

## Importations de minerais provenant de zones de conflit

Les pays riches en minerais touchés par des conflits peuvent être confrontés à un cercle vicieux, dans lequel les recettes tirées de l'extraction illégale de leurs ressources nourrissent des révoltes armées. Pour rompre ce lien, les organisations internationales et le Parlement européen ont appelé à la mise en place de systèmes instituant un devoir de diligence pour les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en minerais. La Commission a présenté en mars 2014 une proposition de règlement instituant dans le cadre du devoir de diligence un mécanisme d'autocertification destiné aux importateurs et aux producteurs en amont d'étain, de tantale, de tungstène et d'or (ci-après "ETTO"). Le rapport de la commission du commerce international, qui sera examiné lors de la plénière de mai, introduit certaines modifications importantes en ce qui concerne la nature et la portée des obligations du devoir de diligence.

### Contexte

Alors que la production minière peut contribuer à la croissance économique, les minerais peuvent également aggraver les conflits en cours dans les régions riches en ressources naturelles. En Afrique, un continent détenant **30 %** des ressources mondiales en minéraux et où la production minière représente **24 %** du PIB, **27** conflits sont connus pour être liés aux ressources. Le rôle de ressources minérales dans la [prolongation des troubles](#) en République démocratique du Congo (RDC) a été reconnue dès le début de l'année 2000, lorsque des mesures ont été prises à l'échelle mondiale et [européenne](#) pour mettre un terme au financement des conflits par le commerce de diamants. Le rôle joué par d'autres ressources minérales a également été reconnu, mais l'action internationale n'a commencé qu'en 2010, lorsque l'OCDE a adopté son [guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais](#) et que le Conseil de sécurité des Nations unies, dans sa [résolution 1952 \(2010\)](#), a demandé aux nations d'inciter fortement les importateurs de marchandises depuis la RDC à faire preuve de la diligence nécessaire dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement. L'appel des Nations unies a été mis en œuvre en 2010 par les États-Unis, dans la section 1502 de la [loi Dodd-Frank](#), qui prévoit, dans le cadre du devoir de diligence, des dispositions obligatoires pour les sociétés enregistrées aux États-Unis. Au terme d'une [procédure de consultation](#), la Commission européenne a présenté, en mars 2014, une proposition de [règlement instaurant un mécanisme européen dans le cadre du devoir de diligence](#), sur la base de l'autocertification des importateurs responsables d'étain, de tantale, de tungstène, de leurs minerais et d'or originaires de zones de conflit ou à haut risque.

### Proposition de la Commission

La [proposition de la Commission](#) suit une approche très différente de celle choisie par les États-Unis. Tout d'abord, elle propose la participation **volontaire** des entreprises; d'autre part, elle s'applique à l'approvisionnement en minéraux ETTO et en leurs minerais **depuis toute zone de conflit** (non seulement depuis la région des Grands Lacs) et, enfin, elle se concentre uniquement sur les **producteurs en amont** (fonderies et affineries) et sur les **importateurs** d'ETTO.

#### *Obligations des importateurs responsables*

Les importateurs disposés à mettre en œuvre le principe de diligence raisonnable peuvent s'autocertifier «importateurs responsables» en déclarant à l'autorité compétente de l'État membre qu'ils satisfont aux exigences suivantes:

- Fournir une documentation et des informations sur les minéraux et métaux conformes aux exigences énoncées dans les lignes directrices de l'OCDE sur le devoir de diligence;
- Respecter les normes selon le guide de l'OCDE sur le devoir de diligence (entre autres, interdiction de tirer profit de graves violations des droits de l'homme en rapport avec des opérations minières, interdiction du blanchiment de capitaux, de la fraude et de l'évasion fiscale et interdiction de soutenir directement ou indirectement des groupes armés non étatiques);
- Communiquer aux fournisseurs et au public quelles politiques ils appliquent sur la chaîne d'approvisionnement en minerais et en métaux depuis les zones de conflit et intégrer des engagements sur ce point, au sujet de la chaîne d'approvisionnement, dans les contrats et accords conclus avec leurs fournisseurs;
- Créer dans leurs structures de gestion les responsabilités pour la mise en œuvre du devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement et en tenir registre;
- Évaluer les risques d'impacts nocifs découlant de leurs chaînes d'approvisionnement (graves violations des droits de l'homme, corruption, opérations de blanchiment d'argent...) et les affronter dans un plan de gestion des risques afin d'atténuer les effets de tels impacts, s'ils devaient se produire, ainsi qu'établir un système d'alerte rapide pour l'identification des risques.

#### *Suivi et réexamen*

Les importateurs responsables devront organiser des audits par des tiers indépendants pour vérifier le respect des obligations susdites. Les États membres auront à désigner des autorités compétentes chargées de surveiller la mise en œuvre du règlement et de procéder à des contrôles ex-post dans les cas où des doutes justifiés sont apparus. Les États membres seront aussi chargés de prévoir des dispositions sanctionnant le non-respect des obligations. Les États membres seront également tenus de présenter des rapports annuels sur la mise en œuvre du règlement, sur la base desquels la Commission publiera un rapport tous les trois ans. Un réexamen du fonctionnement et de l'efficacité du règlement aura lieu trois ans après son entrée en vigueur et tous les six ans par la suite.

### **Mesures complémentaires proposées dans la communication conjointe**

La Commission et le service européen pour l'action extérieure (SEAE) ont publié une [communication conjointe](#) reconnaissant la nécessité de compléter la proposition de règlement par des mesures supplémentaires visant à récompenser les entreprises responsables et à promouvoir le devoir de diligence dans les pays tiers. Ces mesures comprennent, entre autres, une aide financière aux entreprises en vue d'adopter un approvisionnement responsable, y compris l'examen d'autres possibilités de financement pour les PME, et l'adaptation des règles de passation des marchés de la Commission afin de n'acheter que des produits ETTO conformes au devoir de diligence, ce qui crée pour les producteurs en aval des incitations à choisir des fournisseurs responsables. Les mesures supplémentaires comprennent un effort de sensibilisation et de visibilité des entreprises responsables et un appel à s'appuyer sur les dialogues politiques, au sujet des matières premières, avec les pays tiers. La communication préconise d'intégrer le principe de diligence raisonnable dans la politique européenne de coopération au développement ainsi que dans les politiques nationales en la matière, de manière à parvenir à une approche européenne intégrée en faveur d'un approvisionnement responsable.

### **Débats au Parlement et rapport de la commission compétente**

Le [projet de rapport](#) a été présenté par Iuliu Winkler (PPE, Roumanie) en février 2015 ([2014/0059 \(COD\)](#)). Après que la commission du développement (DEVE) a donné son [avis](#), des [amendements](#) ont été déposés en mars. La [commission du commerce international \(INTA\) a voté](#) sur les amendements en avril 2015.

#### *Nature et portée des obligations*

Le point le plus controversé concernait la nature et la portée des obligations. L'avis de la Commission DEVE proposait d'imposer des obligations à l'ensemble de la chaîne de valeur, depuis les opérateurs et producteurs en amont jusqu'à ceux en aval. Un cadre volontaire, se concentrant uniquement sur les producteurs et les négociants en amont, était perçu comme inopérant, car les pressions de la concurrence pourraient, au lieu d'une généralisation de la participation volontaire, conduire à un refus de participer si les producteurs en aval, qui ne sont pas liés par le mécanisme dans le cadre du devoir de diligence, décidaient de ne pas favoriser les entreprises «responsable». Le [choix d'un cadre volontaire](#) par la Commission était

motivé par le fait qu'une obligation contraignante pourrait renforcer le détournement de l'approvisionnement en provenance de la République démocratique du Congo et des autres pays de la région des Grands Lacs, avec une incidence négative sur les économies nationales respectives ([la production minière représente une importante source de recettes pour la RDC](#)) et l'économie mondiale ([de 65 à 80 % des réserves de tantale](#) sont situées en RDC). Le [rapport présenté par la commission INTA](#) propose un compromis. Il comprend une obligation pour les producteurs en amont (fonderies et affineriers), tout en mettant en place un régime volontaire pour les importateurs, et propose l'introduction d'un système d'étiquetage pour les producteurs en aval. D'autres modifications en ce qui concerne le champ d'application du règlement concernent la définition des zones de conflit. La proposition modifiée propose une définition plus précise, quoique plus restrictive, de ce qu'est une zone de conflit ou à haut risque.

#### *Rechercher la cohérence avec les autres mécanismes et les autres politiques*

Un certain nombre de modifications ont été introduites afin de veiller à ce que des mesures supplémentaires dans la communication conjointe fassent partie intégrante du règlement. Ces mesures supplémentaires sont considérées comme essentielles pour le succès du règlement, étant donné qu'elles visent à réduire les coûts de mise en conformité et à instaurer un système d'incitations encourageant les entreprises à se comporter de manière responsable. L'un des amendements impose à la Commission de réexaminer l'aide financière aux entreprises qui adoptent un approvisionnement responsable et attire l'attention sur la spécificité des PME. L'introduction d'une procédure d'équivalence pour les systèmes industriels dans le cadre du devoir de diligence est également suggérée dans le rapport afin d'éviter la redondance des audits.

#### *Suivi et réexamen*

Enfin, certains amendements portent sur le système de suivi et de réexamen. Certaines de ces propositions ont été formulées au Conseil par les Pays-Bas et ont été reprises par le rapporteur. La proposition néerlandaise remplacerait les audits par des tiers, en donnant un pouvoir de surveillance aux organismes d'évaluation de la conformité, établis ou désignés par les États membres, et définit une série de critères pour l'indépendance de ces organismes.