ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.9.2024 г.
COM(2024) 415 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Преглед на действието и ефективността на Регламент (ЕС) 2017/821 (Регламент относно полезните изкопаеми от засегнати от конфликти зони) съгласно член 17, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2017/821

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Целта на настоящия доклад е да се представят констатациите на Европейската комисия (наричана по-долу „Комисията“) относно първия преглед на действието и ефективността на *Регламент (ЕС) 2017/821 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за определяне на задължения за надлежна проверка на веригата на доставки за вносителите от Съюза на калай, тантал и волфрам, на рудите на тези метали и на злато с произход от засегнати от конфликти и високорискови зони*[1] (наричан по-долу „Регламентът“). Регламентът влезе в сила на 8 юни 2017 г. Определените в него оперативни изисквания за надлежна проверка се прилагат за вносители от Съюза на калай, волфрам, тантал и злато от 1 януари 2021 г. По-конкретно с настоящия регламент се създава система на Съюза за надлежна проверка на веригата на доставки с цел да се ограничат възможностите въоръжени групировки и сили за сигурност да се възползват от търговията с калай, тантал, волфрам и злато чрез предотвратяване на финансирането на такива въоръжени групировки и сили за сигурност в богатите на ресурси зони и избягване на свързани тежки нарушения на правата на човека. Задълженията за надлежна проверка за вносителите от Съюза са съобразени с Насоките на ОИСР по надлежната проверка за отговорни вериги за доставки на полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони („Насоките на ОИСР по надлежната проверка“) и включват рамка от пет етапа за основана на риска надлежна проверка, изложена в Насоките на ОИСР по надлежната проверка[2]. С Регламента се цели да се осигури прозрачност и сигурност по отношение на практиките за снабдяване на вносителите от Съюза на калай, тантал, волфрам и злато, както и на топилните предприятия и обогатителните фабрики, които се снабдяват от засегнати от конфликти и високорискови зони (ЗКВРЗ). Компетентните органи на държавите членки отговарят за еднаквото прилагане на Регламента и за извършването на последващи проверки за спазването му от страна на вносителите от Съюза.

Съгласно член 17, параграф 2 Комисията прави преглед на действието и ефективността на Регламента до 2023 г. и на всеки три години след това. По-конкретно прегледът:

> ***взема предвид въздействието на настоящия регламент по места,*** *включително върху насърчаването на отговорното снабдяване с попадащи в обхвата на настоящия регламент полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони и разходите за отговорното снабдяване, както и* ***въздействието на настоящия регламент върху икономическите оператори от Съюза,*** *включително МСП, както и* ***придружаващите мерки,*** *очертани в съвместното съобщение от 5 март 2014 г. Комисията обсъжда* ***доклада за прегледа*** *с Европейския парламент и със Съвета. Прегледът включва независима оценка на дела на общия брой икономически оператори от Съюза надолу по веригата, в чиято верига на доставки има калай, тантал, волфрам или злато, които са установили схеми за надлежна проверка. Прегледът оценява* ***пригодността и изпълнението на тези схеми за надлежна проверка,*** *и*

[1] ОВ L 130, 19.5.2017 г., стр. 1.
[2] ОИСР (2016 г.), Насоки на ОИСР по надлежната проверка за отговорни вериги за доставки на полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони: трето издание, OECD Publishing, Париж. http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en.

въздействието на системата на Съюза по места, както и ***необходимостта от допълнителни задължителни мерки,*** *за да се гарантира достатъчно въздействие на цялостния пазар на Съюза върху отговорната верига на доставки на полезни изкопаеми в световен мащаб*.

В допълнение към изрично посочените изисквания в член 17 Комисията е установила и разгледала допълнителни елементи, свързани с предмета и обхвата на Регламента, които биха могли да окажат въздействие върху действието и ефективността на Регламента. Настоящият доклад е изготвен в отговор на това изискване Комисията да прави преглед на Регламента. В него са обобщени констатациите от проучването и са подчертани основни целеви области, които Комисията би могла непрекъснато да подкрепя и за които евентуално би могла да извършва допълнителна оценка в контекста на предстоящите прегледи.

II. ПЪРВИЯТ ПРЕГЛЕД — ОБХВАТ И МЕТОДИКА

В настоящия доклад се прави анализ на ефективността и действието на Регламента в няколко направления: 1) въздействието в държавите производители[3], по-конкретно по отношение на намаляването на рисковете от сериозни неблагоприятни въздействия, които могат да бъдат свързани с добива, преработването и износа на полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони, 2) въздействието върху икономическите оператори в ЕС, включително върху малките и средните предприятия (МСП), 3) оценката на придружаващите мерки, като например признаването на схеми за надлежна проверка на веригата на доставки и въздействието на насочващия и неизчерпателен списък на ЗКВРЗ, предоставен от външните експерти, използвани от Комисията в съответствие с член 14, параграф 2 от Регламента (наричан по-долу „списъкът на ЗКВРЗ“)[4], както и 4) допълнителни съображения, включително относно материалния обхват на Регламента, ролята на праговете на обемите на вноса и взаимовръзките с други законодателни инициативи, обхващащи добивната промишленост.

Настоящият доклад е подкрепен от външно проучване, информация, предоставена от компетентните органи на държавите членки в техните годишни доклади относно изпълнението на Регламента[5], както и от консултациите на Комисията с широк кръг от заинтересовани страни. Констатациите от външното проучване се основават на смесени методи, състоящи се от обширен преглед на литературата, анализ на вторични данни, теренни изследвания[6], преглед на документи и интервюта и семинари със съответните заинтересовани страни, включително компетентни органи на държавите членки,

[3] Под „държави производители“ се има предвид държавите, в които се извършва добив на калай, тантал, волфрам и злато и на рудите на тези метали.

[4] Списъкът на ЗКВРЗ, предоставен от външните експерти, и информацията, качена на специалния уебсайт за този списък, не представляват официалното становище на Европейската комисия или на ЕС по отношение на това дали конкретен регион или зона представлява засегната от конфликти и високорискова зона, съгласно определението, дадено в член 2, буква е) от Регламент (ЕС) 2017/821.

[5] Член 17, параграф 1 от Регламента.

[6] В Колумбия и Демократична република Конго (ДРК) бяха извършени конкретни проучвания на място. Двете държави са включени в списъка на ЗКВРЗ и са ключови участници на пазара на калай, тантал, волфрам и злато с активно производство на всяко едно от тези полезни изкопаеми/метали в различен мащаб.

европейски оператори нагоре и надолу по веригата, собственици на схеми за надлежна проверка, дружества в минното дело, местни търговци, гражданското общество и други заинтересовани страни. Докладът се основава на изследвания, обхващащи периода до първата половина на 2023 г.

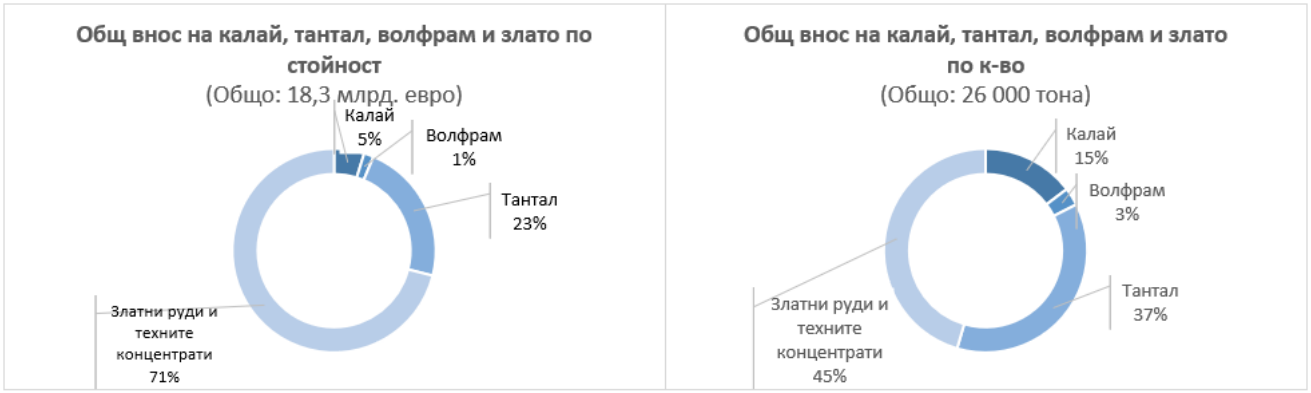
III. ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВИЕТО И ЕФЕКТИВНОСТТА НА РЕГЛАМЕНТА

1. Въздействие на място в държави — производители на калай, тантал, волфрам и злато

През 2023 г. ЕС е внесъл калай, тантал, волфрам и злато (както е определено в приложение 1 към Регламента, т.е. както металите, така и полезните изкопаеми, в които се съдържат) на стойност 18,3 млрд. евро. По-голямата част от вноса в стойностно изражение се е състояла от златни руди и концентрати (71 %), следвани от тантал (23 %), калай (5 %) и волфрам (1 %).

По отношение на количествата общият внос възлиза на 26 000 тона, от които 45 % са златни руди и концентрати, 37 % — тантал, 15 % — калай, и 3 % — волфрам (включително полезните изкопаеми, които съдържат тези метали).

Фигура 1 — внос на калай, тантал, волфрам и злато за ЕС-27 през 2023 г.



Източник: база данни Comext на Евростат
Забележка: въз основа на 8-цифрените кодове по КН съгласно приложение 1 към Регламента.

Както може да се види в таблица 1 по-долу, само незначителен дял на пряк внос на калай, тантал, волфрам и злато е с произход от държави, чиито области са включени в списъка на ЗКВРЗ.

Таблица 1 — произход на вноса в ЕС на калай, тантал, волфрам и злато през 2023 г.

Наименование на стоката	Общ внос в ЕС (в хиляди евро)	Внос от ЗКВРЗ (в хиляди евро)	Пряк внос от ЗКВРЗ (%)	Държави, чиито области са включени в списъка на ЗКВРЗ	Първите 5 държави на произход извън ЗКВРЗ
Калай	875 963	12 808	1,46 %	Индия, Демократична република Конго, Турция, Афганистан, Венесуела, Пакистан, Украйна, Зимбабве, Нигерия, Филипини, Египет, Колумбия, Бурунди	Швейцария, Южна Африка, Обединено кралство, Еквадор, Канада

Волфрам	282 892	2 929	1,04 %	Индия, Турция, Филипини, Египет, Украйна, Пакистан	Южна Корея, Япония, Китай, САЩ, Южна Африка
Тантал	4 136 535	1 616	0,04 %	Венесуела, Индия, Украйна, Турция, Филипини, Колумбия, Нигерия, Мозамбик	Индонезия, Бразилия, Китай, Перу, Боливия
Златни руди и техните концентрати	12 992 874	628 175	4,83 %	Индия, Демократична република Конго, Турция, Афганистан, Венесуела, Пакистан, Украйна, Зимбабве, Нигерия, Филипини, Египет, Колумбия, Бурунди	Китай, САЩ, Виетнам, Южна Корея, Канада

Източник: база данни Comext на Евростат
Забележка: въз основа на 8-цифрените кодове по КН съгласно приложение 1 към Регламента.

За да се направи преглед на въздействието на Регламента по места в държавите — производители на калай, тантал, волфрам и злато, с акцент върху ЗКВРЗ, Демократична република Конго (ДРК) (региони Киншаса и Кинду) и Колумбия (региони Богота и Меделин) бяха избрани за задълбочена оценка по места. Двете държави бяха избрани, за да се постигне баланс с оглед на уместността, осъществимостта и географското представителство, като същевременно се гарантира покритие на всичките четири полезни изкопаеми/метала, попадащи в обхвата на Регламента.

При външното проучване, посредством преглед на документи, допълнително беше изследвано въздействието в области, включени в списъка на ЗКВРЗ в Африка, Латинска Америка и Азия, и по-конкретно в Буркина Фасо, Бурунди, Нигерия, Южен Судан, Венесуела, Индия и Мианмар. И накрая, важни за транзита на калай, тантал, волфрам и злато държави, най-вече Руанда и Обединените арабски емирства (ОАЕ), също бяха част от документалната оценка, за да се предостави по-цялостен поглед върху въздействието на Регламента в световен мащаб.

Изборът на тези конкретни държави за задълбочена и документна оценка не е резултат от сравнение с други държави, които също имат области, включени в списъка на ЗКВРЗ.

a. Теренни изследвания в **ДРК**

От появата на понятието „полезни изкопаеми от зона на конфликт“ преди повече от две десетилетия ДРК заема централно място поради големите си залежи на калай, тантал, волфрам и злато и добре документираните рискове, свързани с въоръжен конфликт и произтичащите от него тежки нарушения на правата на човека по веригите на доставка на калай, тантал, волфрам и злато. Цялата ДРК е включена в списъка на ЗКВРЗ[7]. Широкото разпространение на извършвания на ръка дребномащабен добив е причина за появата на ключови предизвикателства, като кооперациите често не са добре установени формално и са изложени на значителни рискове и злоупотреби под формата на принудителен труд, експлоатация от въоръжени групировки (подкупи, пране на пари) и умишлено представяне на погрешна информация за произхода на полезните изкопаеми.

[7] Вж. Раздел III 3.б.

Тези рискове често се наричат рискове от „приложение II към Насоките на ОИСР по надлежната проверка“[8]. Специално за добитото на ръка злато понастоящем липсва програма за проследяване в голям мащаб, поради което е затруднено извършването на надлежна проверка нагоре по веригата и отговорното получаване на сертифицирано злато, което да достигне до европейския пазар.

Таблица 2— износ на калай, тантал, волфрам и злато от ДРК през 2022 г.

Наименование на стоката	Общо износ (в хиляди евро)	Основни държави вносители	Дял на ЕС
Калай	19 533	Китай, Обединени арабски емирства	0 %
Волфрам	3 162	Обединени арабски емирства, Тайланд, Малайзия, Хонконг, ЕС	3 %
Тантал	38 154	Хонконг, Обединени арабски емирства, Китай, Тайланд, ЕС	7 %
Златни руди и техните концентрати	685 084	Южна Африка, Обединени арабски емирства, Бурунди, Руанда, Уганда	0 %

Източник: UN Comtrade
Забележки: въз основа на кодове по HC6 съгласно приложение 1 към Регламента.

При проучването са установени някои положителни въздействия, макар и непряко свързани с Регламента, по отношение на повишената информираност за и степента на прилагане на практики за надлежна проверка, включително на Насоките на ОИСР по надлежната проверка, на които се основава Регламентът. Резултатите от теренните изследвания обаче показват също, че информираността в ДРК конкретно за Регламента като цяло е ниска, в резултат на което липсва доказуемо пряко въздействие. Много по-позната обаче е рамката на ОИСР от пет етапа, на която се основава Регламентът. Интервюираните заинтересовани страни са били наясно с изискванията за надлежна проверка, изложени в Насоките на ОИСР по надлежната проверка, както и с необходимостта да спазват Закона Дод/Франк[9] на САЩ, който е специално насочен към ДРК и съседните ѝ държави.

б. Теренни изследвания в **Колумбия**

Колумбия е член на ОИСР от 2020 г.[10]. В държавата се развива значително производство на злато с установени връзки с рисковете по приложение II, като например производство на злато за финансиране на недържавни въоръжени групировки, трафик на наркотици и

[8] Рисковете по приложение II са определени в Насоките на ОИСР по надлежната проверка и са признати като „значителни неблагоприятни въздействия, които могат да бъдат свързани с добива, търговията, преработването и износа на полезни изкопаеми от ЗКВРЗ“. Приложение II включва: всякакви форми на изтезание, на жестоко, нечовешко и унизително отношение; всякакви форми на принудителен или задължителен труд, най-тежките форми на детския труд; други груби нарушения и злоупотреби с правата на човека, като например широко разпространено сексуално насилие; военни престъпления или други тежки нарушения на международното хуманитарно право, престъпления срещу човечеството или геноцид.
[9] В раздел 1502 от американския Закон Дод/Франк за реформа на финансовата система и за защита на потребителите от 2010 г. е поставено изискване регистрираните на фондовата борса дружества в САЩ да оповестяват дали използват калай, тантал, волфрам и злато, и дали тези полезни изкопаеми са с произход от ДРК или от съседните ѝ държави.
[10] ОИСР, „Колумбия“.

незаконен добив[11]. Колумбийските *департаменти* Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Nariño, Norte de Santander и Valle del Cauca са включени в списъка на ЗКВРЗ. През юли 2022 г. Колумбия прие Закон 2250, в който е предвидена национална нормативна база за надлежната проверка за калай, тантал, волфрам и злато (както за и сребро и платина). Освен това колумбийското правителство предприема няколко инициативи, които отразяват целите на различни аспекти на Насоките на ОИСР по надлежната проверка и по този начин на Регламента, независимо от факта, че тези инициативи не са изрично и последователно формулирани като надлежна проверка. Един такъв пример е официалното утвърждаване на извършвания на ръка дребномащабен добив, тъй като общностите, извършващи дребномащабен добив на ръка, са особено засегнати от рисковете по приложение II. Във външното проучване допълнително се подчертават усилията на групи като Алианса за отговорно минно дело и на швейцарската инициатива Better Gold за насърчаване на отговорното снабдяване в колумбийския сектор на дребномащабния добив на злато на ръка.

Участващите в консултациите заинтересовани страни в Колумбия посочиха, че поради ниските обеми на директния износ от Колумбия за ЕС не е възможно да бъдат определени пряко свързаните с Регламента разходи[12].

Таблица 3— износ на калай, тантал, волфрам и злато от Колумбия през 2022 г.

Наименование на стоката	**Общо износ (в хиляди евро)**	**Основни държави вносители**	**Дял на ЕС**
Калай*	3 621	Китай, Тринидад и Тобаго, Еквадор	0 %
Волфрам^	25	Перу, Еквадор, Мексико	0 %
Волфрам и калаени оксиди и хидроксиди	87	ЕС, Панама	93 %
Тантал	5	Аржентина	0 %
Златни руди и техните концентрати	2 976 472	САЩ, ЕС, свободни зони, Индия, Обединени арабски емирства	16 %

Източник: UN Comtrade
Забележки: въз основа на кодове по ХС6 съгласно приложение 1 към Регламента.
* С изключение на калаени оксиди и хидроксиди (КН 2825 90 85)
^ С изключение на волфрамови оксиди и хидроксиди (КН 2825 90 40)

Резултатите от работата на терен показаха ограничена информираност на място в Колумбия конкретно за Регламента, в резултат на което не може да се установи пряко въздействие. Интервюираните заинтересовани страни обаче бяха запознати с Насоките на ОИСР по надлежната проверка, което е окуражаващо, като се има предвид фактът, че една от основните цели на Регламента е да гарантира, че вносителите от Съюза на калай, тантал, волфрам и злато извършват надлежна проверка по начин, който е в съответствие с Насоките на ОИСР по надлежната проверка. Концепцията за проследяване на веригата

[11] Frédéric Massé & Philippe Le Billon (2017 г.), „Gold mining in Colombia, post- war crime and the peace agreement with the FARC“ („Добивът на злато в Колумбия, следвоенната престъпност и мирното споразумение с ФАРК“), *Third World Thematics.*

[12] Интервю с експерт по златото от гражданското общество, 24 април 2023 г.

на доставки е интернализирана по-специално в златодобивния сектор в Колумбия от икономическите оператори и публичните органи.

в. Документално проучване на практически казуси

Във външното проучване в подкрепа на прегледа от страна на Комисията са посочени следните проблеми в държавите, избрани за документална проверка.

В **Буркина Фасо** рисковете по приложение II, установени в златодобивния сектор, включват подкупи, умишлено представяне на погрешна информация, пране на пари и неплащане на данъци, пряка или непряка подкрепа за недържавни въоръжени групировки и намеса на силите за обществена сигурност. Осем региона от държавата са включени в списъка на ЗКВРЗ. По време на интервютата, проведени по линия на това проучване с ключови заинтересовани страни в Буркина Фасо, беше установена ограничена информираност за съществуването на Регламента. Що се отнася до приоритетите, свързани с отговорното снабдяване, коментарите на по-голямата част от интервюираните бяха насочени към проблема със замърсяването с живак, съпътстващо добива на злато. Според проведените интервюта ще е необходимо по-голямо разпространение на информация относно Регламента, за да се повиши информираността относно неговата цел и действие. Делегацията на Съюза в Уагадугу подкрепя извършвания на ръка добив на злато, включително в контекста на проекта *Фондации за мир*.

Бурунди е включена в списъка на ЗКВРЗ. Формалността и законността на миннодобивния сектор бяха неблагоприятно засегнати от забраната за износ на злато от 2019 г. за частни търговци, което потенциално допринесе за увеличаването на незаконния износ на злато. Според участващите в консултациите заинтересовани страни понастоящем само няколко чуждестранни дружества извършват дейност в държавата, предимно от китайски и руски произход, и никоя от тях не изнася директно за ЕС. Освен това много малко данни са налични за минното дело. При проучването не бяха установени доказателства за прякото въздействие на Регламента на място.

Шест федерални щата на **Нигерия** са включени в списъка на ЗКВРЗ. Миннодобивният сектор в Нигерия в момента се заражда и се характеризира със сравнително ограничено производство на калай, волфрам и злато, без тантал. По-специално на Нигерия се пада приблизително 13 % от производството на тантал в световен мащаб[13]. Въпреки това незаконният добив и контрабандата на злато представляват ключови рискове по приложение II, най-вече в северозападните региони на държавата (щата Замфара). Миннодобивният сектор досега не е бил сред приоритетните сектори на ангажираност на партньорството на ЕС с Нигерия и в резултат на това в тази държава не е имало преки ангажименти въз основа на Регламента. Непряко обаче, чрез подкрепата на ЕС за цялостната национална рамка за финансирането (INFF) и съответната работа по фискалния федерализъм, се предоставя подкрепа за разработването на рамка за устойчив

[13] EITI (2022 г.), „Mission critical: Strengthening governance of mineral value chains for the energy transition“ („Критична мисия: укрепване на управлението на веригите за създаване на стойност на полезните изкопаеми за енергийния преход“). https://eiti.org/documents/mission-critical, стр. 99.

сектор на добива на полезни изкопаеми (включително за формализиране на сектора и реформиране на начина на генериране на приходите).

Основните природни ресурси, добивани в **Руанда**, са калай, тантал, волфрам, злато и скъпоценни камъни[14]. На пояса от залежи на калай, тантал и волфрам, разпростиращ се от източната част на ДРК през Руанда до Бурунди, се пада 51 % от предлагането на тантал в световен мащаб, като Руанда допринася, според собствената ѝ статистика, за 28 % от световното производство, главно под формата на концентрати[15]. Въпреки че нито един регион на Руанда не е включен в списъка на ЗКВРЗ, държавата е важна за добива и транзита на калай, тантал, волфрам и злато, според международни източници е възможно някои от тези полезни изкопаеми да са били пренасяни контрабандно през границата от ДРК[16]. Понастоящем ЕС подкрепя отговорното снабдяване, прилагането на международните социални стандарти и стандарти за опазване на околната среда и постигането на целите за устойчиво развитие в Руанда чрез проекта *Устойчиво развитие на миннодобивния сектор в Руанда*[17]. Извън този проект в Руанда не могат да бъдат установени въздействия, пряко свързани с Регламента. Независимо от това през последното десетилетие правителството на Руанда приложи набор от законодателни инициативи и одобри схеми за надлежна проверка за промишлеността с цел смекчаване на неблагоприятните рискове, свързани с операциите по проучване на рудни находища и преработване на руди. Тези мерки отразяват по-широките усилия за насърчаване на надлежната проверка в държавата, част от които е Регламентът.

Осем региона в **Южен Судан** са включени в списъка на ЗКВРЗ. Проведените в държавата интервюта показаха, че незаконният добив е широко разпространен в сектора на добива на злато, извършван предимно от нерегистрирани миньори, добиващи на ръка. Освен това има отчетлива липса на прозрачност по отношение на собствеността на дружествата, извършващи дейност в сектора. Що се отнася до Регламента, досега в държавата не са установени проекти за отговорно снабдяване или за полезни изкопаеми от зони на конфликт. Освен това много интервюирани заинтересовани страни твърдят, че надлежната проверка и отговорното снабдяване в златодобивния сектор изглежда не са сред приоритетите на правителството.

Във **Венесуела** съществуват много рискове, свързани с добива на злато, и цялата държава е включена в списъка на ЗКВРЗ. В допълнение липсата на официални статистически данни води до високи нива на непрозрачност в сектора[18]. Според участващите в консултациите източници за голяма част от венесуелското злато има съмнения, че се изнася контрабандно в съседни държави като Колумбия, Бразилия, Суринам и Гвиана.

---

[14] Основни залежи на калай са открити в Rutongo, Musha и Ntunga. Залежите на тантал са разположени предимно в Rutsiro, Muhanga, Kamonyi и др. RMB Geological Collection. Залежи на волфрам има в Nyakabingo, Gifurwe и Bugarama. Златото се добива предимно в северните и западните провинции Rwanda, Miyove, Nyungwe и Birambo. Минно дело в Африка, https://www.rmb.gov.rw/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=68168&token=bca415628ca0d601bb28468f283b98d21a6986c1.

[15] Barreto и др., „Economic Contributions of Artisanal and Small-Scale Mining in Rwanda: Tin, Tantalum and Tungsten“ („Икономически принос на извършвания на ръка и дребномащабен добив в Руанда: калай, тантал и волфрам“).

[16] Съвет за сигурност на ООН, Междинен доклад на експертната група, представен в съответствие с параграф 6 от резолюция 2688 (2023 г.), S/2023/990.

[17] Делегация на Европейския съюз в Руанда, „EU and Germany Join Forces to Boost Rwanda's Mining Sector“ („ЕС и Германия обединяват усилията си за насърчаване на миннодобивния сектор в Руанда“), 30 юни 2023 г.

[18] Wilson Center, „Exploiting Venezuela's Uncertain Future“ („Извличане на ползи от несигурното бъдеще на Венесуела“). ОИСР, „Gold Flows from Venezuela“ („Потоци от злато от Венесуела“).

Освен външното проучване не са намерени други съществуващи проучвания за оценка на въздействието на Регламента във Венесуела. При проучването не бяха установени усилия от страна на правителството за прилагане на мерки за надлежна проверка или за законодателни промени в кодекса за минното дело или друго национално законодателство като следствие на Регламента. Съществува известна степен на информираност относно Регламента сред академичните среди и изследователите, но организациите на гражданското общество, както и експертите по минно дело, с които се свързахме, не бяха запознати с Регламента[19]. Поради това не беше възможно да се направи оценка на пряко свързаните с Регламента въздействия на място.

Индия е вторият по големина потребител на злато (след Китай), като през 2022 г. потреблението достига 774 тона. Поради недостатъчното вътрешно предлагане търсенето се задоволява предимно чрез внос, често през ОАЕ, което представлява риск (вж. допълнителни подробности по-долу относно опасенията, свързани с отговорното снабдяване от ОАЕ). През 2022—2023 г. минното дело на местно равнище е допринесло за около 1,5 % от доставките на злато, а рециклирането — за около 14 %[20]. Рискът, който е установяван най-често в индийския златодобивен сектор, е контрабандата, свързана с неплащане на данъци и такси на държавата и с пране на пари. Два щата — Chhattisgarh и Jammu и Kashmir — са включени в списъка на ЗКВРЗ. Според констатациите от външното проучване в Индия има известна информираност относно Регламента, по-конкретно в рамките на определени организации в държавата, като например Световния съвет по златото, Съвета за насърчаване на износа на скъпоценни камъни и бижута или Индийската асоциация на търговците на злато и бижута.

В **Мианмар** калаената промишленост се контролира изцяло от висши служители на хунтата, което усложнява извършването на оценка на производството и търговията. Според оценките през 2021 г. са произведени около 29 000 тона годишно, а повече от 700 000 тона са съхранени като резерв. Това прави Мианмар четвъртият по големина производител на калай и в държавата се намират третите по големина запаси от калай в света[21]. По-голямата част от продукцията на държавата се насочва към китайски рафинерии. Международната асоциация на производителите на калай посочва установеното в Китай дружество Yunnan Tin Company като един от основните получатели на калая от Мианмар. 15 от общо 21 административни области в Мианмар са включени в списъка на ЗКВРЗ. Констатациите от външното проучване подсказват, че в Мианмар информираността относно Регламента е пренебрежимо малка, както и че не е възможно да се потвърди наличието на пряко свързано с него въздействие на място. Повечето от интервюираните са съсредоточили усилията си в Мианмар върху проблема с политическата нестабилност и насилието и не са предприели конкретни действия по изискванията за надлежна проверка.

ОАЕ не са производител на нито едно от полезните изкопаеми, обхванати от Регламента, но заемат централно място в търговията и преработката на злато. За четиридесет години държавата се издига от място извън стоте водещи държави — вносителки на злато, до

[19] Интервютата са проведени съответно на 30 март 2023 г. и 5 април 2023 г.
[20] Индийски център за политика по златото, „8th Annual Report 2022-2023“ („Осми годишен доклад 2022—2023 г.“), 26.
[21] Nicholas Gardiner и др., „Tin mining in Myanmar: Production and potential“ („Добивът на калай в Мианмар: производство и потенциал“), *Resources Policy*, декември 2015 г.

място сред първите десет в наши дни, като вносът от Африка отбелязва значително увеличение[22]. Някои от интервюираните заинтересовани страни твърдят, че достъпът до информация относно търговията със злато на ОАЕ е много труден. Съществуват широко разпространени опасения, че изискванията за отговорно снабдяване не са стриктни въпреки неотдавнашната серия от инициативи в тази област. Министерството на икономиката на ОАЕ обяви нови разпоредби за надлежна проверка, съобразени с ОИСР, обхващащи златодобивния сектор, които влязоха в сила през януари 2024 г. Въпреки че в ОАЕ не е установено пряко свързано с Регламента въздействие и държавата не е включена в списъка на ЗКВРЗ, ОАЕ играят значителна роля като транзитен център, по-специално за злато. Следователно те са важни от гледна точка на действието и ефективността на Регламента, както и за надлежната проверка в сектора като цяло.

г. Заключения и препоръки

С Регламента се въвеждат задължения за надлежна проверка на веригата на доставки единствено за вносителите от Съюза на калай, тантал, волфрам и злато, и следователно той няма пряко правно действие върху субекти и процеси в трети държави. С оглед на това е трудно да се разграничат въздействието и разходите, свързани с Регламента на ЕС, в трети държави от тези, произтичащи от по-широки глобални усилия за насърчаване на надлежната проверка във веригите на доставка на полезни изкопаеми. Въпреки това е обнадеждаващо, че в по-голямата част от оценяваните трети държави се полагат известни усилия от страна на голям брой участници в сектора за добив и преработка на калай, тантал, волфрам и злато за прилагане на надлежната проверка, съобразена с ОИСР, в съответствие с целите на Регламента. Изискванията на Регламента са част от тази по-широка екосистема на надлежната проверка и на мерките за отговорно бизнес поведение и следователно може да се разглеждат като един от инструментите, допринасящи за подобряването на надлежната проверка във веригите на доставка на калай, тантал, волфрам и злато.

В проучването е установено, че съществува възможност за подобряване на въздействието на Регламента чрез засилен ангажимент на ЕС в държавите — производители на калай, тантал, волфрам и злато, и в транзитните за тези полезни изкопаеми държави. Ефективността и действието на Регламента могат да бъдат допълнително подобрени чрез по-голямо разпространение на информация за него, като се започне с разпространение на информация от делегациите на ЕС в държави, чиито области са включени в списъка на ЗКВРЗ. Сред местните групи от заинтересовани страни се забеляза силен интерес и възприемчивост относно Регламента. Следователно по-нататъшното ангажиране на заинтересованите страни, участващи в производството и търговията с калай, тантал, волфрам и злато, в държави със ЗКВРЗ, където е възможно, представлява значителна възможност за засилване на въздействието на Регламента.

2. Въздействие върху икономическите оператори от ЕС

[22] Carnegie Endowment for International Peace, https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/PageVittori_DubaiCorruption_final.pdf, 7 юли 2020 г.

a. Степен на прилагане на надлежна проверка от икономическите оператори от ЕС, включително операторите надолу по веригата

Оценката показва, че при влизането в сила на Регламента вносителите и операторите надолу по веригата от Съюза са имали различни нива на информираност относно надлежната проверка в зависимост от тяхната роля във веригата на доставки на калай, тантал, волфрам и злато и от размера на дружеството. Участието в международната търговия с калай, тантал, волфрам и злато, попадаща в обхвата на Закона Дод/Франк на САЩ от 2010 г. насам, оказа силно влияние върху информираността на дружествата относно принципите за надлежна проверка и как да се прилагат.

Много вносители от Съюза, които за първи път бяха запознати с надлежната проверка чрез Регламента, бяха уведомени за задълженията си чрез контакти с компетентните органи на държавите членки. Положителен резултат от проучването е фактът, че дружествата, благодарение на контактите с компетентните органи на държавите членки, постепенно подобряват изпълнението на задълженията си за надлежна проверка съгласно Регламента. Компетентните органи на държавите членки подчертават необходимостта все повече да се повишава информираността относно подробните изисквания на Регламента за операторите. Въпреки че някои МСП съобщават, че са изправени пред трудности при извършването на проверки от трети страни, по-голямата част от участващите в консултациите вносители от Съюза, за които се прилагат изискванията за надлежна проверка на Регламента, разчитат на схеми за надлежна проверка на веригата на доставки. Това предполага, че всяко потенциално признаване от Комисията на схеми, които отговарят на изискванията, би улеснило спазването на съответните изисквания от страна на вносителите и би формирало опита на много дружества с Регламента (вж. раздел „3. Съпътстващи мерки“ за подробности).

Степента на прилагане на надлежната проверка и равнищата на съответствие на икономическите оператори от ЕС се различават в отделните държави членки. Основните недостатъци, за които се съобщава, се отнасят до липсата на информация относно задълженията за система за управление и задълженията за управление на риска, непълни одитни доклади, пропуски по отношение на задълженията за оповестяване и отчитане, както и несъответствия между отчетените обеми на внос и митническите данни. Едно допълнително ключово предизвикателство е повсеместният недостиг на квалифицирани одитори в целия ЕС и липсата на одити, които отговарят на съответните изисквания на Регламента. Мненията на интервюираните относно разходите за постигане на съответствие се различават значително. От една страна, надлежната проверка все повече се превръща в основна норма в добива и преработването на метали и полезни изкопаеми и Регламентът е в съответствие с много стандартни стопански практики. От друга страна, дружествата обясниха, че административната тежест и разходите за одит на съответствието могат да бъдат доста големи, особено за МСП. Изчислено е, че разходите за одит варират от 8 000 до 10 000 евро, което е значителен разход за МСП. В същото време някои дружества (и компетентните органи на държавите членки, вж. по-долу) предположиха, че евентуалното признаване на схеми и окончателен списък на признати от ЕС отговорни топилни предприятия може значително да намали тези разходи.

Въпреки че с Регламента са определени задължения за надлежна проверка само за вносители от Съюза на метали и полезни изкопаеми, има признаци, че икономическите оператори по-надолу по веригата за създаване на стойност също отбелязват напредък в усилията си за надлежна проверка. За да извърши оценка на степента на прилагане на надлежна проверка от дружествата надолу по веригата, Комисията подготвя доброволен онлайн инструмент за дружествата надолу по веригата за публикуване на информация относно техните практики за надлежна проверка, информационна система за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми — ReMIS, която се очаква да бъде пусната през втората половина на 2024 г. (вж. раздел „3. Съпътстващи мерки“).

б. Прилагане на Регламента от компетентните органи на държавите членки

В Регламента е заложено изискване за компетентните органи на държавите членки да извършват „съответните последващи проверки“ за спазването му от страна на икономическите оператори. Анализът, направен във връзка с този преглед, показа, че компетентните органи на държавите членки разполагат с различен капацитет, разпределени ресурси и опит по отношение на суровини, промишлени процеси и одит. В резултат на това те имат различни възможности за извършване и проследяване на последващи проверки. Като обща констатация следва да се отбележи, че след извършването на само един кръг от годишни последващи проверки за спазването на Регламента констатациите на компетентните органи на държавите членки са ограничени. Няколко държави членки отбелязаха, че е необходимо повече време, за да се получи информация относно моделите на внос и потенциалните заобикаляния на процедурите, както и да се получи по-ясна картина въз основа на съответните данни.

Съгласно член 17, параграф 1 от Регламента до 30 юни всяка година държавите членки представят на Комисията доклад за прилагането на Регламента. Следователно последните констатации от докладите на компетентните органи на държавите членки, които са включени в този преглед, датират от 30 юни 2023 г. и обхващат проверки, извършени през 2022 г. Важно е да се отбележи, че след извършването на едва първия кръг от годишни последващи проверки за спазването на Регламента констатациите на компетентните органи на държавите членки са ограничени.

Информацията, предоставена на Комисията чрез годишните доклади за изпълнението на компетентните органи на държавите членки, потвърждава, че през 2021 г. компетентните органи на държавите членки са започнали да разпространяват информация, да провеждат сесии за повишаване на информираността на операторите, както и подготовка за последващи проверки. Още по-голям брой компетентни органи на държавите членки започнаха да извършват последващи проверки за спазването на Регламента през 2022 г., много от които по план трябваше да приключат през 2023 г. На 30 юни 2023 г. Комисията получи доклади за изпълнението от общо 22 от 27-те държави членки.

12 от 22-те държави членки вече са планирали или са започнали да извършват последващи проверки: Австрия, Белгия, България, Кипър, Чехия, Дания, Финландия, Франция (пилотни проверки), Германия, Люксембург, Малта и Испания. В Полша последващите проверки не бяха започнали, тъй като правното основание за тях все още

не беше въведено в полското национално законодателство[23]. Португалия обяви, че ще започне извършването на последващи проверки през втората половина на 2023 г. Последващи проверки в други държави членки не са били извършени, тъй като не са били установени вносители, чийто внос да надвишава определените в Регламента прагове за обем на вноса.

През 2022 г. въз основа на митническите данни, предоставени в отчетната информация на държавите членки, е имало 8 286 установени вносители на калай, тантал, волфрам и злато от Съюза, от които 477 (6 %) са внесли количества, равни на или надвишаващи годишните прагове за обем. Определени са прагове, за да се гарантира, че обхванатият внос съответства на поне 95 % от общите обеми калай, тантал, волфрам и злато, внесени в ЕС (вж. раздел III 4.б). Между отделните държави членки съществуват големи различия по отношение на броя на вносителите, за които се прилагат изискванията на Регламента.

Констатациите потвърждават, че степента на спазване значително варира и някои държави членки не са докладвали никакви убедителни резултати от своите последващи проверки за спазването на Регламента поради множество причини, включително продължаващото разработване на системата им за вътрешен одит, назначаването на компетентен орган или поради на факта, че едва наскоро са получили съответните митнически данни от своите митнически органи.

Що се отнася до прилагането от страна на компетентните органи на държавите членки, както външното проучване, така и годишните доклади за изпълнението на компетентните органи на държавите членки показват редица предизвикателства. Държавите членки съобщават, че по-голямата част от вносителите от Съюза, за които се прилагат изискванията за надлежна проверка по Регламента, разчитат на схеми за надлежна проверка на веригата на доставки, които могат да улеснят спазването на Регламента от тяхна страна. Въпреки това този улесняващ елемент все още не е приложим, като се има предвид, че до момента Комисията не е признала нито една схема (вж. раздел III 3.а.). Друго предизвикателство, за което предимно от по-малките държави членки съобщават, е че компетентните органи на държавите членки не разполагат с капацитет и ресурси за прилагане на Регламента. Компетентните органи на държавите членки изразиха своята подкрепа за по-нататъшен обмен на най-добри практики и координация между тях. Компетентните органи на държавите членки също така изтъкнаха редица рискове, свързани с вноса на злато в Съюза (вж. раздел III 4. д.), както и предизвикателства пред проследимостта, породени от материали в рециклирана форма или готови продукти, които понастоящем не попадат в обхвата на Регламента, особено в златодобивния сектор, където рециклирането може да бъде свързано с материали от зони на конфликт.

Държавите членки продължат да носят отговорност за еднаквото прилагане на Регламента съгласно член 10, параграф 3. За да улесни обмена между държавите членки и да подпомогне еднаквото прилагане на Регламента, Комисията въведе подходящи инструменти, по-конкретно тримесечните срещи на експертната група относно отговорното снабдяване с калай, тантал, волфрам и злато (експертна група по въпросите

[23] На 12 март 2024 г. правителството на Полша прие закон относно реда и условията за прилагане на Регламента.

на калая, тантала, волфрама и златото), както и продължаващата работа по създаването на платформа за сигурен обмен на съответните митнически данни между държавите членки (система за наблюдение на отговорното снабдяване с полезни изкопаеми). Според външното проучване експертната група по въпросите на калая, тантала, волфрама и златото представлява ефективна платформа, на която компетентните органи на държавите членки и Комисията могат да се срещат, да обменят информация и да работят за повишаване на сближаването по отношение на прилагането.

Платформата за обмен на митнически данни, която все още се разработва и в момента се намира в пилотна фаза, може да подпомогне обмена между държавите членки с цел наблюдение и предотвратяване на практики на заобикаляне на процедурите от страна на вносители от Съюза. По-конкретно платформата ще даде възможност на държавите членки да споделят и да правят справка в митническата информация на дружеството вносител относно полезните изкопаеми и металите, обхванати от Регламента, за да се сведе до минимум рискът вносителите да разделят пратките и да внасят през различни държави членки, за да останат под приложимите прагове за обем на вноса, наложени от Регламента.

3. Мерки, съпътстващи Регламента

В този раздел се разглеждат действието и ефективността на различните инструменти, подпомагащи прилагането на Регламента. Тези инструменти са посочени в таблицата по-долу.

Таблица 4— преглед на инструментите, подпомагащи изпълнението на Регламента

Подпомагащи изпълнението инструменти	Позоваване в Регламента/Описание
а. Схеми за надлежна проверка на веригите на доставка и списък на отговорните топилни предприятия и обогатителни фабрики („Бял списък на ЕС“)	Съображение 14 и член 8 от Регламента, съображение 16 и член 9 от Регламента
б. Списък на ЗКВРЗ	Член 14, параграф 2 от Регламента; Препоръка (ЕС) 2018/1149 на Комисията от 10 август 2018 г.; методика и списък, изготвени и периодично актуализирани от RAND Europe: ЗКВРЗ (cahraslist.net)
в. Европейско партньорство за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (EPRM)	Стартирало през 2016 г. като многостранна инициатива, осъществяваща проекти в сектора на дребномащабния добив на калай, тантал, волфрам и злато на ръка. Форум между

	промишлеността, правителствата и гражданското общество. https://europeanpartnership-responsibleminerals.eu/
г. Други мерки, посочени в съвместното съобщение от 5 март 2014 г.[24]	Диалози по политиката с трети държави, дипломация във връзка със суровините, сътрудничество за развитие с трети държави. От 2021 г. насам Стратегически партньорства с трети държави във връзка със суровините[25].
д. Информационна система за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (ReMIS)	Доброволен онлайн инструмент за дружества надолу по веригата за публикуване на информация относно практиките им за надлежна проверка. Инструментът е готов за пускане в експлоатация от техническа гледна точка и Комисията работи по окончателното изготвяне на правилата за защита на данните с държавите членки, преди да предостави системата ReMIS на разположение за публичен достъп.
е. Портал Due Diligence Ready!	Насочен специално към МСП, инструментът Due Diligence Ready!, разработен от Комисията, е в действие и се използва като помощен инструмент в усилията за разбиране и прилагане на надлежната проверка. Порталът помага на МСП да: • научат за ползите, които могат да извлекат от извършването на надлежна проверка на своите вериги на доставка; • разберат, оценяват и намаляват рисковете и въздействията в своите вериги на доставка, свързани с отговорното снабдяване; • разберат и прилагат Насоките на ОИСР по надлежната проверка и да научат как да извършват надлежна проверка за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (Насоките на ОИСР по надлежната

[24] СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА Отговорно снабдяване с полезни изкопаеми с произход от засегнати от конфликти и високорискови зони: към интегриран подход на ЕС (JOIN/2014/08 final.

[25] Дипломация във връзка със суровините — Европейска комисия (europa.eu).

	проверка са приложими за всички полезни изкопаеми). Интервюираните заинтересовани страни и проучванията подчертаха необходимостта чрез инструмента да се предоставя поетапна и целенасочена подкрепа в по-голяма степен. https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_bg

a. Признаване на схеми за надлежна проверка и „Белият списък“ на ЕС

В Регламента се признава, че схемите за надлежна проверка могат да улеснят спазването на изискванията на Регламента от страна на вносителите от Съюза. Съгласно членове 3 и 8 Комисията приема актове за изпълнение за признаване на схеми за надлежна проверка на вериги на доставки въз основа на заявления, подадени от собственици на схеми. Процедурата по оценка и критериите за потенциално признаване на схемите са определени в Делегиран регламент[26], който се основава на методиката, разработена от ОИСР за оценка на схемите за надлежна проверка за полезни изкопаеми, като по този начин се гарантира, че тези схеми действително отговарят на стандартите на Регламента.

Понастоящем се извършва оценка за признаване на пет схеми, като до момента няма нито една призната схема. Оценките се извършват въз основа на задълбочен документален преглед, интервюта със заинтересовани страни, участващи в схемите, и проверка на място, т.нар. „тайни одити“. Те разглеждат както политиките и стандартите на схемите, така и начина, по който се прилагат. Графикът за извършването на оценки, и по-специално за тайните одити, беше силно повлиян от пандемията от COVID-19, което доведе до забавяния в процедурите на оценка. Необходимата строгост на критериите, различните етапи на процедурата и необходимостта от извършване на цялостни оценки, както и възможността за повторно подаване на заявление също са определящи фактори за продължителността на процедурата на признаване.

Интервютата с дружествата потвърждават, че много от тях вече са членове на схеми или привеждат практиките си в съответствие с тези схеми, въпреки че те все още не са признати. Въпреки че някои заинтересовани страни посочват свързаните със схемите за надлежна проверка разходи като потенциален ограничаващ фактор за спазването на Регламента, изглежда за голям брой участници очакваните разходи са пропорционални от финансова гледна точка.

Освен това някои заинтересовани страни отбелязаха, че е важно схемите да бъдат прозрачни. Схемите могат да улеснят достъпа до информация за произхода на материалите, за да се потвърди спазването на правните задължения, определени в Регламента. Въпреки това при повечето последващи проверки, извършени от

[26]Делегиран регламент (ЕС) 2019/429 на Комисията от 11 януари 2019 г. за допълнение на Регламент (ЕС) 2017/821 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на методологията и критериите за оценяване и признаване на схеми за надлежна проверка на веригата на доставки на калай, тантал, волфрам и злато (ОВ L 75, 19.3.2019 г., стр. 59—65).

компетентните органи на държавите членки на вносители от Съюза, участващи в схеми за надлежна проверка на веригата на доставка, вносителите не можаха да предоставят на органите информация за държавата на произход, съгласно изискването по член 4 от Регламента. Още повече следва да се насърчат по-тясното взаимодействие и обменът между компетентните органи на държавите членки, вносителите от Съюза и схемите по отношение на тези предизвикателства за прозрачността.

Важно е да се отбележи, че независимо от признаването на схемите като инструмент, подпомагащ прилагането, вносителите от Съюза запазват индивидуалната отговорност да спазват изискванията, определени в Регламента, независимо дали са част от признати схеми. Следователно схемите могат да бъдат инструменти, подпомагащи спазването на Регламента от страна на вносителите от Съюза, но не ги освобождават от индивидуалната им отговорност за извършване на надлежна проверка.

В Регламента е предвидено, че Комисията приема акт за изпълнение, с който се създава списък на отговорните топилни предприятия и обогатителни фабрики съгласно член 9 от Регламента. За да състави списъка, Комисията взема предвид топилните предприятия и обогатителните фабрики, обхванати от признати схеми за надлежна проверка, както и информацията, предоставена от държавите членки. Тъй като до момента няма признати схеми, списъкът на ЕС все още не е съставен.

б. Списък на ЗКВРЗ

В Регламента е предвидено подпомагане на икономическите оператори при идентифицирането на ЗКВРЗ. Съгласно член 14 Европейската комисия разработи незадължителни насоки за установяване на ЗКВРЗ и други рискове по веригата на доставки[27]. Тя също така възложи на RAND Europe да осигури външен експертен опит под формата на методика за определяне на държавите, които да бъдат включени в списъка на ЗКВРЗ, и да предостави индикативен, неизчерпателен и редовно актуализиран списък на засегнатите от конфликти и високорискови зони[28]. Както вече беше подчертано в бележка под линия 4 по-горе, списъкът на ЗКВРЗ, осигурен от външните експерти (и информацията, качена на специалния уебсайт за този списък), не представлява официалното становище на Европейската комисия или на ЕС по отношение на това дали конкретен регион или зона представлява ЗКВРЗ, съгласно определението, дадено в член 2, буква е) от Регламент (ЕС) 2017/821. Въпреки това списъкът на ЗКВРЗ служи като оперативен инструмент за насочване на усилията за намаляване на риска и позволява на дружествата да прилагат надлежната проверка в съответствие с Регламента на ЕС.

Включването на дадена зона като засегната от конфликти и/или високорискова в списъка не води до забрана за извършването на стопански дейности в тази зона, нито дава повод за това или го подсказва. Списъкът дава възможност на дружествата да установят онези области, в които следва да извършват основана на риска надлежна проверка, за да се

[27] Препоръка (ЕС) 2018/1149 на Комисията от 10 август 2018 г. *относно незадължителните насоки за установяване на засегнати от конфликти и високорискови зони и други рискове за веригата на доставки съгласно Регламент (ЕС) 2017/821 на Европейския парламент и на Съвета* (ОВ L 208, 17.8.2018 г., стр. 94—106).
[28] Списъкът е достъпен на адрес: https://www.cahraslist.net/.

снабдяват или да продължат да се снабдяват с калай, тантал, волфрам и злато, с помощта на процедурите за надлежна проверка в дружествата.

Дружествата, интервюирани в контекста на външното проучване, потвърждават, че списъкът на ЗКВРЗ е полезен инструмент за оценка на рисковете от регионални конфликти. Някои респонденти посочиха, че го използват заедно с други списъци на ЗКВРЗ, като например списъка, изготвен от инициативата за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (RMI). Други заинтересовани страни предложиха информираността за списъка да бъде подобрена. Интервютата също потвърждават, че е важно да се подчертава фактът, че списъкът е индикативен и неизчерпателен. По отношение на съдържанието на списъка някои заинтересовани страни предложиха да се обмислят технически промени, включително по отношение на честотата на актуализациите и актуализации на методиката за прецизиране на географските райони, както и да се обмисли включването на транзитни държави в списъка.

в. Европейското партньорство за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (EPRM)

Европейското партньорство за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (EPRM) стартира през 2016 г., за да подпомогне прилагането на предстоящия регламент чрез i) отговорно производство, ii) отговорно снабдяване, и iii) обвързване на производството със снабдяването. EPRM, финансирано предимно от Европейската комисия и някои държави членки, е многостранна инициатива и функционира като форум между промишлеността, правителствата и гражданското общество. Неговата цел е да изгради капацитет по отношение на практиките за надлежна проверка по цялата верига на доставки на калай, тантал, волфрам и злато.

EPRM има две цели. Първата е да се подпомогнат МСП при извършването на надлежна проверка чрез инструменти като „Въпросник за надлежна проверка“, предоставящ въпросник за оценка на съответствието на дружеството с Насоките на ОИСР по надлежната проверка, чрез предлагане на конкретни съвети за подобряване на практиките, както и чрез „Център за надлежна проверка“, предоставящ персонализирана информация за извършване на надлежна проверка. Втората цел е да се подпомогне извършваният на ръка дребномащабен добив да произвежда по-отговорно и да има достъп до официални пазари на национално и международно равнище. В тази връзка EPRM финансира проекти в ЗКВРЗ и се стреми да създава най-добри практики и сътрудничество между участниците във веригата за доставки на калай, тантал, волфрам и злато за утвърждаване на отговорните практики[29].

Чрез EPRM през годините бяха натрупани познания по отношение на надлежната проверка, беше осигурен форум за многостранни обсъждания, както и беше потвърдена добавената стойност на подкрепата за надлежна проверка нагоре по веригата чрез проекти на място. Значително се увеличиха резултатите, по-специално от 2021 г. насам. Партньорството също така изглежда по-добре съобразено с приоритетите на ЕС.

[29] През периода 2017—2020 г. EPRM предостави 18 разрешения за безвъзмездни средства или други форми на субсидии за проекти на обща стойност 6 млн. евро. В началото на 2022 г. бяха избрани и започнаха да се изпълняват три допълнителни пилотни проекта, а през лятото на 2023 г. беше стартирана нова покана за представяне на предложения.

Областите за по-нататъшно подобрение включват необходимостта от увеличаване на членската база, разнообразяване на източниците на финансиране, увеличаване на разпространението на информация до държавите производители, засилване на акцента върху устойчивостта и подобряване на капацитета за мониторинг и оценка на собствените дейности. Консултациите със заинтересованите страни също подчертават възможността за улесняване на процеса на кандидатстване за безвъзмездно финансиране от EPRM за организации на гражданското общество и заинтересовани страни от ЗКВРЗ, за допълнително обучение на местните участници във веригата за доставки в ЗКВРЗ относно механизмите за надлежна проверка, вероятно съвместно със схеми за сътрудничество в промишлеността, и за разширяване на връзките между бенефициери и икономически оператори.

г. Други мерки, посочени в съвместното съобщение „Дипломация във връзка със суровините“ от 5 март 2014 г.

По отношение на дипломацията във връзка със суровините и сътрудничеството за развитие извън съществуващите програми като EPRM, ЕС е предприел множество дейности в подкрепа на устойчивото развитие на миннодобивния сектор в държавите партньори. Танталът и волфрамът, две от полезните изкопаеми, попадащи в приложното поле на Регламента, са включени и в списъка на ЕС на суровините от критично значение и следователно попадат в обхвата на по-широките усилия на ЕС в областта на суровините от критично значение. Един ключов пример за тези усилия, съставляващ част от външното измерение на Законодателния акт за суровините от критично значение[30], е работата по сключването на стратегически партньорства за веригите за създаване на стойност в областта на суровините между Европейския съюз и трети държави.

Тези партньорства се основават на двустранен и необвързващ меморандум за разбирателство (МР) и пътна карта от конкретни действия, които трябва да бъдат договорени в срок до шест месеца от сключването на МР. Основните стълбове на тези меморандуми за разбирателство са насочени към насърчаването на екологични, социални и управленски стандарти и отговорни миннодобивни практики, мобилизирането на финансиране за съответната инфраструктура, изграждането на капацитет, сътрудничеството в областта на научните изследвания и иновациите и интегрирането на веригите за създаване на стойност в областта на суровините чрез насърчаване на ангажираността на предприятията и устойчивите инвестиции.

Към днешна дата ЕС вече има сключени партньорства с Аржентина, Австралия, Канада, Чили, Демократична република Конго, Гренландия, Казахстан, Намибия, Норвегия, Руанда, Украйна, Узбекистан и Замбия, а допълнителни партньорства, по-специално с други африкански държави, са в процес на подготовка.

Тази работа по стратегическите партньорства допълва целите на съвместното съобщение от 5 март 2014 г. и Законодателния акт за суровините от критично значение, като върви ръка за ръка с целта за насърчаване на отговорното снабдяване със суровини. Тази работа също така се подкрепя, когато е уместно, от политическите диалози, които ЕС поддържа

[30] COM(2023)160 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0160.

с държави от значение за отговорните вериги за създаване на стойност на полезните изкопаеми.

д. Информационната система за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми (ReMIS)

Въпреки че в Регламента не са определени обвързващи задължения за надлежна проверка за икономическите оператори надолу по веригата, Комисията оценява степента на прилагане на надлежна проверка от тези оператори (член 17, параграф 2 от Регламента). За да извършва тази оценка, Комисията работи по създаването на информационна система за отговорно снабдяване с полезни изкопаеми — ReMIS. Тя представлява доброволен онлайн инструмент за дружествата надолу по веригата за публикуване на информация относно практиките им за надлежна проверка. ReMIS е готова за пускане в експлоатация от техническа гледна точка и Комисията работи по окончателното изготвяне на правилата за защита на данните с държавите членки. Тъй като ReMIS все още не е пусната в експлоатация, при този първи преглед не беше възможно да се извърши изчерпателна оценка на степента на прилагане на надлежната проверка от дружествата надолу по веригата.

е. Порталът Due Diligence Ready!

Комисията специално разработи портала Due Diligence Ready![31], за да помогне на дружествата да се снабдяват с полезни изкопаеми и метали по отговорен начин, както и, ако е приложимо, да спазват нормативните изисквания, включително Регламент (ЕС) 2017/821. Порталът предоставя обща информация[32] относно задълженията за надлежна проверка, както и набор от инструменти[33], които могат да бъдат от помощ за свързания с надлежната проверка работен процес. На него също така се провеждат уебинари и има налични материали за обучение в PowerPoint[34], които може да бъдат изтеглени на седем езика (английски, френски, немски, италиански, полски, португалски и испански). Освен това на портала се предлагат (записани) материали за обучение, наред с другото основани на виртуална сесия, организирана през юни 2023 г., насочени към МСП в Европа и браншови организации. Целта на тази виртуална обучителна сесия беше:

- да се определи контекстът на Регламента на ЕС с оглед на целите, обхвата и актуалното състояние;
- да се предоставят практически насоки на МСП за прилагането на надлежна проверка в собствените им дружества;
- да се съсредоточат препоръките към контекста на МСП в Европа, които най-вероятно трябва да се справят с ограничени ресурси, за да прилагат практики за надлежна проверка;
- да се напомни на дружествата за наличните в сектора инструменти за поддръжка и че порталът Due Diligence Ready! има за цел да ги събере на едно място за лесен достъп от страна на дружествата. Тя следва също така да напомня на

[31] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_bg.
[32] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_bg.
[33] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/due-diligence-toolbox_bg.
[34] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/training-and-events_bg.

консултантската служба на МСП къде дружествата могат да се обърнат за въпроси.

През февруари 2023 г. беше стартирано безплатно консултантско обслужване по имейл[35], чрез което експерти по проекта са на разположение, за да обяснят и насочат внасящите калай, тантал, волфрам и злато МСП как да прилагат Регламента. Това имейл консултиране също е достъпно на седем езика.

Проучванията, проведени за целите на външното проучване относно прегледа на Регламента, както и интервюираните заинтересовани страни отбелязаха конкретно значението на целенасочената подкрепа чрез инструмента, който непрекъснато се подобрява и актуализира.

4. Допълнителни елементи от прегледа, които биха могли да окажат влияние върху ефективността на Регламента

В допълнение към елементите, изрично определени в члена на Регламента относно прегледа, при прегледа бяха разгледани допълнителни въпроси, които биха могли да окажат влияние върху действието и ефективността на Регламента. Те включват оценка на обхвата на Регламента в момента (рискове, свързани с праговете и с незаконната търговия със злато), на обхвата по отношение на полезните изкопаеми и рисковете, свързани със задълженията за надлежна проверка, както и на възможните взаимовръзки с друго приложимо законодателство на ЕС в добивния сектор (Регламент относно батериите, Законодателен акт за суровините от критично значение, Директива относно дължима грижа на дружествата във връзка с устойчивостта).

Прагове за обема на вноса

Регламентът има глобален обхват, т.е. за всеки вносител на калай, тантал, волфрам и злато, независимо от произхода, чийто годишен обем на вноса надвишава установените в приложение I прагове, са приложими задълженията за надлежна проверка. Вносителите, чийто внос е под тези прагове, нямат правно задължение съгласно Регламента, но се насърчават да извършват надлежна проверка на доброволни начала. С определените в приложението прагове се гарантира, че обхванатият внос съответства на най-малко 95 % от общия обем на внесените в ЕС калай, тантал, волфрам и злато, като по този начин по-голямата част от вноса е обхваната от изискванията за надлежна проверка, но в същото време се избягва необоснованата административна тежест за МСП и вносителите, внасящи малки обеми.

Въпреки че според заключенията на външното проучване праговете могат ефективно да постигнат целта МСП да бъдат облекчени от излишната административна тежест, заинтересованите страни изразиха притеснения, че съществуващите прагове биха могли да доведат до практики на заобикаляне на процедурите от страна на вносители от Съюза. Освен това някои заинтересовани страни изразиха опасения, че установените прагове изключват високорисковия внос, освобождавайки го от изискванията за надлежна

[35] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_bg#free-email-advisory.

проверка. Това опасение е изключително уместно в случая със златото, като се има предвид потенциално високата парична стойност на внос с малък обем под определените прагове, както и факта, че високорисковият внос може да бъде свързан и с относително ниски внесени количества.

Необходимо е тези въпроси да бъдат внимателно проследени. Понастоящем обаче няма сигурни доказателства за практики на заобикаляне (напр. разделяне на вноса между няколко вносители, за да не надвиши праговете), установени при провеждането на външното проучване или докладвани на Комисията от компетентните органи на държавите членки. Комисията и държавите членки работят в тясно сътрудничество, за да осигурят непрекъснато наблюдение на моделите на вноса. По-конкретно Комисията подготвя ИТ инструмент за наблюдение на отговорното снабдяване с полезни изкопаеми (RMT) — онлайн платформа, която ще осигури възможност за сигурен обмен на митнически данни между компетентните органи на държавите членки.

Според заключенията на проучването, като се има предвид липсата на подходящи данни до момента, все още е твърде рано да се обмисля промяна на праговете или да се преразглежда методиката за изчисляване на праговете. Поради това усилията за изпълнение ще се съсредоточат върху улесняването на обмена на информация между компетентните органи на държавите членки с оглед подобряване на капацитета за наблюдение и количествената информация относно преките и косвените данни за търговията, тенденциите в инвестициите и разпределението на печалбите. По този начин се дава възможност за по-задълбочен анализ на потенциалното въздействие на праговете в бъдеще.

Незаконна търговия със злато

В Регламента се отчита, че незаконната търговия индиректно обвързва потребителите с конфликти, които имат сериозно въздействие върху правата на човека извън ЕС. Във външното проучване се подчертава, че транзитните центрове играят роля в глобалните вериги на доставки на калай, тантал, волфрам и злато, като свързват злато, което потенциално е снабдено и търгувано по незаконен начин, с пазара на ЕС.

Проблемът с незаконната търговия, особено със злато, като се имат предвид присъщите му характеристики, е изключително сложен и многоизмерен. В международните усилия за борба с контрабандата един от наличните инструменти е надлежната проверка. В това отношение съществуват инструменти, като схеми за надлежна проверка и механизми за проследяване, които да помогнат за справяне с рисковете от незаконна търговия на различни етапи от веригата на доставки. Инструментите в рамката на Регламента могат да имат положителна роля за справяне с незаконната търговия с ЕС. Например включването на държави, през които се осъществява трансграничен транзит, и други центрове на внос на полезни изкопаеми и метали от ЗКВРЗ в списъка на ЗКВРЗ може да допринесе за по-задълбочена оценка на произхода на металите/полезните изкопаеми от страна на купувачите.

Материален обхват

С Регламента се определят задължения за надлежна проверка за четири полезни изкопаеми и минерала: калай, тантал, волфрам и злато. Причината за този избор към момента на приемане на Регламента е тристранна. Първо, калаят, танталът, волфрамът и златото са четирите полезни изкопаеми, които най-често се свързват с въоръжени конфликти и съпътстващите ги нарушения на правата на човека. Второ, Регламентът се основава на добре установените принципи на Насоките на ОИСР по надлежната проверка. Въпреки че Насоките по принцип се прилагат за всички полезни изкопаеми, те включват две специални добавки за калая, тантала, волфрама и златото, съобразени с предизвикателствата, свързани със структурата на веригите на доставки на тези четири полезни изкопаеми. Трето, обхватът на Регламента е съобразен с усилията на други партньори — САЩ например също имат законодателство в областта на полезните изкопаеми от зони на конфликт: в раздел 1502 от Закона Дод/Франк за реформа на финансовата система и за защита на потребителите от 2010 г. са обхванати същите четири продукта, въпреки че географският обхват е по-ограничен (той е насочен към ДРК и съседните ѝ държави).

Освен калая, тантала, волфрама и златото и други полезни изкопаеми и метали от критично значение за екологичния и цифровия преход могат да бъдат свързани със съпътстващи конфликтите рискове, както защото тяхното търсене в момента е голямо, като в бъдеще се очаква то да се запази, така и защото съществуват големи находища в социално и/или екологично уязвими региони. Поради тази причина прегледът имаше за цел да се анализира дали включването на други полезни изкопаеми/метали в обхвата на Регламента е необходимо за постигане на целта за предотвратяване на финансирането на въоръжени групировки и сили за сигурност в богати на ресурси ЗКВРЗ. По-конкретно при външното проучване бяха оценени кобалта, медта, лития и никела по отношение на структурата на тяхното производство и излагането им на рискове, съпоставими с рисковете за калая, тантала, волфрама и златото. Тези четири полезни изкопаеми фигурират в списъка на ЕС на суровините от критично значение, като медта, литият и никелът също се считат за стратегически суровини[36]. Ето защо те попадат в обхвата на Законодателния акт за суровините от критично значение. Освен това кобалтът, литият и никелът попадат в обхвата на Регламента относно батериите и следователно за тях се прилагат заложените в него изисквания за надлежна проверка.

Кобалтът е универсален метал, използван в различни приложения, включително батерии, както и в авиокосмическата промишленост и в секторите на отбраната и медицината. ДРК снабдява повече от 70 % от глобалния пазар. Полезното изкопаемо се извлича предимно като страничен продукт от мащабния добив на медна руда в южните провинции Haut-Katanga и Lualaba, в които няма значително присъствие на недържавни въоръжени групировки. Китай контролира 70 % от преработката на междинни продукти на кобалтовата металургия в световен мащаб[37] и е добре представен в добива на кобалт с 15 от общо 19 промишлени дейности, контролирани от китайски интереси, като продукцията от извършвания на ръка добив също до голяма степен се купува от китайски

[36] Суровини от критично значение — Европейска комисия (europa.eu).

[37] Andrew Gulley, (2022 г.) „One hundred years of cobalt production in the Democratic Republic of the Congo“ („Сто години кобалтово производство в Демократична република Конго“). *Resources Policy* 79: 103007; IEA (2021 г.) „The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions“ („Ролята на полезните изкопаеми от критично значение за прехода към чиста енергия“).

обогатителни фабрики, включително Huayou Cobalt[38]. По-голямата част от доставките на кобалт се използват в производството на батерии, особено за литиево-йонни батерии, използвани в битовата електроника, електрическите превозни средства и системите за натрупване на енергия.

Медта е метал, който се използва широко в електрическото оборудване, строителството, машините за промишлеността и сплавите. Чили заема основно място в производството на мед с огромни промишлени дейности като мините Escondida или Andina. В момента Перу, Индонезия и Монголия са в процес на откриване на нови мини[39], а ДРК се очаква да стане вторият по големина производител на мед в света до 2026 г.[40]. Тъй като е първичен метал, добивът на мед често е обвързан с добива на кобалт, какъвто е случаят в пояса от залежи на мед в ДРК. Въпреки че по-голямата част от добива на медна руда се извършва чрез широкомащабен добив, съществува и производство на мед на ръка, тъй като миньорите често се колебаят между мед и кобалт в зависимост от световните цени.

Литият е лек метал, който се използва в литиево-йонните батерии, най-вече за електрически превозни средства[41]. Литият се използва и в различни сплави, стъкло, керамика, смазочни материали и фармацевтични продукти. Намира се предимно в магмени скали (сподумен) и минерални извори (разсоли), като по-голямата част от производството му се осъществява в Австралия и Чили. Световните залежи на литий преобладават в няколко държави, включително Чили, Аржентина и Боливия[42]. За добива на литий е необходимо широкомащабно механизирано извличане поради лошото качество на находищата, в резултат на което той не е много подходящ за добива на ръка и дребномащабния добив. Въпреки това, благодарение на значителните скорошни открития в ДРК[43] и Зимбабве[44], в тези страни се развива секторът на извършвания на ръка добив.

Никелът е широко използван метален химичен елемент, който е от съществено значение за растежа на растенията и често се среща в неръждаемата стомана и в батериите на електрическите превозни средства. Понастоящем никелът се добива предимно по промишлен начин в Индонезия, Филипините, Русия и френската отвъдморска територия Нова Каледония[45]. Добив на никел на ръка е забелязан във Филипините и Индонезия. При нито едно проучване не е установено системно използване на приходите от никел за финансиране на въоръжени групировки. За добива на никел са необходими значителни инвестиции и механизирани процеси, като по този начин се ограничава добивът на ръка.

Въпреки че надлежната проверка на веригите на доставки и за създаване на стойност е от голямо значение и за други метали и полезни изкопаеми, не е препоръчително

[38] Dionne Searcey, Michael Forsythe и Eric Lipton, „A Power Struggle Over Cobalt Rattles the Clean Energy Revolution“ („Борба за власт във връзка с кобалта разтърсва революцията на чистата енергия“), *New York Times*, 20 ноември 2021 г.
[39] Световен икономически форум (2022 г.), „Which countries produce the most copper“ („Кои държави произвеждат най-много мед“).
[40] *Reuters* (2023 г.) „Congo could seize Peru's No. 2 copper spot as Andean output slows“ („Конго може да заеме второто място на Перу в производството на мед след забавянето на добива в Андите“).
[41] Световен икономически форум. 2023 г. На тази диаграма се вижда кои държави произвеждат най-много литий.
[42] Natural Resources Canada. n.d., „Lithium Facts“ („Факти за лития“).
[43] *Resource World Magazine*, „Tantalex Lithium’s Titan plant construction 80% complete, DRC“ („Строителството на завод Titan на Tantalex Lithium, завършен на 80 %, ДРК“), 2023 г.
[44] *Reuters*, „Premier African Minerals completes Zimbabwe lithium plant, production imminent“ („Premier African Minerals завършва завода за литий в Зимбабве, скоро започва производството“) , 2023 г.
[45] Natural Resources Canada. n.d. „Nickel facts“ („Факти за никела“).

обхватът на Регламента да се разширява на този етап поради две основни причини. Първо, за другите полезни изкопаеми/метали са характерни различни предизвикателства по отношение на структурата на производство (предимно чрез мащабен добив), връзките на веригата за създаване на стойност и възможните рискове, свързани с тях. Второ, за тези други полезни изкопаеми/метали са приложими (или ще бъдат приложими) други законодателни актове, по-специално Регламентът относно батериите и Директивата относно дължимата грижа на дружествата във връзка с устойчивостта (вж. раздела по-долу). По-специално в приложение X към Регламента относно батериите са изброени категориите рискове и международно признатите инструменти за надлежна проверка, приложими към изискванията за надлежна проверка, определени в Регламента относно батериите и обхващащи конкретно кобалт, никел, естествен графит и литий. В тези категории са включени права на човека, като например детския и принудителния труд (приложение X, точка 2, буква б). Насоките на ОИСР по надлежната проверка за отговорни вериги за доставки на полезни изкопаеми от засегнати от конфликти и високорискови зони също са изброени в точка 4, буква е) като един от приложимите международно признати инструменти. Ето защо, макар че материалните обхвати на двата регламента не се припокриват, задълженията за надлежна проверка и в двата инструмента са насочени към рисковете по приложение II към Насоките на ОИСР по надлежната проверка.

Поради това добавянето на допълнителни метали към обхвата на Регламента може да доведе до дублиране на изискванията в друго законодателство на Съюза, да породи риск от усложняване на регулаторния режим за икономическите субекти и да създаде объркване относно начините, по които следва да се извършва надлежната проверка на полезните изкопаеми. В резултат на това приоритетът за момента следва да бъде постоянният напредък в прилагането на Регламента в сегашната му форма, като се обръща специално внимание — също и в контекста на бъдещите прегледи на настоящия Регламент и на друго законодателство за надлежна проверка — на това как да се гарантира непрекъснато взаимно допълване и оперативна съвместимост на различните части от законодателството на ЕС за надлежна проверка, приложимо в този контекст.

Обхванати рискове

Що се отнася до рисковете, обхванати от задълженията за надлежна проверка, Регламентът покрива рискове, свързани с въоръжени конфликти и свързаните с тях нарушения на правата на човека в съответствие с Насоките на ОИСР по надлежната проверка и приложение II към тях („сериозни нарушения, свързани с добива, транспорта или търговията с полезни изкопаеми“). Рисковете за околната среда не попадат в обхвата нито на Регламента, нито на Насоките на ОИСР по надлежната проверка. Съществуват обаче установими връзки между въздействието на минното дело върху околната среда и въоръжените конфликти. От една страна, намесата на държавни и недържавни въоръжени групировки в миннодобивните дейности може да има отрицателно въздействие върху околната среда. От друга страна, конфликт може да възникне от влошаване на условията на околната среда, причинено от дейностите за добив на калай, тантал, волфрам и злато, включително проблеми като разселване на населението, увреждане на почвите, ограничен достъп до храна и оскъдно наличие на вода.

Такива връзки между околната среда и пораждането на конфликти биха могли да играят роля по отношение на ефективността на Регламента, тъй като надлежната проверка в областта на околната среда може потенциално да допринесе за една от ключовите цели на Регламента, а именно разделяне на търговията с калай, тантал, волфрам и злато и въоръжения конфликт. В същото време с Директивата относно дължимата грижа на дружествата във връзка с устойчивостта (ДДГДУ) (когато влезе в сила) ще бъдат разширени задълженията за надлежна проверка така, че да обхващат екологичните аспекти. Така че голям брой оператори от ЕС по веригите на доставки на полезни изкопаеми ще трябва да извършват надлежна проверка в областта на околната среда. Освен това понастоящем Регламентът се основава на Насоките на ОИСР по надлежната проверка. Следователно добавянето на надлежна проверка в областта на околната среда в обхвата на Регламента (каквато понастоящем не попада в обхвата на Насоките на ОИСР по надлежната проверка) може да породи риск от усложняване на регулаторния режим за икономическите субекти и като се има предвид другото законодателство на Съюза, да създаде объркване относно начините, по които следва да се извършва надлежната проверка на полезните изкопаеми. В резултат на това приоритетът за момента следва да бъде постоянният напредък при прилагането на Регламента в сегашната му форма.

Съгласуваност между Регламента и други законодателни актове на Съюза

Регламентът е първият нормативен акт на ЕС, насочен към надлежната проверка на веригите на доставки. След влизането в сила на Регламента бяха предприети няколко законодателни инициативи, които в различна степен могат да взаимодействат с неговата цел, обхват и акценти. В таблицата по-долу е направено сравнение между географския, материалния и търговския обхват, задълженията за надлежна проверка, ролята на признаването на схемите и задълженията, посочени в Регламента, с тези, посочени в ДДГДУ, Регламента относно батериите, Регламента за създаване на рамка за определяне на изискванията за екопроектиране към устойчиви продукти, Законодателния акт за суровините от критично значение и Регламента за забрана на пазара на Съюза на продукти, произведени с принудителен труд („Регламента относно принудителния труд“).

Важен общ елемент е географският обхват, тъй като всички тези законодателни инструменти са с потенциален глобален обхват (въпреки специалния акцент върху ЗКВРЗ, поставен в Регламента). Що се отнася до материалния обхват, Регламентът относно батериите, подобно на настоящия Регламент, е приложим за продукти/полезни изкопаеми с тесен обхват, но между двата няма припокриване. В приложение II към Законодателния акт за суровините от критично значение танталът и волфрамът са идентифицирани като суровини от критично значение. В другите инструменти, по-конкретно ДДГДУ, няма определен ограничен материален обхват; те се прилагат по-скоро хоризонтално. По отношение на търговския обхват, т.е. икономическите оператори, за които са приложими изискванията, хоризонталните инструменти като ДДГДУ ще се прилагат за големите икономически субекти, докато субектите, за които са приложими изискванията в Регламента, се определят от неговата специфична материална насоченост и праговете за обема на вноса (които предполагат и специфична гъвкавост, насочена към МСП, като същевременно не ги изключват от обхвата изрично).

Що се отнася до изискванията за надлежна проверка, Регламентът има целенасочен подход (т.е. изисква се извършването на надлежна проверка, за да се гарантира, че веригите на доставки не финансират въоръжени конфликти и свързаните с тях нарушения на правата на човека), съобразен с Насоките на ОИСР по надлежната проверка. Изискванията за надлежна проверка, определени в ДДГДУ и в Регламента относно батериите, са по-обширни, тъй като обхващат и екологичните проблеми, както и социалните рискове и рисковете за правата на човека в по-широк план. Задължения за надлежна проверка не са определени нито в Законодателния акт за суровините от критично значение, нито в Регламента за създаване на рамка за определяне на изискванията за екопроектиране към устойчиви продукти и в Регламента относно принудителния труд.

По отношение на признаването на схеми, тази възможност е предвидена в Регламента, в Законодателния акт за суровините от критично значение и в Регламента относно батериите. Схемите, които понастоящем се оценяват в контекста на Регламента (вж. раздел III 3.а.), обхващат конкретно калай, тантал, волфрам и злато.

Таблица 5— сравнение между Регламента и други относими законодателни инициативи

	Регламент	**ДДГДУ**	**Регламент относно батериите**	**Регламент за създаване на рамка за определяне на изискванията за екопроектиране към устойчиви продукти**	**Законодателен акт за суровините от критично значение**	**Регламент относно принудителния труд**
Географски обхват	Глобален с акцент върху ЗКВРЗ	Глобален	Глобален с известен акцент върху ЗКВРЗ	Глобален	Глобален	Глобален
Материален обхват	Калай, тантал, волфрам и злато	Хоризонтален	Кобалт, литий, никел, естествен графит	Многосекторен с някои ограничения за продуктите	34 суровини от критично значение в приложение II, вкл. тантал и волфрам	Хоризонтален
Търговски обхват	Вносители на калай, тантал, волфрам и злато съгласно установените прагове	Икономически субекти > 1000 служители и годишен оборот > 450 млн. евро	За задълженията за надлежна проверка: Икономически субекти, които пускат на пазара или в експлоатация батерии на пазара на ЕС и с годишен оборот ≥ 40 млн. евро	Всички дружества, освободени от задължения за унищожаване на непродадени потребителски продукти за малки и микро предприятия	Не е приложимо	Хоризонтален
Задължения за надлежна проверка	Рискове и неблагоприятни въздействия, свързани с конфликти и съпътстващите ги нарушения на правата на човека	Права на човека и околна среда	Социални, права на човека и околна среда	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо
Признаване на схеми	Да	Не	Да (методиката все още не е определена)	Не е приложимо	Да	Не е приложимо
Отговорности	Държавите членки определят правилата, приложими при нарушения	Държавите членки определят административните санкции, приложими при неспазване на Регламента, и гражданската отговорност в случай на вреда, понесена от носители на права	Държавите членки определят глобите, приложими при неспазване на Регламента; ограничаване на продажбата на батерии	Държавите членки определят санкциите	Не е приложимо	Забрани за пускане на пазара на продукти; Държавите членки определят глобите, приложими при неспазване на забраните

			като последна мярка			

Накратко, от една страна, в Регламента е предвидено надлежната проверка да се прилага за доста ограничен кръг от полезни изкопаеми и метали и за специфичен набор от рискове. От друга страна, съгласно някои наскоро приети регулаторни рамки на ЕС надлежната проверка вече се прилага (или скоро ще се прилага) по цялата верига за създаване на стойност, за да се решат широк спектър от въпроси, свързани с продуктите, социално-икономически въпроси, въпроси, свързани с безопасността на работниците и околната среда, и по този начин те спомагат за гарантирането на сигурни и устойчиви вериги на доставки и вериги за създаване на стойност в ЕС на полезни изкопаеми от критично значение и други. Някои от тези регламенти си взаимодействат частично с Регламента по отношение на материалния обхват, търговския обхват и изискванията. При сегашния му обхват обаче взаимодействието е ограничено, често с допълващ ефект, и не изглежда да представлява значителна допълнителна регулаторна тежест върху усилията за надлежна проверка на полезните изкопаеми, попадащи в обхвата на регулаторната рамка на ЕС.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Само две години от началото на прилагането на оперативните изисквания за надлежна проверка, определени в Регламента, този първи задължителен преглед се прави на много ранен етап от прилагането на Регламента. Пълното въвеждане, изпълнение и прилагане на различните аспекти на Регламента и съпътстващите мерки закъсня допълнително поради пандемията от COVID-19 и други предизвикателства при изпълнението, които ще бъдат разглеждани непрекъснато след консултация с всички съответни заинтересовани страни. Следователно в този първи доклад от прегледа не са направени окончателни заключения по много от разгледаните аспекти. В него обаче са представени полезни указания за действието и ефективността на Регламента и са набелязани области, които трябва да бъдат допълнително оценени в контекста на следващите прегледи.

Основни констатации

По отношение на последиците от Регламента на място в трети държави, произвеждащи калай, тантал, волфрам и злато, и по-специално в засегнати от конфликти и високорискови зони, при външното проучване бяха установени ограничени резултати сред местните заинтересовани страни, които може да бъдат отнесени пряко към Регламента. Поради замисъла на Регламента, определящ обвързващи изисквания за надлежна проверка на вноса в ЕС, са необходими повече време и данни още по-нагоре по веригата на доставки, за да може да се разграничи въздействието на Регламента в трети държави от по-широките глобални усилия за насърчаване на надлежната проверка на веригите на доставки на полезните изкопаеми. Като се имат предвид засилените международни усилия за надлежна проверка по отношение на калая, тантала, волфрама и златото, все така няма да е лесно въздействието в държавите производители да се

отнесе конкретно към Регламента. Въпреки това е обнадеждаващо, че в някои от разгледаните трети държави се полагат по-широки международни усилия от страна на голям брой участници в сектора за добив и преработване на калай, тантал, волфрам и злато, за да се постигне съответствие с целите на Регламента от съобразената с ОИСР надлежна проверка.

В рамките на ЕС държавите членки са отбелязали напредък в усилията си за прилагане на Регламента. Бяха създадени компетентни органи на държавите членки и беше извършен първият кръг от последващи проверки за спазването на Регламента в по-голямата част от държавите членки, в които има вносители от Съюза, попадащи в обхвата на Регламента. Независимо от това компетентните органи на държавите членки все още са изправени пред предизвикателства, най-вече по отношение на прозрачността и достъпа до подходяща информация за надлежната проверка. Въпреки че одитите от независими трети страни са ключова част от изискванията за надлежна проверка, за недостига на квалифицирани одитори беше съобщено както от икономическите оператори, така и от компетентните органи на държавите членки като значително предизвикателство при прилагането на Регламента. Освен това при прегледа беше установена различна степен на капацитет и ресурси сред компетентните органи на държавите членки, която сочи, че е необходимо допълнително да бъдат подобрени взаимодействието и обменът между тях, най-вече за да бъде осигурено еднаквото прилагане на Регламента и да бъдат предотвратени опитите за заобикаляне на изискванията.

Що се отнася до разходите за постигане на съответствие, както и до съпътстващите инструменти, залегнали в Регламента, при прегледа беше потвърдено, че схемите за надлежна проверка могат да подпомогнат процеса на постигане на съответствие и като цяло се считат за финансово достъпен инструмент. Ролята на схемите обаче трябва непрекъснато да се пояснява, за да се избегне прекомерната зависимост от схемите, тъй като икономическите оператори продължават да носят индивидуална отговорност за спазването на Регламента, независимо дали участват в такива схеми (включително когато схемата е призната от Комисията). Списъкът на ЗКВРЗ , който се изготвя и актуализира от външни експерти, е полезен инструмент, който се използва редовно от икономическите оператори и компетентните органи на държавите членки. Конкретните подобрения на методиката, на която се основава този списък, следва непрекъснато да се разглеждат от Комисията. При прегледа беше потвърдена добавената стойност на други инструменти, като например EPRM или стратегическите партньорства в областта на суровините, които допълват усилията на Регламента чрез въвеждане на перспективата за международно сътрудничество и чрез по-нататъшно взаимодействие с трети държави партньори.

И накрая, при прегледа бяха разгледани въпроси относно обхвата на Регламента и свързани с него теми, които могат да повлияят на неговото действие и ефективност, извън посочените в Регламента. Оценката показва, че разширяването на материалния обхват (възможно включване на допълнителни полезни изкопаеми или метали, и по-специално кобалт) или обхвата на риска (възможно включване на допълнителни рискове, като екологични рискове) до голяма степен произтича от друго последващо законодателство на ЕС, най-вече от ДДГДУ и от Регламента относно батериите. Тъй като

няколко от изискванията в тези наскоро приети законодателни актове все още не са влезли в сила, все още е рано да се правят еднозначни заключения за това как те ще си взаимодействат с Регламента, което в крайна сметка ще зависи от начина на прилагане на тези други инициативи. Следователно в този момент не е възможно да се направи заключение, че ще са необходими промени в Регламента, за да се подобри действието му или да се прецени дали друго законодателство допълва в достатъчна степен ефективността на Регламента.

Бъдещи перспективи

Предвид гореизложеното при този първи преглед стана ясно, че е необходимо ЕС да засили ангажимента си и усилията за повишаване на информираността относно Регламента и неговите цели. Това може да включва увеличаване на усилията за предоставяне на информация относно Регламента на място и на съответните ключови заинтересовани страни, както и подкрепа за съответните проекти за развитие. Делегациите на ЕС могат да бъдат основен участник и координатор при взаимодействието си с участници на местно равнище.

Освен това Комисията може допълнително да проучи как да подобри сближаването при прилагането на Регламента от компетентните органи на държавите членки. Въпреки че Комисията вече работи върху няколко инструмента, като например платформата за обмен на митнически данни или редовния обмен чрез срещите на експертната група по въпросите на калая, тантала, волфрама и златото, следва да продължи непрекъснатото предоставяне на разяснения или насоки и улесняването на трансграничното сътрудничество между компетентните органи на държавите членки за справяне с предизвикателствата, свързани с отговорното снабдяване с полезни изкопаеми и спазването на Регламента.

Важно е да се отбележи, че основният извод от този първи преглед е въздействието на Регламента да се оценява в по-широк контекст. Настоящият Регламент представлява част от по-голяма система от мерки, чиято цел е да се насърчи отговорното снабдяване с калай, тантал, волфрам и злато, предотвратявайки приноса им към конфликти и тежки нарушения на правата на човека. Съответно в този преглед са разгледани първоначалните положителни тенденции както в трети държави, така и в рамките на ЕС, по-специално признаците за засилено прилагане на надлежната проверка и подобрено разбиране, прилагане и разпространение на Насоките на ОИСР по надлежната проверка в по-широк смисъл. Това увеличено прилагане в международен план на надлежната проверка в сектора за добив и преработване на калай, тантал, волфрам и злато и извън него трябва да бъде подкрепено и да се засили. ЕС осигурява ефективно прилагане на политиките си, но успоредно с това играе важна роля в подкрепата на по-нататъшните международни усилия, като дава пример и си взаимодейства с всички съответни заинтересовани страни, трети държави и международни форуми.