejsze braki systemu należytej staranności przedstawionego w projekcie rozporządzenia. Parlament Europejski i Rada muszą skorygować te niedociągnięcia, wprowadzając zmiany do projektu i przyjmując przepisy, które będą skutecznie chronić prawa człowieka i środowisko i nie pozwolą poświęcić tych fundamentalnych wartości w imię transformacji energetycznej.

¹ Komisja Europejska, *Zielony Ład: Zrównoważone baterie krokiem w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki neutralnej dla klimatu*, 10 grudnia 2020 r., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2312

² Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, 11 grudnia 2020 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

³ Komisja Europejska, *Zmiana sposobu produkcji i konsumpcji: Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy*, 11 marca 2020 r., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_420

⁴ Krytyczny komentarz na temat projektu rozporządzenia: Environmental Coalition on Standards, Transport & Environment, Deutsche Umwelthilfe i Europejskie Biuro Środowiskowe, *Enhancing the Sustainability of Batteries: A Joint NGOs' Position Paper on the EU Battery Regulation Proposal (first round position paper)*, 17 marca 2021 r., <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/knowledge/enhancing-sustainability-batteries-joint-ngo-position-paper-eu-battery-regulation-proposal>

⁵ Unia Europejska, *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/821 ustanawiające obowiązki w zakresie należytej staranności w łańcuchu dostaw unijnych importerów cyny, tantalu i wolframu, ich rud oraz złota pochodzących z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka*, 17 maja 2017 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821&from=EN>

⁶ Bloomberg, *Top Lithium Miner Sees Inflation as Speed Bump in Supply Growth*, 5 sierpnia 2021 r., www.bloomberg.com/news/articles/2021-08-05/higher-cost-is-a-speed-bump-in-lithium-supply-growth-albamarle?cmpid=BBD081921_hyperdrive&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_term=210819&utm_campaign=hyperdrive

⁷ Międzynarodowa Agencja Energetyczna, *The Role of Critical World Energy Outlook Special Report Minerals in Clean Energy Transitions: World Energy Outlook Special Report*, maj 2021, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/24d5dfbb-a77a-4647-abcc-667867207f74/TheRoleofCriticalMineralsinCleanEnergyTransitions.pdf>

1.1 POTRZEBA ZWIĘKSZENIA ZAKRESU ZOBOWIĄZAŃ ODNOŚNIE NALEŻYTEJ STARANNOŚCI (ART. 39)⁸

Zalecenie 1: Należy poszerzyć zobowiązania w zakresie należytej staranności, obejmując nimi wszystkie cztery kategorie baterii określone w projekcie rozporządzenia, niezależnie od rozmiaru i pojemności baterii.

Projekt rozporządzenia obejmuje wszystkie rodzaje baterii pogrupowane na cztery kategorie: baterie przenośne, samochodowe, przemysłowe i akumulatory pojazdów elektrycznych. Art. 39 nakłada jednak zobowiązania w zakresie należytej staranności wyłącznie na podmioty gospodarcze wprowadzające na rynek dwa rodzaje baterii – baterie przemysłowe wielokrotnego użytku i akumulatory do pojazdów elektrycznych z pamięcią wewnętrzną i o pojemności powyżej 2 kWh. W ten sposób powstaje istotna luka regulacyjna. Należy zauważyć, że zagrożenia związane z wydobyciem minerałów są takie same dla każdego z wymienionych produktów końcowych. Ponadto wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka, które określają wynikające z prawa międzynarodowego zobowiązania przedsiębiorstw w odniesieniu do praw człowieka, podkreślają, że *wszystkie* przedsiębiorstwa muszą przestrzegać praw człowieka we wszystkich swoich działaniach, niezależnie od wielkości firmy i produktu, który wprowadzają na rynek, i muszą dochowywać należytej staranności⁹.

Zalecenie 2: W rozporządzeniu należy zaznaczyć, że wszyscy producenci baterii muszą szanować prawa człowieka i środowisko we wszystkich swoich działaniach i relacjach biznesowych w całym łańcuchu wartości.

Rozporządzenie powinno uznawać potrzebę i obowiązek podmiotów gospodarczych, by zachować należyłą staranność w całym łańcuchu wartości. Obecnie projekt rozporządzenia przewiduje jedynie zobowiązania w zakresie należytej staranności w odniesieniu do łańcucha *dostaw* minerałów określonych w załączniku X, wykorzystywanych do produkcji i wprowadzania do obrotu baterii. Szkody mogą jednak wystąpić w całym łańcuchu wartości, również na etapie recyklingu i odzyskiwania minerałów¹⁰. Należy również wspomnieć o konieczności dochowania należytej staranności w odniesieniu do elektroniki systemu zarządzania bateriami lub złączy – części wchodzących w skład sektora elektronicznego, który również został powiązany z naruszeniami praw człowieka¹¹. Z tego względu istotne jest, aby podmioty gospodarcze zachowały należyłą staranność w zakresie praw człowieka i środowiska w odniesieniu do wszystkich swoich działań i każdego etapu łańcucha wartości.

Biorąc pod uwagę fakt, że na całym świecie górnictwo przemysłowe i tradycyjne na małą skalę zbyt często stanowi obszar poważnych naruszeń praw człowieka i szkód w środowisku¹², uzasadnione wydaje się ustanowienie szczegółowych wymogów dotyczących zagrożeń charakterystycznych dla wydobycia minerałów. Wymogi te zapewnią przedsiębiorstwom odpowiednie narzędzia dostosowane do specyfiki zagrożeń w branży.

⁸ Wszystkie odniesienia do artykułów to odniesienia do: Komisja Europejska, *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie baterii i zużytych baterii, uchylające dyrektywę 2006/66/WE i zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/1020*, 10 grudnia 2020 r., https://ec.europa.eu/environment/pdf/waste/batteries/Proposal_for_a_Regulation_on_batteries_and_waste_batteries.pdf

⁹ OHCHR, *Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka*, komentarz do wytycznej 11, 2011, www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

¹⁰ Rozporządzenie (UE) 2017/821 definiuje „łańcuch dostaw minerałów” jako „system działań, organizacji, podmiotów, technologii, informacji, zasobów i usług związanych z przemieszczaniem i przetwarzaniem minerałów od miejsca ich wydobycia do momentu ich włączenia do produktu końcowego”. Z kolei łańcuch wartości przedsiębiorstw to działania, które przekształcają nakłady w produkty za sprawą dodawania wartości. Obejmuje on jednostki, z którymi przedsiębiorstwo utrzymuje bezpośrednie lub pośrednie stosunki gospodarcze i które a) dostarczają produkty lub usługi, które przyczyniają się do wytworzenia własnych produktów lub usług przedsiębiorstwa, lub b) są odbiorcami produktów lub usług przedsiębiorstwa.

Por: *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/821 ustanawiające obowiązki w zakresie należytej staranności w łańcuchu dostaw unijnych importerów cyny, tantalu i wolframu, ich rud oraz złota pochodzących z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka*, 17 maja 2017 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821&from=EN>;

¹¹ Reuters Events, *Electronics sector charts new path after bloody decade of labour abuse*, 23 maja 2018 r., www.reuters.com/sustainability/electronics-sector-charts-new-path-after-bloody-decade-labour-abuse; Good Electronics, *Time for a reboot: Monitoring in China's electronics industry*, 1 września 2018 r., <https://goodelectronics.org/time-for-a-reboot/>; Good Electronics, *Paper: Exploitation by deception in the electronics industry*, 3 grudnia 2018 r., <https://goodelectronics.org/paper-exploitation-by-deception-in-the-electronics-industry/>; Business and Human Rights Resource Centre, *Business and human rights snapshot: ICT Sector*, październik 2018, https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/BHRR_C_Briefing ICTSector OCT2018.pdf

¹² Amnesty International, *Democratic Republic of the Congo: Time to recharge: Corporate action and inaction to tackle abuses in the cobalt supply chain* (Index: AFR 62/7395/2017), www.amnesty.org/en/documents/af62/7395/2017/en/; and ScienceDirect, *Assessing the future environmental impacts of copper production in China: Implications of the energy transition*, 20 listopada 2020 r., www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620328705

ZASADY NALEŻYTEJ STARANNOŚCI W ROZPORZĄDZENIU UE W SPRAWIE BATERII

W TROSCIE O TO, BY PRAWA CZŁOWIEKA I ŚRODOWISKO NIE STAŁY SIĘ OFIARĄ TRANSFORMACJI ENERGETYCZNEJ

1.2 OBJĘCIE WSZYSTKICH ISTOTNYCH RODZAJÓW RYZYKA ZASADAMI NALEŻYTEJ STARANNOŚCI

Zalecenie 3: Zawarte w rozporządzeniu zasady należytej staranności muszą bazować na, a także w sposób wyraźny się odnosić do, wytycznych ONZ (UN Guiding Principles) i wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych (OECD Guidelines for Multinational Enterprises) (art. 39 ust. 2 lit. b).

Wytyczne ONZ i wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych w sposób szczegółowy zobowiązują do poszanowania praw człowieka i środowiska¹³. Obok Trójkątnej deklaracji zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej Międzynarodowej Organizacji Pracy, wspomnianej w załączniku X do projektu rozporządzenia, stanowią one najbardziej powszechnie uznane normy międzynarodowe w zakresie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw za poszanowanie praw człowieka i środowiska naturalnego. Określone w projekcie rozporządzenia zobowiązania w zakresie należytej staranności powinny być zatem z nimi zgodne. W swoim obecnym kształcie dokument odnosi się jednak w art. 39 ust. 2 lit. b) wyłącznie do Wytycznych dotyczących zachowania należytej staranności Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w zakresie odpowiedzialnych łańcuchów dostaw minerałów z obszarów dotkniętych konfliktami oraz obszarów wysokiego ryzyka, pozostających w zgodności z metodologią zastosowaną w unijnym rozporządzeniu dotyczącym importu minerałów z obszarów wysokiego ryzyka.

Odniesienie do wytycznych OECD w zakresie odpowiedzialnych łańcuchów dostaw minerałów jest problematyczne, ponieważ a) obejmuje wyłącznie działania i operacje na obszarach dotkniętych konfliktami i obszarach wysokiego ryzyka, b) uwzględnia jedynie ryzyko poważnych naruszeń praw człowieka, tortur, okrutnego, niehumanitarnego i poniżającego traktowania, rozpowszechnionej przemocy seksualnej oraz najgorszych form pracy dzieci. W rezultacie nałożony na producentów baterii obowiązek zachowania należytej staranności byłby ograniczony pod względem geograficznym do minerałów pochodzących z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka lub do minerałów transportowanych przez takie obszary, a tym samym nie obejmowałby na przykład surowców z południowoamerykańskiego trójkąta litowego (Argentyna, Boliwia, Chile). Co więcej, w związku z tym, że wymogi w zakresie dochowania należytej staranności ograniczałyby się do wykrywania ryzyka poważnych naruszeń praw człowieka, nie uwzględniając przy tym pozostałych zagrożeń, doszłoby do wykluczenia innych istotnych czynników ryzyka, w tym dotyczących praw do ziemi, pracy i wody. Należy poszerzyć zakres wymogów w zakresie należytej staranności, co zagwarantuje ich spójność z wytycznymi ONZ i wytycznymi OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, a także pozwoli zapobiec *wszelkim* naruszeniom praw człowieka.

1.3 ANALIZA W ZAKRESIE NALEŻYTEJ STARANNOŚCI MUSI OPIERAĆ SIĘ NA WSZYSTKICH ISTOTNYCH INFORMACJACH, JAKIE MOGĄ ZGROMADZIĆ PODMIOTY GOSPODARCZE

Zalecenie 4: Podmioty gospodarcze powinny opierać swoje działania w zakresie zachowania należytej staranności na wszelkich istotnych informacjach dotyczących czynników ryzyka geograficznego, sektorowego oraz związanego z produktem i przedsiębiorstwem, w tym zdobytych w drodze konsultacji z faktycznie i potencjalnie poszkodowanymi podmiotami oraz ze społecznościami lokalnymi, ludnością rdzenną, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, a także poprzez przegląd wiarygodnych źródeł medialnych.

i) Informacje służące do identyfikacji ryzyka

Art. 39 ust. 3 lit. a) proponowanego rozporządzenia zobowiązuje producentów baterii do oceny ryzyka w oparciu o informacje uzyskane za pomocą systemu śledzenia oraz mechanizmu rozpatrywania skarg określonych w ust. 2 tego samego artykułu.

¹³Wytyczne ONZ zostały przyjęte przez Radę Praw Człowieka w 2011 roku i zatwierdzone przez Unię Europejską w tym samym roku. Por.: OHCHR, *Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka*, s. iv, www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf; i Komisja Europejska, *Odnowiona strategia UE na lata 2011-2014 dotycząca społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw*, 25 października 2011, ur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52011DC068

ZASADY NALEŻYTEJ STARANNOŚCI W ROZPORZĄDZENIU UE W SPRAWIE BATERII

W TROŚCE O TO, BY PRAWA CZŁOWIEKA I ŚRODOWISKO NIE STAŁY SIĘ OFIARĄ TRANSFORMACJI ENERGETYCZNEJ

Amnesty International i Transport & Environment

Proponowany system śledzenia zapewnia pewną przejrzystość na każdym etapie łańcucha dostaw poprzez identyfikację pochodzenia (tj. nazwy i adresu dostawców, trasy transportu, wytopialni i rafinerii) oraz ilości minerałów. W kontekście zagrożeń związanych z konfliktami informacje geograficzne są głównym wyznacznikiem czerwonych flag, które wskazują na potencjalne ryzyko. Nie wystarcza to jednak do zidentyfikowania wszystkich rodzajów ryzyka, które powinny być uwzględnione w procesie zachowania należytej staranności.

Opieranie się wyłącznie na informacjach geograficznych i łańcuchu dowodowym przedstawionym przez bezpośredniego dostawcę nie daje pełnego obrazu sytuacji. Wykluczone pozostają choćby informacje dotyczące ryzyka środowiskowego wynikającego z określonej techniki wydobywania stosowanej w kopalni czy zagrożeń związanych z prawami pracowniczymi, dyskryminacją lub brakiem konsultacji z rdzenną społecznością. Ponadto nie wzięto pod uwagę innych źródeł, takich jak potencjalnie poszkodowane podmioty, media lub organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Operatorzy muszą zadbać o to, by konsultacje i współpraca z zainteresowanymi stronami miały miejsce na każdym etapie łańcucha wartości i procesu zachowania należytej staranności, czyli na etapach wydobywania, składowania, transportu, eksportu, przetwarzania, produkcji, końcowego zastosowania i recyklingu baterii. Drugie wskazane w rozporządzeniu narzędzie służące do pozyskiwania informacji, czyli mechanizm skarg, również nie jest w stanie wypełnić tej luki informacyjnej. Dzieje się tak dlatego, że mechanizm skarg wymaga proaktywnych kroków podejmowanych przez faktycznie lub potencjalnie poszkodowaną stronę. To, czy taki mechanizm zostanie wykorzystany, będzie zależało od tego, czy podmioty, których dotyczy problem, będą informowane o prawach człowieka i zagrożeniach dla środowiska, czy będą zaznajomione z mechanizmem, czy będą miały do niego zaufanie i czy będą czuły się uprawnione do tego, by z niego korzystać.

Ponadto mechanizm składania skarg na poziomie producentów baterii będzie trudno dostępny dla pracowników i społeczności poszkodowanych przez działalność wydobywczą lub inne potencjalnie szkodliwe działania na wcześniejszych etapach łańcucha dostaw. Jest zatem mało prawdopodobne, że spełni on rolę systemu ostrzegawczego, który pozwoli wykryć zagrożenia na dalszych etapach łańcucha dostaw.

Jeżeli proces dochowania należytej staranności ma identyfikować i oceniać wszystkie istotne zagrożenia, podmioty gospodarcze muszą wykorzystywać informacje zebrane dodatkowo do danych uzyskanych za pośrednictwem systemu śledzenia i mechanizmu rozpatrywania skarg, w tym informacje uzyskane w drodze konsultacji z potencjalnie poszkodowanymi podmiotami praw, takimi jak społeczności lokalne, ludność tubylcza, organizacje pozarządowe, media i inne źródła. Należy uwzględnić przy tym istotne elementy takie jak informacje o czynnikach ryzyka sektorowego, geograficznego, związanego z produktem i przedsiębiorstwem, w tym znane już rodzaje zagrożeń, z jakimi przedsiębiorstwo się zetknęło lub prawdopodobnie się zetknie, np. zagrożenia związane z szybko postępującym procesem obejmowania górników pracujących metodą tradycyjną dużymi przemysłowymi koncesjami na wydobywanie kobaltu i miedzi lub masową ekspansją przemysłowych kopalni litu, miedzi i niklu w klimacie suchym, co powoduje ogromne obciążenie zasobów wodnych i źródeł utrzymania społeczności.

ii. Informacje służące do oceny prawdopodobieństwa wystąpienia szkody

Ponadto art. 39 ust. 3 lit. b) pkt 22 nakłada na podmiot gospodarczy obowiązek dokonania oceny prawdopodobieństwa wystąpienia niekorzystnych skutków w oparciu o dostępne sprawozdania z weryfikacji przeprowadzonej przez stronę trzecią będącą jednostką notyfikowaną, w odniesieniu do dostawców w tym łańcuchu, w zakresie wymogów należytej staranności określonych w rozporządzeniu. Także w tym przypadku informacje, na podstawie których oceniane będzie dochowanie należytej staranności przez dostawców, ograniczają się do danych wymienionych w art. 39 ust. 2, podczas gdy informacje przekazywane przez media, dotknięte problemem podmioty praw, społeczeństwo obywatelskie, niezależnych ekspertów lub inne osoby nie są brane pod uwagę. Opieranie procesu należytej staranności na ograniczonym zestawie informacji grozi wykluczeniem głosu podmiotów potencjalnie dotkniętych problemem, co jest sprzeczne z celem mechanizmu. Niezwykle ważne jest, aby procedura należytej staranności opierała się na wytycznych ONZ i wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, które stwierdzają, że przedsiębiorstwa muszą w toku całej swojej działalności przestrzegać praw człowieka oraz przeprowadzać procedury należytej staranności. Wytyczne OECD dotyczące odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej, o których mowa w załączniku X (3) do rozporządzenia, są źródłem szczegółowego wsparcia w zakresie praktycznego wdrażania tych norm oraz obowiązków przedsiębiorstw działających na dalszych etapach łańcucha dostaw, co ma pomóc przedsiębiorstwom w wypełnianiu zobowiązań w zakresie należytej staranności.

ZASADY NALEŻYTEJ STARANNOŚCI W ROZPORZĄDZENIU UE W SPRAWIE BATERII

W TROŚCE O TO, BY PRAWA CZŁOWIEKA I ŚRODOWISKO NIE STAŁY SIĘ OFIARĄ TRANSFORMACJI ENERGETYCZNEJ

iii. Korzystanie z raportów z audytu

Należy również podkreślić, że art. 39 ust. 3 lit. b) sugeruje nadmierną zależność od sprawozdań z audytu. Stwarza to ryzyko, że podmioty gospodarcze będą skutecznie delegować obowiązki w zakresie należytej staranności na audytorów. Rozporządzenie powinno tymczasem gwarantować, że odpowiedzialność za poszanowanie praw człowieka i środowiska oraz obowiązek dochowania należytej staranności będą spoczywać na poszczególnych podmiotach gospodarczych.

Zalecenie 5: Rozszerzenie katalogu surowców objętych wymogami w zakresie należytej staranności w załączniku X (1) przynajmniej o miedź, żelazo i boksyt.

Wykaz surowców objętych mechanizmem dochowania należytej staranności, przedstawiony w załączniku X (1) do projektu rozporządzenia, zawiera jedynie cztery surowce mineralne i metale: kobalt, grafit naturalny, lit i nikiel. Surowce te mają kluczowe znaczenie dla składu chemicznego baterii, jednak na liście brakuje innych surowców, których wydobywanie często wiąże się z niszczeniem środowiska lub naruszaniem praw człowieka, na przykład miedzi.

Jednym z powodów, dla których miedź nie została uwzględniona, jest stosunkowo niewielki udział (6%) jej całkowitego zużycia w sektorze motoryzacyjnym, a tym samym w akumulatorach pojazdów elektrycznych¹⁴. Miedź to jednak kluczowy materiał w produkcji baterii, zarówno na poziomie ogniów (anoda), jak i pakietów (połączenia elektryczne). Jak podkreślają przedstawiciele samej branży, w związku ze spodziewanym gwałtownym wzrostem zapotrzebowania na akumulatory pojazdów elektrycznych i ich produkcji popyt na miedź w sektorze motoryzacyjnym również będzie rósł¹⁵. Ponadto kobalt, który wchodzi w zakres rozporządzenia, jest często wydobywany równocześnie z miedzią – stanowi produkt uboczny wydobywania miedzi (i niklu), np. w zagłębiu miedzi i kobaltu w Demokratycznej Republice Konga. W związku z tym, że metale te są wydobywane razem lub w pobliżu siebie (44% zasobów kobaltu pochodzi z wydobywania miedzi), wpływ na środowisko i zagrożenia dla praw człowieka są w ich przypadku podobne. Miedź nie powinna być zatem pomijana również dlatego, by kobalt – pozyskiwany jako produkt uboczny przy wydobywaniu miedzi – nie wymknął się wymogom należytej staranności, nie tylko na poziomie wydobywania, ale także przy rafinacji i dalszych etapach.

Zobowiązanie dochowania należytej staranności pomija nie tylko miedź, ale i inne ważne surowce, takie jak żelazo i boksyt (aluminium)¹⁶. W rzeczywistości przewiduje się, że popyt na żelazo i boksyt pod kątem pojazdów z napędem elektrycznym wzrośnie w okresie 2019-2030 trzynasto- lub czternastokrotnie¹⁷, a przyszłe technologie na tym polu mogą istotnie zwiększyć popyt na aluminium. Wydobywaniu tych metali towarzyszą dobrze udokumentowane naruszenia praw człowieka i niszczenie środowiska¹⁸.

Mechanizm należytej staranności, powołujący narzędzia odnoszące się do szczególnych zagrożeń w zakresie środowiska i praw człowieka związanych z wydobywaniem minerałów w łańcuchu wartości baterii, powinien obejmować wszystkie obecne w bateriach minerały, w odniesieniu do których wydobywanie, obrót i przetwarzanie powodują zagrożenia dla praw człowieka i środowiska. W wersji minimum rozporządzenie powinno objąć dodatkowo miedź, żelazo i boksyt, które często są zawarte w bateriach.

¹⁴ Komisja Europejska, *Follow-up feasibility study on sustainable batteries under FWC ENER/C3/2015-619-Lot 1*, listopad 2019, <https://ecodesignbatteries.eu/sites/ecodesignbatteries.eu/files/attachments/EDbatteryFollowupWP4finalpreprint.pdf>

¹⁵ Międzynarodowe Stowarzyszenie Miedzi – Sojusz Miedzi, *2.3 Million Tonne Energy Storage Boost for Copper*, kwiecień 2019, <https://copperalliance.org/wp-content/uploads/2019/04/fact-sheet-2.3-million-tonne-energy-storage-boost-for-copper.pdf>

¹⁶ Boksyt jest skałą osadową o stosunkowo wysokiej zawartości aluminium, stanowiącą główne źródło aluminium.

¹⁷ Bloomberg, *Mining billionaire's SPAC readies funds for clean-power push*, 31 grudnia 2020 r., www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-31/billionaire-friedland-s-spac-readies-funds-for-clean-power-push?srnd=green

¹⁸ ECCHR et al, *Case Report - The safety business: TÜV SÜD's role in the Brumadinho dam failure in Brazil*, październik 2019, www.ecchr.eu/fileadmin/Fallbeschreibungen/Case_Report_Brumadinho_ECCHR_MISEREOR_20191014_EN.pdf; Business & Human Rights Resource Centre, *Brumadinho dam collapse: Lessons in corporate due diligence and remedy for harm done*, 28 stycznia 2019 r., www.business-humanrights.org/en/blog/brumadinho-dam-collapse-lessons-in-corporate-due-diligence-and-remedy-for-harm-done/; Human Rights Watch, *"What do we get out of it" The human rights impact of bauxite mining in Guinea*, 4 października 2018 r., www.hrw.org/report/2018/10/04/what-do-we-get-out-it/human-rights-impact-bauxite-mining-guinea; and Inclusive Development, *Re : Complaint concerning IFC loan to the "Compagnie des Bauxites de Guinée" (CBG)*, 20 lutego 2019 r., www.inclusivedevelopment.net/wp-content/uploads/2020/12/CBG_CAO-Request-for-Mediation_FINAL-EN.pdf

Zalecenie 6: Wzmocnienie wymogów należytej staranności na obszarze środowiska poprzez odniesienia do najważniejszych zasad unijnego prawa i umów międzynarodowych w zakresie ochrony środowiska oraz sporządzenie otwartego katalogu negatywnych skutków dla środowiska.

Art. 39 ust. 2 w połączeniu z załącznikiem X określa zobowiązania w zakresie należytej staranności na obszarze środowiska w celu uwzględnienia zagrożeń związanych z powietrzem, wodą, glebą i różnorodnością biologiczną. Na szczeblu międzynarodowym nie ma kompleksowego zbioru norm środowiskowych, który przypominałby choćby międzynarodowe standardy w zakresie praw człowieka. Aby zapewnić podmiotom gospodarczym bezpieczeństwo prawne, w rozporządzeniu należy określić kluczowe zasady, których podmioty gospodarcze powinny przestrzegać, takie jak zasada zapobiegania, zasada ostrożności, zasada naprawiania szkody u źródła oraz zasada „zanieczyszczający płaci” (art. 192 ust. 2 TFUE). Ponadto należy zdefiniować niekorzystny wpływ na środowisko, w tym poprzez odniesienie do porozumień międzynarodowych, których stroną jest UE i jej państwa członkowskie, oraz uzupełnić je o otwarty katalog niekorzystnych konsekwencji dla środowiska. Choć adresatami międzynarodowych umów o ochronie środowiska są często państwa, cele tych dokumentów mogą i powinny przekładać się na konkretne zobowiązania dla przedsiębiorstw za sprawą wytycznych, które zostaną opracowane przez Komisję Europejską na mocy art. 39 ust. 7.

Lista oddziaływań na środowisko powinna obejmować między innymi bezpośrednie i pośrednie skutki związane ze zmianą klimatu (w tym emisje gazów cieplarnianych), zanieczyszczeniem powietrza, gleby, wody i hałasem (w tym utylizację chemikaliów), substancjami niebezpiecznymi i wytwarzaniem odpadów, utratą i niszczeniem lasów i naturalnych ekosystemów, utratą różnorodności biologicznej oraz utratą siedlisk i gatunków¹⁹.

Zalecenie 7: Zapewnienie poszkodowanym dostępu do wymiaru sprawiedliwości poprzez zobowiązanie podmiotów gospodarczych do naprawienia szkód oraz usunięcie barier proceduralnych w zakresie kontroli sądowej.

Zgodnie z wytycznymi ONZ podmioty gospodarcze powinny aktywnie angażować się w kroki naprawcze, jeżeli poprzez swoje działania lub zaniechania powodują szkody lub przyczyniają się do nich.

W tym kontekście art. 39 powinien również gwarantować, że podmioty gospodarcze będą ponosić odpowiedzialność za szkody w zakresie praw człowieka i środowiska, które spowodowały lub do których przyczyniły się one same lub spółka, którą kontrolują lub którą mają możliwość kontrolować.

W przypadku, gdy co najmniej dwa przedsiębiorstwa są odpowiedzialne za tę samą szkodę, powinny one ponosić odpowiedzialność solidarną. Rozporządzenie musi zapewniać dostęp do wymiaru sprawiedliwości w UE, niezależnie od tego, czy szkoda powstała na terenie UE, czy poza nią. Obejmuje to bardziej sprawiedliwe rozłożenie ciężaru dowodu dla wszystkich elementów dowodowych, przykładowo poprzez odwrócenie ciężaru dowodu w odniesieniu do związku przyczynowego ze szkodą, oraz odpowiednie ramy czasowe dla ponadnarodowych roszczeń poszkodowanych. To ostatnie rozwiązanie powinno uwzględniać fakt, że skutki dla środowiska mogą wyjść na jaw długo po ich wystąpieniu, jak na przykład w przypadku wpływu górnictwa na zasoby słodkiej wody, który nasila się w klimacie suchym.

Zalecenie 8: Brak roli mechanizmów branżowych w prawodawstwie.

Projekt rozporządzenia nakłada na Komisję Europejską obowiązek uznawania branżowych mechanizmów w zakresie należytej staranności, co ma umożliwić podmiotom gospodarczym realizację wymogów należytej staranności określonych w samym rozporządzeniu (art. 72). Art. 39 ust. 2 lit. d) przewiduje również, że systemy łańcucha dowodowego i identyfikowalności zagrożeń w łańcuchu wartości „mogą być realizowane poprzez uczestnictwo w mechanizmach branżowych”.

¹⁹ Lista ta odzwierciedla aktualne podejście przyjęte w unijnym rozporządzeniu w sprawie taksonomii i projekcie dyrektywy w sprawie sprawozdawczości dotyczącej zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw, jest jednak bardziej wyczerpująca.

Współpraca pomiędzy różnymi podmiotami z branży może być pomocna lub wręcz konieczna do tego, by zagwarantować przejrzystość w całym łańcuchu dostaw, a czasem również do tego, by skutecznie przeciwdziałać niektórym rodzajom zagrożeń dla praw człowieka i środowiska. Taka współpraca może odbywać się w ramach branżowych, jak również rządowych mechanizmów należytej staranności. Art. 39 ust. 2 lit. d) nie powinien zatem skupiać się wyłącznie na inicjatywach branżowych, ale promować wszelkie działania podejmowane w drodze współpracy. Należy pamiętać, że nawet jeśli podmioty współpracują ze sobą w zakresie dochowania należytej staranności, każdy podmiot gospodarczy ponosi wyłączną odpowiedzialność za wdrożenie zasad należytej staranności w odniesieniu do ryzyka związanego z prowadzoną przez siebie działalnością. Nie powinno się sugerować, że udział w mechanizmach branżowych wystarcza do tego, by spełnić zobowiązania w zakresie należytej staranności, a rozporządzenie nie powinno postrzegać formalnego uznawania mechanizmów należytej staranności jako czynnika, który automatycznie doprowadzi do spełnienia jego wymogów.

Rozporządzenie w sprawie minerałów z regionów ogarniętych konfliktami dopuszcza uznawanie systemów branżowych, jednak w chwili powstawania niniejszego dokumentu żaden z nich nie został formalnie uznany. W tym kontekście proces dostosowywania OECD, w ramach którego OECD ocenia zgodność mechanizmów branżowych ze swoimi wytycznymi w sprawie minerałów z regionów ogarniętych konfliktem, wykazał, że systemy branżowe zazwyczaj nie są w stanie odpowiednio zagwarantować, że ich członkowie przestrzegają norm należytej staranności²⁰. Również w przypadku przemysłu biopaliwowego Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdził, że normy rzekomo realizowane przez mechanizmy dobrowolne, które stanowią podstawę uznania tych mechanizmów, nie zawsze są stosowane w praktyce oraz nie są docelowo weryfikowane przez władze²¹. Przedsiębiorstwa ponoszą wyłączną odpowiedzialność za realizację wymogów w zakresie należytej staranności oraz spełnienie warunków określonych w art. 39.

²⁰ OECD, *OECD alignment assessments of industry and multi-stakeholder programmes*, 2016, www.oecd.org/corporate/industry-initiatives-alignment-assessment.htm

²¹ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Certifying biofuels: weaknesses in recognition and supervision of the system*, 21 lipca 2016 r., www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=7172; Transport & Environment, *Sustainable biofuels certification challenged by EU auditors*, 2 września 2016 r., www.transportenvironment.org/discover/sustainable-biofuels-certification-challenged-eu-auditors/