



Bruxelles, le 26.5.2014
SWD(2014) 171 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

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

accompagnant le document:

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions

sur la révision de la liste des matières premières critiques pour l'UE et la mise en œuvre de l'initiative «Matières premières»

{COM(2014) 297 final}

1. INTRODUCTION

Le présent rapport fait suite à la communication du 24 juin 2013 sur la mise en œuvre de l'initiative «Matières premières».¹ Il s'agit du deuxième rapport sur l'état d'avancement de cette initiative lancée en 2008² et élargie en 2011³, résumant le travail entrepris au titre des trois piliers, ainsi que dans le cadre des activités transversales.

L'initiative «Matières premières» entend améliorer l'accès de l'Europe aux matières premières à travers une série d'actions articulées autour de trois piliers:

1. garantir un approvisionnement équitable et durable en matières premières sur les marchés mondiaux;
2. favoriser un approvisionnement durable en matières premières au sein de l'UE;
3. dynamiser l'efficacité des ressources et promouvoir le recyclage.

Un groupe d'experts – le «groupe d'experts sur l'approvisionnement en matières premières», composé de représentants des États membres, d'autres pays de l'EEE et de pays candidats, ainsi que d'organisations représentant les intérêts des parties prenantes – conseille la Commission et supervise la mise en œuvre de l'initiative. Depuis juin 2013, ce groupe s'est rencontré à Bruxelles en septembre et décembre 2013 et en mars 2014.

2. UN APPROVISIONNEMENT ÉQUITABLE ET DURABLE EN MATIÈRES PREMIÈRES SUR LES MARCHÉS MONDIAUX (PREMIER PILIER)

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

La Commission a mis en œuvre la stratégie commerciale de l'UE à l'égard des matières premières dans le respect des priorités établies dans ses communications de 2008 et de 2011 sur les matières premières, encourageant un approvisionnement durable en matières premières auprès de sources non européennes. Il s'agit là d'une triple stratégie qui implique:

- d'obtenir un accord sur des disciplines commerciales internationales optimales et sur les restrictions à l'exportation dans les négociations bilatérales et multilatérales;
- d'assurer une application effective des règles internationales et d'aborder les restrictions, par le biais du dialogue, dans la stratégie d'accès au marché, ainsi que par le biais des procédures de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC);
- de sensibiliser davantage les pays hors Union aux politiques sur le commerce des matières premières et d'élaborer des bonnes pratiques au travers du dialogue bilatéral et dans les

¹ COM(2013) 442 du 24.6.2013.

² Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: Initiative «Matières premières» – répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe, COM(2008) 699 du 4.11.2008.

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Relever les défis posés par les marchés de produits de base et les matières premières», COM(2011) 25 du 2.2.2011.

forums internationaux tels que le G8/G7, G20, l'OCDE et la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

La Commission rédige régulièrement des rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie commerciale de l'UE à l'égard des matières premières et participe à des réunions et ateliers réunissant des États membres, des associations professionnelles et des organisations non gouvernementales.

2.1.1. Résultat des négociations commerciales

Pour la première fois, les matières premières sont devenues une priorité dans les négociations d'accords commerciaux avec des pays hors Union. Ce nouvel axe a produit des résultats probants à la fois dans la conclusion d'accords bilatéraux et dans le contexte des discussions de l'OMC.

S'agissant des négociations multilatérales, l'UE a profité des négociations d'adhésion à l'OMC pour obtenir des engagements des pays candidats sur les droits à l'exportation, qui ne sont pas couverts par les règles de base de l'OMC. À l'occasion des négociations avec le Tadjikistan et l'Afghanistan, ces pays se sont engagés à ne pas imposer des droits à l'exportation, à l'exception d'une liste de produits spécifiques. Des progrès ont été enregistrés dans les négociations avec le Kazakhstan, avec la finalisation d'un accord sur les droits à l'exportation. L'UE surveillera les procédures actuelles et futures d'adhésion à l'OMC et tentera d'obtenir des engagements des pays concernés.

Avec le lancement des négociations sur le nouvel accord de libre-échange (ALE), l'UE négocie la question des restrictions à l'exportation avec un certain nombre de pays non-UE, parmi lesquels des pays riches en ressources et des pays qui recourent aux restrictions à l'exportation. L'UE et Singapour ont paraphé le texte d'un ALE complet en septembre 2013, stipulant l'interdiction totale des droits à l'exportation. En octobre 2013, l'UE et le Canada sont parvenus à un accord politique sur les principaux éléments d'un accord commercial, y compris l'interdiction des taxes à l'exportation et des restrictions à l'exportation, sous réserve d'exemptions particulières. Les négociations se sont poursuivies sur d'autres ALE, notamment avec l'Inde, la Malaisie et les pays du Mercosur, et des négociations ont été entamées avec le Viêt Nam et la Thaïlande. L'ambition de l'UE reste d'éliminer les droits à l'exportation sur les matières premières industrielles, mais les premiers cycles des négociations actuelles révèlent la position de plus en plus difficile adoptée par les partenaires de l'UE, bon nombre d'entre eux recourant aux droits à l'exportation dans le cadre de leur politique économique plus générale. Des négociations d'accord de partenariat économique sont en cours avec la Communauté d'Afrique de l'Est et la Communauté de développement d'Afrique australe, en tenant également compte des besoins de développement de ces économies. La contribution du commerce et de l'investissement au développement durable, notamment les questions liées à la responsabilité sociale d'entreprise («RSE»), fait partie de ces négociations.

Dans le cadre des négociations de partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) avec les États-Unis, l'UE préconise des règles générales sur le commerce et l'investissement pour les matières premières, dans la mesure où celles-ci n'ont pas été totalement couvertes par les règles internationales en matière de commerce et d'investissement. Cela enverra un signal fort de l'appui de l'UE, et des États-Unis, à l'ouverture de marché et à l'accès non discriminatoire aux matières premières.

2.1.2. Éliminer les obstacles: suivi et application

Le comité consultatif «Accès aux marchés» (MAAC) et plusieurs groupes de travail ont continué à mettre l'accent sur le suivi et l'élimination des restrictions à l'exportation affectant le commerce de matières premières. Le comité est composé de représentants des États membres qui identifient et analysent les obstacles qui entravent l'accès au marché dans les pays hors Union européenne. L'UE a identifié et abordé plusieurs restrictions à l'exportation, essentiellement via des discussions bilatérales.

- Le plan de la Russie visant à fermer le port de Saint-Pétersbourg aux cargaisons de ferraille, qui aurait donné lieu à des restrictions drastiques sur les exportations de ferraille, a été abandonné après les nombreuses interventions de l'UE au niveau bilatéral et dans le comité «Acier» de l'OCDE.

- L'interdiction d'exportation de minéraux et de minerais métalliques d'Indonésie a été débattue avec l'Indonésie à l'occasion de diverses réunions bilatérales et multilatérales. Les mesures ont été reconfirmées par un décret en 2014. L'UE suit de très près l'évolution de ces règles et examine le meilleur moyen d'aborder cette question.

- Les restrictions à l'exportation de ferraille d'Afrique du Sud ont été abordées pour la dernière fois lors de la réunion du MAAC d'octobre 2013, au cours de laquelle l'UE a fait le point sur ses interventions en ce qui concerne l'Afrique du Sud.

- L'UE, les États-Unis et le Japon ont soumis un deuxième litige à l'arbitrage de l'OMC en mars 2012 contre les restrictions à l'exportation imposées par la Chine sur 17 terres rares, ainsi que sur le tungstène et le molybdène. En mars 2014, et conformément à la décision antérieure sur d'autres matières premières, l'OMC a estimé que les droits à l'exportation et les contingents d'exportation de la Chine étaient contraires aux engagements de la Chine à l'OMC et non fondés sur des motifs de protection environnementale ou de politique de conservation. La Commission continue de surveiller la mise en œuvre de la décision rendue dans le premier litige, par laquelle la Chine est tenue d'éliminer les restrictions à l'exportation imposées sur d'autres matières premières (bauxite, coke, spath fluor, magnésium, manganèse, silicium métal et carbure de silicium et zinc).

2.1.3. Activités de sensibilisation

L'UE a organisé des dialogues bilatéraux réguliers avec un certain nombre de partenaires stratégiques, notamment les États-Unis, le Japon et la Chine, afin d'aborder les problèmes systémiques et les cas spécifiques de restrictions à l'exportation. En mars 2014, un dialogue régional entre l'UE et les pays d'Amérique latine a permis des échanges fructueux sur la stratégie commerciale à l'égard des matières premières minérales.

La Commission a également aidé à mettre en œuvre le programme de travail ambitieux de l'OCDE sur le commerce des matières premières, notamment une mise à jour de l'inventaire des restrictions à l'exportation, une analyse des effets économiques des restrictions à l'exportation, des études de cas sur les alternatives aux restrictions à l'exportation mises en œuvre par des pays riches en ressources pour développer une économie basée sur les ressources naturelles, et un travail sur la transparence des restrictions à l'exportation, y compris une liste de contrôle des bonnes pratiques.

Grâce aux efforts de l'UE, le commerce de matières premières reste à l'agenda du G20. Toutefois, comme l'engagement de certains membres du G20 reste limité et que des contacts supplémentaires s'avéreront nécessaires, l'UE discutera de ce point avec les futures présidences du G20 afin de déterminer la meilleure voie à suivre.

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

Jusqu'à présent, des partenariats de coopération et des dialogues sur les politiques ont été noués avec les États-Unis, le Canada, le Japon, la Chine, la Russie, l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Mexique, l'Uruguay, le Groenland, les pays voisins du Sud, ainsi que le Pérou, la Mongolie et le Myanmar/Birmanie, ces trois derniers ayant été établis en 2013. D'autres dialogues sont en préparation.

Un atelier États-Unis-Japon-UE sur les matières premières critiques a été organisé à Bruxelles en décembre 2013. Celui-ci a permis d'échanger des informations sur la révision de la liste des matières premières critiques de l'UE, d'informer les participants sur le processus de révision et de comparer la liste à l'analyse et aux données sur les matières premières critiques des États-Unis et du Japon. Il a également examiné les domaines de coopération, en particulier dans la recherche, et identifié la substitution comme un domaine de coopération avec le Japon.

La Commission a également contribué à un exercice de cartographie à l'échelle de l'UE sur la «diplomatie des matières premières» et l'assistance financière, qui est mené par le Service européen pour l'action extérieure.

2.2.1. États-Unis

Un atelier États-Unis-UE sur les normes en matière de données et de flux de matières premières s'est tenu en novembre 2013 à Washington D.C., dans le cadre d'entretiens exploratoires pour:

- améliorer l'échange d'informations sur la criticité;
- examiner les domaines où les informations sur les flux de matières premières sont insuffisantes;
- améliorer l'inventaire des ressources minérales identifiées;
- développer les connaissances sur les chaînes d'approvisionnement en minerais et
- améliorer les données sur l'utilisation finale pour mieux comprendre les chaînes d'approvisionnement en minerais et les sources potentielles de matériaux recyclés.

En 2013, deux cycles de négociation UE-États-Unis sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) ont été organisés, ce partenariat couvrant également les matières premières. Un autre cycle s'est tenu en mars 2014.

2.2.2. Japon

La Commission et le ministère japonais de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI) se réunissent chaque année pour une série de dialogues portant sur la politique industrielle, dont les derniers se sont déroulés en avril 2014 à Tokyo. La Commission a fourni des informations sur le programme européen de recherche et d'innovation «Horizon 2020» et sur l'état d'avancement de la coopération scientifique et technologique avec le Japon. Elle a également transmis des données actualisées sur le partenariat d'innovation européen concernant les matières premières et a soumis des données sur la révision de la liste des matières premières critiques ainsi que sur la proposition de règlement relatif aux minerais provenant de zones de conflit. La Commission a proposé par ailleurs de coopérer davantage encore en vue d'explorer les solutions envisageables pour traiter la question des matières premières au sein des instances internationales (par exemple le G20 ou le G8/G7). Le METI pour sa part a indiqué que toute opportunité d'approfondir le dialogue serait la bienvenue. En ce qui concerne les minerais provenant de zones de conflit, les délégués japonais ont en outre

déclaré que leur pays souhaitait explorer la possibilité d'une reconnaissance mutuelle avec l'UE.

2.2.3. Canada

La Commission a organisé des discussions sur les matières premières avec le ministre canadien des ressources naturelles, et a participé à un atelier visant à échanger des informations sur la recherche et le développement en matière de terres rares à Ottawa en juin 2013. Le pays présentant un énorme potentiel d'exploitation de terres rares et d'autres matières premières critiques, la Commission a invité le Canada à participer à l'atelier sur les matières premières critiques avec ses homologues américains et japonais. Le Canada sera également invité à participer à la future réunion du réseau européen de compétences sur les terres rares (ERECON) en tant qu'observateur.

2.2.4. Pays latino-américains

En décembre 2013, la Commission a tenu des réunions bilatérales de haut-niveau sur les matières premières avec le Pérou et le Chili. Un événement a été organisé en mars 2014 à Lima (Pérou), avec des représentants de l'UE et des pays latino-américains inclus dans le dialogue (Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Mexique, Pérou et Uruguay). L'événement portait sur l'échange de bonnes pratiques, l'exploitation minière durable, la sécurité et l'environnement, les normes de responsabilité sociale des entreprises, les droits du travail, la gestion des déchets miniers, la déclaration, les lois minières, le commerce et la promotion de l'investissement. Tous les pays participants étaient animés d'une volonté évidente d'approfondir la coopération avec l'UE.

2.2.5. Chine

La Commission et le ministère chinois de l'industrie et des technologies de l'information (MIIT) dirigent un groupe de travail conjoint sur les matières premières. En novembre 2013, le groupe de travail s'est rencontré pour la troisième fois à Bruxelles. Des représentants des associations professionnelles pertinentes des deux parties ont participé à la réunion. La Commission a fourni des informations concernant l'élaboration de politiques sur les matières premières et les industries européennes de l'acier et de l'aluminium, tandis que les Chinois ont fait le point sur les politiques visant à promouvoir le développement de nouveaux matériaux et à gérer la surcapacité dans les industries chinoises de l'acier, de l'aluminium et des matériaux de construction. Une discussion constructive sur les restrictions chinoises imposées à l'exportation de terres rares a également été possible. Le MIIT a également affirmé que la Chine était prête à travailler avec l'UE pour mettre en place une structure de gouvernance mondiale appropriée pour les matières premières.

Par ailleurs, un dialogue sur les possibilités d'approfondir la coopération en vue de lutter contre le commerce illicite de déchets a été entamé entre l'administration douanière de la Chine et la Commission.

2.2.6. Groenland

Le Groenland – une communauté autonome appartenant au Danemark – figure parmi les pays et territoires étrangers associés à l'UE. Pays riche en ressources naturelles voisin de l'UE, il possède des réserves importantes de diverses ressources naturelles, y compris de terres rares. Sa stratégie en matière de ressources minérales et d'hydrocarbures est actuellement en cours de révision et une stratégie modifiée pour la période 2014–18 devrait être présentée et débattue avec le Parlement du Groenland lors de la session du printemps 2014.

En 2013, une étude a été lancée pour faire le point sur les besoins de l'UE et du Groenland et pour identifier les options politiques de coopération en matière de ressources naturelles. Les résultats de l'étude sont prévus pour la fin de l'année 2014.

La Commission a également proposé d'inclure le Groenland dans le système de certification du processus de Kimberley, en élargissant le territoire de l'UE au Groenland à cet effet. Le règlement du Parlement européen et du Conseil a été adopté en février 2014.⁴

2.3. Politique de développement

2.3.1. Stratégie commune UE-Afrique et cadre Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP)

La coopération entre l'UE et l'Union africaine est axée sur trois domaines:

- la gouvernance;
- l'investissement et l'infrastructure;
- les connaissances et les compétences géologiques.

S'agissant de la gouvernance, la Commission a lancé une série d'initiatives destinées à promouvoir la transparence au sein de l'UE et au niveau mondial. «La transformation structurelle et les ressources naturelles» sont le thème de l'édition 2013 du rapport «Perspectives économiques pour l'Afrique», soutenu par l'UE. Des partenaires du partenariat stratégique Afrique-UE ont également commencé à se préparer pour un forum sur la gouvernance des ressources minérales, qui se tiendra en 2014.

La Commission a lancé une étude en vue d'examiner les moyens de renforcer la coopération entre les services géologiques africains et européens. Elle entend mettre au point un programme visant à renforcer les capacités des services géologiques africains et améliorer le partage des connaissances et la numérisation des données sur les gisements africains. Pour ce faire, l'étude se basera sur une consultation lancée lors d'un atelier conjoint rassemblant les services de prospection géologique européens et africains, qui s'est tenu au Ghana en septembre 2013.

La programmation actuelle de l'aide extérieure de l'UE tient compte de l'importance de l'investissement et de l'infrastructure. La question de la liaison des gisements de matières premières aux infrastructures pertinentes a été abordée en juin 2013 lors de la première réunion du groupe de référence sur l'infrastructure. Ce groupe a été créé avec des partenaires africains dans le cadre du partenariat stratégique Afrique-UE, afin d'aborder conjointement tous les problèmes liés aux infrastructures (transport, énergie, TIC et eaux transfrontalières).

Le sommet UE-Union africaine qui a eu lieu les 2 et 3 avril 2014 a été précédé par un forum commercial UE-Union africaine au cours duquel s'est tenue une table-ronde sur les matières premières.

La stratégie intra-ACP de l'UE pour allouer les enveloppes budgétaires du dixième Fonds européen de développement a été modifiée en vue d'incorporer le développement du secteur minier parmi les actions prioritaires. Une feuille de route pour le développement du secteur minier dans les pays ACP a été rédigée, recensant les actions prioritaires à mettre en place. Cette feuille de route a mené à l'élaboration et au financement d'un projet visant à renforcer les capacités des institutions minières et des petites entreprises du secteur privé actives dans les minerais non précieux dans les pays ACP, pour un montant total de 13,4 millions d'euros. Sa mise en œuvre devrait démarrer en 2014.

⁴ Règlement (UE) n° 257/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 modifiant le règlement (CE) n° 2368/2002 du Conseil.

Le Parlement européen a lancé un projet pilote, mis en œuvre par la Commission, sur la récupération de matières premières critiques au travers du recyclage. Deux événements ont été organisés, le premier à Addis-Ababa (Éthiopie) et le second à Bruxelles. Ceux-ci ont permis de partager les bonnes pratiques et d'identifier les défis communs ainsi que les besoins futurs en matière de recherche et d'innovation. Le projet a pour objectif d'établir un programme conjoint de recherche et d'innovation sur la gestion des déchets pour l'Europe et l'Afrique, ouvrant ainsi la voie à la création de partenariats européens-africains mutuellement bénéfiques.

2.3.2. Agir en faveur de la transparence financière

La Commission et les États membres de l'UE ont soutenu un certain nombre d'initiatives visant à promouvoir la transparence et la responsabilisation dans l'utilisation des ressources naturelles et dans l'industrie extractive, en vue d'assurer que les pays puissent tirer équitablement profit de l'utilisation de leurs ressources naturelles, pour atteindre des objectifs de développement. Avec l'adoption des directives comptables et transparence révisées⁵ en juin 2013, l'UE a fait un grand pas vers une norme de transparence mondiale dans l'industrie extractive et forestière. Cette législation oblige les entreprises cotées et les grandes entreprises non cotées exerçant des activités d'extraction ou d'exploitation des forêts à déclarer toute somme versée à l'administration, selon une ventilation par pays et par projet. Ces dispositions entreront en vigueur à compter de juillet 2015, plaçant l'UE à l'avant-garde des efforts internationaux en matière d'exigences de divulgation des informations financières.

Sur les forums internationaux, l'UE s'attelle également à encourager les pays abritant de grandes entreprises extractives à mettre en œuvre des règles de déclaration obligatoire équivalentes, aidant ainsi à créer des règles équitables qui soumettent toutes les entreprises aux mêmes obligations de déclaration, peu importe le pays dans lequel se situe leur siège. La Commission a également continué à apporter son appui financier et politique à l'initiative pour la transparence du secteur des industries extractives (ITIE). L'ITIE est une coalition mondiale de gouvernements, entreprises et organisations de la société civile œuvrant de concert pour rendre la gestion des recettes des ressources naturelles plus ouverte et responsable. Les pays mettent en œuvre la norme ITIE en vue de garantir la divulgation complète, dans un rapport annuel, des taxes et autres sommes versées aux gouvernements par des entreprises pétrolières, gazières et minières. Ceci permet aux citoyens de vérifier par eux-mêmes combien reçoit leur gouvernement.

Avec le concours de la Banque mondiale et de l'OCDE, la Commission a également aidé à améliorer la législation sur les règles en matière de prix de transfert et leur mise en œuvre, en particulier dans l'industrie extractive. Le renforcement des capacités dans ce domaine aidera à limiter les cas éventuels de fraude et d'évasion fiscale et à améliorer la certitude commerciale.

2.3.3. Encourager la transparence de la chaîne d'approvisionnement

2.3.3.1. Approvisionnement responsable en minerais provenant de zones de conflits ou à haut risque

Le 5 mars 2014, la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et la Commission européenne ont proposé une stratégie intégrée européenne destinée à mettre un terme à l'utilisation des recettes tirées de l'exploitation minière pour financer des conflits armés et à promouvoir un approvisionnement responsable en minerais provenant de zones de conflits et à haut risque. Dans le cadre de cette stratégie de l'UE, la

⁵ Directive 2013/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013, JO L 294 du 6.11.2013.

Commission a proposé un projet de règlement instaurant un mécanisme européen d'auto-certification pour les importateurs d'étain, de tantale, de tungstène et d'or qui choisissent d'en importer dans l'Union de manière responsable. Ce régime d'auto-certification impose aux entreprises européennes qui importent ces métaux et leurs minerais d'exercer un «devoir de diligence», en supervisant et en administrant leurs achats et leurs ventes conformément aux cinq étapes définies par l'OCDE dans son guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque. Pour inciter les fonderies et affineriers à rendre davantage compte de leurs activités, accroître la transparence dans la chaîne d'approvisionnement et faciliter l'approvisionnement responsable en minerais, l'Union se propose de publier chaque année une liste des «fonderies et affineriers responsables», d'Europe ou d'ailleurs.

Des mesures d'incitation sont également proposées pour promouvoir la certification et encourager les entreprises européennes et étrangères à faire preuve de diligence à l'égard de leur chaîne d'approvisionnement, par exemple des incitations liées aux marchés publics de l'UE pour les utilisateurs finals, un soutien financier aux PME, des dialogues stratégiques et des échanges diplomatiques avec les gouvernements des pays exploitant, transformant ou consommant des minerais, ainsi que la coopération au développement.

Dans la région africaine des Grands Lacs, l'UE soutient l'initiative régionale de lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles lancée par la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, afin de briser le lien entre recettes des minerais et conflits.

2.3.3.2. Système de certification du processus de Kimberley

Le système de certification du processus de Kimberley est une initiative mondiale regroupant des gouvernements, des organisations de la société civile et des représentants de l'industrie du diamant, lancée en 2000 en vertu de la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies 55/56, pour mettre un terme au commerce des «diamants de la guerre». L'objectif de l'initiative est de s'assurer que ce commerce de diamants bruts ne finance pas les actes de violence des groupes rebelles armés. Le système compte actuellement 54 membres participants, représentant 81 pays. L'UE figure parmi les participants et est représentée par la Commission. En 2013, la Commission a considérablement contribué à l'avancement de l'agenda de réforme sous la présidence sud-africaine, en renforçant plus particulièrement la mise en œuvre du système dans le cadre du mandat actuel.

2.3.3.3. Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT)

Le nouveau règlement de l'UE dans le domaine du bois,⁶ établissant des obligations pour les opérateurs proposant du bois sur le marché intérieur, est entré en vigueur en 2013. Il vient compléter les accords de partenariat volontaires (APV) avec les pays producteurs de bois pour garantir que seul le bois provenant d'une récolte légale est importé dans l'UE en provenance de ces pays. Dix-huit pays sont actuellement engagés dans les processus d'APV, dont six ont ratifié des accords: le Cameroun, la République centrafricaine, le Ghana, le Congo, le Liberia et l'Indonésie. L'UE continue de financer un certain nombre d'actions de coopération au développement, notamment des actions promouvant des processus multi-parties prenantes et la participation de la société civile dans les processus nationaux pour préparer, négocier et/ou mettre en œuvre les APV, des actions soutenant la mise en œuvre par le biais d'initiatives du secteur privé, des actions contribuant à améliorer la gouvernance dans le secteur forestier et

⁶ Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010, JO L 295 du 12.11.2010.

des actions améliorant la transparence et la capacité des institutions gouvernementales pertinentes.

3. FAVORISER UN APPROVISIONNEMENT DURABLE AU SEIN DE L'UE (DEUXIÈME PILIER)

3.1. Faciliter l'échange de bonnes pratiques

La Commission facilite l'échange de bonnes pratiques et a défini trois objectifs axés sur la promotion de l'investissement dans les industries extractives, à savoir:

- 1) définir une politique nationale concernant les minéraux;
- 2) élaborer une politique d'aménagement du territoire concernant les minéraux;
- 3) mettre en place un processus régissant l'autorisation de la prospection et de l'extraction minières qui soit clair, compréhensible et rationalisé.

Pour atteindre ces objectifs, les trois actions suivantes ont été mises en place.

3.1. Évaluer et échanger les bonnes pratiques pour garantir l'approvisionnement durable en matières premières au sein de l'UE

Le «projet bonnes pratiques» entendait fournir des exemples de bonnes pratiques de partout en Europe dans le cadre de la mise en œuvre des initiatives visant à accroître la compétitivité du secteur européen des matières premières. Ce projet a pris fin en mars 2014. Dans le cadre du projet, une étude a été préparée en vue:

- (a) d'analyser et de comparer les données collectées (en utilisant une méthodologie solide et cohérente), de fournir des explications plausibles pour les constatations effectuées et de tirer des conclusions documentées;
- (b) de prendre en compte les résultats des études et évaluations précédentes et
- (c) de formuler des recommandations sur les (types de) politiques/activités en matière de bonnes pratiques les plus efficaces.

Les 25 cas choisis ont été regroupés en cinq catégories:

- cadre politique et législatif;
- base d'informations et de connaissances;
- gouvernance;
- aménagement du territoire;
- permis et autorisations.

3.1.2. Rapport sur les indicateurs des politiques nationales concernant les minéraux

Le rapport sur les réponses aux indicateurs des politiques nationales concernant les minéraux, basé sur les contributions de 18 États membres, a été présenté au groupe d'experts sur l'approvisionnement en matières premières. Les données collectées offrent une base solide pour des évaluations plus approfondies. Un deuxième exercice de collecte de données pourrait être entrepris en 2017. Les indicateurs peuvent aider la Commission et les États membres à évaluer la situation actuelle et à identifier les aspects requérant une amélioration. Sur la base des réponses des États membres, les indicateurs seront peaufinés et alimentés régulièrement avec les données.

3.1.3. Compétitivité du secteur européen des matières premières minérales

Une étude sur la compétitivité a démarré en janvier 2014. L'objectif de cette étude est d'obtenir un tableau complet, mis à jour et concis de la compétitivité du secteur européen des matières premières minérales, divisé en industries extractives non énergétiques et industries de recyclage. Les résultats sont attendus pour la fin de l'année 2014.

3.2. Améliorer la base de connaissances de l'UE

Afin d'améliorer les connaissances de l'UE dans le domaine des matières premières, la Commission travaille, à court terme, avec les États membres pour évaluer 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 (par exemple, base de données harmonisées sur les minéraux, annuaire européen des matières premières, etc.). À moyen terme, ces synergies avec d'autres initiatives de l'UE, y compris le développement de Copernicus, le programme européen d'observation de la Terre, pourraient améliorer les connaissances de l'UE sur les matières premières.

Les initiatives suivantes contribueront à la réalisation de cet objectif.

3.2.1. Étude sur les informations statistiques sur les ressources et les réserves («Minventory»)

L'étude en cours analyse la possibilité de mettre en place une base de données statistique paneuropéenne sur les réserves et les ressources de matières premières non énergétiques et non agricoles. Elle identifiera les organes pertinents qui pourraient être impliqués dans la création d'une telle base de données et examinera les moyens pour ce faire. Elle fera l'inventaire des données statistiques sur les réserves et les ressources utilisées dans les États membres, couvrant à la fois les matières primaires et secondaires, et formulera des recommandations à suivre dans le cadre de l'élaboration de l'annuaire européen des matières premières. Les résultats finals de l'analyse statistique seront examinés en 2014.

3.2.2. Étude sur un inventaire de données nécessaires à une analyse du système de matières premières

Une nouvelle étude sur les données nécessaires à une analyse complète des flux de matières premières a été lancée au début de l'année 2014, sur la base d'une étude de 2012. Elle passe en revue les enjeux stratégiques, à savoir comment combler les lacunes de données et éliminer les goulets d'étranglement des flux de données en identifiant des ensembles de données ou en développant une modélisation appropriée, et fournira des ensembles de données pour 22 matières premières.

3.2.3. Réseau de données relatives au cycle de vie des matières premières et des matières premières critiques

La Commission a continué à développer les données relatives au cycle de vie, les méthodes et les études pour améliorer la base de connaissances dans le domaine des matières premières (critiques). Les données relatives au cycle de vie identifient les ressources consommées, les émissions et les pressions sociales associées aux chaînes d'approvisionnement des matières premières. Elles identifient également où les matières premières sont utilisées dans les chaînes d'approvisionnement et comment elles sont gérées en fin de vie des produits et services. Le réseau de données relatives au cycle de vie, officiellement lancé en février 2014, devrait regrouper des données relatives au cycle de vie, dont la qualité est assurée, en provenance d'organisations publiques et privées européennes et non européennes.

3.2.4. Système d'information sur les matières premières pour les technologies énergétiques (MIS-ET)

La Commission a développé une plate-forme numérique pour collecter, stocker et diffuser des informations sur les matières premières utilisées dans les technologies énergétiques à faible émission de carbone, utilisant un système basé sur le web convivial et à navigation aisée, baptisé MIS-ET. La plate-forme sera totalement opérationnelle en 2014.

3.2.5. Collaboration avec EuroGeoSurveys

Les matières premières sont incluses, avec d'autres domaines de la géologie, dans un accord de collaboration signé en mars 2013 entre le Centre commun de recherche de la Commission et EuroGeoSurveys, l'association des services géologiques nationaux de l'UE. L'accord couvre le plan stratégique de l'association visant à consolider l'infrastructure européenne de données géologiques (EGDI). Cette collaboration pourrait également être élargie pour englober la participation au réseau européen d'informations sur les minerais, Minerals4EU.

3.3 Exploitation des fonds marins

La communication de la Commission sur la croissance bleue⁷ de 2012 a identifié cinq domaines prioritaires, dont les ressources minérales marines. L'exploitation des fonds marins est faisable d'un point de vue technologique et est considérée comme faisant partie de l'initiative «Matières premières», du partenariat d'innovation européen concernant les matières premières et du programme Horizon 2020. Les fonds marins et sous-marins constituent la prochaine source tangible de matières premières, y compris pour certaines matières premières critiques. Cependant, l'exploitation des fonds marins, en particulier l'exploitation en grande profondeur et sous-marine, est complexe d'un point de vue environnemental et technologique. En décembre 2013, la Commission a lancé une étude sur l'extraction minière en eaux profondes. Les résultats de cette étude sont attendus dans le courant de 2014.

4. DYNAMISER L'EFFICACITÉ DES RESSOURCES ET PROMOUVOIR LE RECYCLAGE (TROISIÈME PILIER)

4.1. Efficacité des ressources

En décembre 2013, la Commission a publié un rapport d'étude sur l'efficacité des matières premières pour l'écoconception. L'étude examine comment les produits pourraient être conçus de manière plus durable en utilisant moins de matières premières et moins de matières premières rares. Elle analyse une série d'indicateurs possibles liés aux matières premières à utiliser dans les études préparatoires d'écoconception et les évaluations d'impact. Quatre paramètres ont été sélectionnés: les taux de recyclage, le contenu recyclé, la durée de vie du produit et un indice de matière première critique.

Dans le cadre de la plate-forme européenne sur l'évaluation du cycle de vie, la disponibilité des données sur les matières premières critiques dans la base de données européenne sur le cycle de vie a été analysée. L'analyse a identifié des lacunes de connaissances et les priorités pour l'élargissement de la disponibilité des données dans les analyses sur les chaînes d'approvisionnement de produits et dans les indicateurs macro-économiques pour l'UE. La possibilité de fournir des informations pour les indicateurs de cycle de vie de l'UE a également été évaluée. Ces indicateurs donnent une idée des flux directs et indirects de

⁷

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: La croissance bleue: des possibilités de croissance durable dans les secteurs marin et maritime, COM(2012) 494 du 13.9.2012.

matières premières essentielles dans l'économie de l'UE, y compris de l'extraction intérieure et des importations.

La plate-forme européenne pour une utilisation efficace des ressources (EREP)⁸ a été établie pour offrir des conseils de haut niveau afin d'éclairer la prise de décision dans le cadre de la transition vers une économie utilisant les ressources de manière plus efficace, stimulant la croissance et les opportunités commerciales. L'EREP a formulé des recommandations en juin 2013 et en mars 2014. Celles-ci préconisent:

- d'entamer une transition vers une économie circulaire et de promouvoir un recyclage de première qualité;
- d'améliorer l'efficacité des ressources dans les relations inter-entreprises, en particulier les normes d'approvisionnement durables et
- de mettre en place un cadre politique cohérent en matière de produits utilisant les ressources de manière plus efficace.

Au titre du volet environnement du septième programme-cadre de recherche et de développement technologique de l'UE (7^e PC), la Commission a approuvé le financement de 14 projets relatifs à l'efficacité des ressources en octobre 2013. Les projets impliquent plus de 140 partenaires issus de 19 pays européens, organisations de recherche et entreprises privées. Ils aborderont les enjeux du recyclage des déchets issus de produits manufacturés et du secteur agricole. Les projets bénéficient d'une enveloppe financière de 40 millions d'euros.

4.2. Recyclage

Les matières premières secondaires sont une source potentielle importante de matières premières en Europe.

En 2013, la Commission a consacré d'importants efforts pour se préparer à la révision des objectifs en matière de déchets. La révision, qui se tiendra en 2014, sera guidée par les objectifs définis dans le septième programme d'action pour l'environnement de l'UE en matière de gestion des déchets, à savoir:

- réduire la quantité de déchets générée;
- maximiser le recyclage et la réutilisation;
- limiter l'incinération aux matériaux non recyclables;
- limiter la mise en décharge aux déchets non recyclables et non récupérables.

En 2013, la Commission a effectué un «bilan de qualité» de cinq directives sur les flux des déchets, notamment celles sur les déchets d'emballage et les véhicules et les piles en fin de vie. Ce bilan a révélé que les directives contiennent globalement les éléments ultérieurement énoncés dans l'initiative «Matières premières». Toutefois, il a identifié la nécessité de rationaliser des aspects tels que les méthodes de calcul des objectifs.

La Commission a également demandé aux organisations européennes de normalisation d'élaborer des normes européennes pour le traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) reflétant les avancées technologiques récentes. Cette mesure entend assurer que tout opérateur européen réalisant des opérations de collecte, recyclage et traitement se conforme à des normes minimales pour prévenir tout impact environnemental négatif.

⁸ La plate-forme est composée de membres de la Commission, de députés européens, de ministres, de PDG d'entreprises, d'universitaires et de représentants d'ONG et de la société civile.

Pour aider 10 États membres qui étaient en retard en matière de pratiques de gestion des déchets à satisfaire aux objectifs de l'UE, la Commission a contribué à optimiser leurs politiques par le biais de feuilles de routes adaptées contenant des recommandations pratiques. Certains de ces États membres font maintenant des progrès rapides en matière de réalisation des objectifs de l'UE.

La Commission a également développé un modèle permettant de quantifier les impacts environnementaux et économiques des changements de politique en matière de gestion des déchets.

4.3. Transferts de déchets

En juillet 2013, la Commission a proposé d'adopter des lois plus strictes en matière d'inspections nationales des transferts de déchets, afin d'assurer que tous les États sont soumis à des contrôles équivalents.⁹ La proposition, une fois adoptée, modifiera le règlement de l'UE sur les transferts de déchets en exigeant que:

- les États membres développent des plans d'inspection basés sur les risques faisant référence, entre autres, aux ressources humaines et financières, à l'attribution des tâches, à la coopération entre les autorités et aux besoins de formation, afin de soutenir et guider les inspections des États membres pour cibler les flux de déchets les plus problématiques et à haut risque;
- les exportateurs prouvent que l'article à transférer est un déchet ou pas, et que le déchet exporté sera géré selon des méthodes écologiquement rationnelles.

Afin d'assurer une approche harmonisée de l'application du règlement sur les transferts de déchets par les services des douanes, la Commission travaille avec des experts des autorités douanières et des autorités environnementales des États membres à l'élaboration de directives. Celles-ci devraient être adoptées au cours du premier semestre 2014. Parallèlement, la Commission a fait des progrès dans l'élaboration d'un tableau de corrélation entre les codes de déchets et les codes de droits de douanes (codes de la nomenclature combinée), qui devrait simplifier les inspections.

La Commission a également soutenu la participation d'un grand nombre d'autorités douanières des États membres à l'opération Demeter III, coordonnée par l'Organisation mondiale des douanes en 2013. Cette opération mettait l'accent sur les transferts maritimes de déchets dangereux et autres (en particulier les déchets électriques et électroniques, les déchets ménagers et les déchets industriels) couverts par la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

Le projet de lutte contre le commerce illicite de DEEE (CWIT), financé par le 7^e PC, a été lancé en septembre 2013 pour une durée de deux ans. Il est dirigé par INTERPOL et cible les décideurs politiques, les services répressifs, l'industrie électronique et l'industrie des déchets électroniques. Il entend identifier les lacunes réglementaires, procédurales et techniques que les criminels peuvent exploiter pour transporter et éliminer illégalement des déchets électroniques, et recommander des solutions.

Une étude examinant la faisabilité de l'application d'un système mondial de certification/d'une norme mondiale aux installations de recyclage pour l'exportation des flux de déchets a été publiée en mai 2013. Celle-ci a examiné quatre options: (1) aucun système de certification de l'UE, (2) un système de certification de l'UE volontaire, (3) un système de certification de l'UE obligatoire, (4) un système de certification de l'UE obligatoire incluant

⁹ COM(2013) 516 du 11.7.2013.

une vérification obligatoire par une tierce partie. L'étude a recommandé un système de certification obligatoire incluant une vérification obligatoire par une tierce partie, tout en veillant à ce que les règles de l'OMC soient respectées. Une réunion de consultation des parties prenantes a été organisée en juin 2013 et une consultation en ligne a été lancée en décembre 2013, mettant l'accent sur les données et tendances d'exportation et l'identification de flux de déchets stratégiques. La Commission analyse actuellement les contributions reçues pour identifier les options d'action politique, y compris les approches volontaires, et la portée des catégories de déchets.

Au niveau international, la onzième Conférence des parties à la Convention de Bâle a adopté un cadre pour la gestion écologiquement rationnelle des déchets en mai 2013. En décembre 2013, il a été décidé qu'un groupe d'experts évaluerait le rôle des systèmes de certification en tant qu'outil assurant la gestion écologiquement rationnelle des déchets.

5. ACTIVITÉS TRANSVERSALES

5.1. Analyses de la criticité en fonction de secteurs spécifiques

La Commission a examiné les métaux essentiels pour le secteur de l'énergie, analysant un large éventail de technologies énergétiques, notamment les principales technologies de production d'électricité, les véhicules électriques, l'éclairage, les piles à combustible, le stockage d'électricité et les technologies en matière d'efficacité énergétique. Elle s'est également penchée sur les prévisions futures relatives à l'offre et à la demande et a identifié 32 matières premières utilisées dans les applications énergétiques en quantités importantes par rapport à l'offre disponible. La plupart de ces matières premières sont utilisées dans les véhicules électriques et dans les applications d'éclairage. Les technologies utilisant l'énergie solaire et éolienne ainsi que les piles à combustible utilisent bon nombre de ces matières premières en quantités importantes. Huit de ces matières ont été considérées critiques pour le secteur de l'énergie, sur la base d'une combinaison de facteurs de marché et géopolitiques, tandis que quatre autres ont été considérées comme quasi critiques.¹⁰

Dans le cadre du plan d'action du secteur de la défense européen¹¹, la Commission réalisera une nouvelle étude visant à identifier les matières premières critiques pour ce secteur.

5.2. Réseau européen de compétences sur les terres rares (ERECON)

ERECON est un projet lancé par la Commission en 2013 à la demande du Parlement européen. Il entend promouvoir une discussion ouverte parmi les experts et créer un réseau d'excellence et d'échange interdisciplinaire pour améliorer les connaissances sur l'utilisation la plus efficace des terres rares et sur leur exploitation, raffinage, recyclage et substitution. Des réunions du groupe de travail ont été organisées en octobre 2013 et janvier 2014. Les groupes de travail produisent des projets de documents pour leurs secteurs respectifs et proposent les priorités politiques devant être considérées par les décideurs politiques européens.

5.3. Marchés et constitution de stocks

Dans sa communication sur les matières premières de 2011, et dans le cadre de son travail sur la surveillance des matières premières définies comme critiques pour l'UE, la Commission a

¹⁰ «Critical Metals in the Path towards Decarbonisation of the EU Energy Sector», Commission européenne, Centre commun de recherche, 2013.

(<http://setis.ec.europa.eu/system/files/Critical%20Metals%20Decarbonisation.pdf>).

¹¹ COM(2013) 542 du 24.7.2013.

noté 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». Cet examen est intervenu entre 2011 et 2012 et a impliqué de nombreuses consultations internes et externes.

Sur la base de cet examen, la Commission n'envisage actuellement pas d'établir un système de constitution de stocks de matières premières à l'échelle de l'UE.

5.4. Partenariat d'innovation européen concernant les matières premières

La communication de la Commission de 2012 proposant un partenariat d'innovation européen (PIE) concernant les matières premières¹² demandait à l'UE et aux industries nationales, parties prenantes institutionnelles, universités, organisations de recherche et ONG d'élaborer un plan pour contribuer à la sécurité de l'approvisionnement durable à moyen et à long terme de matières premières en Europe.

À la suite de la première réunion du groupe de pilotage à haut niveau de février 2013, un plan de mise en œuvre stratégique, basé sur les contributions des cinq groupes opérationnels, a été adopté par le groupe de pilotage à haut niveau le 25 septembre 2013.

Le 31 octobre 2013, la Commission a invité les parties prenantes externes à s'engager dans la mise en œuvre du plan, le délai pour la soumission des réponses étant fixé au 7 février 2014. Après analyse par la Commission, le groupe de pilotage à haut niveau a identifié un total de 80 «engagements sur les matières premières». Ce processus de reconnaissance garantit leur conformité avec le PIE, leur confère une visibilité et encourage des synergies.

5.5. Recherche

Horizon 2020, le programme de recherche et d'innovation dans l'Union européenne pour la période 2014–20, joue un rôle crucial pour mettre en pratique la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, en fournissant un cadre stratégique commun pour le financement d'une recherche et d'une innovation de qualité dans l'UE.

Les matières premières sont un nouveau domaine de recherche dans le cadre du programme Horizon 2020 et elles font partie du défi sociétal 5, au chapitre consacré à l'approvisionnement durable en matières premières non énergétiques et non agricoles. Ce chapitre utilise les contributions du plan de mise en œuvre stratégique du PIE.

L'inclusion des matières premières dans le programme Horizon 2020 aidera à atteindre les objectifs du PIE, à savoir le développement d'actions pilotes novatrices, l'obtention de substituts pour les applications de matières premières critiques et la création d'un cadre réglementaire propice à l'innovation.

L'enveloppe budgétaire totale allouée aux actions prévues dans le défi sociétal 5 s'élève à 3 081 millions d'euros, dont 20 % seront consacrés aux matières premières.

Le programme de travail pour 2014–15 contient sept thèmes consacrés aux matières premières pour 2014. Cinq d'entre eux – couvrant la production de matières premières primaires, la substitution et des actions d'appui politique – s'inscrivent dans le développement d'une économie à faible émission de carbone, efficace au niveau des ressources, avec un approvisionnement durable en matières premières. Les deux autres thèmes – couvrant le recyclage et l'inventaire des matières premières secondaires – relèvent de l'accent placé sur

¹² 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 du 29.2.2012.

les déchets.¹³ Un thème commun à tous les défis sera également défini au titre de l'instrument PME du programme Horizon 2020. Conformément à la stratégie de coopération internationale de l'UE dans la recherche et l'innovation¹⁴, la participation des partenaires internationaux pertinents aux activités prévues dans ces thèmes est encouragée. Les premiers appels à propositions au titre du programme Horizon 2020 ont été publiés le 11 décembre 2013 et les premières subventions seront octroyées fin 2014.

¹³ «Waste: a resource to recycle, re-use and recover raw materials. Towards a near-zero waste society».
¹⁴ COM(2012) 497.