KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 4.11.2008
KOM(2008) 699 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

INICIATIVA V OBLASTI SUROVIN — USPOKOJENÍ KRITICKÝCH POTŘEB PRO RŮST A ZAMĚSTNANOST V EVROPĚ

{SEK(2008) 2741}

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

INICIATIVA V OBLASTI SUROVIN — USPOKOJENÍ KRITICKÝCH POTŘEB PRO RŮST A ZAMĚSTNANOST V EVROPĚ

Úvod

Suroviny jsou nezbytným předpokladem udržitelného fungování moderních společností. Přístup k nerostným surovinám a jejich dostupnost mají zásadní význam pro řádné fungování hospodářství EU. Odvětví jako stavebnictví, chemický průmysl, automobilový průmysl, letectví a kosmonautika, strojírenství a odvětví výroby zařízení jsou zdrojem celkové přidané hodnoty ve výši 1 324 miliard EUR a pracovních míst pro téměř 30 milionů lidí (příloha 1) a všechna jsou závislá na přístupu k surovinám.

Přestože rostoucí náklady na energii a vysoká závislost EU na dovozu energie již v politické agendě zaujímají přední místo, není dosud věnována dostatečná pozornost srovnatelným potížím spojeným s některými neenergetickými surovinami. Na jedné straně se v EU nachází mnoho ložisek surovin. Při jejich průzkumu a těžbě je však třeba v rostoucí míře soutěžit s jinými způsoby využití půdy a čelit vysoce regulovanému prostředí a technologickým omezením při přístupu k ložiskům nerostných surovin. Na druhé straně je EU vysoce závislá na dovozu strategicky důležitých surovin, který je stále více ovlivňován narušeními trhu. V případě technologicky vyspělých kovů lze tuto závislost vzhledem k jejich hospodářské hodnotě a vysokému riziku spojenému s dodávkou dokonce považovat za kritickou. Zároveň se otevírá významná příležitost k zabezpečení dodávek surovin díky lepší účinnosti zdrojů a recyklaci.

Zabezpečení spolehlivého a nenarušovaného přístupu k surovinám je faktorem, který stále více ovlivňuje konkurenceschopnost EU, a tudíž má zásadní význam pro úspěch lisabonského partnerství pro růst a zaměstnanost. Kritická závislost EU na určitých surovinách ukazuje, že je čím dál nutnější přejít na hospodářství, které by bylo méně náročné na zdroje, a zaručit udržitelný rozvoj[1]. Proto je třeba vyvinout ucelenější politickou reakci EU, jak navrhla Rada v květnu 2007[2]. Toto sdělení je prvním krokem k tomuto cíli a vychází z důkladné analýzy[3] provedené Komisí a z výsledků veřejných konzultací[4], které se konaly v roce 2008. Mělo by rovněž pomoci EU zaujmout společný přístup v mezinárodních diskusích o surovinách, které jsou vedeny v OSN[5] a ve skupině G8[6].

Toto sdělení se soustředí na neenergetické nerosty, avšak základní analýza a navrhovaná opatření, zejména pokud jde o narušení obchodu v třetích zemích, se do velké míry vztahují na jiné neenergetické suroviny (např. dřevo), jejichž dodávky jsou obdobně omezeny a které v důsledku narušení trhu čelí podobným hrozbám z hlediska konkurenceschopnosti.

---

1 Udržitelný rozvoj se vztahuje na ekonomické, sociální a environmentální aspekty (KOM(2005) 658).
2 10032/07.
3 Pracovní dokument útvarů Komise o těžbě v EU, SEK(2007) 771.
4 http://ec.europa.eu/enterprise/non_energy_extractive_industries/raw_materials.htm.
5 Zpráva o světových investicích, 2007.
6 Skupina G8 předložila doporučení, v němž je zdůrazněna potřeba udržitelnosti a transparentnosti při průzkumu a těžbě surovin.

1. ANALÝZA DODÁVEK NEENERGETICKÝCH SUROVIN A POPTÁVKY PO NICH

1.1 Situace týkající se dodávek se v Evropě různí od soběstačnosti po vysokou závislost na dovozu

EU je soběstačná, pokud jde o *stavební materiály*, zejména kamenivo, a je významným světovým producentem sádry a přírodního kamene. Dostupnost kameniva z regionálních a místních zdrojů má vzhledem k logistickým omezením a nákladům na dopravu důležitý význam pro hospodářský rozvoj. EU je rovněž největším, popř. druhým největším producentem některých *průmyslových nerostů*, i když zůstává čistým dovozcem většiny z nich (příloha 2, tabulka 1). EU je však vysoce závislá na dovozu *kovových nerostů*, jelikož její domácí produkce je omezena přibližně na 3 % produkce světové (příloha 2, obrázek 1 a tabulka 2).

Kromě primárních surovin je EU vysoce závislá na *druhotných surovinách*. Využití recyklovaného šrotu se v posledních desetiletích významně zvýšilo a dnes představuje 40–60 % vstupu při výrobě kovu v EU. Přístup ke šrotu je však v Evropě stále obtížnější; během posledních 8 let poklesl dovoz neželezného šrotu a šrotu drahých kovů téměř o 40 %, zatímco vývoz vzrostl o více než 125 %, což vede k nedostatku a nárůstu cen. Obdobný vývoj lze sledovat i u vývozu železného šrotu. Jednou z příčin tohoto vývoje je skutečnost, že mnoho výrobků s ukončenou životností není podrobeno řádným postupům recyklace, ale je nezákonně vyvezeno mimo EU, a tudíž dochází ke ztrátám hodnotných druhotných surovin a k nepříznivým dopadům na životní prostředí.

EU je vysoce závislá na dovozech *„technologicky vyspělých“ kovů*, například kobaltu, platiny, vzácných zemin a titanu. Ačkoli je řada z nich potřebná pouze v drobných množstvích, mají tyto kovy stále větší význam pro rozvoj technologicky složitých výrobků vzhledem k rostoucímu počtu funkcí takovýchto výrobků. Bez takovýchto technologicky vyspělých kovů nedokáže EU přejít k udržitelné výrobě a k výrobkům šetrným k životnímu prostředí. Tyto kovy mají zásadní význam pro rozvoj inovativních „ekologických technologií“, které jsou nutné ke zvýšení energetické účinnosti a snížení emisí skleníkových plynů. Automobily na vodíkový pohon potřebují platinové katalyzátory. Automobily s elektrickým hybridním pohonem potřebují lithiové baterie a vysoce legované slitiny rhenia jsou nepostradatelné pro výrobu moderních letadel (příloha 2, tabulka 3).

Některé z těchto materiálů, např. platina a indium, jsou obzvláště důležité z těchto tří hlavních důvodů: zaprvé mají značný ekonomický význam pro klíčová odvětví, zadruhé EU čelí vysokým rizikům spojeným s dodávkou, která souvisejí např. s vysokou závislostí na dovozu a vysokou koncentrací v určitých zemích, a za třetí v současné době panuje nedostatek náhradních materiálů. EU již v roce 2000 čelila krizi dodávek, neboť rozmach mobilních telefonů tehdy způsobil náhlou poptávku po tantalu. Lze očekávat, že k takovýmto událostem bude kvůli rozmanitému využití takovýchto materiálů docházet častěji, a déle již nelze vylučovat ani dočasná omezení dodávek.

Hlavními dodavateli takovýchto technologicky vyspělých surovin do Evropy jsou Čína, Afrika, Jižní Amerika, Rusko a Austrálie (příloha 3). Obzvláštní rizika představuje skutečnost, že se některé důležité zdroje surovin nacházejí v částech světa, v nichž neexistuje tržní systém či které jsou politicky a/nebo hospodářsky nestabilní.

Jelikož dlouhodobé tržní výhledy vytvoří podmínky, které budou příznivé pro nové projekty těžby a recyklace na celém světě, je důležité, aby EU nepromarnila příležitost k lepšímu

využití svých domácích možností či k vývoji náhradních materiálů. Ačkoli lze ve Švédsku, Finsku a v některých nových členských státech zaznamenat příklady nových těžebních iniciativ, určitá omezení bránící provádění stávajícího předpisového rámce EU a jednotlivých členských států stále ohrožují budoucí rozvoj těžebního průmyslu EU. Jelikož odvětví neenergetických surovin může fungovat pouze v místech, v nichž jsou k dispozici známá a obchodně významná ložiska nerostů, je třeba vytvořit strategie na ochranu přístupu k těmto ložiskům, aby bylo možné je v budoucnu využívat.

Z hlediska sociálního a ekonomického rozvoje v souvislosti s omezeným přístupem ke zdrojům a vysokou závislostí na dovozu mají velký význam strategie pro zvýšení účinnosti zdrojů, podporu recyklace a opětovného použití. Výhodou recyklace je skutečnost, že přispívá k energetické účinnosti, a to zejména v případě kovů, jejichž výroba z druhotných surovin (šrotu) je ve srovnání s výrobou z primárních surovin výrazně energeticky účinnější.

Bude-li překonána řada překážek bránících dalšímu rozvoji trhů v oblasti recyklace[7], otevřou se významné ekonomické příležitosti. Mezi překážky patří nedostatek informací o jakosti recyklovaných materiálů a vysoké náklady na vyhledávání a transakce, jelikož kupující a prodejci se navzájem hledají jen obtížně, nebo o sobě dokonce nevědí vůbec. Další překážkou jsou neodpovídající systémy členských států pro nakládání s odpady a sběr. Například sazby za recyklaci hliníkových obalů se mohou v různých členských státech lišit v rozpětí od 30 do 80 %. Tato skutečnost naznačuje, že v ekonomice existuje potenciál pro výrazné zvýšení účinnosti.

1.2 EU čelí zásadním změnám na světových trzích

Z globálně geologického hlediska nic nenasvědčuje tomu, že by měl na světě v nejbližší době nastat fyzický nedostatek většiny surovin. Geologická dostupnost však nezbytně neznamená, že k těmto surovinám mají přístup společnosti z EU. Zásadní změny na světových trzích ve skutečnosti ohrožují konkurenceschopnost evropského výrobního odvětví.

1.2.1 Dostupnost a vývoj cen surovin

Mezinárodní trhy s kovy a nerosty se mění podle periodického modelu, který je založen na nabídce a poptávce (příloha 4, obrázek 1). Intenzivní a neočekávaný nárůst poptávky od počátku tohoto století, zapříčiněný rychlým růstem nově se rozvíjejících ekonomik, vedl k tomu, že se v letech 2002 až 2008 ztrojnásobily ceny kovů. Více než 50 % nárůstu světové spotřeby průmyslových kovů v letech 2002 až 2005 lze přičítat Číně. Současné dopady finanční krize zpomalují růst světové poptávky po surovinách, očekává se však, že tempo růstu rozvíjejících se zemí v budoucnosti udrží vysoký tlak na poptávku po surovinách. Výdaje na průzkum v poslední době rostou (příloha 4, obrázek 2), obecně se však očekává, že rychlost a rozsah nárůstu poptávky způsobí, že nabídka nebude schopna poptávku pokrýt, což je jev, který ekonomové popisují jako supercyklus.

1.2.2 Nové průmyslové strategie a rizika narušení fungování světových trhů

Mnoho rozvíjejících se ekonomik se v rostoucí míře řídí strategiemi, jejichž cílem je chránit vlastní základnu zdrojů, a získat tak výhody pro navazující výrobní odvětví. To je zřejmé z rostoucího počtu vládních opatření, která narušují mezinárodní trh se surovinami. Mezi tato opatření patří vývozní dávky a kvóty, subvence, pevné stanovení cen, systémy dvojích cen a

---

[7] Zdokonalení trhů v oblasti recyklace, OECD (2006).

restriktivní pravidla pro investice. Bylo zjištěno více než 450 vývozních omezení týkajících se více než 400 různých surovin (např. kovů, dřeva, chemických látek, kůží a kožek) (příloha 4, tabulka 1). Mezi hlavní země, které takováto opatření uplatňují, patří Čína, Rusko, Ukrajina, Argentina, Jižní Afrika a Indie; tyto země však také v mnoha případech využívají přístupu se sníženým clem či bezcelního přístupu na trh EU s příslušnými hotovými výrobky, což konkurenčně znevýhodňuje řadu výrobních odvětví EU.

Rozvíjející se země rovněž vůči zemím, které jsou bohaté na zdroje, uplatňují strategie, jejichž zjevným cílem je zajistit si výsadní přístup k surovinám. Například Čína a Indie v posledních letech výrazně zvýšily svoji hospodářskou angažovanost v Africe; v případě Číny to znamená také důležité projekty v oblasti infrastruktury a aktivní zapojení se do průzkumu a těžby v zemích jako Zambie (měď), Konžská demokratická republika (měď, kobalt), Jižní Afrika (železná ruda), Zimbabwe (platina) a Gabon, Rovníková Guinea a Kamerun (stavební dřevo).

Situace v oblasti dodávek je dále ovlivněna rostoucí koncentrací na úrovni vyrábějících zemí a prohlubující se koncentrací a vertikální integrací na úrovni společností, což může přístup k surovinám zkomplikovat (příloha 4, obrázek 3, příloha 5). Například pouhé tři vyrábějící společnosti v současné době kontrolují přibližně 75 % námořního obchodu s železnou rudou. Takovýto vývoj by mohl ohrozit hospodářskou soutěž, a tudíž zvýšit ceny pro následné uživatele Společnosti v dolní části dodavatelského řetězce se s takovýmito riziky vyrovnávají tím, že budují zásoby a uzavírají dlouhodobé smlouvy, nebo uplatňují strategii vertikální integrace s těžebními společnostmi.

Více než 50 % důležitých nerostných zásob se nachází v zemích, jejichž hrubý národní důchod na obyvatele činí 10 dolarů na den nebo méně. Tím se rozvojovým zemím, které jsou bohaté na zdroje, zejména v Africe (příloha 6), otevírají nové příležitosti k výraznému zvýšení národního důchodu, jelikož mnoho z nich stále bojuje s chudobou nebo pomalým růstem. Některé z těchto zemí jsou však zmítány násilnými konflikty, které jsou někdy umocňovány bojem o kontrolu nad přírodními zdroji a příležitostně také nedostatečnou veřejnou správou, zejména pokud jde o rozdělování příjmů ze zdrojů. Kromě toho tyto země často čelí těžkostem při jednání se zahraničními těžebními společnosti, které jsou zapříčiněny nevyváženými informacemi o hodnotě ložisek a nedostatečnými správními zdroji. V některých případech byly zpochybněny postupy společností, pokud jde o ochranu životního prostřední a pracovní práva, v jiných případech byly vyjádřeny obavy z dopadu některých smluv mezi soukromým a veřejným sektorem na zadluženost zemí.

2. POLITICKÁ REAKCE: INTEGROVANÁ STRATEGIE

Průmyslové země jako Japonsko a Spojené státy uznávají, že jsou kriticky závislé na některých surovinách, a provádějí specifické politiky, aby si dodávku surovin zabezpečily. Spojené státy například určily suroviny, které mají strategický význam, a rovněž udržují zásoby surovin, které jsou nezbytné pro jejich obranný průmysl. I Japonsko se snaží zajistit si kritický přístup k surovinám (příloha 7). Ačkoli některé členské státy EU provádějí specifické politiky, nebyla dosud na úrovni EU formulována žádná integrovaná politická reakce, která by zaručila, že EU bude mít dostatečný přístup k surovinám na základě spravedlivých a nezkreslených cen. Navrhuje se, aby se EU shodla na integrované strategii pro suroviny. Takováto strategie by se měla opírat o tyto 3 pilíře:

1) zaručení **přístupu k surovinám** z mezinárodních trhů za stejných podmínek, jaké platí pro jiné průmyslové konkurenty;

2) stanovení správných **rámcových podmínek** v EU s cílem podpořit udržitelnou dodávku surovin z evropských zdrojů;

3) zvýšení celkové účinnosti zdrojů a podpora recyklace s cílem **snížit spotřebu primárních surovin v EU** a také relativní závislost na dovozu.

Kromě toho Komise doporučuje, aby integrovaná evropská strategie za prioritní akci označila kritické suroviny pro EU. V tomto ohledu Komise navrhuje, aby byl v úzké spolupráci se členskými státy a zúčastněnými stranami sestaven společný seznam kritických surovin. Z předběžného posouzení vyplývá, že EU je v souvislosti s řadou surovin vysoce zranitelná (příloha 8).

2.1 První pilíř: přístup k surovinám na světových trzích bez narušení podmínek

V zájmu zabezpečení přístupu k surovinám by měla EU aktivně uskutečňovat **diplomacii v oblasti surovin**. Tato diplomacie zahrnuje lepší a účinnější koordinaci a soudržnost vnějších politik EU (vnější vztahy, obchod a rozvoj). Znamená rovněž koordinaci řízení strategických partnerství EU[8] a politické dialogy s partnerskými třetími zeměmi, rozvíjejícími se ekonomikami a jejich regionálními seskupeními na úrovni EU, a to podle zásad „společného zájmu“. Zejména:

– s Afrikou, a to posílením dialogu a akcí týkajících se přístupu k surovinám, řízení přírodních zdrojů a dopravní infrastruktury v rámci provádění společné strategie a akčního plánu na období 2008–2010,

– s nově se rozvíjejícími ekonomikami, které disponují bohatými přírodními zdroji, např. s Čínou a Ruskem, a to posílením dialogu, mimo jiné s cílem odstranit opatření narušující trh,

– se zeměmi, které jsou závislé na cizích zdrojích, např. Spojenými státy a Japonskem, určením společných zájmů a vymezením společných akcí a společných postojů v mezinárodních fórech, jako jsou společné projekty s organizací US Geological Survey v oblastech, které jsou otevřeny pro mezinárodní spolupráci.

Kromě toho by EU měla podporovat intenzivnější **mezinárodní spolupráci**. Komise bude podporovat zvyšování povědomí ve fórech, jako jsou skupina G8, OECD, Konference Organizace spojených národů o obchodu a rozvoji (UNCTAD) a program UNEP[9], a zkoumat možnosti spolupráce s mezinárodními organizacemi, např. se Světovou bankou a Mezinárodním úřadem pro mořské dno. Mezi tyto možnosti patří dialog o hlubinné těžbě v moři, o arktické oblasti[10] a o bezpečnosti mezinárodních obchodních tras, po nichž se dopravují suroviny[11]. Komise je rovněž odhodlána podporovat dodržování mezinárodních nástrojů pro sociální odpovědnost podniků[12] a bude nadále podporovat mezinárodní

---

8 Mezi strategické partnery EU patří Brazílie, Kanada, Čína, Indie, Japonsko, Rusko a Spojené státy.

9 Včetně „Mezinárodní skupiny pro udržitelné řízení zdrojů“.

10 Komise právě připravuje sdělení týkající se arktické oblasti.

11 Námořní politika EU stanoví rámec pro prosazení vedoucí pozice Evropy v mezinárodních námořních záležitostech a zabývá se těmito záležitostmi jednotným a komplexním způsobem.

12 KOM(2006) 136.

iniciativy, které mají zvýšit transparentnost v těžebním odvětví, např. kimberleyský systém certifikace a iniciativu pro transparentnost těžebního průmyslu (EITI). Komise rovněž zváží příspěvek k zesílené iniciativě EITI++[13].

Vzhledem k tomu, že cíl, jenž spočívá v zabezpečení přístupu k neenergetických surovinám, má významný vliv na strategickou bezpečnost, měl by být plně zohledněn v evropské bezpečnostní strategii, kterou v současnosti Rada přepracovává.

Přístup k primárním a druhotným surovinám by měl být prioritou **obchodní a regulační politiky EU**. Obchodní a regulační politika může zlepšit přístup k surovinám těmito způsoby:

– EU by měla v nutných případech prosazovat nová pravidla a dohody týkající se udržitelného přístupu k surovinám a zaručit, aby byly na vícestranné i dvoustranné úrovni dodržovány mezinárodní závazky včetně závazků v rámci jednání o přistoupení k WTO, dohod o volném obchodu, regulačního dialogu a nepreferenčních dohod. V této souvislosti Komise zvýší úsilí o nastolení pevnější kázně v oblasti vývozních omezení a o zlepšení předpisů, které brání subvencím na úrovni WTO.

– Ve všech oblastech, které jsou důležité pro přístup k surovinám, by se EU měla snažit odstranit opatření narušující trh, která byla přijata třetími zeměmi. EU se bude usilovně snažit, aby za použití všech dostupných mechanismů a nástrojů, včetně vynucování prostřednictvím urovnání sporů, zpochybnila opatření, která porušují pravidla WTO či dvoustranná pravidla. Obecně se EU postaví proti protekcionistickému využívání vývozních omezení třetími zeměmi. Při určování svých akcí EU upřednostní vývozní omezení, která působí uživatelským výrobním odvětvím v EU největší potíže nebo nespravedlivě zvýhodňují domácí navazující výrobní odvětví na mezinárodních trzích.

– EU by měla zaručit, že jsou řešena veškerá zkreslení cen surovin způsobená stanovením dvojích cen či jinými mechanismy, které vyvážející země používá, a že jsou tato zkreslení vyrovnána v rámci antidumpingových šetření. Mezi další prostředky boje proti obchodnímu narušování trhu v oblasti přístupu k surovinám nebo dopadům takovéhoto narušování v následné fázi výrobního řetězce, jako je vývoz navazujících výrobků za dumpingové ceny, patří intenzivnější a účinnější uplatňování nařízení o překážkách obchodu a používání nástrojů pro ochranu trhu (ochranná a antisubvenční opatření).

– EU by měla učinit odpovídající kroky, jimiž zaručí, že jsou různé nástroje obchodní politiky včetně preferenčních obchodních dohod a partnerství EU pro přístup na trh uplatňovány jednotně s cílem vytvořit otevřené a řádně fungující trhy se surovinami, a to zejména tím, že zajistí souvislost mezi mírou otevření trhu EU (např. celními sazbami) a restriktivními opatřeními přijatými třetími zeměmi.

– Kromě vnějších překážek bránících dodávce surovin by EU měla přezkoumávat celní režim EU, aby zaručila, že zohledňuje vývoj poptávky EU po surovinách, a zejména posuzovat způsoby, jak snížit omezení dovozu surovin včetně obnovitelných zdrojů, které výrobní odvětví potřebuje jakožto vstup pro jiné výrobky, například chemické látky.

---

[13] Zesílená iniciativa pro transparentnost těžebního průmyslu (EITI++) je doplňující iniciativa Světové banky v rámci EITI, jež usiluje o rozvoj schopností jednotlivých států vyrovnat se s prudkým nárůstem cen zboží a usměrnit rostoucí toky příjmů tak, aby byly využity při boji proti chudobě, hladu, špatné výživě, negramotnosti a nemocem.

V případě obnovitelných surovin by měl tento vývoj probíhat zároveň s vývojem odpovídajících norem pro udržitelnost a osvědčování.

– V případě protisoutěžních dohod nebo koncentrace trhu bude Komise nadále v plné míře uplatňovat pravidla EU pro hospodářskou soutěž.

Komise bude sledovat pokrok prostřednictvím vydávání ročních zpráv o pokroku při provádění obchodních aspektů, přičemž bude podle potřeby vycházet z příspěvků zúčastněných stran.

Řada důležitých surovin se nachází v rozvojových zemích v Africe nebo v jiných rozvojových zemích. Je zjevné, že **rozvojová politika EU** a potřeba nenarušovaného přístupu EU k surovinám by měly být soudržné, aby vytvářely situace přínosné pro obě strany: řádná správa věcí veřejných, transparentnost dohod o těžbě a příjmů v oblasti těžby, rovné podmínky pro všechny společnosti, příležitosti k financování, řádné režimy zdanění a řádné rozvojové postupy jsou přínosné jak pro rozvojové země, tak z hlediska přístupu EU k surovinám. Rozvojové politiky hrají v tomto ohledu důležitou úlohu na třech úrovních:

A. Posílení států: Ekonomická, sociální, environmentální a politická *správa věcí veřejných* je důležitým faktorem pro rozvoj. Řádná správa věcí veřejných také napomáhá tomu, aby rozvojové země využily dostupnosti nerostných zdrojů ve prospěch udržitelného rozvoje svých ekonomik a růstu umožňujícího boj proti chudobě. V rámci 10. Evropského rozvojového fondu byla vyčleněna pobídková tranše ve výši 2,7 miliard EUR pro země podle jejich plánů správy věcí veřejných[14]. Mnoho plánů správy věcí veřejných zahrnuje buď obecné závazky k ekonomické, finanční, daňové a soudní správě nebo specifické závazky k řízení přírodních zdrojů a transparentnosti dohod o těžbě a příjmů v oblasti těžby.[15] Část naší pomoci těmto zemím je zaměřena na rozvoj kapacit za účelem řízení veřejných financí a přírodních zdrojů udržitelným způsobem a vedení jednání s těžebními společnostmi. Další významná část naší pomoci je určena pro projekty dopravní infrastruktury v zemích AKT, které jsou pro udržitelnou těžbu nezbytné[16].

Jedním z nástrojů poskytování pomoci je *rozpočtová podpora*, jejímž zvýšeným využíváním státy podporujeme. Tento druh pomoci přispívá k rozvoji zdravých veřejných financí v rozvojových zemích. Zdravé veřejné finance, včetně příjmů z projektů zaměřených na zdroje nerostných surovin, zůstanou důležitým požadavkem pro přidělování rozpočtové podpory ze strany EU.

EU by měla s partnerskými zeměmi a mezinárodními finančními organizacemi nadále vést dialog o dalším snížení dluhu.

B. Podpora zdravého investičního prostředí, které pomůže zvyšovat dodávky:

Rozvojová politika by měla rovněž podporovat jasný právní a správní rámec tím, že:

– vytvoří rovné podmínky pro společnosti a země usilující o přístup k surovinám,

---

14 KOM(2006) 421, schválený Radou dne 16. října 2006, dokument 14024/06.

15 Například Kamerun má ve svém profilu správy věcí veřejných obsaženy závazky týkající se EITI a FLEGT.

16 Projekty EU týkající se dopravní infrastruktury nejsou pevně spojeny s přírodními zdroji, některé pro ně však mohou mít význam, jako například projekt „Western Corridor Infrastructure“ v Ghaně za účelem vybudování přístavní a železniční infrastruktury, která umožní přepravu bauxitu a manganu k moři.

– zlepší transparentnost dohod o těžbě a příjmů v oblasti těžby,

– podpoří řádné systémy zdanění, v jejichž rámci přispívají všechny ekonomické činnosti, včetně činností v oblasti těžby, spravedlivým způsobem do příjmů států[17].

Další opatření na zvyšování udržitelných dodávek surovin je spojeno s půjčkami Evropské investiční banky na těžební projekty. Banka tyto půjčky zvýší nad průměrnou roční částku, která od uzavření dohody o partnerství z Cotonou v roce 2000 činí 140 milionů EUR ročně, zejména zemím, které se zavázaly provádět reformy na základě sjednaných akčních plánů správy věcí veřejných, které se soustřeďují na zlepšení správy věcí veřejných a zvýšení transparentnosti v těžebních odvětvích. Tento cíl Komise výrazně podporuje.

C. Podpora udržitelného řízení surovin

Naše rozvojová politika se zaměřuje také na pomoc našim partnerským zemím se zlepšováním jejich sociálních a environmentálních standardů, lepším uplatňováním lidských práv a s potíráním dětské práce, zejména pokud jde o rostoucí odvětví řemeslné těžby a těžby malého rozsahu, které poskytuje obživu přibližně 100 milionům lidí.

2.2 Druhý pilíř: podpora udržitelných dodávek surovin z evropských zdrojů

Aby se usnadnily udržitelné dodávky surovin z evropských ložisek, je třeba nastolit správné **rámcové podmínky**. Klíčovým požadavkem těžebního průmyslu je přístup k půdě, ale plocha, která je v EU k dispozici pro účely těžby, se neustále zmenšuje ve prospěch jiných způsobů využití půdy. Kromě toho není v EU neobvyklé, uplyne-li mezi objevením ložiska a skutečnou těžbou 8 až 10 let. Ze zkušeností je zřejmé, že je nutné zjednodušit správní podmínky a urychlit udělování povolení k průzkumu a těžbě. Členské státy si jsou těchto výzev v rostoucí míře vědomy – např. Švédsko zmodernizovalo své právní předpisy týkající se těžby a zavedlo lhůty pro udělování povolení.

K udržitelným dodávkám surovin ze zdrojů v EU je třeba zdokonalit **základnu znalostí** o nerostných ložiscích v EU. Kromě toho by měl být dlouhodobý přístup k těmto ložiskům zohledněn při územním plánování. Komise proto doporučuje, aby se na územním plánování ve členských státech aktivněji podílely vnitrostátní **subjekty, které provádějí geologický průzkum**. V souladu se zásadou subsidiarity navrhuje Komise zřídit platformu, v jejímž rámci by si členské státy vyměňovaly osvědčené postupy v oblasti územního plánování (např. rakouský plán těžby nerostných surovin), a vytvořit další důležité rámcové podmínky pro těžební odvětví.

Kromě toho Komise doporučuje, aby byly dokonaleji **propojeny vnitrostátní geologické průzkumy**, čímž by se usnadnila výměna informací a zdokonalila interoperabilita údajů a jejich šíření, a to obzvláště s ohledem na potřeby malých a středních podniků. Komise bude navíc spolu s členskými státy rozvíjet prostředí pro dlouhodobou strategii, na jejímž základě by byly podpovrchové složky začleněny do pozemkového útvaru systému pozorování Země Kopernikus[18], který může přispívat k územnímu plánování a zvýšit jeho kvalitu.

---

[17] Například Zambie přešla s pomocí EU na jediný účet státní pokladny, na němž přijímá všechny příjmy, včetně příjmů z těžby (jako např. Mozambik), a zvýšila transparentnost a progresivitu svého daňového systému uplatňovaného na těžební činnosti.

[18] Původně globální monitorování životního prostředí a bezpečnosti (GMES).

Většina právních předpisů na úrovni EU, které se týkají odvětví těžby neenergetických surovin, je horizontální. Provádění právních předpisů týkajících se programu Natura 2000 má pro těžební odvětví obzvláštní význam. V průběhu veřejné konzultace vyjádřilo výrobní odvětví obavy ohledně leckdy si navzájem odporujících cílů mezi ochranou oblastí sítě Natura 2000 a rozvojem těžebních činností v Evropě. Komise sice zdůrazňuje, že těžební činnosti nejsou z právního rámce programu Natura 2000 nutně vyňaty, společně s členskými státy se však zavázala, že pro toto odvětví a příslušné orgány vypracují obecné zásady, které ujasní, jak lze těžební činnosti v oblastech sítě Natura 2000 nebo v jejich blízkosti sloučit s ochranou životního prostředí. Očekává se, že tyto obecné zásady budou dokončeny do konce roku 2008 a budou vycházet z dostupných osvědčených postupů.

Aby bylo možné vyrovnat se s technologickými výzvami spojenými s udržitelnou produkcí nerostných surovin, bude Komise v rámci svého sedmého rámcového programu **podporovat výzkumné projekty**, které se zaměřují na těžbu a zpracování surovin. Evropská technologická platforma pro udržitelné nerostné zdroje se zaměřuje na inovativní technologie průzkumu pro vyhledávání hlubinných pobřežních a příbřežních zdrojů (včetně těžby v hlubokém moři) a na nové technologie těžby, které umožní maximalizovat přínos pro ekonomiku a životní prostředí. Technologická platforma Waterborne se bude soustředit na výzkum v oblasti technologií, které v budoucnosti umožní udržitelné využívání mořského dna.

Těžební odvětví je hnací silou hospodářského růstu některých odlehlejších evropských oblastí. K dispozici jsou **finanční prostředky v rámci politiky soudržnosti**, zejména z Evropského fondu pro regionální rozvoj, jimiž má být podpořena řada opatření v oblasti výzkumu, inovací a podnikání, jejichž cílem je podpořit průzkum a těžbu surovin.

Stejně jako u jiných výrobních odvětví bude budoucnost evropského těžebního průmyslu ovlivněna rostoucím problémem, který spočívá v **nedostatku kvalifikovaných pracovníků**[19]. Kromě toho si je **veřejnost** jen v omezené míře **vědoma** toho, jaký význam pro evropské hospodářství domácí suroviny mají. Aby bylo možné se s těmito výzvami vyrovnat, měla by být povzbuzována účinnější partnerství vysokých škol, subjektů provádějících geologický průzkum a výrobního odvětví. Komise bude podporovat iniciativy jako Evropský den nerostných surovin v roce 2009 a také generaci nových vysokých kvalifikací v oblasti geologie, pozorování Země a otázek životního prostředí, zejména prostřednictvím společných magisterských a doktorských studijních programů v rámci programu Erasmus Mundus zaměřeného na nerosty a životní prostředí (2009–2013) s cílem čelit nedostatku těchto kvalifikovaných pracovníků. Jelikož základním předpokladem pro přilákání kvalifikovaných pracovníků je bezpečné pracovní prostředí, bude Komise také podporovat opatření na zvýšení ochrany pracovníků.

2.3 Třetí pilíř: snížení spotřeby primárních surovin v EU

Mělo by být prosazováno účinné využívání zdrojů, recyklace, nahrazování a intenzivnější využívání obnovitelných surovin, aby se zmírnila kritická závislost EU na primárních surovinách, snížila závislost na dovozu, zlepšila environmentální bilance a rovněž aby byly uspokojeny potřeby výrobních odvětví, pokud jde o suroviny. Toto úsilí by mělo být

[19] K obecnému tématu lepšího předvídání potřeby pracovních sil a přizpůsobování kvalifikací podle pracovních míst představí Komise v prosinci 2008 iniciativu „Nové dovednosti pro nová pracovní místa“.

považováno za součást přechodu k udržitelným výrobním a spotřebním modelům a k hospodářství EU, které by bylo účinné z hlediska zdrojů.

Tematická strategie EU pro udržitelné využívání přírodních zdrojů[20] vymezila dlouhodobou strategii, která má oddělit využívání zdrojů od hospodářského růstu. V nedávném akčním plánu pro udržitelnou spotřebu a výrobu a udržitelnou průmyslovou politiku[21] se Komise snaží poskytnout další podnět k **účinnosti zdrojů** a k ekologicky-inovativním výrobním procesům a ke snížení závislosti na surovinách a nabádá k optimálnímu využívání zdrojů a k recyklaci.

Komise podporuje výzkumné projekty v rámci sedmého rámcového programu, jež se zabývají **výrobky** a výrobou, **které jsou účinné z hlediska zdrojů**. Kromě toho obsahuje směrnice o ekodesignu[22] ustanovení týkající se designu výrobků účinných z hlediska zdrojů. Výzkum bude mít rovněž důležitou úlohu při vývoji náhradních materiálů, což je důležité pro pružnost výrobního procesu a snížení náchylnosti k závislosti na dovozu. OECD[23] nedávno svým členům doporučila, aby podporovali produktivitu zdrojů, a to zvýšením svých kapacit pro analýzu toků materiálu. Vstup členských států budou v EU koordinovat střediska pro údaje o přírodních zdrojích, produktech a odpadu.

Intenzivnější využívání **druhotných surovin** přispívá k bezpečnosti dodávek a k energetické účinnosti. Mnoho výrobků s ukončenou životností však dnes není podrobeno řádným postupům recyklace, a tudíž dochází k nenapravitelné ztrátě hodnotných druhotných surovin. Existují určité náznaky, podle nichž značný procentní podíl veškerého přepravovaného odpadu EU neodpovídá předpisům, ačkoli se situace v jednotlivých státech výrazně liší[24]. To se týká zejména vývozu vozidel a elektronického zařízení s ukončenou životností, které jsou z Evropy vyvezeny jako znovu použitelné výrobky, v cizině jsou však demontovány. Klasifikaci odpadu pro přepravu si navíc členské státy vykládají různě, což je příčinou vzniku překážek pro vnitřní trh se šrotem, a tudíž příčinou narušení obchodu. Tato skutečnost je o to politováníhodnější, že fyzická přeprava vyvážených výrobků s ukončenou životností a dovážených surovin (získaných recyklací mimo EU za méně přísných regulačních podmínek) závažně poškozuje životní prostředí.

Ve **vztazích se třetími zeměmi** by Komise a členské státy měly zaručit, že manipulace s odpadem probíhá za spravedlivých a udržitelných podmínek. Komise bude spolu s členskými státy usilovat o zvýšení povědomí[25] a zaručí, že je řádně a harmonizovaně vynucováno nařízení o přepravě odpadů (které provádí Basilejskou úmluvu), např. tím, že přesněji vymezí kritéria pro odepření vývozního povolení pro výrobky s ukončenou životností. Komise v koordinaci s členskými státy navrhne účinnější mechanismy kontroly přepravy odpadů a uvolní informace o nezákonných přepravních tocích.

Recyklace druhotných surovin bude usnadněna plným prováděním a vymáháním příslušných právních předpisů v oblasti recyklace[26] a rovněž novými ustanoveními v rámcové

---

20 KOM(2005) 670.

21 KOM(2008) 397.

22 Směrnice 2005/32/ES.

23 Rada OECD o produktivitě zdrojů, 10. dubna 2008 – C(2008) 40.

24 Z cíleného šetření takovéto přepravy, které bylo provedeno v roce 2006, vyplynulo, že více než 50 % veškerého přepravovaného odpadu EU neodpovídá předpisům a dalších 43 % je zdrojem nesrovnalostí.

25 Vynucovací opatření I v rámci sítě IMPEL-TFS (2008).

26 Směrnice 2002/96/ES o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ); směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností; směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a

směrnici o odpadech, která stanoví, kdy odpad přestává být klasifikován jako odpad. Uvedená směrnice bude rovněž od členských států vyžadovat, aby splnily cíle sběru pro opětovné použití a recyklaci kovů, papíru, skla a bezpečného stavebního a demoličního odpadu.

Aby bylo v EU možné podporovat opětovné používání a **recyklaci** produktů a materiálu na úrovni, která by byla zdrojem značných úspor z rozsahu, je nezbytné vytvořit spravedlivý a transparentní trh založený na sjednaných minimálních normách a případně režimech osvědčování v rámci přiměřených podmínek právního rámce. Akční plán (2008–2011) pro iniciativu rozhodujících trhů v oblasti recyklace podpoří trhy v oblasti recyklace, a to prostřednictvím těchto opatření: právních předpisů, norem a označování, veřejných zakázek, financování, sdílení poznatků a mezinárodních akcí[27].

Obnovitelné suroviny jsou pro evropské výrobní odvětví, např. odvětví výroby chemických látek a zpracování dřeva, vzácným zdrojem, neboť jsou k dispozici pouze omezené plochy pro kultivaci a v některých případech dochází k soutěži s jinými případnými způsoby využití půdy. Politiky EU a jednotlivých členských států v oblasti obnovitelných surovin mají možné účinky na průmyslové uživatele. Komise bude proto monitorovat dopady zvýšené poptávky po biomase na odvětví využívající biomasu a podávat o nich zprávy[28].

3. DALŠÍ KROKY

Výzvy spojené se zaručením udržitelných dodávek neenergetických surovin pro ekonomiku EU jsou četné, složité a navzájem provázané. Tyto výzvy budou pravděpodobně nadále trvat, nebo dokonce vzrostou. Evropa musí rozhodně reagovat, má-li být zaručena evropská konkurenceschopnost. Z toho důvodu je třeba věnovat otázce surovin pozornost na vysoké politické úrovni a zabývat se jí v rámci integrované strategie EU, která propojí různé politiky EU a ve vhodných případech podpoří hlubší spolupráci členských států. Cílem tří pilířů navrhované strategie je zaručit rovnocenné podmínky přístupu ke zdrojům ve třetích zemích, lepší rámcové podmínky pro těžbu surovin v EU a nižší spotřebu primárních surovin zvýšenou účinností zdrojů a podporou recyklace.

Komise proto navrhuje, aby byla zahájena níže vymezená **evropská iniciativa v oblasti surovin**. Za dva roky podá Komise Radě zprávu o provádění iniciativy v oblasti surovin.

---

odpadních bateriích a akumulátorech; směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech; směrnice 2006/12/ES o odpadech (přepracovává se).

27 KOM(2007) 860.

28 KOM(2008) 19 v konečném znění.

Iniciativa v oblasti surovin

		Úroveň reakce		
		ES	**Členské státy**	**Výrobní odvětví**
1	Definovat kritické suroviny.	X	X	X
2	Zahájit strategickou diplomacii EU v oblasti surovin s důležitými průmyslovými zeměmi a zeměmi, které disponují bohatými zdroji.	X	X	
3	Zahrnout ustanovení o přístupu k surovinám a udržitelném řízení surovin do všech dvoustranných a vícestranných dohod o obchodu a podle potřeby také do regulačních dialogů.	X	X	
4	Určit a zpochybnit opatření narušující trh přijatá třetími zeměmi, a to za použití všech dostupných mechanismů a nástrojů, včetně jednání WTO, urovnání sporů a partnerství pro přístup na trh, přičemž se upřednostní opatření, která nejvíce oslabují otevřené mezinárodní trhy v neprospěch EU. Sledovat pokrok prostřednictvím vydávání ročních zpráv o pokroku při provádění obchodních aspektů, přičemž bude podle potřeby využity příspěvky zúčastněných stran.	X	X	X
5	Podporovat udržitelný přístup k surovinám v rámci rozvojové politiky, a to za použití rozpočtové podpory, strategií spolupráce a dalších nástrojů.	X	X	
6	Zlepšit regulační rámec týkající se přístupu k půdě, a to: - podporou výměny osvědčených postupů v oblasti územního plánování a správních podmínek pro průzkum a těžbu a - vypracováním obecných zásad, které ujasní, jak sloučit těžbu v oblastech sítě Natura 2000 nebo v jejich blízkosti s ochranou životního prostředí.	X	X	
7	Podporovat dokonalejší propojení vnitrostátních geologických průzkumů s cílem zlepšit znalostní základnu EU.		X	
8	Podporovat rozvoj kvalifikací a cílený výzkum inovativních technologií pro průzkum a těžbu, recyklaci, náhradu materiálů a účinnost zdrojů.	X	X	X
9	Zvýšit účinnost zdrojů a podporovat náhradu surovin.	X	X	X
10	Podporovat recyklaci a usnadnit využívání druhotných surovin v EU.	X	X	X