

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 4.11.2008
СОМ(2008) 699 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

**ИНИЦИАТИВА ЗА СУРОВИНИТЕ — ПОСРЕЩАНЕ НА НАШИТЕ ОСНОВНИ
ПОТРЕБНОСТИ ОТ РАСТЕЖ И РАБОТНИ МЕСТА В ЕВРОПА**

{SEC(2008) 2741}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

ИНИЦИАТИВА ЗА СУРОВИНИТЕ — ПОСРЕЩАНЕ НА НАШИТЕ ОСНОВНИ ПОТРЕБНОСТИ ОТ РАСТЕЖ И РАБОТНИ МЕСТА В ЕВРОПА

Въведение

Суровините са от основно значение за устойчивото функциониране на модерните общества. Достъпът до минерални суровини и приемливата им цена е от жизненоважно значение, за да може икономиката на ЕС да функционира стабилно. Сектори като строителство, химическа промишленост, автомобилостроене, аеронавтика, машиностроене и оборудване, които осигуряват обща добавена стойност от 1 324 милиарда евро и заетост за около 30 милиона души (вж. приложение 1), зависят от достъпа до суровини.

Докато растящите цени на енергийните продукти и силната зависимост на ЕС от енергийния внос са сред първите въпроси в политическия дневен ред, на съпоставимите предизвикателства, свързани с някои неенергийни суровини, все още не се отделя необходимото внимание. От една страна, в ЕС има много находища на суровини. Тяхното проучване и добив обаче се сблъсква с все по-силна конкуренция, свързана с различните начини за използване на земята, и с високата степен на регулиране в сферата на околната среда, както и с технологичните ограничения при достъпа до находищата на полезни изкопаеми. От друга страна, ЕС е силно зависим от вноса на суровини от стратегическо значение, който е във все по-голяма степен засегнат от изкривяването на пазара. В случая с металите, използвани във високите технологии, тази зависимост може дори да се смята като критична с оглед на тяхната икономическа стойност и високия риск по отношение на доставките. Същевременно съществуват значителни възможности за гарантиране на доставките на материали чрез подобряване на ресурсната ефективност и рециклиране.

Гарантирането на надежен и неизкривен достъп до суровините във все по-голяма степен се превръща във важен фактор за конкурентоспособността на ЕС и поради това е от съществено значение за успеха на Лисабонското партньорство за растеж и работни места. Критичната зависимост на ЕС по отношение на определени суровини подчертава факта, че преминаването към икономика, основана на по-ефективно използване на ресурсите и към устойчиво развитие¹, е дори още по-наложително. Поради това, както бе предложено на заседанието на Съвета от май 2007 г.², е целесъобразно разработването на една по-последователна политика на ЕС. Настоящото съобщение представлява първата стъпка в тази посока, като се основава на задълбочен анализ от страна на Комисията³ и на резултатите от обществена консултация⁴,

¹ Устойчивото развитие обхваща икономическите и социалните аспекти, както и тези, свързани с околната среда. COM(2005) 658.

² 10032/07.

³ Работен документ на службите на Комисията относно добивната промишленост на територията на ЕС — SEC(2007) 771.

⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/non_energy_extractive_industries/raw_materials.htm

проведена през 2008 г. То следва също така да помогне за формулирането от страна на ЕС на общ подход в международния дебат относно суровините, чието начало бе поставено от Организацията на обединените нации⁵ и от Г-8⁶.

Въпреки че вниманието в настоящото съобщение е насочено към неенергийните полезни изкопаеми, анализът, на който то се основава, и предложените мерки, по-специално по отношение на изкривяването на търговията от трети страни, са приложими до голяма степен и към другите неенергийни суровини (като дървесината), по отношение на които съществуват сходни ограничения в доставките и заплахи за конкурентоспособността вследствие изкривяването на пазара.

1. АНАЛИЗ НА ТЪРСЕНЕТО И ПРЕДЛАГАНЕТО НА НЕЕНЕРГИЙНИ СУРОВИНИ

1.1. Предлагането в Европа: от самостоятелно осигуряване до силна зависимост от внос

ЕС е независим по отношение на *строителните полезни изкопаеми*, по-специално инертните материали, и е основният световен производител на гипс и естествен камък. Наличието на инертни материали от регионални и местни източници е от съществено значение за икономическото развитие с оглед логистичните ограничения и транспортните разходи. Освен това ЕС е най-големият или вторият по големина световен производител на някои *индустриални минерали*, въпреки че продължава да бъде нетен вносител на повечето от тях (вж. приложение 2, таблица 1). ЕС обаче е силно зависим от вноса на *метални полезни изкопаеми*, тъй като местното производство е ограничено до около 3 % от производството в световен мащаб (вж. приложение 2, фигура 1 и таблица 2).

Освен първичните суровини, ЕС разчита в голяма степен на *вторичните суровини*. През последните десетилетия използването на рециклиран скрап нарасна значително и днес приносът му към производството на метали в ЕС съставлява между 40 % и 60 %. Достъпът до скрап обаче в Европа става все по-труден; през последните 8 години вносите на скрап от нежелезни и благородни метали в ЕС е намалял с близо 40 %, докато износите е нараснал с над 125 %, което доведе до недостиг и повишаване на цените. Подобни тенденции могат да бъдат наблюдавани и при износа на железен скрап. Една от причините за това е, че много от излезлите от употреба продукти не постъпват в правилно изградени вериги за рециклиране, а се превозват нелегално извън ЕС, което води до загуба на ценни вторични суровини и отрицателно въздействие върху околната среда.

ЕС е силно зависим от вноса на такива „*високотехнологични*“ метали като кобалт, платина, редкоземни елементи и титан. Въпреки че често те са необходими в много малки количества, значението на тези метали за разработването на високотехнологични продукти непрекъснато се увеличава с оглед нарастващия брой на техните функционални характеристики. Без такива високотехнологични метали ЕС няма да съумее да осъществи прехода към устойчиво производство и екологични продукти. Тези метали имат основно място в разработването на иновационни „*екологични*“

⁵ Световен доклад за инвестициите за 2007 г.

⁶ Г-8 отправи препоръки, като подчерта необходимостта от устойчивост и прозрачност в сферата на проучването и добива на суровини.

технологии“ за насърчаване на енергийната ефективност и намаляване на емисиите на парникови газове. Автомобилите с водородни горива изискват катализатори на основата на платина. Хибридните автомобили се нуждаят от литиеви батерии, а рениевите огнеупорни сплави са задължителен елемент в съвременното самолетостроене (вж. приложение 2, таблица 3).

Три са основните причини, поради които някои от тези материали, като платина и индий, са особено важни: първо, те са от съществено икономическо значение за ключови сектори; на второ място, ЕС е изправен пред висок риск по отношение на доставките, свързан напр. с много силна зависимост от внос и висока степен на концентрация в конкретни страни, и трето, понастоящем заместители липсват. ЕС вече преживя криза в доставките през 2000 г., когато бурният подем в сектора на мобилните телефони доведе до внезапно търсене на тантал. Може да се очаква подобни явления да възникват по-често поради многобройните приложения на тези материали и появата на временни смущения в доставките вече не може да се изключи.

Водещи доставчици на такива високотехнологични суровини за Европа са Китай, Африка, Южна Америка, Русия и Австралия (вж. приложение 3). Особени рискове произтичат от факта, че някои важни източници на суровини се намират в части на света, които нямат пазарна система, и/или са политически и/или икономически нестабилни.

Тъй като дългосрочните пазарни перспективи ще създадат благоприятни условия за нови проекти за минен добив или рециклиране навсякъде по света, за ЕС е важно да не пропусне възможността да се възползва в по-голяма степен от своя местен капацитет или да разработи заместители. Въпреки че съществуват примери за нови инициативи в сферата на минния добив от страна на Швеция, Финландия и някои от новите държави-членки, все още има ограничения при прилагането на настоящата регулаторна рамка на равнище ЕС и на национално равнище, които излагат на опасност бъдещото развитие на добивната промишленост в ЕС. Тъй като секторът на неенергийните суровини ограничава дейността си до зони, в които съществуват разкрити находища на полезни изкопаеми, представляващи търговски интерес, необходими са стратегии за защита на достъпа до тези находища за целите на бъдещото използване.

Стратегиите за насърчаване на ресурсната ефективност, рециклирането и повторното използване са важен елемент за постигане на социално и икономическо развитие в контекста на ограничен достъп до ресурси и силна зависимост от вноса. Рециклирането има предимството да допринася за енергийната ефективност, особено в случая на металите, където производството на основата на вторични суровини (скрап) е значително по-ефективно в сравнение с първичните суровини.

Съществуват големи икономически възможности, ако бъде премахната поредица от пречки пред по-нататъшното развитие на пазарите за рециклиране⁷. Пречките включват липса на информация относно качеството на рециклираните материали и значителни разходи за издирване и транзакции, тъй като купувачите и продавачите срещат особени трудности да осъществяват контакт помежду си, а дори и да узнаят за съществуването на другата страна. Друга пречка са неадекватните системи за управление и събиране на отпадъците в държавите-членки. Например, при алуминиевите опаковки степента на

⁷ „Подобряване на пазарите за рециклиране“ (Improving Recycling Markets), ОИСП (2006 г.)

рециклиране в различните държави-членки може да варира от 30% до 80%. Това дава представа за съществуващия в икономиката неоползотворен потенциал за значителна печалба от ефективно използване на материалите.

1.2. ЕС е изправен пред фундаментални промени в световните пазари

В обща геоложка перспектива няма данни за неизбежен физически недостиг при повечето от суровините в света. Геоложката наличност обаче не означава непременно достъп на компаниите от ЕС до тези суровини. В действителност коренните промени в световните пазари са заплаха за конкурентоспособността на европейската промишленост.

1.2.1. Наличност на суровини и развитие на техните цени

Международните пазари на метали и минерали имат цикличен характер, в основата на който е търсенето и предлагането (вж. приложение 4, фигура 1). От началото на настоящия век рязкото и неочаквано нарастване на търсенето, предизвикано основно от силния растеж на нововъзникващите икономики, доведе до трикратно увеличение на цените на металите в периода 2002—2008 г. В частност на Китай се дължи над 50 % от ръста в световното потребление на индустриални метали в периода 2002—2005 г. Въпреки че понастоящем въздействието на финансовата криза води до леко забавяне в ръста на световното търсене на суровини, в бъдеще се очаква нивата на ръста в излизащите на преден план страни да продължат да оказват силен натиск върху търсенето на суровини. Въпреки че разходите за проучване в последно време се повишаваха (вж. приложение 4, фигура 2), като цяло се очаква скоростта и мащабът на нарастването на търсенето да доведат до изоставане на предлагането спрямо търсенето – явление, което икономистите описват като „супер цикъл“.

1.2.2. Нови промишлени стратегии и рискове от нарушаване на функционирането на световните пазари

Все по-често много нововъзникващи икономики следват промишлени стратегии, целящи опазване на техните ресурси и създаване на предимства за техните промишлености, разположени по веригата. Това е видно от нарастващия брой правителствени мерки, които изкривяват международната търговия със суровини. Те включват данъци и квоти при износ, както и субсидии, фиксиране на цени, системи на двойно ценообразуване и правила, ограничаващи инвестициите. Констатирани са над 450 ограничения за износ на над 400 различни суровини (напр. метали, дървесина, химикали, кожа) (вж. приложение 4, таблица 1). Китай, Русия, Украйна, Аржентина, Южна Африка и Индия са сред основните страни, които прилагат подобни мерки, като същевременно в много случаи те се възползват от намалени мита или от безмитен достъп до пазара на ЕС за свързани завършени продукти, поставяйки редица промишлени сектори на ЕС в неизгодно конкурентно положение.

Излизащите на преден план страни следват също така и стратегии, насочени към богатите на ресурси страни, с явната цел да си осигурят привилегирован достъп до суровини. Така например през последните години Китай и Индия съществено увеличиха икономическите си договорености с Африка; в случая с Китай това включва основни инфраструктурни проекти и активно участие в дейностите по проучване и добив в страни като Замбия (мед), Демократична република Конго (мед, кобалт), Южна

Африка (желязна руда), Зимбабве (платина) и Габон, Екваториална Гвинея и Камерун (дървесина).

Ситуацията по отношение на предлагането е допълнително повлияна от нарастващата концентрация на равнище страни производителки, както и допълнителна концентрация и вертикална интеграция на равнище компании, което може да доведе до проблеми по отношение на достъпа до суровини (вж. приложение 4, фигура 3, приложение 5). Така например, понастоящем едва три компании производителки контролират около 75 % от търговията по море с желязна руда. Такива тенденции в развитието крият риск от слаба конкуренция и поради това — от по-високи цени за разположените надолу по веригата потребители. Разположените по веригата компании управляват риска чрез такива средства като натрупване на запаси и сключване на дългосрочни договори или прилагат стратегия за вертикална интеграция с минните компании.

Над 50 % от основните запаси от полезни изкопаеми са разположени в страни с брутен национален доход на глава от населението от 10 или по-малко щатски долара. Това създава нови възможности за тези богати на ресурси развиващи се страни, по-специално в Африка (вж. приложение 6), и за значително нарастване на техния национален доход, тъй като много от тях все още се сблъскват с бедност и бавен икономически растеж. В някои от тези страни обаче се наблюдават ожесточени конфликти, понякога подхранвани от конкуренцията, насочена към овладяване на природните ресурси, а в други липсват управленски решения, особено по отношение на разпределянето на приходите от ресурсите. Освен това тези страни често срещат трудности при преговорите си с чуждестранни минни компании поради неравностойната информираност относно стойността на находищата и недостатъчните административни ресурси. В някои случаи възникват въпроси относно практиките на компаниите, свързани с опазването на околната среда и трудовите права, а в други — опасения по отношение въздействието на някои публично-частни договори върху задължението на страните.

2. ОТГОВОРЪТ НА РАВНИЩЕ ПОЛИТИКИ: ЕДНА ИНТЕГРИРАНА СТРАТЕГИЯ

Индустриализираните страни като Япония и САЩ признават своята критична зависимост по отношение на конкретни суровини и следват специални политики, за да защитят снабдяването си със суровини. Така например, САЩ са определили кои са суровините от стратегическо значение, а също така поддържат запаси от суровини, които са от жизненоважно значение за отбранителната промишленост. Япония също предприе действия за гарантиране на основния си достъп до суровини (вж. приложение 7). Въпреки че някои държави-членки на ЕС следват специални политики, не съществува интегриран отговор на равнище ЕС, който да гарантира в достатъчна степен достъп до суровини на справедливи и неизкривени цени. Предлага се постигане на съгласие в рамките на ЕС по интегрирана стратегия за суровините. Такава стратегия следва да се основава на следните 3 стълба:

1. гарантиране на **достъп до суровини** на международните пазари при еднакви условия в сравнение с другите индустриални конкуренти;
2. определяне на правилните **рамкови условия** в ЕС, така че да се насърчава устойчивото снабдяване със суровини от европейски източници;

3. повишаване на ресурсната ефективност и популяризиране на рециклирането, за да се **сними потреблението на първични суровини от ЕС** и да се намали относителната зависимост от вноса.

Освен това Комисията препоръчва, че приоритет в една интегрирана европейска стратегия следва да бъде определянето на суровините от изключително важно значение за ЕС. В това отношение Комисията предлага в тясно сътрудничество с държавите-членки и заинтересованите лица да се изготви списък със суровините от изключително важно значение. Първоначалната оценка сочи, че ЕС е до голяма степен уязвим по отношение на редица суровини (вж. приложение 8).

2.1. Първи стълб: Достъп до суровини на световните пазари при неизкривени условия

ЕС следва активно да води **дипломация в сферата на суровините** с оглед гарантиране на достъпа до суровини. Това включва по-добра и по-резултатна координация и последователност при външнополитическите действия на ЕС (външни отношения, търговия и развитие). Тя също така означава координация на равнище ЕС по управлението на стратегическите партньорства⁸ и политически диалог на ЕС с трети страни партньорки, излизащите на преден план икономики и техните регионални групировки, като се следва принципът на „взаимния интерес“. По-конкретно:

- с Африка чрез засилване на диалога и действията в областта на достъпа до суровини и по отношение на управлението на природните ресурси, както и на транспортната инфраструктура, в рамките на прилагането на Съвместната стратегия и Плана за действие за 2008—2010 г.;
- с нововъзникващите богати на ресурси икономики, като Китай и Русия, чрез засилване на диалога, включително с оглед премахване на мерките, водещи до изкривяване.
- със зависимите по отношение на ресурсите страни, като САЩ и Япония, чрез идентифициране на общите интереси и определяне на съвместни действия и общи позиции в рамките на международните форуми, напр. съвместни проекти с Геоложкия институт на САЩ (US Geological Survey) в областите, в които се предвижда международно сътрудничество.

Освен това ЕС следва да способства за засилено **международно сътрудничество**. Комисията ще подкрепя повишаването на информираността по въпроса на такива форуми като Г8, ОИСР, Конференцията на Обединените нации за търговия и развитие, Програмата на ООН за околната среда (ЮНЕП)⁹, и ще проучи възможностите за сътрудничество с международни организации, като Световната банка и Международния орган по морското дъно. Това включва диалог във връзка с дълбоководния минен добив в открито море, с района на Арктика¹⁰ и със сигурността

⁸ Сред стратегическите партньори на ЕС са Бразилия, Канада, Китай, Индия, Япония, Русия и САЩ.

⁹ Включително Международната група от експерти по устойчиво управление на ресурсите.

¹⁰ Понастоящем Комисията изготвя съобщение относно района на Арктика.

на международните търговски пътища на суровините¹¹. Комисията също така се ангажира да оказва подкрепа на съобразяването с международните инструменти за корпоративна социална отговорност¹² и ще продължава да подкрепя международните инициативи за насърчаване на прозрачността в добивния отрасъл, като схемата за сертифициране в рамките на процеса от Кимбърли и Инициативата за прозрачност на добивната промишленост (EITI). Комисията също така ще разгледа възможността за предоставяне на финансови средства за насърчаване на инициативата EITI++¹³.

С оглед на нейните важни последици за стратегическата сигурност, целта за сигурен достъп до неенергийни суровини следва да бъде взета изцяло предвид в Европейската стратегия за сигурност, преразглеждана понастоящем от Съвета.

Достъпът до първични и вторични суровини следва да се превърне в **приоритет за търговската и регулаторна политика на ЕС**. Тази политика може да подобри достъпа до суровини по описаните по-долу начини.

- ЕС следва да способства за нови правила и споразумения за устойчив достъп до суровини, когато това е необходимо, и да гарантира спазването на международните ангажименти, поети на многостранно и двустранно равнище, в това число преговорите за присъединяване към СТО, споразуменията за свободна търговия, диалога по отношение на регулирането и непреференциалните споразумения. В този контекст Комисията ще засили дейността си за постигане на по-строга дисциплина при ограниченията при износа и усъвършенствана правна норма, насочена срещу субсидиите, на равнище СТО.
- ЕС следва да работи за премахване на предприетите от трети страни мерки, изкривяващи търговията, във всички области, свързани с достъпа до суровини. ЕС ще предприеме енергични действия за справяне с мерките в нарушение на разпоредбите на СТО или двустранните разпоредби, като използва всички налични механизми и инструменти, включително правоприлагане чрез използване на процедурите за уреждане на спорове. В по-общ план ЕС ще действа срещу използването от трети страни на ограничения при износа с протекционистка цел. При определяне на своите действия ЕС ще разгледа с приоритет тези ограничения при износа, които създават най-големи проблеми за потребяващите ги промишлени сектори от ЕС или предоставят некоректно конкурентно предимство на международните пазари на съответните местни промишлени сектори, разположени надолу по веригата.
- ЕС следва да гарантира, че всяко изкривяване на стойността на суровините в резултат от практики за двойно ценообразуване или други механизми, използвани в страните износителки, се разглежда и неутрализира в рамките на антидъмпинговите разследвания. Засиленото и резултатно прибягване до Регламента относно пречките

¹¹ Морската политика на ЕС предоставя рамка за насърчаване на лидерската позиция на Европа в международното морско дело и прилага интегриран и всеобхватен подход при разглеждането на тези въпроси.

¹² COM(2006)136.

¹³ Инициативата за прозрачност в добивната промишленост ++ (EITI++) представлява допълваща инициатива на Световната банка към EITI и цели разработването на национален капацитет за справяне със скока на цените на стоките и насочване на нарастващите потоци от приходи към борба с бедността, глада, недохранването, неграмотността и болестите.

пред търговията и до инструментите за защита на търговията (защитни мерки и мерки срещу субсидирането) са други начини за преодоляване на изкривяването на търговията по отношение на достъпа до суровини или на неговото въздействие надолу по веригата, например износ на производни продукти на дъмпингови цени.

- ЕС следва да предприеме подходящи действия, за да гарантира, че различните инструменти на търговската политика, включително преференциалните търговски споразумения и Партньорството на ЕС за достъп до пазари, се прилагат по начин, съответстващ на целта за постигане на отворени и добре функциониращи пазари на суровини, по-специално чрез осигуряване на съгласуваност между отварянето на пазара на ЕС (напр. митнически тарифи) и рестриктивните мерки, предприемани от трети страни.
- Освен външните препятствия пред снабдяването със суровини, ЕС следва също така да преразглежда митническия режим на ЕС, за да гарантира съответствието му с промените в търсенето на суровини в ЕС и по-специално да оценява начините за намаляване на ограниченията при вноса на суровини, включително възобновяеми, от които промишлеността се нуждае за производството на други продукти, като химикали. По отношение на възобновяемите суровини следва едновременно с това да бъдат разработени съответни стандарти за устойчивост и сертифициране.
- В случаите на антиконкурентни споразумения или пазарна концентрация Комисията ще продължи да прилага изцяло разпоредбите на ЕС относно конкуренцията.

Комисията ще проследява напредъка чрез издаване на годишни доклади за напредъка на правоприлагането при свързаните с търговията аспекти, като използва, когато е приложимо, приноса на заинтересованите страни.

Редица важни суровини са разположени в развиващи се страни в Африка или в други развиващи се страни. В този случай е очевидна необходимостта от съгласуваност между **политиката на ЕС за развитие** и потребностите на ЕС от неизкривен достъп до суровини, за да се създават ситуации, в които всички са печеливши. Доброто управление, прозрачността на сделките в минната промишленост и печалбите от минно дело, равните условия за всички компании, финансовите възможности, стабилните режими на данъчно облагане и стабилните практики по отношение на развитието са благотворни за достъпа до суровини както на развиващите се страни, така и на ЕС. Политиките за развитие играят съществена роля в това отношение на три равнища.

А. Укрепване на държавността: *управлението* — икономическо, социално, екологично и политическо — представлява важен фактор за развитие. Доброто управление също така подпомага развиващите се страни да преминат от наличност на минерални ресурси към устойчиво икономическо развитие и растеж, насочен изключително към справяне с бедността. В рамките на десетия Европейски фонд за развитие за страните, в съответствие с техните планове за управление¹⁴, е заложен насърчителен транс в размер на 2,7 милиарда евро. В много планове за управление са включени общи ангажименти относно икономическото, финансовото, данъчното и съдебното управление или специални ангажименти относно управлението на природните ресурси и прозрачността на сделките в минната промишленост и приходите

¹⁴ COM (2006) 421, утвърден от Съвета на 16 октомври 2006 г., документ 14024/06.

от минно дело¹⁵. Част от нашата помощ за тези страни е насочена към изграждането на капацитет за управление на публичните финанси, устойчиво управление на природните ресурси и за водене на преговори с минните компании. Друга значителна част от помощта ни е за свързани проекти на пътната инфраструктура в страните от АКТЬ, които са абсолютно необходими за устойчивата експлоатация в минното дело¹⁶.

Ние подпомагаме държавността чрез използването на *бюджетната подкрепа* като инструмент за предоставяне на помощ. Този вид помощ допринася за постигане на стабилни публични финанси в развиващите се страни. Наличието на стабилни публични финанси, включително на приходи от свързаните с минералните ресурси проекти, ще остане важно условие за предоставянето на бюджетна подкрепа от страна на ЕС.

ЕС следва да продължи диалога със своите страни партньорки и с международните финансови организации за по-нататъшно намаляване на задлъжнялостта.

Б. Насърчаване на стабилен инвестиционен климат, подпомагащ увеличаването на предлагането.

Политиката за развитие следва също така да насърчава ясната правна и административна рамка чрез:

- създаване на равни условия за компаниите и страните, които искат да имат достъп до суровини;
- повишаване на прозрачността по отношение на сделките и печалбите в минната промишленост,
- насърчаване на стабилни данъчни системи, които да позволяват всички икономически дейности — включително тези в областта на минното дело — да допринасят справедливо към държавните приходи¹⁷.

Друга мярка, допринасяща за нарастването на стабилното предлагане на суровини, е предоставянето на заеми от страна на Европейската инвестиционна банка за проекти в областта на минното дело. Тези заеми ще бъдат увеличени над средната годишна сума от 140 милиона евро, предоставяна от началото на Споразумението за партньорство от Котону от 2000 г., особено в страни, които са поели ангажимент по осъществяване на реформите по силата на договорени планове за управление, насочени към подобряване на управлението и прозрачността в добивната промишленост. Комисията решително подкрепя тази цел.

¹⁵ Така например, в своя профил на управление Камерун е включил свързани ангажименти по ЕІТІ и FLEGT.

¹⁶ Проектите на ЕС, насочени към транспортната инфраструктура, не са фокусирани върху природните ресурси, но някои от тях могат да имат отношение към тях; така например инфраструктурният проект „Западен коридор“ в Гана включва изграждане на пристанищна и железопътна инфраструктура, които ще позволят транспортирането на боксит и манган до морския бряг.

¹⁷ Така например, Замбия, с подкрепата на ЕС, премина към единна бюджетна сметка, в която постъпват всички приходи, в това число приходите от минната промишленост (както в Мозамбик), и повиши прозрачността и прогресивността на своя режим на облагане, приложим по отношение на минните дейности.

В. Насърчаване устойчивото управление на суровините

Нашата политика за развитие е насочена и към подпомагане на нашите страни партньорки да подобряват своите социални и екологични стандарти, както и условията, свързани с човешките права, и да се борят с детския труд, в частност в разрастващия се отрасъл на неиндустриална минна дейност и минна дейност в малък мащаб, който според оценките осигурява прехраната на 100 милиона души.

2.2. Втори стълб: Насърчаване на устойчивото снабдяване със суровини от европейски източници

За да се улесни устойчивото снабдяване със суровини от европейските находища, е важно наличието на правилни **рамкови условия**. Достъпът до земята е основно изискване за добивната промишленост, но наличните зони за добив в ЕС непрекъснато намаляват поради другите начини на използване на земята. Освен това в ЕС не е необичайна практика да измине период от 8—10 години от откриването на дадени находища до действителното производство. Опитът показва, че е необходимо опростяване на административните условия и ускоряване на процеса за издаване на разрешения за дейности по проучване и добив. Държавите-членки осъзнават във все по-голяма степен тези предизвикателства — така например, Швеция модернизира своето минно законодателство и въведе срокове при процедурата за издаване на разрешения.

Устойчивото снабдяване със суровини с произход от ЕС изисква да се подобрява **базата от знания** за находищата на полезни изкопаеми в ЕС. Също така дългосрочният достъп до тези находища следва да се отчита при планиране на земеползването. Поради това Комисията препоръчва националните **геоложки институти** да бъдат включвани по-активно при планиране на земеползването в държавите-членки. В съответствие с принципа на субсидиарност Комисията предлага да предостави на държавите-членки платформа за обмен на най-добри практики в областта на планирането на земеползването (като например австрийския план за полезните изкопаеми) и други важни рамкови условия за добивната промишленост.

Нещо повече, Комисията препоръчва подобряване на **връзките между националните геоложки институти** с цел улесняване обмена на информация и подобряване на оперативната съвместимост на данните и тяхното разпространение, като се отдели специално внимание на потребностите на малките и средните предприятия. В допълнение Комисията, като поддържа връзка с държавите-членки, ще проучи разработването на стратегия в средносрочен до дългосрочен план за интегриране на подземните компоненти в сектор „Земя“ по програмата Copernicus¹⁸, която може да предоставя данни при планиране на земеползването и да подобрява неговото качество.

Повечето от законодателните текстове на равнище ЕС, които имат отношение към неенергийната добивна промишленост, са хоризонтални. Прилагането на законодателството относно „Натура 2000“ е особено относимо към добивната промишленост. По време на обществената консултация представители на промишлеността изразиха своите опасения във връзка с понякога противоречащите си цели за защита на зоните по „Натура 2000“ и развитието на добивните дейности в Европа. Комисията подчертава факта, че в законодателната рамка на „Натура 2000“ не

¹⁸ Предишна програма за Глобален мониторинг на околната среда и сигурността (GMES).

съществува категорично изключване на добивни дейности, но въпреки това Комисията и държавите-членки поеха ангажимент да разработят насоки за нуждите на промишлеността и компетентните органи, чрез които да разяснят по какъв начин добивните дейности във или около зоните по „Натура 2000“ да се съвместят успешно с опазването на околната среда. Очаква се насоките да бъдат изготвени до края на 2008 г. и да се основават на съществуващите най-добри практики.

За да се справи с технологичните предизвикателства, свързани с устойчивото извличане на полезни изкопаеми, Комисията ще **насърчава проектите за научни изследвания**, насочени към добив и преработка на суровини, в своята Седма рамкова програма (РП7). Вниманието в рамките на Европейската технологична платформа за устойчивите минерални ресурси е насочено към иновационните проучвателни технологии за разкриване на дълбоко разположени ресурси както на сушата, така и навътре в морето (включително и дълбоководна минна дейност), и към нови технологии за добив, за да се постигнат максимални ползи за икономиката и околната среда. Технологичната платформа „Waterborne“ ще предприеме изследвания, насочени към технологии, които да позволят в бъдеще устойчиво разработване на морското дъно.

Добивната промишленост е важен фактор за икономическия растеж в някои по-отдалечени европейски региони. **Финансирането по политиката за сближаване**, по-специално по линията на Европейския фонд за регионално развитие, може да бъде използвано в подкрепа на поредица от изследвания, иновации и мерки в подкрепа на бизнеса в областта на проучването и разработването на находищата на суровини.

Както и в други индустриални отрасли, задълбочаващият се проблем с **недостига на умения** ще окаже влияние върху бъдещето на европейската минна промишленост¹⁹. Освен това **осведомеността на обществото** за значението на местните суровини за европейската икономика е все още недостатъчна. За справяне с тези предизвикателства следва да се насърчават по-резултатни партньорства между университетите, геоложките институти и промишлеността. Комисията ще насърчава такива инициативи като Европейски ден на полезните изкопаеми 2009, а също така ще подкрепя изграждането на нови умения в сферата на геологията, наблюдението на Земята и въпросите, свързани с околната среда, особено чрез съвместни образователни магистърски и докторски програми в рамките на програмата „Еразмус Мундус“ за полезни изкопаеми и околна среда (2009—2013 г.), с цел преодоляване на този недостиг. Тъй като безопасната работна среда е от съществено значение за привличане на квалифициран персонал, Комисията също така ще подкрепя действия, насочени към подобряване на защитата на работниците.

2.3. Трети стълб: Намаление на потреблението на ЕС на първични суровини

Ресурсната ефективност, рециклирането, заместването и нарастващото използване на възобновяеми суровини следва да бъдат популяризирани, за да се облекчи критичната зависимост на ЕС по отношение на суровините, да се намали зависимостта от вноса и да се подобри екологичното равновесие, а също така и да се удовлетворят потребностите на промишлеността от суровини. Тази цел следва да бъде разглеждана

¹⁹ По общия въпрос за подобряване на изпреварващите прогнози и на съответствието между уменията и работните места през декември 2008 г. Комисията ще представи инициативата „Нови умения за нови работни места“.

като преход към модела на устойчиво производство и потребление и икономика на ЕС, основана на ефективното използване на ресурсите.

В Тематичната стратегия на ЕС за устойчиво използване на природните ресурси²⁰ бе начертана дългосрочна стратегия, целяща отделяне на използването на ресурсите от икономическия растеж. С наскоро изготвения План за действие за устойчиво потребление и производство и устойчива промишлена политика²¹ Комисията цели допълнително да стимулира **ресурсната ефективност** и екоиновационните производствени процеси, да намали зависимостта по отношение на суровините и да насърчи оптималното използване на ресурсите и рециклирането.

Комисията насърчава изследователските проекти, насочени към **ресурсно-ефективни продукти** и производства, в рамките на РП7. Освен това в Директивата за екодизайна²² са включени разпоредби относно проектирането на продукти, при които ресурсите се използват ефективно. Изследователската дейност ще играе съществена роля и при разработването на заместители в интерес на гъвкавостта на производствените процеси и намалената уязвимост по отношение на зависимостта от вноса. Неотдавна ОИСП²³ отправи препоръка към своите членове да способстват за увеличаване на производителността на ресурсите чрез повишаване на капацитета си за анализиране на потоците на материалите. В ЕС приносът на държавите-членки се координира от изчислителни центрове за природните ресурси, продуктите и отпадъците.

Нарасналото използване на **вторични суровини** допринася за сигурността на доставките и енергийната ефективност. Днес обаче много излезли от употреба продукти не постъпват в стабилни вериги за рециклиране, което води до безвъзвратна загуба на ценни вторични суровини. Съществуват индикации, че значителен процент от всички превози на отпадъци с произход от ЕС не съответстват на приложимите разпоредби, въпреки че положението в различните държави-членки съществено се различава²⁴. Това се отнася предимно до излезли от употреба автомобили и електронно оборудване, които напускат Европа като годни за повторна употреба продукти, но в крайна сметка са разглобявани в чужбина. Освен това държавите-членки тълкуват по различен начин класификацията на отпадъци за целите на превоза, като по този начин се създават пречки за вътрешния пазар на скрап и следователно — изкривяване на търговията. За още по-голямо съжаление, а отгук и физическото транспортиране на изнасяните излезли от употреба продукти и на внасяните суровини (получени при рециклиране извън ЕС при не толкова строги нормативни условия) води до значителни емисии в околната среда.

В отношенията си с трети страни Комисията и държавите-членки следва да гарантират, че третирането на отпадъците се осъществява при справедливи и природосъобразни условия. Комисията ще работи заедно с държавите-членки за повишаване на осведомеността²⁵ и гарантиране на системното и хармонизирано

²⁰ COM(2005) 670.

²¹ COM(2008) 397.

²² Директива 2005/32/ЕО

²³ Препоръка на съвета на ОИСП относно производителността на ресурсите, 10 април 2008 г., С(2008) 40.

²⁴ Насочено към такива превози разследване през 2006 г. показва, че над 50 % от всички превози на отпадъци с произход от ЕС не съответстват на приложимите разпоредби, а при други 43 % са констатирани нарушения.

²⁵ Действия по прилагане IMPEL-TFS I (2008 г.).

прилагане на Регламента относно превози на отпадъци (прилагане на Базелската конвенция), например чрез по-точно определяне на критериите за отказ за издаване на разрешително за износ на излезли от употреба продукти. В сътрудничество с държавите-членки тя ще предлага по-ефикасни механизми за контрол на превозите на отпадъци и ще разпространява информация за потоците на нелегалните превози.

Рециклирането на вторичните суровини ще бъде улеснено чрез цялостното въвеждане и прилагане на законодателството²⁶ за рециклирането, както и на новите разпоредби на Рамковата директива за отпадъците относно това кога отпадъците престават да бъдат отпадъци. С директивата от държавите-членки ще се изисква също така да изпълняват нормативи по отношение събиране за повторна употреба и рециклиране на метали, хартия, стъкло и неопасни отпадъци от строителство и събаряне.

За да се окуражи повторното използване или **рециклирането** на продукти и материали при значителна икономия от мащаба в рамките на ЕС, от съществено значение е честният и прозрачен пазар, основаващ се на договорени минимални стандарти, и, когато е приложимо, схеми за сертифициране, при пропорционални правни рамкови условия. С плана за действие (2008—2011 г.) за Инициативата за водещи пазари по отношение на рециклирането ще се насърчават пазарите за рециклиране чрез следните мерки: законодателство, стандарти и етикетиране, обществени поръчки, финансиране, споделен опит и международни действия²⁷.

Възобновяемите суровини са рядък ресурс за европейската промишленост, например за химическата и дървопреработващата промишленост, поради ограничените площи за отглеждане и, в някои случаи, потенциалната конкуренция с други начини на използване. Политиките по отношение на възобновяемите суровини както на национално равнище, така и на равнище ЕС, имат потенциално въздействие върху промишлените потребители. Поради това Комисията ще следи и докладва за въздействието на нарастващото търсене на биомаса върху секторите, които я използват²⁸.

3. БЪДЕЩО РАЗВИТИЕ

Предизвикателствата, свързани с гарантиране на устойчиво снабдяване с неенергийни суровини на европейската икономика, са многобройни, сложни и взаимосвързани. Вероятно тези предизвикателства ще продължат да съществуват или дори да се увеличават. За да се гарантира европейската конкурентоспособност, е необходим категоричен отговор от страна на Европа. Ето защо въпросът със суровините изисква внимание на високо политическо равнище и следва да получи отговор в рамките на една интегрирана стратегия на ЕС, която да обедини различните политики на ЕС и допълнително да способства за бъдещо сътрудничество между държавите-членки, където това е целесъобразно. Трите стълба на предлаганата стратегия целят

²⁶ Директива 2002/96/ЕО относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО); Директива 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства; Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори; Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки; Директива 2006/12/ЕО относно отпадъците (в процес на преразглеждане).

²⁷ COM(2007) 860.

²⁸ COM(2008) 19 окончателен

гарантиране на равни условия при достъпа до ресурси в трети страни, по-добри рамкови условия за добива на суровини в рамките на ЕС и намаляване на потреблението на първични суровини чрез повишаване на ресурсната ефективност и насърчаване на рециклирането.

Комисията предлага да бъде даден ход на **европейска инициатива за суровините**, представена по-долу. След 2 години Комисията ще докладва на Съвета за изпълнението на инициативата за суровините.

Инициатива за суровините

		Равнище на действие		
		ЕО	Държави -членки	Промисл еност
1	Определяне на суровините от изключително важно значение.	X	X	X
2	Начало на дипломатия на ЕС във връзка със стратегическите суровини с основните индустриализирани и богатите на ресурси страни.	X	X	
3	Включване на разпоредби относно достъпа до суровини и тяхното устойчиво управление във всички двустранни и многостранни търговски споразумения и диалози в сферата на регулирането, когато е приложимо.	X	X	
4	Идентифициране и оспорване на мерките, изкривяващи търговията, предприети от трети страни, чрез използване на всички налични механизми и инструменти, включително преговорите в рамките на СТО, процедурите по уреждане на спорове и партньорствата за достъп до пазари, като с приоритет се третират тези мерки, които в най-голяма степен вредят на ЕС на отворените международни пазари. Проследяване на напредъка чрез издаване на годишни доклади за напредъка по прилагането на свързаните с търговията аспекти, като се използва, когато е приложимо, приносът на заинтересованите страни.	X	X	X
5	Насърчаване на устойчивия достъп до суровини в сферата на политиката за развитие чрез използването на бюджетна подкрепа, стратегии за сътрудничество и други инструменти.	X	X	
6	Подобряване на регулаторната рамка, свързана с достъпа до земи, чрез: — насърчаване на обмена на най-добри практики в сферата на планиране на земеползването и административните условия за проучване и добив, — разработване на насоки, поясняващи по какъв начин да се съвмести добивната дейност във или близо до зоните по „Натура 2000“ с опазването на околната среда.	X	X	
7	Насърчаване по-добро изграждане на мрежи между националните геоложки институти с цел разширяване на базата от знания на ЕС.		X	
8	Способстване изграждането на умения и изследователската дейност, насочена към иновационни технологии за проучване и добив, рециклиране, заместване на материали и ресурсна ефективност.	X	X	X
9	Повишаване на ресурсната ефективност и подпомагане използването на заместители на суровини.	X	X	X
10	Насърчаване на рециклирането и улесняване използването на вторични суровини в ЕС.	X	X	X

