EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.9.2024.
COM(2024) 415 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Preispitivanje funkcioniranja i djelotvornosti Uredbe (EU) 2017/821 (Uredba o mineralima iz područja zahvaćenih sukobima) u skladu s člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EU) 2017/821

I. UVOD

Svrha je ovog izvješća predstaviti nalaze Europske komisije (dalje u tekstu „Komisija”) o prvom preispitivanju funkcioniranja i djelotvornosti *Uredbe (EU) 2017/821 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2017. o utvrđivanju obveza dužne pažnje u lancu opskrbe za uvoznike Unije koji uvoze kositar, tantal i volfram, njihove rude i zlato podrijetlom iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja*[1] (Uredba). Uredba je stupila na snagu 8. lipnja 2017. Njezini operativni zahtjevi o dužnoj pažnji primjenjuju se na uvoznike Unije koji uvoze kositar, tantal, volfram i zlato (3TG) od 1. siječnja 2021. Točnije, Uredbom se uspostavlja sustav Unije za dužnu pažnju u lancu opskrbe kako bi se naoružanim skupinama i sigurnosnim snagama ograničile mogućnosti za ostvarivanje koristi od trgovine 3TG-om sprečavanjem njihova financiranja na područjima bogatima resursima i pritom izbjegla ozbiljna kršenja ljudskih prava. Obveze dužne pažnje za uvoznike Unije usklađene su sa Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji za odgovorne lance opskrbe mineralima iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja (Smjernice OECD-a o dužnoj pažnji) i uključuju okvir za dužnu pažnju utemeljenu na riziku u pet koraka utvrđen u Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji[2]. Uredba je osmišljena kako bi se osigurala transparentnost i sigurnost praksi opskrbe uvoznika Unije koji uvoze 3TG te talionica i rafinerija koje se opskrbljuju u sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima. Nadležna tijela država članica odgovorna su za ujednačenu provedbu Uredbe i provedbu naknadnih provjera usklađenosti poslovanja uvoznika Unije s njome.

U skladu s člankom 17. stavkom 2. Komisija je dužna do 2023. i svake tri godine nakon toga preispitati funkcioniranje i djelotvornost Uredbe. Konkretno, u okviru preispitivanja

> „uzima se u obzir **utjecaj ove Uredbe na terenu**, među ostalim u odnosu na promicanje i trošak odgovornog nabavljanja minerala obuhvaćenih njezinim područje primjene iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja te **utjecaj ove Uredbe na gospodarske subjekte Unije**, uključujući MSP-ove, kao i **popratne mjere** iznesene u Zajedničkoj komunikaciji od 5. ožujka 2014. Komisija raspravlja o **izvješću o preispitivanju** s Europskim parlamentom i Vijećem. Preispitivanje uključuje neovisnu procjenu udjela ukupnog broja gospodarskih subjekata Unije na kraju lanca opskrbe koji u svojem lancu opskrbe imaju kositar, tantal, volfram ili zlato te imaju uspostavljene programe dužne pažnje. Preispitivanjem se procjenjuje **primjerenost i provedba tih programa dužne pažnje** i utjecaj sustava Unije na terenu kao i **potreba za dodatnim obveznim mjerama** kako bi se osigurao dostatan utjecaj ukupnog tržišta Unije na odgovorne globalne lance opskrbe mineralima.”

Uz zahtjeve koji su izričito utvrđeni u članku 17. Komisija je utvrdila i ispitala dodatne elemente povezane s obuhvatom i područjem primjene Uredbe koji mogu utjecati na njezino funkcioniranje i djelotvornost. Ovim se izvješćem ispunjava taj zahtjev da Komisija preispita Uredbu. U njemu su sažeti nalazi studije preispitivanja i istaknuta ključna fokusna područja koja bi Komisija mogla kontinuirano podupirati i potencijalno dodatno procjenjivati u kontekstu predstojećih preispitivanja.

[1] SL L 130, 19.5.2017., str. 1.
[2] OECD (2016.), *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*: treće izdanje, OECD Publishing, Pariz. http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en

II. PRVO PREISPITIVANJE – PODRUČJE PRIMJENE I METODOLOGIJA

U ovom se izvješću analizira djelotvornost i funkcioniranje Uredbe u nekoliko dimenzija: 1. utjecaj u zemljama proizvođačima[3], posebno utjecaj na ublažavanje rizika od znatnih negativnih učinaka koji se mogu povezati s vađenjem, obradom i izvozom minerala iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja, 2. utjecaj na gospodarske subjekte u EU-u, uključujući mala i srednja poduzeća (MSP-ove), 3. evaluacija popratnih mjera kao što su priznavanje programa dužne pažnje u lancu opskrbe i utjecaj indikativnog i netaksativnog popisa sukobima pogođenih i visokorizičnih područja koji su izradili vanjski stručnjaci koje je Komisija pozvala u skladu s člankom 14. stavkom 2. Uredbe (dalje u tekstu „popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja")[4] i 4. dodatna razmatranja, uključujući materijalno područje primjene Uredbe, ulogu količinskih pragova uvoza i međupovezanosti s drugim zakonodavnim inicijativama koje obuhvaćaju sektor ekstrakcije.

Ovo je izvješće izrađeno i na temelju vanjske studije, doprinosa nadležnih tijela država članica u okviru njihovih godišnjih izvješća o provedbi Uredbe[5] te savjetovanja Komisije s nizom raznih dionika. Nalazi vanjske studije temelje se na kombinaciji metoda koje su se sastojale od opsežnog pregleda literature, analize sekundarnih podataka, terenskog istraživanja[6], istraživanja dokumentacije te razgovora i radionica provedenih s relevantnim dionicima, uključujući nadležna tijela država članica, europske gospodarske subjekte na početku i na kraju lanca opskrbe, vlasnike programa dužne pažnje, rudare, lokalne trgovce, predstavnike civilnog društva i druge dionike. Izvješće se temelji na istraživanju koje obuhvaća razdoblje do prve polovine 2023.

III. PREISPITIVANJE FUNKCIONIRANJA I DJELOTVORNOSTI UREDBE

1. Utjecaji na terenu u zemljama proizvođačima 3TG-a

EU je 2023. uvezao količine 3TG-a (kako je definiran u Prilogu 1. Uredbi, tj. i metale i minerale koji ih sadržavaju) u vrijednosti od 18,3 milijarde EUR. Većinu uvoza u smislu vrijednosti činili su ruda i koncentrati zlata (71 %), a slijedili su tantal (23 %), kositar (5 %) i volfram (1 %).

Ukupni uvoz iznosio je 26 000 tona, od čega su 45 % činile rude i koncentrati zlata, 37 % tantal, 15 % kositar i 3 % volfram (uključujući minerale koji sadržavaju te metale).

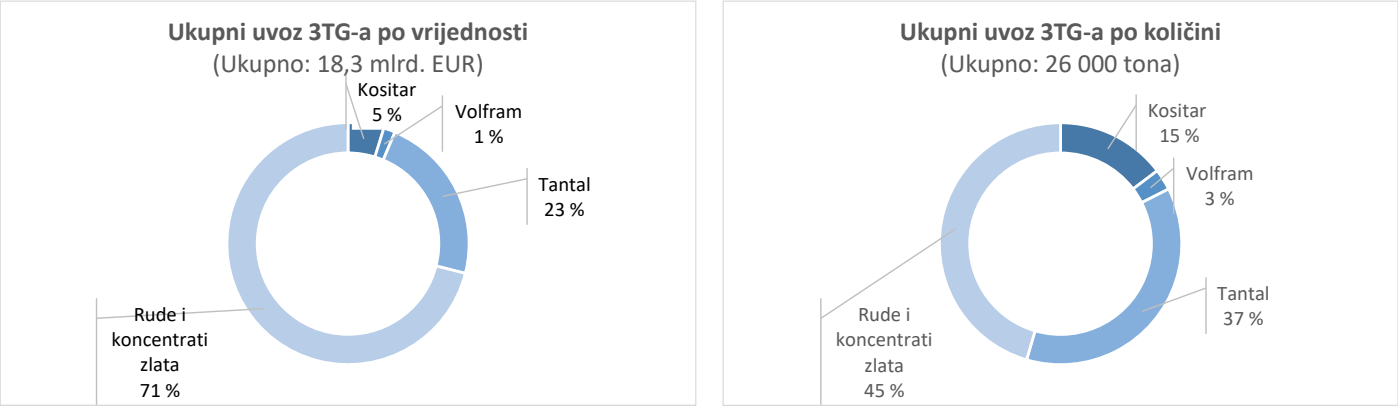
[3] Pojam „zemlje proizvođači" odnosi se na zemlje u kojima se vade minerali i rude 3TG-a.

[4] Popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja koji su izradili vanjski stručnjaci i informacije navedene na posebnim internetskim stranicama za taj popis ne čine službeno mišljenje Europske komisije ili EU-a o tome jesu li određena regija ili područje sukobima pogođeno i visokorizično područje, kako je definirano u članku 2. točki (f) Uredbe (EU) 2017/821, ili ne.

[5] Članak 17. stavak 1. Uredbe.

[6] Terenske studije slučaja provedene su u Kolumbiji i Demokratskoj Republici Kongu. Obje te zemlje uvrštene su na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja i ključni su akteri na tržištu 3TG-a s aktivnom proizvodnjom svakog od predmetnih minerala/metala u različitim razmjerima.

Slika 1 – Uvoz 3TG-a u EU-27 2023.



Izvor: ESTAT Comext
Napomena: na temelju osmeroznamenkastih oznaka KN iz Priloga 1. Uredbi.

Kako se može vidjeti u tablici 1 u nastavku, samo marginalan udio izravnog uvoza 3TG-a potječe iz zemalja s područjima uvrštenima na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja.

Tablica 1 – Podrijetlo uvoza 3TG-a u EU 2023.

Naziv proizvoda	Ukupni uvoz u EU (u tisućama EUR)	Uvoz iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja (u tisućama EUR)	Izravni uvoz iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja (%)	Zemlje s regijama uvrštenima na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja	Pet glavnih zemalja podrijetla koje nisu sukobima pogođena i visokorizična područja
Kositar	875 963	12 808	1,46 %	Indija, Demokratska Republika Kongo, Turska, Afganistan, Venezuela, Pakistan, Ukrajina, Zimbabve, Nigerija, Filipini, Egipat, Kolumbija, Burundi	Švicarska, Južna Afrika, Ujedinjena Kraljevina, Ekvador, Kanada
Volfram	282 892	2 929	1,04 %	Indija, Turska, Filipini, Egipat, Ukrajina, Pakistan	Južna Koreja, Japan, Kina, SAD, Južna Afrika
Tantal	4 136 535	1 616	0,04 %	Venezuela, Indija, Ukrajina, Turska, Filipini, Kolumbija, Nigerija, Mozambik	Indonezija, Brazil, Kina, Peru, Bolivija
Rude i koncentrati zlata	12 992 874	628 175	4,83 %	Indija, Demokratska Republika Kongo, Turska, Afganistan, Venezuela, Pakistan, Ukrajina, Zimbabve, Nigerija, Filipini, Egipat, Kolumbija, Burundi	Kina, SAD, Vijetnam, Južna Koreja, Kanada

Izvor: ESTAT Comext
Napomena: na temelju osmeroznamenkastih oznaka KN iz Priloga 1. Uredbi.

Kako bi se preispitali utjecaji Uredbe na terenu u zemljama proizvođačima 3TG-a, s naglaskom na područjima uvrštenima na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja, za terensku

i temeljitu procjenu odabrani su Demokratska Republika Kongo (regije Kinshasa i Kindu) i Kolumbija (regije Bogotá i Medellín). Te su dvije zemlje odabrane kako bi se postigla ravnoteža između relevantnosti, izvedivosti i geografske zastupljenosti i istodobno obuhvatila sva četiri minerala/metala obuhvaćena područjem primjene Uredbe.

Istraživanjem dokumentacije u okviru vanjske studije dodatno su ispitani utjecaji na područjima uvrštenima na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja u Africi, Latinskoj Americi i Aziji, posebno u Burkini Faso, Burundiju, Nigeriji, Južnom Sudanu, Venezueli, Indiji i Mjanmaru. Naposljetku, radi pružanja cjelovitijeg pregleda globalnih utjecaja Uredbe u procjenu su na temelju dokumentacije uključene i važne tranzitne zemlje u lancu opskrbe 3TG-om, posebno Ruanda i Ujedinjeni Arapski Emirati.

Odabir tih zemalja za temeljitu procjenu na temelju dokumentacije ne proizlazi iz usporedbe s drugim zemljama koje također imaju sukobima pogođena i visokorizična područja uvrštena na popis.

a. Terensko istraživanje u **Demokratskoj Republici Kongo**

Zbog velikih rezervi 3TG-a i dobro dokumentiranih rizika od oružanih sukoba i s time povezanih ozbiljnih kršenja ljudskih prava u lancima opskrbe kositrom, tantalom, volframom i zlatom, Demokratska Republika Kongo već je 20 godina iznimno bitna za „minerale iz područja zahvaćenih sukobima", od same pojave tog koncepta. Cijela Demokratska Republika Kongo uvrštena je na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja[7]. Glavne probleme uzrokuje raširenost tradicionalnog rudarenja i rudarenja u malom opsegu jer su zadruge često slabo uređene i izložene znatnim rizicima i zlouporabama u obliku prisilnog rada i iskorištavanja koje provode naoružane skupine (podmićivanje, pranje novca), a podrijetlo minerala lažno se prikazuje. Ti se rizici često nazivaju rizicima iz Priloga II. Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji[8]. Konkretno, za zlato iz tradicionalnog rudarenja trenutačno ne postoji program sljedivosti u širim razmjerima, što otežava postupanje s dužnom pažnjom na početku lanca opskrbe i odgovornu nabavu certificiranog zlata za europsko tržište.

Tablica 2 – Izvoz 3TG-a iz Demokratske Republike Kongo 2022.

Naziv proizvoda	Ukupni izvoz (u tisućama EUR)	Glavne zemlje uvoznice	Udio EU-a
Kositar	19 533	Kina, Ujedinjeni Arapski Emirati	0 %
Volfram	3 162	Ujedinjeni Arapski Emirati, Tajland, Malezija, Hong Kong, EU	3 %
Tantal	38 154	Hong Kong, Ujedinjeni Arapski Emirati, Kina, Tajland, EU	7 %
Rude i koncentrati zlata	685 084	Južna Afrika, Ujedinjeni Arapski Emirati, Burundi, Ruanda, Uganda	0 %

Izvor: UN Comtrade

[7] Usp. odjeljak III. 3.b.

[8] Rizici iz Priloga II. definirani su u Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji i prepoznati su kao „značajne štetne posljedice koje se mogu povezati s vađenjem, trgovinom, obradom i izvozom minerala u sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima". Prilog II. obuhvaća: svaki oblik mučenja, okrutnog, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, svaki oblik prisilnog ili obveznog rada, najgore oblike dječjeg rada, druga teška kršenja i povrede ljudskih prava kao što je rašireno seksualno nasilje, ratne zločine ili druga ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava, zločine protiv čovječnosti ili genocid.

Napomene: na temelju oznaka HS6 iz Priloga 1. Uredbi.

U studiji su utvrđeni određeni pozitivni utjecaji u smislu veće informiranosti i primjene praksi dužne pažnje, uključujući Smjernice OECD-a o dužnoj pažnji na kojima se Uredba temelji, ali se oni ne mogu izravno pripisati Uredbi. Međutim, rezultati terenskog istraživanja pokazuju i da je razina informiranosti o Uredbi u Demokratskoj Republici Kongo općenito niska, zbog čega se izravni utjecaj ne može dokazati. Ipak, upoznatost s okvirom OECD-a u pet koraka, na kojem se Uredba temelji, mnogo je veća. Dionici s kojima je proveden razgovor bili su upoznati sa zahtjevima o dužnoj pažnji iz Smjernica OECD-a o dužnoj pažnji i obvezom pridržavanja Dodd-Frankova zakona SAD-a[9], koji se posebno odnosi na Demokratsku Republiku Kongo i susjedne zemlje.

b. Terensko istraživanje u **Kolumbiji**

Kolumbija je članica OECD-a od 2020.[10] U toj je zemlji proizvodnja zlata s utvrđenim poveznicama s rizicima iz Priloga II. (npr. proizvodnja zlata za financiranje nedržavnih naoružanih skupina, trgovina drogom i nezakonito rudarenje[11]) znatna. Kolumbijski departmani (*departamentos)* Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Nariño, Norte de Santander i Valle del Cauca uvršteni su na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Kolumbija je u srpnju 2022. donijela Zakon 2250, kojim se utvrđuje domaća regulatorna osnova za dužnu pažnju za 3TG (te za srebro i platinu). Nadalje, kolumbijska vlada provodi više inicijativa u skladu s ciljevima raznih aspekata Smjernica OECD-a o dužnoj pažnji, a time i Uredbe, iako te inicijative nisu izričito i dosljedno koncipirane kao dužna pažnja. Jedan je od primjera uređenje tradicionalnog rudarenja i rudarenja u malom opsegu jer su rizicima iz Priloga II. posebice izložene rudarske zajednice koje se bave tradicionalnim rudarenjem i rudarenjem u malom opsegu. Osim toga, u vanjskoj studiji istaknuti su napori skupina kao što su Savez za odgovorno rudarstvo (ARM) i švicarska inicijativa *Swiss Better Gold Initiative* u promicanju odgovorne nabave u kolumbijskom sektoru tradicionalnog rudarenja zlata i rudarenja zlata u malom opsegu.

Dionici u Kolumbiji s kojima je provedeno savjetovanje istaknuli su činjenicu da zbog male količine izravnog izvoza iz Kolumbije u EU[12] nije moguće utvrditi troškove koji su izravno povezani s Uredbom.

Tablica 3 – Izvoz 3TG-a iz Kolumbije 2022.

Naziv proizvoda	Ukupni izvoz (u tisućama EUR)	Glavne zemlje uvoznice	Udio EU-a
Kositar*	3 621	Kina, Trinidad i Tobago, Ekvador	0 %
Volfram^	25	Peru, Ekvador, Meksiko	0 %
Volframovi i kositreni oksidi i hidroksidi	87	EU, Panama	93 %

[9] Člankom 1502. Dodd-Frankova zakona o reformi Wall Streeta i zaštiti potrošača iz 2010. propisuje se da društva uvrštena na burzu u SAD-u moraju objaviti koriste li 3TG i potječu li ti minerali iz Demokratske Republike Kongo ili susjednih zemalja.
[10] OECD, *Colombia*.
[11] Frédéric Massé i Philippe Le Billon (2017.), *Gold mining in Colombia, post- war crime and the peace agreement with the FARC*, *Third World Thematics.*
[12] Razgovor sa stručnjakom za zlato iz područja civilnog društva, 24. travnja 2023.

Tantal	5	Argentina	0 %
Rude i koncentrati zlata	2 976 472	SAD, EU, slobodne zone, Indija, Ujedinjeni Arapski Emirati	16 %

Izvor: UN Comtrade
Napomene: na temelju oznaka HS6 iz Priloga 1. Uredbi.
* Ne uključuje kositrene okside i hidrokside (KN 2825 90 85)
^ Ne uključuje volframove okside i hidrokside (KN 2825 90 40)

Rezultati terenskog rada pokazali su slabu upoznatost s Uredbom dionika na terenu u Kolumbiji, zbog čega se izravni utjecaj ne može utvrditi. Međutim, dionici s kojima je proveden razgovori bili su upoznati sa Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji, i to je ohrabrujuće s obzirom na činjenicu da je jedan od glavnih ciljeva Uredbe osigurati da uvoznici Unije koji uvoze 3TG provode dužnu pažnju na način koji je u skladu sa Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji. Koncept sljedivosti u lancu opskrbe posebice je internaliziran među gospodarskim subjektima i javnim tijelima u kolumbijskom sektoru zlata.

c. Studije slučaja temeljene na dokumentaciji

Vanjska studija kojom se potkrepljuje preispitivanje Komisije pokazala je da u zemljama odabranima za preispitivanje na temelju dokumentacije postoje problemi navedeni u nastavku.

U **Burkini Faso** rizici iz Priloga II. utvrđeni u sektoru zlata uključuju podmićivanje, lažno prikazivanje, pranje novca i neplaćanje poreza, izravnu ili neizravnu potporu nedržavnim naoružanim skupinama i umiješanost snaga javne sigurnosti. Osam regija te zemlje uvršteno je na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. U razgovorima s ključnim dionicima u Burkini Faso provedenima za potrebe te studije utvrđena je slaba informiranost o postojanju Uredbe. Kad je riječ o prioritetima odgovorne nabave, većina ispitanika navela je onečišćenje živom povezano s vađenjem zlata. Provedeni razgovori pokazuju da javnost treba informirati o svrsi i funkcioniranju Uredbe radi bolje informiranosti o njezinoj svrsi i funkcioniranju. Delegacija EU-a u Ouagadougouu podupire tradicionalno rudarenje zlata, među ostalim u kontekstu projekta *Foundations for Peace*.

Burundi je uvršten na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Na uređenost i zakonitost njegova rudarskog sektora negativno je utjecala zabrana izvoza zlata za privatne trgovce iz 2019., što je potencijalno pridonijelo povećanju nezakonitog izvoza zlata. Prema mišljenju dionika s kojima je provedeno savjetovanje trenutačno u zemlji posluje samo nekoliko stranih poduzeća, uglavnom kineskog i ruskog podrijetla, a nijedno od njih ne izvozi izravno u EU. Osim toga, dostupnost podataka o rudarenju vrlo je ograničena. U studiji nisu utvrđeni dokazi o izravnom učinku Uredbe na terenu.

Šest saveznih država **Nigerije** uvršteno je na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Rudarski sektor u Nigeriji tek se razvija i karakterizira ga relativno ograničena proizvodnja minerala 3TG-a, izuzev tantala. Nigerija daje oko 13 % svjetske proizvodnje tantala[13]. Ipak, nezakonito rudarenje i krijumčarenje zlata u toj zemlji, posebno u sjeverozapadnim regijama zemlje (država Zamfara), glavni su rizici iz Priloga II. Rudarski sektor dosad nije bio među prioritetnim sektorima suradnje u okviru partnerstva EU-a s

[13] EITI (2022.), *Mission critical: Strengthening governance of mineral value chains for the energy transition*. https://eiti.org/documents/mission-critical, str. 99.

Nigerijom, pa zato u toj zemlji nije bilo izravnih angažmana na temelju Uredbe. Međutim, potporom EU-a integriranom nacionalnom financijskom okviru i povezanim radom na fiskalnom federalizmu neizravno se pruža potpora razvoju okvira za snažan sektor minerala (uključujući uređenje sektora i reformu stvaranja prihoda).

Glavni su prirodni resursi koji se rudare u **Ruandi** 3TG i drago kamenje[14]. Iz pojasa ležišta kositra, tantala, volframa i zlata koji se proteže od istočne Demokratske Republike Kongo preko Ruande do Burundija vadi se 51 % globalne opskrbe tantalom, a Ruanda prema vlastitim statističkim podacima daje 28 % globalne proizvodnje, uglavnom u obliku koncentrata[15]. Iako nijedna regija Ruande nije uvrštena na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja, ta je zemlja važna za rudarenje i provoz 3TG-a, pri čemu se neke od tih ruda, prema međunarodnim izvorima, možda krijumčare preko granice iz Demokratske Republike Kongo[16]. EU trenutačno u okviru projekta Održivi razvoj rudarskog sektora u Ruandi[17] podupire odgovornu nabavu, provedbu međunarodnih socijalnih standarda i standarda zaštite okoliša te unapređenje ciljeva održivog razvoja. Osim tog projekta u Ruandi nisu utvrđeni utjecaji koji se mogu izravno pripisati Uredbi. Međutim, u proteklom desetljeću ruandska vlada provela je niz zakonodavnih inicijativa i odobrila programe dužne pažnje za industrije radi ublažavanja negativnih rizika povezanih s operacijama istraživanja i obrade u rudarskom sektoru. Takve su mjere odraz širih nastojanja za promicanje dužne pažnje u toj zemlji, što je predmet Uredbe.

Osam regija u **Južnom Sudanu** uvršteno je na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Razgovori provedeni u toj zemlji pokazali su da je nezakonito rudarenje raširenо u sektoru zlata, a uglavnom ga provode neregistrirani tradicionalni rudari. Osim toga, vlasništvo nad poduzećima u tom sektoru izrazito je netransparentno. Kad je riječ o Uredbi, u toj zemlji dosad nisu utvrđeni projekti povezani s odgovornom nabavom ili mineralima iz područja zahvaćenih sukobima. Nadalje, mnogi dionici s kojima je proveden razgovor tvrdili su da se čini da dužna pažnja i odgovorna nabava u sektoru zlata nisu prioriteti vlade.

U **Venezueli** postoje mnogi rizici povezani s vađenjem zlata i cijela je zemlja uvrštena na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Osim toga, zbog nedostatka službenih statističkih podataka taj sektor vrlo je netransparentan[18]. Prema konzultiranim izvorima velik dio venezuelskog zlata navodno se krijumčari u susjedne zemlje kao što su Kolumbija, Brazil, Surinam i Gvajana. Osim vanjske studije, nisu pronađene druge postojeće studije na temelju kojih bi se procijenio utjecaj Uredbe u Venezueli. Izvođači studije nisu uspjeli utvrditi je li vlada išta učinila za provedbu mjere dužne pažnje ili uvođenje pravnih izmjena u zakonima i drugim nacionalnim propisima o rudarenju u skladu s Uredbom. Članovi akademske zajednice i istraživači donekle su upoznati s Uredbom za razliku od organizacija civilnog društva i

[14] Najveća ležišta kositra pronađena su u Rutongou, Mushi i Ntungi. Ležišta tantala prvenstveno se nalaze u Rutsirou, Muhangi, Kamonyiju itd. Geološka zbirka RMB. Volfram se može naći u Nyakabingou, Gifurweu i Bugarami. Zlato se prvenstveno rudari u sjevernim i zapadnim pokrajinama Ruanda, Miyove, Nyungwe i Birambo. *Mining Africa*, https://www.rmb.gov.rw/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=68168&token=bca415628ca0d601bb28468f283b98d21a6986c1.

[15] Barreto i dr., *Economic Contributions of Artisanal and Small-Scale Mining in Rwanda: Tin, Tantalum and Tungsten*.

[16] Vijeće sigurnosti UN-a, *Midterm report of the Group of Experts submitted in accordance with paragraph 6 of resolution 2688* (2023.), S/2023/990.

[17] Delegacija Europske unije u Ruandi, „EU i Njemačka Pridružite se snagama za jačanje rudarskog sektora u Ruandi," 30. lipnja 2023.

[18] Wilson Center, *Exploiting Venezuela's Uncertain Future*. OECD, *Gold Flows from Venezuela*.

stručnjaka u području rudarstva s kojima se stupilo u kontakt i koji nisu bili upoznati s njome[19]. Stoga nije bilo moguće procijeniti utjecaje na terenu koji bi se mogli izravno pripisati Uredbi.

Indija je drugi najveći potrošač zlata (nakon Kine) te je 2022. njezina potrošnja dosegnula 774 tone. Zbog nedovoljne domaće ponude potražnja se prvenstveno zadovoljava uvozom, često preko Ujedinjenih Arapskih Emirata, što predstavlja rizik (više pojedinosti o zabrinutostima povezanima s odgovornom nabavom Ujedinjenih Arapskih Emirata vidjeti u nastavku). U razdoblju 2022. – 2023. lokalno rudarenje davalo je otprilike 1,5 % opskrbe zlatom, a recikliranje otprilike 14 %[20]. Najistaknutiji rizik u indijskom sektoru zlata je krijumčarenje, povezano s neplaćanjem državnih poreza i naknada te pranjem novca. Dvije države, Chhattisgarh i Jammu i Kašmir, uvrštene su na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Nalazi vanjske studije pokazuju da u Indiji postoji određena razina informiranosti o Uredbi, posebno unutar određenih organizacija prisutnih u zemlji, kao što su Svjetsko vijeće za zlato, Vijeće za promicanje izvoza dragulja i nakita ili Indijsko udruženje za plemenite kovine i nakit.

U **Mjanmaru** je industrija kositra pod potpunom kontrolom viših upravljačkih razina hunte, zbog čega je svaka procjena proizvodnje i trgovine složena. Procjene su 2021. pokazale da proizvodnja iznosi otprilike 29 000 tona godišnje, a rezerve više od 700 000 tona. To čini Mjanmar četvrtim najvećim proizvođačem kositra i trećim najvećim vlasnikom rezervi kositra u svijetu[21]. Većina kositra proizvedenog u toj zemlji završava u kineskim rafinerijama. Međunarodno udruženje proizvođača kositra utvrdilo je da je društvo Yunnan Tin Company sa sjedištem u Kini jedan od glavnih primatelja kositra iz Mjanmara. Na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja uvršteno je 15 od 21 administrativnog područja Mjanmara. Nalazi vanjske studije upućuju na to da je u Mjanmaru informiranosti o Uredbi zanemariva i nije bilo moguće potvrditi utjecaje na terenu koji se mogu izravno pripisati Uredbi. Većina ispitanika u Mjanmaru istaknula je problem političke nestabilnosti i nasilja i nije izrijekom komentirala zahtjeve o dužnoj pažnji.

Ujedinjeni Arapski Emirati nisu rudarski proizvođač nijednog minerala obuhvaćenog Uredbom, ali imaju središnju ulogu u trgovini zlatom i obradi zlata. Ta zemlja prije četrdeset godina nije bila ni među prvih 100 zemalja uvoznica zlata, a danas je među prvih deset, pri čemu se njezin uvoz iz Afrike znatno povećao[22]. Neki dionici s kojima je proveden razgovor tvrdili su da je vrlo teško pristupiti informacijama o trgovini zlatom u Ujedinjenim Arapskim Emiratima. Unatoč nedavnom nizu relevantnih inicijativa vlada opća zabrinutost zbog naizgled nedostatnih zahtjeva za odgovornu nabavu. Ministarstvo gospodarstva Ujedinjenih Arapskih Emirata najavilo je da će u siječnju 2024. na snagu stupiti novi propisi o dužnoj pažnji usklađeni sa Smjernicama OECD-a koji se odnose na sektor zlata. Iako se u toj zemlji nisu mogli utvrditi utjecaji koji se mogu izravno pripisati Uredbi i ona nije uvrštena na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja, Ujedinjeni Arapski Emirati imaju važnu ulogu kao tranzitno čvorište,

[19] Razgovori održani 30. ožujka 2023. odnosno 5. travnja 2023.
[20] Indijski centar za politiku u području zlata, 8. godišnje izvješće za razdoblje 2022. – 2023., 26.
[21] Nicholas Gardiner i dr., *Tin mining in Myanmar: Production and potential*, *Resources Policy*, prosinac 2015.
[22] Zaklada za međunarodni mir Carnegie, https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/PageVittori_DubaiCorruption_final.pdf, 7. srpnja 2020.

posebno za zlato. Stoga su relevantni za funkcioniranje i djelotvornost Uredbe i u općenitijem smislu važni za dužnu pažnju u tom sektoru.

d. Zaključci i preporuke

Uredbom se uvode obveze dužne pažnje u lancu opskrbe samo za uvoznike Unije koji uvoze 3TG te ona nema izravan pravni učinak na subjekte i postupke u trećim zemljama. S obzirom na to, teško je razlikovati utjecaje i troškove Uredbe EU-a u trećim zemljama od onih koji proizlaze iz širih globalnih nastojanja za promicanje dužne pažnje u lancima opskrbe mineralima. Međutim, ohrabrujuće je da u većini ispitanih trećih zemalja mnogi akteri u sektoru 3TG-a nastoje provoditi dužnu pažnju koja je usklađena s OECD-om i utvrđena u ciljevima Uredbe. Zahtjevi iz Uredbe dio su tog šireg ekosustava mjera dužne pažnje i odgovornog poslovnog ponašanja, pa se mogu smatrati alatom za doprinos poboljšanju dužne pažnje u lancima opskrbe 3TG-om.

U studiji je utvrđen potencijal za poboljšanje učinka Uredbe povećanim zalaganjem EU-a u zemljama proizvođačima i tranzitnim zemljama 3TG-a. Djelotvornost i funkcioniranje Uredbe mogli bi se dodatno poboljšati većom informiranošću, počevši od aktivnosti informiranja delegacija EU-a u zemljama s područjima uvrštenima na popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. Različite lokalne skupine dionika izrazile su velik interes i prijemčivost za Uredbu. Stoga daljnje uključivanje dionika uključenih u proizvodnju i trgovinu 3TG-om u zemljama sa sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima, kad je to moguće, predstavlja važnu priliku za jačanje učinka Uredbe.

2. Učinci na gospodarske subjekte iz EU-a

a. Primjena dužne pažnje gospodarskih subjekata u EU-u, uključujući subjekte na kraju lanca opskrbe

Procjena pokazuje da su u trenutku stupanja na snagu Uredbe uvoznici iz Unije i subjekti na kraju lanca opskrbe bili različito informirani o dužnoj pažnji u skladu sa svojom ulogom u lancu opskrbe 3TG-om i veličinom poduzeća. Sudjelovanje u međunarodnoj trgovini 3TG-om obuhvaćenoj američkim Zakonom Dodd-Frank od 2010. snažno je utjecalo na svijest poduzeća o načelima dužne pažnje i načinu njihove provedbe.

Mnogi uvoznici iz Unije, koji su se s postupkom dužne pažnje prvi put susreli u okviru Uredbe, o svojim su obvezama obaviješteni zahvaljujući kontaktima s nadležnim tijelima država članica. Pozitivan ishod studije bila je činjenica da poduzeća zahvaljujući kontaktima s nadležnim tijelima država članica postupno poboljšavaju provedbu obveza dužne pažnje u skladu s Uredbom. Nadležna tijela država članica naglašavaju potrebu za daljnjim informiranjem gospodarskih subjekata o iscrpnim zahtjevima Uredbe. Iako su neki MSP-ovi izvijestili da se suočavaju s poteškoćama u provedbi vanjskih provjera koje provodi treća strana, većina uvoznika iz Unije s kojima se savjetovalo u okviru područja primjene zahtjeva o dužnoj pažnji iz Uredbe oslanja se na programe dužne pažnje u lancu opskrbe. Iz toga se može zaključiti da bi svako moguće priznavanje takvih programa koji ispunjavaju zahtjeve Komisije olakšalo usklađenost poslovanja uvoznika s važnim zahtjevima i utjecalo na iskustva mnogih poduzeća s Uredbom (za više informacija vidjeti odjeljak 3. „Popratne mjere”).

Primjena dužne pažnje i razina usklađenosti s Uredbom gospodarskih subjekata iz EU-a razlikuju se među državama članicama. Glavni prijavljeni nedostaci odnose se na nedostatak informacija o obvezama sustava upravljanja i obvezama upravljanja rizicima, nepotpuna izvješća o reviziji, propuste u obvezama objavljivanja i izvješćivanja te nedosljednosti između prijavljenih količina uvoza i carinskih podataka. Još jedan bitan izazov opći je manjak kvalificiranih revizora na razini EU-a i nedostatak revizija kojima se ispunjavaju relevantni zahtjevi Uredbe. Stajališta ispitanika o troškovima usklađivanja poslovanja s Uredbom znatno su se razlikovala. S jedne strane, dužna pažnja sve je češća norma u industriji metala i minerala, a Uredba je usklađena s mnogim standardnim poslovnim praksama. S druge strane, poduzeća su objasnila da bi administrativno opterećenje i troškovi revizije usklađenosti s Uredbom mogli biti prilično veliki, posebno za MSP-ove. Procijenjeno je da troškovi revizije iznose od 8 000 EUR do 10 000 EUR, što je znatan trošak za MSP-ove. Istodobno su poduzeća (i nadležna tijela država članica, vidjeti u nastavku) predložila da bi se mogućim priznavanjem programa i eventualnim popisom odgovornih talionica koje je priznao EU ti troškovi mogli znatno smanjiti.

Iako se Uredbom utvrđuju obveze dužne pažnje samo za uvoznike metala i minerala u EU-u, postoje naznake da i gospodarski subjekti niže u lancu vrijednosti sve češće primjenjuju dužnu pažnju. Kako bi provela procjenu primjene dužne pažnje u poduzećima na kraju lanca opskrbe, Komisija priprema dobrovoljni internetski alat za objavu informacija o praksama dužne pažnje namijenjen poduzećima na kraju lanca opskrbe pod nazivom Informacijski sustav za odgovorno nabavljanje minerala – ReMIS, za koji se očekuje da će biti pokrenut u drugoj polovini 2024. (vidjeti odjeljak 3. „Poporatne mjere”).

b. Provedba Uredbe u nadležnim tijelima država članica

Uredbom je propisano da nadležna tijela država članica provode odgovarajuće naknadne provjere usklađenosti poslovanja gospodarskih subjekata s Uredbom. Analiza provedena za potrebe ovog preispitivanja pokazuje da nadležna tijela država članica raspolažu različitim kapacitetima, dodijeljenim resursima i stručnim znanjem o sirovinama, industrijskim procesima i reviziji. Zato imaju različite sposobnosti za provedbu naknadnih provjera i daljnje postupanje u vezi s njima. Nakon tek prvog kruga godišnjih naknadnih provjera usklađenosti s Uredbom zaključci nadležnih tijela država članica općenito su ograničeni. Nekoliko država članica napomenulo je da je potrebno više vremena kako bi se stekao uvid u obrasce uvoza i moguća izbjegavanja mjera te dobila jasnija slika na temelju važnih podataka.

U skladu s člankom 17. stavkom 1. Uredbe države članice do 30. lipnja svake godine Komisiji podnose izvješće o provedbi Uredbe. Najnoviji nalazi iz izvješća nadležnih tijela država članica koji su uvršteni u ovo preispitivanje stoga su dostavljeni 30. lipnja 2023. i obuhvaćaju provjere provedene 2022. Važno je napomenuti da je proveden tek prvi krug godišnjih naknadnih provjera usklađenosti s Uredbom, pa su zato njihovi zaključci ograničeni.

Informacije koje su Komisiji dostavljene u godišnjim izvješćima nadležnih tijela država članica o provedbi potvrđuju da su 2021. nadležna tijela država članica započela s komunikacijskim i informativnim aktivnostima s gospodarskim subjektima i pripremama za naknadne provjere. Sve veći broj nadležnih tijela država članica počeo je 2022. provoditi naknadne provjere

usklađenosti s Uredbom, a mnoge su trebala biti dovršene 2023. Komisija je 30. lipnja 2023. primila izvješća o provedbi od 22 od 27 država članica.

Od 22 države članice, njih 12 već je planiralo ili počelo provoditi naknadne provjere: Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Danska, Finska, Francuska (pilot-provjere), Njemačka, Luksemburg, Malta i Španjolska. U Poljskoj naknadne provjere nisu započele jer još nema zakonodavne osnove za njih u poljskom nacionalnom pravu[23]. Portugal je najavio da će započeti s naknadnim provjerama u drugoj polovini 2023. Naknadne provjere u drugim državama članicama nisu provedene jer nisu utvrđeni uvoznici čije uvezene količine premašuju pragove uvoza iz Uredbe.

Na temelju carinskih podataka koje su dostavile države članice, 2022. bilo je 8286 uvoznika minerala i metala 3TG-a iz Unije, od kojih je 477 (6 %) uvezlo količine jednake godišnjim količinskim pragovima ili veće od njih. Ti su pragovi utvrđeni kako bi se osiguralo da je obuhvaćeno najmanje 95 % ukupne količine 3TG-a uvezenog u EU (vidjeti odjeljak III. točku 4. podtočku (b)). Među državama članicama postoje velike razlike u broju uvoznika obuhvaćenih područjem primjene Uredbe.

Nalazi potvrđuju da se razina usklađenosti s Uredbom znatno razlikuje, a neke države članice nisu izvijestile o konačnim nalazima naknadnih provjera usklađenosti zbog više razloga, uključujući tekući razvoj sustava unutarnje revizije, imenovanje nadležnog tijela ili činjenicu da su tek nedavno primile važne carinske podatke od svojih carinskih tijela.

Kad je riječ o provedbi u nadležnim tijelima država članica, vanjska studija i godišnja izvješća tih tijela o provedbi upućuju na niz izazova. Države članice izvijestile su da se većina uvoznika Unije obuhvaćenih područjem primjene zahtjeva o dužnoj pažnji iz Uredbe oslanja na programe dužne pažnje u lancu opskrbe koji im mogu olakšati usklađivanje poslovanja s Uredbom. Međutim, taj olakšavajući element još nije primjenjiv jer Komisija do danas nije priznala nijedan program (vidjeti odjeljak III. točku 3. podtočku (a)). Još jedan izazov koji su posebno istaknule manje države članice jest nedostatak kapaciteta i resursa nadležnih tijela država članica za provedbu Uredbe. Nadležna tijela država članica podržala su daljnju razmjenu primjera najbolje prakse i koordinaciju među njima. Istaknula su i niz rizika povezanih s uvozom zlata u Uniju (vidjeti odjeljak III. točku 4. podtočku (e)) i izazove povezane sa sljedivošću koje donose materijali u recikliranom obliku ili gotovi proizvodi, koji trenutačno nisu obuhvaćeni područjem primjene Uredbe, posebno u sektoru zlata, u kojem recikliranje može biti povezano s materijalima iz područja zahvaćenih sukobima.

Države članice i dalje su odgovorne za ujednačenu provedbu Uredbe u skladu s člankom 10. stavkom 3. Kako bi olakšala razmjene među državama članicama i poduprla ujednačenu provedbu Uredbe, Komisija je uvela odgovarajuće alate, posebno tromjesečne sastanke stručne skupine za odgovornu nabavu kositra, tantala, volframa i zlata (stručna skupina za 3TG) i tekući rad na uspostavi platforme za sigurnu razmjenu važnih carinskih podataka među državama članicama (Sustav za praćenje odgovornog nabavljanja minerala). U vanjskoj studiji preispitivanja stručna skupina za 3TG utvrđena je kao učinkovita platforma na kojoj se nadležna

[23] Poljska vlada donijela je 12. ožujka 2024. akt o načinima provedbe Uredbe.

tijela država članica i Komisija mogu sastajati, razmjenjivati informacije i povećati konvergenciju u provedbi.

Tekućim radom na platformi za razmjenu carinskih podataka, koja je trenutno u pilot-fazi, mogu se poduprijeti razmjene država članica s ciljem praćenja i sprečavanja praksi izbjegavanja mjera uvoznika iz Unije. Konkretno, platforma će omogućiti državama članicama razmjenu i uvid u carinske informacije o mineralima i metalima obuhvaćenima Uredbom koje se odnose na uvozna poduzeća kako bi se smanjio rizik od toga da uvoznici podijele pošiljke i uvoze preko različitih država članica kako bi njihov uvoz ostao ispod važećih količinskih pragova uvoza propisanih Uredbom.

3. Popratne mjere uz Uredbu

U ovom se odjeljku ispituje funkcioniranje i djelotvornost raznih alata kojima se podupire provedba Uredbe. Ti su alati navedeni u tablici u nastavku.

Tablica 4 – Pregled alata kojima se podupire provedba Uredbe

Alati za potporu provedbi	Upućivanje u Uredbi / Opis
a. Programi dužne pažnje u lancu opskrbe i popis odgovornih talionica i rafinerija („bijeli popis EU-a”)	Uvodna izjava 14. i članak 8. Uredbe, uvodna izjava 16. i članak 9. Uredbe
b. Popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja	Članak 14. stavak 2. Uredbe; Preporuka Komisije (EU) 2018/1149 od 10. kolovoza 2018.; Metodologija i popis koje je razvila i redovito ažurira organizacija RAND Europe: Popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja (cahraslist.net)
c. Europsko partnerstvo za odgovorno nabavljanje minerala (EPRM)	Pokrenuto 2016. kao inicijativa više dionika koja se bavi projektima u sektoru tradicionalnog rudarenja 3TG-a i rudarenja 3TG-a u malom opsegu. Forum za suradnju industrijskog sektora, vlada i civilnog društva. https://europeanpartnership-responsibleminerals.eu/
d. Ostale mjere navedene u Zajedničkoj komunikaciji od 5. ožujka 2014.[24]	Dijalozi o politikama s trećim zemljama, diplomacija u području sirovina, razvojna suradnja s trećim zemljama.

[24] ZAJEDNIČKA KOMUNIKACIJA EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU Odgovorno nabavljanje minerala koji potječu iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja: prema cjelovitom pristupu EU-a, JOIN/2014/08 final.

	Od 2021. strateška partnerstva u području sirovina s trećim zemljama[25].
e. Informacijski sustav za odgovorno nabavljanje minerala (ReMIS)	Dobrovoljni internetski alat putem kojeg poduzeća na kraju lanca opskrbe mogu objavljivati informacije o svojim praksama dužne pažnje. Alat je tehnički spreman za pokretanje, a Komisija dovršava dogovore o zaštiti podataka s državama članicama prije nego što sustav ReMIS učini javno dostupnim.
f. Portal Due Diligence Ready!	Alat Due Diligence Ready!, koji je razvila Komisija i namijenjen je posebice MSP-ovima, operativan je i služi kao pomoćni alat za razumijevanje i provedbu dužne pažnje. Portalom se MSP-ovima pruža potpora u: • informiranju o koristima koje mogu imati od provođenja dužne pažnje u svojim lancima opskrbe, • razumijevanju, procjeni i ublažavanju rizika i utjecaja u svojim lancima opskrbe povezanih s odgovornom nabavom, • razumijevanju i provedbi Smjernica OECD-a o dužnoj pažnji i informiranju o tome kako postupati s dužnom pažnjom za odgovorno nabavljanje minerala (Smjernice OECD-a o dužnoj pažnji primjenjuju se na sve minerale). U istraživanju i u razgovorima s dionicima istaknuta je potreba za pružanjem veće postupne i ciljane potpore putem tog alata. https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_en

a. Priznavanje programa dužne pažnje i EU-ova „bijelog popisa”

U Uredbi se prepoznaje da se programima dužne pažnje može olakšati usklađenost poslovanja uvoznika iz Unije sa zahtjevima Uredbe. Komisija u skladu s člancima 3. i 8. donosi provedbene akte kojima se priznaju programi dužne pažnje u lancu opskrbe na temelju zahtjeva vlasnika programa. Postupak procjene i kriteriji za moguće priznavanje programa opisani su u delegiranoj uredbi[26] koja se temelji na metodologiji koju je razvio OECD za procjenu programa

[25] Diplomacija u području sirovina – Europska komisija (europa.eu).

[26] Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/429 od 11. siječnja 2019. o dopuni Uredbe (EU) 2017/821 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu metodologije i kriterija za procjenu i priznavanje programa dužne pažnje u lancu opskrbe koji se odnose na kositar, tantal, volfram i zlato, SL L 75, 19.3.2019., str. 59.

dužne pažnje za minerale, čime se osigurava da se takvim programima učinkovito ispunjavaju standardi Uredbe.

Trenutno je u tijeku procjena za priznavanje pet programa, a do danas nijedan nije priznat. Procjene se temelje na iscrpnom pregledu dokumentacije, razgovorima s dionicima uključenima u programe i provjerama na licu mjesta, takozvanim usporednim revizijama. Njima se ispituju politike i norme programa te način njihove provedbe. Na raspored provedbe procjena, a posebno usporednih revizija, snažno je utjecala pandemija bolesti COVID-19, što je dovelo do kašnjenja u postupcima procjene. Trajanje postupka priznavanja ovisi i o nužnoj strogosti kriterija, različitim koracima u postupku i potrebi za provođenjem temeljitih procjena te mogućnosti ponovnog podnošenja zahtjeva.

U razgovorima s poduzećima potvrđeno je da su mnoga od njih već sudionici programa ili usklađuju svoje prakse s tim programima, iako još nisu priznati. Iako su neki dionici spomenuli trošak programa dužne pažnje kao mogući ograničavajući čimbenik za usklađivanje poslovanja s Uredbom, čini se da su procijenjeni troškovi za mnoge dionike financijski razmjerni.

Osim toga, neki su dionici istaknuli važnost transparentnosti programa. Programi mogu olakšati pristup informacijama o podrijetlu materijala kako bi se potvrdila usklađenost s pravnim obvezama iz Uredbe. Međutim, u većini naknadnih provjera koje su nadležna tijela država članica provela nad uvoznicima iz Unije koji sudjeluju u programima dužne pažnje u lancu opskrbe, uvoznici nisu mogli nadležnim tijelima dostaviti informacije o zemlji podrijetla, kako je propisano člankom 4. Uredbe. Trebalo bi intenzivirati suradnju i razmjenu informacija u području tih izazova povezanih s transparentnošću među nadležnim tijelima država članica, uvoznicima iz Unije i programima.

Važno je napomenuti da, neovisno o priznavanju programa kao alata za olakšavanje provedbe, uvoznici iz Unije zadržavaju pojedinačnu odgovornost za usklađenost sa zahtjevima uredbe bez obzira na to jesu li dio priznatih programa. Stoga programi mogu biti alati za olakšavanje usklađenosti poslovanja uvoznika iz Unije s Uredbom, ali ih ne oslobađaju od pojedinačne odgovornosti za postupanje s dužnom pažnjom.

Uredbom je propisano da Komisija donosi provedbeni akt kojim se utvrđuje popis odgovornih talionica i rafinerija u skladu s člankom 9. Uredbe. Pri sastavljanju popisa Komisija uzima u obzir talionice i rafinerije obuhvaćene priznatim programima dužne pažnje i informacije koje su dostavile države članice. Budući da dosad nije priznat nijedan program, popis EU-a još nije sastavljen.

b. Popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja

Uredbom je propisano pružanje pomoći gospodarskim subjektima u utvrđivanju sukobima pogođenih i visokorizičnih područja. U skladu s člankom 14. Europska komisija izradila je neobvezujuće smjernice za utvrđivanje tih područja i drugih rizika u lancu opskrbe[27]. Zadužila je i organizaciju RAND Europe za pružanje vanjskog stručnog znanja u obliku metodologije za utvrđivanje zemalja koje treba uvrstiti na taj popis te za izradu indikativnog, neiscrpnog i

[27] Preporuka Komisije (EU) 2018/1149 od 10. kolovoza 2018. o neobvezujućim smjernicama za utvrđivanje sukobima pogođenih i visokorizičnih područja i drugih rizika u lancu opskrbe u skladu s Uredbom (EU) 2017/821 Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 208, 17.8.2018., str. 94.

redovito ažuriranog popisa sukobima pogođenih i visokorizičnih područja[28]. Kako je već istaknuto u bilješci 4., popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja koji su dostavili vanjski stručnjaci (i informacije navedene na posebnoj internetskoj stranici za taj popis) ne čini službeno mišljenje Europske komisije ili EU-a o tome je li određena regija ili područje pogođeno sukobima i visokorizično, kako je definirano u članku 2. točki (f) Uredbe (EU) 2017/821, ili ne. Međutim, popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja služi kao operativni alat za usmjeravanje napora za ublažavanje rizika i omogućavanje poduzećima da primjenjuju dužnu pažnju u skladu s Uredbom EU-a.

Uvrštavanjem područja na popis sukobom pogođenih i/ili visokorizičnih područja ne zabranjuje se, ne podrazumijeva niti predlaže da se poslovne aktivnosti u tom području ne provode. Popis poduzećima omogućuje da utvrde područja u kojima bi trebala provoditi dužnu pažnju na temelju rizika kako bi nabavljala ili nastavila nabavljati 3TG-ove uz primjenu postupaka dužne pažnje poduzeća.

Poduzeća s kojima su obavljeni razgovori u kontekstu vanjske studije potvrđuju da je popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja koristan alat za procjenu rizika od regionalnih sukoba. Neki ispitanici navode da ga upotrebljavaju zajedno s drugim popisima za ta područja, kao što je popis koji je izradila Inicijativa za odgovorno nabavljanje minerala (RMI). Drugi dionici predložili su dodatno informiranje o popisu. U razgovorima je potvrđeno i da je važno nastaviti naglašavati indikativnu neiscrpnu prirodu popisa. Kad je riječ o sadržaju popisa, neki dionici predložili su razmatranje tehničkih promjena, uključujući učestalost ažuriranja i ažuriranja metodologije za poboljšanje geografskih područja te razmatranje uvrštavanja tranzitnih zemalja na popis.

c. Europsko partnerstvo za odgovorno nabavljanje minerala (EPRM)

Europsko partnerstvo za odgovorno nabavljanje minerala (EPRM) pokrenuto je 2016. kako bi se podržala provedba predstojeće Uredbe kroz i. odgovornu proizvodnju, ii. odgovornu nabavu i iii. povezivanje proizvodnje i nabave. EPRM, koji uglavnom financiraju Europska komisija i neke države članice, inicijativa je s više dionika i djeluje kao forum za suradnju industrijskog sektora, vlada i civilnog društva. Cilj mu je izgraditi kapacitete za prakse dužne pažnje u cijelom lancu opskrbe 3TG-om.

EPRM ima dva glavna cilja. Prvi je pružiti potporu MSP-ovima u provedbi dužne pažnje s pomoću alata kao što je Due Diligence Check, koji nudi upitnik za procjenu usklađenosti poslovanja poduzeća sa Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji i konkretne savjete za poboljšanje praksi, te Due Diligence Hub, u kojem se daju prilagođene informacije za provedbu dužne pažnje. Drugi je cilj poduprijeti tradicionalno rudarenje i rudarenje u malom opsegu u odgovornijoj proizvodnji i pristupu formalnim tržištima na nacionalnoj i međunarodnoj razini. U tu svrhu EPRM financira projekte u sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima i nastoji izgraditi najbolje prakse i suradnju među akterima u lancu opskrbe 3TG-om kako bi se ojačale odgovorne prakse[29].

[28] Popis je dostupan na https://www.cahraslist.net/.
[29] U razdoblju 2017. – 2020. EPRM je 18 puta dodijelio bespovratna sredstava ili druge oblike subvencija za projekte, a ukupni su rashodi iznosili 6 milijuna eura. Odabrana su tri dodatna pilot-projekta čija je provedba počela početkom 2022., a dodatni poziv na podnošenje prijedloga objavljen je u ljeto 2023.

EPRM je tijekom godina izgradio znanje o dužnoj pažnji, osigurao forum za rasprave s više dionika i potvrdio dodanu vrijednost potpore dužnoj pažnji na početku lanca opskrbe putem projekata na terenu. Postizanje rezultata znatno se povećalo, posebno od 2021. Čini se i da je partnerstvo bolje usklađeno s prioritetima EU-a.

Među područjima u kojima su potrebna daljnja poboljšanja nalazi se potreba za povećanjem baze članstva, diversifikacijom izvora financiranja, povećanjem dosega do zemalja proizvođača, jačanjem usmjerenosti na održivost i poboljšanjem kapaciteta za praćenje i vrednovanja vlastitih aktivnosti. U savjetovanjima s dionicima istaknuta je i prilika da se organizacijama civilnog društva i dionicima iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja olakša postupak prijave za dodjelu bespovratnih sredstava u okviru EPRM-a, da se lokalni akteri u lancu opskrbe u sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima dodatno obuče o mehanizmima dužne pažnje, po mogućnosti zajedno sa sektorskim programima suradnje, te da se prošire veze između korisnika i gospodarskih subjekata.

d. Ostale mjere navedene u Zajedničkoj komunikaciji od 5. ožujka 2014. – Diplomacija u području sirovina

Kad je riječ o diplomaciji u području sirovina i razvojnoj suradnji koja nadilazi postojeće programe kao što je EPRM, EU je proveo brojne aktivnosti potpore održivom razvoju rudarskog sektora u partnerskim zemljama. Tantal i volfram, dva metala obuhvaćena Uredbom, nalaze se i na popisu kritičnih sirovina EU-a, pa su zato dio širih napora koje EU poduzima u području kritičnih sirovina. Jedan od ključnih primjera takvih napora, koji je dio vanjske dimenzije Akta o kritičnim sirovinama[30], rad je na sklapanju strateških partnerstava za lance vrijednosti sirovina između Europske unije i trećih zemalja.

Takva partnerstva temelje se na bilateralnom i neobvezujućem memorandumu o razumijevanju i planu konkretnih mjera koje treba dogovoriti u roku od šest mjeseci od sklapanja memoranduma. Ključni stupovi tih memoranduma o razumijevanju odnose se na promicanje okolišnih, socijalnih i upravljačkih standarda i odgovornih postupaka rudarenja, mobilizaciju financijskih sredstava za važnu infrastrukturu, izgradnju kapaciteta, suradnju u području istraživanja i inovacija te povezivanje lanaca vrijednosti sirovina poticanjem poslovnog angažmana i održivih ulaganja.

EU je dosad već potpisao partnerstva s Argentinom, Australijom, Kanadom, Čileom, Demokratskom Republikom Kongom, Grenlandom, Kazahstanom, Namibijom, Norveškom, Ruandom, Ukrajinom, Uzbekistanom i Zambijom, a pripremaju se i druga partnerstva, posebno s drugim afričkim zemljama.

Tim se radom na strateškim partnerstvima dopunjuju ciljevi Zajedničke komunikacije od 5. ožujka 2014. i Akta o kritičnim sirovinama, koji su usko povezani s ciljem promicanja odgovorne nabave sirovina. Taj se rad prema potrebi podupire i političkim dijalozima koje EU održava sa zemljama važnima iz perspektive odgovornih lanaca vrijednosti minerala.

e. Informacijski sustav za odgovorno nabavljanje minerala (ReMIS)

[30] COM(2023)160 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

Iako se Uredbom ne utvrđuju obvezujuće obveze dužne pažnje za gospodarske subjekte na kraju lanca opskrbe, Komisija ocjenjuje primjenjuju li ti subjekti dužnu pažnju (članak 17. stavak 2. Uredbe). Kako bi provela tu procjenu, Komisija uspostavlja Informacijski sustav za odgovorno nabavljanje minerala – ReMIS. Riječ je o dobrovoljnom internetskom alatu s pomoću kojeg poduzeća na kraju lanca opskrbe mogu objavljivati informacije o svojim praksama dužne pažnje. ReMIS je tehnički spreman za pokretanje, a Komisija dovršava dogovore o zaštiti podataka s državama članicama. Budući da ReMIS još nije pokrenut, u okviru tog prvog preispitivanja nije bilo moguće sveobuhvatno procijeniti primjene dužne pažnje u poduzećima na kraju lanca opskrbe.

f. Portal Due Diligence Ready!

Komisija je razvila portal Due Diligence Ready![31] da bi pomogla poduzećima u odgovornom nabavljanju minerala i metala i, ako je primjenjivo, usklađivanju njihova poslovanja s regulatornim zahtjevima, uključujući Uredbu (EU) 2017/821. Na portalu su dostupne opće informacije[32] o obvezama dužne pažnje i skup alata[33] za pomoć u primjeni dužne pažnje te mrežni seminari i materijali za obuku u programu PowerPoint[34], koje je moguće preuzeti na sedam jezika (engleski, francuski, njemački, talijanski, poljski, portugalski i španjolski). Osim toga, na portalu se nude i (snimljeni) materijali za osposobljavanje, među ostalim na temelju virtualnog tečaja održanog u lipnju 2023., namijenjeni MSP-ovima u Europi i industrijskim udruženjima. Cilj tog virtualnog tečaja osposobljavanja bio je:

- definirati kontekst Uredbe EU-a uzimajući u obzir ciljeve, područje primjene i trenutno stanje,
- pružiti praktične smjernice MSP-ovima za provedbu dužne pažnje u vlastitim poduzećima,
- usmjeriti preporuke na kontekst MSP-ova u Europi, koji će se najvjerojatnije morati nositi s ograničenim izvorima za provedbu praksi dužne pažnje,
- podsjetiti poduzeća na alate dostupne za potporu u tom sektoru te na to da je cilj portala Due Diligence Ready! prikupiti ih na jednom mjestu radi lakšeg pristupa. Trebalo bi podsjetiti i na savjetodavnu službu za MSP-ove kojoj se poduzeća mogu obratiti za pitanja.

U veljači 2023. pokrenuta je besplatna usluga savjetovanja e-poštom[35], u okviru koje stručnjaci za projekte MSP-ovima koji uvoze 3TG-ove nude pojašnjenja i smjernice o provedbi Uredbe. Ta usluga savjetovanja e-poštom također je dostupna na sedam jezika.

Iz istraživanja provedenog za potrebe vanjske studije o preispitivanju Uredbe i razgovora s dionicima posebice je vidljiva važnost ciljane potpore s pomoću tog alata, koji se stalno poboljšava i ažurira.

[31] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_en.
[32] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_en.
[33] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/due-diligence-toolbox_en.
[34] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/training-and-events_en.
[35] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_en#free-email-advisory.

4. Dodatni elementi preispitivanja koji mogu utjecati na djelotvornost Uredbe

Osim elemenata koji su izričito propisani u članku o preispitivanju Uredbe, pregledom su ispitana dodatna pitanja koja mogu utjecati na funkcioniranje i djelotvornost Uredbe. Među njima su procjena postojećeg područja primjene Uredbe (rizici povezani s pragovima i nezakonitom trgovinom zlatom), područja primjene u smislu minerala i rizika obuhvaćenih obvezama postupanja s dužnom pažnjom te moguće međusobne povezanosti s drugim relevantnim propisima EU-a u ekstraktivnom sektoru (Uredba o baterijama, Akt o kritičnim sirovinama, Direktiva o korporativnoj održivosti i dužnoj pažnji).

Količinski pragovi uvoza

Područje primjene Uredbe je globalno, tj. svaki uvoznik 3TG-a čiji uvoz na godišnjoj razini premašuje pragove utvrđene u Prilogu I., obvezan je postupati s dužnom pažnjom bez obzira na njegovo podrijetlo. Uvoznici koji su ispod tih pragova nemaju pravnu obvezu na temelju Uredbe, ali ih se potiče da dobrovoljno provode dužnu pažnju. Pragovi u Prilogu utvrđeni su da bi se obuhvatilo najmanje 95 % ukupne količine 3TG-a uvezenog u EU i na taj način osiguralo da velika većina uvoza bude obuhvaćena zahtjevima o dužnoj pažnji i istodobno izbjeglo neopravdano administrativno opterećenje za MSP-ove i uvoznike malih količina.

Iako je u vanjskoj studiji zaključeno da se pragovima može učinkovito postići cilj rasterećenja MSP-ova od prekomjernog administrativnog opterećenja, dionici su izrazili bojazan da bi uvoznici iz Unije zbog postojećih pragova mogli izbjegavati mjere. Osim toga, neki su dionici izrazili bojazan da se utvrđenim pragovima isključuje visokorizični uvoz, čime se on izuzima od zahtjeva povezanih s dužnom pažnjom. Ta se bojazan osobito odnosi na zlato jer novčana vrijednost malih količina uvoza koje su ispod pragova može biti visoka, pa bi se visokorizični uvoz mogao povezati i s razmjerno niskim količinama uvoza.

Ta pitanja treba pozorno pratiti. Međutim, trenutačno ne postoje jasni dokazi o praksama izbjegavanja mjera (npr. podjela uvoza na više uvoznika kako bi ostao ispod pragova) koje su utvrđene u vanjskoj studiji ili o kojima su nadležna tijela država članica izvijestila Komisiju. Komisija i države članice blisko surađuju kako bi osigurale kontinuirano praćenje obrazaca uvoza. Komisija razvija informatički alat za odgovorno praćenje minerala (RMT), tj. internetsku platformu za sigurnu razmjenu carinskih podataka među nadležnim tijelima država članica.

S obzirom na trenutačan nedostatak odgovarajućih podataka, u studiji je zaključeno da je prerano da se razmotri izmjena pragova ili revidira metodologija njihova izračuna. Stoga će rad na provedbi biti usmjeren na lakšu razmjenu informacija među nadležnim tijelima država članica radi poboljšanja kapaciteta za praćenje i kvantitativnog uvida u izravne i neizravne trgovinske podatke, ulaganja i trendove podjele dobiti, čime bi se omogućila podrobnija analiza potencijalnog učinka pragova u budućnosti.

Nezakonita trgovina zlatom

U Uredbi se prepoznaje da nezakonita trgovina neizravno povezuje potrošače sa sukobima koji ozbiljno utječu na ljudska prava izvan EU-a. U vanjskoj studiji ističe se da tranzitna čvorišta

imaju ulogu u globalnim lancima opskrbe 3TG-om jer povezuju potencijalno nezakonito pribavljeno i prodavano zlato s tržištem EU-a.

Pitanje nezakonite trgovine, posebno zlata zbog njegovih obilježja, iznimno je složeno i višedimenzionalno. Dužna pažnja jedan je od alata dostupnih u međunarodnoj borbi protiv krijumčarenja. U tom pogledu postoje instrumenti kao što su programi dužne pažnje i mehanizmi sljedivosti, koji pridonose uklanjanju rizika od nezakonite trgovine u različitim fazama lanca opskrbe. Alati obuhvaćeni Uredbom mogu pozitivno utjecati na suzbijanje nezakonite trgovine u EU. Na primjer, uključivanje zemalja prekograničnog provoza i drugih čvorišta uvezenih minerala i metala sa sukobima pogođenih i visokorizičnih područja na popis tih područja moglo bi kupcima omogućiti da temeljitije procijene podrijetlo metala/minerala.

Područje primjene

Uredbom se utvrđuju obveze postupanja s dužnom pažnjom za četiri minerala i metala: kositar, tantal, volfram i zlato. Tri su razloga za taj odabir učinjen u trenutku donošenja Uredbe. Prvo, 3TG četiri su minerala koja se najčešće povezuju s oružanim sukobima i s njima povezanim kršenjima ljudskih prava. Drugo, Uredba se temelji na uvriježenim načelima Smjernica OECD-a o dužnoj pažnji. Iako se u načelu primjenjuju na sve minerale, Smjernice sadržavaju dva dodatka koja se odnose posebno na 3TG i prilagođena su problemima povezanima sa strukturom lanaca opskrbe tim četirima mineralima. Treće, područje primjene Uredbe usklađeno je s radom drugih partnera, primjerice sa SAD-om koji isto tako ima zakonodavstvo o mineralima iz područja zahvaćenih sukobima: članak 1502. Dodd-Frankova zakona o reformi Wall Streeta i zaštiti potrošača iz 2010. obuhvaća ista četiri proizvoda, no ima uže geografsko područje primjene (jer je usmjeren na DR Kongo i susjedne zemlje).

Osim 3TG-a rizici povezani sa sukobima mogu zahvatiti i druge minerale i metale ključne za zelenu i digitalnu tranziciju zbog sadašnje i predviđene velike potražnje za njima te postojanja velikih ležišta u socijalno i/ili okolišno osjetljivim regijama. Zbog toga se preispitivanjem nastojalo analizirati bi li uključivanje drugih minerala/metala u područje primjene Uredbe bilo potrebno za ispunjavanje cilja sprečavanja financiranja naoružanih skupina i sigurnosnih snaga na sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima koja su bogata resursima. Konkretno, u vanjskoj studiji procijenjena je proizvodna struktura kobalta, bakra, litija i nikla i njihova izloženost sličnim rizicima kao 3TG. Ta četiri minerala nalaze se na popisu kritičnih sirovina EU-a, pri čemu se bakar, litij i nikal ujedno smatraju strateškim sirovinama[36]. Stoga su obuhvaćeni područjem primjene Akta o kritičnim sirovinama. Nadalje, kobalt, litij i nikal obuhvaćeni su područjem primjene Uredbe o baterijama i zato se na njih odnose zahtjevi o dužnoj pažnji iz te uredbe.

Kobalt je svestrani metal koji se primjenjuje u različite svrhe, među ostalim za baterije te u zrakoplovnom, obrambenom i medicinskom sektoru. DR Kongo opskrbljuje više od 70 % svjetskog tržišta. Taj se mineral ponajprije vadi kao nusproizvod masovnog rudarenja bakra u južnim pokrajinama Haut-Katanga i Lualaba, u kojima nedržavne naoružane skupine nisu toliko prisutne. Kina kontrolira 70 % svjetske prerade međuproizvoda kobalta[37] i dobro je zastupljena

[36] Kritične sirovine – Europska komisija (europa.eu).
[37] Andrew Gulley, (2022.) *One hundred years of cobalt production in the Democratic Republic of the Congo*. *Politika resursa* 79: 103007; IEA (2021.) The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions.

u rudarenju kobalta zahvaljujući tome što kineski interesi kontroliraju 15 od 19 industrijskih operacija, dok proizvode tradicionalnog rudarenja uvelike kupuju i kineske rafinerije, uključujući društvo Huayou Cobalt[38]. Većina zaliha kobalta iskorištava se u proizvodnji baterija, posebno za litij-ionske baterije, koje se upotrebljavaju u potrošačkoj elektronici, električnim vozilima i sustavima za pohranu energije.

Bakar je metal koji se naširoko primjenjuje u električnoj opremi, građevinarstvu, industrijskim strojevima i legurama. Čile dominira proizvodnjom bakra zahvaljujući velikim rudarskim operacijama kao što rudnici Escondida ili Andina. Trenutačno se u Peruu, Indoneziji i Mongoliji otvaraju novi rudnici[39], a procjenjuje se da će DR Kongo do 2026. postati drugi svjetski proizvođač bakra[40]. Budući da je riječ o primarnom metalu, vađenje bakra često je povezano s vađenjem kobalta, kao što je to slučaj u bakrenom pojasu DR Konga. Dok se bakrena ruda uglavnom vadi masovnim rudarenjem, postoji i tradicionalna proizvodnja bakra jer rudari često osciliraju između bakra i kobalta ovisno o globalnim cijenama.

Litij je lagan metal koji se upotrebljava u litij-ionskim baterijama, posebno za električna vozila[41]. Koristi se i u legurama, staklu, keramici, mazivima i farmaceutskim proizvodima. Prvenstveno se nalazi u magmatskim stijenama (spodumenu) i mineralnim izvorima (slanicama), a većinom se proizvodi u Australiji i Čileu. Globalnim rezervama litija raspolaže nekoliko zemalja, među kojima su Čile, Argentina i Bolivija[42]. Za rudarenje litija potrebno je mehanizirano vađenje velikih razmjera zbog naslaga niske kvalitete, što ga čini manje pogodnim za tradicionalno rudarenje i rudarenje u malom opsegu. Međutim, nakon nedavnih značajnih otkrića u DR Kongu[43] i Zimbabveu[44] u tim se zemljama razvija sektor tradicionalnog rudarenja.

Nikal je metalni element koji se uvelike upotrebljava te je ključan za rast biljaka i često je prisutan u nehrđajućem čeliku i baterijama za električna vozila. Trenutačno se nikal uglavnom vadi u industrijskim postrojenjima u Indoneziji, na Filipinima, u Rusiji i na francuskom prekomorskom području Novoj Kaledoniji[45]. Tradicionalno rudarenje nikla provodi se na Filipinima i u Indoneziji. Nijedna studija ne upućuje na sustavnu upotrebu prihoda od nikla za financiranje naoružanih skupina. Za rudarenje nikla potrebna su znatna ulaganja i mehanizirani postupci, čime se ograničava tradicionalno rudarenje.

Iako je dužna pažnja u lancima opskrbe i vrijednosti vrlo važna i za druge metale i minerale, u ovoj se fazi ne preporuča širenje područja primjene Uredbe zbog dva razloga. Prvo, drugi minerali/metali povezani su s različitim poteškoćama u smislu strukture proizvodnje (uglavnom rudarenje velikih razmjera), veza u lancu vrijednosti i mogućih srodnih rizika. Drugo, na te druge minerale/metale primjenjuju se (ili će se primjenjivati) drugi zakonodavni akti, posebno Uredba o baterijama i Direktiva o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (vidjeti odjeljak u nastavku). Konkretno, u Prilogu X. Uredbi o baterijama navedene su kategorije rizika i

[38] Dionne Searcey, Michael Forsythe i Eric Lipton, *A Power Struggle Over Cobalt Rattles the Clean Energy Revolution*, *New York Times*, 20. studenog 2021.
[39] Svjetski gospodarski forum (2022.), *Which countries produce the most copper.*
[40] *Reuters* (2023.) *Congo could seize Peru's No. 2 copper spot as Andean output slows.*
[41] Svjetski gospodarski forum. 2023. *This chart shows which countries produce the most lithium.*.
[42] Natural Resources Canada. n.d., Lithium Facts.
[43] *Resource World Magazine*, *Tantalex Lithium's Titan plant construction 80% complete, DRC*, 2023.
[44] *Reuters*, *Premier African Minerals completes Zimbabwe lithium plant, production imminent* , 2023.
[45] Natural Resources Canada. n.d. *Nickel facts*.

međunarodno priznati instrumenti dužne pažnje koji se primjenjuju na zahtjeve o dužnoj pažnji utvrđene u Uredbi o baterijama i koji posebno obuhvaćaju kobalt, nikal, prirodni grafit i litij. Te kategorije obuhvaćaju ljudska prava, kao što su dječji i prisilni rad (točka 2. podtočka (b) Priloga X.). Smjernice OECD-a o dužnoj pažnji za odgovorne lance opskrbe mineralima iz sukobima pogođenih i visokorizičnih područja navedene su i u točki 4. podtočki (f) kao jedan od relevantnih međunarodno priznatih instrumenata koji se primjenjuju. Iako se materijalno područje primjene tih dviju uredbi ne preklapa, obveze postupanja s dužnom pažnjom u oba instrumenta odnose se na rizike iz Priloga II. Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji.

Ako se u područje primjene Uredbe uvrste dodatni metali, moglo bi doći do preklapanja sa zahtjevima u drugim zakonodavnim aktima Unije, što bi moglo dovesti do nejasnog regulatornog okruženja za gospodarske subjekte i nejasnoća o načinima primjene dužne pažnje na minerale. Stoga bi prioritet zasad trebao biti daljnji napredak u provedbi Uredbe u njezinu sadašnjem obliku, pri čemu bi posebnu pozornost trebalo posvetiti, među ostalim u kontekstu budućih preispitivanja ove Uredbe i drugih propisa o dužnoj pažnji, kontinuiranoj komplementarnosti i interoperabilnosti različitih dijelova propisa EU-a o dužnoj pažnji koji su relevantni u tom kontekstu.

Obuhvaćeni rizici

Kad je riječ o rizicima obuhvaćenima obvezama postupanja s dužnom pažnjom, Uredbom su obuhvaćeni rizici povezani s oružanim sukobima i s njima povezanim kršenjima ljudskih prava u skladu sa Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji i njihovim Prilogom II. („ozbiljne zlouporabe povezane s vađenjem, prijevozom ili trgovinom mineralima”). Rizici za okoliš nisu obuhvaćeni ni Uredbom ni Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji. Međutim, može se utvrditi povezanost između utjecaja rudarenja na okoliš i oružanih sukoba. S jedne strane, uplitanje državnih i nedržavnih naoružanih skupina u rudarske aktivnosti može negativno utjecati na okoliš. S druge strane, do sukoba može doći zbog uništavanja okoliša uzrokovanog vađenjem 3TG-a, uključujući probleme kao što su raseljavanje stanovništva, degradacija tla, ograničen pristup hrani i ugrožena dostupnost vode.

Takve veze između okoliša i sukoba mogle bi utjecati na djelotvornost Uredbe jer bi dužna pažnja u području okoliša mogla pridonijeti jednom od ključnih ciljeva Uredbe, tj. odvajanju trgovine 3TG-om od oružanih sukoba. Pritom će se Direktivom o dužnoj pažnji za održivo poslovanje (kad stupi na snagu) obveze postupanja s dužnom pažnjom već proširiti na aspekte okoliša. Zato će mnogi subjekti iz EU-a duž cijelog lanca opskrbe mineralima morati provoditi dužnu pažnju u području okoliša. Nadalje, Uredba se trenutačno temelji na Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji. Stoga bi dodavanje dužne pažnje u području okoliša u Uredbu (što trenutačno nije obuhvaćeno Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji) moglo dovesti do složenijeg regulatornog okruženja za gospodarske subjekte i, s obzirom na druge propise Unije, nejasnoća o načinima primjene dužne pažnje na minerale. Zato bi prioritet zasad trebao biti daljnji napredak u provedbi Uredbe u njezinu sadašnjem obliku.

Usklađenost Uredbe s drugim propisima EU-a

Ova je Uredba prvi propis EU-a usmjeren na dužnu pažnju u lancu opskrbe. Od njezina stupanja na snagu osmišljeno je nekoliko zakonodavnih inicijativa koje u različitoj mjeri mogu utjecati na njezin cilj, područje primjene i usmjerenje. U tablici u nastavku uspoređuju se geografski,

materijalni i korporativni obuhvat, obveze dužne pažnje, uloga priznavanja programa i odgovornosti iz Uredbe s Direktivom o dužnoj pažnji za održivo poslovanje, Uredbom o baterijama, Uredbom o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn održivih proizvoda (ESPR), Aktom o kritičnim sirovinama (CRMA) i Uredbom o zabrani proizvoda proizvedenih prisilnim radom na tržištu Unije (Uredba o prisilnom radu).

Važan je zajednički element geografski obuhvat jer svi ti zakonodavni instrumenti potencijalno imaju globalan doseg (unatoč posebnoj usmjerenosti Uredbe na sukobima pogođena i visokorizična područja). Kad je riječ o obuhvatu materijala, Uredba o baterijama primjenjuje se, poput ove Uredbe, na usko područje proizvoda/minerala, no između njih nema preklapanja. U Prilogu II. Aktu o kritičnim sirovinama tantal i volfram utvrđeni su kao kritične sirovine. U drugim instrumentima, posebno u Direktivi o dužnoj pažnji za održivo poslovanje, nije utvrđen ograničen obuhvat materijala, nego se oni primjenjuju horizontalno. Kad je riječ o korporativnom obuhvatu, tj. gospodarskim subjektima na koje se odnose zahtjevi, horizontalni instrumenti kao što je Direktiva o dužnoj pažnji za održivo poslovanje primjenjivat će se na velike gospodarske subjekte, dok su subjekti koji podliježu zahtjevima iz Uredbe definirani njezinim posebnim fokusom na materijale i pragovima količine uvoza (što podrazumijeva i posebne fleksibilnosti usmjerene na MSP-ove, pri čemu se ne isključuju izričito iz područja primjene).

Kad je riječ o zahtjevima povezanima s dužnom pažnjom, Uredba ima ciljani pristup (tj. dužna pažnja potrebna je kako bi se osiguralo da se lancima opskrbe ne financiraju oružani sukobi i s njima povezana kršenja ljudskih prava), koji je usklađen sa Smjernicama OECD-a o dužnoj pažnji. Zahtjevi o dužnoj pažnji iz Direktive o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i Uredbe o baterijama opsežniji su jer obuhvaćaju i pitanja okoliša te rizike za socijalna i ljudska prava u širem smislu. Aktom o kritičnim sirovinama, Uredbom o ekološkom dizajnu za održive proizvode ni Uredbom o prisilnom radu ne nameću se obveze dužne pažnje.

Kad je riječ o priznavanju programa, ta je mogućnost propisana ovom Uredbom, Aktom o kritičnim sirovinama i Uredbom o baterijama. Programi koji se trenutačno ocjenjuju u kontekstu Uredbe (vidjeti odjeljak III. točku 3. podtočku (a)) posebno obuhvaćaju 3TG-ove.

Tablica 5 – Usporedba Uredbe i drugih relevantnih zakonodavnih inicijativa

	Uredba	**Direktiva o dužnoj pažnji za održivo poslovanje**	**Uredba o baterijama**	**Uredba o ekološkom dizajnu za održive proizvode**	**Akt o kritičnim sirovinama**	**Uredba o prisilnom radu**
Zemljopisni obuhvat	Globalno s naglaskom na sukobima pogođena i visokorizična područja	Globalno	Globalno s određenim naglaskom na sukobima pogođena i visokorizična područja	Globalno	Globalno	Globalno

Materijalni obuhvat	3TG	Horizontalni	Kobalt, litij, nikal, prirodni grafit	Međusektorska suradnja s nekim ograničenjima proizvoda	34 kritične sirovine iz Priloga II., uključujući tantal i volfram	Horizontalni
Korporativni obuhvat	Uvoznici 3TG-a prema utvrđenim pragovima	Gospodarski subjekti > 1000 zaposlenika i godišnji promet > 450 milijuna EUR	Za obveze postupanja s dužnom pažnjom: gospodarski subjekti koji stavljaju baterije na tržište EU-a ili u upotrebu i čiji je godišnji promet ≥ 40 milijuna EUR	Sva poduzeća, uz izuzeće od obveza uništavanja neprodanih proizvoda široke potrošnje za mala i mikropoduzeća	Nije primjenjivo	Horizontalni
Obveza postupanja s dužnom pažnjom	Rizici i negativni učinci povezani sa sukobima i kršenjima ljudskih prava	Ljudska prava i okoliš	Socijalna, ljudska prava i okolišna pitanja	Nije primjenjivo	Nije primjenjivo	Nije primjenjivo
Priznavanje programa	Da	Ne	Da (metodologija još nije utvrđena)	Nije primjenjivo	Da	Nije primjenjivo
Obveze	Države članice utvrđuju pravila koja se primjenjuju na povrede	Države članice trebaju odrediti administrativne kazne za nepoštivanje i građanskopravnu odgovornost u slučaju štete nanesene nositeljima prava	Države članice trebaju odrediti kazne za nepoštivanje; ograničenje prodaje baterija kao krajnja mjera	Države članice određuju sankcije	Nije primjenjivo	Tržišne zabrane proizvoda; države članice određuju kazne za nepoštivanje zabrana

Ukratko, Uredbom se s jedne strane propisuje provedba dužne pažnje za prilično uzak skup minerala i metala te za poseban skup rizika. S druge strane, neki od nedavno donesenih regulatornih okvira EU-a već su (ili će uskoro) proširiti dužnu pažnju na cijeli lanac vrijednosti radi obuhvaćanja širokog raspona proizvoda i društveno-gospodarskih pitanja te pitanja sigurnosti radnika i okoliša, što će pridonijeti osiguravanju sigurnih i održivih lanaca opskrbe i vrijednosti kritičnih minerala u EU-u i šire. Neke od tih uredbi djelomično su povezane s ovom Uredbom u smislu materijalnog područja primjene, korporativnog obuhvata i zahtjeva. Međutim, s obzirom na njezino sadašnje područje primjene ta je interakcija ograničena, često komplementarna i ne čini se da stvara znatno dodatno regulatorno opterećenje za nastojanja u primjeni dužne pažnje na minerale unutar regulatornog okvira EU-a.

IV. ZAKLJUČAK

S obzirom na to da su se operativni zahtjevi o dužnoj pažnji iz Uredbe počeli primjenjivati tek prije dvije godine, prvo obvezno preispitivanje provedeno je u vrlo ranoj fazi provedbe Uredbe. Potpuno uvođenje, provedba i izvršenje različitih aspekata Uredbe i popratnih mjera dodatno su kasnili zbog, primjerice, pandemije bolesti COVID-19 i drugih poteškoća u provedbi na kojima će se kontinuirano raditi uz savjetovanje sa svim relevantnim dionicima. Stoga se u ovom prvom izvješću o preispitivanju ne donose konačni zaključci o brojnim ispitanim aspektima. Međutim, sadržava korisne informacije o funkcioniranju i djelotvornosti Uredbe te se u njemu utvrđuju područja koja treba dodatno evaluirati u kontekstu sljedećih preispitivanja.

Glavni zaključci

Kad je riječ o učincima Uredbe na terenu u trećim zemljama proizvođačima 3TG-a, a posebno u sukobima pogođenim i visokorizičnim područjima, u vanjskoj studiji utvrđeni su ograničeni učinci među lokalnim dionicima koji bi se mogli izravno pripisati Uredbi. Zbog strukture Uredbe kojom se utvrđuju obvezujući zahtjevi o dužnoj pažnji za uvoz u EU potrebno je više vremena i podataka na početku lanca opskrbe kako bi se učinak Uredbe u trećim zemljama mogao razlikovati od šireg globalnog rada na promicanju dužne pažnje u lancima opskrbe mineralima. S obzirom na pojačana međunarodna nastojanja u primjeni dužne pažnje na 3TG, i dalje neće biti jednostavno utvrditi koji se učinci u zemljama proizvođačima mogu pripisati Uredbi. Međutim, ohrabrujuće je da su u nekoliko ispitanih trećih zemalja zabilježena šira međunarodna nastojanja brojnih aktera u sektoru 3TG-a na unapređenju dužne pažnje koja je usklađena s OECD-om i utvrđena u ciljevima Uredbe.

Unutar EU-a države članice ostvarile su napredak u provedbi Uredbe. U većini država članica uspostavljena su nadležna tijela država članica i provedeni su prvi krugovi naknadnih provjera usklađenosti s Uredbom među uvoznicima iz Unije obuhvaćenima područjem primjene Uredbe. Međutim, aktivnosti nadležnih tijela državnih članica i dalje se suočavaju s poteškoćama, posebno u području transparentnosti i pristupa relevantnim informacijama o dužnoj pažnji. Iako su revizije koje provode neovisne treće strane ključan dio zahtjeva povezanih s dužnom pažnjom, gospodarski subjekti i nadležna tijela država članica izvijestili su da manjak kvalificiranih revizora znatno otežava provedbu Uredbe. Osim toga, preispitivanjem je utvrđen različit stupanj kapaciteta i resursa među nadležnim tijelima država članica, što upućuje na

potrebu za daljnjim poboljšanjem suradnje i razmjene među njima, posebno kako bi se osigurala ujednačena provedba Uredbe i izbjegli pokušaji zaobilaženja zahtjeva.

Kad je riječ o troškovima usklađivanja s Uredbom te o popratnim alatima Uredbe, u preispitivanju je potvrđeno da programi dužne pažnje mogu pridonijeti usklađenosti i da ih se općenito smatra cjenovno pristupačnim alatom. Međutim, potrebno je stalno pojašnjavati ulogu programa kako bi se izbjeglo prekomjerno oslanjanje na njih jer su gospodarski subjekti i dalje pojedinačno odgovorni za usklađivanje s Uredbom bez obzira na to sudjeluju li u takvim programima ili ne (uključujući slučajeve u kojima je program priznala Komisija). Popis sukobima pogođenih i visokorizičnih područja koji se sastavlja i ažurira na temelju vanjskog stručnog znanja koristan je alat kojim se redovito koriste gospodarski subjekti i nadležna tijela država članica. Komisija bi trebala redovito razmotriti konkretna poboljšanja metodologije na kojoj se taj popis temelji. Preispitivanjem je potvrđena dodana vrijednost drugih alata, kao što su Europsko partnerstvo za odgovorno dobivene minerale (EPRM) ili strateška partnerstva za sirovine, kojima se dopunjuju nastojanja Uredbe zahvaljujući uključivanju perspektive međunarodne suradnje i daljnjoj suradnji s trećim partnerskim zemljama.

Naposljetku, u preispitivanju su ispitana pitanja o području primjene Uredbe i s njima povezana pitanja koja mogu utjecati na njezino funkcioniranje i djelotvornost, povrh onih propisanih Uredbom. Procjena upućuje na to da je proširenje materijalnog područja primjene (moguće uključivanje dodatnih minerala ili metala, a posebno kobalta) ili opsega rizika (moguće uključivanje dodatnih rizika, kao što su oni povezani s okolišem) već uvelike postignuto drugim naknadno donesenim propisima EU-a, a posebno Direktivom o dužnoj pažnji za održivo poslovanje i Uredbom o baterijama. Budući da se više zahtjeva iz tih nedavnih zakonodavnih akata još nije počelo primjenjivati, prerano je za donošenje konačnih zaključaka o tome kakva će biti njihova interakcija s Uredbom, a to će na kraju ovisiti o načinu provedbe tih drugih inicijativa. Zato u ovom trenutku nije moguće zaključiti jesu li potrebne izmjene Uredbe radi njezina boljeg funkcioniranja ili u potpunosti procijeniti dopunjuju li drugi zakonodavni akti djelotvornost Uredbe u dovoljnoj mjeri.

Buduća perspektiva

S obzirom na navedeno, ovo prvo preispitivanje pokazuje da EU mora pojačati svoje djelovanje i aktivnosti informiranja u vezi s Uredbom i njezinim ciljevima. To može uključivati veći angažman u širenju informacija o Uredbi na terenu i među relevantnim ključnim dionicima te podupiranje relevantnih razvojnih projekata. Delegacije EU-a mogle bi biti glavni sugovornik i posrednik pri suradnji s lokalnim akterima.

Nadalje, Komisija može dodatno istražiti kako poboljšati usklađenost u provedbi Uredbe među nadležnim tijelima država članica. Iako Komisija već radi na nekoliko alata, kao što su platforma za razmjenu carinskih podataka ili redovite razmjene na sastancima stručne skupine za 3TG, trebalo bi i dalje kontinuirano pružati pojašnjenja ili smjernice i olakšavati prekograničnu suradnju među nadležnim tijelima država članica u rješavanju problema odgovorne nabave minerala i usklađenosti s Uredbom.

Važno je napomenuti da je u ovom prvom preispitivanju prije svega zaključeno da učinke Uredbe ne bi trebalo ocjenjivati izolirano. Ova je Uredba dio šireg ekosustava mjera kojima se želi unaprijediti odgovorna nabava 3TG-a i time spriječiti njegov doprinos sukobima i teškim

kršenjima ljudskih prava. U tom su pogledu u preispitivanju razmotrena početna pozitivna kretanja u trećim zemljama i unutar EU-a, a posebno naznake veće primjene dužne pažnje i boljeg razumijevanja, provedbe i širenja Smjernica OECD-a o dužnoj pažnji u širem smislu. Takvo šire prihvaćanje dužne pažnje na međunarodnoj razini u sektoru 3TG-a i šire mora se poduprijeti i dodatno poboljšati. Usporedno s osiguravanjem učinkovite provedbe politika EU-a, EU ima važnu ulogu u budućim međunarodnim naporima, pri čemu želi biti primjer drugima i surađivati sa svim relevantnim dionicima, trećim zemljama i međunarodnim forumima.