EVROPSKA KOMISIJA

VISOKI PREDSTAVNIK
EVROPSKE UNIJE ZA ZUNANJE
ZADEVE IN VARNOSTNO
POLITIKO

Bruselj, 5.3.2014
JOIN(2014) 8 final

SKUPNO SPOROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Odgovorno pridobivanje mineralov z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem:

za celostni pristop EU

UVOD

Mednarodna trgovina z minerali, ki izvirajo iz nestabilnih svetovnih regij, ima lahko pomembno vlogo pri krepitvi in ponavljanju nasilnih konfliktov. Čeprav je taka trgovina redko prvotni vzrok, zagotavlja znatna finančna sredstva oboroženim gibanjem in z njimi spodbuja njihovo zmožnost bojevanja, kar ima resne posledice za milijone ljudi, ki so ujeti v nasilje.

Ta težava je najbolj pereča v Afriki, zlasti na območju afriških Velikih jezer („območje AVJ“). Inštitut v Heidelbergu[1] poroča, da naravni viri v povezavi s konflikti znašajo približno 20 % od skoraj 400 ugotovljenih konfliktov: konflikti, povezani z viri, trenutno prevladujejo v Afriki (27 primerov) ter na ameriški celini (21 primerov), manj pogosti pa so v Aziji in Oceaniji (11 primerov), na Bližnjem vzhodu in v Magrebu (7 primerov) ter v Evropi (4 primeri). Globalni položaj se spreminja in ves čas obstaja tveganje za poglobitev ali nastanek novih konfliktov, v katerih imajo vlogo naravni viri.

Razbitje povezave med ekstrakcijo mineralov in konflikti je večplasten izziv. Najprej je treba opredeliti prvotne in najožje vzroke težav, pa tudi vzroke za začetek konfliktov in strukturno nestabilnost, njihovo dinamiko in vlogo različnih udeležencev. Rešitve morajo upoštevati dejavnike nestabilnosti, kot so slabo upravljanje, pomanjkljiva varnost, nezmožnost zagotavljanja pravne države, revščina, pomanjkanje storitev in infrastrukture, endemična korupcija ter nenehni politični in ozemeljski spori, ter vključevati širok razpon notranjih, mednarodnih, političnih, trgovinskih in izobraževalnih ukrepov, od katerih se jih velik del že izvaja.

Vsak nov ukrep EU, povezan s trgovino s tega območja, je treba umestiti v širši okvir ter mora dopolnjevati zunanjo politiko EU in razvoj pobud za sodelovanje. Upoštevati mora tudi položaj družb EU in politik EU v zvezi s tem.

V tem skupnem sporočilu Evropske komisije in visokega predstavnika je predstavljena vrsta pobud, ki izraža te vidike. Izhaja s stališča, da ima odgovorno ravnanje družb, ki delujejo na območjih, prizadetih zaradi konfliktov, ali na območjih z visokim tveganjem, lahko pomembno in pozitivno socialno-ekonomsko vlogo na prizadetih območjih. Temelji na sporočilih iz leta 2011 in 2012[2], v katerih je Komisija nakazala, da namerava proučiti, kako bi bilo mogoče izboljšati preglednost, vključno s potrebno skrbnostjo, celotne oskrbovalne verige, kadar se prihodki iz ekstraktivne industrije uporabljajo za financiranje vojn ali notranjih konfliktov v državah v razvoju, bogatih z viri.

To sporočilo spremlja predlog Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Unije za samopotrjevanje potrebne skrbnosti odgovornih uvoznikov v oskrbovalni verigi, ki uvažajo kositer, tantal in volfram, njihove rude in zlato[3] z območij,

---

1 *Barometer konfliktov,* Inštitut za mednarodno raziskovanje konfliktov Heidelberg, 2012.

2 COM(2011) 25 final in COM(2012) 22 final.

3 Dva vodilna mednarodna instrumenta potrebne skrbnosti zajemata navedene štiri minerale; glej tudi oddelek 1.2.

prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem[4]. V njem so povzeti spremljevalni ukrepi, ki bodo okrepili učinek Uredbe in celostni pristop EU ter temeljijo na javnem posvetovanju, srečanjih z deležniki in oceni učinka iz leta 2013[5].

Celostni pristop iz tega sporočila zajema tri glavne točke: zmanjševanje možnosti za trgovanje oboroženih skupin s kositrom, tantalom, volframom in zlatom na območjih, prizadetih zaradi konfliktov, izboljševanje zmožnosti gospodarskih subjektov iz EU, zlasti v spodnjem delu oskrbovalne verige, za skladnost z obstoječimi okviri potrebne skrbnosti ter zmanjševanje izkrivljanj na globalnih trgih navedenih štirih mineralov, ki izvirajo z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem, kakor trenutno velja za območje afriških Velikih jezer.

1. OZADJE

1.1 Naravni viri kot dejavnik razvoja

Industrija za ekstrakcijo mineralov lahko potencialno znatno prispeva h gospodarskemu razvoju po svetu. Po poročanju Organizacije Združenih narodov za industrijski razvoj[6] donos iz rudarstva zajema 24 % afriškega BDP, medtem ko v Latinski Ameriki in Aziji znaša 9,9 % oziroma 20,4 %. Samo v Afriki[7] je 30 % svetovnih zalog mineralov ter še večji delež nahajališč zlata, platine, diamantov in mangana. Azijske in pacifiške države so med glavnimi proizvajalkami volframa, niklja, bakra, kositra in železovih rud ter imajo znaten delež svetovnih talilnic. Izvoz mineralov poleg tega prinaša velike gospodarske dobičke Latinski Ameriki[8], zlasti Boliviji, Kolumbiji in Peruju, v zadnjem času pa tudi Gvatemali.

Kljub temu se veliko držav z bogatimi naravnimi viri uvršča nizko v indeksu človekovega razvoja ZN. Ena od razlag je, da ekstrakcija virov pomeni velika tveganja in izzive za razvoj, ki zaradi povečane izpostavljenosti korupciji vključujejo nagnjenost k izpodrivanju gospodarske dejavnosti z večjo dodano vrednostjo zaradi izvoza virov in večjo okoljsko škodo. Ekstrakcija virov je pogosto povezana s konflikti in nestabilnostjo, ki jih obravnava to sporočilo.

---

[4] Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Unije za samopotrjevanje potrebne skrbnosti odgovornih uvoznikov v oskrbovalni verigi, ki uvažajo kositer, tantal in volfram, njihove rude in zlato z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem.

[5] Delovni dokument služb Komisije, ocena tveganja, *ki spremlja dokument* Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema Unije za samopotrjevanje potrebne skrbnosti odgovornih uvoznikov v oskrbovalni verigi, ki uvažajo kositer, tantal in volfram, njihove rude in zlato z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem.

[6] *Svetovna statistika rudarstva in javnih storitev* za leto 2010 – podatki o donosu iz rudarstva za leto 2007.

[7] *Poročilo o napredku v Afriki za leto 2013*.

[8] Leta 2012 je rudarski sektor v Boliviji obsegal povprečno 7,3 % BDP in 27,8 % skupnega izvoza, v Kolumbiji pa 2,4 % BDP in 17,1 % skupnega izvoza. V Peruju je leta 2011 obsegal povprečno 14,5 % BDP in 59 % skupnega izvoza.

Potreba po zmanjšanju nekaterih od teh tveganj z izboljšanjem upravljanja naravnih virov je dosegla globalne razsežnosti. Trije pomembni primeri, ki jih podpira EU, so povezani z diamanti, finančno preglednostjo v ekstraktivnem sektorju ter ogroženimi rastlinskimi in živalskimi vrstami, vključno z lesom:

- Generalna skupščina Združenih narodov je leta 2000 soglasno sprejela resolucijo, v kateri obsoja vlogo diamantov pri financiranju konfliktov in podpira vzpostavitev globalnega postopka potrjevanja, na podlagi česar je nastal sistem potrjevanja procesa Kimberley. EU sistem izvaja prek Uredbe (ES) št. 2368/2002.
- Na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju leta 2002 je bila vzpostavljena pobuda za preglednost v ekstraktivni industriji, katere cilj je zmanjšati korupcijo s spodbujanjem javnega poročanja družb o plačilih vladam za izkoriščanje naravnih virov. Direktiva 2013/34/EU vključuje določbe za spodbujanje finančne preglednosti v ekstraktivnem sektorju in sektorju izkoriščanja gozdov.
- V skladu s Konvencijo ZN iz leta 1973 o mednarodni trgovini z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami („konvencija CITES“) je Evropska unija sprejela Uredbo (EU) št. 995/2010, ki zahteva od vseh gospodarskih subjektov, ki dajejo na trg EU lesne proizvode, da ustrezno skrbijo za preprečitev nezakonite oskrbe z lesom.

Izkušnje s teh področij se lahko uporabijo za razvoj celostnega pristopa EU za spodbujanje odgovornega pridobivanja mineralov s konfliktnih območij. Družbe lahko s potrebno skrbnostjo zagotavljajo spoštovanje človekovih pravic ter ne prispevajo h konfliktom[9], temveč k boljšemu upravljanju v ekstraktivnem sektorju. Kljub temu je treba potrebno skrbnost spodbujati tako, da se s tem ne preprečujeta zakonita rudarska dejavnost ter z njo povezana trgovina na območjih, prizadetih zaradi konfliktov, in območjih z visokim tveganjem.

1.2 Obstoječe mednarodne pobude za odgovorno pridobivanje

Na koncept *odgovornega pridobivanja* se sklicujejo posodobljene smernice OECD za mednarodna podjetja[10], skladen pa je tudi s cilji in načeli vodilnih načel Združenih narodov o podjetništvu in človekovih pravicah[11]. Cilj obeh je spodbujati podjetja, naj s stalnim postopkom, ki se imenuje potrebna skrbnost, proaktivno in reaktivno preverijo, da njihove komercialne dejavnosti ne prispevajo h konfliktom in negativnim učinkom.

Na najvišji mednarodni ravni Resolucija Varnostnega sveta OZN iz leta 1952 (2010), ki se osredotoča predvsem na Demokratično republiko Kongo in njene sosede z območja AVJ, poziva k potrebni skrbnosti pri upravljanju oskrbovalne verige. Voditelji skupine G8 so se junija 2013 zavezali[12], da bodo povečali preglednost v ekstraktivni industriji in spodbujali odgovorno pridobivanje nekonfliktnih mineralov iz regij, prizadetih zaradi konfliktov. Skupina G8 je napovedala tudi partnerstvo z Burkina Fasom, Kolumbijo, Gano, Gvinejo,

[9] OECD (2013), *Smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorne verige oskrbovanja z minerali z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem: druga izdaja*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/9789264185050-en, str. 8.

[10] Smernice OECD za mednarodna podjetja, izdaja OECD 2011.

[11] Vodilna načela o podjetništvu in človekovih pravicah, Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice, New York in Ženeva, 2011.

[12] Vrh skupine G8 – Lough Erne, sporočilo, odstavek 40, 18. junij 2013.

Mongolijo, Mjanmarom/Burmo, Perujem in Tanzanijo, ki bo okrepilo sodelovanje v zvezi z upravljanjem naravnih virov za podporo reform politik v teh državah.

EU dejavno sodeluje pri pobudi OECD o konfliktnih mineralih – smernice o potrebni skrbnosti[13] – in se je na ministrskem svetu OECD maja 2011 zavezala k njenemu izvajanju. Namen smernic je pomagati družbam pri spoštovanju človekovih pravic in izogibanju, da bi pripomogle h konfliktom prek svojih praks pridobivanja kositra, tantala, volframa in zlata. Njihovo področje uporabe je globalno in zagotavlja postopek, po katerem lahko družbe prostovoljno izvajajo sistem nadzora in preglednosti nad svojo oskrbovalno verigo z minerali: zbiranje in razkrivanje informacij neposrednim kupcem, med drugim o izvirnem rudniku, trgovskih poteh in pogojih, da se opredeli, oceni in ukrepa v zvezi s tveganji v oskrbovalni verigi. Na določenih točkah oskrbovalne verige se zahteva revizija, ki jo izvede neodvisna tretja stran. Družbe morajo objaviti letno poročilo o svojih politikah in praksah, da bi dosegle zaupanje javnosti glede ukrepov, ki jih sprejemajo.

Združene države so leta 2010 sprejele Zakon o Dodd-Frankovi reformi Wall Streeta in varstvu potrošnikov – zakon Dodd-Frank. Oddelek 1502 zakona uvaja preglednost oskrbovalne verige tako, da od družb, ki kotirajo na borzah ZDA in v svojih proizvodnih postopkih uporabljajo „konfliktne minerale“[14], zahteva, da navedejo poreklo takih mineralov in izvajajo potrebno skrbnost. Določbe oddelka 1502 bodo izvršljive od 31. maja 2014 in prizadete družbe morajo svoja prva letna poročila o konfliktnih mineralih do takrat predložiti Komisiji za vrednostne papirje in borzo ZDA. Čeprav je področje uporabe zakonodaje uradno omejeno na družbe, ki kotirajo v ZDA, znatno vpliva tudi na tujino, vključno z EU, predvsem prek globalnih oskrbovalnih verig, saj se od dobaviteljev, ki dobavljajo družbam, ki kotirajo v ZDA, zahteva, da predložijo informacije o potrebni skrbnosti.

Leta 2010 so se voditelji držav in vlad z območja AVJ v okviru Mednarodne konference za območje afriških Velikih jezer zavezali, da se bodo borili proti nezakonitemu izkoriščanju naravnih virov, ter so odobrili regionalno pobudo o naravni virih in šest z njo povezanih instrumentov: sprejetje regionalnega mehanizma potrjevanja, harmonizacijo nacionalnih zakonodaj, regionalno podatkovno zbirko o pretoku mineralov, formalizacijo sektorja rudarstva v majhnem obsegu, spodbujanje pobude za preglednost v ekstraktivni industriji in uvedbo mehanizma obtožbe. Na podlagi te regionalne pobude sta Demokratična republika Kongo in Ruanda leta 2012 sprejeli zakonodajo, v kateri so na podlagi smernic OECD o potrebni skrbnosti določene zahteve za potrebno skrbnost za njune gospodarske subjekte. Druge države z območja AVJ so prav tako že začele izvajati okvir Mednarodne konference za območje afriških Velikih jezer.

Te tri pobude so omogočile ali spodbudile nadaljnji razvoj bolj specifičnih javnih in zasebnih pobud. Neizčrpen seznam vključuje pobudo o oskrbovalnih verigah Mednarodnega inštituta za raziskovanje kositra, pobudo za potrjene trgovske verige, program o nekonfliktnih talilnicah, pobudo za analitični prstni odtis, rešitve za upanje, pobudo za nekonfliktni kositer, javno-zasebno zavezništvo za odgovorno trgovino z minerali, projekt PROMINES, pobudo o trgovskih središčih, standard o nekonfliktnem zlatu Svetovnega sveta za zlato, seznam

[13] OECD (2013), *Smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorne verige oskrbovanja z minerali z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem: druga izdaja*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/9789264185050-en.

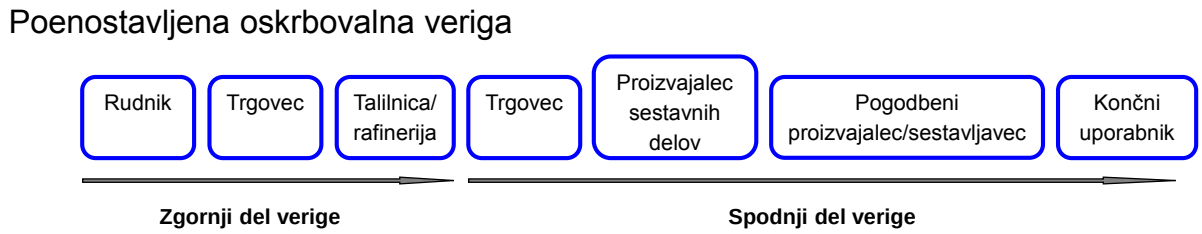
[14] V zakonu opredeljeni kot kositer, tantal, volfram ali zlato s poreklom iz Demokratične republike Kongo ali sosednje države.

standarda Good Delivery združenja London Bullion Market Association ter prakse in standarde Sveta za odgovorno draguljarstvo[15].

1.3 Poslovno okolje za družbe EU

Na sliki 1 je poenostavljen prikaz oskrbovalne verige za minerale in kovine. Dejavnosti z zgornjega dela verige vključujejo ekstrakcijo, trgovino in taljenje ter se izvajajo v državi proizvajalki. V večini držav, prizadetih zaradi konfliktov, taljenje poteka v tretji državi. Dejavnosti iz spodnjega dela verige vključujejo trgovino, nadaljnjo predelavo in sestavo končnega proizvoda, ki se proda kupcem. S kositrom, tantalom, volframom in zlatom trguje ali jih predeluje veliko industrijskih sektorjev, vključno z avtomobilskim sektorjem, sektorjem elektronike, letalskim in vesoljskim sektorjem, sektorjem pakiranja, gradbenim sektorjem, sektorji osvetljevanja, industrijskih strojev in orodja ter draguljarstvom. V to je potencialno vključenih približno 880 000 večinoma malih in srednjih podjetij iz EU. V oceni učinka, ki je bila izvedena za Uredbo, je ocenjeno, da obstaja približno 300 trgovcev iz EU in približno 20 talilnic/rafinerij, ki uvažajo rude in kovine, ki so derivati štirih mineralov, ter več kot 100 proizvajalcev sestavnih delov iz EU, ki uvažajo derivirane kovine. Globalno obstaja približno 140 rafinerij zlata in 280 talilnic za druge tri minerale.

Slika 1



Talilnice/rafinerije še vedno povprašujejo po mineralih iz konfliktnih regij. Ti gospodarski subjekti so sposobni opredeliti poreklo kupljenih mineralov. So na zadnjem mestu v oskrbovalni verigi, kjer je načeloma še vedno mogoče izslediti poreklo mineralov, in lahko spodbujajo odgovorno ravnanje v zvezi z oskrbo v državah proizvajalkah. Obstoječe pobude za potrebno skrbnost upoštevajo pomen dela z odgovornimi talilnicami. Na podlagi raziskave Evropske komisije samo 16 % talilnic po svetu ter 18 % talilnic kositra, tantala in volframa iz EU trenutno izvaja potrebno skrbnost. Približno 40 % svetovnih rafinerij zlata in 89 % rafinerij zlata iz EU sodeluje v shemah za potrebno skrbnost[16].

Čeprav smernice OECD o potrebni skrbnosti določajo okvir za ukrepe, so trenutna prizadevanja za skladnost razdrobljena in so zainteresiranim družbam na voljo omejene spodbude za delovanje. Polovica udeležencev spodnjega dela oskrbovalne verige, ki so sodelovali pri javnem posvetovanju, je izrazila zanimanje za odgovorno pridobivanje in izvajanje potrebne skrbnosti v oskrbovalni verigi ali pa jih k temu zakonsko obvezuje predvsem zakon Dodd-Frank. Neregulativni dejavniki skladnosti vključujejo politike družbene odgovornosti gospodarskih družb, podobo in povpraševanje potrošnikov.

---

[15] *Konfliktni minerali – ocena zakona Dodd-Frank in drugih ukrepov, povezanih z viri*. Öko-Institut e.V. Freiburg, avgust 2013, poglavje 6.

[16] Vir podatkov o zlatu je združenje London Bullion Market Association, v katerem večina članov izvaja potrebno skrbnost. Po oceni deluje po svetu zunaj združenja 50 rafinerij.

Iz študije iz leta 2013[17] je razvidno, da potrebna skrbnost v EU ni močno razširjenja. Zgolj 12 % družb, ki kotirajo na borzah v EU in za katere zakonodaja ZDA ne velja neposredno, se na svojih spletnih mestih sklicuje na konfliktne minerale. Delno je tako, ker so bili smernice OECD o potrebni skrbnosti, zakon Dodd-Frank in okvir Mednarodne konference za območje afriških Velikih jezer sprejeti šele pred kratkim, pa tudi, ker se družbe v EU srečujejo z izzivi pri izvajanju (tj. dolžina oskrbovalnih verig, več gospodarskih subjektov, pomanjkljiva ozaveščenost). Vendar je 150 000–200 000 družb v EU, večinoma gospodarskih subjektov iz spodnjega dela oskrbovalnih verig, vključenih v oskrbovalne verige 6 000 prizadetih družb, ki kotirajo v ZDA.

V posebnem primeru območja AVJ je potrebna okrepitev zmogljivosti v regiji, ki bo zagotovila uspešno izvajanje okvira Mednarodne konference za območje afriških Velikih jezer. Dodaten izziv je predvsem skladnost z zakonom Dodd-Frank. Obstajajo znaki, da je ta zakon deloval odvračilno pri pridobivanju mineralov z območja AVJ, ne glede na to, ali se minerali pridobivajo zakonito ali ne[18]. Nekatere prizadete družbe izvajajo strategijo popolne odsotnosti tveganja in si izbirajo rudnike zunaj regije ali celo zunaj Afrike. Preostali „nekonfliktni“ minerali s težavo dosegajo trge v ZDA in EU, z njimi se pogosto trguje pod tržnimi cenami. Izguba pri prodaji pomeni izgubo lokalnih sredstev za preživetje v razmerah, kjer ne obstaja veliko drugih možnosti za zaposlitev, zlasti v primeru rudarstva v majhnem obsegu.

Celostni pristop EU k spodbujanju odgovornega pridobivanja mora temeljiti na obstoječih spodbudah in spodbujati uporabo smernic OECD o potrebni skrbnosti. Moral bi spodbujati boljšo skladnost na ravni talilnic, vključno s tistimi zunaj EU, in boljši pretok informacij o potrebni skrbnosti po oskrbovalni verigi s sorazmerno nizkimi stroški[19].

1.4 Obstoječi ukrepi EU na ravni zunanje, razvojne in druge politike

Razbitje povezave med ekstrakcijo virov in konflikti zahteva celovit pristop, ki upošteva prvotne vzroke težave: konflikte, slabo upravljanje in pomanjkanje razvoja. Reševanje teh težav je del zunanjih ukrepov EU in posebni cilj strategije EU za spodbujanje prizadevanj držav v razvoju pri izkoreninjenju revščine, kakor je opredeljeno v sporočilu o agendi za spremembe iz leta 2011[20]. Agenda poudarja dobro upravljanje in človekove pravice ter vključujočo gospodarsko rast. Spodbuja tudi skupno delo, ne le z razvojnimi partnerji EU, tj. vladami v državah v razvoju, temveč tudi z zasebnim sektorjem in mednarodnimi organizacijami, kot je OZN. EU pri izvajanju agende posveča posebno pozornost vlogi civilne družbe, krepitvi moči lokalnih skupnosti ter preglednim in odgovornim postopkom odločanja.

---

[17] *Potrebna skrbnost evropskih družb v zvezi s konflikti*, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, oktober 2013.

[18] *Konfliktni minerali – ocena zakona Dodd-Frank in drugih ukrepov, povezanih z viri*. Öko-Institut e.V. Freiburg, avgust 2013, stran 27.

[19] Glej opombo 5. Priloga III delovnega dokumenta služb Komisije zajema zunanjo študijo ocene stroškov skladnosti s potrebno skrbnostjo, koristi in s tem povezanega učinka na izbrane gospodarske subjekte v zvezi z odgovornim pridobivanjem izbranih mineralov (kositer, tantal, volfram in zlato). Glavna ugotovitev raziskave zadevnih industrij, ki je bila izvedena v okviru te študije, je, da je imela večina vprašanih sorazmerno nizko raven stroškov potrebne skrbnosti in poročanja. Stroški so večinoma ocenjeni na 13 500 EUR za začetna prizadevanja (74 %) in 2 700 EUR za nadaljnja obstoječa prizadevanja (63,8 %).

[20] COM(2011) 637 final.

Druga ustrezna pobuda je partnerstvo EU-OZN iz leta 2008 o zemljiščih, naravnih virih in preprečevanju konfliktov[21], ki ga EU podpira prek instrumenta za stabilnost ter s katerim se zagotavlja skupna podpora tretjim državam pri preprečevanju in reševanju konfliktov, povezanih z naravnimi viri. Prek tega partnerstva EU podpira medagencijski pristop OZN v tem sektorju, ki je v skladu s poročilom generalnega sekretarja Združenih narodov o *vzpostavitvi miru po koncu spopadov* (2012).

Strategija EU o dostopu do surovin za Evropsko unijo je skladna in celostna. Pobuda za surovine[22] in Evropsko partnerstvo za inovacije glede surovin[23] sta celoviti politiki EU, ki zajemata trajnostni dostop do surovin ter rešujeta tudi vprašanja upravljanja, infrastrukture in spretnosti v tretjih državah.

Komisija prek strategije EU za družbeno odgovornost podjetij („CSR“)[24] spodbuja odgovorno poslovno ravnanje, zlasti glede skladnosti z mednarodnimi načeli in smernicami CSR, kot so smernice OECD za večnacionalna podjetja ter vodilna načela Združenih narodov o podjetništvu in človekovih pravicah.

EU je leta 2013 objavila smernice o izvajanju vodilnih načel Združenih narodov o podjetništvu in človekovih pravicah v 3 poslovnih sektorjih, vključno s sektorjem IKT ter naftnim in plinskim sektorjem[25].

V okviru zunanje politike EU se izvajajo nadaljnji ustrezni regionalni ukrepi:

V skupni strategiji Afrike in EU iz leta 2007, v kateri je kot pomemben cilj sodelovanja opredeljeno dobro upravljanje naravnih virov, je bila potrjena afriška dilema v zvezi z viri.

EU podpira afriško vizijo o rudarstvu, ki jo je Afriška unija leta 2009 sprejela za zagotovitev preglednega, pravičnega in optimalnega izkoriščanja mineralnih virov, ter organ, ki jo izvaja, tj. Afriško središče za razvoj mineralov. Vse bolj podpira tudi druge skupne ukrepe, vključno s programom afriške pravne podpore, ki afriškim vladam pomaga pri pogajanjih o kompleksnih pogodbah z zasebnim sektorjem ter s tem krepi trajnost in vključenost teh poslov. Delo v zvezi z geološkim sodelovanjem bo podpiral novi vseafriški program EU. EU v regiji podpira tudi izvajanje globalnih pobud za odgovorno pridobivanje konfliktnih diamantov, preglednost in gozdarske proizvode (sistem potrjevanja procesa Kimberley, pobuda za preglednost v ekstraktivni industriji, konvencija CITES).

EU je sprejela tudi več posebnih ukrepov za območje AVJ. Junija 2013 sta Evropska komisija in visoki predstavnik sprejela skupno sporočilo „Strateški okvir za območje Velikih jezer“[26], v katerem je določen skladen in celovit pristop EU k različnim prvotnim vzrokom krize na regionalni, nacionalni in lokalni ravni.

---

21 http://www.un.org/en/land-natural-resources-conflict/index.shtml.
22 COM(2008) 699 final.
23 COM(2012) 82 final.
24 COM(2011) 681 final.
25 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/humanrights/index_en.htm.
26 JOIN(2013) 23 final.

V zvezi s tem je EU pripravila predloge politike za razrešitev povezav med izkoriščanjem in trgovino z naravnimi mineralnimi viri ter konflikti in nestabilnostjo na območju AVJ. EU s sredstvi instrumenta za stabilnost podpira tudi regionalno pobudo o naravnih virih Mednarodne konference za območje afriških Velikih jezer in program OECD za izvajanje smernic o potrebni skrbnosti. V prihodnosti bi bilo dobro upoštevati čezmejne projekte, vključno z mejnim in carinskim upravljanjem.

V Aziji in na Pacifiku EU razrešuje vprašanja virov s spodbujanjem zavezanosti pobudi za preglednost v ekstraktivni industriji, kjer je opazen trend sodelovanja (sodelujoče države: Mongolija in Vzhodni Timor; države kandidatke: Afganistan, Indonezija in Salomonovi otoki; Mjanmar/Burma in Papua Nova Gvineja sta napovedali, da nameravata izvajati pobudo za preglednost v ekstraktivni industriji, medtem ko so Filipini zaprosili za status kandidatke za pobudo za preglednost v ekstraktivni industriji). V Aziji je približno 65 % od 280 znanih svetovnih talilnic kositra, tantala in volframa, in sicer v državah, kot so Kitajska (73), Malezija (5) in Indonezija (34). Glede na njihov gospodarski razvoj in sorazmerno potrebo po virih bodo te države prednostne partnerice pri delovanju EU.

V Latinski Ameriki so EU in andske države vzpostavile dialog o ekstraktivni industriji in odgovornem pridobivanju, pri čemer so opredelile mogoča področja sodelovanja, vključno s širšim socialno-ekonomskim in okoljskim učinkom rudarskih dejavnosti. Reševanje teh vprašanj je del zunanjih ukrepov EU. Skladnost s pobudo za preglednost v ekstraktivni industriji je v tej regiji majhna in jo dosega le Peru, zanimanje za pobudo pa se povečuje zlasti v Hondurasu, Gvatemali in Kolumbiji.

2. CELOSTNI PRISTOP EU K ODGOVORNEMU PRIDOBIVANJU

Glede na to si je treba prizadevati za celostni pristop EU k spodbujanju odgovornega pridobivanja mineralov z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem. Cilj predloga Komisije za uredbo in vrste spremljevalnih ukrepov je tako zmanjšati možnosti, da bi oborožene skupine na območjih, prizadetih zaradi konfliktov, lahko izkoristile trgovanje s kositrom, tantalom, volframom in zlatom, izboljšati zmožnost gospodarskih subjektov EU, zlasti v spodnjem delu oskrbovalne verige, za skladnost z obstoječimi okviri potrebne skrbnosti ter zmanjšati izkrivljanja na globalnih trgih navedenih štirih mineralov s poreklom z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem.

Na splošno so celostni pristop EU ter njene politike in pobude za odgovorno pridobivanje vključene v njen širši celoviti pristop k območjem, prizadetim zaradi konfliktov, in območjem z visokim tveganjem. Ti med drugim spodbujajo reševanje konfliktov, mir in varnost, spoštovanje človekovih pravic, vključno s potrebo po razrešitvi vprašanja trgovine z ljudmi, dobro upravljanje ter pravno državo in trajnostni razvoj. Primeri vključujejo Strateški okvir za območje Velikih jezer, ki se srečuje s težavo nezakonitega izkoriščanja naravnih virov, ter tudi strateški okvir za države Afriškega roga in strategijo EU za varnost in razvoj Sahela.

2.1 Predlog uredbe o vzpostavitvi sistema Unije za prostovoljno samopotrjevanje „odgovornega uvoznika“ EU

Cilj predloga Komisije za uredbo o vzpostavitvi sistema Unije za samopotrjevanje potrebne skrbnosti odgovornih uvoznikov v oskrbovalni verigi, ki uvažajo kositer, tantal in volfram,

njihove rude in zlato, je podpirati družbe EU, ki izvajajo potrebno skrbnost, pri minimizaciji tveganja financiranja oboroženih skupin. Namenjena je tudi spodbujanju odgovornega pridobivanja teh mineralov s konfliktnih regij in regij z visokim tveganjem, da bi se povečal obseg zakonite trgovine. Pristop EU bi potrebno skrbnost osredotočil na gospodarske subjekte z zgornjega dela oskrbovalne verige ter olajšal prenos kakovostnih informacij in najboljših praks navzdol po oskrbovalni verigi. V skladu z glavnim sporočilom vprašanih na javnem posvetovanju je pristop zasnovan tako, da spoštuje globalno naravo kompleksnih oskrbovalnih verig ter se zanaša na in podpira nadaljnjo skladnost s smernicami OECD o potrebni skrbnosti. Zato je geografsko območje uporabe uredbe in spremljevalnih ukrepov globalno, dejavnosti pa so osredotočene predvsem na postopke.

Operativno je v osnutku uredbe oblikovan sistem prostovoljnega samopotrjevanja za uvoznike, ki si prizadevajo za odgovoren uvoz katerega koli od štirih mineralov ali kovin v EU. Uvozniki, ki bodo sodelovali v sistemu, bodo morali izvajati smernice OECD o potrebni skrbnosti, predložiti revizijska zagotovila in razkriti informacije pristojnim organom držav članic. Na podlagi razkritih informacij bo EU po posvetovanju z OECD letno izdala seznam talilnic in rafinerij, ki veljajo za odgovorne dobavitelje. To bo zagotovilo večjo preglednost in spodbudilo izboljšanje javne odgovornosti. Seznam bo posamično opredelil talilnice/rafinerije, ki odgovorno pridobivajo vire s konfliktnih območij in s tem spodbujajo zakonito trgovino. Ocena sistema se bo izvedla po treh letih ali prej, če bodo to dopuščale razpoložljive informacije, rezultati pa se bodo uporabili pri odločanju o prihodnosti pristopa EU in spremembah regulativnega okvira, pri čemer bo po potrebi in na podlagi nadaljnje ocene učinka sistem postal obvezen.

2.2 Spremljevalni ukrepi EU za spodbujanje odgovornega pridobivanja

Predvideni so naslednji spremljevalni ukrepi za nadaljnje spodbujanje odgovornega pridobivanja mineralov.

Spodbude za družbe, namenjene spodbujanju odgovornega pridobivanja
Komisija poziva podjetja v EU, da izkoristijo svoj tržni položaj za spodbujanje odgovornega pridobivanja. Naslednji ukrepi omogočajo spodbude za tako ravnanje.

- **Spodbujanje odgovornih praks talilnic in rafinerij**
  EU od januarja 2014 zagotavlja finančno podporo za izvajanje smernic OECD o potrebni skrbnosti in jo bo zagotavljala ves čas trajanja instrumenta za stabilnost. Podpora bo osredotočena na krepitev zmogljivosti in dejavnosti ozaveščanja, namenjena pa bo javnim organom, zasebnemu sektorju in organizacijam civilne družbe, ki so del verige oskrbovanja z minerali z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem. Komisija bo nadalje ocenila izvedljivost zagotavljanja finančne podpore OECD ali drugim organom za programe spodbujanja praks preglednosti in potrebne skrbnosti med talilnicami/rafinerijami znotraj in zunaj EU.

- **Možnosti financiranja MSP pri sistemu prostovoljnega potrjevanja**
  Komisija bo proučila financiranje za spodbujanje uporabe sistema prostovoljnega potrjevanja med uvozniki iz EU. Financiranje se bo proučilo v okviru Programa za

konkurenčnost podjetij in MSP („program COSME“)[27], ki je bil sprejet 5. decembra 2013.

- **Pobude za javna naročila**
  Evropska komisija bo uporabo potrdila o odgovornem uvozniku in seznam odgovornih talilnic/rafinerij spodbujala prek klavzul o delovanju v lastnih javnih naročilih. Proizvodi, kupljeni prek javnega naročila, ki vsebujejo kositer, tantal, volfram in/ali zlato, bodo morali biti tako v skladu s smernicami OECD o potrebni skrbnosti ali enakovrednimi shemami za potrebno skrbnost, da bodo izpolnjevali pogodbene obveznosti.

- **Uporaba mrež med vlado in podjetji za spodbujanje uporabe potrdila EU o „odgovornem uvozniku“**
  Za spodbujanje postopka potrjevanja na podlagi osnutka uredbe bo Komisija pozvala nacionalne kontaktne točke, ki so bile ustanovljene na podlagi smernic OECD za večnacionalna podjetja, in druge ustrezne mreže, da pomagajo pri ozaveščanju. Evropska podjetniška mreža, mreža za podporo podjetij, ki ponuja storitve podpore evropskih družb, bi lahko ozaveščala gospodarske subjekte v EU o celostnem pristopu EU, pomenu potrebne skrbnosti in posledicah neodgovornega pridobivanja s konfliktnih območij.

- **„Pisma o nameri“ – zaveze industrije**
  Nosilci dejavnosti iz EU so v javnem posvetovanju, dokumentih o stališču in študijah pokazali pripravljenost za večjo zavzetost pri odgovornem pridobivanju mineralov z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem. EU bo sprejela ukrepe za zagotovitev, da bodo vidna prizadevanja družb, ki predložijo pisma o nameri, v katerih napovedujejo ustrezne zaveze.

Dialogi o politikah s tretjimi državami in drugimi deležniki

- **Na temeljih obstoječih dialogov o politikah**
  EU bo uporabila svoje dialoge o politiki, razvoju, trgovini in varnosti z vladami iz rudarskih, proizvajalnih, predelovalnih in porabniških držav pri nadaljnjem razvoju skupnega dogovora o potrebah, izzivih in možnostih nekonfliktnega in odgovornega pridobivanja mineralov na državni in regionalni ravni. EU bo odgovorno pridobivanje in njegov prispevek k trajnostnemu razvoju obravnavala, na primer, v svojih dialogih z južnoameriškimi in karibskimi državami, pri čemer bo posvetila ustrezno pozornost trajnostnim izzivom rudarstva v majhnem obsegu in neformalnega rudarstva. Hkrati si bo prizadevala za dodatno zavzetost javnega sektorja in civilne družbe, zlasti v državah proizvajalkah.

[27] Uredba (EU) št. 1287/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi Programa za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME) (2014–2020) in o razveljavitvi Sklepa št. 1639/2006/ES – v programu COSME so predvideni ukrepi za spodbujanje dostopa MSP na trge znotraj in zunaj Unije, kot je zagotavljanje informacij o obstoječih težavah, ki preprečujejo vstop na trg, poslovnih priložnostih, javnih naročilih in carinskih postopkih ter izboljšanje storitev podpore glede standardov in pravic intelektualne lastnine.

- **Posvetovanje z državami, v katerih delujejo talilnice**
  EU se bo za spodbujanje svojega celostnega pristopa k odgovornemu pridobivanju in za zagotovitev večjega kritnega nakupa pri družbah, ki niso pod pristojnostjo EU, povezala z državami, v katerih deluje večina svetovnih talilnic/rafinerij, predvsem s Kitajsko, Malezijo, Indonezijo, Tajsko in Rusijo. EU bo leta 2015 organizirala mednarodno konferenco o odgovornem pridobivanju mineralov z območij, prizadetih zaradi konfliktov, in območij z visokim tveganjem.

- **Poglavje o odgovornem pridobivanju v dialogih o surovinah**
  EU bo uporabila svoje dialoge o surovinah, med drugim s Kitajsko, Japonsko in Mongolijo, za spodbujanje odgovornega celostnega pristopa k pridobivanju. Komisija je pred kratkim začela dialog o surovinah z Mjanmarom/Burmo. Na splošno bosta Komisija in visoki predstavnik nadaljevala spodbujanje odločne in skladne diplomacije EU v zvezi s surovinami, ki povezano in strateško naslavlja povezavo med varnostjo in razvojem.

Razvojno sodelovanje s tretjimi državami

EU bo za nekonfliktno in odgovorno pridobivanje in komercializacijo mineralov uporabila tudi obstoječe odnose sodelovanja z vladami v Afriki, Aziji, Latinski Ameriki in na Karibskem otočju. Posredovanje, s katerim lahko EU podpira države partnerice, poteka prek štirih ključnih linij:

- prenos smernic OECD o potrebni skrbnosti v nacionalne okvire potrebne skrbnosti in zakonodajo,
- gradnja nadaljnjih zmogljivosti za izvajanje nacionalnih okvirov potrebne skrbnosti,
- podpiranje zagovorništva in političnih dialogov v zadevnih državah med lokalnimi organi in organi centralne države, organizacijami civilne družbe in nosilci dejavnosti,
- vzpostavitev vidnosti za ukrepe, ki se izvajajo, in rezultate, ki jih dosegajo države proizvajalke.

EU bo poleg tega podpirala sodelovanje med državami proizvajalkami in državami potrošnicami, tudi prek skupnih projektov, na primer v zvezi s trajnostnim rudarstvom in dobrim upravljanjem, pri čemer bo upoštevala specifičnost rudarstva v majhnem obsegu.

Pošteni posrednik – diplomacija pri surovinah

EU je pripravljena delovati kot pošteni posrednik v okviru pobud, ki vključujejo več deležnikov, ter podpirati in spodbujati odgovorno pridobivanje in trgovino med udeleženci. Službe Komisije in ESZD bodo zbrale in analizirale podatke v zvezi s pobudami, ki vključujejo več deležnikov. Ustrezno bodo upoštevana tudi javno-zasebna zavezništva.

Države članice EU

Komisija in visoki predstavnik pozivata države članice EU, da podprejo prizadevanja družb za potrebno skrbnost v okviru svoje pristojnosti in z ustreznimi ukrepi na nacionalni ravni. Na področju obveščanja potrošnikov in etiketiranja bi bilo mogoče razviti dopolnilne pobude ter vzpostaviti nadaljnje spodbude za odgovorno poslovno ravnanje. Poleg tega bo Komisija spodbujala države članice EU, da podprejo uporabo smernic OECD o potrebni skrbnosti ali enakovredne sheme s klavzulami o delovanju v javnih naročilih, ki jih podpišejo njihovi

organi, kakor je predvideno v direktivi EU o javnih naročilih. Zato bo Komisija za odredbodajalce v državah članicah oblikovala priporočila in smernice za izvajanje.

3. SKUPNO PRIZADEVANJE ZA CELOSTNI PRISTOP EU

Jasnejši okvir EU, ki temelji na smernicah OECD o potrebni skrbnosti, naj bi spodbudil sedanja prizadevanja nosilcev dejavnosti v EU za vzpostavitev ustreznih postopkov potrebne skrbnosti. Ker je EU največji svetovni trg za minerale in kovine, bi večja kohezija znotraj EU pomagala spodbuditi povpraševanje po odgovornem pridobivanju ter posledično spodbudila trgovino z minerali, ki so pridobljeni v skladu z notranjimi zahtevami ali zahtevami za potrebno skrbnost OECD.

Uspeh te pobude bo odvisen predvsem od kritnega nakupa zasebnega sektorja EU, zlasti družb, ki uvažajo kositrove, tantalove in volframove rude ali derivirane kovine in zlato. Komisija in visoki predstavnik pozivata nosilce dejavnosti iz EU, da sprejmejo predlagani celostni pristop ter pripomorejo k utrditvi njegovih dosežkov in njegovemu nadaljnjemu razvoju.

Komisija in visoki predstavnik pozivata Svet in Evropski parlament, da sprejmeta celostni pristop EU k odgovornemu pridobivanju mineralov.