

UDENRIGSMINISTERIET

HPA, sagsnr.: 2023-21861
Den 29. juni 2023

SAMLENOTAT

1. Forhandlingsdirektiver vedr. aftale mellem EU og USA om en styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler

KOM (2023) 0327

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen har den 14. juni 2023 præsenteret en henstilling til rådsafgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger med USA om en aftale om styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler.

Formålet med aftalen er at afbøde visse af de negative konsekvenser af den amerikanske lovpakke Inflation Reduction Act (IRA). En aftale vil inden for et afgrænset område give EU samme formelle status i en amerikansk kontekst som de lande, med hvilke USA har en egentlig frihandelsaftale. På det grundlag vil kritiske mineraler med oprindelse i EU samt forarbejdede produkter i EU bl.a. til anvendelse i batterier i elbiler kunne indgå i forsyningskæder i USA på lige vilkår, herunder ift. berettigelse af nogle subsidier under IRA, med tilsvarende kritiske mineraler udvundet eller forarbejdet i USA eller i lande, som USA har en frihandelsaftale med. Dette vil give mere lige konkurrencevilkår for virksomheder i EU.

Regeringen støtter Kommissionens henstilling og indgåelse af en aftale om styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler. En sådan aftale vil være til fordel for danske eksportvirksomheder og kunne medvirke til at løse nogle udfordringer fra IRA og reducere risikoen for nye handelstvister mellem EU og USA, som er en helt central alliancepartner for Danmark, også på det handelspolitiske område, ikke mindst i lyset af den geopolitiske situation.

2. Baggrund

I august 2022 vedtog den amerikanske Kongres lovpakken 'Inflation Reduction Act' (IRA), som trådte i kraft den 1. januar i år. IRA indeholder meget betydelige støtteordninger til fremme af klimavenlige investeringer og produktion i USA, som skønnes at beløbe sig til ca. 370 mia. USD over en tiårig periode. Loven udgør hjørnestenen i USA's klimaindsats, der sigter mod at reducere USA's drivhusgasudledninger med 50 pct. i 2030 ift. 2005.

En af de mange støtteordninger i IRA giver adgang til skattefradrag på op til 7.500 USD i USA ved køb af nærmere bestemte batteridrevne eller brændselscelledrevne køretøjer (elbiler). En blandt flere forudsætninger for dette skattefradrag er, at køretøjets batteri indeholder et fastsat minimum af kritiske mineraler, som (1) er udvundet eller forarbejdet i USA eller i et land, med hvilket USA har en frihandelsaftale, eller (2) er genanvendt i Nordamerika. Idet EU ikke har en frihandelsaftale med USA, indebærer denne støtteordning en risiko for, at kritiske mineraler med oprindelse i EU samt forarbejdede produkter i EU til anvendelse i batterier i elbiler i stigende grad udelukkes fra at indgå i amerikansk elbilproduktions forsyningskæder med negative konsekvenser til følge for EU's eksportmuligheder.

Siden efteråret 2022 har Kommissionen og Biden-administrationen drøftet mulige løsninger på nogle af de udfordringer for europæisk konkurrenceevne og modstandskraft samt potentielle negative konsekvenser for den grønne omstilling i EU, som sådanne elementer af IRA kan indebære gennem svækkelse af eksportmuligheder for europæiske virksomheder og tiltrækning af investeringer til USA på bekostning af EU. I en fælles erklæring den 10. marts i år gav kommissionsformand von der Leyen og USA's præsident Biden udtryk for en fælles intention om at uddybe samarbejdet mellem EU og USA om at diversificere kritiske mineral- og batteriforsyningskæder samt indlede forhandlinger om en målrettet aftale om kritiske mineraler med det formål at gøre det muligt for relevante kritiske mineraler, der er udvundet eller forarbejdet i EU, at blive behandlet ligesom kritiske mineraler, som udvindes eller forarbejdes i USA eller i et land, med hvilket USA har en frihandelsaftale. Denne fælles målsætning blev genbekræftet i fælleserklæringen fra det transatlantiske Handels- og Teknologiråd (Trade and Technology Council (TTC)) den 31. maj. Den 14. juni d.å. præsenterede Kommissionen for Rådet sin henstilling til rådsafgørelse samt udkast til forhandlingsdirektiver om en aftale med USA om en styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler. Rådsafgørelsen skal vedtages med kvalificeret flertal blandt medlemslandene.

3. Formål og indhold

En aftale mellem EU og USA om styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler har til formål at styrke forsyningskæderne mellem EU og USA for kritiske mineraler, som bl.a. anvendes i produktionen af batterier til elbiler, og derigennem gøre det muligt i den amerikanske udmøntning af IRA at behandle relevante kritiske mineraler, der er udvundet eller forarbejdet i EU, på samme måde som kritiske mineraler, som udvindes eller forarbejdes i USA eller i et land, med hvilket USA har en frihandelsaftale. En aftale vil således inden for dette afgrænsede område give EU samme status i en amerikansk kontekst som de lande, med hvilke USA har en frihandelsaftale. Dette vil give mere lige konkurrencevilkår for virksomheder i EU. Det vil betyde, at en del af den forudsete skatterabat ved køb af elbiler med batterier med kritiske mineraler også vil kunne blive aktuel ved køb af europæiske elbiler samlet i Nordamerika. Samtidig vil det betyde, at bestemte kritiske mineraler med oprindelse i EU samt forarbejdede produkter i EU, herunder til anvendelse i batterier i elbiler, vil kunne indgå i forsyningskæder i USA på lige vilkår med tilsvarende kritiske mineraler udvundet eller forarbejdet i USA eller i lande, med hvilke USA har en frihandelsaftale. Fx lande som Canada, Mexico, Chile og Sydkorea, hvortil kommer Japan, med hvem USA indgik en aftale om kritiske mineraler den 28. marts i år med tilsvarende formål og effekt, som den der nu forhandles med EU.

En kommende aftale om kritiske mineraler ventes også at indeholde målsætning om at sikre bæredygtige forsyningskæder for kritiske mineraler med høje miljø- og arbejdsmiljøstandarder, samt at styrke samarbejdet mellem EU og USA om også internationalt at fremme sådanne sikre, bæredygtige og retfærdige forsyningskæder for kritiske mineraler.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, men kan vedtage en udtalelse. Europa-Parlamentet vil skulle informeres på alle trin af forhandlingerne i overensstemmelse med TEUF artikel 218, stk. 10.

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF artikel 207, stk. 3, og jf. artikel 218, godkende en eventuel aftale.

5. Nærhedsprincippet

EU har enekompetence på området for den fælles handelspolitik, og det er derfor alene EU, der kan indgå handelsaftaler med tredjelande. Overvejelser om nærhedsprincippet er på den baggrund ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

En aftale mellem EU og USA forventes ikke umiddelbart at få konsekvenser for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Indgåelse af en aftale med USA må forventes at få positive samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

EU's samlede eksport af relevante kritiske mineraler til anvendelse i produktionen af batterier til elbiler i USA beløb sig i 2022 til 8,3 mia. EUR svarende til 16,3 pct. af EU's samlede eksport af kritiske mineraler. Til sammenligning udgjorde EU's samlede vareeksport til USA 509 mia. EUR i 2022.

Omfanget af de positive samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser for Danmark af en afgrænset aftale om styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler ventes at afspejle dette forhold og således være relativt begrænsede.

Hertil kommer dog forventede positive afledte effekter ift. at reducere risikoen for, at IRA på området mineraler og elbiler kan indebære tiltrækning af investeringer til USA på bekostning af EU. Kommissionen sammen med medlemslandene vil løbende vurdere også bredere konsekvenser af IRA ift. de forskellige indeholdte tiltag, men der foreligger endnu ikke en sådan konsekvensanalyse.

Aftalen skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, da den ikke vedrører told, andre afgifter eller ny administration.

8. Høring

Henstillingen er sendt i høring i Handelspolitisk Specialudvalg, inklusiv erhvervs- og civilsamsfundsorganisationer med frist den 29. juni 2023.

Dansk Industri har sendt følgende bemærkninger:

Fra Dansk Industris side støtter vi fuldt ud indgåelsen af en sådan aftale, både fordi den kan være med til at sikre, at EU producerede batteridele og råstoffer kan få adgang til tilskuddene under den amerikanske Inflation Reduction Act, men også fordi aftalen kan fremme det transatlantiske samarbejde omkring adgang til råstoffer for europæiske og amerikanske virksomheder. Hvis der i den sammenhæng kommer fokus på, hvordan vi får understøttet udvindingen af råstoffer i de råstofrige dele af Arktis, vil det være positivt.

Dansk Metal har sendt følgende bemærkninger:

Dansk Metal ser det som helt afgørende, at EU og USA når til enighed om en aftale om kritiske mineraler. Den europæiske råstofsektor skaber omkring 350.000 jobs i EU, og der er mere end 30 millioner jobs i efterfølgende sektorer, som er afhængige af råstofferne.

Der er endnu ikke modtaget yderligere høringssvar.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU's medlemslande forventes generelt at stille sig positive over for at indlede forhandlinger om en aftale med USA om en styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler.

10. Regeringens generelle holdning

USA er en helt central alliancepartner for Danmark, også på det handelspolitiske område, ikke mindst i lyset af den geopolitiske situation. Derfor støttes generelt fra dansk side Kommissionens bestræbelser på at engagere USA i et stærkt strategisk handelspolitisk partnerskab, som er levedygtigt også på langt sigt. Generelt støttes det også fra dansk side, at EU er rede til at håndhæve sine rettigheder og beskytte og fremme egne økonomiske interesser i overensstemmelse med WTO-reglerne, men fra dansk side ønsker man samtidig at undgå optrapning til en ny handelskonflikt med USA over IRA.

En aftale om styrkelse af internationale forsyningskæder for kritiske mineraler ventes at få positive effekter for europæiske, herunder danske, virksomheders produktion, som direkte eller indirekte indgår i forsyningskæderne for produktionen af batterier med kritiske mineraler til elbiler, der kvalificeres til at udløse en skatterabat ved køb i USA, ligesom aftalen vil kunne reducere risikoen for, at IRA på det omfattede område kan indebære tiltrækning af investeringer til USA på bekostning af EU.

Udover at bidrage til at afbøde nogle af de negative konsekvenser af IRA for EU vil en aftale også mere generelt kunne medvirke til at reducere sandsynligheden for nye handelstvister mellem EU og USA.

Regeringen støtter derfor Kommissionens henstilling til rådsafgørelse samt udkast til forhandlingsdirektiver og støtter indgåelsen af en aftale om kritiske mineraler med USA.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Muligheden for, at EU og USA ville påbegynde forhandlinger om en aftale om kritiske mineraler er dog tidligere nævnt i forbindelse med den seneste forelæggelse af EU's handelsrelationer til USA for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (udenrigsanliggender - handel) den 25. maj 2023.