COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 24.9.2024
COM(2024) 415 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Riesame del funzionamento e dell'efficacia del regolamento (UE) 2017/821 (regolamento sui minerali provenienti da zone di conflitto) a norma dell'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2017/821

I. INTRODUZIONE

Scopo della presente relazione è presentare le conclusioni della Commissione europea (di seguito "Commissione") sul primo riesame del funzionamento e dell'efficacia del *regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori dell'Unione di stagno, tantalio e tungsteno, dei loro minerali, e di oro, originari di zone di conflitto o ad alto rischio*[1] ("regolamento"). Il regolamento è entrato in vigore l'8 giugno 2017. I suoi obblighi operativi in materia di dovere di diligenza si applicano agli importatori dell'Unione di stagno, tungsteno, tantalio e oro ("3TG") dal 1º gennaio 2021. Nello specifico, il regolamento istituisce un sistema dell'Unione sul dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento, al fine di ridurre le possibilità per i gruppi armati e le forze di sicurezza di beneficiare del commercio di 3TG, impedendo il finanziamento di tali gruppi armati e forze di sicurezza in zone ricche di risorse ed evitando le gravi violazioni dei diritti dell'uomo correlate. Gli obblighi in materia di dovere di diligenza per gli importatori dell'Unione sono coerenti con le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per una catena di approvvigionamento responsabile di minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio (Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza) e integrano il quadro in cinque fasi per il dovere di diligenza basato sul rischio stabilito nelle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza[2]. Il regolamento è strutturato in modo da garantire la trasparenza e la sicurezza relativamente alle pratiche di approvvigionamento degli importatori dell'Unione di 3TG, e delle fonderie e delle raffinerie in zone di conflitto o ad alto rischio ("CAHRA"). Le autorità competenti degli Stati membri sono responsabili dell'attuazione uniforme del regolamento e dell'esecuzione di controlli di conformità ex post sugli importatori dell'Unione.

A norma dell'articolo 17, paragrafo 2, la Commissione riesamina il funzionamento e l'efficacia del regolamento entro il 2023 e successivamente ogni tre anni. In particolare, il riesame:

> *"tiene conto **dell'impatto concreto del presente regolamento**, anche per quanto riguarda la promozione e i costi dell'approvvigionamento responsabile dei minerali che rientrano nel suo ambito di applicazione e provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio, nonché **dell'impatto del presente regolamento sugli operatori economici dell'Unione**, incluse le PMI, come pure **delle misure di accompagnamento** delineate nella comunicazione congiunta del 5 marzo 2014. La Commissione discute in merito alla **relazione di riesame** con il Parlamento europeo e con il Consiglio. Il riesame comprende una valutazione indipendente del numero totale di operatori economici a valle nell'Unione aventi stagno, tantalio, tungsteno od oro nella loro catena di approvvigionamento che hanno adottato regimi sul dovere di diligenza. Il riesame valuta **l'adeguatezza e l'attuazione di questi regimi sul dovere di diligenza** nonché l'impatto del sistema dell'Unione in loco, come pure la **necessità di disposizioni vincolanti supplementari** al fine di assicurare un effetto leva sufficiente del mercato*

[1] GU L 130 del 19.5.2017, pag. 1.
[2] OCSE (2016), Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per una catena di approvvigionamento responsabile di minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio: terza edizione, OECD Publishing, Parigi. http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en.

complessivo dell'Unione sulla catena di approvvigionamento di minerali responsabile a livello globale".

Oltre agli obblighi esplicitamente stabiliti all'articolo 17, la Commissione ha individuato ed esaminato ulteriori elementi connessi alla portata e all'ambito di applicazione del regolamento, che possono avere un impatto sul suo funzionamento e sulla sua efficacia. La presente relazione risponde all'obbligo in capo alla Commissione di riesaminare il regolamento. Sintetizza i risultati dello studio di riesame ed evidenzia i principali aspetti specifici che la Commissione potrebbe continuare a sostenere ed eventualmente valutare ulteriormente nel contesto dei prossimi riesami.

II. IL PRIMO RIESAME – PORTATA E METODOLOGIA

La presente relazione analizza l'efficacia e il funzionamento del regolamento secondo varie dimensioni: 1) l'impatto nei paesi produttori[3], in particolare sulla riduzione dei rischi di effetti negativi gravi che possono essere associati all'estrazione, al trattamento e all'esportazione di minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio, 2) l'impatto sugli operatori economici dell'UE, comprese le piccole e medie imprese (PMI), 3) la valutazione di misure di accompagnamento quali il riconoscimento dei regimi sul dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento e l'impatto dell'elenco indicativo e non esaustivo delle zone di conflitto o ad alto rischio fornito dai periti esterni a cui ha fatto ricorso la Commissione a norma dell'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento (di seguito "elenco CAHRA")[4] e 4) ulteriori considerazioni, anche concernenti l'ambito di applicazione del regolamento per i materiali, il ruolo delle soglie relative ai volumi di importazione e le interconnessioni con altre iniziative legislative riguardanti il settore estrattivo.

La presente relazione è stata sostenuta da uno studio esterno, dai contributi forniti dalle autorità competenti degli Stati membri attraverso le relazioni annuali sull'applicazione del regolamento[5] e da consultazioni della Commissione con un'ampia gamma di portatori di interessi. Le risultanze dello studio esterno si basano su metodi misti che comprendono un ampio esame della letteratura, l'analisi di dati secondari, ricerche sul campo[6], ricerche documentali e colloqui e seminari con i portatori di interessi pertinenti, tra cui le autorità competenti degli Stati membri, gli operatori europei a monte e a valle, i titolari dei regimi sul dovere di diligenza, minatori, operatori commerciali locali, società civile e altri portatori di interessi. La relazione si basa su ricerche relative al periodo fino al primo semestre del 2023.

III. RIESAME DEL FUNZIONAMENTO E DELL'EFFICACIA DEL REGOLAMENTO

[3] Con "paesi produttori" si intendono i paesi in cui avviene l'estrazione di 3TG e loro minerali.

[4] L'elenco CAHRA fornito dai periti esterni e le informazioni fornite sul sito web dedicato a tale elenco non costituiscono un parere ufficiale della Commissione europea o dell'UE sul fatto che una regione o un'area specifica sia o meno una zona di conflitto o ad alto rischio secondo la definizione di cui all'articolo 2, lettera f), del regolamento (UE) 2017/821.

[5] Articolo 17, paragrafo 1, del regolamento.

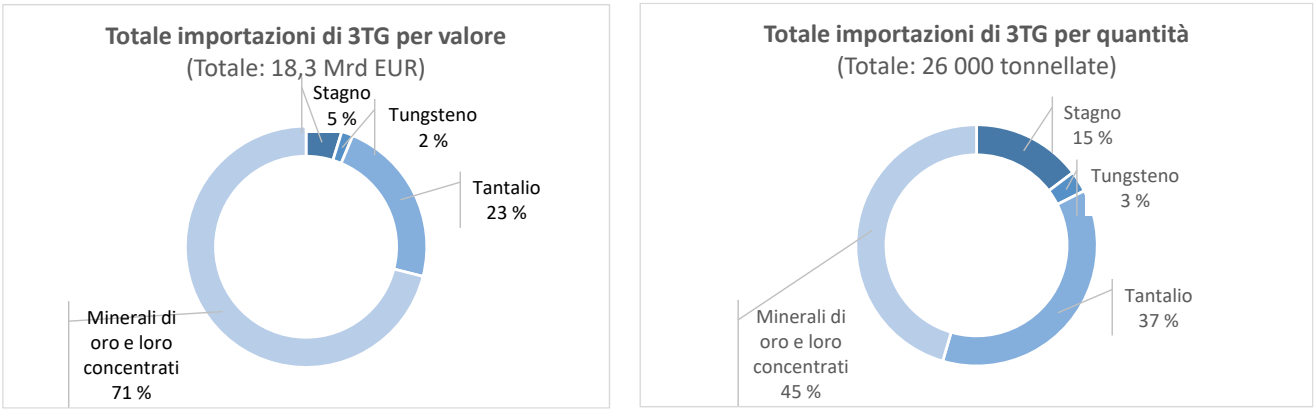
[6] Sono stati effettuati studi di casi sul campo in Colombia e nella Repubblica democratica del Congo (RDC). Entrambi i paesi figurano nell'elenco CAHRA e sono attori chiave del mercato dei 3TG con una produzione attiva di ciascun minerale/metallo su scala variabile.

1. Impatto concreto nei paesi produttori di 3TG

Nel 2023 l'UE ha importato 3TG (come definiti nell'allegato 1 del regolamento, ossia i metalli e i minerali che li contengono) per un valore di 18,3 miliardi di EUR. La maggioranza delle importazioni in termini di valore era costituita da minerali di oro e loro concentrati (71 %), seguiti da tantalio (23 %), stagno (5 %) e tungsteno (1 %).

In termini quantitativi, le importazioni totali sono ammontate a 26 000 tonnellate, costituite per il 45 % da minerali di oro e loro concentrati, per il 37 % da tantalio, per il 15 % da stagno e per il 3 % da tungsteno (compresi i minerali contenenti tali metalli).

Figura 1 - Importazioni di 3TG dell'UE27 nel 2023



Fonte: ESTAT Comext.
Nota: sulla base dei codici NC a 8 cifre di cui all'allegato 1 del regolamento.

Come risulta dalla tabella 1, solo una quota marginale delle importazioni dirette di 3TG proviene da paesi con regioni rientranti nell'elenco CAHRA.

Tabella 1 - Origine delle importazioni UE di 3TG nel 2023

Nome elemento	Totale importazioni UE (migliaia di EUR)	Importazioni da zone di conflitto o ad alto rischio (migliaia di EUR)	Importazioni dirette da zone di conflitto o ad alto rischio (%)	Paesi con regioni incluse nell'elenco CAHRA	Primi 5 principali paesi d'origine non rientranti nell'elenco CAHRA
Stagno	875 963	12 808	1,46 %	India, Repubblica democratica del Congo, Turchia, Afghanistan, Venezuela, Pakistan, Ucraina, Zimbabwe, Nigeria, Filippine, Egitto, Colombia, Burundi	Svizzera, Sud Africa, Regno Unito, Ecuador, Canada
Tungsteno	282 892	2 929	1,04 %	India, Turchia, Filippine, Egitto, Ucraina, Pakistan	Corea del Sud, Giappone, Cina, Stati Uniti, Sud Africa
Tantalio	4 136 535	1 616	0,04 %	Venezuela, India, Ucraina, Turchia, Filippine, Colombia, Nigeria, Mozambico	Indonesia, Brasile, Cina, Perù, Bolivia

Minerali di oro e loro concentrati	12 992 874	628 175	4,83 %	India, Repubblica democratica del Congo, Turchia, Afghanistan, Venezuela, Pakistan, Ucraina, Zimbabwe, Nigeria, Filippine, Egitto, Colombia, Burundi	Cina, Stati Uniti, Vietnam, Corea del Sud, Canada

Fonte: ESTAT Comext.
Nota: sulla base dei codici NC a 8 cifre di cui all'allegato 1 del regolamento.

Al fine di esaminare l'impatto concreto del regolamento nei paesi produttori di 3TG con particolare attenzione alle zone di conflitto o ad alto rischio, sono state selezionate la Repubblica democratica del Congo (RDC) (regioni di Kinshasa e Kindu) e la Colombia (regioni di Bogotá e Medellín) per una valutazione sul campo e approfondita. I due paesi sono stati selezionati per conseguire un equilibrio tra pertinenza, fattibilità e rappresentanza geografica, garantendo nel contempo la copertura di tutti e quattro i minerali/metalli rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento.

Lo studio esterno ha inoltre esaminato, attraverso ricerche documentali, l'impatto nelle zone incluse nell'elenco CAHRA in Africa, America latina e Asia, in particolare Burkina Faso, Burundi, Nigeria, Sud Sudan, Venezuela, India e Myanmar. Infine la valutazione documentale ha compreso anche importanti paesi di transito di 3TG, in particolare il Ruanda e gli Emirati arabi uniti (EAU), con l'obiettivo di fornire una visione più olistica dell'impatto globale del regolamento.

La selezione di questi paesi specifici per una valutazione approfondita e documentale non è il risultato di un confronto con altri paesi che presentano anch'essi zone di conflitto o ad alto rischio rientranti nell'elenco.

a. Ricerca sul campo nella **RDC**

La RDC è fondamentale per i "minerali dei conflitti" da quando il concetto è emerso oltre due decenni fa, in ragione delle sue ampie riserve di 3TG e dei rischi ben documentati legati a conflitti armati e a gravi violazioni dei diritti umani ad essi correlate lungo le catene di approvvigionamento dei 3TG. L'intera RDC figura nell'elenco CAHRA[7]. La prevalenza dell'attività mineraria artigianale su piccola scala dà luogo a sfide fondamentali, in quanto le cooperative sono spesso scarsamente formalizzate e sono interessate da rischi e abusi significativi sotto forma di lavoro forzato, sfruttamento da parte di gruppi armati (corruzione, riciclaggio di denaro) e falsa dichiarazione fraudolenta dell'origine dei minerali. Tali rischi sono spesso denominati "rischi di cui all'allegato II delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza"[8]. Nello specifico, per l'oro proveniente da attività minerarie artigianali non esiste attualmente alcun programma di tracciabilità su larga scala, il che rende difficile l'esercizio del

[7] Cfr. sezione III, punto 3, lettera b).
[8] I rischi di cui all'allegato II sono definiti nelle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e sono riconosciuti come effetti negativi gravi che possono essere associati all'estrazione, al commercio, al trattamento e all'esportazione di minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio. L'allegato II comprende: qualsiasi forma di tortura o trattamento crudele, inumano e degradante; qualsiasi forma di lavoro forzato o obbligatorio, le peggiori forme di lavoro minorile; altri abusi e gravi violazioni dei diritti umani quali violenze sessuali diffuse; crimini di guerra o altre gravi violazioni del diritto umanitario internazionale, crimini contro l'umanità o genocidio.

dovere di diligenza a monte e l'approvvigionamento responsabile di oro certificato da immettere sul mercato europeo.

Tabella 2- Esportazioni di 3TG dalla RDC nel 2022

Nome elemento	Esportazioni totali (migliaia di EUR)	Principali paesi importatori	Quota UE
Stagno	19 533	Cina, Emirati arabi uniti	0 %
Tungsteno	3 162	Emirati arabi uniti, Thailandia, Malaysia, Hong Kong, UE	3 %
Tantalio	38 154	Hong Kong, Emirati arabi uniti, Cina, Thailandia, UE	7 %
Minerali di oro e loro concentrati	685 084	Sud Africa, Emirati arabi uniti, Burundi, Ruanda, Uganda	0 %

Fonte: UN Comtrade.
Nota: sulla base dei codici SA6 di cui all'allegato 1 del regolamento.

Lo studio ha individuato alcuni effetti positivi, benché non direttamente attribuibili al regolamento, in termini di maggiore consapevolezza e diffusione delle pratiche in materia di dovere di diligenza, comprese le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza su cui si basa il regolamento. I risultati della ricerca sul campo tuttavia evidenziano anche una conoscenza specifica del regolamento generalmente scarsa nella RDC, con la conseguente mancanza di un impatto diretto dimostrabile. La conoscenza del quadro in cinque fasi dell'OCSE su cui si basa il regolamento comunque è molto più diffusa. I portatori di interessi intervistati erano a conoscenza degli obblighi relativi al dovere di diligenza stabiliti dalle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e della necessità di rispettare il Dodd-Frank Act[9] (DFA) statunitense, che si concentra specificamente sulla RDC e sui paesi vicini.

b. Ricerca sul campo in **Colombia**

La Colombia è membro dell'OCSE dal 2020[10]. Il paese registra una produzione significativa di oro che presenta correlazioni con i rischi di cui all'allegato II, quali la produzione di oro per alimentare gruppi armati non statali, il traffico di droga e l'attività mineraria illegale[11]. I *departamentos* colombiani di Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Nariño, Norte de Santander, e Valle del Cauca sono inclusi nell'elenco CAHRA. Nel luglio 2022 la Colombia ha adottato la legge 2250 che fornisce la base normativa nazionale per il dovere di diligenza relativo ai 3TG (e ad argento e platino). Il governo colombiano sta inoltre intraprendendo varie iniziative che rispecchiano gli obiettivi dei diversi aspetti delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e quindi del regolamento, anche se tali iniziative non sono esplicitamente e coerentemente inquadrate come dovere di diligenza. Un esempio in tal senso è la formalizzazione dell'attività mineraria artigianale su piccola scala, poiché tali comunità minerarie sono particolarmente esposte ai rischi di cui all'allegato II. Lo studio esterno ha inoltre evidenziato gli sforzi compiuti da gruppi come Alliance for Responsible Mining (ARM) e Swiss Better Gold Initiative per

[9]La sezione 1502 del Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Act del 2010 impone alle società quotate statunitensi di comunicare se utilizzano 3TG e se tali minerali sono originari della RDC o di un paese limitrofo.
[10] OCSE, "Colombia".
[11] Frédéric Massé & Philippe Le Billon (2017), "Gold mining in Colombia, post- war crime and the peace agreement with the FARC", *Third World Thematics.*

promuovere un approvvigionamento responsabile nel settore dell'oro nell'attività mineraria artigianale su piccola scala in Colombia.

I portatori di interessi consultati in Colombia hanno sottolineato che non è possibile individuare i costi direttamente associati al regolamento, a causa dei bassi volumi di esportazioni dirette dalla Colombia verso l'UE[12].

Tabella 3- Esportazioni di 3TG dalla Colombia nel 2022

Nome elemento	Esportazioni totali (migliaia di EUR)	Principali paesi importatori	Quota UE
Stagno*	3 621	Cina, Trinidad e Tobago, Ecuador	0 %
Tungsteno ^	25	Perù, Ecuador, Messico	0 %
Ossidi e idrossidi di tungsteno e stagno	87	UE, Panama	93 %
Tantalio	5	Argentina	0 %
Minerali di oro e loro concentrati	2 976 472	Stati Uniti, UE, zone franche, India, Emirati arabi uniti	16 %

Fonte: UN Comtrade.
Nota: sulla base dei codici SA6 di cui all'allegato 1 del regolamento.
* Esclusi gli ossidi e idrossidi di stagno (NC 2825 90 85).
^ Esclusi gli ossidi e idrossidi di tungsteno (NC 2825 90 40).

I risultati del lavoro sul campo hanno evidenziato una scarsa consapevolezza specifica del regolamento in Colombia, con la conseguente mancanza di un impatto diretto identificabile. I portatori di interessi intervistati avevano però familiarità con le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza, il che è incoraggiante, considerando che uno dei principali obiettivi del regolamento è garantire che gli importatori dell'Unione di 3TG esercitino il dovere di diligenza in modo coerente con le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. Nel settore dell'oro della Colombia è stato interiorizzato in particolare il concetto di tracciabilità della catena di approvvigionamento tra gli operatori economici e le autorità pubbliche.

c. Studi di casi su base documentale

Lo studio esterno a sostegno del riesame della Commissione ha evidenziato le questioni seguenti nei paesi selezionati per l'esame documentale.

In **Burkina Faso**, i rischi di cui all'allegato II individuati nel settore dell'oro comprendono la corruzione, le false dichiarazioni fraudolente, il riciclaggio di denaro e il mancato pagamento di imposte, il sostegno diretto o indiretto a gruppi armati non statali e il coinvolgimento delle forze di pubblica sicurezza. Otto regioni del paese figurano nell'elenco CAHRA. Durante i colloqui condotti per questo studio con i principali portatori di interessi in Burkina Faso si è evidenziata una limitata consapevolezza dell'esistenza del regolamento. In termini di priorità dell'approvvigionamento responsabile, la maggior parte degli intervistati si è concentrata sulla questione dell'inquinamento da mercurio legato all'estrazione dell'oro. Dai colloqui è emerso che sarebbe necessaria una maggiore attività di sensibilizzazione in merito al regolamento per

[12] Intervista ad un esperto d'oro della società civile, 24 aprile 2023.

aumentare la consapevolezza del suo scopo e del suo funzionamento. La delegazione dell'UE a Ouagadougou sostiene l'estrazione artigianale dell'oro, anche nel contesto del progetto "Fondazioni per la pace".

Il **Burundi** figura nell'elenco CAHRA. La formalità e la legalità del suo settore minerario hanno risentito negativamente del divieto di esportazione dell'oro introdotto nel 2019 per gli operatori privati, che ha potenzialmente contribuito ad aumentare le esportazioni illegali di oro. Secondo i portatori di interessi consultati, attualmente vi sono solo alcune società straniere che operano nel paese, principalmente di origine cinese e russa, e nessuna esporta direttamente nell'UE. La disponibilità di dati sull'attività mineraria inoltre è molto limitata. Lo studio non ha individuato elementi di prova di un impatto diretto del regolamento in loco.

Sei Stati federali della **Nigeria** figurano nell'elenco CAHRA. Il settore minerario in Nigeria è attualmente in fase emergente e caratterizzato da una produzione relativamente limitata di minerali 3TG, ad eccezione del tantalio. In particolare la Nigeria fornisce circa il 13 % della produzione mondiale di tantalio[13]. L'estrazione illegale di oro e il contrabbando costituiscono i principali rischi di cui all'allegato II, in particolare nelle regioni nord-occidentali del paese (Stato di Zamfara). Finora il settore minerario non è stato tra i settori di dialogo prioritari del partenariato dell'UE con la Nigeria e di conseguenza nel paese non sono stati assunti impegni diretti sulla base del regolamento. Il sostegno dell'UE al quadro di finanziamento nazionale integrato (INFF) e il relativo lavoro sul federalismo fiscale tuttavia favoriscono indirettamente lo sviluppo di un quadro per un settore minerario solido (che comprende la formalizzazione del settore e la riforma della generazione di entrate).

Le principali risorse naturali estrattive del **Ruanda** sono 3TG e pietre preziose[14]. La fascia di depositi di stagno, tungsteno e tantalio che si estende dalla parte orientale della RDC attraverso il Ruanda fino al Burundi rappresenta il 51 % dell'offerta mondiale di tantalio e il Ruanda contribuisce, secondo le sue statistiche, al 28 % della produzione mondiale, principalmente sotto forma di concentrati[15]. Sebbene nell'elenco CAHRA non figurino regioni del Ruanda, il paese è importante per l'estrazione e il transito di 3TG, che in alcuni casi, secondo fonti internazionali, possono essere stati oggetto di contrabbando attraverso il confine con la RDC[16]. L'UE attualmente sostiene l'approvvigionamento responsabile, l'attuazione delle norme internazionali in materia di protezione sociale e ambientale e il progresso degli obiettivi di sviluppo sostenibile in Ruanda attraverso il progetto di sviluppo sostenibile del settore minerario in Ruanda[17]. Oltre a questo progetto, in Ruanda non è stato possibile individuare alcun impatto direttamente attribuibile al regolamento. Nell'ultimo decennio però il governo ruandese ha attuato una serie di iniziative legislative e ha approvato regimi sul dovere di diligenza per le industrie intesi a ridurre i rischi negativi legati alle operazioni di esplorazione

[13] EITI (2022), "Mission critical: Strengthening governance of mineral value chains for the energy transition". https://eiti.org/documents/mission-critical, pag. 99.
[14] A Rutongo, Musha e Ntunga sono stati rinvenuti grandi depositi di stagno. I depositi di tantalio sono situati principalmente a Rutsiro, Muhanga, Kamonyi, ecc. RMB Geological Collection. Il tungsteno si può trovare a Nyakabingo, Gifurwe e Bugarama. L'oro è estratto principalmente nelle province settentrionali e occidentali del Ruanda, Miyove, Nyungwe e Birambo. Mining Africa, https://www.rmb.gov.rw/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=68168&token=bca415628ca0d601bb28468f283b98d21a6986c1.
[15] Barreto et al., "Economic Contributions of Artisanal and Small-Scale Mining in Rwanda: Tin, Tantalum and Tungsten".
[16] Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, Midterm report of the Group of Experts submitted in accordance with paragraph 6 of resolution 2688 (2023), S/2023/990.
[17] Delegazione dell'Unione europea in Ruanda, "EU and Germany Join Forces to Boost Rwanda's Mining Sector", 30 giugno 2023.

e trasformazione mineraria. Tali misure riflettono le iniziative più generali volte a promuovere il dovere di diligenza nel paese, in cui rientra il regolamento.

Otto regioni del **Sud Sudan** figurano nell'elenco CAHRA. Dai colloqui condotti nel paese è emerso che l'attività mineraria illegale è diffusa nel settore dell'oro, principalmente ad opera di minatori artigianali non registrati. Vi è inoltre una notevole mancanza di trasparenza per quanto concerne la proprietà delle imprese che operano nel settore. Per quanto riguarda il regolamento, finora non sono stati individuati nel paese progetti in materia di approvvigionamento responsabile o di minerali provenienti da zone di conflitto. Molti portatori di interessi intervistati inoltre hanno affermato che il dovere di diligenza e l'approvvigionamento responsabile nel settore dell'oro non sembrano rientrare tra le priorità del governo.

In **Venezuela** sono presenti molti rischi legati all'estrazione dell'oro e l'intero paese è incluso nell'elenco CAHRA. La mancanza di statistiche ufficiali inoltre determina elevati livelli di opacità nel settore[18]. Secondo le fonti consultate, ampie porzioni di oro venezuelano sarebbero contrabbandate in paesi vicini quali Colombia, Brasile, Suriname e Guyana. Oltre allo studio esterno, non è stata riscontrata l'esistenza di altri studi per valutare l'impatto del regolamento in Venezuela. Lo studio non è stato in grado di individuare iniziative del governo per attuare misure relative al dovere di diligenza o modifiche giuridiche del codice minerario o di qualsiasi altra legislazione nazionale a seguito del regolamento. Esiste un certo livello di consapevolezza del regolamento tra gli accademici e i ricercatori, ma le organizzazioni della società civile e gli esperti del settore minerario contattati non erano a conoscenza del regolamento[19]. È stato pertanto impossibile valutare eventuali impatti concreti direttamente attribuibili al regolamento.

L'**India** è il secondo maggiore consumatore di oro (dopo la Cina), e ha raggiunto 774 tonnellate nel 2022. A causa dell'insufficiente offerta interna, la domanda è soddisfatta principalmente dalle importazioni, spesso attraverso gli EAU, il che rappresenta un rischio (cfr. di seguito maggiori dettagli sulle preoccupazioni relative all'approvvigionamento responsabile degli EAU). Nel periodo 2022-2023 l'attività estrattiva locale ha contribuito per circa l'1,5 % alla fornitura di oro, contro il 14 % rappresentato dal riciclo[20]. Il principale rischio individuato nel settore dell'oro indiano è il contrabbando, legato al mancato pagamento di imposte e tasse statali e al riciclaggio di denaro. Due Stati – Chhattisgarh e Jammu e Kashmir – figurano nell'elenco CAHRA. Le risultanze dello studio esterno evidenziano una certa consapevolezza del regolamento in India, in particolare in seno ad alcune organizzazioni presenti nel paese, come World Gold Council, Gems e Jewellery Export Promotion Council o Indian Bullion and Jewellery Association.

In **Myanmar/Birmania** l'industria dello stagno è totalmente controllata da alti funzionari della giunta, per cui qualsiasi valutazione della produzione e del commercio risulta complessa. Nel 2021 le stime indicavano una produzione di circa 29 000 tonnellate all'anno, con oltre 700 000 tonnellate di riserve. Il Myanmar/Birmania è quindi il quarto maggior produttore di stagno e ospita le terze maggiori riserve di stagno a livello mondiale[21]. La maggior parte della produzione del paese confluisce nelle raffinerie cinesi. Secondo l'International Tin Association,

[18] Wilson Center, "Exploiting Venezuela's Uncertain Future". OCSE, "Gold Flows from Venezuela".
[19] Colloqui condotti rispettivamente il 30 marzo 2023 e il 5 aprile 2023.
[20] Indian Gold Policy Centre, "8th Annual Report 2022-2023", 26.
[21] Nicholas Gardiner et al., "Tin mining in Myanmar: Production and potential", *Resources Policy*, dicembre 2015.

uno dei principali destinatari dello stagno del Myanmar/Birmania è la Yunnan Tin Company, con sede in Cina. 15 dei 21 settori amministrativi del Myanmar/Birmania sono inclusi nell'elenco CAHRA. Le risultanze dello studio esterno indicano che la conoscenza del regolamento in Myanmar/Birmania è trascurabile e non è stato possibile confermare alcun impatto concreto direttamente attribuibile al regolamento. L'analisi della maggior parte degli intervistati in Myanmar/Birmania si è incentrata sulla questione dell'instabilità politica e della violenza e non ha affrontato esplicitamente gli obblighi relativi al dovere di diligenza.

Gli **EAU** non sono produttori minerari dei minerali contemplati dal regolamento, ma occupano un posto centrale nel commercio e nella trasformazione dell'oro. Quarant'anni fa non rientravano neppure nei 100 maggiori paesi importatori di oro mentre oggi sono tra i primi 10, con un notevole aumento delle importazioni dall'Africa[22]. Alcuni portatori di interessi intervistati sostengono che l'accesso a qualsiasi informazione sul commercio di oro degli EAU è molto difficile. Vi sono preoccupazioni diffuse sul fatto che gli obblighi relativi a un approvvigionamento responsabile appaiono carenti, nonostante una recente ondata di iniziative pertinenti. Il ministero dell'Economia degli EAU ha annunciato l'entrata in vigore, nel gennaio 2024, di nuove norme sul dovere di diligenza allineate all'OCSE riguardanti il settore dell'oro. Sebbene non sia stato possibile individuare impatti direttamente attribuibili al regolamento negli EAU e il paese non sia incluso nell'elenco CAHRA, gli EAU svolgono un ruolo significativo come nodo di transito, in particolare per l'oro. Sono pertanto pertinenti per il funzionamento e l'efficacia del regolamento e importanti per il dovere di diligenza nel settore più in generale.

d. Conclusioni e raccomandazioni

Il regolamento introduce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento solo per gli importatori dell'Unione di 3TG e, in quanto tale, non ha effetti giuridici diretti su soggetti e processi nei paesi terzi. Alla luce di quanto precede, è difficile distinguere gli impatti e i costi del regolamento dell'UE nei paesi terzi da quelli derivanti da misure globali più generali volte a promuovere il dovere di diligenza nelle catene di approvvigionamento dei minerali. È tuttavia incoraggiante che nella maggior parte dei paesi terzi oggetto della valutazione molti attori nel settore dei 3TG si adoperino per esercitare il dovere di diligenza allineato all'OCSE conformemente agli obiettivi del regolamento. Gli obblighi del regolamento fanno parte di questo più ampio ecosistema di misure relative al dovere di diligenza e alla condotta responsabile delle imprese e possono pertanto essere considerati uno degli strumenti che contribuiscono a migliorare il dovere di diligenza nelle catene di approvvigionamento di 3TG.

Lo studio ha individuato un potenziale di miglioramento dell'impatto del regolamento attraverso un maggiore impegno dell'UE nei paesi produttori e di transito di 3TG. L'efficacia e il funzionamento del regolamento potrebbero essere ulteriormente rafforzati attraverso una maggiore attività di sensibilizzazione, a cominciare da iniziative delle delegazioni dell'UE nei paesi con zone rientranti nell'elenco CAHRA. Nei gruppi locali di portatori di interessi si sono riscontrati un forte interesse e una notevole ricettività nei confronti del regolamento. L'ulteriore

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

coinvolgimento dei portatori di interessi coinvolti nella produzione e nel commercio di 3TG in paesi con zone di conflitto o ad alto rischio, ove possibile, rappresenta pertanto un'opportunità significativa per rafforzare l'impatto del regolamento.

2. Impatto sugli operatori economici dell'UE

a. Adozione del dovere di diligenza da parte degli operatori economici dell'UE, compresi gli operatori a valle

Dalla valutazione emerge che, al momento dell'entrata in vigore del regolamento, gli importatori dell'Unione e gli operatori a valle avevano livelli diversi di consapevolezza del dovere di diligenza a seconda del loro ruolo nella catena di approvvigionamento di 3TG e delle dimensioni delle imprese. L'impegno nel commercio internazionale di 3TG disciplinato dal Dodd-Frank Act statunitense dal 2010 ha fortemente influenzato la consapevolezza delle imprese in merito ai principi del dovere di diligenza e alle loro modalità di attuazione.

Molti importatori dell'Unione che si sono avvicinati per la prima volta al dovere di diligenza mediante il regolamento sono stati informati dei loro obblighi attraverso contatti con le autorità competenti degli Stati membri. Uno degli esiti positivi dello studio è stato il fatto che le imprese, grazie ai contatti con le autorità competenti degli Stati membri, hanno gradualmente migliorato l'attuazione dei loro obblighi in materia di dovere di diligenza a norma del regolamento. Le autorità competenti degli Stati membri sottolineano la necessità di continuare l'attività di sensibilizzazione in merito agli obblighi del regolamento specifici per gli operatori. Benché alcune PMI abbiano segnalato difficoltà nello svolgimento delle verifiche esterne di terzi, la maggior parte degli importatori dell'Unione consultati nell'ambito di applicazione degli obblighi in materia di dovere di diligenza del regolamento si basa su regimi per l'esercizio del dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento. Ne consegue che un eventuale riconoscimento da parte della Commissione di regimi di questo tipo che soddisfano i requisiti faciliterebbe la conformità degli importatori ai requisiti pertinenti e plasmerebbe l'esperienza di molte società in relazione al regolamento (cfr. sezione "3. Misure di accompagnamento" per maggiori dettagli).

La diffusione del dovere di diligenza e i livelli di conformità degli operatori economici dell'UE variano da uno Stato membro all'altro. Le principali carenze segnalate riguardano la mancanza di informazioni sugli obblighi connessi ai sistemi di gestione e alla gestione del rischio, relazioni di audit incomplete, inadempienze relative agli obblighi di informazione e comunicazione e incoerenze tra i volumi di importazioni comunicati e i dati doganali. Un'ulteriore sfida fondamentale da affrontare è la carenza generale di revisori qualificati a livello dell'UE e la mancanza di audit che soddisfino i requisiti pertinenti del regolamento. Le opinioni degli intervistati sui costi di conformità differivano notevolmente. Da un lato, il dovere di diligenza è sempre più una norma generale nell'industria dei metalli e dei minerali e il regolamento si allinea a molte pratiche commerciali standard. Dall'altro, le imprese hanno spiegato che gli oneri amministrativi e i costi di verifica della conformità potrebbero essere piuttosto consistenti, in particolare per le PMI. Si è stimato che i costi di un audit oscillino tra 8 000 EUR e 10 000 EUR, una spesa significativa per le PMI. Nel contempo le imprese (e le autorità competenti degli Stati membri, cfr. di seguito) hanno suggerito che un eventuale

riconoscimento dei regimi e un eventuale elenco di fonderie responsabili riconosciute dall'UE potrebbero ridurre notevolmente tali costi.

Sebbene il regolamento stabilisca obblighi in materia di dovere di diligenza solo per gli importatori dell'Unione di metalli e minerali in quanto tali, vi sono indicazioni di progressi nell'esercizio del dovere di diligenza anche da parte degli operatori economici più a valle nelle catene del valore. Per effettuare una valutazione dell'adozione del dovere di diligenza da parte delle imprese a valle, la Commissione sta preparando uno strumento volontario online per consentire alle imprese a valle di pubblicare informazioni sulle loro pratiche relative al dovere di diligenza, il Responsible Minerals Information System – ReMIS, che dovrebbe essere varato nella seconda metà del 2024 (cfr. sezione "3. Misure di accompagnamento ").

b. Applicazione del regolamento da parte delle autorità competenti degli Stati membri

Il regolamento impone alle autorità competenti degli Stati membri di eseguire "adeguati controlli di conformità ex post" sugli operatori economici. Dall'analisi effettuata per il presente riesame è emerso che le autorità competenti degli Stati membri sono dotate di capacità, risorse assegnate e competenze diverse riguardo a materie prime, processi industriali e audit. Di conseguenza variano anche le loro capacità di effettuare controlli ex post e darvi seguito. In generale, dopo solo un primo ciclo di controlli annuali di conformità ex post effettuati, le risultanze delle autorità competenti degli Stati membri sono limitate. Diversi Stati membri hanno osservato che è necessario più tempo per acquisire informazioni sui modelli di importazione e sulle potenziali elusioni e per avere un quadro più chiaro basato su dati pertinenti.

A norma dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento, entro il 30 giugno di ogni anno gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sull'applicazione del regolamento. Le risultanze più recenti delle relazioni trasmesse dalle autorità competenti degli Stati membri incluse nel presente riesame risalgono pertanto al 30 giugno 2023 e riguardano controlli effettuati nel 2022. È importante notare che, dopo aver effettuato solo il primo ciclo di controlli annuali di conformità ex post, le risultanze delle autorità competenti degli Stati membri sono limitate.

Le informazioni fornite alla Commissione attraverso le relazioni annuali sull'applicazione trasmesse dalle autorità competenti degli Stati membri confermano che nel 2021 tali autorità hanno avviato attività di informazione e sessioni di sensibilizzazione per gli operatori e preparativi per i controlli ex post. Un numero crescente di autorità competenti degli Stati membri ha iniziato a svolgere controlli di conformità ex post nel 2022, molti dei quali avrebbero dovuto concludersi nel 2023. In totale al 30 giugno 2023 la Commissione ha ricevuto relazioni sull'applicazione da 22 dei 27 Stati membri.

Dodici dei 22 Stati membri avevano già pianificato o iniziato a svolgere controlli ex post: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Cechia, Danimarca, Finlandia, Francia (controlli pilota), Germania, Lussemburgo, Malta e Spagna. In Polonia i controlli ex post non erano cominciati poiché nel diritto nazionale polacco non era ancora stata istituita la relativa base legislativa[23].

[23] Il governo della Polonia ha adottato una legge sulle modalità di attuazione del regolamento il 12 marzo 2024.

Il Portogallo ha annunciato che avrebbe cominciato i controlli ex post nel secondo semestre del 2023. In altri Stati membri non sono stati effettuati controlli ex post poiché non sono stati individuati importatori che superavano le soglie relative ai volumi di importazione stabilite nel regolamento.

Nel 2022, sulla base dei dati doganali forniti dagli Stati membri che hanno comunicato le informazioni, sono stati individuati 8 286 importatori dell'Unione di minerali e metalli 3TG, di cui 477 (6 %) hanno importato quantitativi pari o superiori alle soglie di volume annuo. Sono state fissate soglie per garantire che le importazioni interessate corrispondano ad almeno il 95 % dei volumi totali di 3TG importati nell'UE (cfr. sezione III, punto 4, lettera b)). Il numero di importatori che rientrano nel campo di applicazione del regolamento varia ampiamente da uno Stato membro all'altro.

Le risultanze confermano che il livello di conformità varia notevolmente e alcuni Stati membri non hanno comunicato le risultanze definitive dei loro controlli di conformità ex post per molteplici motivi, tra cui il continuo sviluppo del loro sistema di audit interno, l'assegnazione di un'autorità competente o il fatto di aver ricevuto solo di recente i dati doganali pertinenti dalle rispettive autorità doganali.

In termini di attuazione da parte delle autorità competenti degli Stati membri, sia lo studio esterno che le relazioni annuali sull'applicazione evidenziano una serie di sfide. Gli Stati membri hanno riferito che la maggioranza degli importatori dell'Unione rientranti nell'ambito di applicazione degli obblighi in materia di dovere di diligenza del regolamento si basa su regimi per l'esercizio del dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento che possono facilitare la loro conformità al regolamento. Questo elemento di agevolazione tuttavia non è ancora applicabile, dato che finora la Commissione non ha riconosciuto alcun regime (cfr. sezione III, punto 3, lettera a)). Un'altra sfida sollevata in particolare dagli Stati membri più piccoli è la mancanza di capacità e risorse delle autorità competenti per far rispettare il regolamento. Le autorità competenti degli Stati membri hanno espresso il loro sostegno a favore di ulteriori scambi di migliori pratiche e del coordinamento tra di esse. Le autorità competenti degli Stati membri hanno inoltre evidenziato una serie di rischi connessi alle importazioni di oro nell'Unione (cfr. sezione III, punto 4, lettera e)), nonché sfide per la tracciabilità poste dai materiali in forma riciclata o dai prodotti finiti, che attualmente non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, in particolare nel settore dell'oro, in cui il riciclo può essere associato a materiali provenienti da zone di conflitto.

Gli Stati membri restano responsabili dell'applicazione uniforme del regolamento, a norma dell'articolo 10, paragrafo 3. Per agevolare gli scambi tra gli Stati membri e sostenere un'applicazione uniforme del regolamento, la Commissione ha introdotto strumenti pertinenti, in particolare le riunioni trimestrali del gruppo di esperti sull'approvvigionamento responsabile di stagno, tantalio, tungsteno e oro (gruppo di esperti sui 3TG), nonché i lavori in corso per la creazione di una piattaforma per lo scambio sicuro di pertinenti dati doganali tra gli Stati membri (sistema di monitoraggio responsabile dei minerali, Responsible Minerals Monitoring Tool - RMT). Lo studio di riesame esterno ha individuato nel gruppo di esperti sui 3TG una piattaforma efficace per consentire alle autorità competenti degli Stati membri e alla

Commissione di incontrarsi, scambiare informazioni e aumentare la convergenza nell'applicazione delle norme.

I lavori in corso sulla piattaforma per lo scambio di dati doganali, attualmente in fase pilota, possono sostenere gli scambi degli Stati membri volti a monitorare e prevenire pratiche di elusione da parte degli importatori dell'Unione. Nello specifico la piattaforma consentirà agli Stati membri di condividere e consultare le informazioni doganali relative all'impresa importatrice per i minerali e i metalli contemplati dal regolamento, al fine di ridurre al minimo il rischio che gli importatori suddividano le spedizioni e le importazioni tra diversi Stati membri per rimanere al di sotto delle soglie applicabili relative ai volumi di importazione imposte dal regolamento.

3. Misure di accompagnamento del regolamento

La presente sezione esamina il funzionamento e l'efficacia dei vari strumenti a sostegno dell'applicazione del regolamento. Tali strumenti sono riportati nella tabella seguente.

Tabella 4 - Panoramica degli strumenti a sostegno dell'applicazione del regolamento

Strumenti a sostegno dell'applicazione	Riferimento nel regolamento/Descrizione
a. Regimi sul dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento ed elenco delle fonderie e delle raffinerie responsabili ("lista bianca dell'UE")	Considerando 14 e articolo 8 del regolamento, considerando 16 e articolo 9 del regolamento.
b. Elenco delle zone di conflitto o ad alto rischio (elenco CAHRA)	Articolo 14, paragrafo 2, del regolamento; raccomandazione (UE) 2018/1149 della Commissione del 10 agosto 2018; metodologia ed elenco elaborati e regolarmente aggiornati da RAND Europe: CAHRA (cahraslist.net).
c. European Partnership for Responsible Minerals (EPRM)	Varato nel 2016 come iniziativa multilaterale che intraprende progetti nel settore dell'attività mineraria artigianale su piccola scala relativa ai 3TG. Forum tra industria, governi e società civile. https://europeanpartnership-responsibleminerals.eu/.
d. Altre misure delineate nella comunicazione congiunta del 5 marzo 2014[24]	Dialoghi politici con i paesi terzi, diplomazia delle materie prime, cooperazione allo sviluppo con i paesi terzi.

[24] COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO - Approvvigionamento responsabile di minerali provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio - Verso un approccio integrato dell'UE, JOIN/2014/08 final.

	Dal 2021, partenariati strategici sulle materie prime con i paesi terzi[25].
e. Responsible Minerals Information System (ReMIS)	Strumento volontario online che consente alle imprese a valle di pubblicare informazioni sulle loro pratiche relative al dovere di diligenza. Lo strumento è tecnicamente pronto per essere varato e la Commissione sta mettendo a punto le disposizioni in materia di protezione dei dati con gli Stati membri prima di rendere pubblicamente disponibile ReMIS.
f. Portale Due Diligence Ready!	Rivolto in particolare alle PMI, lo strumento "Due Diligence Ready!" sviluppato dalla Commissione è operativo e utilizzato come strumento di sostegno ai fini della comprensione e dell'esercizio del dovere di diligenza. Il portale aiuta le PMI a: • conoscere i vantaggi che si possono trarre dall'esercizio del dovere di diligenza nelle loro catene di approvvigionamento • comprendere, valutare e ridurre i rischi e gli impatti nelle loro catene di approvvigionamento in relazione all'approvvigionamento responsabile • comprendere e attuare le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e imparare come esercitare il dovere di diligenza per un approvvigionamento responsabile di minerali (le linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza si applicano a tutti i minerali). Ricercatori e portatori di interessi intervistati hanno evidenziato la necessità di un sostegno più graduale e mirato attraverso lo strumento. https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_it.

a. Riconoscimento di regimi sul dovere di diligenza e "lista bianca" dell'UE

Il regolamento riconosce che i regimi sul dovere di diligenza possono facilitare il rispetto da parte degli importatori dell'Unione dei requisiti del regolamento. A norma degli articoli 3 e 8, la Commissione adotta atti di esecuzione che riconoscono i regimi sul dovere di diligenza nella

[25] Diplomazia delle materie prime - Commissione europea (europa.eu).

catena di approvvigionamento sulla base delle domande presentate dai titolari dei regimi. La procedura di valutazione e i criteri per il potenziale riconoscimento dei regimi sono delineati in un regolamento delegato[26], che si basa sulla metodologia elaborata dall'OCSE per valutare i regimi per l'esercizio del dovere di diligenza per i minerali, garantendo in tal modo che tali regimi rispettino effettivamente le norme del regolamento.

È attualmente in corso la valutazione di cinque regimi ai fini del riconoscimento; ad oggi non è stato riconosciuto alcun regime. Le valutazioni si basano su un esame approfondito della documentazione, colloqui con i portatori di interessi coinvolti nei regimi e verifiche in loco, i cosiddetti "audit ombra". L'esame riguarda le politiche e le norme dei regimi e le relative modalità di attuazione. Il calendario delle valutazioni, in particolare per gli audit ombra, ha risentito pesantemente della pandemia di COVID-19, con conseguenti ritardi nelle procedure di valutazione. Anche il necessario rigore dei criteri, le varie fasi della procedura e la necessità di effettuare valutazioni approfondite, nonché la possibilità di ripresentare domanda sono fattori determinanti per la durata del processo di riconoscimento.

I colloqui con le imprese confermano che molte di esse sono già aderenti o allineano le loro pratiche a dei regimi, anche se non sono ancora riconosciuti. Sebbene alcuni portatori di interessi abbiano menzionato il costo dei regimi sul dovere di diligenza come potenziale fattore limitante della conformità, per molti attori i costi stimati sembrano essere finanziariamente proporzionati.

Alcuni portatori di interessi inoltre hanno segnalato l'importanza della trasparenza dei regimi, che possono facilitare l'accesso alle informazioni sull'origine dei materiali per confermare il rispetto degli obblighi giuridici del regolamento. Ciononostante nella maggior parte dei controlli ex post eseguiti dalle autorità competenti degli Stati membri su importatori dell'Unione che partecipano a regimi per l'esercizio del dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento, gli importatori non sono stati in grado di fornire alle autorità informazioni sul paese di origine, come previsto dall'articolo 4 del regolamento. È opportuno incoraggiare ulteriormente un impegno e uno scambio più stretti tra le autorità competenti degli Stati membri, gli importatori dell'Unione e i regimi in relazione a tali sfide in materia di trasparenza.

È importante segnalare che, nonostante il riconoscimento dei regimi come strumento per facilitare l'attuazione, gli importatori dell'Unione mantengono la responsabilità individuale di rispettare gli obblighi del regolamento, indipendentemente dal fatto che facciano parte di regimi riconosciuti. I regimi possono pertanto essere strumenti per facilitare la conformità degli importatori dell'Unione, senza tuttavia sollevarli dalla responsabilità individuale di esercitare il dovere di diligenza.

L'articolo 9 del regolamento prevede che la Commissione adotti un atto di esecuzione che istituisce un elenco di fonderie e raffinerie responsabili. Per redigere l'elenco, la Commissione tiene conto delle fonderie e delle raffinerie interessate dai regimi sul dovere di diligenza

[26] Regolamento delegato (UE) 2019/429 della Commissione, dell'11 gennaio 2019, che integra il regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la metodologia e i criteri per la valutazione e il riconoscimento dei regimi per l'esercizio del dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento di stagno, tantalio, tungsteno e oro (GU L 75 del 19.3.2019, pag. 59).

riconosciuti e delle informazioni fornite dagli Stati membri. Poiché ad oggi non sono stati riconosciuti regimi, l'elenco dell'UE non è ancora stato redatto.

b. Elenco CAHRA

Il regolamento prevede l'assistenza agli operatori economici nell'individuazione delle zone di conflitto o ad alto rischio (CAHRA). A norma dell'articolo 14, la Commissione europea ha elaborato orientamenti non vincolanti per l'individuazione delle zone di conflitto o ad alto rischio e degli altri rischi legati alla catena di approvvigionamento[27]. Ha inoltre incaricato RAND Europe di fornire consulenza esterna sotto forma di una metodologia per determinare i paesi da inserire nell'elenco CAHRA e di fornire un elenco indicativo, non esaustivo e regolarmente aggiornato delle zone di conflitto o ad alto rischio[28]. Come già sottolineato nella nota a piè di pagina 4, l'elenco CAHRA fornito dai periti esterni (e le informazioni fornite nel sito web dedicato a tale elenco) non costituiscono un parere ufficiale della Commissione europea o dell'UE in merito al fatto che una regione o un'area specifica sia o meno una zona di conflitto o ad alto rischio ai sensi dell'articolo 2, lettera f), del regolamento (UE) 2017/821. L'elenco CAHRA funge comunque da strumento operativo per orientare le misure di riduzione del rischio e consentire alle imprese di applicare il dovere di diligenza in linea con il regolamento dell'UE.

L'inserimento di un'area nell'elenco delle zone di conflitto e/o ad alto rischio non implica né suggerisce che in tale area non dovrebbero essere svolte attività commerciali, né lo vieta. L'elenco consente alle imprese di individuare le zone in cui dovrebbero esercitare il dovere di diligenza basato sul rischio al fine di rifornirsi o continuare ad approvvigionarsi di 3TG applicando i processi aziendali relativi al dovere di diligenza.

Le imprese intervistate nel contesto dello studio esterno confermano che l'elenco CAHRA è uno strumento utile per valutare i rischi di conflitti regionali. Alcuni rispondenti riferiscono di utilizzarlo insieme ad altri elenchi di zone di conflitto o ad alto rischio come quello prodotto dalla Responsible Minerals Initiative (RMI). Secondo altri portatori di interessi la conoscenza dell'elenco potrebbe essere migliorata. I colloqui confermano inoltre l'importanza di continuare a sottolineare la natura indicativa e non esaustiva dell'elenco. Per quanto riguarda il contenuto dell'elenco, alcuni portatori di interessi hanno suggerito di prendere in considerazione modifiche tecniche, tra cui la frequenza dell'aggiornamento, nonché aggiornamenti della metodologia per perfezionare la definizione delle aree geografiche, e di valutare l'inclusione dei paesi di transito nell'elenco.

c. European Partnership for Responsible Minerals (EPRM)

Il partenariato European Partnership for Responsible Minerals (EPRM) è stato avviato nel 2016 per sostenere l'attuazione dell'imminente regolamento attraverso i) una produzione responsabile, ii) un approvvigionamento responsabile e iii) un collegamento tra produzione e approvvigionamento. L'EPRM, finanziato prevalentemente dalla Commissione europea e da alcuni Stati membri, è un'iniziativa multilaterale che funge da forum tra l'industria, i governi e

[27] Raccomandazione (UE) 2018/1149 della Commissione del 10 agosto 2018 relativa agli orientamenti non vincolanti per l'individuazione delle zone di conflitto o ad alto rischio e degli altri rischi legati alla catena di approvvigionamento ai sensi del regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 208 del 17.8.2018, pag. 94).
[28] L'elenco è disponibile all'indirizzo https://www.cahraslist.net/.

la società civile. Il partenariato mira a sviluppare capacità in materia di pratiche sul dovere di diligenza lungo tutta la catena di approvvigionamento di 3TG.

L'EPRM persegue due obiettivi principali. Il primo consiste nel sostenere le PMI nell'esercizio del dovere di diligenza, attraverso strumenti quali il "Due Diligence Check", che fornisce un questionario per valutare l'allineamento delle imprese alle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e offre consigli concreti per migliorare le pratiche e il "Due Diligence Hub", che fornisce informazioni personalizzate per l'esercizio del dovere di diligenza. Il secondo obiettivo è sostenere il settore dell'attività mineraria artigianale su piccola scala ai fini di una produzione più responsabile e dell'accesso ai mercati formali a livello nazionale e internazionale. A tale scopo, l'EPRM finanzia progetti nelle zone di conflitto o ad alto rischio e mira a sviluppare migliori pratiche e la collaborazione tra gli attori della catena di approvvigionamento di 3TG per rafforzare le pratiche responsabili[29].

Nel corso degli anni l'EPRM ha sviluppato conoscenze in materia di dovere di diligenza, ha costituito un forum per discussioni multilaterali e ha confermato il valore aggiunto del sostegno al dovere di diligenza a monte attraverso progetti sul campo. I risultati conseguiti, in particolare dal 2021, sono notevolmente aumentati. Il partenariato appare inoltre maggiormente allineato alle priorità dell'UE.

Tra gli aspetti da migliorare figurano la necessità di aumentare la base di adesione, diversificare le fonti di finanziamento, aumentare la sensibilizzazione dei paesi produttori, rafforzare l'attenzione per la sostenibilità e migliorare la capacità di monitoraggio e valutazione delle attività. Le consultazioni dei portatori di interessi evidenziano inoltre l'opportunità di agevolare il processo di presentazione delle domande di finanziamento a titolo dell'EPRM per le organizzazioni della società civile e i portatori di interessi delle zone di conflitto o ad alto rischio, di formare ulteriormente gli attori locali della catena di approvvigionamento nelle zone di conflitto o ad alto rischio sui meccanismi del dovere di diligenza, eventualmente in combinazione con regimi settoriali collaborativi, e di ampliare i collegamenti tra beneficiari e operatori economici.

d. Altre misure delineate nella comunicazione congiunta del 5 marzo 2014 – Diplomazia delle materie prime

Per quanto riguarda la diplomazia delle materie prime e la cooperazione allo sviluppo al di là di programmi esistenti come l'EPRM, l'UE ha svolto numerose attività a sostegno dello sviluppo sostenibile del settore minerario nei paesi partner. Il tantalio e il tungsteno, due dei materiali contemplati dal regolamento, figurano anche nell'elenco UE delle materie prime critiche e rientrano pertanto nell'ambito di applicazione di iniziative più generali dell'UE nel settore delle materie prime critiche. Un esempio fondamentale di tali sforzi, rientrante nella dimensione esterna della normativa sulle materie prime critiche[30], è il lavoro per la conclusione di

[29] Nel periodo 2017-2020, l'EPRM ha concesso 18 sovvenzioni o altre forme di contributi a progetti, per una spesa totale di 6 milioni di EUR. Altri tre progetti pilota sono stati selezionati e la loro attuazione è stata avviata all'inizio del 2022, con un ulteriore invito a presentare proposte lanciato nell'estate del 2023.

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

partenariati strategici sulle catene del valore delle materie prime tra l'Unione europea e i paesi terzi.

Tali partenariati si basano su un protocollo d'intesa bilaterale e non vincolante e su una tabella di marcia di azioni concrete da concordare entro sei mesi dalla conclusione del protocollo d'intesa. I pilastri fondamentali di tali protocolli d'intesa mirano a promuovere norme ambientali, sociali e di governance (ESG) e pratiche minerarie responsabili, a mobilitare finanziamenti per le infrastrutture pertinenti, sviluppare capacità, cooperare in materia di ricerca e innovazione e integrare le catene del valore delle materie prime, promuovendo l'impegno delle imprese e gli investimenti sostenibili.

Ad oggi l'UE ha già firmato partenariati con Argentina, Australia, Canada, Cile, Repubblica democratica del Congo, Groenlandia, Kazakhstan, Namibia, Norvegia, Ruanda, Ucraina, Uzbekistan e Zambia, mentre ulteriori partenariati, in particolare con altri paesi africani, sono in preparazione.

Questo lavoro sui partenariati strategici è complementare agli obiettivi della comunicazione congiunta del 5 marzo 2014 e della normativa sulle materie prime critiche, che vanno di pari passo con l'obiettivo di promuovere un approvvigionamento responsabile delle materie prime. Il lavoro è sostenuto, ove opportuno, anche da dialoghi politici che l'UE intrattiene con i paesi pertinenti dalla prospettiva delle catene del valore dei minerali responsabili.

e. Responsible Minerals Information System (ReMIS)

Sebbene il regolamento non stabilisca obblighi vincolanti in materia di dovere di diligenza per gli operatori economici a valle, la Commissione valuta l'adozione del dovere di diligenza da parte di tali operatori (articolo 17, paragrafo 2, del regolamento). Per effettuare tale valutazione, la Commissione sta istituendo la piattaforma Responsible Minerals Information System (ReMIS). Si tratta di uno strumento volontario online che consente alle imprese a valle di pubblicare informazioni sulle loro pratiche relative al dovere di diligenza. La piattaforma ReMIS è tecnicamente pronta per essere varata e la Commissione sta mettendo a punto le disposizioni in materia di protezione dei dati con gli Stati membri. Poiché ReMIS non è ancora stata avviata, non è stato possibile per questo primo riesame effettuare una valutazione completa dell'adozione del dovere di diligenza da parte delle imprese a valle.

f. Il portale "Due Diligence Ready!"

La Commissione ha sviluppato specificamente il portale "Due Diligence Ready!"[31] per aiutare le imprese a procurarsi minerali e metalli in modo responsabile e, se del caso, a rispettare i requisiti normativi, compreso il regolamento (UE) 2017/821. Il portale fornisce informazioni generali[32] sugli obblighi in materia di dovere di diligenza e una serie di strumenti[33] per contribuire al flusso di lavoro sul dovere di diligenza. Contiene inoltre webinar e materiale didattico in PowerPoint[34] da scaricare in sette lingue (inglese, francese, tedesco, italiano,

[31] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_it.
[32] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_it.
[33] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/due-diligence-toolbox_it.
[34] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/training-and-events_it.

polacco, portoghese e spagnolo). Il portale offre anche materiale formativo (registrato), basato tra l'altro su una sessione virtuale ospitata nel giugno 2023, rivolta alle PMI in Europa e alle associazioni settoriali. L'obiettivo di tale sessione di formazione virtuale era di:

- definire il contesto del regolamento dell'UE considerando gli obiettivi, l'ambito di applicazione e la situazione attuale;
- fornire orientamenti pratici alle PMI per l'esercizio del dovere di diligenza nelle proprie imprese;
- incentrare le raccomandazioni sul contesto delle PMI in Europa, che con ogni probabilità devono far fronte a risorse limitate per l'esercizio del dovere di diligenza;
- ricordare alle imprese che sono disponibili strumenti di sostegno settoriali e che il portale Due Diligence Ready! mira a raccoglierli in un unico luogo per consentire alle imprese di accedervi facilmente; dovrebbe anche ricordare il servizio di consulenza per le PMI, al quale le imprese possono rivolgere le proprie domande.

Nel febbraio 2023 è stato varato un servizio di consulenza gratuito via e-mail[35], che offre la disponibilità di esperti di progetto per fornire spiegazioni e orientare le PMI che importano 3TG sulle modalità di attuazione del regolamento. Questo servizio di consulenza via e-mail è disponibile anche in sette lingue.

La ricerca condotta ai fini dello studio esterno sul riesame del regolamento, nonché i portatori di interessi intervistati, hanno sottolineato in particolare l'importanza di un sostegno mirato attraverso lo strumento, che è oggetto di continui miglioramenti e aggiornamenti.

4. Ulteriori elementi del riesame che possono incidere sull'efficacia del regolamento

Oltre agli elementi esplicitamente prescritti dall'articolo del regolamento concernente il riesame, sono stati esaminati ulteriori aspetti che possono incidere sul funzionamento e sull'efficacia del regolamento. Tra questi figurano una valutazione dell'attuale portata del regolamento (rischi connessi alle soglie e al commercio illegale di oro), dell'ambito di applicazione in termini di minerali e rischi ricompresi negli obblighi in materia di dovere di diligenza, nonché delle possibili interconnessioni con altre normative pertinenti dell'UE nel settore estrattivo (regolamento sulle batterie, normativa sulle materie prime critiche, direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità).

Soglie relative al volume di importazioni

Il regolamento ha un ambito di applicazione generale, ossia qualsiasi importatore di 3TG indipendentemente dall'origine con un volume annuo di importazioni superiore alle soglie stabilite nell'allegato I è soggetto agli obblighi in materia di dovere di diligenza. Gli importatori che scendono al di sotto di tali soglie non hanno un obbligo giuridico a norma del regolamento, ma sono incoraggiati a esercitare il dovere di diligenza su base volontaria. Le soglie di cui all'allegato sono state fissate ad un livello tale da garantire che le importazioni interessate corrispondano ad almeno il 95 % del volume totale di 3TG importato nell'UE, affinché la stragrande maggioranza delle importazioni sia soggetta agli obblighi in materia di dovere di

[35] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready/about_it#servizio-di-consulenza-gratuito.

diligenza, evitando nel contempo oneri amministrativi ingiustificati per le PMI e per gli importatori di volumi ridotti.

Sebbene lo studio esterno concluda che le soglie possono efficacemente conseguire l'obiettivo di sollevare le PMI da oneri amministrativi eccessivi, i portatori di interessi hanno espresso preoccupazione in merito al fatto che le soglie esistenti possano comportare pratiche di elusione da parte degli importatori dell'Unione. Alcuni portatori di interessi hanno inoltre espresso il timore che le soglie stabilite escludano importazioni ad alto rischio, esentandole dagli obblighi in materia di dovere di diligenza. Tale timore è particolarmente rilevante nel caso dell'oro, considerando il valore monetario potenzialmente elevato delle importazioni di volumi ridotti al di sotto delle soglie, nonché il fatto che le importazioni ad alto rischio potrebbero anche essere associate a quantitativi relativamente bassi di importazioni.

Tali questioni richiedono un attento monitoraggio. Attualmente comunque non esistono prove evidenti di pratiche di elusione (ad esempio la suddivisione delle importazioni tra diversi importatori per rimanere al di sotto delle soglie) individuate dallo studio esterno o comunicate alla Commissione dalle autorità competenti degli Stati membri. La Commissione e gli Stati membri collaborano strettamente per garantire un monitoraggio continuo dei modelli di importazione. La Commissione sta preparando in particolare uno strumento informatico, il Responsible Minerals Monitoring Tool (RMT), una piattaforma online che consentirebbe uno scambio sicuro di dati doganali tra le autorità competenti degli Stati membri.

In considerazione della mancanza di dati adeguati ad oggi, lo studio ha concluso che è prematuro prendere in considerazione la possibilità di modificare le soglie o di rivedere la relativa metodologia di calcolo. Gli sforzi di attuazione si concentreranno pertanto sull'agevolazione dello scambio di informazioni tra le autorità competenti degli Stati membri, nell'intento di migliorare le capacità di monitoraggio e le indicazioni quantitative sui dati commerciali diretti e indiretti, nonché sulle tendenze degli investimenti e della ripartizione degli utili, consentendo così un'analisi più approfondita del potenziale impatto delle soglie in futuro.

Commercio illegale di oro

Il regolamento riconosce che il commercio illecito connette indirettamente i consumatori a conflitti che hanno gravi ripercussioni sui diritti umani al di fuori dell'UE. Lo studio esterno sottolinea che gli hub di transito svolgono un ruolo nelle catene di approvvigionamento globali di 3TG, collegando al mercato dell'UE oro di origine potenzialmente illecita e commercializzato illegalmente.

La questione del commercio illegale, in particolare dell'oro, date le sue caratteristiche intrinseche, è estremamente complessa e multidimensionale. Il dovere di diligenza è uno degli strumenti disponibili negli sforzi internazionali per combattere il contrabbando. A tale riguardo, esistono strumenti quali i regimi sul dovere di diligenza e i meccanismi di tracciabilità per contribuire ad affrontare i rischi di commercio illecito nelle diverse fasi della catena di approvvigionamento. Gli strumenti previsti dal regolamento possono svolgere un ruolo positivo nella lotta contro il commercio illegale verso l'UE. Ad esempio, l'inserimento nell'elenco CAHRA dei paesi di transito transfrontaliero e di altri hub per i minerali e i metalli importati da zone di conflitto o ad alto rischio potrebbe contribuire a una valutazione più rigorosa dell'origine dei metalli/minerali da parte degli acquirenti.

Ambito di applicazione per quanto concerne i materiali

Il regolamento stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza per quattro minerali e metalli: stagno, tantalio, tungsteno e oro. Il motivo alla base di questa scelta al momento dell'adozione del regolamento è triplice. In primo luogo, i 3TG sono i quattro minerali più spesso associati ai conflitti armati e alle relative violazioni dei diritti umani. In secondo luogo, il regolamento si basa su principi consolidati delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. Sebbene si applichino in linea di principio a tutti i minerali, le Linee guida comprendono due supplementi specifici per i 3TG, adattati alle sfide associate alla struttura delle catene di approvvigionamento di questi quattro minerali. In terzo luogo, l'ambito di applicazione del regolamento è allineato alle iniziative di altri partner – ad esempio anche gli Stati Uniti dispongono di una legislazione sui minerali dei conflitti: la sezione 1502 del Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Act del 2010 riguarda gli stessi quattro prodotti, anche se con un ambito geografico più ristretto (poiché si concentra sulla RDC e sui paesi vicini).

Oltre ai 3TG, altri minerali e metalli critici per le transizioni verde e digitale possono essere associati a rischi legati ai conflitti, in ragione della loro forte domanda attuale e prevista e del fatto che importanti giacimenti sono presenti in regioni fragili dal punto di vista sociale e/o ambientale. Per questo motivo il riesame ha cercato di analizzare se occorra inserire altri minerali/metalli nell'ambito di applicazione del regolamento per conseguire l'obiettivo di impedire il finanziamento di gruppi armati e forze di sicurezza nelle zone di conflitto o ad alto rischio ricche di risorse. Nello specifico lo studio esterno ha valutato cobalto, rame, litio e nichel in termini di struttura produttiva ed esposizione a rischi comparabili a quelli dei 3TG. Questi quattro minerali figurano nell'elenco delle materie prime critiche dell'UE, e rame, litio e nichel sono considerati anche materie prime strategiche[36]. Essi rientrano pertanto nell'ambito di applicazione della normativa sulle materie prime critiche. Cobalto, litio e nichel inoltre rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento sulle batterie e sono pertanto soggetti agli obblighi in materia di dovere di diligenza ivi sanciti.

Il **cobalto** è un metallo versatile utilizzato in varie applicazioni, tra cui le batterie e i settori aerospaziale, della difesa e medico. La RDC rifornisce oltre il 70 % del mercato mondiale. Il minerale è estratto principalmente come sottoprodotto dell'estrazione di rame su larga scala nelle province meridionali di Haut-Katanga e Lualaba, che non devono far fronte alla presenza significativa di gruppi armati non statali. La Cina controlla il 70 % della trasformazione mondiale dei prodotti intermedi di cobalto[37] ed è ben rappresentata nell'estrazione di cobalto con 15 delle 19 operazioni industriali controllate da interessi cinesi, mentre la produzione mineraria artigianale è anch'essa in gran parte acquistata da raffinerie cinesi, tra cui Huayou Cobalt[38]. La maggior parte dell'offerta di cobalto è utilizzata nella fabbricazione di batterie, in particolare le batterie agli ioni di litio, utilizzate nell'elettronica di consumo, nei veicoli elettrici e nei sistemi di stoccaggio dell'energia.

[36] Materie prime critiche - Commissione europea (europa.eu).
[37] Andrew Gulley, (2022) "One hundred years of cobalt production in the Democratic Republic of the Congo". *Resources Policy* 79: 103007; IEA (2021) "The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions".
[38] Dionne Searcey, Michael Forsythe, e Eric Lipton, "A Power Struggle Over Cobalt Rattles the Clean Energy Revolution", *New York Times*, 20 novembre 2021.

Il **rame** è un metallo ampiamente utilizzato nelle apparecchiature elettriche, nell'edilizia, nei macchinari industriali e nelle leghe. Il Cile predomina nella produzione di rame, con immense operazioni industriali come le miniere di Escondida o Andina. Attualmente Perù, Indonesia e Mongolia stanno aprendo nuove miniere[39], mentre la RDC dovrebbe diventare il secondo produttore mondiale di rame entro il 2026[40]. Trattandosi di un metallo primario, l'estrazione del rame è spesso legata all'estrazione del cobalto, come nel caso della fascia del rame nella RDC. L'estrazione del minerale di rame avviene per la maggior parte attraverso attività minerarie su larga scala, ma esiste anche una produzione artigianale di rame, poiché gli operatori minerari spesso oscillano tra rame e cobalto a seconda dei prezzi mondiali.

Il **litio** è un metallo leggero utilizzato nelle batterie agli ioni di litio, in particolare per i veicoli elettrici[41]. Il litio è utilizzato anche in leghe, vetro, ceramica, lubrificanti e prodotti farmaceutici. Si trova principalmente in rocce ignee (spodumene) e in sorgenti minerali (salamoie), con una produzione proveniente per la maggior parte dall'Australia e dal Cile. Le riserve mondiali di litio sono dominate da alcuni paesi, tra cui Cile, Argentina e Bolivia[42]. Il litio richiede un'estrazione meccanizzata su larga scala a causa di depositi a basso tenore, il che lo rende meno adatto all'attività mineraria artigianale e su piccola scala. Tuttavia in seguito a importanti scoperte recenti nella RDC[43] e nello Zimbabwe[44], in questi paesi si sta sviluppando un settore minerario artigianale.

Il **nichel** è un elemento metallico ampiamente utilizzato, fondamentale per la crescita delle piante e comunemente presente nell'acciaio inossidabile e nelle batterie per veicoli elettrici. Attualmente il nichel è estratto prevalentemente in contesti industriali in Indonesia, Filippine, Russia e nel territorio francese d'oltremare della Nuova Caledonia[45]. Nelle Filippine e in Indonesia è stata rilevata un'attività estrattiva artigianale di nichel. Nessuno studio indica un uso sistemico dei proventi del nichel nel finanziamento di gruppi armati. L'estrazione del nichel richiede investimenti significativi e processi meccanizzati, per cui l'estrazione mineraria artigianale è limitata.

Sebbene il dovere di diligenza nelle catene di approvvigionamento e del valore sia estremamente pertinente anche per altri metalli e minerali, in questa fase non è consigliabile ampliare l'ambito di applicazione del regolamento per due motivi principali. In primo luogo, gli altri minerali/metalli sono caratterizzati da sfide diverse in termini di struttura produttiva (prevalentemente attività estrattive su larga scala), collegamenti della catena del valore e possibili rischi associati. In secondo luogo, a questi altri minerali/metalli si applicano (o si applicheranno) altri atti legislativi, in particolare il regolamento sulle batterie e la direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (cfr. la sezione seguente). In particolare il regolamento sulle batterie elenca nell'allegato X le categorie di rischio e gli strumenti relativi al dovere di diligenza riconosciuti a livello internazionale applicabili agli obblighi relativi al dovere di diligenza stabiliti nel regolamento sulle batterie e che riguardano specificamente il cobalto, il nichel, la grafite naturale e il litio. Tali categorie comprendono

[39] Forum economico mondiale (2022), "Which countries produce the most copper".
[40] *Reuters* (2023) "Congo could seize Peru's No. 2 copper spot as Andean output slows".
[41] Forum economico mondiale, 2023. Il grafico mostra quali paesi sono i maggiori produttori di litio.
[42] Natural Resources Canada. n.d., "Lithium Facts".
[43] *Resource World Magazine*, "Tantalex Lithium's Titan plant construction 80% complete, DRC", 2023.
[44] *Reuters*, "Premier African Minerals completes Zimbabwe lithium plant, production imminent", 2023.
[45] Natural Resources Canada. n.d. "Nickel facts".

diritti umani, come il lavoro minorile e il lavoro forzato (allegato X, punto 2, lettera b)). Anche le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per una catena di approvvigionamento responsabile dei minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio sono elencate al punto 4, lettera f), tra i pertinenti strumenti applicabili riconosciuti a livello internazionale. Benché l'ambito di applicazione per i materiali dei due regolamenti non si sovrapponga, gli obblighi relativi al dovere di diligenza in entrambi gli strumenti riguardano pertanto i rischi di cui all'allegato II delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza.

L'aggiunta di altri metalli all'ambito di applicazione del regolamento potrebbe quindi duplicare i requisiti di altre normative dell'Unione, rischiando di rendere complesso il panorama normativo per gli operatori economici e di creare confusione sulle modalità di esercizio del dovere di diligenza in materia di minerali. Per il momento quindi la priorità dovrebbe essere la prosecuzione dei progressi verso l'applicazione del regolamento nella sua forma attuale, prestando particolare attenzione – anche nel contesto di futuri riesami del presente regolamento e di altre disposizioni in materia di dovere di diligenza – a come garantire la continuità della complementarità e dell'interoperabilità dei vari atti legislativi dell'UE in materia di dovere di diligenza pertinenti in tale contesto.

Rischi contemplati

In termini di rischi ricompresi negli obblighi in materia di dovere di diligenza, il regolamento contempla i rischi associati ai conflitti armati e alle relative violazioni dei diritti umani, in linea con le linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e il relativo allegato II ("gravi abusi associati all'estrazione, al trasporto o al commercio di minerali"). I rischi ambientali non sono contemplati né dal regolamento né dalle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. Esistono tuttavia legami identificabili tra l'impatto ambientale delle attività minerarie e i conflitti armati. Da un lato, l'interferenza di gruppi armati statali e non statali nelle attività minerarie può avere impatti ambientali negativi. Dall'altro, i conflitti possono derivare dal deterioramento ambientale causato dalle attività relative ai 3TG, comprese questioni quali lo spostamento della popolazione, il degrado del suolo, l'accesso limitato al cibo e la compromissione della disponibilità di acqua.

Tali legami tra ambiente e conflitti potrebbero svolgere un ruolo ai fini dell'efficacia del regolamento, in quanto il dovere di diligenza in materia ambientale potrebbe potenzialmente contribuire a uno dei principali obiettivi del regolamento, dissociando il commercio di 3TG dai conflitti armati. Nel contempo la direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (quando in vigore) estenderà già agli aspetti ambientali gli obblighi in materia di dovere di diligenza. Molti operatori dell'UE lungo tutta la catena di approvvigionamento dei minerali dovranno pertanto esercitare il dovere di diligenza ambientale. Inoltre il regolamento attualmente è basato sulle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. L'aggiunta del dovere di diligenza ambientale nell'ambito del regolamento (che attualmente non è contemplato dalle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza) pertanto potrebbe rischiare di rendere più complesso il panorama normativo per gli operatori economici e, alla luce di altre normative dell'Unione, creare confusione sulle modalità di esercizio del dovere di diligenza in materia di minerali. Per il momento quindi la priorità dovrebbe essere la prosecuzione dei progressi verso l'attuazione del regolamento nella sua forma attuale.

Coerenza tra il regolamento e altri atti legislativi dell'UE

Il regolamento è il primo atto legislativo dell'UE incentrato sul dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento. Dall'entrata in vigore del regolamento sono state promosse diverse iniziative legislative che possono interagire con il suo obiettivo, il suo ambito di applicazione e le sue priorità a vari livelli. La tabella riportata di seguito pone a confronto l'ambito di applicazione geografico e per quanto concerne i materiali e le imprese, gli obblighi in materia di dovere di diligenza, il ruolo del riconoscimento dei regimi e delle responsabilità del regolamento rispetto a quelli della direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (CSDDD), del regolamento sulle batterie, del regolamento che stabilisce il quadro per la definizione dei requisiti di progettazione ecocompatibile per prodotti sostenibili (ESPR), della normativa sulle materie prime critiche e del regolamento che vieta la commercializzazione di prodotti con lavoro forzato sul mercato dell'Unione (regolamento sul lavoro forzato).

Un importante elemento comune è l'ambito di applicazione geografico, in quanto tutti questi strumenti legislativi hanno una potenziale portata mondiale (benché il regolamento si concentri specificamente sulle zone di conflitto o ad alto rischio). In termini di ambito di applicazione per i materiali, il regolamento sulle batterie, come il presente regolamento, si applica a un ambito ristretto di prodotti/minerali, ma non esistono sovrapposizioni tra i due. La normativa sulle materie prime critiche identifica il tantalio e il tungsteno come materie prime critiche nell'allegato II. Gli altri strumenti, in particolare la direttiva CSDDD, non definiscono un ambito di applicazione limitato per quanto concerne i materiali, ma si applicano orizzontalmente. Quanto all'ambito di applicazione per le imprese, vale a dire gli operatori economici soggetti ai requisiti, gli strumenti orizzontali come la direttiva CSDDD si applicheranno ai grandi operatori economici, mentre le entità soggette ai requisiti di cui al regolamento sono definite dal suo specifico obiettivo in termini di materiali e dalle soglie relative ai volumi di importazione (che comportano anche flessibilità specifiche mirate alle PMI senza escluderle esplicitamente dall'ambito di applicazione).

In termini di obblighi sul dovere di diligenza, il regolamento ha un approccio mirato (vale a dire che il dovere di diligenza deve essere esercitato al fine di garantire che le catene di approvvigionamento non finanzino i conflitti armati e le relative violazioni dei diritti umani), in linea con le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. Gli obblighi in materia di dovere di diligenza previsti dalla direttiva CSDDD e dal regolamento sulle batterie sono più ampi in quanto riguardano anche le questioni ambientali e, più in generale, i rischi sociali e per i diritti umani. Né la normativa sulle materie prime critiche e il regolamento ESPR, né il regolamento sul lavoro forzato impongono obblighi relativi al dovere di diligenza.

In termini di riconoscimento dei regimi, il regolamento, la normativa sulle materie prime critiche e il regolamento sulle batterie prevedono tale possibilità. I regimi attualmente in fase di valutazione nel contesto del regolamento (cfr. sezione III, punto 3, lettera a)) riguardano specificamente i 3TG.

Tabella 5 - Confronto tra il regolamento e altre iniziative legislative pertinenti

	Regolamento	CSDDD	Regolamento sulle batterie	ESPR	Normativa sulle materie prime critiche	Regolamento sul lavoro forzato
Ambito di applicazione geografico	Mondiale con particolare attenzione per le zone di conflitto o ad alto rischio	Mondiale	Mondiale con una certa attenzione per le zone di conflitto o ad alto rischio	Mondiale	Mondiale	Mondiale
Ambito di applicazione per i materiali	3TG	Orizzontale	Cobalto, litio, nichel, grafite naturale	Trasversale con alcune limitazioni di prodotto	34 materie prime critiche nell'allegato II, tra cui tantalio e tungsteno	Orizzontale
Ambito di applicazione per le imprese	Importatori di 3TG secondo le soglie stabilite	Operatori economici > 1 000 dipendenti e fatturato annuo > 450 milioni di EUR	Per gli obblighi relativi al dovere di diligenza: operatori economici che immettono sul mercato dell'UE o mettono in servizio batterie con un fatturato annuo ≥ 40 milioni di EUR	Tutte le imprese, con esenzione dagli obblighi relativi alla distruzione dei prodotti di consumo invenduti per le piccole e microimprese	Non applicabile	Orizzontale
Obblighi relativi al dovere di diligenza	Rischi ed effetti impatti negativi associati ai conflitti e alle relative violazioni dei diritti umani	Diritti umani e ambiente	Aspetti sociali, diritti umani e ambiente	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile
Riconoscimento dei regimi	Sì	No	Sì (metodologia non ancora determinata)	Non applicabile	Sì	Non applicabile
Responsabilità	Gli Stati membri stabiliscono le norme applicabili in caso di infrazione	Gli Stati membri determinano sanzioni amministrative in caso di inosservanza e responsabilità civile in caso di danno a titolari di diritti	Gli Stati membri determinano sanzioni in caso di non conformità; restrizione della vendita di batterie in ultima istanza	Gli Stati membri stabiliscono sanzioni	Non applicabile	Divieti di commercializzazione dei prodotti; gli Stati membri stabiliscono sanzioni in caso di mancato rispetto dei divieti

In sintesi, da un lato il regolamento impone l'esercizio del dovere di diligenza per una serie piuttosto ristretta di minerali e metalli e per una serie specifica di rischi. Dall'altro, alcuni dei quadri normativi recentemente adottati dall'UE estendono già o estenderanno presto il dovere di diligenza lungo tutta la catena del valore a un'ampia gamma di prodotti e questioni socioeconomiche, di sicurezza dei lavoratori e ambientali, contribuendo in tal modo a garantire catene di approvvigionamento e del valore sicure e sostenibili nell'UE per i minerali critici e non solo. Alcune di queste normative interagiscono parzialmente con il regolamento per quanto riguarda l'ambito di applicazione per i materiali e per le imprese e i requisiti. Nell'attuale ambito di applicazione l'interazione è tuttavia limitata e spesso complementare, e non sembra rappresentare un significativo onere normativo aggiuntivo per le misure relative al dovere di diligenza in materia di minerali nell'ambito del quadro normativo dell'UE.

IV. CONCLUSIONI

A soli due anni dall'inizio dell'applicazione degli obblighi operativi in materia di dovere di diligenza previsti dal regolamento, questo primo riesame obbligatorio si svolge in una fase molto precoce dell'applicazione del regolamento. La piena introduzione, attuazione e applicazione dei vari aspetti del regolamento e delle misure di accompagnamento ha subito ulteriori ritardi a causa, ad esempio, della pandemia di COVID-19 e di altre sfide per l'attuazione che saranno affrontate costantemente in consultazione con tutti i portatori di interessi pertinenti. Questa prima relazione di riesame quindi non trae conclusioni definitive su molti degli aspetti esaminati. Fornisce però indicazioni utili sul funzionamento e sull'efficacia del regolamento e individua gli ambiti da sottoporre a ulteriore valutazione nel contesto dei prossimi riesami.

Risultanze principali

Per quanto riguarda l'impatto concreto del regolamento nei paesi terzi produttori di 3TG, in particolare nelle zone di conflitto o ad alto rischio, lo studio esterno ha individuato impatti limitati tra i portatori di interessi locali che potrebbero essere attribuiti direttamente al regolamento. Data la concezione del regolamento che stabilisce obblighi vincolanti in materia di dovere di diligenza per le importazioni dell'UE, occorrono più tempo e dati più a monte nella catena di approvvigionamento per poter distinguere l'impatto del regolamento nei paesi terzi da misure globali di più ampio respiro volte a promuovere il dovere di diligenza nelle catene di approvvigionamento dei minerali. Dato l'aumento delle misure internazionali in materia di dovere di diligenza per quanto riguarda i 3TG, continuerà a essere difficile attribuire in modo specifico al regolamento gli impatti nei paesi produttori. È comunque incoraggiante il fatto che in diversi paesi terzi esaminati esistano iniziative internazionali più generali promosse da molti attori nel settore dei 3TG per far progredire il dovere di diligenza allineato all'OCSE in linea con gli obiettivi del regolamento.

All'interno dell'UE, gli Stati membri hanno compiuto progressi nell'attuazione del regolamento. Sono state istituite le autorità competenti degli Stati membri e si sono svolti i primi cicli di controlli di conformità ex post nella maggior parte degli Stati membri presso gli importatori dell'Unione rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento. Le autorità competenti degli Stati membri tuttavia affrontano ancora delle sfide, in particolare per quanto riguarda la

trasparenza e l'accesso alle informazioni pertinenti in materia di dovere di diligenza. Sebbene gli audit di terzi indipendenti costituiscano una parte fondamentale degli obblighi relativi al dovere di diligenza, la carenza di revisori qualificati è stata segnalata sia dagli operatori economici che dalle autorità competenti degli Stati membri come una sfida significativa nell'applicazione del regolamento. Il riesame inoltre ha individuato un diverso grado di capacità e risorse tra le autorità competenti degli Stati membri, sottolineando la necessità di migliorare ulteriormente l'impegno e gli scambi tra di esse, in particolare per garantire un'attuazione uniforme del regolamento ed evitare tentativi di eludere i requisiti.

Per quanto riguarda i costi di conformità, nonché gli strumenti di accompagnamento del regolamento, il riesame conferma che i regimi per l'esercizio del dovere di diligenza possono sostenere la conformità e sono considerati uno strumento generalmente accessibile. Il ruolo dei regimi tuttavia deve essere costantemente chiarito onde evitare di farvi eccessivo affidamento, poiché gli operatori economici restano responsabili individualmente del rispetto del regolamento, a prescindere dal fatto che aderiscano a un regime (anche quando è stato riconosciuto dalla Commissione). L'elenco CAHRA, redatto e aggiornato da esperti esterni, è uno strumento utile e regolarmente utilizzato dagli operatori economici e dalle autorità competenti degli Stati membri. La Commissione dovrebbe prendere in considerazione miglioramenti specifici della metodologia sottostante a tale elenco su base continuativa. Il riesame ha confermato il valore aggiunto di altri strumenti, quali l'EPRM o i partenariati strategici sulle materie prime, che integrano le misure del regolamento apportando una prospettiva di cooperazione internazionale e prevedendo un ulteriore impegno con i paesi terzi partner.

Il riesame infine ha esaminato questioni concernenti l'ambito di applicazione del regolamento e aspetti correlati che possono incidere sul suo funzionamento e sulla sua efficacia, oltre a quanto prescritto dal regolamento. La valutazione suggerisce che l'ampliamento dell'ambito di applicazione materiale (eventuale inserimento di altri minerali o metalli, in particolare del cobalto) o dell'ambito di rischio (eventuale inclusione di ulteriori rischi, come quelli ambientali) risulta già in larga misura da altre normative successive dell'UE, in particolare la direttiva CSDDD e il regolamento sulle batterie. Poiché molti dei requisiti contenuti in questi recenti atti legislativi non sono ancora entrati in vigore, è prematuro trarre conclusioni decisive sulla loro interazione con il regolamento, che in ultima analisi dipenderà dalle modalità di attuazione di tali altre iniziative. Al momento non è pertanto possibile concludere che sarebbero necessarie modifiche al regolamento per migliorarne il funzionamento o per valutare pienamente se altri atti legislativi ne integrino sufficientemente l'efficacia.

Prospettive

Alla luce di quanto precede, questo primo riesame evidenzia la necessità che l'UE intensifichi il suo impegno e i suoi sforzi di sensibilizzazione in merito al regolamento e ai relativi obiettivi. Ciò potrebbe includere il rafforzamento delle iniziative per fornire informazioni sul regolamento in loco e ai principali portatori di interessi pertinenti e sostenere progetti di sviluppo pertinenti. Le delegazioni dell'UE potrebbero essere interlocutori e facilitatori primari nel dialogo con gli attori locali.

La Commissione può anche valutare ulteriormente come migliorare la convergenza nell'applicazione del regolamento da parte delle autorità competenti degli Stati membri. La Commissione sta già lavorando a diversi strumenti, quali la piattaforma per lo scambio di dati doganali o gli scambi regolari attraverso le riunioni del gruppo di esperti sui 3TG, ma è opportuno continuare a fornire costantemente chiarimenti od orientamenti e agevolare la cooperazione transfrontaliera tra le autorità competenti degli Stati membri nell'affrontare le sfide relative all'approvvigionamento responsabile di minerali e al rispetto del regolamento.

È importante rilevare che la principale indicazione tratta da questo primo riesame è che gli impatti del regolamento non dovrebbero essere valutati in modo isolato. Il presente regolamento fa parte di un più ampio ecosistema di misure il cui obiettivo è promuovere l'approvvigionamento responsabile di 3TG, impedendone il contributo a conflitti e gravi violazioni dei diritti umani. A tale riguardo, il riesame ha riflettuto sui primi sviluppi positivi nei paesi terzi e all'interno dell'UE, in particolare sulle indicazioni di una maggiore diffusione del dovere di diligenza e di una migliore e più ampia comprensione, attuazione e divulgazione delle Linee guida dell'OCSE. Tale diffusione più generale del dovere di diligenza a livello internazionale nel settore dei 3TG e non solo deve essere sostenuta e ulteriormente rafforzata. Parallelamente alla garanzia di un'efficace attuazione delle sue politiche, l'UE ha un ruolo importante da svolgere nel sostenere ulteriori iniziative internazionali, fungendo da esempio e dialogando con tutti i pertinenti portatori di interessi e paesi terzi e in consessi internazionali.