EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.9.2024
COM(2024) 415 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Evaluatie van de werking en de doeltreffendheid van Verordening (EU) 2017/821 (verordening inzake conflictmineralen) uit hoofde van artikel 17, lid 2 van Verordening (EU) 2017/821

I. INLEIDING

Het doel van dit verslag is de bevindingen te presenteren van de Europese Commissie ("de Commissie") over de eerste evaluatie van de werking en de doeltreffendheid van Verordening (EU) 2017/821 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen voor Unie-importeurs van tin, tantaal en wolfraam, de overeenkomstige ertsen, en goud uit conflict- en hoogrisicogebieden[1] ("de verordening"). De verordening is in werking getreden op 8 juni 2017. De operationele vereisten inzake passende zorgvuldigheid zijn sinds 1 januari 2021 van toepassing op Unie-importeurs van tin, wolfraam, tantaal en goud ("3TG"). Bij de verordening wordt met name een Uniesysteem voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen ingesteld, teneinde gewapende groepen en veiligheidstroepen zo weinig mogelijk kansen te geven te profiteren van de handel in 3TG door de financiering van dergelijke gewapende groepen en veiligheidstroepen in gebieden die rijk zijn aan hulpbronnen te voorkomen en daarmee verband houdende ernstige schendingen van de mensenrechten te voorkomen. De verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid voor Unie-importeurs zijn afgestemd op de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid voor verantwoorde toeleveringsketens van mineralen uit conflict- en hoogrisicogebieden ("OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid") en integreren het vijfstappenkader voor risicogebaseerde passende zorgvuldigheid dat in de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid is uiteengezet[2]. De verordening heeft tot doel transparantie en zekerheid te bieden inzake de toevoerpraktijken van Unie-importeurs van 3TG alsmede van smelterijen en raffinaderijen die mineralen betrekken uit conflict- en hoogrisicogebieden. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten zijn verantwoordelijk voor de uniforme uitvoering van de verordening en voor het uitvoeren van nalevingscontroles achteraf bij Unie-importeurs.

De Commissie evalueert overeenkomstig artikel 17, lid 2, uiterlijk in 2023, en vervolgens om de drie jaar, de werking en de doeltreffendheid van de verordening. Die evaluatie houdt met name

> "rekening met **de effecten ter plaatse van deze verordening**, met inbegrip van de bevordering en de kosten van het verantwoord betrekken van mineralen die binnen het toepassingsgebied ervan vallen uit conflict- en hoogrisicogebieden, en met **de effecten van deze verordening op economische actoren in de Unie**, met inbegrip van kmo's, en met **de begeleidende maatregelen** die in de gezamenlijke mededeling van 5 maart 2014 uiteengezet zijn. De Commissie bespreekt het **evaluatieverslag** met het Europees Parlement en de Raad. De evaluatie omvat een onafhankelijke beoordeling van het percentage van alle economische actoren downstream in de Unie met tin, tantaal, wolfraam of goud in hun toeleveringsketen die een regeling voor passende zorgvuldigheid kennen. De evaluatie heeft betrekking op **de geschiktheid en toepassing van deze regelingen voor passende zorgvuldigheid** en de impact van het Uniesysteem ter plaatse alsmede **de behoefte aan bijkomende verplichte maatregelen**

[1] PB L 130 van 19.5.2017, blz. 1.
[2] OESO (2016), *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Third Edition*, OECD Publishing, Parijs. http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en.

om ervoor te zorgen dat de markt van de Unie als geheel een toereikend hefboomeffect heeft op de verantwoordelijke toeleveringsketen van mineralen wereldwijd".

Naast de vereisten die uitdrukkelijk in artikel 17 zijn vastgesteld, heeft de Commissie verdere elementen in verband met de dekking en werkingssfeer van de verordening geïdentificeerd en onderzocht die gevolgen kunnen hebben voor de werking en doeltreffendheid van de verordening. Met dit verslag wordt voldaan aan dit vereiste van evaluatie van de verordening door de Commissie. Het bevat een samenvatting van de bevindingen van de evaluatiestudie en belicht belangrijke aandachtsgebieden die de Commissie in het kader van de komende evaluaties voortdurend zou kunnen ondersteunen en mogelijk verder zou kunnen beoordelen.

II. DE EERSTE EVALUATIE – WERKINGSSFEER EN METHODOLOGIE

In dit verslag worden de doeltreffendheid en de werking van de verordening geanalyseerd op verschillende gebieden: 1) de effecten in producerende landen[3], met name op het beperken van de risico's van aanzienlijke nadelige gevolgen die kunnen samengaan met de winning en verwerking van mineralen in, en de uitvoer van mineralen uit, conflict- en hoogrisicogebieden, 2) de gevolgen voor marktdeelnemers in de Unie, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), 3) de evaluatie van begeleidende maatregelen zoals de erkenning van regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen en het effect van de indicatieve en niet-uitputtende lijst van conflict- en hoogrisicogebieden die is verstrekt door de externe expertise waarom de Commissie overeenkomstig artikel 14, lid 2, van de verordening heeft verzocht ("de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden")[4], en 4) aanvullende overwegingen, onder meer over de materiële werkingssfeer van de verordening, de rol van drempels voor invoervolumes en de verbanden met andere wetgevingsinitiatieven met betrekking tot de winningssector.

Dit verslag is ondersteund door een externe studie, input van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten via hun jaarverslagen over de uitvoering van de verordening[5] en raadplegingen van de Commissie met een breed scala van belanghebbenden. De bevindingen van de externe studie zijn gebaseerd op gemengde methoden, bestaande uit een uitgebreid literatuuronderzoek, analyse van secundaire gegevens, veldonderzoek[6], deskresearch en interviews en workshops met relevante belanghebbenden, waaronder bevoegde autoriteiten van de lidstaten, Europese upstream- en downstreammarktdeelnemers, houders van regelingen voor passende zorgvuldigheid, mijnwerkers, lokale handelaren, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden. Het verslag is gebaseerd op onderzoek met betrekking tot de periode tot de eerste helft van 2023.

[3] Met "producerende landen" wordt verwezen naar landen waar de winning van 3TG-mineralen en -ertsen plaatsvindt.

[4] De door de externe expertise verstrekte lijst van conflict- en hoogrisicogebieden en de informatie op de speciale website voor deze lijst vormen geen officieel advies van de Europese Commissie of de Unie over de vraag of een specifieke regio of een specifiek gebied al dan niet een conflict- en hoogrisicogebied is in de zin van artikel 2, punt f), van Verordening (EU) 2017/821.

[5] Artikel 17, lid 1, van de verordening.

[6] In Colombia en de Democratische Republiek Congo (DRC) werden casestudy's ter plaatse uitgevoerd. Beide landen staan op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden en zijn belangrijke spelers op de 3TG-markt met actieve productie van elk mineraal/metaal op verschillende niveaus.

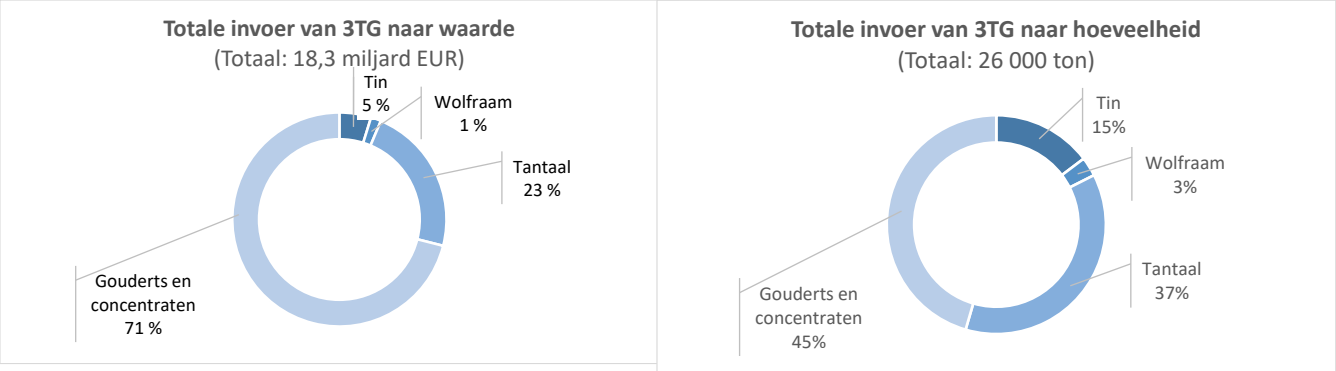
III. EVALUATIE VAN DE WERKING EN DOELTREFFENDHEID VAN DE VERORDENING

1. Effecten op het terrein in 3TG-producerende landen

In 2023 voerde de Unie 3TG (zoals gedefinieerd in bijlage 1 bij de verordening, d.w.z. zowel metalen als de mineralen die deze bevatten) in voor een waarde van 18,3 miljard EUR. Het grootste deel van de invoer in waarde bestond uit gouderts en concentraten (71 %), gevolgd door tantaal (23 %), tin (5 %) en wolfraam (1 %).

In hoeveelheid uitgedrukt bedroeg de totale invoer 26 000 ton, waarvan 45 % gouderts en concentraten, 37 % tantaal, 15 % tin en 3 % wolfraam (met inbegrip van de mineralen die deze metalen bevatten).

Figuur 1 – Invoer van 3TG in de EU-27 in 2023



Bron: ESTAT Comext
Opmerking: gebaseerd op 8-cijferige GN-codes overeenkomstig bijlage 1 bij de verordening

Zoals blijkt uit tabel 1, is slechts een marginaal aandeel van de directe 3TG-invoer afkomstig uit landen met gebieden die in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden zijn opgenomen.

Tabel 1 – Oorsprong van de invoer van 3TG in de Unie in 2023

Naam artikel	Totale EU-invoer (1 000 EUR)	Invoer uit conflict- en hoogrisico-gebieden (1 000 EUR)	Directe invoer uit conflict- en hoog-risico-gebieden (%)	Landen met regio's die zijn opgenomen in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden	Top vijf belangrijkste landen van oorsprong die niet zijn opgenomen in de lijst van conflict- en hoog-risicogebieden
Tin	875 963	12 808	1,46 %	India, Democratische Republiek Congo, Turkije, Afghanistan, Venezuela, Pakistan, Oekraïne, Zimbabwe, Nigeria, Filipijnen, Egypte, Colombia, Burundi	Zwitserland, Zuid-Afrika, Verenigd Koninkrijk, Ecuador, Canada
Wolfraam	282 892	2 929	1,04 %	India, Turkije, Filipijnen, Egypte, Oekraïne, Pakistan	Zuid-Korea, Japan, VRC, VS, Zuid-Afrika
Tantaal	4 136 535	1 616	0,04 %	Venezuela, India, Oekraïne, Turkije,	Indonesië, Brazilië, VRC, Peru, Bolivia

				Filipijnen, Colombia, Nigeria, Mozambique	
Gouderts en concentraten	12 992 874	628 175	4,83 %	India, Democratische Republiek Congo, Turkije, Afghanistan, Venezuela, Pakistan, Oekraïne, Zimbabwe, Nigeria, Filipijnen, Egypte, Colombia, Burundi	VRC, VS, Vietnam, Zuid-Korea, Canada

Bron: ESTAT Comext
Opmerking: gebaseerd op 8-cijferige GN-codes overeenkomstig bijlage 1 bij de verordening

Voor het evalueren van de effecten van de verordening ter plaatse in 3TG-producerende landen, met bijzondere aandacht voor conflict- en hoogrisicogebieden, werden de Democratische Republiek Congo (DRC) (de regio's Kinshasa en Kindu) en Colombia (de regio's Bogotá en Medellín) voor een diepgaande beoordeling ter plaatse geselecteerd. De twee landen werden geselecteerd om een evenwicht te bereiken tussen relevantie, haalbaarheid en geografische vertegenwoordiging, waarbij alle vier mineralen/metalen die binnen de werkingssfeer van de verordening vallen, worden bestreken.

In de externe studie werden daarnaast via deskresearch de effecten onderzocht op gebieden die zijn opgenomen in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden in Afrika, Latijns-Amerika en Azië, met name in Burkina Faso, Burundi, Nigeria, Zuid-Sudan, Venezuela, India en Myanmar. Tot slot maakten belangrijke 3TG-doorvoerlanden, met name Rwanda en de Verenigde Arabische Emiraten (VAE), ook deel uit van de beoordeling op basis van deskresearch, met als doel een meer holistisch beeld te geven van de wereldwijde effecten van de verordening.

De selectie van deze specifieke landen voor een diepgaande en op stukken gebaseerde beoordeling is niet het resultaat van een vergelijking met andere landen die ook conflict- en hoogrisicogebieden in de lijst hebben opgenomen.

a. Veldonderzoek in de **DRC**

De DRC staat centraal bij "conflictmineralen" sinds het concept twee decennia geleden is ontstaan, vanwege haar grote reserves 3TG en de goed gedocumenteerde risico's in verband met gewapende conflicten en daarmee samenhangende ernstige schendingen van de mensenrechten in 3TG-toeleveringsketens. De gehele DRC staat op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden[7]. De prevalentie van ambachtelijke en kleinschalige mijnbouw brengt grote uitdagingen mee: coöperaties zijn vaak slecht geformaliseerd en hebben te maken met aanzienlijke risico's en misbruiken in de vorm van dwangarbeid, uitbuiting door gewapende groepen (omkoping, witwassen van geld) en de bedrieglijke onjuiste voorstelling van de oorsprong van mineralen. Deze risico's worden vaak "risico's uit bijlage II bij de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid" of "bijlage II-risico's"[8] genoemd. Met name voor

[7] Zie afdeling III, punt 3, b).
[8] De bijlage II-risico's worden in de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid gedefinieerd en worden erkend als "aanzienlijke nadelige gevolgen die kunnen samengaan met de winning, verhandeling en verwerking van mineralen in, en de uitvoer van mineralen uit, conflict- en hoogrisicogebieden". In bijlage II worden onder meer vermeld: alle vormen van foltering, wrede, onmenselijke en onterende behandeling; alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid, de ergste vormen van kinderarbeid; andere grove schendingen van de mensenrechten en misbruik zoals wijdverbreid seksueel geweld;

goud uit de ambachtelijke mijnbouw bestaat momenteel geen grootschalig traceerbaarheidsprogramma, waardoor het moeilijk is om upstream passende zorgvuldigheid te betrachten en op verantwoorde wijze betrokken gecertificeerd goud de Europese markt te laten bereiken.

Tabel 2 – Uitvoer van 3TG uit de DRC in 2022

Naam artikel	Totale uitvoer (1 000 EUR)	Belangrijkste invoerende landen	EU-aandeel
Tin	19 533	VRC, Verenigde Arabische Emiraten	0 %
Wolfraam	3 162	Verenigde Arabische Emiraten, Thailand, Maleisië, Hongkong, EU	3 %
Tantaal	38 154	Hongkong, Verenigde Arabische Emiraten, VRC, Thailand, EU	7 %
Gouderts en concentraten	685 084	Zuid-Afrika, Verenigde Arabische Emiraten, Burundi, Rwanda, Uganda	0 %

Bron: UN Comtrade
Opmerking: gebaseerd op GS6-codes overeenkomstig bijlage 1 bij de verordening

De studie bracht een aantal positieve effecten aan het licht, zij het niet rechtstreeks toe te schrijven aan de verordening, in de zin van toegenomen bewustzijn en toepassing van praktijken van passende zorgvuldigheid, ook van de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid waarop de verordening is gebaseerd. Uit de resultaten van het veldonderzoek bleek echter ook dat de bekendheid specifiek met de verordening in de DRC over het algemeen gering is, waardoor directe effecten weinig aantoonbaar zijn. Niettemin is de kennis van het vijfstappenkader van de OESO – waarop de verordening is gebaseerd – wijder verspreid. De ondervraagde belanghebbenden waren op de hoogte van de vereisten inzake passende zorgvuldigheid van de OESO-richtsnoeren en van de noodzaak om te voldoen aan de Amerikaanse *Dodd-Frank Act*[9], die specifiek op de DRC en haar buurlanden is gericht.

b. Veldonderzoek in **Colombia**

Colombia is sinds 2020 lid van de OESO[10]. In het land is sprake van aanzienlijke goudproductie met geïdentificeerde verbanden met bijlage II-risico's, zoals goudproductie die niet-statelijke gewapende groepen, drugshandel en illegale mijnbouw in de hand werken[11]. De Colombiaanse departementen Antioquia, Arauca, Bolívar, Cauca, Nariño, Norte de Santander en Valle del Cauca zijn in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden opgenomen. In juli 2022 heeft Colombia wet 2250 aangenomen, die de nationale regelgevingsbasis biedt voor passende zorgvuldigheid voor 3TG (alsook zilver en platina). Bovendien onderneemt de Colombiaanse regering verschillende initiatieven die de doelstellingen van verschillende aspecten van de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid en dus de verordening weerspiegelen, ook

oorlogsmisdaden of andere ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, misdaden tegen de menselijkheid of genocide.

[9] Op grond van artikel 1502 van de Amerikaanse *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Act* van 2010 moeten in de VS beursgenoteerde ondernemingen bekendmaken of zij 3TG gebruiken en of deze mineralen van oorsprong zijn uit de DRC of uit een buurland.

[10] OESO, "Colombia".

[11] Frédéric Massé & Philippe Le Billon (2017), "*Gold mining in Colombia, post-war crime and the peace agreement with the FARC*" (goudwinning in Colombia, naoorlogse misdaden en de vredesovereenkomst met de FARC), Third World Thematics.

al worden deze initiatieven niet uitdrukkelijk en consequent gepresenteerd als passende zorgvuldigheid. De formalisering van ambachtelijke en kleinschalige mijnbouw is een voorbeeld, aangezien ambachtelijke en kleinschalige mijnbouwgemeenschappen in het bijzonder aan bijlage II-risico's worden blootgesteld. In de externe studie werd ook gewezen op de inspanningen van groepen als de Alliance for Responsible Mining (ARM) en het Swiss Better Gold Initiative om de verantwoorde winning van goud in de Colombiaanse sector voor ambachtelijke en kleinschalige goudwinning te bevorderen.

De in Colombia geraadpleegde belanghebbenden wezen erop dat het niet mogelijk is direct aan de verordening verbonden kosten vast te stellen vanwege de geringe omvang van de rechtstreekse uitvoer uit Colombia naar de Unie[12].

Tabel 3 – Uitvoer van 3TG uit Colombia in 2022

Naam artikel	Totale uitvoer (1 000 EUR)	Belangrijkste invoerende landen	EU-aandeel
Tin*	3 621	VRC, Trinidad en Tobago, Ecuador	0 %
Wolfraam^	25	Peru, Ecuador, Mexico	0 %
Wolfraam en tinoxiden en -hydroxiden	87	EU, Panama	93 %
Tantaal	5	Argentinië	0 %
Gouderts en concentraten	2 976 472	VS, EU, vrije zones, India, Verenigde Arabische Emiraten	16 %

Bron: UN Comtrade
Opmerking: gebaseerd op GS6-codes overeenkomstig bijlage 1 bij de verordening
* Met uitzondering van tinoxiden en -hydroxiden (GN-code 2825 90 85)
^ Met uitzondering van wolfraamoxiden en -hydroxiden (GN-code 2825 90 40)

Uit de resultaten van het veldwerk bleek dat de bekendheid specifiek met de verordening in Colombia gering is, waardoor directe effecten weinig aantoonbaar zijn. De ondervraagde belanghebbenden waren echter vertrouwd met de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid – dit is bemoedigend, gezien het feit dat een van de belangrijkste doelstellingen van de verordening is ervoor te zorgen dat Unie-importeurs van 3TG passende zorgvuldigheid betrachten op een wijze die in overeenstemming is met de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid. Het concept van traceerbaarheid van de toeleveringsketen is in de goudsector van Colombia onder marktdeelnemers en overheden sterk ingeburgerd.

c. Casestudy's op basis van stukken

In de externe studie ter ondersteuning van de evaluatie van de Commissie werd gewezen op de volgende kwesties in de landen die voor controle aan de hand van stukken waren geselecteerd.

In **Burkina Faso** omvatten de bijlage II-risico's in de goudsector omkoping, bedrieglijke onjuiste voorstelling, witwassen van geld en niet-betaling van belastingen, directe of indirecte steun aan niet-statelijke gewapende groepen en betrokkenheid van openbare veiligheidsdiensten. Acht regio's van het land staan op de lijst van conflict- en

[12] Interview met een gouddeskundige uit het maatschappelijk middenveld, 24 april 2023.

hoogrisicogebieden. Tijdens de interviews die in het kader van deze studie met de belangrijkste belanghebbenden in Burkina Faso werden gehouden, bleek er weinig kennis van het bestaan van de verordening. Wat de prioriteiten op het gebied van verantwoord betrekken betreft, richtten de meeste ondervraagden hun aandacht op de kwestie van kwikverontreiniging in verband met goudwinning. Uit de gevoerde interviews blijkt dat er meer voorlichting met betrekking tot de verordening nodig zou zijn om het bewustzijn over het doel en de werking ervan te vergroten. De delegatie van de Unie in Ouagadougou steunt de ambachtelijke goudwinning, onder meer in het kader van het project Foundations for Peace.

Burundi is opgenomen in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden. De formaliteit en de wettigheid van de mijnbouwsector zijn negatief beïnvloed door het verbod van 2019 op de uitvoer van goud voor particuliere handelaren, dat mogelijk heeft bijgedragen tot een toename van de illegale uitvoer van goud. Volgens de geraadpleegde belanghebbenden zijn er momenteel slechts een paar buitenlandse ondernemingen actief in het land, voornamelijk van Chinese en Russische oorsprong, en geen van hen voert rechtstreeks naar de Unie uit. Bovendien zijn mijnbouwgegevens zeer beperkt voorhanden. Uit de studie is niet gebleken dat de verordening directe gevolgen ter plaatse heeft.

Zes deelstaten van **Nigeria** staan op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden. De mijnbouwsector in Nigeria komt momenteel op en wordt gekenmerkt door een relatief beperkte productie van 3TG-mineralen, met uitzondering van tantaal. Nigeria is met name goed voor ongeveer 13 % van de wereldwijde productie van tantaal[13]. Illegale goudwinning en -smokkel vormen niettemin belangrijke bijlage II-risico's, met name in de noordwestelijke regio's van het land (deelstaat Zamfara). De mijnbouwsector behoort tot dusver niet tot de prioritaire sectoren van samenwerking in het kader van het partnerschap van de Unie met Nigeria en bijgevolg is in het land geen sprake geweest van rechtstreekse samenwerkingsverbanden op basis van de verordening. Indirect wordt echter, via de steun van de Unie aan het geïntegreerde nationale financieringskader (INFF) en de daarmee samenhangende werkzaamheden op het gebied van fiscaal federalisme, steun verleend voor de ontwikkeling van een kader voor een robuuste mijnbouwsector (met inbegrip van de formalisering van de sector en de hervorming van het genereren van inkomsten).

De primaire gewonnen natuurlijke hulpbronnen van **Rwanda** zijn 3TG en edelstenen[14]. De 3TG-afzettingsstrook die vanaf het oosten van de DRC via Rwanda tot in Burundi loopt, is goed voor 51 % van de wereldwijde tantaalvoorziening, en Rwanda draagt volgens zijn eigen statistieken bij tot 28 % van de mondiale productie, voornamelijk in de vorm van concentraten[15]. Hoewel er geen regio's van Rwanda op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden staan, is het land belangrijk voor de winning en doorvoer van 3TG, waarvan

[13] EITI (2022), "*Mission critical: Strengthening governance of mineral value chains for the energy transition*" (Kritieke missie: versterking van de governance van waardeketens voor mineralen voor de energietransitie). https://eiti.org/documents/mission-critical, blz. 99.

[14] Er zijn grote tinafzettingen aangetroffen in Rutongo, Musha en Ntunga. Tantaalafzettingen bevinden zich voornamelijk in Rutsiro, Muhanga, Kamonyi enz. RMB Geological Collection. Wolfraam is te vinden in Nyakabingo, Gifurwe en Bugarama. Goud wordt voornamelijk gewonnen in de noordelijke en westelijke provincies van Rwanda: Miyove, Nyungwe en 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*" (Economische bijdragen van ambachtelijke en kleinschalige mijnbouw in Rwanda: tin, tantaal en wolfraam).

een deel volgens internationale bronnen mogelijk over de grens vanuit de DRC is gesmokkeld[16]. De Unie steunt momenteel verantwoord betrekken, de uitvoering van internationale sociale en milieubeschermingsnormen en de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen in Rwanda door middel van het project voor duurzame ontwikkeling van de mijnbouwsector in Rwanda[17]. Afgezien van dit project konden in Rwanda geen direct aan de verordening toe te schrijven effecten worden vastgesteld. Niettemin heeft de Rwandese regering de afgelopen tien jaar een reeks wetgevingsinitiatieven uitgevoerd en regelingen voor passende zorgvuldigheid voor bedrijfstakken goedgekeurd om negatieve risico's in verband met de exploratie en verwerking van delfstoffen te beperken. Dergelijke maatregelen weerspiegelen de bredere inspanningen ter bevordering van passende zorgvuldigheid in het land, waarvan de verordening deel uitmaakt.

Acht regio's in **Zuid-Sudan** staan op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden. Uit in het land afgenomen interviews is gebleken dat illegale mijnbouw wijdverbreid is in de goudsector, waaraan voornamelijk niet-geregistreerde ambachtelijke mijnwerkers zich schuldig maken. Bovendien is er een duidelijk gebrek aan transparantie met betrekking tot de eigendom van ondernemingen die in de sector actief zijn. Wat de verordening betreft, zijn in het land tot dusver geen projecten inzake het verantwoord betrekken van mineralen of conflictmineralen geïdentificeerd. Bovendien voerden tal van geïnterviewde belanghebbenden aan dat passende zorgvuldigheid en het verantwoord betrekken in de goudsector niet tot de prioriteiten van de regering lijken te behoren.

In **Venezuela** zijn er veel risico's verbonden aan de winning van goud en het hele land is in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden opgenomen. Bovendien resulteert het gebrek aan officiële statistieken in een hoge mate van ondoorzichtigheid in de sector[18]. Volgens geraadpleegde bronnen zouden grote hoeveelheden Venezolaans goud naar buurlanden zoals Colombia, Brazilië, Suriname en Guyana worden gesmokkeld. Naast de externe studie zijn er geen andere bestaande studies gevonden om het effect van de verordening in Venezuela te evalueren. In de studie konden geen inspanningen van de regering ter uitvoering van maatregelen voor passende zorgvuldigheid of juridische wijzigingen in de mijnbouwwet of andere nationale wetgeving dankzij de verordening, worden vastgesteld. Academici en onderzoekers zijn enigszins op de hoogte van de verordening, maar maatschappelijke organisaties en mijnbouwdeskundigen die werden benaderd, waren niet op de hoogte van de verordening[19]. Het was dus onmogelijk om enige effecten ter plaatse te beoordelen die direct aan de verordening kunnen worden toegeschreven.

India is de op een na grootste verbruiker van goud (na de VRC), met een verbruik van 774 ton in 2022. Door het te geringe binnenlandse aanbod wordt hoofdzakelijk met invoer aan de vraag voldaan, die vaak via de VAE loopt, wat een risico inhoudt (zie meer details hieronder over de zorgen in verband met het verantwoord betrekken in de VAE). In 2022-2023 was de lokale

[16] VN-Veiligheidsraad, *Midterm report of the Group of Experts submitted in accordance with paragraph 6 of resolution 2688 (2023)* (Tussentijds verslag van de groep van deskundigen ingediend overeenkomstig punt 6 van Resolutie 2688 (2023)), S/2023/990.
[17] Delegatie van de Europese Unie in Rwanda, "*EU and Germany Join Forces to Boost Rwanda's Mining Sector*" (EU en Duitsland bundelen hun krachten om de mijnbouwsector van Rwanda een impuls te geven), 30 juni 2023.
[18] Wilson Center, "*Exploiting Venezuela's Uncertain Future*" (Het exploiteren van de onzekere toekomst van Venezuela). OESO, "*Gold Flows from Venezuela*" (Goudstromen vanuit Venezuela).
[19] Interviews gehouden op respectievelijk 30 maart 2023 en 5 april 2023.

mijnbouw goed voor ongeveer 1,5 % van de goudvoorraad, terwijl recycling goed was voor ongeveer 14 %[20]. Het meest vastgestelde risico in de Indiase goudsector is smokkel, gekoppeld aan niet-betaling van overheidsbelastingen en -vergoedingen en aan het witwassen van geld. Twee staten – Chhattisgarh, en Jammu en Kasjmir – staan op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden. Uit de resultaten van de externe studie blijkt dat de verordening in India enigszins bekend is, met name binnen bepaalde organisaties die in het land aanwezig zijn, zoals de World Gold Council, de Gems and Jewellery Export Promotion Council of de Indian Bullion and Jewellery Association.

In **Myanmar** staat de tinindustrie volledig onder zeggenschap van hoge juntafunctionarissen, waardoor het complex is de productie en handel te beoordelen. In 2021 werd de productie geschat op ongeveer 29 000 ton per jaar, met meer dan 700 000 ton aan reserves. Dit maakt van Myanmar de op drie na grootste tinproducent waar de op twee na grootste tinvoorraden ter wereld liggen[21]. Het grootste deel van de productie van het land komt in Chinese raffinaderijen terecht. De International Tin Association beschouwt de in de VRC gevestigde Yunnan Tin Company als een van de belangrijkste afnemers van tin van Myanmar. 15 van de 21 administratieve gebieden van Myanmar zijn in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden opgenomen. Uit de bevindingen van de externe studie blijkt dat de bekendheid met de verordening in Myanmar te verwaarlozen is en dat het niet mogelijk was direct aan de verordening toe te schrijven effecten ter plaatse te bevestigen. De meeste ondervraagden richtten hun inspanningen in Myanmar op de kwestie van politieke instabiliteit en geweld en besteedden geen expliciete aandacht aan vereisten inzake passende zorgvuldigheid.

De **VAE** zijn geen producent van een van de mineralen die onder de verordening vallen, maar nemen een centrale plaats in bij de handel in en de verwerking van goud. In veertig jaar tijd is het land, dat voorheen niet eens tot de top 100 van goudinvoerende landen behoorde, in de huidige top 10 terechtgekomen, met een aanzienlijke stijging van de invoer uit Afrika[22]. Sommige geïnterviewde belanghebbenden voerden aan dat toegang tot informatie over de goudhandel in de VAE zeer moeilijk is. Er bestaat wijdverbreide bezorgdheid over het feit dat vereisten voor het verantwoord betrekken zwak lijken, ondanks een recente reeks relevante initiatieven. Het ministerie van Economische Zaken van de VAE heeft aangekondigd dat in januari 2024 nieuwe, op de OESO afgestemde regelgeving inzake passende zorgvuldigheid voor de goudsector in werking zal treden. Hoewel direct aan de verordening toe te schrijven effecten niet in de VAE konden worden vastgesteld en het land niet in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden is opgenomen, spelen de VAE een belangrijke rol als doorvoerpunt, met name voor goud. Het land is daarom relevant voor de werking en de doeltreffendheid van de verordening en van belang voor passende zorgvuldigheid in de sector in het algemeen.

d. <u>Conclusies en aanbevelingen</u>

De verordening voert alleen verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen in voor Unie-importeurs van 3TG en heeft als zodanig geen directe

[20] Indian Gold Policy Centre, "*8th Annual Report 2022-2023*" (Achtste jaarverslag 2022-2023), 26.
[21] Nicholas Gardiner et al., "*Tin mining in Myanmar: Production and potential*" (Tinwinning in Myanmar: productie en potentieel), Resources Policy, december 2015.
[22] Carnegie Endowment for International Peace, https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/PageVittori_DubaiCorruption_final.pdf, 7 juli 2020.

rechtsgevolgen voor entiteiten en processen in derde landen. In het licht hiervan zijn de effecten en kosten van de EU-verordening in derde landen moeilijk te onderscheiden van die welke voortvloeien uit bredere wereldwijde inspanningen om passende zorgvuldigheid in toeleveringsketens voor mineralen te bevorderen. Niettemin is het bemoedigend dat in de meeste beoordeelde derde landen tal van actoren in de 3TG-sector enige inspanningen leveren om op de OESO afgestemde passende zorgvuldigheid uit te voeren in overeenstemming met de doelstellingen van de verordening. De vereisten van de verordening maken deel uit van dit bredere ecosysteem van passende zorgvuldigheid en maatregelen voor verantwoord ondernemerschap en kunnen derhalve worden beschouwd als een van de instrumenten die bijdragen tot het verbeteren van passende zorgvuldigheid in 3TG-toeleveringsketens.

Uit de studie is gebleken dat het effect van de verordening kan worden verbeterd door een grotere betrokkenheid van de Unie in landen van productie en doorvoer van 3TG. De doeltreffendheid en de werking van de verordening kunnen verder worden verbeterd door middel van grotere outreach, te beginnen met outreach door delegaties van de Unie in landen met gebieden die op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden staan. Bij lokale groepen belanghebbenden was sprake van een grote mate van belangstelling en ontvankelijkheid voor de verordening. Daarom biedt, waar mogelijk, een grotere betrokkenheid van belanghebbenden die zich bezighouden met de productie van en de handel in 3TG in landen met conflict- en hoogrisicogebieden een belangrijke kans om het effect van de verordening te vergroten.

2. Effecten op marktdeelnemers in de Unie

a. Toepassing van passende zorgvuldigheid door marktdeelnemers in de Unie, met inbegrip van downstreammarktdeelnemers

Uit de beoordeling blijkt dat Unie-importeurs en downstreammarktdeelnemers op het moment van inwerkingtreding van de verordening in verschillende mate op de hoogte waren van passende zorgvuldigheid, afhankelijk van hun rol in de 3TG-toeleveringsketen en de omvang van de onderneming. De betrokkenheid bij de internationale handel in 3TG, die sinds 2010 onder de Amerikaanse *Dodd-Frank Act* valt, heeft een sterke invloed gehad op het bewustzijn onder ondernemingen over de beginselen van passende zorgvuldigheid en de wijze waarop deze moeten worden toegepast.

Veel Unie-importeurs die voor het eerst via de verordening met passende zorgvuldigheid kennis maakten, werden via contacten met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op de hoogte gebracht van hun verplichtingen. Een positief resultaat van de studie was het feit dat ondernemingen dankzij de contacten met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de uitvoering van hun verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid uit hoofde van de verordening geleidelijk hebben verbeterd. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten wijzen op de noodzaak om de bewustmaking omtrent de gedetailleerde vereisten van de verordening voor marktdeelnemers te blijven vergroten. Hoewel sommige kmo's meldden moeilijkheden te ondervinden bij het uitvoeren van externe verificaties door derden, vertrouwen de meeste geraadpleegde Unie-importeurs die binnen de werkingssfeer van de vereisten inzake passende zorgvuldigheid van de verordening vallen, op regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen. Dit wijst erop dat een eventuele erkenning van dergelijke regelingen die aan de vereisten van de Commissie voldoen, de naleving van relevante vereisten door importeurs

zou vergemakkelijken en vorm zou geven aan de ervaringen van tal van ondernemingen met de verordening (zie afdeling “3. Begeleidende maatregelen” voor nadere bijzonderheden).

De toepassing van passende zorgvuldigheid en de nalevingsniveaus van marktdeelnemers in de Unie verschillen van lidstaat tot lidstaat. De belangrijkste gemelde tekortkomingen hebben betrekking op het gebrek aan informatie over verplichtingen met betrekking tot het beheersysteem en het risicobeheer, onvolledige auditverslagen, tekortkomingen met betrekking tot openbaarmakings- en rapportageverplichtingen en tegenstrijdigheden tussen gerapporteerde invoervolumes en douanegegevens. Een andere belangrijke uitdaging voor de Unie is een algemeen tekort aan gekwalificeerde auditors en een gebrek aan audits die aan de relevante vereisten van de verordening voldoen. De standpunten van de ondervraagden over de nalevingskosten liepen sterk uiteen. Enerzijds is passende zorgvuldigheid steeds meer een reguliere norm in de metaal- en mineralenindustrie, en sluit de verordening aan bij veel standaardhandelspraktijken. Anderzijds legden ondernemingen uit dat de administratieve lasten en auditkosten met betrekking tot naleving vrij aanzienlijk konden zijn, met name voor kmo’s. De kosten voor een audit werden geschat op 8 000 EUR tot 10 000 EUR, wat een aanzienlijke uitgave is voor kmo’s. Tegelijkertijd stelden ondernemingen (en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, zie hieronder) voor dat een mogelijke erkenning van regelingen en een eventuele lijst van door de Unie erkende verantwoordelijke smelterijen deze kosten aanzienlijk zouden kunnen verlagen.

Hoewel de verordening alleen verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid vaststelt voor Unie-importeurs van metalen en mineralen als zodanig, zijn er aanwijzingen dat ook marktdeelnemers stroomafwaarts in de waardeketens vorderingen boeken met hun inspanningen op het gebied van passende zorgvuldigheid. Met het oog op een beoordeling van de toepassing van passende zorgvuldigheid door downstreamondernemingen werkt de Commissie aan een vrijwillig online-instrument voor downstreamondernemingen voor het bekendmaken van informatie over hun praktijken op het gebied van passende zorgvuldigheid, het zogeheten Responsible Minerals Information System (ReMIS – informatiesysteem voor verantwoorde mineralen), dat naar verwachting in de tweede helft van 2024 zal worden geïntroduceerd (zie punt “3. Begeleidende maatregelen”).

b. <u>Handhaving van de verordening door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten</u>

Op grond van de verordening moeten de bevoegde autoriteiten van de lidstaten “passende nalevingscontroles achteraf” bij marktdeelnemers uitvoeren. Uit de voor deze evaluatie uitgevoerde analyse is gebleken dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten over verschillende capaciteiten, toegewezen middelen en deskundigheid op het gebied van grondstoffen, industriële processen en audits beschikken. Bijgevolg beschikken zij over verschillende mogelijkheden om controles achteraf uit te voeren en op te volgen. In het algemeen zijn de bevindingen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten beperkt na de eerste ronde van de jaarlijkse nalevingscontroles achteraf. Verscheidene lidstaten merkten op dat meer tijd nodig is om inzicht te krijgen in invoerpatronen en mogelijke ontwijkingspraktijken, en om een duidelijker beeld te krijgen op basis van relevante gegevens.

Overeenkomstig artikel 17, lid 1, van de verordening dienen de lidstaten uiterlijk op 30 juni van elk jaar bij de Commissie een verslag in over de uitvoering van de verordening. De meest recente bevindingen uit de verslagen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten die in deze evaluatie zijn opgenomen, dateren dus van 30 juni 2023 en hebben betrekking op de in 2022 uitgevoerde controles. Opgemerkt moet worden dat de bevindingen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten beperkt zijn, omdat nog maar één ronde van jaarlijkse nalevingscontroles achteraf heeft plaatsgevonden.

De informatie die via de jaarlijkse uitvoeringsverslagen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij de Commissie is ingediend, bevestigt dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten in 2021 zijn gestart met voorlichting, bewustmakingssessies voor marktdeelnemers en voorbereidingen voor controles achteraf. Een toenemend aantal bevoegde autoriteiten van de lidstaten is in 2022 gestart met de uitvoering van nalevingscontroles achteraf, waarvan vele volgens de planning in 2023 zouden worden afgerond. In totaal heeft de Commissie op 30 juni 2023 uitvoeringsverslagen van 22 van de 27 lidstaten ontvangen.

Twaalf van de 22 lidstaten hadden de uitvoering van controles achteraf al gepland of waren ermee gestart: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk (proefcontroles), Luxemburg, Malta Oostenrijk, Spanje en Tsjechië. In Polen waren de controles achteraf nog niet gestart, aangezien de rechtsgrondslag daarvoor nog niet in het Poolse nationale recht was ingevoerd[23]. Portugal kondigde aan dat het in de tweede helft van 2023 met controles achteraf zou beginnen. In andere lidstaten waren geen controles achteraf uitgevoerd, aangezien er geen importeurs waren geïdentificeerd die boven de in de verordening vastgestelde drempels voor invoervolumes uitkwamen.

In 2022 waren er op basis van de door de rapporterende lidstaten verstrekte douanegegevens 8 286 geïdentificeerde Unie-importeurs van 3TG-mineralen en -metalen, waarvan 477 (6 %) ingevoerde hoeveelheden gelijk waren aan of hoger lagen dan de jaarlijkse volumedrempels. Er zijn drempelwaarden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de betreffende invoer overeenkomt met ten minste 95 % van de totale volumes 3TG die in de Unie worden ingevoerd (zie afdeling III, punt 4, b). Er zijn grote verschillen tussen de lidstaten wat betreft het aantal importeurs dat binnen de werkingssfeer van de verordening valt.

De bevindingen bevestigen dat het nalevingsniveau sterk varieert en dat sommige lidstaten om meerdere redenen geen sluitende bevindingen van hun nalevingscontroles achteraf hebben gemeld – zoals de lopende ontwikkeling van hun interne auditsysteem, de toewijzing van een bevoegde autoriteit of het feit dat zij pas onlangs de relevante douanegegevens van hun douaneautoriteiten hadden ontvangen.

Wat de uitvoering door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten betreft, wordt in zowel de externe studie als de jaarlijkse uitvoeringsverslagen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op een aantal uitdagingen gewezen. De lidstaten meldden dat de meeste Unie-importeurs die binnen de werkingssfeer van de vereisten inzake passende zorgvuldigheid van de verordening vallen, op regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen steunen die naleving van de verordening kunnen vergemakkelijken. Dit faciliterende element

[23] De Poolse regering heeft op 12 maart 2024 een wet over de uitvoeringsbepalingen van de verordening aangenomen.

is echter nog niet van toepassing, aangezien de Commissie tot op heden geen enkele regeling heeft erkend (zie afdeling III, punt 3, a). Een andere uitdaging die met name door kleinere lidstaten wordt opgeworpen, is het gebrek aan capaciteit en middelen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten om de verordening te handhaven. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten hebben hun steun uitgesproken voor verdere onderlinge uitwisseling van beste praktijken en coördinatie. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten wezen ook op een aantal risico's in verband met de invoer van goud in de Unie (zie afdeling III, punt 4, e), alsook op problemen met betrekking tot de traceerbaarheid van materialen in gerecyclede vorm of eindproducten, die momenteel buiten de werkingssfeer van de verordening vallen, met name in de goudsector, waar recycling gepaard kan gaan met conflictmaterialen.

De lidstaten blijven verantwoordelijk voor de uniforme uitvoering van de verordening, overeenkomstig artikel 10, lid 3. Om de uitwisseling tussen de lidstaten te vergemakkelijken en een uniforme uitvoering van de verordening te ondersteunen, heeft de Commissie relevante instrumenten ingevoerd, met name de driemaandelijkse vergaderingen van de deskundigengroep over het verantwoord betrekken van tin, tantaal, wolfraam en goud (3TG-deskundigengroep), alsook de lopende werkzaamheden voor het opzetten van een platform voor de beveiligde uitwisseling van relevante douanegegevens tussen de lidstaten (systeem voor toezicht op verantwoorde mineralen). In de externe studie bij de evaluatie is de 3TG-deskundigengroep aangemerkt als een doeltreffend platform voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en de Commissie om bijeen te komen, informatie uit te wisselen en de convergentie op het gebied van handhaving te vergroten.

De lopende werkzaamheden aan een platform voor de uitwisseling van douanegegevens, dat zich momenteel in de proeffase bevindt, kunnen dienen ter ondersteuning van de uitwisselingen van lidstaten die gericht zijn op het monitoren en voorkomen van ontwijkingspraktijken door Unie-importeurs. Dankzij het platform zullen de lidstaten met name de aan de importeur gerelateerde douane-informatie over de onder de verordening vallende mineralen en metalen kunnen delen en raadplegen ter beperking van het risico dat importeurs zendingen en invoer over verschillende lidstaten verdelen om onder de toepasselijke bij de verordening vastgestelde drempels voor invoervolumes te blijven.

3. Begeleidende maatregelen bij de verordening

In dit deel worden de werking en de doeltreffendheid van de verschillende instrumenten ter ondersteuning van de uitvoering van de verordening onderzocht. Deze instrumenten zijn in de onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 4 – Overzicht van instrumenten ter ondersteuning van de uitvoering van de verordening

Instrumenten ter ondersteuning van de uitvoering	Verwijzing in de verordening / Beschrijving

a. Regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen en de lijst van verantwoordelijke smelterijen en raffinaderijen (“witte lijst” van de Unie)	Overweging 14 en artikel 8 van de verordening, overweging 16 en artikel 9 van de verordening.
b. Lijst van conflict- en hoogrisicogebieden	Artikel 14, lid 2, van de verordening, Aanbeveling (EU) 2018/1149 van de Commissie van 10 augustus 2018, door Rand Europe ontwikkelde en regelmatig bijgewerkte methode en lijst: CAHRAs (cahraslist.net).
c. European Partnership for Responsible Minerals (EPRM – Europees partnerschap voor verantwoorde mineralen)	In 2016 opgezet als een initiatief van meerdere belanghebbenden voor projecten in de ambachtelijke en kleinschalige 3TG-sector. Forum van het bedrijfsleven, regeringen en het maatschappelijk middenveld. https://europeanpartnership-responsibleminerals.eu/.
d. Andere maatregelen die zijn uiteengezet in de gezamenlijke mededeling van 5 maart 2014[24]	Beleidsdialogen met derde landen, grondstoffendiplomatie, ontwikkelingssamenwerking met derde landen. Sinds 2021 strategische grondstoffenpartnerschappen met derde landen[25].
e. Informatiesysteem voor verantwoorde mineralen (ReMIS)	Vrijwillig online-instrument voor downstreamondernemingen om informatie over hun praktijken op het gebied van passende zorgvuldigheid bekend te maken. Het instrument is technisch klaar om te worden geïntroduceerd en de Commissie is gegevensbeschermingsregelingen met de lidstaten aan het afronden alvorens ReMIS openbaar beschikbaar te stellen.
f. Due Diligence Ready! -portaal	Het door de Commissie ontwikkelde instrument Due Diligence Ready!, dat in het bijzonder is gericht op kmo’s, is nu operationeel en wordt gebruikt als ondersteunend instrument bij de inspanningen om passende zorgvuldigheid te begrijpen en uit te voeren. Het portaal ondersteunt kmo’s om:

[24] Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad – Het verantwoord betrekken van mineralen uit conflict- en hoogrisicogebieden – Naar een geïntegreerde EU-strategie (JOIN(2014) 8 final).

[25] Raw materials diplomacy - European Commission (europa.eu) (Grondstoffendiplomatie – Europese Commissie).

	• meer te weten te komen over de voordelen die zij kunnen halen uit het uitvoeren van passende zorgvuldigheid in hun toeleveringsketens; • de risico's en effecten in hun toeleveringsketens in verband met verantwoord betrekken te begrijpen, te beoordelen en te beperken; • de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid te begrijpen en uit te voeren en te leren hoe passende zorgvuldigheid moet worden betracht bij het verantwoord betrekken van mineralen (de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid zijn van toepassing op alle mineralen). Onderzoek en ondervraagde belanghebbenden wezen wel op de noodzaak van meer stapsgewijze en gerichte steun via het instrument. https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/due-diligence-ready_en.

a. Erkenning van regelingen voor passende zorgvuldigheid en "witte lijst" van de Unie

In de verordening wordt erkend dat regelingen voor passende zorgvuldigheid de naleving van de vereisten van de verordening door Unie-importeurs kunnen vergemakkelijken. Overeenkomstig de artikelen 3 en 8 stelt de Commissie uitvoeringshandelingen vast tot erkenning van regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen op basis van aanvragen van houders van regelingen. Het proces voor de beoordeling van en de criteria voor mogelijke erkenning van regelingen is uiteengezet in een gedelegeerde verordening[26], die gebaseerd is op de door de OESO ontwikkelde methode om regelingen voor passende zorgvuldigheid voor mineralen te beoordelen, waarbij wordt gewaarborgd dat dergelijke regelingen daadwerkelijk aan de normen van de verordening voldoen.

Momenteel zijn vijf regelingen het voorwerp van een beoordeling met het oog op erkenning, waarbij tot op heden nog geen enkele regeling is erkend. De beoordelingen zijn gebaseerd op een grondige evaluatie van de documentatie, interviews met belanghebbenden die betrokken zijn bij de regelingen en verificatie ter plaatse, zogenaamde "schaduwaudits". Aan de hand hiervan worden zowel het beleid en de normen van de regelingen als de wijze waarop zij worden uitgevoerd, onderzocht. Het tijdschema voor beoordelingen, en met name voor de

[26] Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/429 van de Commissie van 11 januari 2019 tot aanvulling van Verordening (EU) 2017/821 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de methode en criteria voor de beoordeling en erkenning van regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen met betrekking tot tin, tantaal, wolfraam en goud (PB L 75 van 19.3.2019, blz. 59).

schaduwaudits, werd ernstig beïnvloed door de COVID-19-pandemie, met vertragingen in de beoordelingsprocessen tot gevolg. De vereiste striktheid van de criteria, de verschillende stappen van de procedure, de noodzaak om grondige beoordelingen uit te voeren en de mogelijkheid van een nieuwe aanvraag zijn eveneens bepalende factoren voor de duur van het erkenningsproces.

Uit interviews met ondernemingen blijkt dat een groot aantal ervan al bij regelingen zijn aangesloten of hun praktijken op deze regelingen afstemmen, ook al zijn die nog niet erkend. Hoewel sommige belanghebbenden de kosten van regelingen voor passende zorgvuldigheid als een potentiële beperkende factor voor naleving hebben genoemd, lijken de geschatte kosten voor veel actoren financieel evenredig te zijn.

Daarnaast hebben sommige belanghebbenden op het belang van transparantie van de regelingen gewezen. Regelingen kunnen de toegang tot informatie over de oorsprong van de materialen vergemakkelijken om de naleving van de wettelijke verplichtingen van de verordening te bevestigen. Niettemin konden de importeurs bij de meeste controles achteraf die door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij Unie-importeurs die deelnemen aan regelingen voor passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen werden uitgevoerd, de autoriteiten geen informatie verstrekken over het land van oorsprong, zoals vereist op grond van artikel 4 van de verordening. Nauwere betrokkenheid en uitwisseling tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, Unie-importeurs en regelingen met betrekking tot deze uitdagingen op het gebied van transparantie moeten verder worden aangemoedigd.

Het is belangrijk te benadrukken dat Unie-importeurs, ondanks de erkenning van regelingen als instrument om de uitvoering te vergemakkelijken, de individuele verantwoordelijkheid behouden om aan de vereisten van de verordening te voldoen, ongeacht of zij bij erkende regelingen zijn aangesloten. De regelingen kunnen aldus instrumenten zijn om de naleving door Unie-importeurs te vergemakkelijken, maar ontslaan hen niet van hun individuele verantwoordelijkheid om passende zorgvuldigheid te betrachten.

In de verordening is bepaald dat de Commissie een uitvoeringshandeling vaststelt tot vaststelling van een lijst van verantwoordelijke smelterijen en raffinaderijen overeenkomstig artikel 9. Bij het opstellen van de lijst houdt de Commissie rekening met smelterijen en raffinaderijen die onder erkende regelingen voor passende zorgvuldigheid vallen, alsook met door de lidstaten verstrekte informatie. Aangezien tot op heden nog geen regelingen zijn erkend, is de Unielijst nog niet opgesteld.

b. <u>De lijst van conflict- en hoogrisicogebieden</u>

De verordening voorziet in bijstand aan marktdeelnemers bij de identificatie van conflict- en hoogrisicogebieden. Overeenkomstig artikel 14 heeft de Europese Commissie niet-bindende richtsnoeren ontwikkeld voor de identificatie van conflict- en hoogrisicogebieden en andere risico's in de toeleveringsketen[27]. Zij heeft Rand Europe ook opgedragen externe expertise te leveren in de vorm van een methode om te bepalen welke landen op de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden moeten worden geplaatst, alsook een indicatieve, niet-uitputtende en

[27] Aanbeveling (EU) 2018/1149 van de Commissie van 10 augustus 2018 betreffende niet-bindende richtsnoeren voor het identificeren van conflict- en hoogrisicogebieden en andere risico's in de toeleveringsketen overeenkomstig Verordening (EU) 2017/821 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 208 van 17.8.2018, blz. 94).

regelmatig bijgewerkte lijst van conflict- en hoogrisicogebieden te verstrekken[28]. Zoals reeds in voetnoot 4 is benadrukt, vormt de door de externe expertise verstrekte lijst van conflict- en hoogrisicogebieden (en de informatie op de speciale website voor deze lijst) geen officieel advies van de Europese Commissie of de Unie over de vraag of een specifieke regio of gebied al dan niet een conflict- en hoogrisicogebied is in de zin van artikel 2, punt f), van Verordening (EU) 2017/821. Niettemin dient de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden als operationeel instrument om de inspanningen op het gebied van risicobeperking te sturen en ondernemingen in staat te stellen passende zorgvuldigheid toe te passen in overeenstemming met de EU-verordening.

De opneming van een gebied als conflict- en/of hoogrisicogebied in de lijst betekent niet dat in dit gebied geen zakelijke activiteiten mogen worden verricht, noch wordt dit geïmpliceerd of gesuggereerd. De lijst stelt ondernemingen in staat vast te stellen in welke gebieden zij risicogebaseerde passende zorgvuldigheid moeten betrachten om 3TG te betrekken of te blijven betrekken met behulp van bedrijfsprocessen inzake passende zorgvuldigheid.

Ondernemingen die in het kader van de externe studie zijn ondervraagd, bevestigen dat de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden een nuttig instrument is om risico's van regionale conflicten te beoordelen. Sommige respondenten melden dat zij het samen met andere lijsten voor conflict- en hoogrisicogebieden gebruiken, zoals de lijst die is opgesteld door het Responsible Minerals Initiative (RMI – initiatief inzake verantwoorde mineralen). Andere belanghebbenden stelden voor de bekendheid met de lijst te vergroten. Uit de interviews blijkt ook dat het belangrijk is de nadruk te blijven leggen op het indicatieve, niet-uitputtende karakter van de lijst. Wat de inhoud van de lijst betreft, stelden sommige belanghebbenden voor technische wijzigingen in overweging te nemen, waaronder de frequentie van de actualisering(en) van de methode om de geografische gebieden te verfijnen, en te overwegen doorvoerlanden in de lijst op te nemen.

c. Het Europees partnerschap voor verantwoorde mineralen (EPRM)

Het Europees partnerschap voor verantwoorde mineralen (EPRM) is in 2016 opgezet om de uitvoering van de komende verordening te ondersteunen door i) verantwoorde productie, ii) verantwoord betrekken en iii) het koppelen van productie en betrekken. Het EPRM, dat voornamelijk door de Europese Commissie en enkele lidstaten wordt gefinancierd, is een initiatief van meerdere belanghebbenden en fungeert als forum tussen de industrie, overheden en het maatschappelijk middenveld. Het heeft tot doel capaciteit op te bouwen op het gebied van praktijken van passende zorgvuldigheid in de hele 3TG-toeleveringsketen.

Het EPRM heeft twee hoofddoelstellingen. De eerste bestaat erin kmo's te ondersteunen bij het uitvoeren van passende zorgvuldigheid, door middel van instrumenten zoals de "Due Diligence Check", die bestaat uit een vragenlijst om te beoordelen of ondernemingen zich aan de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid houden en uit concreet advies om praktijken te verbeteren, en de "Due Diligence Hub", die op maat gesneden informatie verstrekt om passende zorgvuldigheid te betrachten. De tweede doelstelling is het ondersteunen van ambachtelijke en kleinschalige mijnbouw om verantwoordelijker te produceren en toegang te krijgen tot formele markten op nationaal en internationaal niveau. Daartoe financiert het EPRM projecten in

[28] De lijst is beschikbaar ophttps://www.cahraslist.net/.

conflict- en hoogrisicogebieden en is het gericht op het ontwikkelen van beste praktijken en samenwerking tussen actoren in de 3TG-toeleveringsketen om verantwoorde praktijken te versterken[29].

In de loop der jaren heeft het EPRM kennis over passende zorgvuldigheid opgebouwd, een forum geboden voor discussies met meerdere belanghebbenden en via projecten ter plaatse de meerwaarde van ondersteuning voor passende zorgvuldigheid in het upstreamtraject bevestigd. De resultaten zijn, met name sinds 2021, aanzienlijk toegenomen. Het partnerschap lijkt ook beter te zijn afgestemd op de prioriteiten van de Unie.

Gebieden voor verdere verbetering zijn onder meer de noodzaak de ledenbasis te vergroten, de financieringsbronnen te diversifiëren, de contacten met producerende landen te vergroten, de nadruk op duurzaamheid te versterken en de monitoring- en evaluatiecapaciteit van de eigen activiteiten te verbeteren. Tijdens raadplegingen van belanghebbenden werd ook gewezen op de mogelijkheid het aanvraagproces voor EPRM-subsidies voor maatschappelijke organisaties en belanghebbenden uit conflict- en hoogrisicogebieden te vergemakkelijken, lokale actoren in de toeleveringsketen in conflict- en hoogrisicogebieden verder op te leiden op het gebied van mechanismen voor passende zorgvuldigheid, eventueel in combinatie met samenwerkingsregelingen van de sector, en de banden tussen begunstigden en marktdeelnemers uit te breiden.

d. Andere maatregelen die zijn uiteengezet in de gezamenlijke mededeling van 5 maart 2014 – Grondstoffendiplomatie

De Unie heeft met betrekking tot grondstoffendiplomatie en ontwikkelingssamenwerking die verder gaan dan bestaande programma's zoals het EPRM, tal van activiteiten ter ondersteuning van de duurzame ontwikkeling van de mijnbouwsector in partnerlanden uitgevoerd. Tantaal en wolfraam, twee van de materialen die onder de verordening vallen, staan ook op de Unielijst van kritieke grondstoffen en vallen daarom binnen het toepassingsgebied van bredere Unie-inspanningen op het gebied van kritieke grondstoffen. Een belangrijk voorbeeld van dergelijke inspanningen, die deel uitmaken van de externe dimensie van de verordening kritieke grondstoffen[30], is het werk aan het sluiten van strategische partnerschappen inzake waardeketens voor grondstoffen tussen de Europese Unie en derde landen.

Dergelijke partnerschappen zijn gebaseerd op een bilateraal en niet-bindend memorandum van overeenstemming (MoU) en een routekaart met concrete acties waarover binnen de zes maanden na de sluiting van het memorandum van overeenstemming moet worden bereikt. De belangrijkste pijlers van deze memoranda van overeenstemming zijn gericht op het bevorderen van ecologische, sociale en governancecriteria (ESG-criteria) en verantwoorde mijnbouwpraktijken, het vrijmaken van financiering voor relevante infrastructuur, het opbouwen van capaciteit, het samenwerken op het gebied van onderzoek en innovatie en het

[29] In de periode 2017-2020 kende het EPRM 18 subsidies of andere vormen van projectsubsidies toe met een totale waarde van 6 miljoen EUR. Drie aanvullende proefprojecten werden geselecteerd die begin 2022 in uitvoering werden genomen, waarna in de zomer van 2023 een nieuwe oproep tot het indienen van voorstellen werd gedaan.

[30] COM(2023) 160 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF.

integreren van waardeketens voor grondstoffen door de betrokkenheid van bedrijven en duurzame investeringen te bevorderen.

Tot dusver heeft de Unie reeds partnerschappen gesloten met Argentinië, Australië, Canada, Chili, de Democratische Republiek Congo, Groenland, Kazachstan, Namibië, Noorwegen, Oekraïne, Oezbekistan, Rwanda en Zambia, waarbij verdere partnerschappen, met name met andere Afrikaanse landen, op stapel staan.

Dit werk aan strategische partnerschappen vormt een aanvulling op de doelstellingen van de gezamenlijke mededeling van 5 maart 2014 en de verordening kritieke grondstoffen, en gaat hand in hand met de doelstelling om het verantwoord betrekken van grondstoffen te bevorderen. Dit werk wordt waar passend ook ondersteund door politieke dialogen die de Unie vanuit het oogpunt van verantwoorde waardeketens voor mineralen met relevante landen onderhoudt.

e. Het informatiesysteem voor verantwoorde mineralen (ReMIS)

Hoewel de verordening geen bindende verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid voor downstreammarktdeelnemers bevat, moet de Commissie de toepassing van passende zorgvuldigheid door die marktdeelnemers evalueren (artikel 17, lid 2, van de verordening). Om deze beoordeling uit te voeren, is de Commissie bezig met het opzetten van het informatiesysteem voor verantwoorde mineralen (ReMIS). Dit is een vrijwillig online-instrument voor downstreamondernemingen om informatie over hun praktijken van passende zorgvuldigheid bekend te maken. ReMIS is in technisch opzicht klaar om te worden geïntroduceerd en de Commissie is gegevensbeschermingsregelingen met de lidstaten aan het afronden. Aangezien ReMIS nog niet operationeel is, is het voor deze eerste evaluatie niet mogelijk geweest om een alomvattende beoordeling van de toepassing van passende zorgvuldigheid door downstreamondernemingen uit te voeren.

f. Het portaal “Due Diligence Ready!”

De Commissie heeft specifiek het portaal “Due Diligence Ready!”[31] ontwikkeld om ondernemingen te helpen mineralen en metalen op verantwoorde wijze te betrekken en, indien van toepassing, te voldoen aan regelgevingsvereisten, waaronder Verordening (EU) 2017/821. Het portaal biedt algemene informatie[32] over verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid en een reeks instrumenten[33] om te helpen met de workflow op het gebied van passende zorgvuldigheid. Op het portaal worden ook webinars en PowerPoint-trainingsmateriaal[34] ter beschikking gesteld, die in zeven talen kunnen worden gedownload (Engels, Frans, Duits, Italiaans, Pools, Portugees en Spaans). Daarnaast biedt het portaal (opgenomen) trainingsmateriaal aan, onder meer op basis van een virtuele sessie die in juni 2023 werd georganiseerd, gericht op kmo’s in Europa en brancheverenigingen. Deze virtuele trainingssessie had tot doel:

- de context van de EU-verordening te bepalen, waarbij wordt gekeken naar de doelstellingen, de werkingssfeer en de stand van zaken;

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

- praktische richtsnoeren aan kmo's te verstrekken om passende zorgvuldigheid in hun eigen ondernemingen toe te passen;
- aanbevelingen toe te spitsen op de context van kmo's in Europa, die hoogstwaarschijnlijk te maken hebben met beperkte middelen om praktijken van passende zorgvuldigheid toe te passen;
- ondernemingen te herinneren aan de instrumenten die ter ondersteuning in de sector beschikbaar zijn en dat het portaal erop gericht is deze op één plaats te verzamelen, zodat ondernemingen gemakkelijk toegang hebben tot deze instrumenten. Er moet ook worden herinnerd aan de adviesdienst voor kmo's, waar ondernemingen voor vragen terecht kunnen.

In februari 2023 is een gratis e-mailadviesdienst[35] geïntroduceerd, waar projectdeskundigen beschikbaar zijn om kmo's die 3TG invoeren, uit te leggen hoe zij de verordening moeten uitvoeren en hen hierbij te begeleiden. Deze e-mailadviesdienst is eveneens beschikbaar in zeven talen.

In het onderzoek ten behoeve van de externe studie naar de evaluatie van de verordening, en door de ondervraagde belanghebbenden werd met name gewezen op het belang van gerichte steun via het instrument, dat voortdurend wordt verbeterd en geactualiseerd.

4. Aanvullende elementen van de evaluatie die van invloed kunnen zijn op de doeltreffendheid van de verordening

Naast de elementen die uitdrukkelijk in het artikel betreffende de evaluatie van de verordening zijn voorgeschreven, zijn bij de evaluatie andere kwesties onderzocht die van invloed kunnen zijn op de werking en doeltreffendheid van de verordening. Deze omvatten een beoordeling van de bestaande dekking van de verordening (risico's in verband met drempels en illegale handel in goud), de werkingssfeer in termen van mineralen en risico's die onder de verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid vallen, alsook de mogelijke verbanden met andere relevante Uniewetgeving in de winningssector (batterijenverordening, verordening kritieke grondstoffen, richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid).

Drempels voor invoervolumes

De verordening heeft een mondiale werkingssfeer, d.w.z. elke importeur van 3TG, ongeacht de oorsprong, met een jaarlijks invoervolume dat de in bijlage I vastgestelde drempels overschrijdt, is aan de verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid onderworpen. Importeurs die onder deze drempels vallen, hebben geen wettelijke verplichting uit hoofde van de verordening, maar worden aangemoedigd om op vrijwillige basis passende zorgvuldigheid te betrachten. De drempels in de bijlage zijn vastgesteld om ervoor te zorgen dat de betreffende invoer overeenkomt met ten minste 95 % van de totale hoeveelheid 3TG die in de Unie wordt ingevoerd, zodat het overgrote deel van de invoer onder de vereisten inzake passende zorgvuldigheid valt en tegelijkertijd ongerechtvaardigde administratieve lasten voor kmo's en importeurs met kleine volumes worden vermeden.

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

Hoewel in de externe studie wordt geconcludeerd dat met de drempels de doelstelling om kmo's van buitensporige administratieve lasten te bevrijden, doeltreffend kan worden bereikt, uitten belanghebbenden hun bezorgdheid over het feit dat de bestaande drempels tot ontwijkingspraktijken door Unie-importeurs kunnen leiden. Daarnaast uitten sommige belanghebbenden hun bezorgdheid over het feit dat de vastgestelde drempels invoer met een hoog risico uitsluiten en deze van vereisten inzake passende zorgvuldigheid vrijstellen. Deze bezorgdheid is met name relevant in het geval van goud, gezien de potentieel hoge geldwaarde van de invoer van kleine hoeveelheden die onder de drempels liggen, evenals het feit dat invoer met een hoog risico ook gepaard kan gaan met relatief lage invoerhoeveelheden.

Deze kwesties moeten zorgvuldig worden gemonitord. Momenteel is er echter geen duidelijk bewijs van ontwijkingspraktijken (zoals het verdelen van de invoer over verschillende importeurs om onder de drempels te blijven) die in de externe studie zijn vastgesteld of door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten aan de Commissie zijn gemeld. De Commissie en de lidstaten werken nauw samen om invoerpatronen continu te monitoren. De Commissie werkt met name aan een IT-instrument, het zogeheten Responsible Minerals Monitoring Tool (RMT – instrument voor monitoring van verantwoorde mineralen), een onlineplatform dat een veilige uitwisseling van douanegegevens tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten mogelijk zou maken.

Gezien het gebrek aan adequate gegevens tot op heden werd in de studie geconcludeerd dat het voorbarig is om te overwegen de drempels te wijzigen of de methode voor de berekening van de drempels te herzien. De uitvoeringsinspanningen zullen daarom gericht zijn op het vergemakkelijken van de informatie-uitwisseling tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten met het oog op het vergroten van de monitoringcapaciteiten en kwantitatieve inzichten in directe en indirecte handelsgegevens en investerings- en winstdelingstrends; zo wordt een grondiger analyse van het potentiële effect van de drempels in de toekomst mogelijk.

Illegale handel in goud

In de verordening wordt erkend dat consumenten door de illegale handel indirect in verband worden gebracht met conflicten die ernstige gevolgen hebben voor de mensenrechten buiten de Unie. In de externe studie wordt benadrukt dat doorvoerpunten een rol spelen in de mondiale toeleveringsketens voor 3TG door potentieel illegaal gewonnen en verhandeld goud aan de Uniemarkt te koppelen.

Het probleem van illegale handel, met name wat goud betreft, is, gezien de inherente kenmerken ervan, uiterst complex en multidimensionaal. Passende zorgvuldigheid is een van de instrumenten die beschikbaar zijn in het kader van internationale inspanningen ter bestrijding van smokkel. In dit verband zijn er instrumenten zoals regelingen voor passende zorgvuldigheid en traceerbaarheidsmechanismen om de risico's van illegale handel in verschillende stadia van de toeleveringsketen aan te pakken. Instrumenten binnen het kader van de verordening kunnen een positieve rol spelen bij het aanpakken van illegale handel in de Unie. Zo zou de opneming van landen waar grensoverschrijdende doorvoer plaatsvindt en andere hubs van ingevoerde mineralen en metalen uit conflict- en hoogrisicogebieden in de lijst van conflict- en hoogrisicogebieden kunnen bijdragen tot een grondigere beoordeling van de oorsprong van metalen/mineralen door kopers.

Materiële werkingssfeer

De verordening bevat verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid voor vier mineralen en metalen: tin, tantaal, wolfraam en goud. De reden voor deze keuze ten tijde van de vaststelling van de verordening is drieledig. Ten eerste zijn 3TG de vier mineralen die het vaakst in verband worden gebracht met gewapende conflicten en daarmee samenhangende schendingen van de mensenrechten. Ten tweede is de verordening gebaseerd op gevestigde beginselen van de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid. Hoewel de richtsnoeren in beginsel van toepassing zijn op alle mineralen, bevatten zij twee aanvullingen die specifiek betrekking hebben op 3TG, die zijn toegesneden op de uitdagingen in verband met de structuur van de toeleveringsketens voor deze vier mineralen. Ten derde is de werkingssfeer van de verordening afgestemd op de inspanningen van andere partners – de VS hebben bijvoorbeeld ook wetgeving inzake conflictmineralen: artikel 1502 van de *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Act* van 2010 heeft betrekking op dezelfde vier producten, zij het met een beperktere geografische reikwijdte (aangezien deze gericht is op de DRC en haar buurlanden).

Naast 3TG kunnen andere mineralen en metalen die van cruciaal belang zijn voor de groene en digitale transitie in verband worden gebracht met conflictgerelateerde risico's, vanwege hun huidige en verwachte grote vraag en het feit dat zich grote afzettingen in sociaal en/of ecologisch kwetsbare regio's bevinden. Daarom is met de evaluatie beoogd na te gaan of het noodzakelijk is andere mineralen/metalen onder de werkingssfeer van de verordening te brengen om de financiering van gewapende groepen en veiligheidstroepen in conflict- en hoogrisicogebieden die rijk zijn aan hulpbronnen, te voorkomen. In de externe studie zijn met name kobalt, koper, lithium en nikkel beoordeeld wat betreft hun productiestructuur en blootstelling aan vergelijkbare risico's als 3TG. Deze vier mineralen staan op de Unielijst van kritieke grondstoffen, waarbij koper, lithium en nikkel ook als strategische grondstoffen worden beschouwd[36]. Zij vallen derhalve binnen de werkingssfeer van de verordening kritieke grondstoffen. Bovendien vallen kobalt, lithium en nikkel binnen de werkingssfeer van de batterijenverordening en vallen zij dus onder de daarin vervatte vereisten inzake passende zorgvuldigheid.

Kobalt is een veelzijdig metaal dat in verschillende toepassingen wordt gebruikt, waaronder batterijen en de lucht- en ruimtevaart-, defensie- en medische sector. De DRC bevoorraadt meer dan 70 % van de wereldmarkt. Het mineraal wordt voornamelijk gewonnen als bijproduct van de grootschalige koperwinning in de zuidelijke provincies Haut-Katanga en Lualaba, die niet te maken hebben met de aanzienlijke aanwezigheid van niet-statelijke gewapende groepen. De VRC controleert 70 % van de wereldwijde verwerking van kobalthalffabricaten[37] en is goed vertegenwoordigd in de winning van kobalt, waarbij 15 van de 19 industriële activiteiten door Chinese belangen worden gecontroleerd, terwijl de opbrengst van de ambachtelijke mijnbouw ook grotendeels wordt afgenomen door Chinese raffinaderijen, waaronder Huayou Cobalt[38]. Het grootste deel van de kobaltvoorraad wordt gebruikt bij de productie van batterijen, met

[36] Critical raw materials - European Commission (europa.eu) (Kritieke grondstoffen – Europese Commissie).
[37] Andrew Gulley, (2022) "*One hundred years of cobalt production in the Democratic Republic of the Congo*" (Honderd jaar kobaltproductie in de Democratische Republiek Congo). Resources Policy 79: 103007; IEA (2021) "*The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*" (De rol van kritieke mineralen in de transities naar schone energie).
[38] Dionne Searcey, Michael Forsythe en Eric Lipton, "A *Power Struggle Over Cobalt Rattles the Clean Energy Revolution*" (een machtsstrijd om kobalt schudt de schone-energierevolutie dooreen), New York Times, 20 november 2021.

name lithium-ionbatterijen, die worden gebruikt in consumentenelektronica, elektrische voertuigen en energieopslagsystemen.

Koper is een metaal dat op grote schaal wordt gebruikt in elektrische apparatuur, de bouw, industriële machines en legeringen. Chili domineert de koperproductie, met enorme industriële activiteiten zoals de mijnen van Escondida of Andina. Momenteel zijn Peru, Indonesië en Mongolië bezig met de opening van nieuwe mijnen[39], terwijl de DRC tegen 2026 naar schatting de op een na grootste mondiale koperproducent zal worden[40]. De winning van koper, dat een primair metaal is, is vaak gekoppeld aan de winning van kobalt, zoals in de Kopergordel van de DRC. Hoewel de winning van kopererts grotendeels plaatsvindt via grootschalige mijnbouw, bestaat er ook ambachtelijke koperproductie, aangezien mijnwerkers vaak afwisselen tussen koper en kobalt, afhankelijk van de mondiale prijzen.

Lithium is een licht metaal dat in lithium-ionbatterijen wordt gebruikt, met name voor elektrische voertuigen[41]. Lithium wordt ook gebruikt in legeringen, glas, keramiek, smeermiddelen en farmaceutische producten. Het wordt voornamelijk aangetroffen in stollingsgesteente (spodumeen) en mineraalwaterbronnen (pekel), waarbij het grootste deel van de productie afkomstig is uit Australië en Chili. De mondiale lithiumvoorraden worden gedomineerd door een paar landen, waaronder Chili, Argentinië en Bolivia[42]. Het winnen van lithium vraagt vanwege arme afzettingen om grootschalige gemechaniseerde extractie, waardoor het minder geschikt is voor ambachtelijke en kleinschalige mijnbouw. Met belangrijke recente ontdekkingen in de DRC[43] en Zimbabwe[44] begint zich in deze landen echter een ambachtelijke mijnbouwsector te ontwikkelen.

Nikkel is een op grote schaal gebruikt metallisch element dat van cruciaal belang is voor de groei van planten en dat vaak voorkomt in roestvrij staal en batterijen voor elektrische voertuigen. Momenteel wordt nikkel voornamelijk gewonnen in industriële omgevingen in Indonesië, de Filipijnen, Rusland en het Franse overzeese gebied Nieuw-Caledonië[45]. De ambachtelijke winning van nikkel is in de Filipijnen en Indonesië vastgesteld. Geen enkele studie wijst op een systematisch gebruik van nikkelopbrengsten voor de financiering van gewapende groepen. Nikkelwinning vereist aanzienlijke investeringen en gemechaniseerde processen, waardoor de ambachtelijke mijnbouw wordt beperkt.

Hoewel passende zorgvuldigheid in de toeleverings- en waardeketens ook voor andere metalen en mineralen zeer relevant is, is het om twee belangrijke redenen niet raadzaam de werkingssfeer van de verordening in dit stadium uit te breiden. Ten eerste worden de andere mineralen/metalen gekenmerkt door verschillende uitdagingen op het gebied van productiestructuur (voornamelijk door grootschalige mijnbouw), verbindingen tussen

[39] Wereld Economisch Forum (2022), "*Which countries produce the most copper*" (Welke landen produceren het meeste koper).
[40] Reuters (2023), "*Congo could seize Peru's No. 2 copper spot as Andean output slows*" (Congo zou de op een na grootste vindplaats van koper kunnen worden in de plaats van Peru, naarmate de productie in de Andes vertraagt).
[41] Wereld Economisch Forum, 2023, *This chart shows which countries produce the most lithium* (Deze grafiek toont welke landen het meeste lithium produceren).
[42] Natural Resources Canada (geen datum), "*Lithium Facts*" (Feiten over lithium).
[43] *Resource World Magazine, "Tantalex Lithium's Titan Plant construction 80 % complete, DRC*" (Bouw van de titaniuminstallatie van Tantalex Lithium voor 80 % afgerond), 2023.
[44] *Reuters, "Premier African Minerals completes Zimbabwe lithium plant, production imminent*" (Premier African Minerals voltooit bouw van lithiuminstallatie in Zimbabwe, productie weldra van start), 2023.
[45] Natural Resources Canada, n.d. "*Nickel facts*" (Feiten over nikkel).

waardeketens en mogelijke daaraan verbonden risico's. Ten tweede zijn andere wetgevingsteksten van toepassing (of zullen zij van toepassing zijn) op deze andere mineralen/metalen, met name de batterijenverordening en de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (zie de afdeling hieronder). In bijlage X bij de batterijenverordening zijn met name de risicocategorieën en de internationaal erkende instrumenten inzake passende zorgvuldigheid opgenomen die van toepassing zijn op de vereisten inzake passende zorgvuldigheid van de batterijenverordening en die specifiek betrekking hebben op kobalt, nikkel, natuurlijk grafiet en lithium. Deze categorieën omvatten mensenrechten, zoals kinderarbeid en gedwongen arbeid (bijlage X, punt 2, b)). De OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid voor verantwoorde toeleveringsketens van mineralen uit conflict- en hoogrisicogebieden zijn ook opgenomen in punt 4, f), als een van de relevante internationaal erkende instrumenten die van toepassing zijn. Hoewel de materiële werkingssfeer van de twee verordeningen geen overlappingen bevat, hebben de verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid in beide instrumenten betrekking op de risico's van bijlage II bij de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid.

Het toevoegen van andere metalen aan de werkingssfeer van de verordening zou derhalve kunnen leiden tot een overlapping van vereisten in andere wetgeving van de Unie, waardoor de regelgeving voor economische actoren complex wordt en verwarring ontstaat over de manieren waarop passende zorgvuldigheid in verband met mineralen moet worden betracht. Bijgevolg moet de prioriteit voorlopig blijven liggen bij voortdurende voortgang bij de uitvoering van de verordening in haar huidige vorm, waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed – ook in het kader van toekomstige evaluaties van deze verordening en van andere wetgeving inzake passende zorgvuldigheid – aan de vraag hoe kan worden gezorgd voor voortdurende complementariteit en interoperabiliteit van de verschillende stukken Uniewetgeving inzake passende zorgvuldigheid die in dit verband relevant zijn.

Gedekte risico's

Qua risico's die onder de verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid vallen, heeft de verordening betrekking op risico's in verband met gewapende conflicten en daarmee verbonden schendingen van de mensenrechten, overeenkomstig de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid en bijlage II daarbij ("ernstige misbruiken die gepaard gaan met de winning, het vervoer en het verhandelen van mineralen"). Milieurisico's vallen noch onder de verordening, noch onder de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid. Er zijn echter duidelijke verbanden tussen de milieueffecten van mijnbouw en gewapende conflicten. Enerzijds kan de inmenging van statelijke en niet-statelijke gewapende groepen in mijnbouwactiviteiten negatieve gevolgen hebben voor het milieu. Anderzijds kunnen conflicten voortvloeien uit milieuaantasting als gevolg van 3Tg-activiteiten, waaronder kwesties als ontheemding van bevolkingsgroepen, bodemaantasting, beperkte toegang tot voedsel en verminderde beschikbaarheid van water.

Dergelijke verbanden tussen milieu en conflicten kunnen een rol spelen ten aanzien van de doeltreffendheid van de verordening, aangezien passende zorgvuldigheid op het gebied van milieu kan bijdragen aan een van de belangrijkste doelstellingen van de verordening, namelijk het ontkoppelen van de 3TG-handel van gewapende conflicten. Tegelijkertijd zal de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (zodra

deze van kracht is) de verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid al tot milieuaspecten uitbreiden. Als zodanig zullen tal van EU-marktdeelnemers in de toeleveringsketens voor mineralen passende zorgvuldigheid op het gebied van milieu moeten betrachten. Bovendien is de verordening momenteel gebaseerd op de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid. Het toevoegen van passende zorgvuldigheid op het gebied van milieu in het kader van de verordening (die momenteel niet door de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid wordt bestreken) zou de regelgeving voor economische actoren complexer kunnen maken en, gezien andere Uniewetgeving, verwarring kunnen scheppen over de manieren waarop passende zorgvuldigheid op het gebied van mineralen moet worden betracht. Bijgevolg moet de prioriteit voorlopig blijven liggen bij voortdurende voortgang bij de uitvoering van de verordening in haar huidige vorm.

Samenhang tussen de verordening en andere Uniewetgeving

De verordening is het eerste stuk Uniewetgeving dat op passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen is gericht. Sinds de inwerkingtreding van de verordening zijn verschillende wetgevingsinitiatieven ontwikkeld die in verschillende mate in wisselwerking kunnen staan met de doelstelling, de werkingssfeer en de focus ervan. In de onderstaande tabel worden de geografische, materiële en bedrijfsgerelateerde dekking, de verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid, de rol van de erkenning van regelingen en de verplichtingen van de verordening vergeleken met de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid, de batterijenverordening, de verordening betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten (verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten), de verordening kritieke grondstoffen en de verordening inzake een verbod op met door dwangarbeid vervaardigde producten op de markt van de Unie (verordening inzake dwangarbeid).

Een belangrijk gemeenschappelijk element is de geografische dekking, aangezien al deze wetgevingsinstrumenten een potentieel mondiaal bereik hebben (ondanks de specifieke aandacht van de verordening voor conflict- en hoogrisicogebieden). Wat de materiële dekking betreft, is de batterijenverordening, net als deze verordening, van toepassing op een beperkt toepassingsgebied van producten/mineralen, maar er is geen overlapping tussen beide. In de verordening kritieke grondstoffen worden in bijlage II tantaal en wolfraam als kritieke grondstoffen vastgesteld. De andere instrumenten, met name de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid, definiëren geen beperkte materiële dekking, maar zijn veeleer horizontaal van toepassing. Wat de bedrijfsgerelateerde dekking betreft, d.w.z. de aan de vereisten onderworpen marktdeelnemers, zullen horizontale instrumenten zoals de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid van toepassing zijn op grote marktdeelnemers; de entiteiten waarop de vereisten van de verordening van toepassing zijn, zijn daarentegen onderworpen aan de specifieke materiële focus ervan en de drempels voor invoervolumes (die ook specifieke flexibiliteit voor kmo's inhouden, zonder hen uitdrukkelijk van de werkingssfeer uit te sluiten).

Wat de vereisten inzake passende zorgvuldigheid betreft, heeft de verordening een gerichte aanpak (d.w.z. dat passende zorgvuldigheid moet worden betracht om ervoor te zorgen dat toeleveringsketens geen gewapende conflicten en daarmee verband houdende schendingen van

de mensenrechten financieren), in overeenstemming met de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid. De vereisten inzake passende zorgvuldigheid van de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en de batterijenverordening zijn uitgebreider, aangezien zij ook betrekking hebben op milieukwesties en sociale en mensenrechtenrisico's in ruimere zin. Verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid worden noch opgelegd door de verordening kritieke grondstoffen, noch door de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten of de verordening inzake dwangarbeid.

Wat de erkenning van regelingen betreft, voorzien de verordening, de verordening kritieke grondstoffen en de batterijenverordening in deze mogelijkheid. De regelingen die momenteel in het kader van de verordening worden beoordeeld (zie afdeling III, punt 3, a)), hebben specifiek betrekking op 3TG.

Tabel 5 – Vergelijking tussen de verordening en andere relevante wetgevingsinitiatieven

	Verordening	**Richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfs-leven op het gebied van duurzaamheid**	**Batterijen-verordening**	**Verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten**	**Verordening kritieke grondstoffen**	**Verordening inzake dwangarbeid**
Geografische dekking	Wereldwijd, met bijzondere aandacht voor conflict- en hoogrisicogebieden	Wereldwijd	Wereldwijd, met enige aandacht voor conflict- en hoogrisicogebieden	Wereldwijd	Wereldwijd	Wereldwijd
Materiële dekking	3TG	Horizontaal	Kobalt, lithium, nikkel, natuurlijk grafiet	Sectoroverschrijdend met enkele productbeperkingen	34 kritieke grondstoffen in bijlage II, met inbegrip van tantaal en wolfraam	Horizontaal
Bedrijfsgerelateerde dekking	Importeurs van 3TG volgens vastgestelde drempels	Economische actoren > 1 000 werknemers en jaaromzet > 450 miljoen EUR	Voor verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid: marktdeelnemers die batterijen in de Unie in de handel brengen of in gebruik nemen met een jaaromzet ≥ 40 miljoen EUR	Alle ondernemingen, met de vrijstelling van verplichtingen inzake de vernietiging van niet-verkochte consumptiegoederen voor kleine en micro-ondernemingen	Niet van toepassing	Horizontaal
Verplichtingen inzake passende zorgvuldigheid	Risico's en negatieve effecten in verband met conflicten en daarmee verbonden	Mensenrechten en milieu	Op sociaal, mensenrechten- en milieugebied	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing

	schendingen van de mensenrechten					
Erkenning van regelingen	Ja	Nee	Ja (methode nog niet bepaald)	Niet van toepassing	Ja	Niet van toepassing
Verplichtingen	De lidstaten stellen regels vast die van toepassing zijn op inbreuken	De lidstaten stellen administratieve sancties vast voor niet-naleving en wettelijke aansprakelijkheid in geval van schade voor rechthebbenden	De lidstaten stellen sancties vast voor niet-naleving; beperking van de verkoop van batterijen als laatste redmiddel	De lidstaten stellen sancties vast	Niet van toepassing	Verboden op het in de handel brengen van producten; de lidstaten stellen sancties vast voor niet-naleving van verboden

Kortom, enerzijds vereist de verordening de toepassing van passende zorgvuldigheid voor een vrij beperkte reeks mineralen en metalen, en een specifieke reeks risico's. Anderzijds wordt in een aantal van de onlangs vastgestelde regelgevingskaders van de Unie reeds (of binnenkort) passende zorgvuldigheid in de hele waardeketen uitgebreid om een breed scala van producten en sociaaleconomische, arbeidsveiligheids- en milieukwesties aan te pakken, om zo bij te dragen aan veilige en duurzame toeleverings- en waardeketens voor kritieke mineralen in de Unie en daarbuiten. Sommige van deze verordeningen staan deels in wisselwerking met de verordening qua materiële werkingssfeer, bedrijfsgerelateerde dekking en vereisten. Wat de huidige werkingssfeer betreft, is de wisselwerking echter beperkt, vaak complementair en lijkt zij geen aanzienlijke extra regeldruk mee te brengen voor inspanningen inzake passende zorgvuldigheid in verband met mineralen binnen het regelgevingskader van de Unie.

IV. CONCLUSIE

Slechts twee jaar nadat de operationele vereisten inzake passende zorgvuldigheid van de verordening van toepassing zijn geworden, komt deze eerste verplichte evaluatie in een zeer vroeg stadium van de uitvoering van de verordening. De volledige uitrol, uitvoering en handhaving van de verschillende aspecten van de verordening en begeleidende maatregelen hebben enkele extra vertragingen opgelopen als gevolg van bijvoorbeeld de COVID-19-pandemie en andere uitdagingen bij de uitvoering, die voortdurend in overleg met alle relevante belanghebbenden zullen worden aangepakt. Daarom worden in dit eerste evaluatieverslag over een groot aantal van de onderzochte aspecten geen definitieve conclusies getrokken. Er worden echter nuttige aanwijzingen over de werking en de doeltreffendheid van de verordening verstrekt en in het kader van de volgende evaluaties verder te beoordelen gebieden vastgesteld.

Belangrijkste bevindingen

Wat de effecten van de verordening ter plaatse in derde 3TG-producerende landen en met name conflict- en hoogrisicogebieden betreft, zijn in de externe studie beperkte effecten onder lokale belanghebbenden vastgesteld die direct aan de verordening kunnen worden toegeschreven. Als gevolg van het ontwerp van de verordening tot vaststelling van bindende vereisten inzake passende zorgvuldigheid voor Unie-invoer zijn meer tijd en gegevens meer stroomopwaarts in de toeleveringsketen nodig om het effect van de verordening in derde landen te kunnen onderscheiden van de bredere wereldwijde inspanningen om passende zorgvuldigheid in toeleveringsketens voor mineralen te bevorderen. Gezien de toegenomen internationale inspanningen op het gebied van passende zorgvuldigheid met betrekking tot 3TG zal het moeilijk blijven om effecten in producerende landen specifiek aan de verordening toe te wijzen. Niettemin is het bemoedigend dat tal van actoren in de 3TG-sector in verschillende van de onderzochte derde landen bredere internationale inspanningen leveren om op de OESO afgestemde zorgvuldigheid te bevorderen in overeenstemming met de doelstellingen van de verordening.

Binnen de Unie hebben de lidstaten vooruitgang geboekt met hun inspanningen om de verordening uit te voeren. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten zijn opgericht en in de meeste lidstaten zijn de eerste ronden uitgevoerd van nalevingscontroles achteraf met Unie-importeurs die binnen het werkingssfeer van de verordening vallen. Niettemin worden de

bevoegde autoriteiten van de lidstaten nog steeds geconfronteerd met uitdagingen, met name wat betreft transparantie en toegang tot relevante informatie over passende zorgvuldigheid. Hoewel audits door onafhankelijke derden essentieel deel uitmaken van de vereisten inzake passende zorgvuldigheid, werd een tekort aan gekwalificeerde auditors door zowel marktdeelnemers als bevoegde autoriteiten van de lidstaten als een aanzienlijke uitdaging bij de uitvoering van de verordening gemeld. Daarnaast bleek uit de evaluatie dat de capaciteiten en middelen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten uiteenlopen, waarbij werd gewezen op de noodzaak om onderlinge betrokkenheid en uitwisselingen verder te verbeteren, met name om een uniforme uitvoering van de verordening te waarborgen en pogingen om de vereisten te ontwijken, te voorkomen.

Wat de nalevingskosten en de begeleidende instrumenten van de verordening betreft, bevestigt de evaluatie dat regelingen voor passende zorgvuldigheid de naleving kunnen ondersteunen en als een algemeen betaalbaar instrument worden beschouwd. De rol van regelingen moet echter voortdurend worden verduidelijkt om een te grote afhankelijkheid ervan te voorkomen, aangezien marktdeelnemers individueel verantwoordelijk blijven voor de naleving van de verordening, ongeacht of zij aan dergelijke regelingen deelnemen (ook wanneer de regeling door de Commissie is erkend). De lijst van conflict- en hoogrisicogebieden die op basis van externe expertise wordt opgesteld en bijgewerkt, is een nuttig instrument dat regelmatig door marktdeelnemers en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten wordt gebruikt. De Commissie moet voortdurend specifieke verbeteringen van de onderliggende methode voor deze lijst overwegen. De evaluatie bevestigde de meerwaarde van andere instrumenten, zoals het EPRM of de strategische partnerschappen inzake grondstoffen, die de inspanningen van de verordening aanvullen door het perspectief van internationale samenwerking te integreren en door nadere contacten met derde partnerlanden.

Tot slot werden in de evaluatie vragen onderzocht over de werkingssfeer van de verordening en aanverwante kwesties die van invloed kunnen zijn op de werking en de doeltreffendheid ervan, die verder gaan dan die welke in de verordening zijn voorgeschreven. Uit de beoordeling blijkt dat een uitbreiding van de materiële werkingssfeer (mogelijke opneming van andere mineralen of metalen en met name kobalt), of de risico-omvang (mogelijke opneming van andere risico's zoals milieurisico's) al grotendeels voortvloeit uit andere latere Uniewetgeving, en met name uit de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en de batterijenverordening. Aangezien een aantal van de vereisten in deze recente stukken wetgeving nog niet van toepassing zijn, is het voorbarig om beslissende conclusies te trekken over de wisselwerking ervan met de verordening, hetgeen uiteindelijk zal afhangen van de wijze waarop deze andere initiatieven worden uitgevoerd. Op dit moment kan derhalve niet worden geconcludeerd dat wijzigingen van de verordening nodig zijn om de werking ervan te verbeteren, noch volledig worden beoordeeld of andere wetgeving de doeltreffendheid van de verordening voldoende aanvult.

Toekomstige vooruitzichten

Gezien het bovenstaande werpt deze eerste evaluatie licht op het feit dat de Unie haar betrokkenheid bij en bewustmaking rond de verordening en de doelstellingen ervan moet vergroten. Dit omvat bijvoorbeeld het opvoeren van de inspanningen om op het terrein en ten aanzien van de belangrijkste belanghebbenden over de verordening te communiceren en

relevante ontwikkelingsprojecten te ondersteunen. De delegaties van de Unie zouden een eerste aanspreekpunt en facilitator kunnen zijn bij de contacten met lokale actoren.

Bovendien kan de Commissie verder onderzoeken hoe de convergentie bij de handhaving van de verordening door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten kan worden verbeterd. Hoewel de Commissie reeds werkt aan verschillende instrumenten, zoals het platform voor de uitwisseling van douanegegevens of de regelmatige uitwisselingen via de vergaderingen van de 3TG-deskundigengroep, moet verder worden gestreefd naar het voortdurend verstrekken van verduidelijkingen of richtsnoeren en het faciliteren van de grensoverschrijdende samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij het aanpakken van uitdagingen in verband met het verantwoord betrekken van mineralen en de naleving van de verordening.

Bovenal is de belangrijkste les van deze eerste evaluatie dat de effecten van de verordening niet afzonderlijk moeten worden beoordeeld. De verordening maakt deel uit van een breder ecosysteem van maatregelen die tot doel hebben het verantwoord betrekken van 3TG te bevorderen en zo de bijdrage ervan aan conflicten en ernstige schendingen van de mensenrechten te voorkomen. In dat verband werd in deze evaluatie gekeken naar initiële positieve ontwikkelingen in zowel derde landen als binnen de Unie, met name naar de aanwijzingen van grotere toepassing van passende zorgvuldigheid en een beter begrip en betere uitvoering en verspreiding van de OESO-richtsnoeren voor passende zorgvuldigheid in ruimere zin. Een dergelijke bredere internationale toepassing van passende zorgvuldigheid in de 3TG-sector en daarbuiten moet worden ondersteund en verder worden versterkt. Naast het waarborgen van een doeltreffende uitvoering van Uniebeleid heeft de Unie een belangrijke rol te vervullen bij het ondersteunen van verdere internationale inspanningen, waarbij zij het goede voorbeeld geeft en alle relevante belanghebbenden, derde landen en internationale fora erbij betrekt.