

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mardi 26 janvier 2016
17 heures

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 254

- I. Communication de la présidente Danielle Auroi sur la proposition de règlement COM(2014) 111 final relative aux minerais de conflits 2
- II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 8

Présidence de
M^{me} Danielle
Auroi
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 26 janvier 2016

Présidence de M^{me} Danielle Auroi,

La séance est ouverte à 17 heures

I. Communication de la présidente Danielle Auroi sur la proposition de règlement COM(2014) 111 final relative aux minerais de conflits

La Présidente Danielle Auroi. La communication que je vous présente aujourd'hui et la proposition de résolution européenne qui l'accompagne portent sur la proposition de règlement européen relatif aux minerais de conflit.

Dès 2002, le groupe d'experts de l'ONU sur l'exploitation illégale des ressources naturelles de la République démocratique du Congo (RDC) a établi un lien entre cette exploitation illégale et le conflit sévissant dans ce pays. En effet, l'est de la RDC est ravagé depuis des décennies par des violences dues à la prolifération de groupes armés qui profitent de l'exploitation des mines. De tels faits, particulièrement répandus en Afrique, sont observés dans approximativement 20 % de tous les conflits et sur tous les continents. C'est ce qu'on appelle « la malédiction des ressources naturelles ». Même si l'exploitation de celles-ci représente la ressource principale de nombreux pays en développement, elle a souvent pour conséquence, pauvreté, insécurité et dégradation de l'environnement.

Le constat de cette corrélation a suscité, suite à une forte mobilisation de la société civile, plusieurs initiatives prenant la forme de recommandations de vigilance et de transparence pour les entreprises qui s'approvisionnent dans les zones de conflit en général ou dans la région des Grands Lacs en particulier.

L'initiative de référence est le Guide de OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, adopté en 2010.

Toutefois, la lutte contre la « malédiction des ressources naturelles » a connu une avancée majeure avec la loi américaine dite Dodd-Franck. Loin de s'en tenir à une recommandation que les entreprises sont libres ou non d'appliquer, cette loi oblige en effet toutes les entreprises cotées aux États-Unis à déclarer l'origine de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or contenu dans leurs produits. En cas de provenance de RDC ou de neuf pays voisins, un rapport détaillé et incluant un audit externe est exigé.

La proposition de règlement de la Commission européenne s'inscrit à la suite de ces initiatives mais tient plus du guide de l'OCDE que de la loi Dodd-Franck, conformément à l'approche de la Commission en matière de responsabilité sociale des entreprises.

En effet, non seulement la Commission s'en tient à une approche basée sur le volontariat mais la proposition de règlement ne vise que les importateurs européens de ces

quatre minerais c'est-à-dire en pratique les fonderies et les affineries) et non les entreprises qui les utilisent dans leurs produits finis ; c'est tout à fait librement qu'ils décideront de se soumettre ou non à un processus d'autocertification qui s'inspire très largement du Guide de l'OCDE précité. Ainsi, un importateur, s'il veut être considéré comme « responsable », doit remplir des obligations :

- en matière de système de gestion, dont notamment l'établissement du système de traçabilité incluant une série d'informations très précises quant à la provenance des minerais et des métaux :

- en matière de gestion de risque, évaluée par l'entreprise importatrice sur base des informations recueillies dans l'étape précédente et incluant des efforts d'atténuation des risques impliquant les acteurs locaux ;

- en matière de vérification par les tiers, sous forme d'un audit externe de l'ensemble des activités et des processus utilisés pour exercer le devoir de vigilance ;

- en matière de communication, notamment par un rapport annuel détaillé incluant toutes les informations recueillies au cours du processus, et également mises à la disposition des acheteurs sous réserve du respect du secret des affaires.

Cette proposition manque donc singulièrement d'ambition et a été vivement dénoncée par les ONG. Basée sur le volontariat, le processus d'autocertification ne concernerait en plus qu'un nombre extrêmement limité d'entreprises (les importateurs des minerais, soit environ 0,05 % des entreprises européennes) et non pas l'ensemble des entreprises qui utilisent ces minerais, en particulier les industries électroniques. En outre, les ONG ont attiré l'attention sur l'insuffisance du volet relatif à la coopération au développement. Or celui-ci est essentiel : en effet, la fin de l'exploitation des mines dans les zones de conflits – qui est le but recherché – peut avoir des conséquences sociales dramatiques. Des mineurs peuvent ainsi se retrouver sans emploi du jour au lendemain et être contraints, pour survivre, de rejoindre des groupes armés locaux ou de se livrer à des activités criminelles.

Le Parlement européen a examiné la proposition en séance plénière le 20 mai dernier. Il a considérablement renforcé la portée de celle-ci :

- de volontaire, la certification devient obligatoire ;

- elle n'est plus limitée aux seuls importateurs d'étain, de tantale, de tungstène et d'or mais s'applique à toute la chaîne d'approvisionnement. En d'autres termes, toute entreprise qui met sur le marché européen des produits contenant l'un de ces quatre minerais (par exemple des téléphones portables, des machines à laver, des tablettes...) doit être certifiée et s'assurer qu'ils ne proviennent pas de zones de conflit ;

- l'évaluation du mécanisme de certification aura lieu deux ans après son entrée en vigueur puis tous les trois ans (au lieu de trois et six ans tel qu'initialement prévu).

Évidemment, il convient d'aider les PME à assumer la charge administrative que représente cette certification. Je tiens donc à souligner qu'elles pas été oubliées par le Parlement européen. Celui-ci a demandé à la Commission de fournir aux PME qui le souhaitent une aide financière à la certification à travers le programme COSME, programme européen pour la compétitivité des entreprises et des PME.

Les trois institutions, Conseil, Parlement et Commission doivent maintenant s'engager dans un trilogue. D'après mes informations, les positions sont radicalement opposées entre le Parlement, d'une part, et la Commission et le Conseil, d'autre part. Ce dernier est en effet sur la même longueur d'onde que la Commission et souhaite s'en tenir à une certification volontaire des seuls importateurs de minerais.

C'est pourquoi il me semble important que notre Assemblée soutienne la position du Parlement européen. Pour la première fois, une obligation de vigilance est imposée à l'ensemble d'une filière d'approvisionnement, en l'espèce des minerais. C'est une avancée qu'il faut préserver dans le cadre du trilogue à venir. La proposition de résolution européenne attire également l'attention sur la nécessité d'une stratégie globale pour la paix et le développement dans les pays et zones concernés qui tiennent compte, notamment, des éventuels effets collatéraux que la réduction de l'extraction de ces minerais pourrait avoir sur les populations qui vivent de celle-ci.

M. Philippe-Armand Martin. Nous sommes tous conscients que cette proposition vise à limiter les moyens que tirent les groupes armés de l'exploitation illégale des ressources naturelles. Toutefois, je m'interroge sur sa portée. N'est-il pas envisageable, à la vue de ce qui se passe en Syrie et en Irak, d'étendre celle-ci à d'autres produits, comme par exemple les hydrocarbures ? En outre, j'ai bien noté que ce règlement s'inspire d'un Guide de l'OCDE. Ce dernier est-il pleinement opérationnel ? Quels moyens sont mis en œuvre pour s'assurer de son respect par les entreprises concernées.

M^{me} Isabelle Bruneau. Je tiens à remercier notre Présidente pour cette proposition de résolution en soutien au courage des députés européens. Il est en effet nécessaire, aujourd'hui, de renforcer le devoir de diligence des entreprises afin que leur activité ne contribue pas, même indirectement, à l'exploitation illégale des ressources naturelles dont les dommages en matière environnementale, sociales ainsi que pour les droits humains sont considérables.

Je rappelle que la proposition de règlement sur les minerais de conflit n'est pas la première du genre. Le processus de Kimberley, visant à tarir le trafic des diamants de sang, notamment au Sierra Leone et au Libéria, a ainsi abouti au règlement du 20 décembre 2002 instaurant un système de certification et de contrôle des importations et des exportations qui impose aux importateurs et exportateurs d'obtenir un certificat indiquant clairement leur origine.

La proposition de résolution européenne s'inscrit dans une volonté largement partagée en Europe de renforcer la responsabilité sociale des entreprises. Voter pour cette proposition de résolution européenne sera un signe fort que nous ne pouvons rester silencieux et nous résigner à voir les droits fondamentaux violés, en Afrique et ailleurs.

M. William Dumas. Je remercie notre présidente pour son travail et sa proposition de résolution. Je rappelle que les États-Unis nous ont devancés puisque la loi Dodd-Frank a été adoptée dès 2010 et qu'elle commence à porter ses fruits. Il est important que les entreprises tracent l'origine de leurs approvisionnements et s'assurent qu'ils ne viennent pas de zones de conflit. Les conflits pour les ressources naturelles, en Afrique notamment, durent depuis des décennies. Je partage donc l'analyse de la présidente sur le lien entre l'exploitation illégale des ressources naturelles et ces conflits ainsi que son soutien à la position du Parlement européen. Bien sûr, cette proposition de règlement est un premier pas mais c'est à force de petits pas que les choses évoluent. Comme Philippe-Armand Martin, je

regrette toutefois qu'elle soit limitée à quelques minerais alors que d'autres, comme le cuivre, sans parler des hydrocarbures, contribuent largement aux conflits actuels.

La Présidente Danielle Auroi. Je regrette comme vous que la proposition de règlement ne concerne que quatre minerais mais, comme l'a rappelé Isabelle Bruneau, les diamants déjà relèvent d'un autre règlement européen. En outre, il faut avoir conscience que pour limité qu'il soit, ce futur règlement est un signal que les temps ont changé et que les entreprises ne peuvent plus ignorer les conséquences de leurs activités. Les consommateurs, déjà, leur prêtent une attention croissante. Il faut donc soutenir le Parlement européen qui, je le rappelle, a considérablement renforcé la portée de ce règlement.

C'est d'autant plus important que le guide de l'OCDE n'est pas contraignant. Il fournit des recommandations que les entreprises appliquent volontairement ou non. Il faut toutefois reconnaître que, malgré de louables déclarations d'intention, seul un nombre limité d'entre elles les suivent. Même s'il ne faut pas généraliser, bien plus nombreuses sont celles qui préfèrent fermer les yeux.

Je voudrais conclure en soulignant que la position du Parlement européen est équilibrée. En effet, elle ne se contente pas de vouloir tarir le financement des groupes armés en luttant contre l'exploitation illégale des ressources naturelles. Elle prend aussi en considération les conséquences sociales de la fin de celle-ci. En effet, les mineurs des zones de conflit pourraient perdre leur emploi et être amenés, pour survivre, à s'adonner à la piraterie ou à des activités criminelles. Le Parlement européen attire donc l'attention de la Commission sur la nécessité d'une politique de développement ciblée sur ces populations.

J'ai toutefois entendu vos remarques sur la portée limitée du règlement. Je vous propose donc de modifier la proposition de résolution afin de bien signifier que nous regrettons que le champ d'application de la proposition de règlement n'inclut pas d'autres minerais et produits, à commencer par les hydrocarbures.

La commission des Affaires européennes a *approuvé* la proposition de résolution suivante à l'unanimité :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, en particulier, son article 207,

Vu les résolutions du Parlement européen du 7 octobre 2010 sur les défaillances dans le domaine de la protection des droits de l'homme et de la justice en République démocratique du Congo (RDC), du 7 juillet 2011 sur la RDC et les viols massifs dans la province du Sud Kivu et du 26 février 2014 sur la promotion du développement par des pratiques responsables dans les affaires, notamment en ce qui concerne le rôle des industries extractives dans les pays en développement,

Vu la proposition de règlement du 3 mars 2014 visant à instaurer un mécanisme européen d'autocertification dans le cadre du devoir de diligence relatif aux chaînes d'approvisionnement pour les importateurs responsables d'étain, de tantale, de tungstène, de leurs minerais et d'or originaires de zones de conflit ou à haut risque,

Vu l'avis du 20 mai 2015 du Parlement européen sur la proposition de règlement précitée,

Considérant que l'exploitation illégale des ressources naturelles dans l'est de la République démocratique du Congo contribue depuis des décennies au financement des groupes armés et, de ce fait, à la prolongation de conflits dont les populations locales et l'environnement sont les principales victimes ; qu'un tel lien entre ressources naturelles et conflits, particulièrement avéré en Afrique, est observé dans approximativement 20 % de tous les conflits sur tous les continents,

Considérant que, parmi ces ressources naturelles, outre l'or, des minerais comme le tantale, le tungstène et l'étain sont largement utilisés dans de nombreux produits de consommation courante comme les téléphones mobiles, les machines à laver ou encore les automobiles, lesquels sont massivement produits ou importés dans l'Union européenne,

Considérant que les entreprises qui produisent ou commercialisent ces produits dans l'Union européenne ne sont actuellement soumises à aucune obligation de traçabilité des minerais précités afin de s'assurer qu'ils ne proviennent pas de zones de conflit ou à haut risque, pas plus que les fonderies et affinerie qui les importent directement sous forme brute ; que les seules initiatives en la matière sont d'ordre privé et basée uniquement sur le volontariat, même si des lignes directrices ont été définies par l'OCDE dans un Guide publié en 2010,

Considérant que la loi américaine dite Dodd-Franck du 21 juillet 2010 oblige l'ensemble des entreprises cotées aux États-Unis qui utilisent ces minerais à déclarer leur origine et, s'ils s'avèrent extraits de RDC ou d'un pays voisin considéré comme à haut risque, à produire un rapport détaillant incluant un audit interne ; que cette loi, applicable à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, a contribué à limiter l'extraction illégale de ces minerais et, de ce fait, à améliorer les conditions de sécurité dans les zones concernées,

Considérant que l'exemple de la loi Dodd-Franck prouve que le volontariat des entreprises utilisant ces minerais n'est pas suffisant compte tenu des conséquences humaines, sociales et environnementales de l'extraction illégale et qu'une obligation pour ces dernières, quelle que soit leur position dans la chaîne d'approvisionnement – mais à hauteur de leur capacité respective, de s'assurer de leur provenance est seule susceptible de produire des résultats sur le terrain,

Considérant que l'Union européenne doit aider les petites et moyennes entreprises à mettre en œuvre les obligations découlant de la traçabilité, tout au long de la chaîne d'approvisionnement, des minerais qu'elles utilisent,

Considérant que le devoir de diligence mis en œuvre par le projet de règlement précité doit s'intégrer dans une stratégie globale pour la paix et le développement en RDC et dans la région des Grands Lacs qui tient compte de ses effets collatéraux sur les populations locales, notamment celles qui vivaient de l'exploitation de ces ressources,

1. Soutient la position du Parlement européen sur la proposition de règlement du 3 mars 2014 « visant à instaurer un mécanisme européen d'autocertification dans le cadre du devoir de diligence relatif aux chaînes d'approvisionnement pour les importateurs responsables d'étain, de tantale, de tungstène, de leurs minerais et d'or originaires de zones de conflit ou à haut risque », telle qu'elle résulte de son vote du 20 mai 2015 ; elle regrette

toutefois que d'autres minerais et produits, tels que les hydrocarbures malgré leur rôle avéré dans de nombreux conflits, ne soient pas concernés par cette proposition de règlement ;

2. Appelle le Conseil et la Commission européenne, dans le futur trilogue avec le Parlement européen, à accepter les amendements du Parlement européen au projet de règlement qui, ainsi renforcé, sera de nature à limiter l'extraction illégale de ces minerais et, ce faisant, à améliorer le respect des droits humains et les conditions de sécurité dans les zones concernées ;

3. Estime nécessaire que ce règlement s'insère dans une stratégie globale pour la paix et le développement dans les pays et zones concernés qui tienne compte, notamment, des éventuels effets collatéraux que la réduction de l'extraction de ces minerais pourrait avoir sur les populations qui, actuellement, vivent de celle-ci ; que ces effets collatéraux devront être corrigés par une aide au développement accrue afin d'empêcher que la pauvreté et l'absence de perspective économique, en particulier pour la jeunesse, n'entraînent de nouveaux conflits. »

Puis, sous ses réserves, la commission des Affaires européennes a approuvé la proposition de règlement COM(2014) 111 final.

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ *COMMERCE EXTERIEUR*

- Proposition de décision du Conseil autorisant la signature d'un accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et la République populaire de Chine au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, et de l'article XXVIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 concernant la modification de concessions dans la liste d'engagements de la République de Croatie dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne (**COM(2015) 653 final – E 10819**).

- Proposition de décision du Conseil portant conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et la République populaire de Chine au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, et de l'article XXVIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 concernant la modification de concessions dans la liste d'engagements de la République de Croatie dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne (**COM(2015) 654 final – E 10820**).

➤ *FISCALITE*

- Proposition de Directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne la durée de l'obligation de respecter un taux normal minimal (**COM(2015) 646 final – E 10807**).

➤ *POLITIQUE ECONOMIQUE, BUDGETAIRE ET MONETAIRE*

- Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 1305/2013 (**COM(2015) 701 final – E 10754**).

Textes « actés » de manière tacite

Accords tacites de la Commission

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a pris acte tacitement* des documents suivants :

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de Mme Lone HENRIKSEN, membre pour le Danemark, en remplacement de Mme Rikke Maria HARHOFF, démissionnaire (**5153/16 – E 10850**).

- Projet de décision du Conseil portant nomination d'un membre titulaire et d'un membre suppléant du comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale pour la Roumanie (**5211/16 – E 10851**).

- Projet de Décision du Conseil portant nomination des membres titulaires et des membres suppléants du Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail (**5203/16 – E 10852**).

La séance est levée à 17 h 30

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 26 janvier 2016 à 17 heures

Présents. - Mme Danielle Auroi, Mme Isabelle Bruneau, M. William Dumas, M. Philippe Armand Martin

Excusés. - Mme Chantal Guittet, Mme Marietta Karamanli, M. Pierre Lequiller, M. Jean-Louis Roumégas