

ARTIKEL

Nederlandse circulaire grondstoffendiplomatie voor de 21ste eeuw

Dirk-Jan Koch

Nederland kan voorzieningszekerheid van essentiële mineralen en metalen zoals fosfaten en zeldzame aardmetalen behalen door meer in te zetten op een acceleratie naar de circulaire economie van deze metalen en mineralen. Indien deze omslag in samenwerking gedaan wordt met gelijkgestemde landen, werken we aan effectieve grondstoffendiplomatie van de 21ste eeuw.

Precies 400 jaar geleden, in 1615, stonden onze voorouders aan het begin van de zogenaamde Gouden Eeuw. Ze wilden de economische zekerheid van de belangrijkste natuurlijke hulpbronnen van die tijd verzekeren. De twee 'zeldzame' grondstoffen van die tijd waren nootmuskaat en foelie, en ze groeiden vrijwel alleen op de Banda-eilanden. De Banda-eilandbewoners, 15.000 in totaal, waren meer dan bereid om handel met Nederland te drijven, maar wilden ook handelen met de Portugezen en de Engelsen.

Toen de Nederlanders om een monopolie veilig te stellen een militair fort bouwden op het eiland, sloegen eilandbewoners terug en doodden de Nederlandse militaire verkenners. De wraak van de Nederlanders was meedogenloos en de gehele bevolking van 15.000 werd ofwel gedood, achtervolgd of gevangen gezet. De Nederlandse handel in nootmuskaat en foelie werd daarna zeer winstgevend en was één van de pijlers van de Nederlandse economie. Vandaar de vraag: het veiligstellen van grondstoffen voor Nederland en duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden: twee geloven op één kussen?

Mijns inziens^[1] is in de 21ste eeuw het veiligstellen van grondstoffen voor Nederland versus duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden een misleidende en weinig relevante tegenstelling.

Ten eerste is duurzame ontwikkeling immers nodig voor stabiele grondstoffentoevoer naar Nederland. Stabieler en beter ontwikkelde landen zijn nou eenmaal meer betrouwbare handelspartners.

Ten tweede zal de Nederlandse economie steeds minder primaire grondstoffen nodig hebben.

Ten slotte kan Nederland ook voorzieningszekerheid behalen door meer in te zetten op een acceleratie naar de circulaire economie van de voor Nederland essentiële metalen en mineralen, zoals fosfaten en zeldzame aardmetalen. Indien deze omslag in samenwerking gedaan wordt met gelijkgestemde landen, werken we aan effectieve grondstoffendiplomatie van de 21ste eeuw.



“Precies 400 jaar geleden, in 1615, stonden onze voorouders aan het begin van de zogenaamde Gouden Eeuw.”

Foto: Wikimedia Commons

Duurzame ontwikkeling is nodig voor stabiele grondstoffentoevoer naar Nederland

TNO voert een groot onderzoek uit naar de kwetsbaarheid van de Nederlandse economie, en richt zich daarbij op grondstoffen. Welke grondstoffen zijn nu echt kritiek voor de Nederlandse economie en over de toevoer van welke grondstoffen moeten we ons nu echt zorgen maken? TNO analyseert welke grondstoffen Nederland veel gebruikt, maar kijkt ook naar bestuur in bronlanden. Het model is zo opgebouwd dat, hoe instabieler en armer een land, hoe onzekerder de toevoer wordt geacht. Dat is gebaseerd op jarenlang empirisch onderzoek.^[2] De assumptie van TNO is de volgende: als het beter met die bronlanden gaat, dan loopt Nederland minder risico's.

Nederland kan inderdaad niet verwachten dat landen stabiele leveranciers blijven, als bevolkingen het gevoel krijgen dat ze aan het kortste eind trekken. Ze beginnen te treiteren, gaan frustreren, saboteren en vervolgens rebelleren en/of radicaliseren. Een duidelijk voorbeeld daarvan vond plaats in de Niger Delta-regio in Nigeria. Shell moet tientallen miljoenen schadevergoedingen betalen, staat onder zware druk en trekt zich geleidelijk terug van het Nigeriaanse vasteland.

Gelukkig zien we wel dat er lering is getrokken en dat nu bij de opbouw van de gasector in Mozambique de Nederlandse ambassade, in samenwerking met Nuffic en bijvoorbeeld de Gasunie, al veel meer aan lokale capaciteitsopbouw gedaan wordt. Hierdoor ontstaat een inclusiever business-model. Zo kan hopelijk vermeden worden dat over 20 jaar Shell zich niet met de staart tussen de benen moet terugtrekken van het vasteland van Mozambique, omdat de lokale bevolking vindt dat ze niet genoeg heeft geprofiteerd van de gaswinning.

Nederland kan niet verwachten dat landen stabiele leveranciers blijven als de bevolking het gevoel krijgt aan het kortste eind te trekken

Nigeria is geen uitzondering. We hebben hetzelfde gezien in Latijns-Amerika. Na honderden jaren van mijnbouw, met weinig voordelen voor de lokale bevolking, was daar ook een tegenreactie. De Bolivianen kozen een nationalistische president die beloofde de extractieve industrieën te nationaliseren. Nederland heeft er dus baat bij dat de opbrengsten van de grondstofwinning daadwerkelijk bij de bevolking van de bronlanden terecht komen, om een *backlash* tegen de consumerende landen en hun bedrijven te voorkomen.

Natuurlijk zijn er op de korte termijn wel harde tegenstellingen: dan slaapt er eerst wel even de duivel tussen. Laten we als voorbeeld de olie uit Libië en Noord-Irak nemen, die nu in Rotterdam geraffineerd wordt om de investeringen daar rendabel te houden. Willen we dat olie uit de olievelden van Libië, waar hard om gevochten is, wordt geraffineerd in Rotterdam? Dat is nu het geval. Echter, stabiliteit in de landen rondom Europa is zeer belangrijk, en de vraag is of olie-import uit betwiste gebieden dat in de hand werkt.

En ja, als Nederlandse bedrijven het niet raffineren, doen anderen het wel, dus we verliezen op de korte termijn marktaandeel. Zijn er niet andere aanbieders die hun zaakjes wel op orde hebben en meer gaan exporteren, zoals Ghana en Liberia? Of zijn er geen mogelijkheden om de import van olie en gas uit probleemlanden te koppelen aan stabiliseringsmaatregelen, zodat we de olie-importen gebruiken als hefboom voor verandering en niet als tijdelijk lapmiddel om de Tweede Maasvlakte rendabel te houden?

Kijkend naar die twee geloven op het kussen, van voorzieningszekerheid en duurzame ontwikkeling, kan daarvan een mooie mix gemaakt worden. Duurzame ontwikkeling leidt juist tot meer voorzieningszekerheid.



De Haven van Rotterdam. Foto: Pixabay

De circulaire economie als antwoord op voorzieningsonzekerheid

Behalve dat het dus een schijntegenstelling betreft, is zij ook nog weinig relevant. In de grondstoffennotitie van vier jaar geleden staat het duidelijk: “Uit de initiële analyse blijkt dat Nederland voor de eigen industrie relatief weinig behoefte heeft aan ruwe a-biotische grondstoffen maar vooral aan geïmporteerde halffabricaten.”^[3] Het lijkt erop dat die behoefte de komende jaren alleen maar minder zal worden, gezien het kabinetsbeleid *Van Afval Naar Grondstof* (VANG). De vierde doelstelling van dit beleid is namelijk ‘grondstofonafhankelijk ondernemen bevorderen’.^[4] De circulaire economie zal tot een verschuiving leiden van primaire mijnbouw naar *urban mining*. Natuurlijk zal in de komende decennia nog veel import van grondstoffen nodig zijn, maar dat zal afnemen.

In bovengenoemde analyse over de kwetsbaarheid van de Nederlandse economie, geanalyseerd vanuit het grondstoffenperspectief, kwam TNO tot een verrassende conclusie. De grondstof waarvan de voorzieningszekerheid het meest in het geding is, betreft fosfaat. Het is enorm belangrijk voor de Nederlandse economie en is geconcentreerd in één land: Marokko. Deze afhankelijkheid van Marokko geldt voor diverse landen; allemaal proberen ze preferentiële toegang hiertoe te krijgen. Net zoals de Banda-eilanders vier eeuwen geleden, houden de Marokkanen echter ook liever de exportopties open. Er is geen reden om aan te nemen dat Nederland wel een bijzondere voorrang zou krijgen tot het Marokkaanse fosfaat, mocht er een fosfaatcrisis ontstaan, ondanks allerhande politieke en handelsmissies.

Een meer resultaatgerichte manier van voorzieningszekerheid garanderen, zou dan ook het hergebruik van reeds opgestapelde fosfaat in Nederland zijn. In varkensmest zit veel fosfaat, en dat is, zo blijkt, best terug te winnen. In Brabant staat een fabriek die uit varkensmest fosfaatkorrels maakt. Dus circulaire economie kan een bijdrage leveren om onafhankelijker te worden van landen waar Nederland niet afhankelijk van wil zijn.

Die circulaire economie komt er echter niet vanzelf. Zoals we in Duitsland en Denemarken hebben gezien, is de *Energiewende* een gevolg van een expliciet lange-termijnbeleid. Met duidelijke keuzes. Inmiddels heeft Denemarken zeven keer zo veel groene energie als Nederland en dat gat kan pas gedicht worden als de overheid zich meer inzet voor de circulaire economie; zo kunnen reguliere handelsmissies vervangen worden door circulaire handelsmissies, met Nederland als *circulaire hotspot*. Waar een wil is, is een weg. Dus, er hoeft geen duivel tussen de twee lineaire geloven op het kussen te liggen, omdat een circulaire wind deze vermeende tegenstelling minder relevant maakt.

Het angstdenken voorbij

“De grondstoffenschaarste bedreigt de wereldeconomie.[...]. Dames en heren, de strijd om grondstoffen is geen toekomstmuziek. Het gebeurt nu.” Deze quote is van minister van Buitenlandse Zaken Rosenthal, uit het kabinet-Rutte I. Rosenthal ging nog verder: “Driekwart van de Nederlandse bedrijven vreest de komende jaren volgens adviesbureau KPMG negatieve effecten op de bedrijfsvoering door het wereldwijde tekort aan grondstoffen. Verrassend genoeg bereidt slechts 10% van deze bedrijven zich voor op deze situatie. Ze weten het wel, maar doen niets. Dit moet snel veranderen. Het Nederlandse bedrijfsleven moet niet alleen het probleem signaleren. Het moet in actie komen.”^[5]

Reguliere handelsmissies kunnen vervangen worden door circulaire handelsmissies, met Nederland als circulaire hotspot

Maar het bedrijfsleven kaatst de bal terug en zegt: “De overheid doet niet genoeg.” VNO-NCW zegt in haar rapport (2015): “We zijn te naïef: Het huidige grondstoffenbeleid van de EU is vooral gebaseerd op de presumptie van een steeds coöperatievere wereld. Onze observatie en conclusie is dat veel landen strategische posities innemen om de grondstoffentoevoer op termijn zeker te stellen. Dit leidt tot scheefgroei in de concurrentiepositie tussen Europese en niet-Europese bedrijven. Om deze reden vindt VNO-NCW dat de voorzieningszekerheid van grondstoffen prominenter op de Europese agenda moet komen en dat de huidige agenda aangescherpt moet worden.”^[6]

Uit beide citaten klinkt een zekere angst voor de toekomst, terwijl ook juist in mogelijkheden gedacht kan worden die de circulaire economie te bieden heeft. Daarvoor is wel, en daar heeft VNO-NCW zeker gelijk in, veel meer informatie nodig over welke grondstoffen nu echt schaars worden, rekening houdend met de grondstoffen die we over tien jaar nodig hebben. Maar dus ook onderzoek naar waar we op moeten inzetten op het vlak van circulariteit van de echt schaarse grondstoffen.



“Onze observatie en conclusie is dat veel landen strategische posities innemen om de grondstoffentoevoer op termijn zeker te stellen.” Foto: Wikimedia Commons

De recyclings- en vervangbaarheidsgraad van grondstoffen wordt nu in de modellen van TNO nog als een constante behandeld, alsof deze door technologische verandering niet verhoogd zouden kunnen worden. Terwijl de voortgang die Nederland met het recyclen van fosfaat boekt, reeds aantoonde dat dat geen correcte assumptie meer is. Eén van de doelen van de circulaire grondstoffendiplomatie zou het opkrikken van de recyclings- en vervangingsgraad van kritieke grondstoffen behoren te zijn.

Initiatieven van Duitsland

De Duitse overheid heeft serieus werk proberen te maken van de grondstofvoorzieningszekerheid. Zij heeft die bilaterale deals, waar VNO-NCW om vraagt, met grondstofrijke landen zoals Kazachstan en Mongolië afgesloten. Wat interessant is aan die deals, is dat het er eigenlijk niet om draait dat grondstoffen naar Duitsland komen. Nee, Berlijn probeert juist die landen te ondersteunen bij de opbouw van een goed functionerende staat, die een vrije markt garandeert.

Natuurlijk proberen onze Oosterburen Duitse hoogwaardige technologische oplossingen te exporteren, en een band van vertrouwen op te bouwen, waarin investeringen goed kunnen gedijen. Maar Duitsland ziet dit als een manier om grondstofnationalisme tegen te gaan, en het is niet de bedoeling dat het gezien wordt als grondstofnationalisme van Duitsland.

Nederland zoekt samenwerking met Bolivia en Colombia

Is de tijd dat grondstoffendiplomatie betekende dat we deals probeerden te sluiten met landen om toegang tot grondstoffen veilig te stellen voorbij, als hij al bestaan heeft? In de Nederlandse grondstoffennotitie wordt gesteld dat Nederland banden gaat aanhalen met de grondstof producerende landen. Dat is bijvoorbeeld met Bolivia en Colombia gebeurd.

De *Memoranda of Understanding* die met die landen zijn afgesloten, zullen bijdragen aan de samenwerking tussen Nederland en deze landen, en opdrachten opleveren voor het Nederlandse bedrijfsleven. Het is echter een illusie dat dat zou bijdragen aan onze

voorzieningszekerheid, maar dat hoeft ook niet. Veel Nederlandse bedrijven hebben hun verdienmodel in het buitenland: die lithium hoeft niet per definitie naar Nederland te komen, als Nederlandse batterijtechnologie en expertise maar gebruikt worden.

Conclusie: naar acceleratie van de circulaire economie

Zoals eerder gesteld in de *Internationale Spectator*, zijn er nieuwe grenzen aan de groei van de primaire mijnbouw: een toename in conflicten, corruptie en klimaatverandering.^[7] Dit, in combinatie met zorgen om de voorzieningszekerheid, kan leiden tot de conclusie dat een mogelijk antwoord een acceleratie naar de circulaire economie is. En dan vooral voor die metalen en mineralen waar Nederland gevaarlijk veel afhankelijk is van bepaalde landen. Duitsland kan wel degelijk een gidsland zijn op dat vlak. Onze Oosterburen geven nu prioriteit aan het opbouwen van de recycling-capaciteit van zeldzame aardmetalen om zo hun afhankelijkheid van China te verminderen. Zo kan de *'gunboat' diplomacy* van de 19de eeuw en daarvóór veranderen in de circulaire grondstoffendiplomatie van de 21ste eeuw.

In deze collaboratieve circulaire diplomatie trekken we met gelijkgestemde landen op om onze voorzieningszekerheid van kritieke mineralen en metalen veilig te stellen, door een versnelde omslag naar de circulaire economie. Circulaire uitgaande en inkomende handelsmissies kunnen door de overheid meer gestimuleerd worden. Vanzelfsprekend blijven er wel grondstoffen over die de komende decennia nog gewoon ouderwets uit de grond gehaald moeten worden. Laten we zorgen dat dat op een verantwoorde manier gebeurt, zonder schade aan mensen of milieu. Dan slaapt er geen duivel op dat kussen tussen duurzame armoedebestrijding en voorzieningszekerheid.

Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

Noten

[1] Dit artikel werd op persoonlijke titel geschreven.

[2] Ton Bastein, Elmer Rietveld & Stephan van Zyl, 'Materialen in de Nederlandse Economie - een beoordeling van de kwetsbaarheid (<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2014/05/19/materialen-in-de-nederlandse-economie-een-beoordeling-van-de-kwetsbaarheid/materialen-in-de-nederlandse-economie-een-beoordeling-van-de-kwetsbaarheid.pdf>) -', 2014.

[3] Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Economische Zaken, 'Grondstoffennotitie', 2011.

[4] Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 'Van Afval Naar Grondstof (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/06/20/van-afval-naar-grondstof>)', 2013.

[5] Uri Rosenthal, 'Toespraak Rosenthal over toenemende grondstoffenschaarste (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2012/08/30/toespraak-rosenthal-over-grondstoffenschaarste>)', 2012.

[6] VNO-NCW, 'Herrijking voorzieningszekerheid van grondstoffen voor de Europese economie (http://www.vno-ncw.nl/SiteCollectionDocuments/Meer_informatie/Positionpaper_Grondstoffen.pdf)', 2015.

[7] Dirk-Jan Koch, 'De nieuwe grenzen aan de groei' (http://www.internationalespectator.nl/pub/2015/6/nieuwe_grenzen_aan_de_groei/), *Internationale Spectator*, editie 6 / 2015.

Auteur



Dirk-Jan Koch

Speciaal gezant natuurlijke hulpbronnen bij het Ministerie van
Buitenlandse Zaken ▶

(<https://www.linkedin.com/pub/dirk-jan-koch/23/3a1/198>)