

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

18 DÉCEMBRE 2012

Proposition de résolution relative à l'exploitation des ressources naturelles en République démocratique du Congo (RDC)

**TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE**

Le Sénat,

A. considérant les difficultés d'évaluation des progrès réalisés par le Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant des conflits armés (STAREC), de même que les difficultés à identifier le choix des sites où implanter les centres de négocios, qui empêchent la bonne mise en œuvre de ce même programme;

B. considérant le ralentissement du programme stratégique pour le renforcement de la gouvernance du secteur minier de la République démocratique du Congo (PROMINES) à cause du différend entre la Banque mondiale et les autorités congolaises concernant la société minière canadienne *First Quantum*;

C. considérant la résolution relative à la présence de la Belgique au Conseil de sécurité des Nations unies en tant que membre non permanent, du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2008 (doc. Sénat, n° 3-1969/4);

Voir:

Documents du Sénat:

5-1520 - 2011/2012:

N° 1: Proposition de résolution de Mme Arena.

5-1520 - 2012/2013:

N°s 2 et 3: Amendements.

N° 4: Rapport.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

18 DECEMBER 2012

Voorstel van resolutie betreffende de ontgiving van de natuurlijke rijkdommen in de Democratische Republiek Congo (DRC)

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING**

De Senaat,

A. gelet op de problemen betreffende de evaluatie van de voortgang van het *Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant des conflits armés* (STAREC) en de problemen betreffende de vaststelling van de locaties waar de handelscentra moeten komen, die de goede tenuitvoerlegging van dat programma verhinderen;

B. gelet op de vertraging in het strategisch programma tot ondersteuning van het bestuur van de mijnsector van de Democratische Republiek Congo (PROMINES) als gevolg van het geschil tussen de Wereldbank en de Congolese autoriteiten rond de Canadese mijnbouwmaatschappij *First Quantum*;

C. gelet op de resolutie betreffende de aanwezigheid van België in de VN-Veiligheidsraad als niet-permanent lid, van 1 januari 2007 tot 31 december 2008 (stuk Senaat, nr. 3-1969/4);

Zie:

Stukken van de Senaat:

5-1520 - 2011/2012:

Nr. 1: Voorstel van resolutie van mevrouw Arena.

5-1520 - 2012/2013:

Nrs. 2 en 3: Amendementen.

Nr. 4: Verslag.

D. considérant la résolution visant à imposer aux entreprises de production d'électronique, de téléphonie mobile et autres technologies de l'information et de communication distribuant sur le territoire belge à faire œuvre de plus de transparence dans leur politique d'approvisionnement en minéraux et matériaux nécessaires à productions (doc. Sénat, n° 5-1475/4), adoptée le 10 juillet 2012 à l'unanimité en commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat et le 19 juillet 2012 par une large majorité en séance plénière du Sénat;

E. considérant la déclaration du président du Conseil de sécurité (S/PRST/2007/22) soutenue largement par la Belgique;

F. considérant les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies relatives à la problématique du lien entre les ressources naturelles et le conflit à l'Est du pays :

1) la résolution 1807 (2008) relative au gel des avoirs et à l'interdiction de déplacement des personnes ou entités qui appuient les groupes armés illégaux (...);

2) la résolution 1856 (2008) relatif au mandat de la MONUC, établissant pour la première fois la possibilité d'utiliser tous « ses moyens de surveillance et d'inspection pour empêcher les groupes armés illégaux de bénéficier d'un appui provenant du trafic des ressources naturelles »;

3) la résolution 1856 qui engage tous les États, en particulier ceux de la région, à prendre les mesures voulues pour mettre fin au commerce illicite de ressources naturelles;

4) la résolution 1857 (2008) élargissant l'arsenal des sanctions pour inclure « les personnes ou entités impliquées dans le commerce illicite des ressources naturelles », et qui encourage les États membres à s'assurer que les entreprises qui manipulent des minéraux congolais fassent preuve d'une diligence raisonnable (*due diligence*) à l'égard de leurs fournisseurs;

5) la résolution 1897 (2009) donnant comme mission au groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la RDC d'élaborer des recommandations en matière de diligence raisonnable (*due diligence*);

6) la résolution 1952 (2010) demandant aux États de prendre des mesures pour faire connaître les lignes directrices sur le devoir de diligence, et demandant aux importateurs, aux industries de transformation et aux consommateurs de minéraux congolais, d'exercer la diligence en appliquant ces lignes directrices ou autres directives équivalentes;

D. gelet op de resolutie die ertoe strekt de producenten van elektronica, mobiele telefonie en andere informatie-en communicatietechnologieën die op Belgisch grondgebied leveren, te verplichten meer transparantie aan de dag te leggen in hun beleid inzake bevoorrading in mineralen en materialen die nodig zijn voor hun productie (stuk Senaat, nr. 5-1475/4), die op 10 juli 2012 eenparig is aangenomen in de Senaatscommissie voor de Financiën en de Economische aangelegenheden en op 19 juli 2012 door een grote meerderheid in de plenaire vergadering van de Senaat;

E. gelet op de verklaring van de voorzitter van de Veiligheidsraad (S/PRST/2007/22), die voluit door België werd gesteund;

F. gelet op de resoluties van de VN-Veiligheidsraad betreffende de problematiek van het verband tussen de natuurlijke rijkdommen en het conflict in het oosten van het land :

1) resolutie 1807 (2008) betreffende de bevriezing van de tegoeden en het verbod op verplaatsing van personen of organisaties die de illegale gewapende groepen steunen (...);

2) resolutie 1856 (2008) betreffende het MONUC-mandaat, waarbij voor het eerst de mogelijkheid werd geschapen voor de MONUC om al « haar middelen inzake toezicht en inspectie in te zetten om de illegale gewapende groepen te beletten steun te halen uit de illegale handel in natuurlijke rijkdommen »;

3) resolutie 1856 die alle Staten — vooral die van de regio — ertoe verbindt de vereiste maatregelen te treffen om de verboden handel in natuurlijke rijkdommen te beëindigen;

4) resolutie 1857 (2008) die het arsenaal aan sancties uitbreidt om ze ook te doen gelden voor personen of organisaties die betrokken zijn bij de verboden handel in natuurlijke rijkdommen en die de lidstaten ertoe aanzet zich ervan te vergewissen dat de ondernemingen die de Congolese mineralen verhandelen blijk geven van *due diligence* ten opzichte van hun leveranciers;

5) resolutie 1897 (2009) die de groep deskundigen over de exploitatie van de natuurlijke en andere rijkdommen van de DRC de opdracht gaf aanbevelingen te formuleren inzake *due diligence*;

6) resolutie 1952 (2010) waarin de Staten gevraagd wordt maatregelen te nemen om de richtinggevende principes betreffende *due diligence* bekend te maken, en de importeurs, de verwerkende nijverheden en de consumenten van Congolese mineralen gevraagd wordt blijk te geven van *due diligence* door die richtinggevende principes of andere, gelijkwaardige richtlijnen toe te passen;

G. considérant le dernier rapport S/2010/596 (29 novembre 2010), du groupe d'experts désignés par les Nations unies qui mentionne de nombreux cas qui illustrent le rôle des minerais dans la perpétuation et l'aggravation du conflit dans l'est de la RDC, qui fournit des indications sur la question de la diligence raisonnable; qui pointe la participation illégale d'éléments de l'armée régulière de la RDC (FARDC) et suggère la possibilité de prendre des mesures de vigilance à l'égard des FARDC;

H. considérant la publication par l'OCDE en 2011, du guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque;

I. considérant l'adoption le 13 septembre 2011, par le Parlement européen d'un rapport évaluant la dernière communication de la Commission européenne de février 2011 relative à l'initiative sur les matières premières, notamment sur les aspects « durable et équitable » de l'approvisionnement dans les pays tiers;

J. considérant les résolutions du Parlement européen du 7 octobre 2010 et 15 décembre 2010, qui saluent l'adoption de la nouvelle loi américaine sur « les minerais qui alimentent les conflits », et invite le Conseil et la Commission à examiner une initiative législative allant dans le même sens et à présenter des propositions similaires pour assurer la traçabilité des minerais importés sur le marché de l'UE;

K. considérant le rapport du 5 mai 2012 du groupe de travail du Sénat belge « Exploitation et trafic des richesses naturelles dans l'Est du Congo » fait à la commission des Relations extérieures et de la Défense (doc. n° 4-1629/1),

Demande au gouvernement :

Dans le cadre de sa politique nationale :

1. d'examiner, dans le cadre des politiques de « protection des consommateurs », comment les consommateurs et les distributeurs peuvent être informés du caractère « propre » des minerais entrant dans la composition du produit mis en vente en Belgique et/ou en Europe;

2. de mettre en place un groupe de travail qui analysera la possibilité pour le Ducroire de renforcer ou d'introduire des clauses conditionnant l'octroi des garanties de l'État au respect des normes de la responsabilité sociétale des entreprises;

3. de réfléchir à la faisabilité d'un mécanisme judiciaire national ou international qui permette de poursuivre les entreprises ou les individus identifiés comme ne respectant pas les droits de l'homme et la

G. gelet op het laatste rapport S/2010/596 (29 november 2010) van de door de Verenigde Naties aangewezen deskundigen, waarin talrijke voorbeelden worden gegeven van de rol van de mineralen in het bestendigen en het verergeren van het conflict in het oosten van de DRC, dat aanwijzingen geeft voor het probleem van *due diligence*; dat op de illegale deelname van delen van het reguliere leger van de DRC (de FARDC) wijst en de mogelijkheid suggereert toezichtmaatregelen te treffen ten aanzien van de FARDC;

H. gelet op de publicatie van de OESO-richtlijnen betreffende de zorgvuldigheidspligt voor verantwoordelijke bevoorradersketens voor mineralen afkomstig uit conflictgebieden of gebieden met een hoog risico;

I. gelet op het feit dat op 13 september 2011 het Europees Parlement een evaluatierrapport aannam over de laatste mededeling van de Europese Commissie van februari 2011 over de grondstoffenstrategie, in het bijzonder over de aspecten « duurzaamheid en billijkheid » van de bevoorrading in derde landen;

J. gelet op de resoluties van het Europees Parlement van 7 oktober 2010 en 15 december 2010, waarin men zich verheugt over de goedkeuring van de nieuwe Amerikaanse wet betreffende « conflictmineralen », en waarin de Raad en de Commissie worden verzocht een wetgevingsinitiatief in die zin te onderzoeken en soortgelijke voorstellen te formuleren om de opspoorbaarheid te verzekeren van op de EU-markt geïmporteerde mineralen;

K. gelet op het verslag van 5 mei 2012 van de werkgroep « Exploitatie en handel van bodemrijkdommen in Oost-Congo » van de Belgische Senaat, uitgebracht in de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging (stuk nr. 4-1629/1),

Vraagt de regering :

In het kader van haar nationaal beleid :

1. na te gaan hoe, in het kader van het beleid inzake « consumentenbescherming », consumenten en distributeurs ingelicht kunnen worden over de « propere » herkomst van de mineralen die verwerkt worden in producten die in België en/of Europa worden verkocht;

2. een werkgroep op te richten om na te gaan of de Delcrederedienst clausules kan versterken of invoegen die de toekenning van de staatswaarborg afhankelijk maken van de eerbiediging van de normen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen;

3. na te denken over de haalbaarheid van een nationaal of internationaal gerechtelijk instrument om bedrijven of individuen te kunnen vervolgen van wie is aangetoond dat zij de mensenrechten en de *due*

diligence raisonnable. Il s'agit aussi de suivre les recommandations issues des rapports du groupe d'experts des Nations unies qui ont identifié des individus comme étant les auteurs de graves atteintes aux droits de l'homme liées à l'exploitation et au commerce des ressources naturelles.

Dans le cadre de sa politique étrangère multilatérale :

4. d'encourager une intégration des normes de diligence raisonnable de l'OCDE dans la loi nationale du Rwanda et des autres pays où les minerais sont commercialisés, transformés ou employés dans le secteur de la fabrication de produits finis;

5. de plaider auprès des différentes instances internationales pour une application contraignante des normes de l'OCDE pour toute industrie qui dispose d'intrants miniers;

6. de plaider au niveau européen pour la mise en place d'un mécanisme favorisant l'utilisation de ressources identifiées. L'objectif étant que ne pourrait être commercialisés, sur le territoire européen, que des produits démontrant qu'ils n'ont aucune composante non identifiée. Il faudrait prévoir un système incitatif à l'utilisation de minerais « propres »;

7. de plaider pour la conclusion d'une convention permettant de définir les crimes économiques et pour lesquels la responsabilité, y compris pénale, des entreprises multinationales et leurs filiales pourrait être engagée;

8. de plaider auprès de l'Union européenne pour l'adoption d'un cadre juridique contraignant qui exige la responsabilité sociale des multinationales européennes et de leurs filiales de par le monde;

9. de plaider au niveau de l'Europe pour un soutien socio-économique du secteur minier artisanal;

10. de plaider auprès de l'Union européenne pour l'exigence d'un *reporting* non financier des entreprises, sur base de la « *due diligence* » (diligence raisonnable) de l'OCDE. Promouvoir la mise en place d'un « *reporting* » public assuré par une équipe indépendante chargée d'un mandat international qui l'autorise à suivre l'application par les entreprises des normes de diligence raisonnable de l'ONU et de l'OCDE;

11. de plaider auprès de l'Union européenne pour l'instauration d'une cohérence entre sa politique d'approvisionnement en matières premières (*Raw Material Initiative*) et sa politique extérieure de développement et de promotion de la paix.

diligence niet in acht nemen. Het gaat er ook om gevolg te geven aan de aanbevelingen die voortvloeien uit de verslagen van de groep deskundigen van de Verenigde Naties, die aangetoond hebben dat bepaalde individuen zich schuldig maken aan zware schendingen van de mensenrechten bij het ontginnen en verhandelen van natuurlijke rijkdommen.

In het kader van haar multilateraal buitenlands beleid:

4. de integratie van *due diligence*-normen van de OESO aan te moedigen in de nationale wetgeving van Rwanda en van andere landen waar mineralen worden verhandeld, verwerkt of gebruikt in de sector van de fabricage van de afgewerkte producten;

5. bij de diverse internationale instanties te pleiten voor de dwingende toepassing van de OESO-normen voor elke industrietak met mijninput;

6. er op Europees niveau voor te pleiten dat er een mechanisme wordt ingesteld dat het gebruik van geïdentificeerde rijkdommen stimuleert, opdat op Europees grondgebied alleen producten kunnen worden verhandeld waarvan bewezen is dat ze geen enkel ongeïdentificeerd bestanddeel bevatten. Er moet een systeem komen dat aanzet tot het gebruik van « propere » mineralen;

7. te pleiten voor het sluiten van een verdrag waardoor economische misdaden kunnen worden gedefinieerd, waarvoor de multinationals en hun dochterondernemingen — ook strafrechtelijk — verantwoordelijk kunnen worden gesteld;

8. bij de Europese Unie te pleiten voor het goedkeuren van een bindend juridisch kader dat van Europese multinationals en hun filialen overal ter wereld maatschappelijke verantwoordelijkheid eist;

9. op Europees niveau te pleiten voor een sociaal-economische ondersteuning van de ambachtelijke mijnssector;

10. bij de Europese Unie te pleiten voor het eisen van niet financiële *reporting* van de ondernemingen, op basis van de *due diligence*-normen van de OESO. Streven naar de invoering van een openbare « *reporting* » die verzekerd wordt door een onafhankelijk team met een internationaal mandaat, waardoor het kan toeziен op de toepassing van de *due diligence*-normen van de VN en de OESO door de ondernemingen;

11. er bij de Europese Unie voor te pleiten dat ze zorgt voor coherentie tussen haar beleid van grondstoffenbevoorrading (*Raw Material Initiative*) en haar buitenlands beleid inzake ontwikkeling en vredesbevordering.

Il est insuffisant de travailler sur la gouvernance en général, comme le suggère la Commission européenne. Des mesures spécifiques doivent encore être prises. L'approvisionnement régulier en matières premières essentielles à l'UE ne devrait pas se faire au prix de vies humaines. Sécuriser l'approvisionnement ne peut uniquement signifier une libéralisation des prix sans se préoccuper des conditions sociales, environnementales et sécuritaires dans lesquelles les ressources sont produites. La « durabilité » de l'approvisionnement en ressources naturelles est une condition nécessaire à sa sécurisation.

Dans le cadre de ses relations diplomatiques et de partenariats avec la RDC :

12. de développer des programmes de renforcement des capacités orientés vers le secteur minier artisanal. Notamment dans le cadre de son prochain programme de coopération qui commencera en 2013, la Belgique devrait développer des approches qui appuient l'activité minière artisanale. L'éducation, les capacités de gestion et d'administration des acteurs locaux doivent être renforcées afin de favoriser leur autonomie;

13. de soutenir concrètement l'État congolais dans la mise en place des codes miniers et forestiers. Si ceux-ci sont jugés « bons » dans leur contenu, l'exécution sur le terrain est difficile. La Belgique doit encourager l'État congolais à multiplier les instruments politiques qui garantissent leur application;

14. d'encourager les autorités congolaises à accroître la transparence sur les contrats miniers.

La Belgique doit user de toute son influence pour encourager le gouvernement dans la voie qu'il a déjà entamée en ce qui concerne la publication des contrats miniers. Il faut encourager le Congo à aller plus loin dans la publication d'informations sur les accords passés avec les entreprises;

15. d'encourager les autorités congolaises à plus de transparence concernant la divulgation de l'identité des réels propriétaires des compagnies afin de les empêcher de se dissimuler derrière les règles de confidentialité en vigueur dans les paradis fiscaux;

16. d'encourager les autorités congolaises à poursuivre en justice les membres des FARDC impliqués de manière illégale dans le commerce de minerais ou auteurs d'actes d'extorsion dans ce secteur. Les poursuites en justice des officiers supérieurs s'ils sont impliqués doivent être traitées en priorité;

Het is onvoldoende om, zoals de Europese Commissie suggereert, op het bestuur in het algemeen te werken. Er moeten bovendien specifieke maatregelen worden genomen. De regelmatige bevoorrading met grondstoffen die essentieel zijn voor de EU zou geen mensenlevens mogen kosten. De bevoorrading veilig stellen, mag niet uitsluitend de liberalisering van de prijzen impliceren, zonder dat wordt gekeken naar de sociale omstandigheden en de omstandigheden inzake milieu en veiligheid waarin de rijkdommen geproduceerd worden. De « duurzaamheid » van de bevoorrading in natuurlijke rijkdommen is een noodzakelijke voorwaarde voor de beveiliging ervan.

In het kader van zijn diplomatieke betrekkingen en partnerschappen met de DRC :

12. programma's te ontwikkelen ter verhoging van de capaciteit die zijn toegespitst op de ambachtelijke mijnsector. In het raam van zijn volgend ontwikkelingssamenwerkingsprogramma, dat in 2013 aanvangt, moet België benaderingswijzen ontwikkelen die de ambachtelijke mijnbouw ondersteunen. Het onderwijs en de management-en administratieve vaardigheden van de plaatselijke actoren moeten worden versterkt om hun onafhankelijkheid te stimuleren;

13. de Congolese Staat concreet te ondersteunen bij het toepassen van mijnbouw- en bosbouwwetboeken. Inhoudelijk worden ze wel « goed » bevonden, maar de uitvoering ervan in de praktijk verloopt moeilijk. België moet de Congolese Staat aanmoedigen om de politieke instrumenten die de toepassing ervan waarborgen, verder uit te bouwen;

14. de Congolese autoriteiten aan te moedigen de mijnbouwcontracten transparanter te maken.

België moet al zijn invloed aanwenden om de regering aan te moedigen door te gaan op de weg die ze reeds is ingeslagen in verband met de bekendmaking van de mijnbouwcontracten. Congo moet worden aangemoedigd om verder te gaan in de bekendmaking van informatie over de akkoorden die met de ondernemingen werden gesloten;

15. de Congolese autoriteiten aan te zetten tot meer transparantie over de identiteit van de echte eigenaars van de maatschappijen, om te beletten dat ze zich verschuilen achter de vertrouwelijkheidsregels in de belastingparadijzen;

16. de Congolese autoriteiten aan te moedigen de leden van de FARDC die op illegale wijze betrokken zijn bij de mineraalhandel of daders van afpersing in die sector zijn, gerechtelijk te vervolgen. De gerechtelijke vervolging van hogere officieren moet voorrang krijgen indien zij erbij betrokken zijn;

17. d'encourager les autorités congolaises à retirer les militaires des mines et à les tenir à l'écart du commerce de minerais.

17. de Congolese autoriteiten ertoe aan te zetten de militairen uit de mijnen terug te trekken en hen van de mineraalhandel weg te houden.