



Vlaams
Parlement

ingediend op **552** (2015-2016) – Nr. 3
18 december 2015 (2015-2016)

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,
Toerisme en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door Tine Soens

over het voorstel van resolutie

van Sabine de Bethune, Ingeborg De Meulemeester, Herman De Croo,
Karim Van Overmeire, Johan Verstreken en Karl Vanlouwe

betreffende conflictmineralen

Samenstelling van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed:

Voorzitter: Rik Daems.

Vaste leden:

Ingeborg De Meulemeester, Marc Hendrickx, Jan Van Esbroeck, Karl Vanlouwe, Karim Van Overmeire, Manuela Van Werde;

Sabine de Bethune, Vera Jans, Ward Kennes, Johan Verstreken;

Rik Daems, Herman De Croo;

Tine Soens, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

Plaatsvervangers:

Cathy Coudyser, Caroline Croo, Danielle Godderis-T'Jonck, Sofie Joosen, Ann Soete, Sabine Vermeulen;

Karin Brouwers, Griet Coppé, Joris Poschet, Valerie Taeldeman;

Jean-Jacques De Gucht, Marnic De Meulemeester;

Renaat Landuyt, Steve Vandenberghe;

Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Stefaan Sintobin;

Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:

552 (2015-2016) – Nr. 1: Voorstel van resolutie

– Nr. 2: Amendementen

INHOUD

1. Toelichting door Sabine de Bethune, eerste indiener.....	4
2. Bespreking	5
3. Stemmingen.....	8
Gebruikte afkortingen	10

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed behandelde op 8 en 15 december 2015 het voorstel van resolutie betreffende conflictmineralen.

1. Toelichting door Sabine de Bethune, eerste indiener

Sabine de Bethune merkt op dat het voorstel van resolutie dat zij met een aantal collega's heeft ingediend, in verregaande mate overeenstemt met de tekst van een resolutie die de Kamer op 23 juli 2015 heeft aangenomen. De doelstelling hiervan is het initiatief van de Europese Unie voor een verordening omtrent mineralen en metalen uit conflict- en hoogrisicogebieden mee te sturen. Vanuit de EC en met input van de lidstaten was een eerste draft van regelgeving ontwikkeld, maar het Europees Parlement heeft terecht geoordeeld dat die niet ver genoeg ging en dat er een meer dwingende regelgeving moest komen. Daardoor zal in de Europese Raad opnieuw een standpunt moeten worden ingenomen in deze zaak. De indieners van het voorliggend voorstel van resolutie vinden het belangrijk om positief te reageren op de signalen van het Europees Parlement en het voorstel van regelgeving van de EC aan te scherpen en dwingender te maken. Dit voorstel van resolutie is een oproep aan de Vlaamse Regering om in het kader van het overleg met de Federale Regering ervoor te zorgen dat er vanuit België een signaal in die zin wordt gegeven.

De tekst ligt dus volledig in de lijn van de resolutie die in de Kamer werd goedgekeurd. Het lid meent dat deze tekst een aanvaardbaar compromis is dat schot in de zaak kan brengen en het stopzetten van de handel in conflictmineralen kan bevorderen.

De Amerikaanse wetgeving betreffende conflictertsen, de Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of Dodd-Frank Act, was de aanleiding voor de resolutie van het Europees Parlement van 7 oktober 2010 over de falende bescherming van de mensenrechten en justitie in de Democratische Republiek Congo. Beursgenoteerde bedrijven zijn verplicht om de oorsprong van grondstoffen uit het gebied van de Grote Meren te bewijzen. De impact van deze wetgeving is groot, omdat niet alleen de leveranciers van grondstoffen, maar ook de producenten van halfafgewerkte producten de oorsprong van hun producten moeten kunnen bewijzen. De Europese resolutie gaat hiermee in tegen de EC, die dergelijke maatregelen niet verplicht wilde maken. De EC opteerde veeleer voor zelfregulering bij de bedrijven.

In het thans voorliggende voorstel van resolutie wordt ervoor gepleit om in samenwerking met de bedrijven maatregelen uit te werken om de link te verbreken tussen het ontginnen van en de handel in ertsen als tin, wolfram, tantaal en goud enerzijds en de financiering van gewapende conflicten anderzijds. De illegale handel ligt niet aan de oorsprong van een conflict, maar bestendigt het meestal wel. Om de band tussen het ontginnen van ertsen en het financieren van gewapende groepen op een succesvolle manier te kunnen doorbreken en ook bedrijven gevoeliger te maken voor deze problematiek, is het van groot belang regelgeving uit te werken die op een redelijke en ernstige manier kan worden geïmplementeerd en gecontroleerd. Bedrijven spelen een belangrijke rol in het respecteren van mensenrechten via maatschappelijk verantwoord ondernemen en het respecteren van nationale en internationale wetgeving hieromtrent.

Alle actoren moeten hun verantwoordelijkheid opnemen. In het voorstel van resolutie wordt daarom gevraagd een verplichte passende zorgvuldigheid (*due diligence*) uit te werken voor alle importeurs binnen de EU, en inzonderheid raffinaderijen en smelterijen van de ertsen, onder andere via risicoanalyse, het opmaken van een beleid om de risico's te beperken, controle via externe audits

en publieke rapportering. De spreekster besluit met de hoop dat een ruime meerderheid bereid zal zijn dit voorstel van resolutie te steunen.

2. Bespreking

Ingeborg De Meulemeester zegt dat, zeker met het oog op het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Raad, de federale overheid een gezamenlijk standpunt moet innemen. Op federaal niveau werd er reeds een soortgelijke resolutie aangenomen die pleit voor een verplichte certificering. Nu is het de beurt van het Vlaams Parlement om over dit discussiepunt te debatteren.

Toestellen hebben specifieke erts en mineralen nodig om te kunnen functioneren. De ontginning van deze grondstoffen speelt een centrale rol in het financieren van gewapende conflicten in Centraal-Afrika en andere delen van de wereld. De winsten uit de handel van deze conflictertsen worden zowel door rebellen als door bepaalde veiligheidstroepen gebruikt. Zij oefenen vaak een directe controle uit over ontginningsgebieden en hun toegangswegen. In Oost-Congo bijvoorbeeld, is bij meer dan 54 percent van deze mijnexploitaties minstens één gewapende groep betrokken. Ongeveer een kwart van de wereldwijde handel in conflictmineralen en producten waarin deze mineralen verwerkt zijn, gebeurt in Europa. In 2013 voerde Europa meer dan 100 miljoen laptops en 240 miljoen mobiele telefoons in die deze metalen bevatten.

Het doel van dit voorstel van resolutie kan alleen maar worden onderschreven. Zeker met de huidige gebeurtenissen, zowel in het Midden-Oosten als in Europa, is het belangrijk een duidelijk signaal te geven naar alle betrokkenen. Financiering van gewapende groepen door het verhandelen van minerale grondstoffen uit conflict- en risicogebieden kan niet en moet een halt worden toegeroepen. De Europese Commissie heeft ook een voorstel klaar dat dergelijke vorm van handel moet inperken.

De spreekster gaat vervolgens in op de mogelijke impact van dergelijke resolutie. De gewapende groepen worden gefinancierd, vaak beter dan de overheidsorganisaties. Door een goede interne organisatie en door deelname aan een verkoopproces van minerale grondstoffen kunnen ze zichzelf van blijvende financiering verzekeren. Dit kan alleen omdat er momenteel geen systeem bestaat dat het volledige traject van een grondstof traceert. Vaak is de afkomst niet helemaal duidelijk. En, net zoals bij vele dingen is het dan helaas vaak beter om het potje gesloten te houden dan verder te gaan zoeken naar de oorsprong. Hierdoor komen heel wat minerale grondstoffen in de toeleveringsketen. Een aantal jaren geleden werden dezelfde bemerkingen gemaakt bij de conflictdiamanten, ook bloeddiamanten genoemd. De ontginning en verkoop hiervan was volledig ten voordele van de 'warlords'. Om toch een zekere ethische kwaliteit te vragen van diamanten werd toen het Kimberley Process uitgewerkt om ook duidelijkheid te krijgen over de oorsprong ervan en zo de conflictdiamanten volledig uit het handelsproces te halen. Dit willen de indieners nu ook bekomen met dit voorstel van resolutie, voor de bredere term minerale grondstoffen. De lijst met bedoelde erts en in dit voorstel van resolutie is overigens niet definitief, maar kan worden verruimd na een gepaste effectenbeoordeling.

De indieners willen hiermee pleiten voor een verplichte audit door onafhankelijke derden voor upstreambedrijven – zij die rechtstreeks erts invoeren, importeurs en raffinaderijen/smelterijen dus – en een informatieplicht voor downstreambedrijven, van smelterijen tot aan de consument. Natuurlijk wordt in een overgangsperiode voorzien en in een gepaste begeleiding bij de nieuwe administratieve vereisten voor bedrijven.

De N-VA-fractie zal dit voorstel van resolutie goedkeuren, maar het lid wil toch nog enkele belangrijke punten beklemtonen. Zo is het zeer belangrijk dat diamanten worden uitgesloten van het gehele systeem voor de minerale grondstoffen. Daarvoor bestaat reeds een goed werkend systeem, het al vermelde Kimberley Process, dat niet moeten worden veranderd.

Voorts wil de N-VA ook dat er een lijst van smelters wordt opgesteld, die natuurlijk steeds kan worden uitgebreid. Wanneer deze smelters, na een grondige controle, positief beoordeeld worden, zal dit ook als een kwaliteitslabel kunnen dienen binnen de hele toeleveringsketen.

Vervolgens is het belangrijk dat niet enkel wordt gepleit voor een systeem op Europees niveau. Er moet worden gestreefd naar een mondiaal systeem, met niet alleen de Europese Unie en de Verenigde Staten, maar ook andere grootmachten.

De Vlaamse bedrijven moeten nauwlettend worden opgevolgd. De invoering van dergelijk systeem mag geen concurrentienadeel meebrengen. In Vlaanderen werken vaak kleine bedrijven binnen de sector van de minerale grondstoffen. Het is allesbehalve de bedoeling van dit voorstel van resolutie dat enkel de grote multinationals zullen overleven. Vele lokale bedrijven hebben immers ook al geïnvesteerd in effectieve controlesystemen. De sector heeft die op eigen initiatief ingevoerd en met dit voorstel van resolutie in het achterhoofd moet ook deze voortrekkersrol worden gerespecteerd. Er moet absoluut worden vermeden dat zij bijkomende kosten opgelegd krijgen.

Herman De Croo dankt Sabine de Bethune om het voortouw te hebben genomen voor het indienen van dit voorstel van resolutie. Hij was recent in Congo, een land dat 175 keer groter is dan Vlaanderen, maar een kleiner bnp heeft. Hij heeft daar kunnen vaststellen dat dit land wordt uitgebaat zoniet uitgebuit door een aantal buurlanden. Dat gebeurt door grote maatschappijen – uit het Westen, China en Zuid-Afrika – die er mineralen delven, onder meer koper en kobalt. Daarnaast wordt er op georganiseerde artisanale wijze aan delving van grondstoffen gedaan. Groepen uit landen als Soedan, Oeganda, Rwanda en Burundi leven daarvan. Een voorbeeld dat in de voorliggende tekst niet wordt vermeld is de makala – Swahili voor houtskool – waarvoor ten dienste van landen ten oosten van Congo wordt geplunderd in de Congolese wouden. 6 miljoen Congolezen leven van de behandeling en verkoop van houtskool. Het gaat dus niet alleen om mineralen, maar ook om andere stoffen.

Als er geen controle gebeurt aan de bron én op de verwerking, dan zal men nooit vat kunnen krijgen op deze immense problematiek. Het lid steunt dan ook met overtuiging dit voorstel van resolutie. Hij hoopt dat dit meer zal betekenen dan een druppel op een hete plaat en dat dit een begin mag zijn van bewustwording en van het opnemen van verantwoordelijkheid.

Güler Turan zegt dat Sabine de Bethune er al op wees dat dit voorstel van resolutie bijna identiek is aan de in juli in de Kamer goedgekeurde tekst. Daar hebben toen ook hoorzittingen over plaatsgevonden en het is wat jammer dat dit hier niet is gebeurd.

Ook zij dankt Sabine de Bethune en de andere indieners om via dit initiatief de druk op de ketel te houden. Dat is ook nodig, want op Europees niveau verloopt het moeizaam, onder andere Italië en Luxemburg liggen dwars. In april 2016 wordt de verordening voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad.

In Europees perspectief is het voorstel van resolutie relatief vooruitstrevend, maar het is te vrijblijvend en flexibel, vooral voor grote downstreambedrijven. De resolutie pleit voor een soepele informatieplicht voor die bedrijven en dat is voor

sp.a en Groen onaanvaardbaar. Zeker de grote downstreambedrijven moeten een strikte en passende zorgvuldigheidsverplichting opgelegd krijgen. Er wordt niet duidelijk gemaakt hoe de differentiatie naargelang de bedrijfsgrootte, de plaats in de toeleveringsketen en de activiteiten, concreet uitgewerkt zal worden. Dat laat te veel ruimte voor een zwakke regelgeving.

De Europese regelgeving dient zich te focussen op alle ertshoudende producten die Europa binnenkomen. De EU vormt een markt van 500 miljoen consumenten en voert wereldwijd 25 percent van de betreffende ertsen in. Meer upstream blijkt dat de Europese smelters en affineerderijen slechts 5 percent van de metalen op de globale markt vertegenwoordigen. Het leeuwendeel van de tin, tantaal, wolfraam en/of goud komt via Aziatische smelterijen en affineerderijen op de EU-markt in de vorm van halffabricaten of afgewerkte producten. Die zijn niet gecertificeerd en de ertsen die daarin zitten niet traceerbaar. De hele toeleveringsketen moet dus afgedekt zijn, dan pas heeft het voorstel van resolutie zin. Ook de importeurs en fabrikanten van afgewerkte producten en halffabricaten moeten dus hun verplichtingen inzake due diligence nakomen en een conflictvrije bevoorrading verzekeren. Volgens de OESO-richtlijnen kan het systeem enkel doeltreffend zijn als het op de volledige toeleveringsketen van toepassing is. Op dit ogenblik voldoet slechts 4 percent van de Europese bedrijven aan de richtsnoeren van de OESO.

Om een gelijk speelveld te creëren met gelijke concurrentievoorwaarden tussen Europese en niet-Europese smelters, moet een Europees duediligencesysteem van toepassing zijn op de downstreambedrijven en op tin, tantaal, wolfraam en goud dat ingevoerd wordt van buiten de EU. Het systeem moet minstens even strikt zijn als de bepalingen van de Dodd-Frank Act en er moet worden gestreefd naar een globaal systeem van due diligence.

De Dodd-Frank Act bepaalt dat Amerikaanse ondernemingen moeten bewijzen dat hun producten conflictvrij zijn. Dit komt neer op een embargo. De resultaten hiervan zijn positief, omdat er druk ontstond op onder meer Congo en Rwanda om principes van passende zorgvuldigheid te verankeren in de nationale wetgeving. Bovendien mag de impact op de lokale economie niet overschat worden. Zo blijkt dat het aantal jobs in de mijnsector in Congo toeneemt, tegen de verwachtingen in. Het huidige voorstel tot verordening van de Europese Commissie is helaas vrijblijvender. Zo moeten bedrijven die ertsen uit conflictgebieden betrekken, aantonen dat ze inspanningen leveren voor een conflictvrije bevoorrading. Deze flexibele aanpak is vooral ingegeven door de vrees voor marktverstoring.

Het argument dat een strikte due diligence de markt verstoort houdt steeds minder steek. Integendeel, dat zou de markt zelfs corrigeren en een gelijk speelveld creëren. Sinds de Dodd-Frank Act van 2010 legt de VS immers strenge verplichtingen op aan grote beursgenoteerde bedrijven en zelfs China zet momenteel stappen in deze richting. Drie vierde van de beursgenoteerde telecombedrijven zijn momenteel al verplicht om due diligence toe te passen op hun producten. Ook in Congo is het middenveld vragende partij voor bindende maatregelen en zijn er steeds meer duurzame mijnen. De vrijblijvendheid die het voorstel van resolutie hier aan de dag legt, is daarom teleurstellend. Het is een gemiste kans om samen met de VS en zelfs China de druk op de rest van de wereld te verhogen om productieketens duurzamer te maken.

Het argument dat een strikte due diligence onze bedrijven een concurrentieel nadeel zou bezorgen, geldt misschien voor kleine bedrijven, maar zeker niet voor de grote. Uit een impactstudie die de EC in 2013 heeft uitgevoerd, blijkt dat de due diligence een effect heeft van 0,05 percent van de omzet van de 350 onderzochte bedrijven. Die kosten zijn bovendien degressief. Tegelijkertijd is een

imago van duurzaamheid voor steeds meer bedrijven een concurrentieel voordeel geworden. Een mogelijk concurrentieel nadeel en administratieve lasten kunnen onmogelijk opwegen tegen het leed als gevolg van gewapende conflicten die gefinancierd worden met de handel in conflictmineralen.

Door een aangepaste due diligence op te leggen in de vorm van een informatie-verplichting, kunnen de administratieve lasten voor de kleine bedrijven beperkt worden tot een haalbaar niveau en kunnen zij hun rol als sluitstuk van het systeem opnemen.

Het lid wijst er tot slot op dat door sp.a en Groen vier amendementen werd ingediend en hoopt dat de meerderheid bereid zal zijn die goed te keuren.

Wouter Vanbesien merkt op dat de amendementen aanvullingen zijn op een voor het overige zeer goed voorstel van resolutie. Het eerste en het vierde amendement zijn erop gericht zeer strikt te controleren dat door de import van mineralen strijdende partijen worden gefinancierd en een oorlog in stand wordt gehouden. Met deze amendementen worden mogelijke onduidelijkheden in de tekst weggenomen en ongetwijfeld is het ook niet de bedoeling van de indieners om onduidelijkheid te laten bestaan.

Het tweede en het derde amendement gaan eerder over de scope, wie er moet worden gevat: het gaat over de gehele keten, niet alleen de importeurs.

3. Stemmingen

Een amendement voorgesteld door Güler Turan, Wouter Vanbesien en Tine Soens strekt ertoe het zeventiende en achttiende streepje te schrappen (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 552/2, amendement nr. 1).

Güler Turan geeft als toelichting dat louter economische argumenten niet mogen worden aangewend ter verantwoording van een zwak standpunt inzake de traceerbaarheid en de ethische benadering van erts.

Marc Hendrickx repliceert dat economische argumenten wel degelijk relevant zijn, zeker voor de Vlaamse kmo's. Hij zal dit amendement dan ook niet goedkeuren. Ook de andere amendementen die worden voorgesteld lijken overigens weinig realistisch.

Güler Turan herinnert aan de bespreking, op 9 december 2015, van haar vraag om uitleg over de invoer van illegaal gekapt hout door Vlaamse bedrijven (*Hand.* VI.Parl. 2015-16, nr. C56). Daar ging collega Hendrickx mee in haar verhaal en hier doet hij dat niet, terwijl dit eigenlijk een identieke problematiek is. Waarom spreekt hij zichzelf tegen?

Sabine de Bethune heeft waardering voor de inspanningen die voor de amendementen werden geleverd. De tekst die voorligt is echter het resultaat van een uitgebreide gedachtewisseling, ook in de Kamer, en de meerderheidspartijen zijn ervan overtuigd dat dit al een grote stap vooruit is. Als dit standpunt kan worden ingenomen, zal België hopelijk kunnen wegen op de Europese agenda. Veel verder kan er op dit moment echter niet worden gegaan, er mag niet uit het oog worden verloren dat het standpunt van de Europese Commissie was gebaseerd op een consultatie van de lidstaten. Het is de bedoeling dat standpunt bij te sturen. In een volgende fase kan dan wellicht verder worden gegaan en Vlaanderen kan dan mogelijk het voortouw nemen. In de huidige stand van zaken zullen de amendementen echter niet worden goedgekeurd.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 3.

Een amendement voorgesteld door Güler Turan, Wouter Vanbesien en Tine Soens strekt ertoe in het laatste streepje, de tekst van punt 1°, a), te vervangen door: "het nemen van een wetgevend initiatief over de conflictertsen een verplicht systeem van passende zorgvuldigheid wordt ingesteld, van het begin tot het einde van de toeleveringsketen" (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 552/2, amendement nr. 2).

Güler Turan licht toe dat alle ondernemingen die deel uitmaken van de toeleveringsketen dezelfde verantwoordelijkheid dragen. De specificering 'van begin tot einde van de toeleveringsketen' betekent dat ook afgewerkte en half-afgewerkte producten onder de verordening vallen.

Amendement nr. 2 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 3.

Een amendement voorgesteld door Güler Turan, Wouter Vanbesien en Tine Soens strekt ertoe in het laatste streepje de tekst van punt 2° te vervangen (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 552/2, amendement nr. 3).

Güler Turan zegt ter verantwoording van dit amendement dat de verplichtingen niet beperkt mogen blijven tot Europese ondernemingen, maar moeten gelden voor alle ondernemingen – dus niet alleen voor de importeurs – via welke die ertsen of producten waarin ertsen voorkomen, in Europa terechtkomen. Dezelfde informatieplicht moet worden toegepast voor de downstreambedrijven en geen soepelere informatieplicht.

Amendement nr. 3 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 3.

Een amendement voorgesteld door Güler Turan, Wouter Vanbesien en Tine Soens strekt ertoe in het laatste streepje de tekst bij punt 12° te vervangen (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 552/2, amendement nr. 4).

Güler Turan merkt hierbij op dat een level playing field maar goed is als de standaarden hoog genoeg liggen. Convergentie naar beneden mag geen optie zijn en zet de deur open naar nieuwe misbruiken.

Amendement nr. 4 wordt verworpen met 10 stemmen tegen 3.

Het voorstel van resolutie wordt aangenomen met 10 stemmen bij 3 onthoudingen.

Rik DAEMS,
voorzitter

Tine SOENS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

bnp	bruto nationaal product
EC	Europese Commissie
EU	Europese Unie
kmo	kleine of middelgrote onderneming
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
VS	Verenigde Staten