



Bruxelles, le 24.6.2013
COM(2013) 442 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

sur la mise en œuvre de l'initiative «Matières premières»

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

sur la mise en œuvre de l'initiative «Matières premières»

1. CONTEXTE

Dans sa communication du 4 novembre 2008, «Initiative “matières premières” – répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe» [COM(2008) 699], et dans celle du 2 février 2011, «Relever les défis posés par les marchés des produits de base et les matières premières» [COM (2011) 25, ci-après dénommée «communication de 2011»], la Commission a estimé que le fait de garantir un accès fiable et sans distorsion aux matières premières était un facteur essentiel pour la compétitivité de l'UE. Les communications susmentionnées ont respectivement permis de lancer et de renforcer l'initiative «Matières premières», une stratégie intégrée visant à lever divers obstacles liés à l'accès aux matières premières non énergétiques et non agricoles. Cette initiative repose sur trois piliers: 1) garantir des conditions équitables en matière d'accès aux ressources dans les pays tiers, 2) favoriser un approvisionnement durable en matières premières à partir de sources européennes et 3) dynamiser l'efficacité des ressources et promouvoir le recyclage.

Le Conseil a entériné le renforcement de l'initiative «Matières premières» dans ses conclusions du 10 mars 2011 concernant la manière de relever les défis posés par les matières premières et les marchés des produits de base.

Par sa résolution du 13 septembre 2011, le Parlement européen a à son tour approuvé cette initiative. Dans son rapport sur une stratégie efficace des matières premières pour l'Europe [2011/2056(INI)], il a demandé à être régulièrement informé de l'évolution des matières premières non énergétiques dans le contexte de l'initiative «Matières premières» et de la réalisation des objectifs de celle-ci par la voie d'un rapport annuel, qui soit également axé sur la cohérence politique en matière de commerce, de développement et d'environnement et sur les conséquences sociales, ainsi que par la transmission d'informations relatives aux matières premières essentielles.

Le 7 décembre 2011, la Commission a adopté sa position commune sur cette résolution.

Dans la continuité de ce qui précède, le présent rapport vise à faire le point sur l'application de l'initiative «Matières premières» et à brosser un tableau des initiatives en cours, tout en mettant en lumière l'intérêt commun de l'UE et des pays tiers riches en matières premières à travailler en partenariat.

2. MATIERES PREMIERES ESSENTIELLES

En juin 2010, la Commission a publié un rapport d'experts établissant une méthode de définition des matières premières jugées essentielles pour l'Union européenne. Cette appréciation reposait sur une méthode quantitative faisant intervenir les critères d'importance économique, de risque en matière d'approvisionnement et de risque-pays à caractère environnemental. Pour l'approvisionnement, les facteurs de risque

comprenaient des éléments tels que la stabilité politique et économique, le degré de concentration de la production, le potentiel de substituabilité et le taux de recyclage. Quarante et une matières premières ont été évaluées à l'aide de cette méthode. Le rapport de la Commission dressait une liste de quatorze matières premières essentielles: l'antimoine, le béryllium, le cobalt, le spath fluor, le gallium, le germanium, le graphite, l'indium, le magnésium, le niobium, les métaux du groupe du platine, les terres rares, le tantale et le tungstène.

La liste des matières premières essentielles s'est révélé être un outil efficace pour sensibiliser les décideurs, pour inciter à une plus grande coordination des politiques nationales en matière d'approvisionnement en minerai et de matières premières essentielles, pour s'opposer aux mesures favorisant les distorsions des échanges de matières premières essentielles, pour analyser le fonctionnement des marchés, pour encourager la recherche (prospection, substitution, recyclage) et l'accès aux gisements dans l'UE, pour mettre fin aux exportations illicites de produits en fin de vie contenant des matières premières essentielles et pour adopter des mesures à l'égard de certains matériaux.

Dans sa communication de 2011, la Commission a adopté officiellement cette liste et a proposé de suivre les problèmes posés par les matières premières essentielles afin de définir des actions prioritaires, d'examiner ces questions avec les États membres et les acteurs concernés et d'actualiser régulièrement, au moins tous les trois ans, la liste des matières premières essentielles.

Pour être en mesure de réviser la liste des matières premières essentielles au plus tard au premier semestre 2014, en tenant compte des contributions et des recommandations issues de la consultation publique et du rapport du Parlement européen, les services de la Commission ont passé un contrat en vue de la réalisation d'une étude. Celle-ci visera plusieurs objectifs: recueillir des données sur les matières susmentionnées, permettant de déterminer si elles sont essentielles ou non; décrire et analyser la chaîne d'approvisionnement (interaction et risques associés) et détecter d'éventuels goulets d'étranglement, en prêtant une attention particulière au cas spécifique des sous-produits; élaborer des scénarios concernant l'offre et la demande; étudier les possibilités d'affiner sans la modifier la méthode actuelle, qui produit de bons résultats, et réunir les informations y afférentes; envisager l'application de cette méthode dans le cas du bois et du caoutchouc naturel; enfin, établir et dresser la liste des matières premières essentielles et formuler des recommandations.

Il est prévu d'examiner, dans le contexte de ce réexamen, les matières premières suivantes: les quatorze matières premières essentielles figurant sur la liste actuelle; un nombre choisi de matières premières «quasi essentielles», telles que le rhénium et le tellure, identifiées, notamment, lors de l'établissement de la première liste; d'autres matières premières choisies, telles que le hafnium, le sélénium, l'étain (conformément aux nouvelles sources, comme le rapport de 2011 du Centre commun de recherche¹ sur les métaux critiques pour les technologies énergétiques stratégiques), le bois et le caoutchouc naturel, qui ont été ajoutées au champ d'application de l'initiative «Matières premières» par la communication de 2011.

¹ *Critical Metals in Strategic Energy Technologies: Assessing Rare Metals as Supply-Chain Bottlenecks in Low-Carbon Energy Technologies*, R. L. Moss, E. Tzimas, H. Kara, P. Willis et J. Kooroshy, Commission européenne, Centre commun de recherche, Institut de l'énergie et du transport, 2011.

Ce processus sera accompagné par un groupe de pilotage ad hoc constitué en 2010, pour la première évaluation des matières premières essentielles, au sein du groupe d'experts sur l'approvisionnement en matières premières de la Commission.

La Commission a prévu de transmettre un rapport au Parlement européen et au Conseil sur le réexamen de la liste de matières premières essentielles d'ici à fin 2013.

3. CONSTITUTION DE STOCKS

Dans sa communication de 2011, la Commission a annoncé qu'elle était «disposée à examiner, aux côtés des États membres et de l'industrie, la valeur ajoutée et la faisabilité que présenterait un éventuel programme de constitution de stocks de matières premières».

Pour examiner cette possibilité, les services de la Commission ont fait réaliser une évaluation préliminaire sous la forme d'une étude. Dans le cadre de cette étude, plusieurs politiques et pratiques en matière de stocks – dont le programme de constitution de stocks de pétrole de l'UE – ont été analysées, alors que les différents systèmes de constitution de stocks de matières premières en vigueur dans le monde ont été examinés et que les coûts et avantages potentiels d'un programme de constitution de stocks de matières premières essentielles ont été évalués. L'étude indépendante a conclu qu'un programme volontaire de constitution de stocks piloté par les entreprises était une option viable, moyennant des aides financières publiques. Elle a toutefois souligné que les stocks constitués ne pouvaient remédier qu'aux problèmes conjoncturels, les pénuries de matières premières de longue durée exigeant des solutions d'approvisionnement structurelles (substitution, recyclage, extraction locale). Cette mesure se révèle également peu flexible, dans la mesure où il est impossible d'ajuster rapidement les volumes, et son application est très coûteuse. En outre, la constitution de stocks exigerait une connaissance parfaite des chaînes de valeur, des utilisations de chaque matière première et des sites de transformation (si ces sites ne sont pas eux-mêmes garantis, il ne sert à rien de constituer des stocks). Les avis sont également largement partagés parmi les parties prenantes. Les résultats de l'étude ont été débattus en novembre 2012 par le groupe d'experts de la Commission sur l'approvisionnement en matières premières; les réactions à l'éventualité d'un programme de constitution de stocks ont été négatives. Aucun État membre ne serait favorable à un tel programme en tant qu'option stratégique.

La Commission continuera de suivre la question.

4. PARTENARIAT D'INNOVATION EUROPEEN SUR LES MATIERES PREMIERES

L'innovation dans le domaine des matières premières peut constituer un facteur de progrès essentiel pour chacun des trois piliers de la stratégie de l'UE sur les matières premières et devrait être présente tout au long de la chaîne de valeur. Dans le cadre de l'initiative phare de la stratégie Europe 2020 «Une Union de l'innovation», la Commission est en train de lancer une série de partenariats dans des domaines revêtant de l'importance pour nos sociétés. Dans sa communication de 2011, la Commission a fait part de son intention d'évaluer le bien-fondé d'un éventuel partenariat d'innovation sur les matières premières dans le cadre de cette initiative phare. Dans sa résolution du 13 septembre 2011, le Parlement européen a demandé à la Commission de lancer un partenariat d'innovation européen (PIE) sur les matières

premières. Elle a donc proposé ce partenariat, dans une communication² (ci-après dénommée «communication sur le PIE») datée du 29 février 2012.

Le Conseil «Compétitivité» a entériné cette proposition dans ses conclusions du 11 octobre 2012 et a invité la Commission à lancer le PIE sur les matières premières, de même qu'à élaborer et à finaliser le plan de mise en œuvre stratégique, d'ici à fin 2013.

Le PIE permettra d'apporter à l'Europe la souplesse et les solutions de remplacement nécessaires pour assurer son approvisionnement en matières premières importantes, d'une part, et de répondre à l'impératif de limiter les effets environnementaux négatifs de certains matériaux au cours de leur cycle de vie, d'autre part. Ce partenariat portera sur toutes les étapes de la chaîne de valeur, de la prospection à l'extraction, en passant par le traitement, la valorisation et le recyclage, et sur les innovations dans le domaine de la substitution. De fait, l'un de ses objectifs concrets est de soutenir jusqu'à dix actions pilotes innovantes ou usines de démonstration dans les différents secteurs de la chaîne de valeur. Si le PIE n'est pas un instrument de financement, il servira de plate-forme aux différentes parties prenantes pour trouver les solutions techniques et autres qui seront le mieux à même d'introduire davantage d'innovation sur le marché. Le PIE visera à faire de l'Europe une région pionnière en matière de prospection, d'extraction, de traitement, de recyclage et de substitution d'ici à 2020. En outre, il permettra de rassembler les États membres et d'autres parties prenantes. La Commission a prévu cinq modules de travail, portant sur des domaines technologiques et autres (conditions-cadres, normalisation, connaissances et compétences, marchés publics et coopération internationale).

Le PIE devra atteindre plusieurs objectifs concrets d'ici à 2020, notamment:

- mettre sur pied jusqu'à dix actions pilotes innovantes, telles que des usines de démonstration pour la prospection, l'extraction, le traitement, la collecte et le recyclage;
- élaborer des produits de substitution pour au moins trois applications des matières premières essentielles;
- développer un réseau de centres de recherche, d'enseignement et de formation sur la gestion durable des matières premières;
- utiliser des instruments normalisés de l'UE pour recenser les ressources et réserves existantes, ainsi qu'une carte géologique 3D;
- adopter un système de modélisation dynamique mettant en regard l'évolution de l'offre et de la demande avec les réserves disponibles et achever l'analyse du cycle de vie;
- garantir une stratégie européenne volontariste, sur le plan bilatéral et multilatéral.

En ce qui concerne la structure de gouvernance, le groupe de pilotage à haut niveau s'attellera, avec l'aide de son «groupe des sherpas» et avec le soutien technique des groupes opérationnels, à l'élaboration du plan de mise en œuvre stratégique. Ce plan devra être achevé au plus tard en juillet 2013, de façon à ce qu'il puisse être appliqué

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Assurer l'accès aux matières premières pour le bien-être futur de l'Europe - Proposition de partenariat d'innovation européen concernant les matières premières» [COM(2012) 82 final].

au plus vite. Le plan de mise en œuvre stratégique sera suivi, en septembre 2013, d'une communication de la Commission qui présentera, entre autres aspects, ses actions en faveur du PIE, notamment sur le plan des priorités de financement dans les domaines de la recherche et de l'innovation et en ce qui concerne le cadre réglementaire et stratégique.

5. UN APPROVISIONNEMENT EQUITABLE ET DURABLE EN MATIERES PREMIERES SUR LES MARCHES MONDIAUX (PREMIER PILIER)

5.1. Stratégie commerciale de l'UE à l'égard des matières premières

Dans sa communication de 2011, la Commission s'est engagée à renforcer sa stratégie commerciale relative aux matières premières, dans le respect des objectifs de développement et de bonne gouvernance. Elle a considéré qu'elle devrait:

- poursuivre et développer les dialogues bilatéraux thématiques sur les matières premières engagés avec tous les partenaires concernés et intensifier les discussions qui se déroulent actuellement dans les enceintes plurilatérales et multilatérales (y compris le G20, la CNUCED, l'OMC et l'OCDE); réaliser de nouvelles études afin d'améliorer la compréhension de l'incidence des restrictions à l'exportation sur les marchés des matières premières, et encourager un débat sur leur utilisation en tant que moyen d'action;
- intégrer davantage les questions relatives aux matières premières, telles que les restrictions à l'exportation et les aspects liés aux investissements, dans les négociations commerciales (présentes et futures) de l'UE, menées dans des cadres bilatéraux, plurilatéraux ou multilatéraux;
- chercher à instaurer un mécanisme de suivi des restrictions à l'exportation qui entravent l'approvisionnement durable en matières premières et continuer à lutter contre les facteurs portant atteinte à l'offre de matières premières ou entraînant des distorsions sur les marchés en aval, en privilégiant le dialogue mais en n'hésitant pas, au besoin, à recourir aux procédures de règlement des différends;
- encourager les pays concernés qui n'appartiennent pas à l'OCDE à participer aux travaux menés dans cette instance sur les matières premières et envisager davantage de disciplines multilatérales et plurilatérales, notamment en tenant compte des bonnes pratiques;
- utiliser les instruments de la politique de concurrence pour veiller à ce que l'approvisionnement en matières premières ne soit pas perturbé par des accords anticoncurrentiels, des opérations de concentration ou des mesures unilatérales décidées par les entreprises concernées;
- faire progresser les actions susmentionnées et approfondir l'analyse des priorités fixées pour les matières premières par rapport aux pays tiers, au moyen de mesures autonomes, dans des cadres bilatéraux et multilatéraux et par le dialogue; et continuer à mener, au niveau de l'UE, une politique commerciale cohérente avec ces priorités.
- Les engagements de l'initiative «Matières premières» qui concernent la stratégie commerciale relative aux matières premières ont été respectés moyennant l'inclusion dans les accords (y compris dans les négociations d'adhésion à l'OMC et dans les accords de libre-échange) de règles visant à garantir un approvisionnement durable en matières premières au niveau multilatéral et bilatéral. D'autres actions

d'envergure ont mis l'accent sur les mesures de l'OMC visant à faire respecter les règles, notamment sur les actions menées avec succès en ce qui concerne le litige soumis à l'arbitrage de l'OMC pour cause de restrictions à l'exportation dans le cas des mesures prises par la Chine à l'égard des matières premières.

- Des actions concrètes ont été engagées, se traduisant par des dispositions dans un grand nombre d'accords. La Commission a conclu ou accepté les disciplines relatives aux droits à l'exportation contenues dans les accords de libre-échange signés avec la Colombie, le Pérou et l'Ukraine, de même que dans un accord d'association avec l'Amérique centrale. Dans tous ces accords, l'UE a obtenu la suppression des droits à l'exportation présents et futurs, tout en prévoyant cependant des périodes de transition ou des exceptions limitées. Des négociations bilatérales sont en cours avec plusieurs partenaires commerciaux, dont le Canada, l'Inde, la Malaisie, le Mercosur et Singapour. Dans certaines de ces négociations, des dispositions en matière de protection des investissements, particulièrement importantes pour l'industrie extractive, ont été proposées.

En outre, des dispositions commerciales sur les matières premières ont été incluses dans les négociations des accords de partenariat et de coopération signés avec la Mongolie en 2010 et mis en œuvre avec l'Australie, le Kazakhstan et la Russie.

En 2002, pour satisfaire aux objectifs de l'accord de Cotonou – à savoir, soutenir l'approfondissement de l'intégration régionale, moderniser nos relations économiques et recourir aux échanges commerciaux pour relancer la croissance économique, ainsi que l'a rappelé récemment la communication «Commerce, croissance et développement - Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide»³ – l'UE a entamé des négociations avec des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique en vue de conclure des accords de partenariat économique. Ces négociations, qui portent notamment sur les dispositions liées aux matières premières, se poursuivent avec toutes les régions et tiennent compte des objectifs des partenaires au développement.

À l'occasion des négociations d'adhésion de la Russie à l'OMC (achevées fin 2011), la Commission a obtenu, en sus des engagements figurant dans le protocole d'adhésion concernant les droits à l'exportation en vigueur, un accord supplémentaire par lequel la Russie s'engage à ne pas imposer de droits à l'exportation pour un grand nombre de matières premières. Les négociations d'adhésion à l'OMC sont en cours avec le Kazakhstan.

Une procédure de règlement des différends a été engagée avec succès auprès de l'OMC contre les mesures de restriction des exportations appliquées par la Chine pour neuf matières premières, en violation de ses engagements vis-à-vis de l'OMC. En janvier 2012, l'organe d'appel de l'OMC a confirmé la décision du groupe spécial en fournissant une interprétation univoque et définitive des engagements de la Chine auprès de l'organisation. Le 13 mars 2012, l'UE a contesté une deuxième fois les restrictions imposées par la Chine à l'exportation de matières premières, dont dix-sept terres rares, le tungstène et le molybdène.

Des actions d'information ont été menées auprès d'instances internationales telles que le G20 ou l'OCDE dans le but de favoriser un dialogue à l'échelle mondiale sur les moyens d'élaborer un cadre qui garantisse un approvisionnement durable en matières premières.

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Commerce, croissance et développement - Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide» [COM(2012) 22 final].

Le deuxième rapport d'activité⁴ sur la politique commerciale de l'UE concernant les matières premières contenait des informations détaillées sur l'application de l'initiative «Matières premières» dans ce domaine.

La Commission continuera de suivre les négociations présentes et futures d'accords de libre-échange et d'autres cadres bilatéraux pour veiller à ce que la question des matières premières soit prise en compte et intégrée dans ces accords, le cas échéant.

5.2. Dialogues sur les matières premières et «diplomatie des matières premières»

Dans sa communication de 2011, la Commission a affirmé que l'UE mènerait activement une «diplomatie des matières premières» en vue de garantir l'accès à ces dernières (et en particulier aux matières premières essentielles) à l'aide de partenariats stratégiques et de dialogues sur les politiques à mener.

Cette «diplomatie» a pour but d'établir, grâce aux partenariats et dialogues susmentionnés, des collaborations afin d'échanger des informations et de travailler de concert en vue de remédier aux difficultés liées aux marchés des matières premières. Cette démarche a déjà été suivie avec les États-Unis, le Japon, la Russie, l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Mexique, l'Uruguay, le Groenland, la Chine et les pays de l'Union pour la Méditerranée, et d'autres dialogues sont en préparation.

5.2.1. États-Unis

Le 29 novembre 2011, le Conseil économique transatlantique (CET) a arrêté un programme de travail sur les matières premières qui prévoyait notamment l'établissement d'un inventaire conjoint répertoriant les informations et analyses de chaque partenaire concernant les matières premières minérales. À cet effet, les deux parties ont été invitées à examiner les résultats des études menées actuellement par la Commission européenne et par le gouvernement des États-Unis sur la disponibilité, les flux commerciaux et l'importance des matières premières et sur les autres analyses de l'offre et de la demande, telles que le rapport de 2010 de la Commission européenne établi par un groupe d'experts ad hoc⁵ sur les matières premières essentielles et la stratégie du ministère américain de l'énergie concernant les matières essentielles. Le volet matières premières du plan d'action du CET pour l'innovation⁶ a été lancé; il concerne plusieurs domaines stratégiques, dont le commerce et la substitution.

Un atelier d'experts UE - États-Unis sur les flux de matières premières minérales et les données relatives à ces dernières s'est tenu à Bruxelles en septembre 2012. À cette occasion, il a été procédé à une comparaison des informations disponibles de part et d'autre sur les matières premières (primaires et secondaires) et des méthodes de réexamen de la liste de matières premières essentielles, ainsi qu'à une analyse des domaines dans lesquels les flux d'informations concernant les matières premières sont insuffisants. L'UE et les États-Unis exploreront plus avant la création d'un inventaire conjoint des données sur les matières premières et d'autres outils permettant la mise en commun de ces données dans le contexte des politiques en vigueur de part et d'autre, de façon à garantir un approvisionnement fiable et varié en matières premières.

⁴ «EU Trade Policy for Raw Materials, Second Activity Report», Commission européenne, direction générale du commerce, mai 2012.

⁵ Rapport du groupe de travail ad hoc chargé de définir les matières premières essentielles, «Critical raw materials for the EU», juillet 2010.

⁶ *Transatlantic Innovation Action Partnership Work Plan*, Conseil économique transatlantique, 27 octobre 2009.

L'UE et les États-Unis s'efforcent de définir les domaines dans lesquels le recyclage d'équipements électroniques usagés peut être amélioré, surtout lorsque ce recyclage est susceptible de pallier une pénurie de matières premières essentielles et de limiter les dégâts environnementaux tout au long du cycle de vie desdits équipements. En octobre 2012 s'est tenue à Washington une conférence sur les bonnes pratiques en matière de gestion des équipements électroniques usagés (*Best Practices in Management and Stewardship of Used Electronics*), qui a réuni des représentants du gouvernement des États-Unis et de la Commission européenne ainsi que des délégués d'entreprises et associations professionnelles européennes et américaines, dans le but d'envisager de nouvelles modalités de coopération transatlantique en matière de traitement des déchets électroniques.

5.2.2. Japon

Deux ateliers, réalisés respectivement à Washington en octobre 2011 et à Tokyo en mars 2012, ont porté spécifiquement sur la recherche dans le domaine des matières premières, et notamment sur la substitution. La prochaine rencontre trilatérale entre l'UE, les États-Unis et le Japon, en présence de représentants gouvernementaux, de la Commission européenne et de délégations d'industriels, aura lieu les 29 et 30 mai 2013 à Bruxelles. Cette année, une importance particulière sera accordée à l'élaboration et à l'application de nouveaux modèles de gestion efficace des matières premières essentielles.

5.2.3. Russie

La réunion du sous-groupe chargé du dialogue concernant la politique industrielle entre le gouvernement russe et la Commission européenne s'est tenue en octobre 2012, à Saint-Petersbourg, en présence de délégations d'industriels. La Commission y a fait le point sur la politique industrielle et a notamment présenté les évolutions récentes de la politique relative aux matières premières.

5.2.4. Amérique latine

En 2011, le vice-président de la Commission européenne, M. Tajani, a signé des lettres d'intention visant au lancement d'une coopération bilatérale sur les matières premières avec le Chili et l'Uruguay et a publié un communiqué de presse conjoint avec l'Argentine. Des lettres d'intention ont également été signées avec la Colombie et le Mexique en mai 2012.

Les discussions concernant la mise en œuvre du protocole d'accord conclu avec l'Uruguay se sont poursuivies en septembre 2012. Des points de contact locaux ont également été désignés. Les deux parties se sont engagées à échanger des bonnes pratiques et à élaborer un programme définissant des actions concrètes pour renforcer leur coopération, notamment en ce qui concerne les connaissances en géologie, l'économie verte et l'efficacité énergétique, le recyclage, la transparence, la formation, la durabilité, l'innovation, etc. Il a été proposé à l'Uruguay de participer au partenariat d'innovation européen en qualité d'observateur.

5.2.5. Pays de la zone euro-méditerranéenne

La Commission a signé des protocoles d'accord avec le Maroc et la Tunisie en novembre 2012. En octobre 2012, un atelier sur les matières premières dans le contexte de la coopération industrielle euro-méditerranéenne s'est tenu avec les pays de l'Union pour la Méditerranée.

5.2.6. Chine

La Commission a entamé avec la Chine deux dialogues sur les matières premières, plus précisément avec la Commission nationale du développement et des réformes (NDRC), un groupe de travail sur les métaux, et avec le ministère de l'industrie et des technologies de

l'information (MIIT). Ce deuxième dialogue a lieu au sein d'un groupe de travail sur les matières premières constitué en 2010.

La dernière réunion a eu lieu en mars 2012 à Pékin et la prochaine doit se tenir au second semestre 2013 à Bruxelles. Un atelier sur le recyclage et une visite d'étude en Europe, à l'intention d'experts chinois, devraient également avoir lieu au second semestre 2013.

5.2.7. *Groenland*

Le Groenland, pays riche en ressources naturelles le plus proche de l'Europe, dispose d'importantes réserves de terres rares. En juin 2012, la Commission a signé une lettre d'intention visant une coopération sur les matières premières avec le gouvernement groenlandais. Le Groenland et l'Union ont convenu de travailler ensemble à l'établissement d'une coopération officielle sur les matières premières, prolongeant ainsi leur fructueuse coopération actuelle dans le cadre de l'accord UE - Groenland.

Dans la lettre d'intention, quatre domaines de coopération sont envisagés: les connaissances en géologie; l'analyse des infrastructures et des investissements requis pour l'exploitation des ressources minérales; l'acquisition de compétences; les problèmes environnementaux et les conséquences sociales de l'exploitation minière.

La lettre d'intention rappelle en outre l'importance d'instaurer des conditions de concurrence et d'accès au marché équitables, afin que la coopération bénéficie également aux deux partenaires.

Pour donner suite au dialogue instauré par cette lettre d'intention, un atelier avec des représentants de l'industrie européenne (des entreprises minières aux utilisateurs finaux) a eu lieu en septembre 2012 pour étudier la possibilité d'une coopération avec le Groenland. Un atelier entre la Commission et le gouvernement groenlandais s'est tenu le même jour pour évoquer l'avenir de ce dialogue et pour s'accorder sur des projets concrets.

6. POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT

L'activité minière durable peut et devrait contribuer au développement durable. La politique de l'UE en matière de développement a aussi un rôle important à jouer dans la «diplomatie des matières premières», en favorisant des situations avantageuses à cet égard tant pour les pays en développement que pour l'UE.

6.1. Stratégie commune UE - Afrique et cadre ACP

Dans le cadre de leur partenariat stratégique, l'Afrique et l'UE ont décidé d'intensifier leur coopération dans le domaine des matières premières. En juin 2010, la réunion intercollèges entre la Commission de l'Union africaine (CUA) et la Commission européenne (CE) a défini les grands principes sous-tendant la coopération entre ces deux instances, principes qui ont été consacrés par le troisième sommet UE – Afrique de novembre 2010 et intégrés dans le plan d'action 2011-2013.

La coopération bilatérale entre la CUA et la CE sur les matières premières et les questions liées au développement se fonde sur l'initiative «Matières premières» de l'UE et sur la politique de l'Union africaine en matière d'extraction minière et de ressources minérales, telle qu'exposée dans sa «Vision pour l'industrie minière en Afrique» de 2009⁷. Cette coopération est axée sur trois domaines: la gouvernance, les investissements et infrastructures ainsi que les connaissances et compétences en géologie. La Commission et les États membres travailleront

⁷ «Vision pour l'industrie minière en Afrique», Union africaine, février 2009.

ensemble sur ces trois dimensions. L'UE restera ouverte aux demandes formulées par les pays africains dans le cadre des programmes relatifs aux politiques de développement. À ce stade, aucune demande particulière n'a été reçue au titre de la programmation régionale ou nationale. En outre, la Commission entend promouvoir la coopération entre l'UE et l'Afrique dans ce domaine clé au moyen du programme panafricain de l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD), tel que proposé dans le cadre financier pluriannuel pour 2014-2020.

La Commission reconnaît l'importance cruciale de la bonne gouvernance pour garantir l'utilisation responsable des ressources naturelles en tant que moteur de croissance en Afrique; aussi a-t-elle réalisé un séminaire de renforcement des capacités techniques en matière de fiscalité minière à Addis-Abeba, en décembre 2011. Les conclusions de ce séminaire ont été présentées le même mois, lors de la conférence des ministres en charge de la mise en valeur des ressources minières de l'Union africaine. La Commission, en accord avec l'Union africaine, envisage d'organiser un deuxième séminaire sur la fiscalité minière en 2013, à condition que le budget de l'Union africaine le permette. Lors de la conférence conjointe, la nécessité d'un projet de renforcement des capacités sur les négociations contractuelles est également apparue.

Au niveau politique, une conférence de haut niveau sur le partenariat UE - Afrique concernant les matières premières, «Transformer les richesses minières en développement réel pour l'Afrique», s'est tenue à Bruxelles en janvier 2012. Cette rencontre a permis de créer des conditions politiques favorables à l'application du plan d'action conjoint 2011-2013 sur les matières premières et d'associer à cette démarche toutes les parties prenantes. Des recommandations sur l'application ont été formulées dans les trois domaines de coopération concernés.

Dans son initiative «Matières premières», la Commission s'est engagée à continuer d'examiner – en liaison avec les pays africains – dans quelle mesure il était possible de renforcer davantage encore la coopération entre les services géologiques des deux continents et d'encourager cette coopération dans des enceintes multilatérales, telles que le programme international des géosciences de l'Unesco. Une étude de définition sur la coopération entre les services géologiques africains et européens doit être entamée en 2013 pour donner suite à la recommandation de la conférence sur ce point. Cette étude vise, d'une part, à mettre au point des projets conjoints destinés à améliorer les connaissances sur les gisements africains et, d'autre part, à constituer un réseau pour assurer la formation des services géologiques africains et pour échanger et numériser les données. Les services géologiques européens ont un rôle de premier ordre à jouer dans ce processus.

La Banque européenne d'investissement intervient activement dans le secteur minier par l'intermédiaire de la facilité d'investissement ACP. Toutefois, le fléchissement récent du cycle minier pour certains minerais et les pressions exercées par les ONG ont conduit la BEI à se montrer plus sélective dans ses choix de projets à financer et à peser soigneusement les caractéristiques de chacun, notamment leurs conséquences sociales et environnementales⁸.

6.2. Agir en faveur de la transparence financière

Dans sa communication de 2011, la Commission s'est engagée à «encourager l'industrie extractive à divulguer davantage d'informations financières, notamment par l'adoption

⁸ Un montant de 566 millions d'EUR a été alloué au titre du premier protocole financier de l'accord de Cotonou (2003-2008) au secteur minier, ce qui représente 15 % de la dotation initiale de la facilité d'investissement et des ressources propres de la BEI.

éventuelle d'une obligation de fournir des informations pays par pays»⁹. Le 25 octobre 2011, la Commission a adopté une proposition législative faisant obligation aux entreprises cotées ou aux grandes entreprises non cotées exerçant des activités d'extraction (de minerai, de pétrole et de gaz naturel) ou d'exploitation des forêts primaires de déclarer toute somme versée à une administration (impôt sur les sociétés, redevances, frais et droits, droits à la production, primes et autres prestations significatives), selon une ventilation par pays et par projet. À l'issue des débats au Parlement européen et au Conseil et de plusieurs trilogues entre ces institutions et la Commission, un accord politique a pu être conclu en vue de l'adoption de la législation correspondante.

En outre, dans sa communication de 2010 sur la fiscalité et le développement puis dans sa communication de 2011, la Commission a proposé de renforcer le soutien financier et politique de l'Europe à l'initiative pour la transparence du secteur des industries extractives (ITIE) et d'aider les pays en développement à la mettre en œuvre.

L'ITIE est une norme mondiale qui encourage la transparence des recettes dans les pays riches en ressources naturelles, en demandant aux entreprises de déclarer les sommes versées aux gouvernements et aux gouvernements de déclarer les recettes effectivement perçues auprès des entreprises, de façon à accroître la transparence et à limiter l'évasion fiscale et la corruption dans les industries extractives. Cet aspect revêt une importance majeure, au sens où les pays en développement financent souvent une bonne partie de leur budget à l'aide de ces activités et où les bénéfices potentiels dans l'avenir restent élevés, à l'heure où les ressources se raréfient de plus en plus dans le monde.

L'ITIE réunit l'ensemble des parties prenantes nationales – représentants gouvernementaux, société civile, entreprises pétrolières, gazières et minières et investisseurs – au sein d'un groupe multipartite. Cette configuration unique est un exemple parfait de démarche pour assurer une meilleure gouvernance¹⁰.

L'ITIE bénéficie du soutien de l'UE, tant sur le plan politique que financier. La Commission est membre du conseil d'administration de l'ITIE et encourage les pays riches en ressources naturelles à s'associer à cette initiative. Du point de vue financier, l'UE a apporté son concours direct à plusieurs activités de renforcement des capacités de l'ITIE, comme les

⁹ En juillet 2010, les États-Unis ont adopté une obligation d'information (*disclosure requirement*, section 1504 du *Dodd Frank Act*) qui impose à toutes les entreprises d'extraction (de minerai, de pétrole ou de gaz naturel) cotées sur des places boursières américaines de déclarer les sommes versées à des administrations (redevances, frais et droits, droits à la production, primes et autres prestations significatives), selon une ventilation par pays et par projet. Pour rendre exécutoire cet acte législatif, des modalités d'application définitives ont été adoptées le 22 août 2012 par la SEC (Commission américaine des valeurs et des changes).

¹⁰ En mettant l'accent sur la transparence des sommes (impôt sur les sociétés, redevances, etc.) versées par les entreprises multinationales aux pays dans lesquels elles sont établies, l'ITIE contribue pour beaucoup à l'avancement du programme en matière de développement. Cette initiative facilite la tâche des parlements et de la société civile des pays riches en ressources naturelles qui cherchent à vérifier, à comprendre et à évaluer si leur propre pays reçoit bien les paiements qui lui sont dus. Actuellement, l'ITIE cherche à renforcer ses exigences en matière de rapports afin d'améliorer la gouvernance dans ses pays candidats et dans ses pays conformes. Il s'agira notamment de détailler la répartition des recettes (budgétisées ou non) issues des industries extractives, de déclarer les transferts effectués à l'intérieur du pays, de garantir la transparence des contrats (accessibilité au public) et d'imposer l'élaboration d'un rapport par projet. Ces nouvelles exigences permettront à l'ITIE d'accroître son rôle en tant qu'instrument majeur pour atteindre les objectifs stratégiques de l'UE en matière de développement, en favorisant la transparence et la reddition de comptes au niveau national, ce qui permettrait d'améliorer la gouvernance publique et privée dans les pays en développement riches en ressources naturelles.

réunions des coordonnateurs nationaux (qui permettent un examen par les pairs) ou des formations destinées à ces mêmes coordonnateurs. En outre, l'UE contribue au fonds fiduciaire multi-donateur de l'ITIE, géré par la Banque mondiale, lequel satisfait à deux grands objectifs: i) il aide les pays à adhérer à l'ITIE ou à conserver leur statut de «pays conformes»; ii) il permet aux organisations de la société civile de participer plus efficacement à cet effort de transparence et à faire bon usage des informations obtenues via la déclaration des impôts et taxes versés.

6.3. Encourager la transparence de la chaîne d'approvisionnement

Dans sa communication de 2011, la Commission constate que beaucoup de matières premières importées par l'UE sont produites dans un nombre restreint de pays, dont certains sont dans une situation politique et économique précaire¹¹.

Dans cette même communication, la Commission a proposé «d'examiner comment accroître la transparence dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement et de remédier, en collaboration avec les grands partenaires commerciaux, aux situations dans lesquelles les revenus tirés des industries extractives servent à financer des guerres ou des conflits internes».

La Commission participe de près aux efforts internationaux visant à mettre fin au problème des minerais qui alimentent les conflits et soutient activement le «Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque». En outre, elle participe aux réunions du forum CIRGL (Conférence internationale sur la région des Grands Lacs) – OCDE – groupe d'experts des Nations unies sur la mise en œuvre du devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en 3T (étain, tantale et tungstène) et en or. De même, elle encourage l'industrie à appliquer le guide de l'OCDE.

En mai 2012, la «task-force internationale pour la lutte contre l'exploitation illégale et le trafic de richesses naturelles» a été réactivée. Ce groupe offre à la communauté internationale et au secrétariat de l'OCDE une plate-forme de discussion.

En ce qui concerne la traçabilité des ressources minérales, la Commission réfléchit actuellement aux moyens d'améliorer la transparence tout au long de la chaîne d'approvisionnement, y compris le devoir de diligence, en s'inspirant de l'expérience des instruments bien établis que sont le processus de Kimberley, l'ITIE, le plan d'action «Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux» (FLEGT) et le règlement dans le domaine du bois. La Commission étudie également les moyens à mettre en œuvre pour apporter un soutien politique et financier à l'«Initiative régionale de lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles» de la CIRGL, qui prévoit notamment la mise en place d'un mécanisme destiné à certifier que les minéraux provenant de la région ne servent pas à financer les conflits. Ce processus participe d'un effort à la fois plus général et plus complet pour tenter de rompre les liens entre le financement de groupes armés et l'exploitation des ressources naturelles dans la région des Grands Lacs. C'est également dans cette perspective que s'inscrit le soutien de l'UE à l'utilisation du guide de l'OCDE. Un atelier exploratoire consacré au devoir de diligence et aux actions possibles de l'UE s'est tenu en décembre 2012. Par ailleurs, en mars 2013, la Commission a lancé une consultation publique des parties prenantes afin de recueillir leur avis sur une éventuelle initiative de l'UE en faveur d'un approvisionnement responsable en minerais provenant de

¹¹ L'OCDE a estimé pour l'un de ces pays à plus haut risque, la République démocratique du Congo, que le commerce de certains minerais (à savoir le tantale, le tungstène, l'étain et l'or) risquait d'exacerber les conflits régionaux dans certaines parties de l'Est congolais.

zones de conflit ou à haut risque – régions en guerre ou récemment en guerre et zones exposées à une instabilité politique ou à des mouvements de contestation populaire. La Commission s'appuiera sur les résultats de cette consultation pour, le cas échéant, compléter ou soutenir efficacement et à bon escient les initiatives en cours sur le devoir de diligence pour un approvisionnement en minerais responsable. Toute intervention de l'UE dans ce domaine devra également tenir compte des coûts administratifs supplémentaires qui seraient imposés aux entreprises, afin d'éviter qu'elles ne mettent fin à leurs opérations dans ces pays.

7. FAVORISER L'APPROVISIONNEMENT DURABLE AU SEIN DE L'UE (DEUXIEME PILIER)

7.1. Faciliter l'échange de bonnes pratiques

La Commission joue essentiellement un rôle de relais pour l'échange des bonnes pratiques, de nombreux domaines liés aux industries extractives étant du ressort des États membres.

Dans sa communication de 2011, la Commission a considéré comme particulièrement importantes les pratiques suivantes pour inciter à investir dans les industries extractives:

- définition d'une politique nationale concernant les minéraux visant à garantir que les ressources minérales sont exploitées d'une manière économiquement viable, harmonisée avec d'autres politiques nationales, fondée sur des principes de développement durable et incluant un engagement de mettre en place un cadre juridique et un dispositif d'information appropriés;
- élaboration d'une politique d'aménagement du territoire concernant les minéraux, qui comprendrait une base d'informations géologiques numériques, une méthodologie transparente pour recenser les ressources minérales et des estimations à long terme concernant la demande régionale et locale; recensement et préservation des ressources minérales (en tenant compte d'autres utilisations des sols), et notamment leur protection contre les effets des catastrophes naturelles;
- mise en place d'un processus régissant l'autorisation de la prospection et de l'extraction minières qui soit clair et compréhensible, qui présente un certain degré de certitude et qui permette de rationaliser le processus administratif (par ex. introduction de délais, demandes de permis parallèles et guichet unique lorsque le système en vigueur dans l'État membre le permet).

À la suite du lancement par la Commission de l'initiative «Matières premières» en 2008, un nombre croissant d'États membres (comme la France, l'Allemagne, la Finlande, la Grèce, les Pays-Bas et, plus récemment, le Portugal) ont mis au point des stratégies nationales, dont on peut considérer qu'elles complètent la stratégie de l'UE sur les matières premières.

En outre, en 2010, la Commission a publié les orientations sur l'industrie extractive non énergétique et Natura 2000¹², où sont fournis des conseils sur l'extraction et la protection des écosystèmes sensibles. Pour mesurer les progrès accomplis grâce à ces orientations, des indicateurs adéquats ont été introduits.

Le groupe de travail sur l'échange de bonnes pratiques en matière d'aménagement du territoire, de délivrance de permis et de partage d'informations géologiques a été créé en 2009 afin d'encourager l'amélioration du cadre en vigueur pour les activités des industries extractives. En juin 2010, ce groupe de travail a élaboré un rapport sur l'échange de bonnes

¹² Document d'orientation de la Commission européenne sur la mise en œuvre d'activités extractives non énergétiques conformément aux critères Natura 2000, juillet 2010.

pratiques en matière de politiques des ressources minérales, d'aménagement du territoire, de délivrance de permis et de travail en réseau des services géologiques.

La Commission a proposé «d'examiner avec les États membres, dans le plein respect du principe de subsidiarité, la possibilité d'établir un mécanisme de suivi des actions par les États membres dans le domaine précité, notamment par l'élaboration d'indicateurs».

Les indicateurs proposés par la Commission portent sur les domaines suivants:

- indicateurs des politiques nationales concernant les minéraux (indicateurs liés au cadre juridique et au régime d'information);
- indicateurs en matière d'aménagement du territoire;
- indicateurs en matière de délivrance d'autorisations et de permis, y compris l'application des orientations sur l'industrie extractive non énergétique et Natura 2000.

Ces indicateurs permettront à la Commission et aux États membres d'évaluer la situation actuelle et de recenser les aspects qui devraient être améliorés, en partant du principe d'une démarche volontaire. La Commission s'appuiera sur les commentaires des États membres concernant les indicateurs proposés pour dresser une liste d'indicateurs devant faire l'objet d'un suivi régulier. Des questionnaires ont été envoyés à cet effet aux États membres et une première synthèse des réponses a été débattue lors de la réunion du groupe d'experts sur l'approvisionnement en matières premières, en novembre 2012. La plupart des États membres ont répondu au questionnaire, de même que d'autres pays ou régions ainsi que l'industrie. Une analyse et une évaluation approfondies sont en cours, dont les résultats seront présentés à la mi-2013 et contribueront au PIE.

7.2. Améliorer la base de connaissances de l'UE

La Commission a proposé d'examiner avec les États membres la possibilité de renforcer les synergies entre les services géologiques nationaux, ce qui permettrait de réaliser des économies d'échelle, de réduire les dépenses et d'accroître le potentiel de lancement de projets conjoints (base de données harmonisées sur les minéraux, annuaire européen des matières premières, par exemple). À moyen terme, ces synergies éventuelles devraient contribuer à mieux coordonner la base de connaissance européenne concernant les matières premières, notamment en tenant compte des orientations officielles et de l'état d'avancement de l'infrastructure européenne d'information géographique (telle que définie par la directive 2007/2/CE – INSPIRE) dans tous les États membres et en prenant en considération les possibilités qu'offrirait à l'avenir le programme Copernicus.

Pour tenir son engagement de «développer la base de connaissances nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie efficace dans le domaine des matières premières», la Commission a lancé plusieurs études et projets de recherche.

7.2.1. Disponibilité des données relatives aux ressources et aux réserves

Les données relatives aux ressources minérales faisant partie des données concernées par la directive INSPIRE, la disponibilité et la comparabilité des données ou informations liées aux réserves, aux ressources et aux dotations minières dans les États membres de l'UE devraient être améliorées d'ici à 2020.

D'ici là, puisque les données sur les ressources en matières premières et sur leurs réserves ne sont pas du ressort d'Eurostat et qu'elles doivent donc être recueillies directement par les services géologiques des États membres, la Commission a lancé une étude sur les informations statistiques structurées concernant la qualité et l'importance des gisements de

matières premières dans l'UE. Cette étude mettra en lumière les lacunes existantes et les actions à engager pour qu'un accord soit conclu entre les autorités nationales en vue d'obtenir des données interoperables, cohérentes et solides. Il s'agira de conjuguer les résultats de cette étude aux améliorations apportées par les aspects pertinents de la directive INSPIRE afin de donner accès aux législateurs et aux décideurs – au niveau des États membres comme à celui de l'UE – à davantage d'informations sur les matières premières clés et favoriser ainsi une plus grande compétitivité des industries extractives de l'Union. L'étude de la Commission fournira aussi des informations destinées à être publiées par le centre de données sur les ressources naturelles, géré par Eurostat.

7.2.2. Technologies innovantes et usines de démonstration

Parmi ses objectifs à moyen terme (2014-2020), la communication sur le PIE vise l'établissement de jusqu'à dix usines de démonstration innovantes pour l'extraction, le traitement, la collecte et le recyclage de matières premières. Le projet «Matières premières: étude sur les technologies innovatrices et les éventuels sites pilotes» (RAMINTECH) recensera les projets pilotes du domaine concerné dans l'UE susceptibles d'améliorer sensiblement la durabilité des matières premières et la pérennité de leur approvisionnement tout au long de la chaîne de valeur et analysera les domaines dans lesquels l'UE doit encore acquérir des compétences.

Une liste préliminaire d'usines pilotes sera établie au terme d'une recherche intensive menée auprès des parties prenantes concernées, durant la phase dite de prospection. Le projet veillera à tenir compte du potentiel des développements en recherche fondamentale, qui atteindront vraisemblablement le stade de préfaisabilité d'ici à 2015. Des prévisions concernant les solutions de demain (c'est-à-dire à l'horizon 2030) seront formulées.

Le projet mettra au point une série de critères, d'indicateurs et de méthodes pour permettre une analyse matricielle de la liste préliminaire d'usines pilotes, de façon à garantir une procédure de sélection à la fois juste et transparente. Parmi les critères retenus figurent des méthodes visant à estimer l'incidence des actions pilotes du point de vue de l'accès, de l'acceptation, de la durabilité et de la sécurité. Ils constituent la base du questionnaire (en ligne) qui a été transmis aux parties prenantes afin qu'elles puissent proposer des technologies innovantes ou des usines pilotes.

Des analyses approfondies portant sur (plus ou moins) dix domaines/types pilotes, assorties d'exemples, seront fournies. Ces analyses comprendront au moins trois technologies pour chaque domaine clé désigné aux fins d'une analyse ultérieure plus détaillée sous forme d'études de cas (analyse des démarches à accomplir pour commercialiser le produit d'une usine pilote sélectionnée et avantages pour la société, notamment pour les PME).

7.2.3. Réseau européen de compétences sur les terres rares

Les terres rares jouent un rôle de premier ordre dans l'économie de l'UE et sont essentielles pour le développement et la production de biens modernes de haute technologie, respectueux de l'environnement (comme les voitures électriques, les technologies photovoltaïques ou les ampoules basse consommation). En raison d'une hausse de la demande mondiale et du fait que les terres rares sont difficilement substituables ou recyclables, l'Europe doit faire face à d'importants obstacles pour assurer la pérennité de son approvisionnement. Depuis 2013, les données relatives aux importations de deux matières premières indispensables pour l'énergie éolienne (aimants des turbines), le néodyme et le dysprosium, sont collectées pour les besoins des statistiques officielles grâce à une nomenclature douanière spéciale récemment adoptée.

À la demande du Parlement européen, la Commission a lancé un appel à une aide professionnelle pour la création du réseau européen de compétences sur les terres rares

(ERECON). Ce réseau devrait rassembler des universitaires, des chercheurs, des décideurs, des groupes de réflexion et des entreprises européens, mais aussi des experts de pays tiers, dans le but d'échanger des bonnes pratiques sur les terres rares et de mieux en appréhender les propriétés singulières, d'élaborer des recommandations sur la recherche et de plaider en faveur de l'exploitation durable, du recyclage et de la substitution des terres rares.

En d'autres termes, le réseau ERECON devrait avoir pour principal objet d'offrir un cadre permettant à ses participants d'exprimer effectivement leurs connaissances et leur expertise lors des discussions menées sur les terres rares dans les domaines susmentionnés. Il devrait en outre permettre d'aboutir à une compréhension approfondie du recyclage et de la substitution des éléments de terres rares, mais aussi d'autres aspects liés à leur chaîne de valeur (dont la prospection, l'extraction, le traitement et le raffinage), importants pour la pérennité de l'approvisionnement de l'UE.

En créant les structures organisationnelles et les possibilités de rencontre adéquates, le projet ERECON devrait favoriser des échanges ouverts et de large portée entre experts et établir un réseau d'excellence, des synergies et des échanges interdisciplinaires dans le but d'accroître les connaissances utiles à une valorisation optimale des terres rares de même qu'à l'exploitation et au raffinage de ces métaux.

La Commission lancera le réseau d'excellence ERECON et une alliance interdisciplinaire au premier semestre 2013. Ce réseau devrait rester actif pendant environ deux ans, au cours desquels quatre groupes de travail se retrouveront dans différents ateliers pour parler de l'exploitation des terres rares, du rôle de celles-ci en tant que catalyseurs de processus ou de leur place dans des applications clés.

7.2.4. Projets de recherche

La recherche et le développement dans le domaine des matières premières bénéficient du concours du 7^e programme-cadre de recherche de l'UE, avec près de 200 millions d'EUR issus des programmes «Technologies industrielles», «Environnement» et «Sciences socio-économiques et humaines». Plus de 60 millions d'EUR servent déjà à financer des projets.

Le projet de recherche ProMine a amélioré la base de connaissances géologiques et a fourni des informations supplémentaires sur le potentiel de matières premières primaires de l'Europe.

Le projet de recherche EuroGeoSource produit des séries de données géologiques et géographiques harmonisées en appliquant pleinement (à titre expérimental) le projet de spécifications juridiquement contraignantes INSPIRE en matière de données sur les ressources minérales et énergétiques et en faisant appel au portail web INSPIRE.

Chacune de ces initiatives fournit des informations importantes pour l'aménagement du territoire et pour la planification stratégique permettant la prise de décision à long terme (notamment sur les investissements dans le secteur minier ou les démarches à accomplir en vue de l'obtention d'un permis), autant d'éléments qui dépendent de la qualité et de la disponibilité des données.

Les projets ProMine et I2MINE sont opérationnels dans le domaine de l'exploitation minière, de l'extraction et de la manipulation de matières premières. Le projet EURARE est consacré à la prospection et à l'exploitation des terres rares; un ensemble de projets liés au recyclage des terres rares dans les flux de déchets de haute technologie sont également en cours de négociation (projets RECLAIM, REMANENCE, RECYVAL NANO).

Les projets liés aux matériaux sont principalement axés sur la réduction et la substitution des éléments de terres rares (DRREAM, ROMEO, NANOPYME et REFREPERMAG) et sur les métaux du groupe du platine (FREECATS et NEXT-GEN-CAT).

En 2013, les projets «Extraction et traitement de minerai dans des environnements extrêmes (fonds marins/régions arctiques)» et «Réseau de renseignement européen sur l’approvisionnement en matières premières» deviendront opérationnels. Trois projets de recherche sur la substitution des matières premières essentielles, rendant nécessaires des activités coordonnées avec des équipes japonaises, sont en cours de négociation.

La Commission réalise [via le programme de travail de son Centre commun de recherche (JRC)] des études spécifiques pour accompagner l’élaboration de la stratégie de l’UE sur les matières premières, notamment sur la question de la sécurité de l’approvisionnement tout au long de la chaîne et sur les différents modèles de gestion des produits en fin de vie, dont l’écoconception. En 2012, un atelier a été consacré aux aspects méthodologiques de l’évaluation de la durabilité de la chaîne d’approvisionnement¹³. Par ailleurs, un rapport publié en 2011¹⁴ a évalué les besoins en matières premières du secteur de l’énergie aux fins de la mise en œuvre du plan stratégique européen pour les technologies énergétiques et a dressé la liste des métaux essentiels dont une pénurie d’approvisionnement risquerait de limiter l’exploitation des énergies renouvelables. Une étude de suivi à portée plus générale sera publiée par le JRC à l’été 2013.

La Commission facilite également les interactions entre les parties prenantes à partir de plusieurs plates-formes technologiques européennes: la plate-forme technologique sur les ressources minérales durables (ETP SMR), Manufacture (procédés de fabrication), EuMaT (matériaux avancés), SusChem (chimie durable), ainsi que les plates-formes technologiques pour la filière bois (FTP) et pour la construction (ECTP).

Le réseau ERA-MIN sur les matières premières, opérationnel depuis novembre 2011, a pour but de renforcer la participation des autorités des États membres mais aussi des parties prenantes nationales. Le réseau CRM_Innonet (une action de coordination financée par le 7^e programme-cadre) a été lancé le 1^{er} novembre 2012. Cette initiative ouverte et dynamique de collaboration en réseau vise à faciliter le dialogue, l’échange d’idées et les synergies dans le domaine de la substitution des matières premières essentielles.

7.3. Agir en faveur de la recherche et des compétences

Consciente de l’importance cruciale de la recherche et des compétences pour pallier les carences de l’Europe sur le plan des matières premières, la Commission s’est engagée à «continuer d’appuyer la création de conseils sectoriels européens sur les compétences lorsque des parties intéressées (partenaires sociaux ou observatoires concernés, par exemple) en prendront l’initiative».

Dans le contexte de l’initiative Horizon 2020, les matières premières devraient être considérées comme un enjeu sociétal et bénéficiaire, à ce titre, d’un budget spécial.

La Commission a inclus les matières premières dans le programme stratégique d’innovation de l’Institut européen d’innovation et de technologie (EIT) pour 2014-2020 et en a fait le thème d’une des futures communautés de la connaissance et de l’innovation (CCI), dont le lancement est prévu pour 2014.

¹³ <http://ict.jrc.ec.europa.eu/assessment/ResourceSecurity-SecuritySupply>.

¹⁴ http://ec.europa.eu/dgs/jrc/index.cfm?id=1410&obj_id=14150&dt_code=NWS&lang=en.

La coopération avec les économies génératrices de technologies essentielles est encouragée dans le cadre du partenariat d'action en matière d'innovation du CET. En outre, deux ateliers trilatéraux UE – États-Unis – Japon ont été réalisés, l'un à Washington en octobre 2011, l'autre à Tokyo en mars 2012, dans le but de réfléchir à d'éventuelles convergences dans le domaine de la recherche sur les matières premières, en accordant une attention particulière à la substitution. La troisième conférence trilatérale UE – États-Unis – Japon sur les matières premières essentielles se tiendra les 29 et 30 mai 2013 à Bruxelles. Elle mettra l'accent sur l'élaboration et l'application de nouveaux modèles de gestion efficace des matières premières essentielles.

Des objectifs en matière de recherche et de compétences figurent également dans la communication sur le PIE.

8. DYNAMISER L'EFFICACITE DES RESSOURCES ET PROMOUVOIR LE RECYCLAGE (TROISIEME PILIER)

8.1. Une application et un respect accrus de la législation de l'UE en vigueur pour encourager le recyclage et l'utilisation efficace des ressources

Dans sa communication de 2011, la Commission a proposé:

- de revoir la stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets en vue de mettre au point des bonnes pratiques en matière de collecte et de traitement des flux de déchets essentiels, notamment ceux qui comportent des matières premières préjudiciables pour l'environnement. Lorsque cela s'avérera nécessaire, l'offre de statistiques en matière de recyclage sera améliorée;
- de soutenir les actions pilotes et de recherche visant à améliorer l'efficacité des ressources et les incitations économiques en faveur du recyclage ou des systèmes de remboursement;
- de procéder à une évaluation ex post de l'acquis de l'UE en matière de déchets, notamment des secteurs dans lesquels les législations applicables aux divers flux de déchets pourraient être harmonisées dans un souci de cohérence. Cette évaluation couvrirait notamment l'efficacité des mesures dissuasives et des sanctions prévues en cas d'infraction aux règles de l'UE en matière de déchets;
- de réexaminer le plan d'action pour une consommation et une production durables afin de définir les nouvelles initiatives à prendre dans ce domaine;
- d'analyser la faisabilité de la mise au point d'instruments d'écoconception i) favorisant une utilisation plus efficace des matières premières, ii) garantissant la recyclabilité et la durabilité des produits et iii) encourageant l'utilisation de matières premières secondaires dans la fabrication des produits, notamment dans le cadre de la directive «écoconception»¹⁵; et
- d'élaborer de nouvelles initiatives visant à améliorer la compétitivité des industries du recyclage dans l'UE, notamment en instaurant de nouveaux instruments de marché qui favoriseront le développement des matières premières secondaires.

¹⁵ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie.

La Commission a également traité les questions liées à la durabilité – y compris la question des déchets – dans la nouvelle politique industrielle intégrée¹⁶.

En 2012, la Commission a entamé un «bilan de qualité» pour cinq directives sur les flux des déchets et objectifs de gestion des déchets.

De même, la méthode employée dans l'élaboration des règlements «Écoconception» pour les produits liés à l'énergie fait actuellement l'objet d'un réexamen, destiné à renforcer les aspects liés à l'utilisation efficace des ressources. La directive «Écoconception» autorise l'institution de spécifications produits pour les effets environnementaux jugés significatifs. Afin d'étayer cette analyse, le JRC de la Commission a récemment mis au point et appliqué des méthodes visant à évaluer l'efficacité de l'utilisation des ressources à partir de critères multiples, notamment les possibilités de réutilisation, de recyclage ou de récupération, le contenu recyclé, l'utilisation de ressources prioritaires et la durabilité¹⁷.

8.2. Mieux faire appliquer le règlement sur les transferts de déchets

La question du dumping environnemental se pose également dans le cas des transferts illicites de déchets vers des pays tiers. Lors d'une campagne d'inspection coordonnée menée en 2008-2011, concernant vingt-deux pays européens, le réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre de la législation environnementale (IMPEL) a constaté que 19 % des transferts inspectés enfreignaient le règlement de l'UE sur les transferts de déchets. Parmi ces transferts, 37 % étaient illicites¹⁸. Les inspections étant ciblées, ce chiffre n'est pas forcément représentatif de la totalité des transferts.

Pour améliorer l'application et le respect du règlement sur les transferts de déchets, la Commission a proposé dans sa communication de 2011:

- de garantir l'application de normes d'inspection précises et efficaces en matière de déchets dans l'UE, notamment de dispositions visant à faciliter le contrôle des transferts de déchets par les autorités douanières;
- d'envisager de mobiliser des fonds du 7^e programme-cadre pour la recherche en vue d'améliorer les techniques de détection, d'identification, de traçage et de localisation des transferts illicites;
- d'examiner la faisabilité de la mise en œuvre d'un système mondial de certification des installations de recyclage pour l'exportation des flux de déchets en se basant sur des critères de gestion écologiquement rationnelle;
- de s'appuyer sur le réseau IMPEL pour œuvrer, avec les États membres, à l'étude de la faisabilité d'un mécanisme européen formel garantissant l'application de l'acquis de l'UE.

En 2011, la Commission a consulté les parties prenantes et le grand public sur la possibilité d'adopter des critères et des exigences de nature législative applicables aux inspections des

¹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique - Mise à jour de la communication sur la politique industrielle», COM(2012) 582 final.

¹⁷ *Refined methods and Guidance documents for the calculation of indices concerning Reusability/Recyclability/Recoverability, Recycled content, Use of Priority Resources, Use of Hazardous substances, Durability*, Ardente F., Mathieux F., Commission européenne, Centre commun de recherche, Institut de l'Environnement Durable, 2012 (<http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/Report%203%20-%20Refined%20methods%20and%20guidance%20documents-final.pdf>).

¹⁸ Rapport de l'AEE n° 7/2012, «*Movements of waste across the EU's internal and external borders*».

transferts de déchets. Elle évalue actuellement les incidences qu'auraient d'éventuelles mesures législatives et non législatives visant à lutter contre les transferts illicites de déchets.

Par ailleurs, la Commission vient d'achever une étude de la faisabilité sur l'application d'un système mondial de certification. Les exportations de déchets sont soumises au règlement sur les transferts de déchets, lequel définit les obligations des États membres et des exportateurs de déchets, ainsi que les dispositions qu'ils doivent prendre afin que les déchets soient exportés, transportés et traités selon des méthodes écologiquement rationnelles. Toutefois, il n'existe actuellement aucun mécanisme permettant aux autorités ou aux exportateurs de démontrer que les déchets exportés en vue de leur valorisation seront traités conformément au règlement sur les transferts de déchets. L'étude de la Commission avait donc pour but de broser un tableau détaillé des normes existantes au niveau de l'UE, des pays tiers et du monde pour les installations de recyclage des déchets ou autres installations de même type, de définir les mesures qui devraient être instaurées pour garantir que les déchets exportés de l'UE vers des pays tiers sont traités selon des méthodes écologiques et de proposer un éventail de solutions pour attester et contrôler la conformité des transferts avec les principes de la gestion écologiquement rationnelle des déchets, en analysant les avantages et les inconvénients pour l'ensemble des parties prenantes et des autorités, qu'elles soient directement ou indirectement concernées.

La Commission va désormais réfléchir à la meilleure façon de procéder, en coopération étroite avec les parties intéressées.

L'un des cinq domaines de coopération potentiels avec les États-Unis définis dans le cadre du CET concerne les transferts et le recyclage de déchets. Un atelier sur les bonnes pratiques en matière de gestion des équipements électroniques usagés, organisé sous la houlette du TABD (*Trans-Atlantic Business Dialogue*) et du CET, a eu lieu à Washington en octobre 2012.

La Commission envisage d'organiser un atelier intitulé «*Best practices to stop illegal shipments of waste-a role model exercise between three main harbours (Antwerp, Rotterdam, Hamburg)*» [de bonnes pratiques pour empêcher les transferts illicites de déchets – exercice de simulation entre trois grands ports (Anvers, Rotterdam, Hambourg)].

Les crédits de recherche du 7^e programme-cadre destinés à contribuer au perfectionnement des technologies de détection, d'identification, de traçage et de localisation des transferts illicites ont permis de commanditer une recherche à la fois technique et non technique visant la détection et la localisation des transferts illicites.

9. ÉVÈNEMENT THÉMATIQUE ANNUEL ET COORDINATION

La Commission s'est engagée à organiser périodiquement un débat public revêtant la forme d'un événement thématique annuel, une occasion de sensibiliser aux défis à relever et de faire le bilan des progrès accomplis¹⁹.

En 2011, l'événement thématique a porté sur les aspects de l'initiative «Matières premières» liés à l'élaboration de politiques. La conférence de haut niveau Afrique – UE sur les matières premières a eu lieu le 26 janvier 2012.

En 2013, l'événement thématique sera consacré au partenariat d'innovation européen.

¹⁹ La Commission a chargé une task-force inter-services sur les matières premières de guider l'application future de la stratégie de l'UE dans ce domaine. Cette démarche fait également écho à une volonté exprimée par le Parlement européen dans sa résolution du 13 octobre 2011. La première réunion du groupe s'est tenue le 26 avril 2012.