KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.9.2024 r.
COM(2024) 415 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Przegląd funkcjonowania i skuteczności rozporządzenia (UE) 2017/821 (rozporządzenie w sprawie minerałów z regionów ogarniętych konfliktami) na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2017/821

I. WPROWADZENIE

Celem niniejszego sprawozdania jest przedstawienie ustaleń Komisji Europejskiej (zwanej dalej „Komisją") dotyczących pierwszego przeglądu funkcjonowania i skuteczności *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/821 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiającego obowiązki w zakresie należytej staranności w łańcuchu dostaw unijnych importerów cyny, tantalu i wolframu, ich rud oraz złota pochodzących z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka*[1] („rozporządzenie"). Rozporządzenie weszło w życie 8 czerwca 2017 r. Zawarte w nim wymogi dotyczące zachowania należytej staranności w prowadzonej działalności mają zastosowanie do unijnych importerów cyny, wolframu, tantalu i złota (ang. *Tin, Tungsten, Tantalum, Gold*, 3TG) od 1 stycznia 2021 r. W szczególności w rozporządzeniu ustanowiono unijny system należytej staranności w łańcuchu dostaw, aby ograniczyć możliwości czerpania przez ugrupowania zbrojne i siły bezpieczeństwa korzyści z handlu 3TG przez zapobieganie finansowaniu takich ugrupowań zbrojnych i sił bezpieczeństwa na obszarach bogatych w zasoby oraz unikanie związanych z tym poważnych naruszeń praw człowieka. Obowiązki unijnych importerów w zakresie należytej staranności są zgodne z wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności dla odpowiedzialnych łańcuchów dostaw minerałów z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka (wytyczne OECD dotyczące należytej staranności) i obejmują pięcioetapowe ramy należytej staranności opartej na analizie ryzyka określone w wytycznych OECD dotyczących należytej staranności[2]. Celem rozporządzenia jest zapewnienie przejrzystości i pewności w odniesieniu do praktyk w zakresie dostaw stosowanych przez unijnych importerów 3TG oraz huty i rafinerie pozyskujące surowce na obszarach dotkniętych konfliktami i obszarach wysokiego ryzyka (ang. *Conflict-Affected and High-Risk Areas*, obszary CAHRA). Właściwe organy państw członkowskich są odpowiedzialne za jednolite wdrażanie rozporządzenia oraz za przeprowadzanie kontroli zgodności *ex post* dotyczących unijnych importerów.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 Komisja dokonuje przeglądu funkcjonowania i skuteczności rozporządzenia do 2023 r., a następnie co trzy lata. W szczególności przegląd:

> *„uwzględnia **skutki niniejszego rozporządzenia w terenie**, w tym w odniesieniu do wspierania i kosztów odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów objętych zakresem niniejszego rozporządzenia, pochodzących z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka, a także **wpływ niniejszego rozporządzenia na unijne podmioty gospodarcze**, w tym małe i średnie przedsiębiorstwa, oraz **środki towarzyszące** określone we wspólnym komunikacie z dnia 5 marca 2014 r. Komisja omawia **sprawozdanie z przeglądu** z Parlamentem Europejskim i Radą. Przegląd obejmuje niezależną ocenę odsetka unijnych podmiotów gospodarczych, które wprowadziły systemy należytej staranności, spośród łącznej liczby unijnych podmiotów gospodarczych działających na niższym szczeblu łańcucha dostaw obejmującego cynę, tantal, wolfram lub złoto.* Przegląd zawiera ocenę **odpowiedniości i wdrożenia tych systemów należytej staranności** oraz skutków systemu unijnego w terenie, a także

[1] Dz.U. L 130 z 19.5.2017, s. 1.

[2] OECD (2016), Wytyczne OECD dotyczące należytej staranności dla odpowiedzialnych łańcuchów dostaw minerałów z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka, wydanie trzecie, OECD Publishing, Paryż. http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en

konieczności wprowadzenia dodatkowych środków obowiązkowych w celu zapewnienia mnożnikowego efektu łącznego rynku unijnego wystarczającego do powstania odpowiedzialnego światowego łańcucha dostaw minerałów".

Oprócz wymogów wyraźnie określonych w art. 17 Komisja zidentyfikowała i przeanalizowała inne elementy związane z zasięgiem i zakresem stosowania rozporządzenia, które mogą mieć wpływ na jego funkcjonowanie i skuteczność. Niniejsze sprawozdanie stanowi odpowiedź na ten spoczywający na Komisji wymóg dokonania przeglądu rozporządzenia. W sprawozdaniu podsumowano ustalenia z badania przeprowadzonego w ramach przeglądu i podkreślono kluczowe obszary zainteresowania, które Komisja mogłaby stale wspierać i które mogłyby być przedmiotem dalszej oceny w kontekście kolejnych przeglądów.

II. PIERWSZY PRZEGLĄD – ZAKRES I METODYKA

W niniejszym sprawozdaniu przeanalizowano skuteczność i funkcjonowanie rozporządzenia w kilku wymiarach: 1) skutki w państwach produkcji[3], w szczególności w odniesieniu do ograniczenia ryzyka wystąpienia znacznych negatywnych skutków, które mogą być związane z wydobyciem minerałów z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka, ich przetwórstwem i wywozem, 2) wpływ na podmioty gospodarcze w UE, w tym na małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), 3) ocena środków towarzyszących, takich jak uznawanie systemów należytej staranności w łańcuchu dostaw, oraz wpływ orientacyjnego i niewyczerpującego wykazu obszarów CAHRA opracowanego przez ekspertów zewnętrznych, do których Komisja zwróciła się zgodnie z art. 14 ust. 2 rozporządzenia (zwany dalej „wykazem obszarów CAHRA")[4], oraz 4) dodatkowe kwestie, w tym dotyczące zakresu przedmiotowego rozporządzenia, roli progów wolumenu przywozu i wzajemnych powiązań z innymi inicjatywami ustawodawczymi dotyczącymi sektora wydobywczego.

Niniejsze sprawozdanie zostało poparte badaniem zewnętrznym, informacjami przekazanymi przez właściwe organy państw członkowskich za pośrednictwem rocznych sprawozdań dotyczących wykonania rozporządzenia[5], a także konsultacjami przeprowadzonymi przez Komisję z szerokim gronem zainteresowanych stron. Ustalenia z badania zewnętrznego wynikają z zastosowania różnych metod obejmujących szeroko zakrojony przegląd literatury, analizę danych wtórnych, badania terenowe[6], badania źródeł wtórnych oraz rozmowy i warsztaty z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym z właściwymi organami państw członkowskich, europejskimi podmiotami prowadzącymi działalność na wyższym i niższym szczeblu łańcucha dostaw, właścicielami systemów należytej staranności, górnikami, lokalnymi przedsiębiorstwami handlowymi, społeczeństwem obywatelskim i innymi

[3] Pojęcie „państw produkcji" dotyczy państw, w których wydobywa się minerały i rudy 3TG.

[4] Wykaz obszarów CAHRA opracowany przez ekspertów zewnętrznych oraz informacje zawarte na specjalnej stronie internetowej poświęconej temu wykazowi nie stanowią oficjalnej opinii Komisji Europejskiej ani UE na temat tego, czy dany region lub obszar stanowi obszar CAHRA w rozumieniu art. 2 lit. f) rozporządzenia (UE) 2017/821.

[5] Art. 17 ust. 1 rozporządzenia.

[6] Analizy przypadków w terenie przeprowadzono w Kolumbii i Demokratycznej Republice Konga (DR Konga). Oba kraje figurują w wykazie obszarów CAHRA i są kluczowymi uczestnikami rynku 3TG prowadzącymi aktywną działalność produkcyjną na różną skalę w zakresie poszczególnych minerałów/metali.

zainteresowanymi stronami. Sprawozdanie oparto na badaniach obejmujących okres do pierwszej połowy 2023 r.

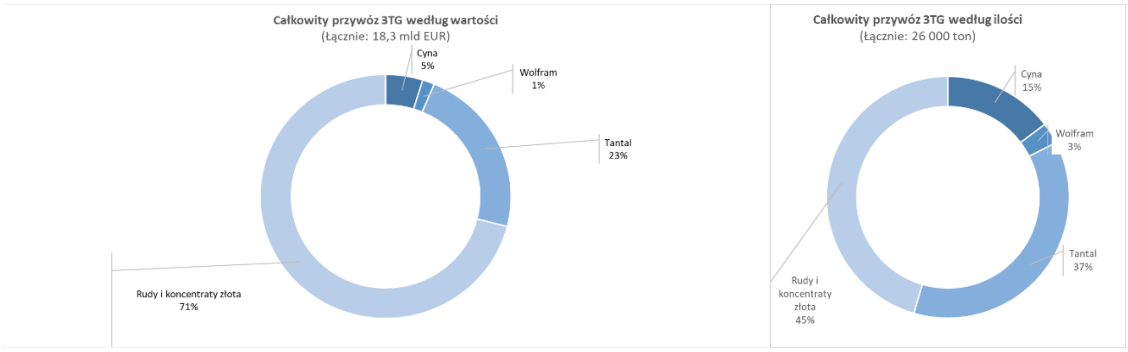
III. PRZEGLĄD FUNKCJONOWANIA I SKUTECZNOŚCI ROZPORZĄDZENIA

1. Skutki w terenie w państwach produkcji 3TG

W 2023 r. wartość przywozu 3TG (zgodnie z definicją zawartą w załączniku 1 do rozporządzenia, tj. zarówno metali, jak i zawierających je minerałów) do UE wyniosła 18,3 mld EUR. Pod względem wartości większość przywozu dotyczyła rud i koncentratów złota (71 %), a następnie tantalu (23 %), cyny (5 %) i wolframu (1 %).

Pod względem ilości łączny przywóz wyniósł 26 000 ton, z czego 45 % stanowiły rudy i koncentraty złota, 37 % – tantalu, 15 % – cyny, a 3 % – wolframu (w tym minerały zawierające te metale).

Rys. 1 – Przywóz 3TG do UE-27 w 2023 r.



Źródło: ESTAT COMEXT
Uwaga: w oparciu o 8-cyfrowe kody CN zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia.

Jak widać w tabeli 1 poniżej, jedynie marginalny udział bezpośredniego przywozu 3TG pochodzi z państw, których obszary znajdują się w wykazie obszarów CAHRA.

Tabela 1 – Pochodzenie przywozu 3TG do UE w 2023 r.

Nazwa pozycji	Całkowity przywóz do UE (w tys. EUR)	Przywóz z obszarów CAHRA (w tys. EUR)	Bezpośredni przywóz z obszarów CAHRA (%)	Państwa, których regiony figurują w wykazie obszarów CAHRA	5 głównych krajów pochodzenia spoza obszarów CAHRA
Cyna	875 963	12 808	1,46 %	Indie, Demokratyczna Republika Konga, Turcja, Afganistan, Wenezuela, Pakistan, Ukraina, Zimbabwe, Nigeria, Filipiny, Egipt, Kolumbia, Burundi	Szwajcaria, Republika Południowej Afryki, Zjednoczone Królestwo, Ekwador, Kanada
Wolfram	282 892	2 929	1,04 %	Indie, Turcja, Filipiny, Egipt, Ukraina, Pakistan	Korea Południowa, Japonia, Chiny, USA, Republika Południowej Afryki
Tantal	4 136 535	1 616	0,04 %	Wenezuela, Indie, Ukraina, Turcja, Filipiny,	Indonezja, Brazylia, Chiny, Peru, Boliwia

				Kolumbia, Nigeria, Mozambik	
Rudy i koncentraty złota	12 992 874	628 175	4,83 %	Indie, Demokratyczna Republika Konga, Turcja, Afganistan, Wenezuela, Pakistan, Ukraina, Zimbabwe, Nigeria, Filipiny, Egipt, Kolumbia, Burundi	Chiny, USA, Wietnam, Korea Południowa, Kanada

Źródło: ESTAT COMEXT
Uwaga: w oparciu o 8-cyfrowe kody CN zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia.

Aby dokonać przeglądu skutków rozporządzenia w terenie w państwach produkcji 3TG ze szczególnym uwzględnieniem obszarów CAHRA, do przeprowadzenia szczegółowej oceny w terenie wybrano Demokratyczną Republikę Konga (DR Konga) (regiony Kinszasa i Kindu) oraz Kolumbię (regiony Bogu i Medellín). Oba kraje wybrano w celu osiągnięcia równowagi między znaczeniem, wykonalnością i reprezentacją geograficzną, zapewniając przy tym uwzględnienie w ocenie wszystkich czterech minerałów/metali objętych zakresem rozporządzenia.

Ponadto w badaniu zewnętrznym, w ramach badań źródeł wtórnych, przeanalizowano skutki na obszarach ujętych w wykazie obszarów CAHRA w Afryce, Ameryce Łacińskiej i Azji, a konkretnie w Burkina Faso, Burundi, Nigerii, Sudanie Południowym, Wenezueli, Indiach i Mjanmie/Birmie. W ocenie dokumentacji uwzględniono również ważne państwa tranzytu 3TG, w szczególności Rwandę i Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), aby przedstawić bardziej całościowy obraz globalnych skutków rozporządzenia.

Wybór tych konkretnych państw do szczegółowej oceny dokumentacji nie wynika z porównania z innymi krajami, których obszary również figurują w wykazie obszarów CAHRA.

a. Badania terenowe w **DR Konga**

Od czasu powstania koncepcji „minerałów z regionów ogarniętych konfliktami", która pojawiła się ponad dwadzieścia lat temu, DR Konga odgrywa pod tym względem kluczową rolę, ponieważ kraj ten posiada bogate zasoby 3TG oraz występują w nim dobrze udokumentowane rodzaje ryzyka związane z konfliktem zbrojnym i powiązanymi poważnymi naruszeniami praw człowieka w łańcuchach dostaw 3TG. Wykaz obszarów CAHRA obejmuje całe terytorium DR Konga[7]. Przewaga górnictwa tradycyjnego na małą skalę niesie za sobą istotne wyzwania, ponieważ spółdzielnie często są niedostatecznie sformalizowane, a ich działalność wiąże się z nadużyciami w postaci pracy przymusowej, wyzysku przez ugrupowania zbrojne (przekupstwo, pranie pieniędzy) i podawania fałszywych informacji na temat pochodzenia minerałów oraz jest obarczona poważnym ryzykiem w tym zakresie. Wspomniane rodzaje ryzyka często określa się mianem rodzajów ryzyka wymienionych w załączniku II do wytycznych OECD dotyczących należytej staranności[8]. W szczególności

[7] Por. sekcja III pkt 3 lit. b).
[8] Rodzaje ryzyka wymienione w załączniku II zostały zdefiniowane w wytycznych OECD dotyczących należytej staranności i uznane za „znaczące niekorzystne skutki, które mogą być związane z wydobyciem minerałów, ich przetwórstwem

w przypadku złota wydobywanego tradycyjnymi metodami nie istnieje obecnie żaden program identyfikowalności na dużą skalę, co utrudnia dochowanie należytej staranności na wyższym szczeblu łańcucha dostaw i odpowiedzialne pozyskiwanie certyfikowanego złota w celu wprowadzenia go na europejski rynek.

Tabela 2– Wywóz 3TG z DR Konga w 2022 r.

Nazwa pozycji	Łączny wywóz (w tys. EUR)	Główne kraje przywozu	Udział UE
Cyna	19 533	Chiny, Zjednoczone Emiraty Arabskie	0 %
Wolfram	3 162	Zjednoczone Emiraty Arabskie, Tajlandia, Malezja, Hongkong, UE	3 %
Tantal	38 154	Hongkong, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Chiny, Tajlandia, UE	7 %
Rudy i koncentraty złota	685 084	Republika Południowej Afryki, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Burundi, Rwanda, Uganda	0 %

Źródło: ONZ Comtrade
Uwagi: na podstawie kodów HS6 zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia

W badaniu zidentyfikowano pewne pozytywne skutki pod względem zwiększenia świadomości na temat praktyk należytej staranności, w tym wytycznych OECD dotyczących należytej staranności leżących u podstaw rozporządzenia, oraz ich stosowania, jednak skutków tych nie można uznać za bezpośrednio wynikające z rozporządzenia. Wyniki badań przeprowadzonych w terenie wskazują jednak również na ogólnie niski poziom świadomości na temat rozporządzenia w DR Konga, co przekłada się na brak bezpośrednich skutków rozporządzenia, który można byłoby wykazać. Niemniej jednak wiedza na temat 5-etapowych ram OECD, na których opiera się rozporządzenie, jest znacznie bardziej powszechna. Zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono rozmowy, znały wymogi w zakresie należytej staranności określone w wytycznych OECD dotyczących należytej staranności oraz wiedziały o konieczności przestrzegania amerykańskiej ustawy Dodda-Franka[9] (DFA), która koncentruje się w szczególności na DR Konga i krajach sąsiadujących.

b. Badania terenowe w **Kolumbii**

Kolumbia jest członkiem OECD od 2020 r.[10] Kraj ten jest istotnym producentem złota, którego produkcja wiąże się z występowaniem stwierdzonych rodzajów ryzyka wymienionych w załączniku II, takich jak produkcja złota w celu zaopatrywania niepaństwowych ugrupowań zbrojnych, nielegalny obrót środkami odurzającymi i nielegalne wydobycie[11]. Kolumbijskie departamenty (*departamentos*) Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Nariño, Norte de Santander

i wywozem" z obszarów CAHRA. Załącznik II obejmuje: wszelkie formy tortur oraz okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania; wszelkie formy pracy przymusowej lub obowiązkowej, najgorsze formy pracy dzieci; inne poważne naruszenia praw człowieka i nadużycia, takie jak zakrojona na szeroką skalę przemoc seksualna; zbrodnie wojenne lub inne poważne naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego, zbrodnie przeciwko ludzkości lub ludobójstwo.

[9] W sekcji 1502 amerykańskiej ustawy Dodda-Franka o reformie Wall Street i ochronie konsumentów z 2010 r. na spółki notowane na giełdzie USA nałożono obowiązek ujawniania informacji na temat wykorzystywania 3TG i oraz tego, czy minerały te pochodzą z DR Konga lub kraju sąsiadującego.

[10] OECD, „Kolumbia".

[11] Frédéric Massé i Philippe Le Billon (2017), „Gold mining in Colombia, post- war crime and the Peace Agreement with the FARC" [Wydobycie złota w Kolumbii, powojenna przestępczość i porozumienie pokojowe z FARC], *Third World Thematics*.

i Valle del Cauca figurują w wykazie obszarów CAHRA. W lipcu 2022 r. Kolumbia przyjęła ustawę nr 2250 ustanawiającą krajowe podstawy regulujące zachowanie należytej staranności w zakresie 3TG (oraz srebra i platyny). Ponadto rząd Kolumbii podejmuje szereg inicjatyw, które odzwierciedlają cele różnych aspektów wytycznych OECD dotyczących należytej staranności, a tym samym rozporządzenia, nawet jeśli inicjatyw tych nie określa się jednoznacznie i konsekwentnie jako służących dochowaniu należytej staranności. Do przykładów takich inicjatyw należy formalizacja górnictwa tradycyjnego na małą skalę, ponieważ społeczności górnicze trudniące się tą działalnością są szczególnie narażone na rodzaje ryzyka wymienione w załączniku II. Ponadto w badaniu zewnętrznym podkreślono wysiłki grup takich jak Sojusz na rzecz Odpowiedzialnego Górnictwa (ARM) i szwajcarska inicjatywa na rzecz lepszego złota w celu promowania odpowiedzialnego pozyskiwania w kolumbijskim sektorze tradycyjnego wydobycia złota na małą skalę.

Zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje w Kolumbii, zwróciły uwagę, że ze względu na niskie wolumeny bezpośredniego wywozu z Kolumbii do UE nie da się określić kosztów bezpośrednio związanych z rozporządzeniem[12].

Tabela 3– Wywóz 3TG z Kolumbii w 2022 r.

Nazwa pozycji	Łączny wywóz (w tys. EUR)	Główne kraje przywozu	Udział UE
Cyna*	3 621	Chiny, Trynidad i Tobago, Ekwador	0 %
Wolfram^	25	Peru, Ekwador, Meksyk	0 %
Tlenki i wodorotlenki wolframu i cyny	87	UE, Panama	93 %
Tantal	5	Argentyna	0 %
Rudy i koncentraty złota	2 976 472	USA, UE, wolne obszary celne, Indie, Zjednoczone Emiraty Arabskie	16 %

Źródło: ONZ Comtrade
Uwagi: na podstawie kodów HS6 zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia
* Z wyłączeniem tlenków i wodorotlenków cyny (CN 2825 90 85)
^ Z wyłączeniem tlenków i wodorotlenków wolframu (CN 2825 90 40)

Z przeprowadzonych prac w terenie wynika, że w Kolumbii poziom lokalnej wiedzy na temat rozporządzenia jest ograniczony, a w związku z tym nie można zidentyfikować jego bezpośrednich skutków. Wytyczne OECD dotyczące należytej staranności były jednak znane zainteresowanym stronom, z którymi przeprowadzono rozmowy – okoliczność ta budzi optymizm, biorąc pod uwagę, że jednym z najważniejszych celów rozporządzenia jest zapewnienie, aby unijni importerzy 3TG dochowywali należytej staranności w sposób zgodny z wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności. Podmioty gospodarcze i organy publiczne, których działalność dotyczy kolumbijskiego sektora złota, przyswoiły sobie w szczególności koncepcję identyfikowalności łańcucha dostaw.

c. Analizy przypadków oparte na dokumentacji

[12] Rozmowa z ekspertem w dziedzinie złota reprezentującym społeczeństwo obywatelskie, 24 kwietnia 2023 r.

W badaniu zewnętrznym wspierającym dokonany przez Komisję przegląd zwrócono uwagę na następujące kwestie w krajach wybranych do przeglądu dokumentacji.

W **Burkina Faso** rodzaje ryzyka wymienione w załączniku II w sektorze złota obejmują przekupstwo, podawanie fałszywych informacji, pranie pieniędzy i niepłacenie podatków, bezpośrednie lub pośrednie wspieranie niepaństwowych ugrupowań zbrojnych oraz zaangażowanie sił bezpieczeństwa publicznego. W wykazie obszarów CAHRA znajduje się osiem regionów tego kraju. Z rozmów przeprowadzonych na potrzeby przedmiotowego badania z kluczowymi zainteresowanymi stronami w Burkina Faso wynika, że świadomość istnienia rozporządzenia jest ograniczona. Jeśli chodzi o priorytety dotyczące odpowiedzialnego pozyskiwania, większość respondentów skupiła się na kwestii zanieczyszczenia rtęcią związanego z wydobyciem złota. Z przeprowadzonych rozmów wynika, że zwiększenie świadomości na temat celu i funkcjonowania rozporządzenia wymagałoby zwiększenia działań informacyjnych w tym zakresie. Delegatura Unii w Wagadugu wspiera tradycyjne górnictwo złota, w tym w kontekście projektu *Foundations for Peace*.

Burundi znajduje się w wykazie obszarów CAHRA. Wprowadzony w 2019 r. zakaz eksportu złota przez prywatne przedsiębiorstwa handlowe wywarł negatywny wpływ na formalny i legalny charakter sektora górnictwa w tym kraju i mógł przyczynić się do zwiększenia nielegalnego wywozu złota. Według zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje, obecnie w kraju działa tylko kilka przedsiębiorstw zagranicznych, głównie z Chin i Rosji, i żadne z nich nie prowadzi bezpośredniego wywozu do UE. Ponadto dostępność danych dotyczących wydobycia jest bardzo ograniczona. W badaniu nie znaleziono dowodów na istnienie jakichkolwiek bezpośrednich skutków rozporządzenia w terenie.

Sześć stanów federalnych **Nigerii** znajduje się w wykazie obszarów CAHRA. Sektor górnictwa w Nigerii obecnie dopiero powstaje i charakteryzuje się stosunkowo niewielką produkcją minerałów 3TG, z wyjątkiem tantalu. Należy podkreślić, że Nigeria odpowiada za około 13 % światowej produkcji tantalu[13]. Najważniejszymi rodzajami ryzyka wymienionymi w załączniku II są jednak nielegalne wydobycie i przemyt złota, w szczególności w północno-zachodnich regionach kraju (stan Zamfara). Do tej pory sektor górnictwa nie należał do priorytetowych sektorów współpracy w ramach partnerstwa UE z Nigerią, a zatem w kraju nie prowadzono bezpośrednich działań w ramach współpracy na podstawie rozporządzenia. Pośrednio jednak, w drodze wsparcia UE na rzecz zintegrowanych krajowych ram finansowania (INFF) i związanych z nimi prac nad federalizmem fiskalnym, udziela się wsparcia na rzecz opracowania ram dla solidnego sektora minerałów (w tym formalizacji sektora i reformy sposobu generowania dochodów).

Do podstawowych wydobywanych zasobów naturalnych w **Rwandzie** należą 3TG i kamienie szlachetne[14]. Pas złóż 3T ciągnący się od wschodniej DR Konga przez Rwandę do Burundi

[13] EITI (2022), „Mission critical: Strengthening governance of mineral value chains for the energy transition" [Zadanie o znaczeniu krytycznym: wzmocnienie zarządzania łańcuchami wartości minerałów na rzecz transformacji energetycznej], https://eiti.org/documents/mission-critical, s. 99.

[14] Duże złoża cyny zlokalizowano w miejscowościach Rutongo, Musha i Ntunga. Złoża tantalu znajdują się głównie w miejscowościach Rutsiro, Muhanga, Kamonyi itp. zgodnie z Kolekcją Geologiczną prowadzoną przez RMB. Złoża wolframu znajdują się w miejscowościach Nyakabingo, Gifurwe i Bugarama. Złoto wydobywa się głównie w północnych i zachodnich prowincjach Rwandy, Miyove, Nyungwe i Birambo. Górnictwo w Afryce, https://www.rmb.gov.rw/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=68168&token=bca415628ca0d601bb28468f283b98d21a6986c1.

odpowiada za 51 % światowej podaży tantalu, a Rwanda – według własnych statystyk tego kraju – przyczynia się do 28 % światowej produkcji, głównie w postaci koncentratów[15]. Chociaż w wykazie obszarów CAHRA nie figuruje żaden region Rwandy, kraj ten jest ważny z punktu widzenia wydobycia i tranzytu 3TG, z których część, według źródeł międzynarodowych, mogła pochodzić z przemytu transgranicznego z DR Konga[16]. Obecnie UE wspiera odpowiedzialne pozyskiwanie, wdrażanie międzynarodowych norm ochrony socjalnej i ochrony środowiska oraz osiąganie celów zrównoważonego rozwoju w Rwandzie w ramach projektu „Zrównoważony rozwój sektora górniczego w Rwandzie”[17]. Poza realizacją tego projektu w Rwandzie nie udało się zidentyfikować skutków bezpośrednio wynikających z rozporządzenia. Niemniej jednak w ciągu ostatnich dziesięciu lat rząd Rwandy wdrożył szereg inicjatyw ustawodawczych i zatwierdził systemy należytej staranności dla przemysłu w celu ograniczenia ryzyka związanego z działalnością wydobywczą i przetwórczą. Środki te odzwierciedlają szersze wysiłki na rzecz upowszechniania należytej staranności w tym kraju, do których to wysiłków należy przedmiotowe rozporządzenie.

Wykaz obszarów CAHRA obejmuje osiem regionów w **Sudanie Południowym**. Z przeprowadzonych w tym kraju rozmów wynika, że nielegalne wydobycie jest zjawiskiem powszechnym w sektorze złota, głównie wśród niezarejestrowanych górników stosujących tradycyjne metody wydobywcze. Ponadto wyraźnie daje się zauważyć brak przejrzystości w odniesieniu do własności przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze. W odniesieniu do rozporządzenia w kraju nie zidentyfikowano dotychczas żadnych projektów dotyczących odpowiedzialnego pozyskiwania lub minerałów z regionów ogarniętych konfliktami. Ponadto wiele zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono rozmowy, stwierdziło, że należyta staranność i odpowiedzialne pozyskiwanie w sektorze złota nie wydają się stanowić priorytetów rządu.

W **Wenezueli** występuje wiele rodzajów ryzyka związanych z wydobyciem złota, a wykaz obszarów CAHRA obejmuje całe terytorium kraju. Ponadto brak statystyki publicznej skutkuje wysokim poziomem nieprzejrzystości w sektorze[18]. Według źródeł, z których uzyskano informacje, znaczne ilości wenezuelskiego złota mają trafiać do krajów sąsiadujących, takich jak Kolumbia, Brazylia, Surinam i Gujana, w drodze przemytu. Oprócz badania zewnętrznego nie znaleziono żadnych innych istniejących badań, które pozwoliłyby ocenić skutki rozporządzenia w Wenezueli. W badaniu nie udało się ustalić wysiłków rządu na rzecz wdrożenia środków należytej staranności lub zmian prawnych w kodeksie górniczym lub jakichkolwiek innych przepisach krajowych na skutek rozporządzenia. Naukowcy i badacze posiadają pewną wiedzę na temat rozporządzenia, lecz nie było ono znane organizacjom społeczeństwa obywatelskiego ani ekspertom z dziedziny górnictwa, z którymi nawiązano kontakt[19]. W związku z tym nie można było ocenić skutków rozporządzenia w terenie, co do których można by uznać, że bezpośrednio wynikają one z rozporządzenia.

[15]Barreto i in., „Economic Contributions of Artisanal and Small-Scale Mining in Rwanda: Tin, Tantalum and Tungsten” [Wkład tradycyjnego górnictwa na małą skalę w Rwandzie na gospodarkę: cyna, tantal i wolfram].
[16] Rada Bezpieczeństwa ONZ, Sprawozdanie śródokresowe grupy ekspertów przedłożone zgodnie z pkt 6 rezolucji nr 2688 (2023), S/2023/990.
[17]Delegatura Unii Europejskiej w Rwandzie, „EU and Germany Join Forces to Boost Rwanda’s Mining Sector” [UE i Niemcy łączą siły na rzecz pobudzenia sektora górnictwa Rwandy], 30 czerwca 2023 r.
[18] Wilson Center, „Exploiting Wenezuela’s Uncertain Future” [Wykorzystywanie niepewnej przyszłości Wenezueli]. OECD, „Gold Flows from Venezuela” [Przepływ złota z Wenezueli].
[19] Rozmowy przeprowadzone odpowiednio 30 marca 2023 r. i 5 kwietnia 2023 r.

Indie są drugim co do wielkości konsumentem złota (po Chinach), który w 2022 r. importował blisko 774 ton tego surowca. Ze względu na niewystarczającą podaż na szczeblu krajowym popyt zaspokajany jest głównie w drodze przywozu, często za pośrednictwem Zjednoczonych Emiratów Arabskich, co wiąże się z pewnym ryzykiem (więcej informacji na temat obaw związanych z odpowiedzialnym pozyskiwaniem w ZEA można znaleźć poniżej). W latach 2022–2023 lokalne górnictwo przyczyniło się do około 1,5 % dostaw złota, podczas gdy około 14 % dostaw pochodziło z ponownego przetwarzania[20]. Najczęstszym zidentyfikowanym ryzykiem w indyjskim sektorze złota jest przemyt, który wiąże się z niepłaceniem podatków i opłat rządowych oraz praniem pieniędzy. Dwa stany – Chhattisgarh oraz Dżammu i Kaszmir – figurują w wykazie obszarów CAHRA. Z badania zewnętrznego wynika, że w Indiach rozporządzenie jest do pewnego stopnia znane, w szczególności przez niektóre organizacje obecne w tym kraju, takie jak Światowa Rada Złota, Rada ds. Promocji Eksportu Kamieni Szlachetnych i Biżuterii lub Indyjskie Stowarzyszenie Producentów Kruszców i Biżuterii.

W **Mjanmie/Birmie** przemysł cynowy jest w pełni kontrolowany przez wysokich rangą urzędników junty, co komplikuje ocenę produkcji i handlu. Szacuje się, że w 2021 r. produkcja wyniosła około 29 000 ton rocznie, przy czym w złożach pozostawało ponad 700 000 ton. W związku z tym Mjanma/Birma jest czwartym co do wielkości producentem cyny i plasuje się na trzecim miejscu co do wielkości złóż cyny na świecie[21]. Większość produkcji z tego kraju trafia do chińskich rafinerii. Według Międzynarodowego Stowarzyszenia Producentów Cyny jednym z głównych odbiorców cyny z Mjanmy/Birmy jest przedsiębiorstwo Yunnan Tin Company z siedzibą w Chinach. 15 z 21 obszarów administracyjnych Mjanmy/Birmy znajduje się w wykazie obszarów CAHRA. Ustalenia z badania zewnętrznego wskazują, że poziom wiedzy na temat rozporządzenia w Mjanmie/Birmie jest znikomy i nie udało się potwierdzić istnienia żadnych skutków w terenie, co do których można by uznać, że bezpośrednio wynikają one z rozporządzenia. Większość respondentów koncentrowała wysiłki w Mjanmie/Birmie na kwestii niestabilności politycznej oraz przemocy i nie odniosła się wyraźnie do wymogów w zakresie należytej staranności.

Zjednoczone Emiraty Arabskie nie są producentem wydobywczym żadnego z minerałów objętych rozporządzeniem, lecz zajmują ważne miejsce w handlu złotem i jego przetwarzaniu. Kraj ten, który czterdzieści lat temu znajdował się poza rankingiem 100 państw importujących złoto, obecnie figuruje w ich pierwszej dziesiątce, znacząco zwiększywszy przywóz tego surowca z Afryki[22]. Niektóre zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono rozmowy, wskazują na znacznie utrudniony dostęp do wszelkich informacji na temat handlu złotem w ZEA. Istnieją szeroko rozpowszechnione obawy, że pomimo szeregu niedawno podjętych odpowiednich inicjatyw wymogi dotyczące odpowiedzialnego pozyskiwania wydają się niewystarczające. Ministerstwo Gospodarki ZEA poinformowało, że w styczniu 2024 r. wejdą w życie nowe, dostosowane do OECD przepisy dotyczące należytej staranności w odniesieniu do sektora złota. Chociaż w ZEA nie można było zidentyfikować skutków, co do których można by uznać, że bezpośrednio wynikają one z rozporządzenia, a państwo to nie jest ujęte

[20] Indyjskie Centrum Polityki w dziedzinie Złota, „8. sprawozdanie roczne za lata 2022–2023", s. 26.
[21] Nicholas Gardiner i in., „Tin mining in Myanmar: Production and potential" [Wydobycie cyny w Mjanmie/Birmie: produkcja i potencjał], *Resources Policy*, grudzień 2015 r.
[22] Carnegie Endowment for International Peace, https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/PageVittori_DubaiCorruption_final.pdf, 7 lipca 2020 r.

w wykazie obszarów CAHRA, odgrywa ono istotną rolę jako węzeł tranzytowy, w szczególności w odniesieniu do złota. Ma ono zatem istotne znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania i skuteczności rozporządzenia oraz ogólnego zachowania należytej staranności w sektorze.

d. Wnioski i zalecenia

Rozporządzenie wprowadza obowiązki w zakresie należytej staranności w łańcuchu dostaw wyłącznie dla unijnych importerów 3TG, a tym samym nie ma bezpośredniego wpływu prawnego na podmioty i procesy w państwach trzecich. W związku z tym trudno jest odróżnić skutki i koszty rozporządzenia UE w państwach trzecich od skutków i kosztów wynikających z szerzej zakrojonych globalnych wysiłków na rzecz promowania należytej staranności w łańcuchach dostaw minerałów. Niemniej jednak fakt, że w większości ocenionych państw trzecich wiele podmiotów z sektora 3TG podejmuje pewne starania na rzecz wdrożenia zasad należytej staranności dostosowanych do wytycznych OECD zgodnie z celami rozporządzenia, budzi optymizm. Wymogi rozporządzenia są częścią owego szerszego ekosystemu środków służących zachowaniu należytej staranności i odpowiedzialnemu prowadzeniu działalności gospodarczej, a zatem można je postrzegać jako jedno z narzędzi przyczyniających się do poprawy należytej staranności w łańcuchach dostaw 3TG.

W badaniu zidentyfikowano możliwości poprawy skutków rozporządzenia dzięki większemu zaangażowaniu UE w krajach produkcji i tranzytu 3TG. Skuteczność i funkcjonowanie rozporządzenia można jeszcze bardziej usprawnić, intensyfikując działania informacyjne, począwszy od tych prowadzonych przez delegatury Unii w państwach, których obszary znajdują się w wykazie obszarów CAHRA. Wśród lokalnych grup zainteresowanych stron odnotowano duże zainteresowanie rozporządzeniem i gotowość do przyjęcia jego wymogów. W związku z tym dalsza współpraca z zainteresowanymi stronami uczestniczącymi w produkcji 3TG i handlu nimi w państwach posiadających obszary CAHRA tam, gdzie jest to możliwe, stanowi istotną okazję do zwiększenia skutków rozporządzenia.

2. Wpływ na podmioty gospodarcze z UE

a. Stosowanie zasad należytej staranności przez unijne podmioty gospodarcze, w tym podmioty działające na niższym szczeblu łańcucha dostaw

Z oceny wynika, że w momencie wejścia w życie rozporządzenia unijni importerzy i podmioty działające na niższym szczeblu łańcucha dostaw mieli różne poziomy wiedzy na temat należytej staranności w zależności od roli pełnionej w łańcuchu dostaw 3TG i wielkości przedsiębiorstwa. Udział w międzynarodowym handlu 3TG objętym amerykańską ustawą Dodda-Franka od 2010 r. znacznie wpłynął na znajomość zasad należytej staranności i sposobu ich wdrażania przez przedsiębiorstwa.

Wielu unijnych importerów, których po raz pierwszy objęto wymogami w zakresie należytej staranności na mocy rozporządzenia, uzyskało informacje o ciążących na nich obowiązkach w drodze kontaktów z właściwymi organami państw członkowskich. Pozytywnym wynikiem badania był fakt, że dzięki kontaktom z właściwymi organami państw członkowskich przedsiębiorstwa stopniowo usprawniają wypełnianie swoich obowiązków w zakresie należytej staranności wynikających z rozporządzenia. Właściwe organy państw członkowskich

podkreślają potrzebę dalszego podnoszenia świadomości na temat szczegółowych wymogów rozporządzenia w odniesieniu do podmiotów gospodarczych. Chociaż niektóre MŚP zgłosiły trudności w przeprowadzaniu weryfikacji zewnętrznych, większość unijnych importerów podlegających wymogom w zakresie należytej staranności zgodnie z rozporządzeniem, z którymi przeprowadzono konsultacje, korzysta z systemów należytej staranności w łańcuchu dostaw. Sugeruje to, że ewentualne uznanie przez Komisję takich systemów spełniających wymogi ułatwiłoby importerom przestrzeganie odpowiednich wymagań i wywarłoby wpływ na doświadczenia wielu przedsiębiorstw związane ze stosowaniem rozporządzenia (por. sekcja „3. Środki towarzyszące" w celu uzyskania szczegółowych informacji).

Poziom stosowania należytej staranności i przestrzegania przepisów przez podmioty gospodarcze z UE różni się w poszczególnych państwach członkowskich. Główne zgłoszone niedociągnięcia dotyczą braku informacji na temat obowiązków w zakresie systemu zarządzania i obowiązków w zakresie zarządzania ryzykiem, niekompletnych sprawozdań z audytów, uchybień w zakresie obowiązku ujawniania informacji i obowiązku sprawozdawczego oraz niespójności między zgłoszonymi wolumenami przywozu a danymi celnymi. Dodatkowym istotnym wyzwaniem jest powszechny w całej UE niedobór wykwalifikowanych audytorów oraz brak audytów spełniających odpowiednie wymogi rozporządzenia. Opinie respondentów na temat kosztów przestrzegania przepisów znacznie się różniły. Z jednej strony należyta staranność coraz częściej stanowi powszechną normę w przemyśle metali i minerałów, a rozporządzenie jest dostosowane do wielu standardowych praktyk biznesowych. Z drugiej strony przedsiębiorstwa wyjaśniły, że obciążenia administracyjne i koszty audytu związane z przestrzeganiem przepisów mogą być raczej znaczące, zwłaszcza dla MŚP. Oszacowano, że koszty audytu wahają się od 8 000 EUR do 10 000 EUR, co stanowi istotny wydatek dla MŚP. Jednocześnie przedsiębiorstwa (i właściwe organy państw członkowskich, zob. poniżej) zasugerowały, że ewentualne uznanie systemów i możliwe stworzenie wykazu odpowiedzialnych hut uznanych przez UE mogłoby znacznie obniżyć te koszty.

Chociaż w rozporządzeniu określono obowiązki w zakresie należytej staranności wyłącznie dla unijnych importerów metali i minerałów jako takich, istnieją przesłanki świadczące o tym, że podmioty gospodarcze działające na dalszych etapach łańcucha wartości również czynią postępy w działaniach na rzecz zachowania należytej staranności. Aby przeprowadzić ocenę stosowania należytej staranności przez przedsiębiorstwa działające na niższym szczeblu łańcucha dostaw, Komisja przygotowuje dobrowolne internetowe narzędzie umożliwiające przedsiębiorstwom z niższego szczeblu łańcucha dostaw publikowanie informacji na temat stosowanych praktyk w zakresie należytej staranności – system informacji o odpowiedzialnym pozyskiwaniu minerałów ReMIS, który zamierza uruchomić w drugiej połowie 2024 r. (por. sekcja „3. Środki towarzyszące").

b. <u>Egzekwowanie rozporządzenia przez właściwe organy państw członkowskich</u>

Rozporządzenie nakłada na właściwe organy państw członkowskich obowiązek przeprowadzania odpowiednich kontroli zgodności *ex post* w odniesieniu do podmiotów gospodarczych. Analiza przeprowadzona na potrzeby niniejszego przeglądu wykazała, że właściwe organy państw członkowskich dysponują różnymi zdolnościami, przydzielonymi

zasobami i poziomem wiedzy fachowej w zakresie surowców, procesów przemysłowych i audytu. W rezultacie ich zdolności pod względem przeprowadzania kontroli *ex post* i podejmowania w związku z nimi działań następczych różnią się. Ogólnie rzecz biorąc, po dopiero pierwszej rundzie corocznych kontroli zgodności *ex post* właściwe organy państw członkowskich dokonały niewielu ustaleń. Kilka państw członkowskich zauważyło, że potrzeba więcej czasu, aby zgromadzić wiedzę na temat modeli przywozu i potencjalnego obchodzenia przepisów oraz uzyskać bardziej klarowny obraz sytuacji oparty na odpowiednich danych.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia do 30 czerwca każdego roku państwa członkowskie przedkładają Komisji sprawozdanie dotyczące wykonania rozporządzenia. Najnowsze ustalenia ze sprawozdań właściwych organów państw członkowskich, które uwzględniono w niniejszym przeglądzie, pochodzą zatem z 30 czerwca 2023 r. i obejmują kontrole przeprowadzone w 2022 r. Należy zauważyć, już że po dopiero pierwszej rundzie corocznych kontroli *ex post* właściwe organy państw członkowskich dokonały niewielu ustaleń.

Informacje przekazane Komisji w drodze rocznych sprawozdań właściwych organów państw członkowskich dotyczących wykonania rozporządzenia potwierdzają, że w 2021 r. organy te rozpoczęły działania informacyjne, sesje informacyjne dla podmiotów gospodarczych i przygotowania do kontroli *ex post*. W 2022 r. coraz więcej właściwych organów państw członkowskich rozpoczęło przeprowadzanie kontroli zgodności *ex post*, z których wiele miało się zakończyć w 2023 r. 30 czerwca 2023 r. Komisja otrzymała sprawozdania dotyczące wykonania łącznie od 22 z 27 państw członkowskich.

12 spośród 22 państw członkowskich zaplanowało lub rozpoczęło już przeprowadzanie kontroli *ex post*: Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Dania, Finlandia, Francja (kontrole pilotażowe), Hiszpania, Luksemburg, Malta i Niemcy. W Polsce kontrole *ex post* nie rozpoczęły się, ponieważ w polskim prawodawstwie nie wprowadzono jeszcze podstawy prawnej umożliwiającej ich przeprowadzenie[23]. Portugalia zapowiedziała, że rozpocznie kontrole *ex post* w drugiej połowie 2023 r. W innych państwach członkowskich nie przeprowadzono kontroli *ex post*, ponieważ nie zidentyfikowano żadnego importera, którego wolumeny przywozu przekraczałyby progi określone w rozporządzeniu.

Jak wynika z danych celnych przedstawionych przez państwa członkowskie przekazujące informacje, w 2022 r. zidentyfikowano 8 286 unijnych importerów minerałów i metali 3TG, z których 477 (6 %) odpowiadało za przywóz ilości odpowiadających rocznym progom wolumenów lub przekraczającym te wartości. Progi określono na poziomie gwarantującym, aby co najmniej 95 % całkowitego wolumenu przywozu 3TG do UE była objęta obowiązkami przewidzianymi w rozporządzeniu (por. sekcja III pkt 4 lit. b)). Pod względem liczby importerów objętych zakresem stosowania rozporządzenia pomiędzy państwami członkowskimi istnieją znaczne różnice.

Ustalenia potwierdzają, że poziom zgodności jest bardzo zróżnicowany, a niektóre państwa członkowskie z wielu przyczyn nie przedstawiły żadnych ostatecznych ustaleń z kontroli zgodności *ex post*, w tym z powodu toczących się prac nad rozwojem wewnętrznego systemu

[23] W dniu 12 marca 2024 r. polski rząd przyjął ustawę o sposobach wykonania rozporządzenia.

audytu, wyznaczeniem właściwego organu lub ze względu na to, że dopiero niedawno otrzymały od swoich organów celnych odpowiednie dane celne.

Jeśli chodzi o wdrażanie rozporządzenia przez właściwe organy państw członkowskich, zarówno badanie zewnętrzne, jak i roczne sprawozdania z wykonania przedłożone przez właściwe organy państw członkowskich wskazują na istnienie szeregu wyzwań. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez państwa członkowskie większość unijnych importerów objętych wymogami w zakresie należytej staranności wynikających z rozporządzenia korzysta z systemów należytej staranności w łańcuchu dostaw, które mogą ułatwić im przestrzeganie przepisów rozporządzenia. Ułatwienie to nie ma jednak jeszcze zastosowania, ponieważ Komisja do chwili obecnej nie uznała żadnego systemu (por. sekcja III pkt 3 lit. a)). Kolejnym wyzwaniem, z jakim borykają się w szczególności mniejsze państwa członkowskie, jest brak zdolności i zasobów właściwych organów państw członkowskich do egzekwowania rozporządzenia. Właściwe organy państw członkowskich wyraziły poparcie dla dalszej wymiany najlepszych praktyk i wzajemnej koordynacji. Właściwe organy państw członkowskich zwróciły również uwagę na szereg zagrożeń związanych z przywozem złota do Unii (por. sekcja III pkt 4 lit. e)), a także na trudności związane z identyfikowalnością materiałów w postaci poddanej recyklingowi lub produktów końcowych, które obecnie nie są objęte zakresem rozporządzenia, zwłaszcza w sektorze złota, w którym recykling może obejmować materiały pochodzące z regionów ogarniętych konfliktami.

Zgodnie z art. 10 ust. 3 rozporządzenia państwa członkowskie pozostają odpowiedzialne za jego jednolite wdrażanie. Aby ułatwić wymianę informacji między państwami członkowskimi i wesprzeć jednolite wdrażanie rozporządzenia, Komisja wprowadziła odpowiednie narzędzia, w szczególności kwartalne posiedzenia grupy ekspertów ds. odpowiedzialnego pozyskiwania cyny, tantalu, wolframu i złota (grupa ekspertów ds. 3TG), a także trwają prace nad utworzeniem platformy bezpiecznej wymiany odpowiednich danych celnych między państwami członkowskimi (system monitorowania odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów). W zewnętrznym badaniu przeprowadzonym w ramach przeglądu grupę ekspertów ds. 3TG uznano za skuteczną platformę dla właściwych organów państw członkowskich i Komisji, służącą do odbywania spotkań, wymiany informacji i zwiększania konwergencji w zakresie egzekwowania przepisów.

Trwające prace nad platformą wymiany danych celnych, która obecnie znajduje się w fazie pilotażowej, mogą przyczynić się do wymiany informacji między państwami członkowskimi na potrzeby monitorowania praktyk obchodzenia przepisów przez unijnych importerów i zapobiegania im. W szczególności platforma umożliwi państwom członkowskim wymianę informacji dotyczących przedsiębiorstw importujących minerały i metale objęte rozporządzeniem oraz zapoznawanie się z takimi informacjami, aby zminimalizować ryzyko rozdzielania nadawanych partii towaru przez importerów i prowadzenia przywozu za pośrednictwem różnych państw członkowskich w celu utrzymania wolumenu przywozu poniżej obowiązujących progów wprowadzonych w rozporządzeniu.

3. Środki towarzyszące rozporządzeniu

W niniejszej sekcji przeanalizowano funkcjonowanie i skuteczność poszczególnych narzędzi wspierających wdrażanie rozporządzenia. Narzędzia te wymieniono w poniższej tabeli.

Tabela 4 – Przegląd narzędzi wspierających wdrażanie rozporządzenia

Narzędzia wspierające wdrażanie	Odniesienie w rozporządzeniu/opis
a. Systemy należytej staranności w łańcuchu dostaw oraz wykaz odpowiedzialnych hut i rafinerii („biała lista UE")	Motyw 14 i art. 8 rozporządzenia, motyw 16 i art. 9 rozporządzenia
b. Wykaz obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka (wykaz obszarów CAHRA)	Art. 14 ust. 2 rozporządzenia; zalecenie Komisji (UE) 2018/1149 z dnia 10 sierpnia 2018 r.; metodyka i wykaz opracowany i regularnie aktualizowany przez RAND Europe: CAHRAs (cahraslist.net)
c. Europejskie partnerstwo na rzecz odpowiedzialnych dostaw minerałów (EPRM)	Zapoczątkowane w 2016 r. jako inicjatywa z udziałem wielu zainteresowanych stron realizująca projekty w sektorze tradycyjnego górnictwa 3TG na małą skalę. Forum przedstawicieli przemysłu, rządów i społeczeństwa obywatelskiego. https://europeanpartnership-responsibleminerals.eu/
d. Inne środki określone we wspólnym komunikacie z dnia 5 marca 2014 r.[24]	Dialogi merytoryczne z państwami trzecimi, dyplomacja w zakresie surowców, współpraca na rzecz rozwoju z państwami trzecimi. Od 2021 r. strategiczne partnerstwa na rzecz surowców z państwami trzecimi[25].
e. System informacji o odpowiedzialnym pozyskiwaniu minerałów (ReMIS)	Dobrowolne narzędzie internetowe dla przedsiębiorstw działających na niższym szczeblu łańcucha dostaw, służące do publikowania informacji na temat stosowanych praktyk w zakresie należytej staranności. Narzędzie to jest zasadniczo gotowe do uruchomienia, a Komisja finalizuje uzgodnienia dotyczące ochrony danych z państwami członkowskimi przed publicznym udostępnieniem systemu ReMIS.

[24] WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Odpowiedzialne pozyskiwanie minerałów z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka – Ku zintegrowanemu podejściu UE, JOIN/2014/08 final.

[25] Dyplomacja w zakresie surowców – Komisja Europejska (europa.eu).

f. Portal Due Diligence Ready!	Opracowany przez Komisję i skoncentrowany w szczególności na MŚP portal „Due Diligence Ready!" jest funkcjonalnym narzędziem służącym do wsparcia wysiłków na rzecz zrozumienia i wdrażania zasad należytej staranności. Portal wspiera MŚP w: • zdobywaniu informacji o korzyściach, jakie mogą uzyskać dzięki dochowaniu należytej staranności w swoich łańcuchach dostaw; • zrozumieniu, ocenie i ograniczeniu ryzyka i skutków w ich łańcuchach dostaw związanych z odpowiedzialnym pozyskiwaniem; • zrozumieniu i wdrażaniu wytycznych OECD dotyczących należytej staranności oraz zdobywaniu wiedzy na temat sposobów zachowania należytej staranności w celu odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów (wytyczne OECD dotyczące należytej staranności mają zastosowanie do wszystkich minerałów. Badania i zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono rozmowy, wskazały na potrzebę bardziej szczegółowego i ukierunkowanego wsparcia za pośrednictwem narzędzia.) https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_pl

a. Uznawanie systemów należytej staranności i unijna „biała lista"

W rozporządzeniu uznano, że systemy należytej staranności mogą ułatwić unijnym importerom spełnianie wymogów rozporządzenia. Zgodnie z art. 3 i 8 Komisja przyjmuje akty wykonawcze w sprawie uznania systemów należytej staranności w łańcuchu dostaw na podstawie wniosków przedkładanych przez właścicieli systemów. Proces oceny i kryteria możliwego uznania systemów określono w rozporządzeniu delegowanym[26], które opiera się na metodyce opracowanej przez OECD w celu oceny systemów należytej staranności w odniesieniu do minerałów, zapewniając tym samym, aby systemy te skutecznie spełniały normy przewidziane w rozporządzeniu.

[26] Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/429 z dnia 11 stycznia 2019 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/821 w odniesieniu do metodyki i kryteriów oceny oraz uznawania systemów należytej staranności w łańcuchu dostaw cyny, tantalu, wolframu i złota, Dz.U. L 75 z 19.3.2019, s. 59.

Obecnie trwa ocena pięciu systemów na potrzeby ich uznania, przy czym do tej pory nie uznano żadnego systemu. Oceny opierają się na dogłębnym przeglądzie dokumentacji, rozmowach z zainteresowanymi stronami uczestniczącymi w systemach oraz na weryfikacji na miejscu, w ramach tzw. „audytów obserwacyjnych". Obejmują one analizę zarówno polityki regulującej systemy oraz określonych w nich norm, jak i sposobu ich wdrażania. Pandemia COVID-19 wywarła duży wpływ na harmonogram ocen, a w szczególności audytów obserwacyjnych, a tym samym spowodowała opóźnienia procesów oceny. O czasie trwania procesu uznawania decydują również niezbędna rygorystyczność kryteriów, poszczególne etapy procedury oraz konieczność przeprowadzenia szczegółowych ocen, a także możliwość ponownego złożenia wniosku.

Rozmowy przeprowadzone z przedsiębiorstwami potwierdzają, że wiele z nich przystąpiło już do systemów lub dostosowuje do nich stosowane praktyki, mimo że systemy te nie zostały jeszcze uznane. Chociaż niektóre zainteresowane strony wymieniły koszty systemów należytej staranności jako czynnik mogący ograniczać stopień zgodności z przepisami, w przypadku wielu podmiotów szacowane koszty wydają się być proporcjonalne z finansowego punktu widzenia.

Ponadto niektóre zainteresowane strony zwróciły uwagę na znaczenie przejrzystości systemów. Systemy mogą ułatwić dostęp do informacji na temat pochodzenia materiałów w celu potwierdzenia wykonania zobowiązań prawnych wynikających z rozporządzenia. Niemniej jednak w przypadku większości kontroli *ex post* przeprowadzanych przez właściwe organy państw członkowskich w odniesieniu do unijnych importerów uczestniczących w systemach należytej staranności w łańcuchu dostaw importerzy nie mogli przekazać organom informacji na temat kraju pochodzenia zgodnie z wymogiem określonym w art. 4 rozporządzenia. W kontekście tych wyzwań związanych z przejrzystością należy w dalszym ciągu zachęcać do zacieśnienia współpracy i zwiększenia wymiany informacji między właściwymi organami państw członkowskich, unijnymi importerami i systemami.

Należy zaznaczyć, że – niezależnie od uznania systemów za narzędzie ułatwiające wdrażanie – unijni importerzy zachowują indywidualną odpowiedzialność za spełnienie wymogów rozporządzenia, bez względu na to, czy uczestniczą w uznanych systemach. W związku z tym systemy mogą być narzędziami ułatwiającymi unijnym importerom przestrzeganie przepisów, lecz nie zwalniają ich z indywidualnej odpowiedzialności za dochowanie należytej staranności.

Rozporządzenie stanowi, że Komisja przyjmuje akt wykonawczy ustanawiający wykaz odpowiedzialnych hut i rafinerii zgodnie z art. 9 rozporządzenia. Przy sporządzaniu wykazu Komisja uwzględnia huty i rafinerie objęte uznanymi systemami należytej staranności oraz informacje przedstawione przez państwa członkowskie. Jako że do tej pory nie uznano żadnego systemu, unijny wykaz jeszcze nie powstał.

b. Wykaz obszarów CAHRA

Rozporządzenie przewiduje pomoc dla podmiotów gospodarczych w identyfikowaniu obszarów CAHRA. Zgodnie z art. 14 Komisja Europejska opracowała niewiążące wytyczne

dotyczące identyfikacji obszarów CAHRA i innych czynników ryzyka w łańcuchu dostaw[27]. Komisja powierzyła również organizacji RAND Europe zadanie dostarczenia zewnętrznej wiedzy fachowej w formie metodyki służącej określeniu państw, które należy uwzględnić w wykazie obszarów CAHRA, oraz opracowania orientacyjnego, niewyczerpującego i regularnie aktualizowanego wykazu obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka[28]. Jak podkreślono w przypisie 4 powyżej, wykaz obszarów CAHRA opracowany przez ekspertów zewnętrznych (oraz informacje podane na specjalnej stronie internetowej dotyczącej tego wykazu) nie stanowi oficjalnej opinii Komisji Europejskiej ani UE na temat tego, czy dany region lub obszar jest obszarem CAHRA w rozumieniu art. 2 lit. f) rozporządzenia (UE) 2017/821. Wykaz obszarów CAHRA służy jednak jako narzędzie operacyjne mające ukierunkować działania na rzecz ograniczenia ryzyka i umożliwić przedsiębiorstwom stosowanie należytej staranności zgodnie z rozporządzeniem UE.

Włączenie danego obszaru dotkniętego konfliktami lub obszaru wysokiego ryzyka do wykazu nie implikuje ani nie sugeruje, że na tym obszarze nie należy prowadzić działalności gospodarczej, ani nie zakazuje jej prowadzenia. Wykaz ten umożliwia przedsiębiorstwom zidentyfikowanie obszarów, na których powinny przestrzegać należytej staranności opartej na analizie ryzyka w celu pozyskiwania lub dalszego pozyskiwania 3TG przy wykorzystaniu procesów należytej staranności przedsiębiorstwa.

Przedsiębiorstwa, z którymi przeprowadzono rozmowy w kontekście badania zewnętrznego, potwierdzają, że wykaz obszarów CAHRA jest użytecznym narzędziem służącym ocenie ryzyka występowania konfliktów regionalnych. Niektórzy respondenci informują o korzystaniu z niego w połączeniu z innymi wykazami obszarów CAHRA, takimi jak wykaz opracowany w ramach inicjatywy na rzecz odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów (RMI). Inne zainteresowane strony zasugerowały, że poziom wiedzy na temat istnienia wykazu można by poprawić. Rozmowy potwierdzają również znaczenie dalszego podkreślania, że wykaz ma charakter orientacyjny i niewyczerpujący. Jeśli chodzi o zawartość wykazu, niektóre zainteresowane strony zaproponowały, aby rozważyć wprowadzenie w nim zmian technicznych, w tym w zakresie częstotliwości aktualizacji oraz dokonania aktualizacji metodyki w celu doprecyzowania obszarów geograficznych, a także rozważyć uwzględnienie w wykazie krajów tranzytu.

c. Europejskie partnerstwo na rzecz odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów (EPRM)

Europejskie partnerstwo na rzecz odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów (EPRM) powstało w 2016 r. w celu wsparcia wdrażania planowanego rozporządzenia w drodze (i) odpowiedzialnej produkcji, (ii) odpowiedzialnego pozyskiwania oraz (iii) powiązania produkcji z zaopatrzeniem. EPRM, finansowane głównie przez Komisję Europejską i niektóre państwa członkowskie, jest inicjatywą wielostronną i stanowi forum skupiające przemysł, rządy oraz społeczeństwo obywatelskie. Jego celem jest budowanie zdolności w zakresie praktyk należytej staranności w całym łańcuchu dostaw 3TG.

[27] Zalecenie Komisji (UE) 2018/1149 z dnia 10 sierpnia 2018 r. w sprawie niewiążących wytycznych dotyczących identyfikacji obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka oraz innych czynników ryzyka w łańcuchu dostaw na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/821, Dz.U. L 208 z 17.8.2018, s. 94.
[28] Wykaz jest dostępny na stronie internetowej https://www.cahraslist.net/.

EPRM ma dwa główne cele. Pierwszym z nich jest wspieranie MŚP w dochowywaniu należytej staranności za pomocą takich narzędzi, jak „Kontrola należytej staranności", zapewniająca kwestionariusz służący ocenie zgodności przedsiębiorstw z wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności oraz konkretne porady w celu doskonalenia praktyk, a także „Centrum należytej staranności" dostarczające dostosowanych do potrzeb informacji na rzecz dochowania należytej staranności. Drugim celem partnerstwa jest wspieranie sektora tradycyjnego górnictwa na małą skalę w zakresie bardziej odpowiedzialnej produkcji i dostępu do formalnych rynków na szczeblu krajowym i międzynarodowym. W tym celu EPRM finansuje projekty na obszarach CAHRA i ma na celu kształtowanie najlepszych praktyk i współpracy między podmiotami łańcucha dostaw 3TG, aby przyczynić się do stosowania odpowiedzialnych praktyk[29].

Na przestrzeni lat partnerstwo EPRM stworzyło bazę wiedzy na temat należytej staranności, zapewniło forum do dyskusji z udziałem wielu zainteresowanych stron i potwierdziło wartość dodaną wsparcia na rzecz należytej staranności na wyższym szczeblu łańcucha dostaw za pomocą projektów realizowanych w terenie. Uzyskane wyniki, w szczególności od 2021 r., znacznie wzrosły. Wydaje się również, że partnerstwo jest lepiej dostosowane do priorytetów UE.

Aspekty wymagające dalszej poprawy obejmują potrzebę zwiększenia podstawy przystąpienia, dywersyfikacji źródeł finansowania, zwiększenia zasięgu działań informacyjnych skierowanych do państw produkcji, zwiększenia nacisku na zrównoważony rozwój oraz poprawy zdolności monitorowania i oceny własnych działań. Konsultacje z zainteresowanymi stronami wskazują również na możliwość ułatwienia procesu składania wniosków o dotacje w ramach EPRM dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i zainteresowanych stron z obszarów CAHRA, dalszego szkolenia podmiotów z lokalnych łańcuchów dostaw w zakresie mechanizmów należytej staranności, możliwie z zastosowaniem systemów branżowych opartych na współpracy, oraz rozszerzenia powiązań między beneficjentami a podmiotami gospodarczymi.

d. Inne środki określone we wspólnym komunikacie z dnia 5 marca 2014 r. – dyplomacja w zakresie surowców

W odniesieniu do dyplomacji w zakresie surowców i współpracy na rzecz rozwoju wykraczającej poza istniejące programy, takie jak EPRM, UE przeprowadziła wiele działań wspierających zrównoważony rozwój sektora wydobywczego w krajach partnerskich. Dwa materiały objęte rozporządzeniem – tantal i wolfram – figurują ponadto w unijnym wykazie surowców krytycznych, a zatem są przedmiotem szerszych działań UE w dziedzinie surowców krytycznych. Jednym z kluczowych przykładów takich wysiłków, stanowiących element zewnętrznego wymiaru aktu w sprawie surowców krytycznych[30], są prace nad zawarciem

[29] W latach 2017–2020 w ramach EPRM przyznano 18 dotacji lub innych form subsydiów na projekty, których łączne wydatki wyniosły 6 mln EUR. Wybrano trzy dodatkowe projekty pilotażowe, których realizacja rozpoczęła się na początku 2022 r., a kolejne zaproszenie do składania wniosków ogłoszono latem 2023 r.

[30] COM(2023)160 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF.

partnerstw strategicznych w zakresie łańcuchów wartości surowców między Unią Europejską a państwami trzecimi.

Partnerstwa te opierają się na dwustronnym i niewiążącym protokole ustaleń oraz planie konkretnych działań, które mają zostać uzgodnione w ciągu sześciu miesięcy od zawarcia protokołu ustaleń. Główne filary tych protokołów ustaleń zakładają propagowanie norm z zakresu ochrony środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego oraz odpowiedzialnych praktyk wydobywczych, pozyskanie finansowania na potrzeby odpowiedniej infrastruktury, budowanie zdolności, współpracę w zakresie badań naukowych i innowacji oraz integrację łańcuchów wartości surowców w drodze wsparcia zaangażowania przedsiębiorstw i zrównoważonych inwestycji.

Do tej pory UE zawarła już partnerstwa z Argentyną, Australią, Chile, Demokratyczną Republiką Konga, Grenlandią, Kanadą, Kazachstanem, Namibią, Norwegią, Rwandą, Ukrainą, Uzbekistanem i Zambią, a kolejne partnerstwa, zwłaszcza z innymi krajami afrykańskimi, są w przygotowaniu.

Wspomniane prace nad zawarciem partnerstw strategicznych uzupełniają cele wspólnego komunikatu z dnia 5 marca 2014 r. i aktu w sprawie surowców krytycznych, a tym samym wpisują się w cel dotyczący promowania odpowiedzialnego pozyskiwania surowców. W stosownych przypadkach prace te są również wspierane dialogami politycznymi prowadzonymi przez UE z krajami istotnymi z punktu widzenia odpowiedzialnych łańcuchów wartości minerałów.

e. System informacji o odpowiedzialnym pozyskiwaniu minerałów (ReMIS)

Chociaż w rozporządzeniu nie określono wiążących obowiązków w zakresie należytej staranności dla podmiotów gospodarczych działających na niższym szczeblu łańcucha dostaw, Komisja ocenia stosowanie należytej staranności przez te podmioty (art. 17 ust. 2 rozporządzenia). W celu przeprowadzenia tej oceny Komisja tworzy system informacji o odpowiedzialnym pozyskiwaniu minerałów – ReMIS. Jest to dobrowolne internetowe narzędzie dla przedsiębiorstw działających na niższym szczeblu łańcucha dostaw, służące do publikowania informacji na temat stosowanych praktyk w zakresie należytej staranności. ReMIS jest zasadniczo gotowy do uruchomienia, a Komisja finalizuje uzgodnienia dotyczące ochrony danych z państwami członkowskimi. Jako że system ReMIS nie został jeszcze uruchomiony, w ramach niniejszego pierwszego przeglądu nie udało się przeprowadzić kompleksowej oceny stosowania zasad należytej staranności przez przedsiębiorstwa działające na niższym szczeblu łańcucha dostaw.

f. Portal „Due Diligence Ready!”

Komisja opracowała specjalny portal „Due Diligence Ready!”[31], aby pomóc przedsiębiorstwom w odpowiedzialnym pozyskiwaniu minerałów i metali oraz, w stosownych przypadkach, w spełnianiu wymogów regulacyjnych, w tym tych określonych w rozporządzeniu (UE) 2017/821. Portal zawiera ogólne informacje[32] na temat obowiązków

[31] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_pl.
[32] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_pl.

w zakresie należytej staranności, a także zestaw narzędzi[33] pomocnych w przeprowadzeniu prac związanych z dochowaniem należytej staranności. Dostarcza również seminaria internetowe i materiały szkoleniowe w formacie PowerPoint[34], dostępne do pobrania w siedmiu językach (angielskim, francuskim, hiszpańskim, niemieckim, włoskim, polskim i portugalskim). Ponadto portal oferuje (nagrane) materiały szkoleniowe, między innymi na podstawie wirtualnej sesji zorganizowanej w czerwcu 2023 r., adresowanej do MŚP w Europie i stowarzyszeń branżowych. Wirtualna sesja szkoleniowa miała na celu:

- określenie kontekstu rozporządzenia UE z uwzględnieniem celów, zakresu i aktualnej sytuacji;
- zapewnienie praktycznych wytycznych dla MŚP w zakresie wdrażania zasad należytej staranności we własnym przedsiębiorstwie;
- skoncentrowanie zaleceń na kontekście MŚP w Europie, które najprawdopodobniej borykają się z problemem ograniczonych zasobów na wdrożenie praktyk należytej staranności;
- przypomnienie przedsiębiorstwom o narzędziach dostępnych w tym sektorze jako wsparcie oraz o tym, że portal DDR ma na celu zebranie tych narzędzi w jednym miejscu łatwo dostępnym dla przedsiębiorstw. Należy również przypomnieć o istnieniu służby doradztwa na rzecz MŚP, do której przedsiębiorstwa mogą kierować pytania.

W lutym 2023 r. uruchomiono bezpłatną usługę doradczą za pośrednictwem poczty elektronicznej[35], w ramach której udostępniono usługi ekspertów ds. projektów w celu udzielenia wyjaśnień i wskazówek dotyczących wdrażania rozporządzenia MŚP, które importują 3TG. Wspomniane doradztwo świadczone za pośrednictwem poczty elektronicznej również jest dostępne w siedmiu językach.

W badaniach przeprowadzonych na potrzeby badania zewnętrznego w ramach przeglądu rozporządzenia, a także w rozmowach z zainteresowanymi stronami zwrócono szczególną uwagę na znaczenie ukierunkowanego wsparcia za pośrednictwem tego narzędzia, które jest przedmiotem stałych usprawnień i aktualizacji.

4. Dodatkowe elementy przeglądu, które mogą mieć wpływ na skuteczność rozporządzenia

Oprócz elementów, które zostały wyraźnie określone w artykule rozporządzenia dotyczącym przeglądu, w ramach przeglądu zbadano inne kwestie mogące mieć wpływ na funkcjonowanie i skuteczność rozporządzenia. Należy do nich ocena obecnego zakresu stosowania rozporządzenia (ryzyko związane z progami i nielegalnym handlem złotem), jego zakresu przedmiotowego pod względem minerałów i rodzajów ryzyka uwzględnionych w obowiązkach w zakresie należytej staranności, a także ewentualnych powiązań z innymi odpowiednimi przepisami UE w sektorze wydobywczym (rozporządzenie w sprawie baterii, akt w sprawie

[33] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/due-diligence-toolbox_pl.
[34] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/training-and-events_pl.
[35] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_pl#free-email-advisory.

surowców krytycznych, dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju).

Progi wolumenu przywozu

Rozporządzenie ma zasięg globalny, a zatem każdy importer 3TG, którego roczny wolumen przywozu przekracza progi określone w załączniku I, podlega obowiązkom w zakresie należytej staranności bez względu na to, skąd pochodzi. Importerzy, których wolumeny nie przekraczają tych progów, nie są prawnie zobowiązani do dochowania należytej staranności na mocy rozporządzenia, lecz zachęca się ich do tego na zasadzie dobrowolności. Progi określone w załączniku zostały ustalone na poziomie gwarantującym, aby co najmniej 95 % całkowitego wolumenu przywozu 3TG do UE była objęta obowiązkami przewidzianymi w rozporządzeniu, tak aby przeważająca większość przywozu była objęta wymogami w zakresie należytej staranności, a jednocześnie by uniknąć nieuzasadnionych obciążeń administracyjnych dla MŚP i importerów przywożących niskie wolumeny.

Chociaż w badaniu zewnętrznym stwierdzono, że progi umożliwiają skuteczne osiągnięcie celu, jakim jest zwolnienie MŚP z nadmiernych obciążeń administracyjnych, zainteresowane strony wyraziły obawy, że istniejące progi mogą skłaniać unijnych importerów do obchodzenia przepisów. Ponadto niektóre zainteresowane strony wyraziły obawy, że ustalone progi wykluczają przywóz obarczony wysokim ryzykiem, zwalniając prowadzących go importerów z wymogów w zakresie należytej staranności. Obawa ta jest szczególnie istotna w przypadku złota, biorąc pod uwagę potencjalnie wysoką wartość pieniężną przywozu niewielkich wolumenów, plasujących się poniżej ustalonych progów, a także fakt, że przywóz wysokiego ryzyka może również wiązać się ze stosunkowo niskimi ilościami przywozu.

Kwestie te wymagają uważnego monitorowania. Obecnie jednak ani w badaniu zewnętrznym, ani w sprawozdaniach przekazanych Komisji przez właściwe organy państw członkowskich nie stwierdzono wyraźnych dowodów świadczących o istnieniu praktyk obchodzenia przepisów (np. dzielenia przywozu między kilku importerów w celu utrzymania wolumenu poniżej progów). Komisja i państwa członkowskie ściśle współpracują w celu zapewnienia stałego monitorowania modeli przywozu. Komisja przygotowuje w szczególności narzędzie informatyczne – narzędzie monitorowania odpowiedzialnego pozyskiwania minerałów (RMT) w postaci platformy internetowej, która umożliwi bezpieczną wymianę danych celnych między właściwymi organami państw członkowskich.

Ze względu na dotychczasowy brak odpowiednich danych w badaniu stwierdzono, że na rozważenie zmiany progów lub metodyki ich obliczania jest jeszcze zbyt wcześnie. W związku z tym działania wdrożeniowe będą koncentrować się na ułatwianiu wymiany informacji między właściwymi organami państw członkowskich w celu zwiększenia zdolności w zakresie monitorowania i wiedzy w ujęciu ilościowym na temat danych dotyczących handlu bezpośredniego i pośredniego, inwestycji i tendencji w zakresie podziału zysków, umożliwiając tym samym głębszą analizę potencjalnego wpływu progów w przyszłości.

Nielegalny handel złotem

W rozporządzeniu uznano, że nielegalny handel pośrednio łączy konsumentów z konfliktami, które mają poważny wpływ na prawa człowieka poza UE. W badaniu zewnętrznym

podkreślono, że węzły tranzytowe odgrywają pewną rolę w globalnych łańcuchach dostaw 3TG, łącząc potencjalnie nielegalnie pozyskiwane i sprzedawane złoto z rynkiem UE.

Kwestia nielegalnego handlu, zwłaszcza w zakresie złota ze względu na jego cechy charakterystyczne, jest niezwykle złożona i wielowymiarowa. Należyta staranność jest jednym z narzędzi dostępnych w ramach międzynarodowych wysiłków na rzecz zwalczania przemytu. W związku z tym istnieją instrumenty takie jak systemy należytej staranności i mechanizmy identyfikowalności, które mają przyczyniać się do zapobiegania ryzyku nielegalnego handlu na różnych etapach łańcucha dostaw. Narzędzia przewidziane w ramach rozporządzenia mogą odegrać pozytywną rolę w zwalczaniu nielegalnego handlu do UE. Na przykład włączenie państw tranzytu transgranicznego i innych węzłów obsługujących przywóz minerałów i metali z obszarów CAHRA do wykazu obszarów CAHRA mogłoby przyczynić się do dokładniejszej oceny pochodzenia metali/minerałów przez nabywców.

Zakres przedmiotowy

W rozporządzeniu określono obowiązki w zakresie należytej staranności w odniesieniu do czterech minerałów i metali: cyny, tantalu, wolframu i złota. W momencie przyjęcia rozporządzenia istniały trzy przyczyny tego wyboru. Po pierwsze, 3TG to cztery minerały najczęściej związane z konfliktami zbrojnymi i powiązanymi naruszeniami praw człowieka. Po drugie, rozporządzenie opiera się na ugruntowanych zasadach zawartych w wytycznych OECD dotyczących należytej staranności. Chociaż wytyczne co do zasady mają zastosowanie do wszystkich minerałów, obejmują dwa suplementy dotyczące konkretnie 3TG, dostosowane do wyzwań związanych ze strukturą łańcuchów dostaw tych czterech minerałów. Po trzecie, zakres rozporządzenia jest dostosowany do wysiłków innych partnerów – na przykład Stany Zjednoczone również posiadają przepisy dotyczące minerałów z regionów ogarniętych konfliktami: sekcja 1502 amerykańskiej ustawy Dodda-Franka o reformie Wall Street i ochronie konsumentów z 2010 r. obejmuje te same cztery produkty, chociaż jej geograficzny zakres stosowania jest węższy (ponieważ koncentruje się na DR Konga i krajach sąsiadujących).

Oprócz 3TG inne minerały i metale o kluczowym znaczeniu dla zielonej i cyfrowej transformacji mogą pociągać za sobą rodzaje ryzyka powiązane z konfliktami ze względu na obecny i przewidywany duży popyt na te minerały i metale oraz fakt, że ich duże złoża występują w regionach wrażliwych pod względem społecznym lub środowiskowym. Z tego powodu celem przeglądu było przeanalizowanie, czy do osiągnięcia celu, jakim jest zapobieganie finansowaniu ugrupowań zbrojnych i sił bezpieczeństwa na obszarach CAHRA bogatych w zasoby, zakresem rozporządzenia należałoby objąć inne minerały/metale. W szczególności w badaniu zewnętrznym oceniono strukturę produkcji kobaltu, miedzi, litu i niklu oraz stopień narażenia na ryzyko porównywalne z ryzykiem związanym z 3TG. Te cztery minerały znajdują się w unijnym wykazie surowców krytycznych, przy czym miedź, lit i nikiel uznaje się również za surowce strategiczne[36]. Są one zatem objęte zakresem aktu w sprawie surowców krytycznych. Ponadto kobalt, lit i nikiel wchodzą w zakres

[36] Surowce krytyczne – Komisja Europejska (europa.eu).

rozporządzenia w sprawie baterii, a w związku z tym są objęte zawartymi w nim wymogami w zakresie należytej staranności.

Kobalt jest wszechstronnym metalem wykorzystywanym do różnych zastosowań, w tym w sektorze baterii, a także w sektorze lotniczym i kosmicznym, obronnym i medycznym. DR Konga odpowiada za ponad 70 % dostaw tego surowca na światowym rynku. Minerał ten wydobywa się głównie jako produkt uboczny w ramach wydobycia miedzi na dużą skalę w południowych prowincjach Haut-Katanga i Lualaba, w których obecność niepaństwowych ugrupowań zbrojnych nie jest znacząca. Chiny kontrolują 70 % światowego przetwarzania półproduktów kobaltu[37] i są dobrze reprezentowane w sektorze wydobycia kobaltu, jako że chińscy inwestorzy kontrolują 15 z 19 operacji przemysłowych, a chińskie rafinerie, w tym Huayou Cobalt[38], wykupiły również wiele przedsiębiorstw zajmujących się produkcją z wykorzystaniem górnictwa tradycyjnego. Większość podaży kobaltu wykorzystuje się do produkcji baterii, zwłaszcza akumulatorów litowo-jonowych, używanych w elektronice użytkowej, pojazdach elektrycznych i systemach magazynowania energii.

Miedź jest metalem powszechnie stosowanym w sprzęcie elektrycznym, budownictwie, maszynach przemysłowych i stopach. Wiodącą pozycję pod względem produkcji miedzi zajmuje Chile, gdzie działalność przemysłowa w tym zakresie jest prowadzona na szeroką skalę, np. w kopalniach Escondida czy Andina. Obecnie nowe kopalnie otwierają Peru, Indonezja i Mongolia[39], a według szacunków do 2026 r. DR Konga stanie się drugim światowym producentem miedzi[40]. Ponieważ miedź jest metalem pierwotnym, wydobycie miedzi często wiąże się z wydobyciem kobaltu, jak ma to miejsce w przypadku Pasa Miedzionośnego w DR Konga. Chociaż większość wydobycia rud miedzi odbywa się na dużą skalę, miedź jest również produkowana metodami tradycyjnymi, a górnicy często zamiennie wydobywają miedź i kobalt w zależności od światowych cen tych surowców.

Lit jest lekkim metalem stosowanym w akumulatorach litowo-jonowych, w szczególności w pojazdach elektrycznych[41]. Lit stosuje się również w stopach, szkle, ceramice, smarach i produktach farmaceutycznych. Występuje głównie w skałach magmowych (spodumen) i źródłach mineralnych (solanki), przy czym większość produkcji pochodzi z Australii i Chile. Światowe zasoby litu są skupione głównie w kilku krajach, w tym Chile, Argentynie i Boliwii[42]. Górnictwo litu wymaga zmechanizowanego wydobycia na dużą skalę ze względu na niską jakość złóż, co sprawia, że mniej nadają się do wydobycia tradycyjnymi metodami na

[37] Andrew Gulley, (2022) „One hundred years of cobalt production in the Democratic Republic of the Congo" [Sto lat produkcji kobaltu w Demokratycznej Republice Konga]. *Resources Policy* 79: 103007; MAE (2021) „The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions" [Rola minerałów o krytycznym znaczeniu w przechodzeniu na czystą energię].
[38] Dionne Searcey, Michael Forsythe i Eric Lipton, „A Power Struggle Over Cobalt Rattles the Clean Energy Revolution" [Walka o władzę nad kobaltem na przeszkodzie rewolucji w dziedzinie czystej energii], *New York Times*, 20 listopada 2021 r.
[39]Światowe Forum Ekonomiczne (2022), „Which countries production the most copper" [Które kraje produkują najwięcej miedzi].
[40] *Reuters* (2023) „Congo could seize Peru's No. 2 copper spot as Andean output slows" [Kongo może zastąpić Peru jako drugi największy producent miedzi wraz ze spowolnieniem produkcji w Andach].
[41] Światowe Forum Ekonomiczne. 2023. This chart shows which countries produce the most lithium [Najwięksi producenci – wykres państw].
[42] Natural Resources Canada. bez daty, „Lithium Facts" [Fakty na temat litu].

małą skalę. Niemniej jednak w DR Konga[43] i Zimbabwe[44] rozwija się sektor górnictwa tradycyjnego w związku z niedawnym odkryciem istotnych złóż w obu krajach.

Nikiel jest szeroko wykorzystywanym pierwiastkiem metalicznym, mającym kluczowe znaczenie w procesie wzrostu roślin i znajdującym powszechne zastosowanie w produkcji stali nierdzewnej i akumulatorów do pojazdów elektrycznych. Obecnie nikiel głównie wydobywa się w warunkach przemysłowych w Indonezji, na Filipinach, w Rosji i na francuskim terytorium zamorskim Nowej Kaledonii[45]. Na Filipinach i w Indonezji odnotowano również tradycyjne wydobycie niklu. Żadne badania nie wskazują na systemowe wykorzystywanie wpływów z niklu do finansowania ugrupowań zbrojnych. Wydobycie niklu wymaga znacznych inwestycji i zastosowania zmechanizowanych procesów, co ogranicza możliwości jego pozyskiwania tradycyjnymi metodami.

Chociaż należyta staranność w łańcuchach dostaw i wartości jest bardzo istotna również w odniesieniu do innych metali i minerałów, na tym etapie nie zaleca się rozszerzania zakresu rozporządzenia z dwóch głównych powodów. Po pierwsze, pozostałe minerały/metale wiążą się z różnymi trudnościami pod względem struktury produkcji (głównie wydobycia na dużą skalę), powiązań w łańcuchu wartości i ewentualnych związanych z tym zagrożeń. Po drugie, do tych innych minerałów/metali mają (lub będą miały) zastosowanie inne akty prawne – w szczególności rozporządzenie w sprawie baterii i dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (por. sekcja poniżej). W szczególności w załączniku X do rozporządzenia w sprawie baterii wymieniono kategorie ryzyka i uznane na szczeblu międzynarodowym instrumenty należytej staranności mające zastosowanie do wymogów w zakresie należytej staranności określonych w rozporządzeniu w sprawie baterii i obejmujących w szczególności kobalt, nikiel, grafit naturalny i lit. Kategorie te obejmują prawa człowieka, takie jak praca dzieci i praca przymusowa (załącznik X pkt 2 lit. b)). W pkt 4 lit. f) wymieniono również wytyczne OECD dotyczące należytej staranności dla odpowiedzialnych łańcuchów dostaw minerałów z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka jako jeden z odpowiednich, mających zastosowanie instrumentów uznanych na szczeblu międzynarodowym. W związku z tym, pomimo różnego zakresu przedmiotowego obu rozporządzeń, obowiązki w zakresie należytej staranności przewidziane w ramach obu instrumentów odnoszą się do ryzyka określonego w załączniku II do wytycznych OECD dotyczących należytej staranności.

Dodanie kolejnych metali do zakresu stosowania rozporządzenia mogłoby zatem powielać wymogi zawarte w innych przepisach Unii i stworzyć ryzyko skomplikowania otoczenia regulacyjnego dla podmiotów gospodarczych oraz wywołać dezorientację co do sposobów zachowania należytej staranności w odniesieniu do minerałów. W związku z tym na chwilę obecną należy priorytetowo traktować dalsze postępy we wdrażaniu rozporządzenia w jego aktualnej formie, ze zwróceniem szczególnej uwagi – również w kontekście przyszłych przeglądów tego rozporządzenia i innych przepisów dotyczących należytej staranności – na

[43] *Resource World Magazine*, „Tantalex Lithium's Titan plant construction 80 % complete, DRC" [Budowa zakładu przetwórstwa cyny i tantalu przedsiębiorstwa Tantalex Lithium w DR Konga ukończona w 80 %], 2023.
[44] *Reuters*, „Premier African Minerals completes Zimbabwe lithium plant, production imminent" [Premier African Minerals kończy budowę zakładu produkcji litu w Zimbabwe, produkcja rozpocznie się niebawem], 2023.
[45] Natural Resources Canada. bez daty „Nickel facts" [Fakty na temat niklu].

sposoby zapewnienia dalszej komplementarności i interoperacyjności poszczególnych aktów prawnych UE dotyczących należytej staranności mających znaczenie w tym kontekście.

Uwzględnione rodzaje ryzyka

Jeżeli chodzi o rodzaje ryzyka objęte obowiązkami w zakresie należytej staranności, rozporządzenie obejmuje ryzyko związane z konfliktami zbrojnymi i powiązanymi naruszeniami praw człowieka zgodnie z wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności i załącznikiem II do nich („poważne nadużycia związane z wydobyciem minerałów, ich transportem lub handlem nimi"). Kwestii ryzyka dla środowiska nie objęto zakresem ani rozporządzenia, ani wytycznych OECD dotyczących należytej staranności. Istnieją jednak możliwe do zidentyfikowania powiązania między wpływem górnictwa na środowisko a konfliktami zbrojnymi. Z jednej strony ingerencja państwowych i niepaństwowych ugrupowań zbrojnych w działalność wydobywczą może mieć negatywny wpływ na środowisko. Z drugiej strony przyczyną konfliktów może być pogorszenie stanu środowiska spowodowanego działalnością w zakresie 3TG, w tym takie problemy jak przesiedlanie ludności, degradacja gleby, ograniczony dostęp do żywności i zagrożona dostępność wody.

Takie powiązania między środowiskiem a konfliktami mogą odegrać pewną rolę w odniesieniu do skuteczności rozporządzenia, ponieważ zachowanie należytej staranności w zakresie ochrony środowiska mogłoby przyczynić się do realizacji jednego z kluczowych celów rozporządzenia, jakim jest oddzielenie handlu 3TG od konfliktów zbrojnych. Jednocześnie sama dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju (CSDDD) (po wejściu w życie) rozszerzy obowiązki w zakresie należytej staranności na aspekty środowiskowe. W związku z tym wiele unijnych podmiotów na wszystkich ogniwach łańcuchów dostaw minerałów będzie musiało dochować należytej staranności w zakresie ochrony środowiska. Ponadto obecnie rozporządzenie opiera się na wytycznych OECD dotyczących należytej staranności. W związku z tym dodanie należytej staranności w zakresie ochrony środowiska na mocy rozporządzenia (który to aspekt obecnie nie jest objęty wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności) mogłoby spowodować, że otoczenie regulacyjne dla podmiotów gospodarczych stanie się bardziej złożone, a biorąc pod uwagę inne przepisy Unii, prowadzić do nieporozumień co do sposobów zachowania należytej staranności w odniesieniu do minerałów. W związku z tym obecnym priorytetem powinno być dokonanie dalszych postępów we wdrażaniu rozporządzenia w jego aktualnej formie.

Spójność między rozporządzeniem a innymi przepisami UE

Rozporządzenie stanowi pierwsze przepisy UE dotyczące należytej staranności w łańcuchu dostaw. Od czasu wejścia w życie rozporządzenia opracowano szereg inicjatyw ustawodawczych, które mogą w różnym stopniu współdziałać z jego celem, zakresem i obszarem zainteresowania. W poniższej tabeli porównano zasięg geograficzny, zakres przedmiotowy i zakres zastosowania wobec przedsiębiorstw, obowiązki w zakresie należytej staranności, rolę uznawania systemów i zobowiązania określone w rozporządzeniu z dyrektywą w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju, rozporządzeniem w sprawie baterii, rozporządzeniem ustanawiającym ramy ustalania wymogów ekoprojektu w odniesieniu do zrównoważonych produktów (ESPR), europejskim aktem w sprawie surowców krytycznych (CRMA) oraz rozporządzeniem w sprawie zakazu

produktów wytwarzanych z wykorzystaniem pracy przymusowej na rynku unijnym (rozporządzenie w sprawie pracy przymusowej).

Ważnym wspólnym elementem tych przepisów jest zasięg geograficzny, ponieważ wszystkie te instrumenty ustawodawcze mogą mieć zasięg globalny (pomimo szczególnej koncentracji rozporządzenia na obszarach CAHRA). Jeżeli chodzi o zakres przedmiotowy, rozporządzenie w sprawie baterii, podobnie jak rozpatrywane rozporządzenie, ma zastosowanie do wąskiego zakresu produktów/minerałów, lecz ich zakresy zastosowania nie pokrywają się. W załączniku II do aktu w sprawie surowców krytycznych mianem surowców krytycznych określono tantal i wolfram. Pozostałe instrumenty, w szczególności dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju, nie określają ograniczonego zakresu przedmiotowego, lecz mają zastosowanie horyzontalne. Jeżeli chodzi o zakres zastosowania wobec przedsiębiorstw, a zatem podmioty gospodarcze podlegające wymogom, instrumenty horyzontalne, takie jak dyrektywa w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju, będą miały zastosowanie do dużych podmiotów gospodarczych, podczas gdy podmioty podlegające wymogom określonym w rozporządzeniu są definiowane na podstawie konkretnego przedmiotu ich działalności oraz progów wolumenu przywozu (co oznacza również szczególną elastyczność w odniesieniu do MŚP, które nie zostały jednak jednoznacznie wyłączone z zakresu stosowania).

Jeżeli chodzi o wymogi w zakresie należytej staranności, w rozporządzeniu przyjęto ukierunkowane podejście (należy zachować należytą staranność w celu zapewnienia, aby łańcuchy dostaw nie finansowały konfliktów zbrojnych i powiązanych naruszeń praw człowieka), zgodnie z wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności. Wymogi w zakresie należytej staranności określone w dyrektywie w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju i w rozporządzeniu w sprawie baterii są szerzej zakrojone, ponieważ obejmują również kwestie środowiskowe, a także ryzyko społeczne i ryzyko związane z prawami człowieka w szerszym ujęciu. Akt w sprawie surowców krytycznych, rozporządzenie ustanawiające ramy ustalania wymogów ekoprojektu w odniesieniu do zrównoważonych produktów i rozporządzenie w sprawie pracy przymusowej nie nakładają obowiązków w zakresie należytej staranności.

Jeżeli chodzi o uznawanie systemów, możliwość tę przewidziano w rozporządzeniu, akcie w sprawie surowców krytycznych i rozporządzeniu w sprawie baterii. Systemy, które są obecnie przedmiotem oceny w kontekście rozporządzenia (por. sekcja III pkt 3 lit. a)) obejmują w szczególności 3TG.

Tabela 5 – Porównanie rozporządzenia z innymi odpowiednimi inicjatywami ustawodawczymi

	Rozporządzenie	CSDDD	Rozporządzenie w sprawie baterii	ESPR	CRMA	Rozporządzenie w sprawie pracy przymusowej
Zasięg geograficzny	Globalny, ze szczególnym naciskiem na obszary CAHRA	Globalny	Globalny, z pewnym naciskiem na obszary CAHRA	Globalny	Globalny	Globalny
Zakres przedmiotowy	3TG	Horyzontalny	Kobalt, lit, nikiel, grafit naturalny	Przekrojowy, z pewnymi ograniczeniami dotyczącymi produktów	34 surowców krytycznych wymienionych w załączniku II, w tym tantal i wolfram	Horyzontalny
Zakres zastosowania wobec przedsiębiorstw	Importerzy 3TG zgodnie z ustalonymi progami	Podmioty gospodarcze zatrudniające ponad 1 000 pracowników i mające roczne obroty powyżej 450 mln EUR	W odniesieniu do obowiązków w zakresie należytej staranności: Podmioty gospodarcze wprowadzające do obrotu lub oddające do użytku baterie na rynku UE, których roczny obrót wynosi co najmniej 40 mln EUR	Wszystkie przedsiębiorstwa, przy czym z obowiązku niszczenia niesprzedanych produktów konsumpcyjnych zwolnione są małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa	Nie dotyczy	Horyzontalny
Obowiązki w zakresie należytej staranności	Ryzyko i niekorzystne skutki konfliktu i powiązanych naruszeń praw człowieka	Prawa człowieka i środowisko	Kwestie społeczne, prawa człowieka i środowisko	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
Uznawanie systemów	Tak	Nie	Tak (metodyka nie została jeszcze określona)	Nie dotyczy	Tak	Nie dotyczy
Zobowiązania	Państwa członkowskie określają przepisy mające zastosowanie do naruszeń	Państwa członkowskie określają kary administracyjne za nieprzestrzeganie przepisów i odpowiedzialność cywilną w przypadku szkody poniesionej przez posiadaczy praw	Państwa członkowskie określają kary za nieprzestrzeganie przepisów; w ostateczności – ograniczenie sprzedaży baterii	Państwa członkowskie określają sankcje	Nie dotyczy	Zakaz wprowadzania produktów do obrotu; państwa członkowskie określają kary za nieprzestrzeganie zakazów

Podsumowując, z jednej strony rozporządzenie wymaga wdrożenia zasad należytej staranności w odniesieniu do dość wąskiego zestawu minerałów i metali oraz konkretnego zbioru zagrożeń. Z drugiej strony niektóre niedawno przyjęte ramy regulacyjne UE rozszerzyły już (lub wkrótce rozszerzą) zakres należytej staranności w całym łańcuchu wartości, uwzględniając szeroki zakres produktów oraz kwestie społeczno-gospodarcze, związane z bezpieczeństwem pracowników i środowiskiem, a tym samym przyczyniając się do zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych łańcuchów dostaw i wartości minerałów krytycznych w UE i poza nią. Niektóre z tych rozporządzeń częściowo współdziałają z rozporządzeniem pod względem zakresu przedmiotowego, zakresu objętych przedsiębiorstw i wymogów. W obecnym zakresie interakcje są jednak ograniczone, często wzajemnie się uzupełniają i nie wydają się stanowić znacznego dodatkowego obciążenia regulacyjnego dla działań w zakresie należytej staranności w odniesieniu do minerałów w ramach regulacyjnych UE.

IV. WNIOSEK

Mając na uwadze, że od rozpoczęcia stosowania określonych w rozporządzeniu wymogów w zakresie należytej staranności w prowadzonej działalności upłynęły zaledwie dwa lata, niniejszy pierwszy obowiązkowy przegląd ma miejsce na bardzo wczesnym etapie wykonania rozporządzenia. Pełne wdrożenie, wykonanie i egzekwowanie poszczególnych aspektów rozporządzenia i środków towarzyszących dodatkowo opóźniło się na skutek m.in. pandemii COVID-19 i innych wyzwań związanych z wdrażaniem, które będą stale eliminowane w porozumieniu ze wszystkimi odpowiednimi zainteresowanymi stronami. W związku z tym w niniejszym sprawozdaniu z pierwszego przeglądu nie wyciągnięto ostatecznych wniosków w odniesieniu do wielu zbadanych aspektów. Niemniej jednak zawiera ono użyteczne wskazówki dotyczące funkcjonowania i skuteczności rozporządzenia oraz wskazuje obszary, które należy poddać dalszej ocenie w kontekście kolejnych przeglądów.

Najważniejsze ustalenia

Jeżeli chodzi o skutki rozporządzenia w terenie w państwach trzecich produkujących 3TG, a w szczególności na obszarach dotkniętych konfliktami i obszarach wysokiego ryzyka, w badaniu zewnętrznym wśród lokalnych zainteresowanych stron stwierdzono ograniczone skutki, co do których można by uznać, że wynikają bezpośrednio z rozporządzenia. Ze względu na konstrukcję rozporządzenia ustanawiającą wiążące wymogi w zakresie należytej staranności w odniesieniu do przywozu do UE potrzeba więcej czasu i danych na wyższym szczeblu łańcucha dostaw, aby móc odróżnić wpływ rozporządzenia w państwach trzecich od szerszych globalnych wysiłków na rzecz promowania należytej staranności w łańcuchach dostaw minerałów. Biorąc pod uwagę zwiększone wysiłki międzynarodowe w zakresie należytej staranności w odniesieniu do 3TG, przypisanie do rozporządzenia skutków w państwach produkcji nadal będzie niełatwym zadaniem. Niemniej jednak fakt, że w kilku zbadanych państwach trzecich wiele podmiotów w sektorze 3TG podejmuje szerzej zakrojone wysiłki międzynarodowe na rzecz realizacji zasad należytej staranności dostosowanych do wytycznych OECD zgodnie z celami rozporządzenia, budzi optymizm.

Państwa członkowskie UE poczyniły postępy we wdrażaniu rozporządzenia. Utworzono właściwe organy państw członkowskich, a w większości państw członkowskich

przeprowadzono pierwsze rundy kontroli zgodności *ex post* dotyczące unijnych importerów objętych zakresem rozporządzenia. Niemniej jednak właściwe organy państw członkowskich nadal napotykają trudności, w szczególności w odniesieniu do przejrzystości i dostępu do odpowiednich informacji dotyczących należytej staranności. Chociaż audyty prowadzone przez niezależne podmioty zewnętrzne stanowią kluczowy element wymogów w zakresie należytej staranności, zarówno podmioty gospodarcze, jak i właściwe organy państw członkowskich wskazały na niedobór wykwalifikowanych audytorów jako istotne wyzwanie utrudniające wdrażanie rozporządzenia. Ponadto w przeglądzie wskazano różny poziom zdolności i zasobów właściwych organów państw członkowskich, zwracając uwagę na potrzebę dalszej poprawy współpracy i wymiany informacji między nimi, w szczególności w celu zapewnienia jednolitego wdrażania rozporządzenia i uniknięcia prób obchodzenia wymogów.

W odniesieniu do kosztów przestrzegania przepisów oraz narzędzi towarzyszących rozporządzeniu w przeglądzie potwierdzono, że systemy należytej staranności mogą przyczyniać się do przestrzegania przepisów i uznaje się je za ogólnie przystępne narzędzie. Ich rolę należy jednak stale wyjaśniać, aby uniknąć nadmiernej zależności od systemów, ponieważ to podmioty gospodarcze zachowują indywidualną odpowiedzialność za przestrzeganie rozporządzenia niezależnie od tego, czy uczestniczą w takich systemach (nawet w przypadku uznania danego systemu przez Komisję). Wykaz obszarów CAHRA, sporządzany i aktualizowany w oparciu o wiedzę fachową ekspertów zewnętrznych, jest użytecznym narzędziem, z którego regularnie korzystają podmioty gospodarcze i właściwe organy państw członkowskich. Komisja powinna stale rozważać konkretne usprawnienia metodyki leżącej u podstaw wykazu. Przegląd potwierdził wartość dodaną innych narzędzi, takich jak EPRM lub partnerstwa strategiczne w dziedzinie surowców, które uzupełniają wysiłki podejmowane w ramach rozporządzenia dzięki uwzględnieniu perspektywy współpracy międzynarodowej i dalszej współpracy z partnerskimi państwami trzecimi.

Ponadto w ramach przeglądu przeanalizowano kwestie dotyczące zakresu stosowania rozporządzenia i powiązanych zagadnień, które mogą mieć wpływ na jego funkcjonowanie i skuteczność, wykraczając poza te określone w rozporządzeniu. Z oceny wynika, że rozszerzenie zakresu przedmiotowego (możliwe włączenie kolejnych minerałów lub metali, a w szczególności kobaltu) lub zakresu ryzyka (ewentualne uwzględnienie dalszych zagrożeń, takich jak zagrożenia środowiskowe) wynika już w dużej mierze z innych późniejszych przepisów UE, w szczególności dyrektywy w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju i rozporządzenia w sprawie baterii. Ponieważ niektóre wymogi zawarte w tych ostatnich aktach prawnych nie weszły jeszcze w życie, jest jeszcze zbyt wcześnie, by wyciągnąć jednoznaczne wnioski co do ich powiązań z rozporządzeniem, które ostatecznie będą zależały od sposobu wdrażania tych innych inicjatyw. Na chwilę obecną nie można zatem stwierdzić, że poprawa funkcjonowania rozporządzenia wymaga wprowadzenia w nim zmian, ani w pełni ocenić, czy inne przepisy w wystarczającym stopniu uzupełniają skuteczność rozporządzenia.

Perspektywy na przyszłość

W związku z powyższym niniejszy pierwszy przegląd rzuca światło na potrzebę intensyfikacji wysiłków UE na rzecz zaangażowania i podnoszenia świadomości w odniesieniu do rozporządzenia i jego celów. Działania te mogą obejmować wzmożenie wysiłków na rzecz

informowania o rozporządzeniu w terenie i przekazywania o nim informacji odpowiednim kluczowym zainteresowanym stronom, a także wspieranie odpowiednich projektów rozwojowych. Delegatury Unii mogą być głównym partnerem i mediatorem w kontaktach z podmiotami lokalnymi.

Ponadto Komisja może dokładniej zbadać sposoby poprawy konwergencji w egzekwowaniu rozporządzenia przez właściwe organy państw członkowskich. Chociaż Komisja pracuje już nad kilkoma narzędziami, takimi jak platforma wymiany danych celnych lub regularna wymiana informacji za pośrednictwem posiedzeń grupy ekspertów ds. 3TG, należy nadal dążyć do przedstawiania wyjaśnień lub wytycznych oraz ułatwiania współpracy transgranicznej między właściwymi organami państw członkowskich w odniesieniu do rozwiązywania problemów związanych z odpowiedzialnym pozyskiwaniem minerałów i zgodnością z rozporządzeniem.

Co ważne, kluczowym wnioskiem niniejszego pierwszego przeglądu jest to, że skutków rozporządzenia nie należy oceniać osobno. Niniejsze rozporządzenie stanowi część szerszego ekosystemu środków, których celem jest przyspieszenie odpowiedzialnego pozyskiwania 3TG, aby zapobiec ich przyczynianiu się do konfliktów i poważnych naruszeń praw człowieka. W tym kontekście w niniejszym przeglądzie rozważono pierwsze pozytywne zmiany zarówno w państwach trzecich, jak i w UE, w szczególności oznaki zwiększonego stosowania zasad należytej staranności oraz lepszego zrozumienia, wdrożenia i szerszego rozpowszechniania wytycznych OECD dotyczących należytej staranności. Należy wspierać i dalej zwiększać szersze upowszechnienie należytej staranności na arenie międzynarodowej w sektorze 3TG i poza nim. Wraz z zapewnieniem skutecznej realizacji unijnych polityk UE ma do odegrania ważną rolę we wspieraniu dalszych wysiłków na szczeblu międzynarodowym, dając przykład innym i współdziałając ze wszystkimi zainteresowanymi stronami i państwami trzecimi oraz podejmując współpracę na forach międzynarodowych.