

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 4.11.2008
COM(2008) 699 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΡΩΤΕΣ ΥΛΕΣ — ΚΑΛΥΨΗ ΤΩΝ ΟΥΣΙΩΔΩΝ
ΑΝΑΓΚΩΝ ΜΑΣ ΓΙΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ**

{SEC(2008) 2741}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΡΩΤΕΣ ΥΛΕΣ — ΚΑΛΥΨΗ ΤΩΝ ΟΥΣΙΩΔΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΜΑΣ ΓΙΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

Εισαγωγή

Η σημασία των πρώτων υλών για τη βιώσιμη λειτουργία των σύγχρονων κοινωνιών είναι ουσιαστική. Οι οικονομικά προσιτές ορυκτές πρώτες ύλες και η πρόσβαση σε αυτές έχουν μεγάλη σημασία για την καλή λειτουργία της οικονομίας της ΕΕ. Τομείς όπως οι δομικές κατασκευές, τα χημικά προϊόντα, η αυτοκινητοβιομηχανία, η αεροδιαστημική, τα μηχανήματα και ο εξοπλισμός, οι οποίοι παρέχουν συνολική προστιθέμενη αξία ύψους 1 324 δισεκατ. ευρώ και δημιουργούν απασχόληση για 30 εκατ. άτομα περίπου (παράρτημα 1), εξαρτώνται στο σύνολό τους από την πρόσβαση στις πρώτες ύλες.

Ενώ το αυξανόμενο κόστος της ενέργειας και η μεγάλη εξάρτηση της ΕΕ από τις εισαγωγές ενέργειας είναι ήδη θέμα υψηλής πολιτικής προτεραιότητας, δεν έχει δοθεί ακόμη η δέουσα προσοχή σε παρόμοιες προκλήσεις όσον αφορά ορισμένες μη ενεργειακές πρώτες ύλες. Αφενός, η ΕΕ έχει πολλά αποθέματα πρώτων υλών. Ωστόσο, η εξερεύνηση και η εξόρυξή τους αντιμετωπίζουν αυξημένο ανταγωνισμό για διάφορες χρήσεις γης και αυστηρό ρυθμιστικό πλαίσιο καθώς και τεχνολογικούς περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στα κοιτάσματα ορυκτών. Αφετέρου, η ΕΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εισαγωγές πρώτων υλών στρατηγικής σημασίας οι οποίες επηρεάζονται όλο και περισσότερο από τις στρεβλώσεις της αγοράς. Στην περίπτωση των μετάλλων υψηλής τεχνολογίας μπορεί να θεωρηθεί ότι η εξάρτηση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία λόγω της οικονομικής αξίας τους και των υψηλών κινδύνων ως προς τον εφοδιασμό. Παράλληλα, υπάρχει σημαντική δυνατότητα εφοδιασμού με δευτερογενείς πρώτες ύλες εάν βελτιωθεί η αποδοτική χρήση των πόρων και η ανακύκλωση.

Η διασφάλιση πρόσβασης αξιόπιστης και χωρίς στρεβλώσεις στις πρώτες ύλες αποτελεί παράγοντα αυξανόμενης σημασίας για την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ και, επομένως, καίριας σημασίας για την επιτυχία της εταιρικής σχέσης της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Η σημαντική εξάρτηση της ΕΕ από ορισμένες πρώτες ύλες δείχνει ότι είναι ακόμη πιο επιτακτική η ανάγκη για μετάβαση σε οικονομία με πιο αποδοτική αξιοποίηση των πόρων και βιώσιμη ανάπτυξη¹. Κατά συνέπεια, είναι σκόπιμο να αναπτυχθεί πιο συνεπής πολιτική της ΕΕ, όπως πρότεινε το Συμβούλιο τον Μάιο του 2007². Η παρούσα ανακοίνωση είναι το πρώτο βήμα για την επίτευξη του σκοπού αυτού και βασίζεται σε διεξοδική ανάλυση³ της Επιτροπής και στα αποτελέσματα μιας δημόσιας διαβούλευσης που πραγματοποιήθηκε⁴ το 2008. Θα βοηθήσει επίσης την ΕΕ να διαμορφώσει κοινή προσέγγιση στο πλαίσιο των διεθνών συζητήσεων σχετικά με το θέμα των πρώτων υλών που άρχισαν στα Ηνωμένα Έθνη⁵ και διεξάγονται επίσης από τη G8⁶.

¹ Η βιώσιμη ανάπτυξη καλύπτει οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές. COM(2005) 658. 10032/07.

² Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής για τις εξορύξεις στην ΕΕ.

³ http://ec.europa.eu/enterprise/non_energy_extractive_industries/raw_materials.htm

⁴ World Investment Report 2007.

Μολονότι η παρούσα ανακοίνωση επικεντρώνεται σε μη ενεργειακά ορυκτά, η ανάλυση στην οποία βασίζεται και τα προτεινόμενα μέτρα, ιδίως όσον αφορά τις στρεβλώσεις του εμπορίου σε τρίτες χώρες, αφορούν σε μεγάλο βαθμό και άλλες μη ενεργειακές πρώτες ύλες (π.χ. το ξύλο) που αντιμετωπίζουν παρόμοιους περιορισμούς εφοδιασμού και απειλές όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα λόγω των στρεβλώσεων της αγοράς.

1. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΟΥ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΖΗΤΗΣΗΣ ΜΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΥΛΩΝ

1.1. Η κατάσταση όσον αφορά τον εφοδιασμό στην Ευρώπη κινείται μεταξύ αυτάρκειας και υψηλής εξάρτησης από τις εισαγωγές

Η ΕΕ είναι αυτάρκης σε δομικά υλικά από ορυκτές πρώτες ύλες, κυρίως αδρανή υλικά, και είναι σημαντικός παραγωγός γύψου και φυσικών λίθων σε παγκόσμιο επίπεδο. Η διαθεσιμότητα αδρανών υλικών από περιφερειακές και τοπικές πηγές είναι σημαντική για την οικονομική ανάπτυξη λαμβανομένων υπόψη των υλικοτεχνικών περιορισμών και του μεταφορικού κόστους. Η ΕΕ είναι επίσης ο πρώτος ή δεύτερος μεγαλύτερος παραγωγός ορισμένων βιομηχανικών ορυκτών παγκοσμίως, αν και εξακολουθεί να είναι καθαρός εισαγωγέας των περισσότερων από αυτά (παράρτημα 2, πίνακας 1). Ωστόσο, η ΕΕ εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τις εισαγωγές μεταλλευμάτων, επειδή η εγχώρια παραγωγή της περιορίζεται στο 3% περίπου της παγκόσμιας παραγωγής (παράρτημα 2, διάγραμμα 1 και πίνακας 2).

Εκτός από τις πρωτογενείς πρώτες ύλες, η ΕΕ εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τις δευτερογενείς πρώτες ύλες. Η χρήση των ανακυκλωμένων απορριμμάτων μετάλλων αυξήθηκε σημαντικά τις τελευταίες δεκαετίες και αντιπροσωπεύει σήμερα το 40% έως 60% της πρώτης ύλης για την παραγωγή στην ΕΕ. Ωστόσο, η πρόσβαση σε απορρίμματα μετάλλων καθίσταται δυσκολότερη στην Ευρώπη. Την τελευταία οκταετία οι εισαγωγές στην ΕΕ απορριμμάτων μετάλλων μη σιδηρούχων και απορριμμάτων πολύτιμων μετάλλων μειώθηκαν κατά 40%, ενώ οι εξαγωγές αυξήθηκαν κατά περισσότερο από 125%, με συνέπεια την ανεπάρκεια και την αύξηση των τιμών. Παρόμοια τάση παρατηρείται στις εξαγωγές σιδηρούχων απορριμμάτων. Ένας από τους λόγους για την κατάσταση αυτή είναι ότι πολλά προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους δεν εισέρχονται στην ορθή πορεία ανακύκλωσης, αλλά αποστέλλονται παράνομα εκτός της ΕΕ, με αποτέλεσμα την απώλεια πολύτιμων δευτερογενών πρώτων υλών.

Η ΕΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εισαγωγές μετάλλων «υψηλής τεχνολογίας» όπως το κοβάλτιο, ο λευκόχρυσος, οι σπάνιες γαίες (λανθανίδες) και το τιτάνιο. Παρόλο που συχνά τα μέταλλα αυτά απαιτούνται μόνο σε πολύ μικρές ποσότητες, η σημασία τους για την ανάπτυξη τεχνολογικά προηγμένων προϊόντων αυξάνεται συνεχώς λόγω του αυξανόμενου αριθμού των λειτουργικών δυνατοτήτων τους. Η ΕΕ δεν θα επιτύχει τη μετάβαση στη βιώσιμη παραγωγή και τα φιλικά προς το περιβάλλον προϊόντα χωρίς αυτά τα μέταλλα υψηλής τεχνολογίας. Τα μέταλλα αυτά διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη καινοτόμων οικολογικών τεχνολογιών για την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και τη μείωση των εκπομπών αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου. Για τα αυτοκίνητα που χρησιμοποιούν υδρογόνο ως καύσιμο απαιτούνται καταλύτες με βάση το λευκόχρυσο. Τα ηλεκτρικά

⁶ Η G 8 υπέβαλε συστάσεις στις οποίες υπογραμμίζεται η ανάγκη για βιωσιμότητα και διαφάνεια στον τομέα της εξερεύνησης και της εκμετάλλευσης των πρώτων υλών.

υβριδικά αυτοκίνητα χρειάζονται μπαταρίες λιθίου και τα υπερκράματα ρηνίου είναι απαραίτητα στοιχεία για την παραγωγή σύγχρονων αεροσκαφών (παράρτημα 2, πίνακας 3).

Οι τρεις κύριοι λόγοι για τους οποίους ορισμένα από αυτά τα υλικά, όπως ο λευκόχρυσος και το ίνδιο, έχουν ιδιαίτερα μεγάλη σημασία είναι οι εξής: πρώτον, έχουν μεγάλη οικονομική σημασία για βασικούς τομείς· δεύτερον, η ΕΕ αντιμετωπίζει μεγάλους κινδύνους όσον αφορά τον εφοδιασμό, σε συνδυασμό π.χ. με πολύ μεγάλη εξάρτηση από τις εισαγωγές και υψηλό επίπεδο συγκέντρωσης σε συγκεκριμένες χώρες· και τρίτον, υπάρχει σήμερα έλλειψη υποκατάστατων. Η ΕΕ έχει ήδη πληγεί από μια κρίση εφοδιασμού το 2000 όταν η θεαματική αύξηση της κινητής τηλεφωνίας οδήγησε σε αιφνίδια αύξηση της ζήτησης τανταλίου. Τα γεγονότα αυτά ενδέχεται να συμβαίνουν συχνότερα στο μέλλον λόγω της πολλαπλής χρήσης αυτών των υλικών και δεν μπορούν πλέον να αποκλειστούν προσωρινές δυσκολίες εφοδιασμού.

Η Κίνα, η Αφρική, η Νότια Αμερική, η Ρωσία και η Αυστραλία είναι προμηθευτές αυτών των πρώτων υλών υψηλής τεχνολογίας στην Ευρώπη (παράρτημα 3). Το γεγονός ότι ορισμένες σημαντικές πηγές πρώτων υλών βρίσκονται σε μέρη του κόσμου στα οποία δεν υπάρχει οικονομία της αγοράς ή/και επικρατεί πολιτική ή/και οικονομική αστάθεια δημιουργεί ιδιαίτερους κινδύνους.

Δεδομένου ότι οι μακροπρόθεσμες προοπτικές της αγοράς θα δημιουργήσουν συνθήκες ευνοϊκές για τα νέα έργα εξόρυξης και ανακύκλωσης σε ολόκληρο τον κόσμο, είναι σημαντικό για την ΕΕ να μη χάσει την ευκαιρία να αξιοποιήσει τις εγχώριες δυνατότητες ή να αναπτύξει υποκατάστατα. Παρότι υπάρχουν παραδείγματα ανάληψης νέων πρωτοβουλιών στον τομέα της εξόρυξης στη Σουηδία, τη Φινλανδία και σε ορισμένα νέα κράτη μέλη, υπάρχουν ακόμη περιορισμοί στο ισχύον κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ και των κρατών μελών οι οποίοι θέτουν σε κίνδυνο τη μελλοντική ανάπτυξη της εξορυκτικής βιομηχανίας της ΕΕ. Επειδή ο τομέας των μη ενεργειακών πρώτων υλών περιορίζεται σε περιοχές με γνωστά και εμπορικά βιώσιμα κοιτάσματα ορυκτών, είναι αναγκαίο να υπάρχουν στρατηγικές για τη διασφάλιση της πρόσβασης σε αυτά τα κοιτάσματα για μελλοντική χρήση.

Οι στρατηγικές για την προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων, της ανακύκλωσης και της επαναχρησιμοποίησης είναι σημαντικές για την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη σε συνθήκες περιορισμένης πρόσβασης σε πόρους και πολύ μεγάλης εξάρτησης από τις εισαγωγές. Το πλεονέκτημα της ανακύκλωσης είναι ότι συμβάλλει στην αποδοτική χρήση της ενέργειας, κυρίως στην περίπτωση των μετάλλων, των οποίων η παραγωγή από δευτερογενείς πρώτες ύλες (σιδηρούχα απορρίμματα) είναι ενεργειακά πολύ πιο αποδοτική απ' ό,τι από πρωτογενείς πρώτες ύλες.

Η άρση μιας σειράς εμποδίων για την περαιτέρω ανάπτυξη των αγορών ανακύκλωσης θα δημιουργήσει μεγάλες οικονομικές ευκαιρίες⁷. Στα εμπόδια περιλαμβάνονται η έλλειψη πληροφοριών σχετικά με την ποιότητα των ανακυκλωμένων υλικών και οι σημαντικές δαπάνες έρευνας και συναλλαγών, διότι είναι ιδιαίτερα δύσκολο για τους αγοραστές και τους πωλητές να βρουν ο ένας τον άλλο, ή ο ένας δεν γνωρίζει καθόλου ότι υπάρχει ο άλλος. Ένα άλλο εμπόδιο είναι η ανεπαρκής διαχείριση των απορριμμάτων και των συστημάτων συλλογής στα κράτη μέλη. Για παράδειγμα, για τις συσκευασίες από αλουμίνιο τα ποσοστά ανακύκλωσης μπορεί να ποικίλλουν από 30% έως 80% ανάλογα με το κράτος μέλος. Αυτό

⁷ Improving Recycling Markets, OECD (2006).

αποτελεί ένδειξη των αναξιοποίητων δυνατοτήτων για την αύξηση της αποδοτικής χρήσης των υλικών στην οικονομία.

1.2. Η ΕΕ αντιμέτωπη με σημαντικές αλλαγές στις παγκόσμιες αγορές

Από γεωλογική άποψη, για την πλειονότητα των πρώτων υλών στον κόσμο δεν υπάρχει ένδειξη για επικείμενη φυσική έλλειψή τους. Ωστόσο, η γεωλογική διαθεσιμότητα δεν σημαίνει οπωσδήποτε πρόσβαση των επιχειρήσεων της ΕΕ σε αυτές τις πρώτες ύλες. Στην πραγματικότητα οι βασικές αλλαγές στις παγκόσμιες αγορές απειλούν την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

1.2.1. Διαθεσιμότητα και εξέλιξη των τιμών των πρώτων υλών

Οι διεθνείς αγορές μετάλλων και ορυκτών ακολουθούν κυκλική εξέλιξη που βασίζεται στον εφοδιασμό και στη ζήτηση (παράρτημα 4, σχήμα 1). Από τις αρχές του 21ου αιώνα η τεράστια και απρόβλεπτη αύξηση της ζήτησης, η οποία οφειλόταν κυρίως στην έντονη ανάπτυξη στις αναδυόμενες οικονομίες, οδήγησε στον τριπλασιασμό των τιμών των μετάλλων κατά την περίοδο από το 2002 έως το 2008. Ειδικά στην Κίνα αντιστοιχεί πάνω από το 50% της αύξησης της παγκόσμιας κατανάλωσης βιομηχανικών μετάλλων κατά την περίοδο από το 2002 έως το 2005. Παρόλο που οι σημερινές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης επιβραδύνουν την αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης πρώτων υλών, αναμένεται ότι τα επίπεδα ανάπτυξης των αναδυόμενων χωρών θα εξακολουθήσουν να ασκούν μεγάλη πίεση στη ζήτηση πρώτων υλών στο μέλλον. Καθώς οι δαπάνες εξερεύνησης έχουν αυξηθεί πρόσφατα (παράρτημα 4, διάγραμμα 2), η ταχύτητα και το εύρος της αύξησης της ζήτησης αναμένεται γενικά να καταλήξουν σε κατάσταση στην οποία ο εφοδιασμός δεν θα επαρκεί για να καλύψει τη ζήτηση, ένα φαινόμενο το οποίο οι οικονομολόγοι ονομάζουν «super cycle» (υπερκύκλος).

1.2.2. Νέες βιομηχανικές στρατηγικές και κίνδυνοι δυσλειτουργίας των παγκόσμιων αγορών

Πολλές αναδυόμενες οικονομίες εφαρμόζουν όλο και περισσότερο βιομηχανικές στρατηγικές που αποσκοπούν στην προστασία των βασικών πόρων τους, ώστε να δημιουργήσουν πλεονεκτήματα για τις βιομηχανίες τους των επόμενων σταδίων μεταποίησης. Αυτό καθίσταται σαφές από τον πολλαπλασιασμό των κρατικών μέτρων τα οποία στρεβλώνουν το παγκόσμιο εμπόριο πρώτων υλών. Τα εν λόγω μέτρα περιλαμβάνουν εξαγωγικούς φόρους και ποσοτώσεις, επιχορηγήσεις, καθορισμό τιμών, συστήματα διπλής τιμολόγησης και περιοριστικούς επενδυτικούς κανόνες. Εντοπίστηκαν περισσότεροι από 450 εξαγωγικοί περιορισμοί για περισσότερες από 400 διαφορετικές πρώτες ύλες (π.χ. μέταλλα, ξύλο, χημικά προϊόντα και δέρματα) (παράρτημα 4, πίνακας 1). Η Κίνα, η Ρωσία, η Ουκρανία, η Αργεντινή, η Νότια Αφρική και η Ινδία συγκαταλέγονται μεταξύ των κύριων χωρών που συμμετέχουν στην εφαρμογή αυτών των μέτρων, ενώ σε πολλές περιπτώσεις επωφελούνται επίσης από πρόσβαση χωρίς δασμούς ή με μειωμένους δασμούς στην αγορά της ΕΕ για σχετικά τελικά προϊόντα, γεγονός που δημιουργεί ανταγωνιστικό μειονέκτημα για πολλούς βιομηχανικούς κλάδους της ΕΕ.

Οι αναδυόμενες χώρες εφαρμόζουν επίσης στρατηγικές έναντι των πλούσιων σε πόρους χωρών με σκοπό προφανώς να εξασφαλίσουν προνομιακή πρόσβαση στις πρώτες ύλες. Για παράδειγμα, τα τελευταία χρόνια η Κίνα και η Ινδία ενίσχυσαν την οικονομική τους δέσμευση έναντι της Αφρικής. Στην περίπτωση της Κίνας, η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει σημαντικά έργα υποδομής και ενεργό εμπλοκή σε δραστηριότητες εξερεύνησης και εξόρυξης σε χώρες όπως η Ζάμπια (χαλκός), η Δημοκρατία του Κονγκό (χαλκός, κοβάλτιο), η Νότια

Αφρική (σιδηρομεταλλεύματα), η Ζιμπάμπουε (λευκόχρυσος) και η Γκαμπόν, η Ισημερινή Γουινέα και το Καμερούν (ξύλεια).

Η κατάσταση του εφοδιασμού επηρεάζεται επίσης από την αυξημένη συγκέντρωση στο επίπεδο των παραγωγών χωρών και την περαιτέρω συγκέντρωση και κάθετη ολοκλήρωσης στο επίπεδο των επιχειρήσεων, γεγονός που μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στην πρόσβαση στις πρώτες ύλες (παράρτημα 4, διάγραμμα 3, παράρτημα 5). Για παράδειγμα, το 75% περίπου του θαλάσσιου εμπορίου σιδηρομεταλλευμάτων ελέγχεται σήμερα μόνο από τρεις εταιρείες παραγωγής. Η εξέλιξη αυτή μπορεί να δημιουργήσει κινδύνους μείωσης του ανταγωνισμού και, επομένως, υψηλότερων τιμών για τους χρήστες των επόμενων σταδίων. Οι εταιρείες των επόμενων σταδίων μεταποίησης διαχειρίζονται τους κινδύνους με μέσα όπως ο σχηματισμός αποθεμάτων και οι μακροπρόθεσμες συμβάσεις, ή με την εφαρμογή στρατηγικής κάθετης ολοκλήρωσης με εξορυκτικές βιομηχανίες.

Πάνω από το 50% των κύριων μεταλλευτικών αποθεμάτων βρίσκονται σε χώρες με κατά κεφαλήν ακαθάριστο εθνικό εισόδημα μικρότερο ή ίσο με 10 δολάρια ΗΠΑ την ημέρα. Το γεγονός αυτό δημιουργεί για αυτές τις πλούσιες σε πόρους αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως στην Αφρική (παράρτημα 6), νέες ευκαιρίες για σημαντική αύξηση του εθνικού τους εισοδήματος, δεδομένου ότι πολλές από αυτές πλήττονται ακόμη από φτώχεια ή αργή ανάπτυξη. Ωστόσο, σε ορισμένες από αυτές τις χώρες σημειώνονται βίαιες συγκρούσεις, οι οποίες οφείλονται στον ανταγωνισμό για τον έλεγχο των φυσικών πόρων και στην έλλειψη διακυβέρνησης, κυρίως όσον αφορά την κατανομή των εσόδων από πόρους. Επίσης, οι εν λόγω χώρες αντιμετωπίζουν συχνά δυσκολίες στις διαπραγματεύσεις με αλλοδαπές εξορυκτικές εταιρείες λόγω της ασύμμετρης πληροφόρησης σχετικά με την αξία των κοιτασμάτων και της ανεπάρκειας των διοικητικών πόρων. Σε ορισμένες περιπτώσεις τέθηκαν ζητήματα σχετικά με πρακτικές εταιρειών όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και τα δικαιώματα των εργαζομένων, και σε άλλες διατυπώθηκαν ανησυχίες σχετικά με τις επιπτώσεις των συμβάσεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στο χρέος των χωρών.

2. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΠΑΝΤΗΣΗ: ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ

Οι βιομηχανικές χώρες, όπως η Ιαπωνία και οι ΗΠΑ, αναγνώρισαν τη σημαντική τους εξάρτηση από συγκεκριμένες πρώτες ύλες και εφαρμόζουν ειδικές πολιτικές για τη διασφάλιση του εφοδιασμού τους με πρώτες ύλες. Οι ΗΠΑ, για παράδειγμα, καθόρισαν τις πρώτες ύλες στρατηγικής σημασίας και επίσης διατηρούν απόθεμα πρώτων υλών το οποίο είναι ζωτικής σημασίας για την αμυντική βιομηχανία. Η Ιαπωνία έχει επίσης δραστηριοποιηθεί προκειμένου να εξασφαλίσει την, επιτακτικής σημασίας, πρόσβαση στις πρώτες ύλες (παράρτημα 7). Μολονότι ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ ακολουθούν ειδικές πολιτικές, δεν υπάρχει έως σήμερα ολοκληρωμένη πολιτική απάντηση σε επίπεδο ΕΕ που να εξασφαλίζει ότι η ΕΕ έχει επαρκή πρόσβαση σε πρώτες ύλες σε δίκαιες και μη στρεβλωμένες τιμές. Προτείνεται να συμφωνήσει η ΕΕ σχετικά με ολοκληρωμένη στρατηγική για τις πρώτες ύλες. Η στρατηγική αυτή πρέπει να βασίζεται στους ακόλουθους 3 πυλώνες:

- (1) εξασφάλιση **πρόσβασης στις πρώτες ύλες** στις διεθνείς αγορές με τους όρους που ισχύουν για άλλους ανταγωνιστές·
- (2) καθορισμός του κατάλληλου **πλαίσιου προϋποθέσεων** στην ΕΕ για την προώθηση βιώσιμου εφοδιασμού με πρώτες ύλες από ευρωπαϊκές πηγές·

- (3) ενίσχυση γενικά της αποδοτικής χρήσης των πόρων και προώθηση της ανακύκλωσης με σκοπό τη **μείωση της κατανάλωσης πρωτογενών πρώτων υλών από την ΕΕ** και ελάττωση της σχετικής εξάρτησης από τις εισαγωγές.

Επίσης, η Επιτροπή συνιστά ως μέτρο προτεραιότητας να καθοριστούν, στο πλαίσιο ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής στρατηγικής, οι πρώτες ύλες που έχουν ζωτική σημασία για την ΕΕ. Στο θέμα αυτό, η Επιτροπή προτείνει να καταρτιστεί, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη, κοινός κατάλογος πρώτων υλών ζωτικής σημασίας. Από μια προκαταρκτική αξιολόγηση προέκυψε ότι η ΕΕ είναι ευάλωτη σε μεγάλο βαθμό όσον αφορά πολλές πρώτες ύλες (παράρτημα 8).

2.1. Πρώτος πυλώνας: Πρόσβαση στις πρώτες ύλες στις παγκόσμιες αγορές, χωρίς στρέβλωση των όρων

Η ΕΕ πρέπει να επιδιώξει ενεργά «**διπλωματία για τις πρώτες ύλες**» με σκοπό την **εξασφάλιση της πρόσβασης στις πρώτες ύλες**. Αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, καλύτερο και αποτελεσματικότερο συντονισμό και συνοχή μεταξύ των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ (εξωτερικές σχέσεις, εμπόριο και ανάπτυξη). Σημαίνει επίσης συντονισμό, σε επίπεδο ΕΕ, της διαχείρισης των στρατηγικών συμπράξεων της ΕΕ⁸ και του πολιτικού διαλόγου με τις τρίτες χώρες-εταίρους, τις αναδυόμενες οικονομίες και τις περιφερειακές ενώσεις τους, σύμφωνα με αρχές «αμοιβαίου συμφέροντος», και συγκεκριμένα:

- με την Αφρική, μέσω της ενίσχυσης και του διαλόγου και των μέτρων της στον τομέα της πρόσβασης στις πρώτες ύλες και της διαχείρισης των φυσικών πόρων καθώς και των υποδομών των μεταφορών, στο πλαίσιο της εφαρμογής της κοινής στρατηγικής και του προγράμματος δράσης για την περίοδο 2008-2010·
- με τις αναδυόμενες πλούσιες σε πόρους οικονομίες, όπως η Κίνα και η Ρωσία, μέσω της ενίσχυσης του διαλόγου, με σκοπό, μεταξύ άλλων, την άρση των μέτρων με στρεβλωτικό αποτέλεσμα.
- με τις χώρες που εξαρτώνται από τους εν λόγω πόρους, όπως οι ΗΠΑ και η Ιαπωνία, μέσω του προσδιορισμού των κοινών συμφερόντων και του καθορισμού κοινών δράσεων και κοινών θέσεων σε διεθνείς κύκλους, π.χ. κοινά έργα με το «Geological Survey» (γεωλογικό ινστιτούτο) των ΗΠΑ σε τομείς ανοικτούς στη διεθνή συνεργασία.

Επιπλέον, η ΕΕ πρέπει να επιδιώξει την ενίσχυση της **διεθνούς συνεργασίας**. Η Επιτροπή θα υποστηρίξει την εναισθητοποίηση στο πλαίσιο φόρουμ, όπως η G8, ο ΟΟΣΑ, η UNCTAD, το UNEP⁹ και θα διερευνήσει τις δυνατότητες συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, όπως η Διεθνής Τράπεζα και η Διεθνής Αρχή Θαλάσσιου Βυθού. Στις ενέργειες αυτές περιλαμβάνεται διάλογος σχετικά με την εξόρυξη εκμετάλλευσης στον πυθμένα της θάλασσας σε μεγάλο βάθος, την περιοχή της Αρκτικής¹⁰ και την ασφάλεια των διεθνών εμπορικών οδών για τις πρώτες ύλες¹¹. Η Επιτροπή δεσμεύτηκε επίσης να προωθήσει την

⁸ Στους στρατηγικούς εταίρους της ΕΕ περιλαμβάνονται η Βραζιλία, ο Καναδάς, η Κίνα, η Ινδία, η Ιαπωνία, η Ρωσία και οι ΗΠΑ.

⁹ Συμπεριλαμβανομένης της «Διεθνούς Επιτροπής για τη βιώσιμη διαχείριση πόρων».

¹⁰ Η Επιτροπή εκπονεί ανακοίνωση σχετικά με την αρκτική περιοχή.

¹¹ Η ναυτιλιακή πολιτική της ΕΕ προβλέπει πλαίσιο για την προώθηση του ηγετικού ρόλου της Ευρώπης στις διεθνείς θαλάσσιες υποθέσεις και εξετάζει τα θέματα αυτά ολοκληρωμένα και εκτενώς.

εφαρμογή των μέσων της διεθνούς εταιρικής κοινωνικής ευθύνης¹² και θα συνεχίσει να υποστηρίζει τις διεθνείς πρωτοβουλίες για την προώθηση της διαφάνειας στον εξορυκτικό τομέα, όπως το σύστημα πιστοποίησης της διαδικασίας Kimberly και η Πρωτοβουλία Διαφάνειας των Εξορυκτικών Βιομηχανιών (EITI). Η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης ενδεχόμενη συνεισφορά της στην ενισχυμένη EITI++¹³.

Λόγω της στρατηγικής σημασίας του για την ασφάλεια, ο στόχος της ασφαλούς πρόσβασης σε μη ενεργειακές πρώτες ύλες πρέπει να ληφθεί πλήρως υπόψη στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια η οποία επανεξετάζεται από το Συμβούλιο.

Η πρόσβαση σε πρωτογενείς και δευτερογενείς πρώτες ύλες πρέπει να καταστεί προτεραιότητα στην **εμπορική και κανονιστική πολιτική της ΕΕ**. Μέσω της εμπορικής και κανονιστικής πολιτικής μπορεί να βελτιώσει την πρόσβαση στις πρώτες ύλες με τους ακόλουθους τρόπους.

- Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει, κατά περίπτωση, νέους κανόνες και συμφωνίες σχετικά με τη βιώσιμη πρόσβαση στις πρώτες ύλες και να εξασφαλίσει συμμόρφωση με τις διεθνείς δεσμεύσεις σε πολυμερές και διμερές επίπεδο, συμπεριλαμβανομένων των διαπραγματεύσεων προσχώρησης στον ΠΟΕ, των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών, του διαλόγου για τις κανονιστικές ρυθμίσεις και των μη προτιμησιακών συμφωνιών. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα ενισχύσει τις προσπάθειές της με σκοπό την επίτευξη μεγαλύτερης πειθαρχίας όσον αφορά τους εξαγωγικούς περιορισμούς και τη βελτίωση των ρυθμίσεων για την καταπολέμηση των επιδοτήσεων σε επίπεδο ΠΟΕ.
- Η ΕΕ πρέπει να εργαστεί για την άρση των μέτρων με στρεβλωτικό αποτέλεσμα στις εμπορικές συναλλαγές, τα οποία λαμβάνουν τρίτες χώρες σε όλους τους τομείς που σχετίζονται με την πρόσβαση στις πρώτες ύλες. Η ΕΕ θα αναλάβει αποφασιστική δράση κατά των μέτρων τα οποία παραβιάζουν τους κανόνες του ΠΟΕ ή τους διμερείς κανόνες και θα χρησιμοποιήσει όλους τους διαθέσιμους μηχανισμούς και μέσα, συμπεριλαμβανομένου του διακανονισμού των διαφορών. Γενικότερα, η ΕΕ θα αναλάβει δράση κατά των προστατευτικών εξαγωγικών περιορισμών σε τρίτες χώρες. Κατά τον καθορισμό των δράσεών της, η ΕΕ θα ορίσει ως προτεραιότητες τους εξαγωγικούς περιορισμούς οι οποίοι δημιουργούν τα μεγαλύτερα προβλήματα για τους κλάδους παραγωγής της ΕΕ που χρησιμοποιούν τα προϊόντα ή παρέχουν στις εγχώριες βιομηχανίες των επόμενων σταδίων μεταποίησης αθέμιτο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στις διεθνείς αγορές.
- Η ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσει ότι κάθε στρέβλωση στο κόστος των πρώτων υλών που προκύπτει από πρακτικές διπλής τιμολόγησης ή άλλους μηχανισμούς που λειτουργούν στη χώρα εξαγωγής αντιμετωπίζεται και αντισταθμίζεται στο πλαίσιο ερευνών αντνιτάμπινγκ. Άλλα μέσα για την αντιμετώπιση των στρεβλώσεων του εμπορίου όσον αφορά την πρόσβαση στις πρώτες ύλες ή τις συνέπειές τους σε επίπεδο επόμενου σταδίου μεταποίησης, όπως οι εξαγωγές προϊόντων των επόμενων σταδίων μεταποίησης σε τιμές ντάμπινγκ, είναι η αυξημένη και αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού για τους

¹² COM(2006) 136.

¹³ Η πρωτοβουλία διαφάνειας των εξορυκτικών βιομηχανιών ++ (EITI++) είναι μια πρωτοβουλία της Διεθνούς Τράπεζας που συμπληρώνει την EITI και αποσκοπεί στην ανάπτυξη της ικανότητας των χωρών να διαχειριστούν την αύξηση των τιμών των πρώτων υλών κατά τρόπο ώστε να διοχετευτεί η αυξανόμενη ροή εσόδων στην καταπολέμηση της φτώχειας, της πείνας, του υποσιτισμού, του αναλφαριθτισμού και των ασθενειών.

εμπορικούς φραγμούς και τα μέσα εμπορικής άμυνας (μέτρα διασφάλισης ή αντεπιδοτήσεις).

- Η ΕΕ πρέπει να λάβει κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσει ότι τα διάφορα μέσα της εμπορικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων των προτιμησιακών εμπορικών συμφωνιών και της εταιρικής σχέσης της ΕΕ για την πρόσβαση στην αγορά, εφαρμόζονται σύμφωνα με το στόχο της επίτευξης ανοικτών αγορών πρώτων υλών με ομαλή λειτουργία, κυρίως με την εξασφάλιση συνοχής μεταξύ του ανοίγματος της αγοράς της ΕΕ (π.χ. δασμοί) και των περιοριστικών μέτρων που λαμβάνουν οι τρίτες χώρες.
- Εκτός από τα εξωτερικά εμπόδια στον εφοδιασμό με πρώτες ύλες, η ΕΕ πρέπει επίσης να παρακολουθεί το δασμολογικό καθεστώς της ΕΕ με σκοπό να εξασφαλίσει τη συνοχή με την εξέλιξη στη ζήτηση πρώτων υλών στην ΕΕ και ιδίως να αξιολογήσει τους τρόπους μείωσης των εισαγωγικών περιορισμών για τις πρώτες ύλες, συμπεριλαμβανομένων των ανανεώσιμων, τις οποίες χρειάζεται η βιομηχανία για την παραγωγή άλλων προϊόντων όπως τα χημικά. Για τις ανανεώσιμες πρώτες ύλες πρέπει παράλληλα να εκπονηθούν σχετικά πρότυπα βιωσιμότητας και πιστοποίησης.
- Στις περιπτώσεις αντιανταγωνιστικών συμφωνιών ή συγκέντρωσης των αγορών, η Επιτροπή θα συνεχίσει να εφαρμόζει πλήρως τους κανόνες της ΕΕ περί ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί την πρόοδο μέσω της έκδοσης ετήσιων εκθέσεων προόδου σχετικά με την εφαρμογή των εμπορικών πτυχών, βασιζόμενη, ενδεχομένως, σε εκθέσεις ενδιαφερόμενων μερών.

Πολλές σημαντικές πρώτες ύλες βρίσκονται σε αναπτυσσόμενες χώρες στην Αφρική ή αλλού. Είναι προφανές ότι πρέπει να επιδιωχθεί η συνοχή μεταξύ της **αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ** και της ανάγκης της ΕΕ για πρόσβαση χωρίς στρεβλώσεις στις πρώτες ύλες, προκειμένου να ωφεληθούν όλες οι πλευρές: η καλή διακυβέρνηση, η διαφάνεια των εμπορικών συναλλαγών στον εξορυκτικό τομέα και των εσόδων από τον εξορυκτικό τομέα, οι ίσοι όροι ανταγωνισμού για όλες τις εταιρείες, οι δυνατότητες χρηματοδότησης, τα δίκαια φορολογικά συστήματα και οι ορθές αναπτυξιακές πρακτικές είναι προς όφελος τόσο των αναπτυσσόμενων χωρών όσο και της πρόσβασης της ΕΕ στις πρώτες ύλες. Οι αναπτυξιακές πολιτικές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο από την άποψη αυτή σε τρία επίπεδα:

Α. Ενίσχυση των κρατών: η οικονομική, κοινωνική, περιβαλλοντική και πολιτική *διακυβέρνηση* αποτελεί σημαντικό παράγοντα ανάπτυξης. Η καλή διακυβέρνηση βοηθά επίσης τις αναπτυσσόμενες χώρες να μετατρέψουν τους διαθέσιμους ορυκτούς πόρους σε βιώσιμη ανάπτυξη των οικονομιών τους και ανάπτυξη με παράλληλη καταπολέμηση της φτώχειας. Στο πλαίσιο του 10ου Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης προβλέπεται η παροχή κινήτρων ύψους 2,7 δισεκ. ευρώ σε χώρες ανάλογα με τα προγράμματα διακυβέρνησής τους¹⁴. Πολλά προγράμματα διακυβέρνησης περιλαμβάνουν είτε γενικές δεσμεύσεις για οικονομική, χρηματοπιστωτική, φορολογική και δικαστική διακυβέρνηση είτε ειδικές δεσμεύσεις για τη διαχείριση των φυσικών πόρων και τη διαφάνεια των εμπορικών συναλλαγών στον εξορυκτικό τομέα και των εσόδων από τον εξορυκτικό τομέα.¹⁵ Ένα μέρος της βοήθειάς μας προς αυτές τις χώρες επικεντρώνεται στην ανάπτυξη της ικανότητας για τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών, τη βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και τη

¹⁴ COM (2006) 421, το οποίο εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 16 Οκτωβρίου 2006, έγγραφο 14024/06.

¹⁵ Για παράδειγμα, το Καμερούν ανέλαβε, στο προφίλ διακυβέρνησής του, δεσμεύσεις σχετικές με την ΕΙΤΙ και την FLEGT.

διαπραγμάτευση με τις εξορυκτικές βιομηχανίες. Ένα άλλο σημαντικό μέρος της βοήθειας που παρέχουμε διατίθεται για έργα υποδομών των μεταφορών σε χώρες ΑΚΕ, τα οποία είναι αναγκαία για τη βιώσιμη λειτουργία του εξορυκτικού τομέα¹⁶.

Ενισχύουμε τα κράτη χρησιμοποιώντας περισσότερο το μέσο της δημοσιονομικής στήριξης για τη χορήγηση βοήθειας. Αυτό το είδος βοήθειας συμβάλλει στην εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών στις αναπτυσσόμενες χώρες. Τα υγιή δημόσια οικονομικά, συμπεριλαμβανομένων των εσόδων από ορυκτούς πόρους, θα εξακολουθήσουν να αποτελούν σημαντική απαίτηση για τη χρήση της δημοσιονομικής στήριξης από την ΕΕ.

Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει το διάλογο με τις χώρες-εταίρους της και τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς σχετικά με την περαιτέρω μείωση του χρέους.

Β. Προώθηση υγιούς επενδυτικού κλίματος το οποίο ευνοεί την αύξηση του εφοδιασμού:

Η αναπτυξιακή πολιτική πρέπει επίσης να προωθεί σαφές νομικό και διοικητικό πλαίσιο, μέσω:

- της θέσπισης ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ εταιρειών και χωρών που επιθυμούν να έχουν πρόσβαση στις πρώτες ύλες·
- της αύξησης της διαφάνειας των εμπορικών συναλλαγών στον εξορυκτικό τομέα και των εσόδων από αυτόν·
- της προώθησης δίκαιων φορολογικών συστημάτων στα οποία όλες οι οικονομικές δραστηριότητες – συμπεριλαμβανομένων των εξορυκτικών – συνεισφέρει στο εισόδημα των κρατών το μερίδιο που τους αναλογεί¹⁷.

Ένα άλλο μέτρο το οποίο συμβάλλει στην αύξηση του βιώσιμου εφοδιασμού με πρώτες ύλες είναι τα δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για εξορυκτικά έργα. Η ΕΤΕ θα αυξήσει αυτά τα δάνεια πάνω από το μέσο ετήσιο ποσό, που ανέρχεται στα 140 εκατ. ευρώ από τότε που άρχισε να ισχύει η συμφωνία εταιρικής σχέσης του Κοτονού το 2000, ιδίως για τις χώρες οι οποίες δεσμεύτηκαν να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο συμφωνημένων σχεδίων δράσης στον τομέα της διακυβέρνησης που επικεντρώνονται στη βελτίωση της διακυβέρνησης και της διαφάνειας στις εξορυκτικές βιομηχανίες. Η Επιτροπή υποστηρίζει με σθένος το στόχο αυτό.

Γ. Προώθηση της βιώσιμης διαχείρισης των πρώτων υλών

Η αναπτυξιακή μας πολιτική αποσκοπεί επίσης να βοηθήσει τις χώρες-εταίρους μας να βελτιώσουν τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά τους πρότυπα, καθώς και την κατάσταση όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα, και να καταπολεμήσουν την παιδική εργασία, ιδίως στον

¹⁶ Τα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών δεν συνδέονται στενά με τους φυσικούς πόρους, αλλά ορισμένα μπορεί να σχετίζονται, όπως, για παράδειγμα, το έργο υποδομής του «Western Corridor» στη Γκάνα που αποτελείται από λιμενικές και σιδηροδρομικές υποδομές οι οποίες θα επιτρέψουν τη μεταφορά του βωξίτη μαγγανίου έως τις ακτές.

¹⁷ Η Ζάμπια (όπως η Μοζαμβίκη) με τη βοήθεια της ΕΕ, προέβη στη σύσταση ενιαίου δημόσιου λογαριασμού για να λαμβάνει όλα τα έσοδα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων από τις εξορυκτικές δραστηριότητες, και αύξησε τη διαφάνεια και την προοδευτικότητα του φορολογικού συστήματος που που εφαρμόζει στις εξορυκτικές δραστηριότητες.

αναπτυσσόμενο τομέα των βιοτεχνικών και μικρής κλίμακας εξορυκτικών δραστηριοτήτων οι οποίες εξασφαλίζουν τα προς το ζην σε 100 εκατ. ανθρώπους περίπου.

2.2. Δεύτερος πυλώνας: Προώθηση βιώσιμου εφοδιασμού με πρώτες ύλες από ευρωπαϊκές πηγές

Για να διευκολυνθεί ο βιώσιμος εφοδιασμός με πρώτες ύλες από ευρωπαϊκά κοιτάσματα, είναι σημαντικό να υπάρχουν κατάλληλες **συνθήκες πλαισίωσης**. Για τις εξορυκτικές βιομηχανίες η πρόσβαση στο έδαφος είναι βασική απαίτηση, αλλά η διαθέσιμη για εξόρυξη περιοχή στην ΕΕ συρρικνώνεται συνεχώς λόγω της επέκτασης άλλων χρήσεων γης. Επίσης, δεν είναι ασύνηθες στην ΕΕ να μεσολαβεί χρονικό διάστημα 8-10 ετών από την ανακάλυψη ενός κοιτάσματος έως την έναρξη της παραγωγής. Από την πείρα προκύπτει ότι είναι αναγκαίος ο εξορθολογισμός των διοικητικών συνθηκών και να επιταχυνθούν οι διαδικασίες έκδοσης άδειας για τις δραστηριότητες εξερεύνησης και εξόρυξης. Τα κράτη μέλη γνωρίζουν όλο και περισσότερο τις προκλήσεις αυτές – π.χ., η Σουηδία εκσυγχρόνισε τη μεταλλευτική νομοθεσία της και εισήγαγε προθεσμίες στη διαδικασία χορήγησης άδειας.

Για το βιώσιμο εφοδιασμό με πρώτες ύλες από την ΕΕ πρέπει να βελτιωθούν **οι γνώσεις** σχετικά με τα κοιτάσματα ορυκτών που βρίσκονται στην ΕΕ. Επιπλέον, η μακροπρόθεσμη πρόσβαση στα κοιτάσματα αυτά πρέπει να ληφθεί υπόψη στο σχέδιο χρήσης γης. Επομένως, η Επιτροπή συνιστά να συμμετέχουν πιο ενεργά τα εθνικά **γεωλογικά ινστιτούτα** στην εκπόνηση των σχεδίων χρήσης γης των κρατών μελών. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Επιτροπή προτείνει να δημιουργήσει μια βάση για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τα σχέδια χρήσης γης (όπως για παράδειγμα τα αυστριακά σχέδια εξορυκτικής δραστηριότητας) και άλλες σημαντικές συνθήκες πλαισίωσης για την εξορυκτική βιομηχανία.

Επιπλέον, η Επιτροπή συνιστά να βελτιωθεί η **δικτύωση μεταξύ των εθνικών γεωλογικών ινστιτούτων**, ώστε να διευκολυνθεί η ανταλλαγή πληροφοριών και να βελτιωθεί η διαλειτουργικότητα των δεδομένων και η κοινοποίησή τους, και να αποδοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις ανάγκες των ΜΜΕ. Επιπλέον, η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, θα επιδιώξει να αναπτύξει μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη στρατηγική ώστε η Κτηματική Υπηρεσία Κοπερνίκους¹⁸, να καλύψει υπόγεια χαρακτηριστικά, τα οποία μπορεί να χρησιμοποιήσει για τα σχέδια χρήσης γης και να βελτιώσει την ποιότητά τους.

Οι περισσότερες νομοθετικές διατάξεις σε επίπεδο ΕΕ για την εξορυκτική βιομηχανία μη ενεργειακών πρώτων υλών είναι οριζόντιες. Η εφαρμογή της νομοθεσίας «Natura 2000» έχει ιδιαίτερη σημασία για την εξορυκτική βιομηχανία. Κατά τη δημόσια διαβούλευση, η βιομηχανία διατύπωσε ανησυχίες σχετικά με τους - μερικές φορές - ανταγωνιστικούς στόχους της προστασίας των περιοχών «Natura 2000» και της ανάπτυξης των εξορυκτικών δραστηριοτήτων στην Ευρώπη. Η Επιτροπή τονίζει ότι οι εξορυκτικές δραστηριότητες δεν αποκλείονται κατά κανένα τρόπο από το νομικό πλαίσιο του «Natura 2000». Ωστόσο, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να εκπονήσουν κατευθυντήριες γραμμές για τη βιομηχανία και τις αρχές ούτως ώστε να διασαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίο οι εξορυκτικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται εντός ή πλησίον περιοχών «Natura 2000» μπορούν να συμβιβαστούν με την προστασία του περιβάλλοντος. Οι κατευθυντήριες γραμμές

¹⁸ Πρώην Παγκόσμια Παρακολούθηση του Περιβάλλοντος και της Ασφάλειας (Global Monitoring for Environment and Security - GMES).

αναμένεται να οριστικοποιηθούν έως το τέλος του 2008 και θα βασίζονται στις υφιστάμενες ορθές πρακτικές.

Για την αντιμετώπιση των τεχνολογικών προκλήσεων σε σχέση με τη βιώσιμη παραγωγή ορυκτών, η Επιτροπή θα **προωθήσει ερευνητικά έργα** με επίκεντρο την εξόρυξη και την επεξεργασία πρώτων υλών στο 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο (FP7). Η ευρωπαϊκή τεχνολογική πλατφόρμα για τους βιώσιμους ορυκτούς πόρους αφορά τις καινοτόμες τεχνολογίες εξόρυξης με σκοπό τον εντοπισμό κοιτασμάτων σε μεγάλο βάθος στην ξηρά και στη θάλασσα (συμπεριλαμβανομένης της εκμετάλλευσης στον πυθμένα της θάλασσας σε μεγάλο βάθος), και νέες τεχνολογίες εξόρυξης προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα οικονομικά και περιβαλλοντικά οφέλη. Στο πλαίσιο του τεχνολογικού προγράμματος «Waterborne» θα πραγματοποιηθούν έρευνες για τεχνολογίες που επιτρέπουν στο μέλλον τη βιώσιμη εκμετάλλευση στον πυθμένα της θάλασσας.

Η εξορυκτική βιομηχανία είναι σημαντική κινητήρια δύναμη για την οικονομική ανάπτυξη σε ορισμένες πιο απομακρυσμένες περιοχές της Ευρώπης. Στο πλαίσιο της **πολιτικής για τη συνοχή**, διατίθενται κονδύλια, κυρίως από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, για την υποστήριξη μιας σειράς μέτρων έρευνας, καινοτομίας και υποστήριξης επιχειρήσεων για την εξερεύνηση και την εκμετάλλευση των πρώτων υλών.

Όπως και σε άλλους βιομηχανικούς τομείς, το εντεινόμενο πρόβλημα του **ελλείμματος δεξιοτήτων** θα έχει αντίκτυπο στο μέλλον της ευρωπαϊκής εξορυκτικής βιομηχανίας¹⁹. Επιπλέον υπάρχει ακόμη περιορισμένη **ευαισθητοποίηση του κοινού** σχετικά με τη σημασία των εγχώριων πρώτων υλών για την ευρωπαϊκή οικονομία. Πρέπει να ενθαρρυνθεί πιο αποτελεσματική εταιρική σχέση ανάμεσα στα πανεπιστήμια, τα γεωλογικά ιδρύματα και τη βιομηχανία, ώστε να αντιμετωπιστούν αυτές οι προκλήσεις. Για να εξαλείψει το έλλειμμα αυτό, η Επιτροπή θα προωθήσει πρωτοβουλίες όπως η ευρωπαϊκή ημέρα των ορυκτών το 2009 και θα ενθαρρύνει επίσης την απόκτηση νέων δεξιοτήτων υψηλού επιπέδου στη γεωλογία, την παρατήρηση της γης και τα περιβαλλοντικά θέματα, κυρίως μέσω των κοινών προγραμμάτων μεταπτυχιακών και διδακτορικών σπουδών του προγράμματος Erasmus Mundus για τα ορυκτά και το περιβάλλον (2009-2013). Επειδή ένα ασφαλές περιβάλλον εργασίας είναι σημαντικό για την προσέλκυση ειδικευμένου προσωπικού, η Επιτροπή θα υποστηρίξει επίσης δράσεις για τη βελτίωση της προστασίας των εργαζομένων.

2.3. Τρίτος πυλώνας: Μείωση της κατανάλωσης πρωτογενών πρώτων υλών από την ΕΕ

Η αποδοτική χρήση των πόρων, η ανακύκλωση, η υποκατάσταση και η αυξημένη χρήση ανανεώσιμων πρώτων υλών πρέπει να προωθηθούν προκειμένου να ελαττωθεί η σημαντική εξάρτηση της ΕΕ από τις πρωτογενείς πρώτες ύλες, να μειωθεί η εξάρτηση από τις εισαγωγές, να βελτιωθεί η περιβαλλοντική ισορροπία και να καλυφθούν οι βιομηχανικές ανάγκες πρώτων υλών. Αυτό αποτελεί μέρος της μετάβασης σε βιώσιμα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης και σε οικονομία της ΕΕ με πιο αποδοτική αξιοποίηση των πόρων.

Η θεματική στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων²⁰ περιγράφει μια μακροπρόθεσμη στρατηγική που αποσκοπεί να διαχωρίσει τη χρήση των πόρων από την οικονομική ανάπτυξη. Σε ένα πρόσφατο σχέδιο δράσης για τη βιώσιμη κατανάλωση και

¹⁹ Όσον αφορά το γενικό θέμα της καλύτερης προετοιμασίας και αντιστοιχίας δεξιοτήτων και θέσεων εργασίας, η Επιτροπή θα υποβάλει το Δεκέμβριο του 2008 την πρωτοβουλία «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας».

²⁰ COM(2005) 670.

παραγωγή και τη βιώσιμη βιομηχανική πολιτική²¹, η Επιτροπή θέτει ως στόχο να δοθεί περαιτέρω ώθηση στις διαδικασίες παραγωγής που είναι αποδοτικές ως προς τους πόρους και παρουσιάζουν οικολογική καινοτομία, να μειωθεί η εξάρτηση από τις πρώτες ύλες και να ενθαρρυνθεί η βέλτιστη χρήση των πόρων και η ανακύκλωση.

Η Επιτροπή προωθεί τα ερευνητικά έργα με αντικείμενο τα **προϊόντα και την παραγωγή που αξιοποιούν αποδοτικά τους πόρους** στο πλαίσιο του FP7. Επίσης, η οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό²² περιλαμβάνει διατάξεις για το σχεδιασμό προϊόντων με αποδοτική χρησιμοποίηση των πόρων. Η έρευνα θα διαδραματίσει επίσης σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη υποκατάστατων, που θα ευνοήσουν την ευελιξία στη διαδικασία παραγωγής και θα μειώσουν την εξάρτηση από τις εισαγωγές. Πρόσφατα ο ΟΟΣΑ²³ συνέστησε στα μέλη του να προωθήσουν την παραγωγικότητα των πόρων μέσω της ενίσχυσης της ικανότητάς τους για ανάλυση των ροών υλικών. Στην ΕΕ τα κέντρα δεδομένων για τους φυσικούς πόρους, τα προϊόντα και τα απορρίμματα θα συντονίζουν τα στοιχεία που θα λαμβάνονται από τα κράτη μέλη.

Η αυξανόμενη χρήση **δευτερογενών πρώτων υλών** συμβάλλει στην ασφάλεια του εφοδιασμού και στην αποδοτική χρήση της ενέργειας. Ωστόσο, σήμερα πολλά προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους δεν εισέρχονται στην ορθή πορεία ανακύκλωσης, με αποτέλεσμα την οριστική απώλεια πολύτιμων δευτερογενών πρώτων υλών. Υπάρχουν ενδείξεις ότι σημαντικό ποσοστό όλων των μεταφορών αποβλήτων της ΕΕ δεν πληρούν τους κανόνες, αν και η κατάσταση είναι πολύ διαφορετική σε κάθε κράτος μέλος.²⁴ Αυτό αφορά κυρίως τις εξαγωγές οχημάτων και ηλεκτρονικού εξοπλισμού στο τέλος του κύκλου ζωής τους, που φεύγουν από την Ευρώπη ως επαναχρησιμοποιήσιμα αλλά τελικά αποσυναρμολογούνται στο εξωτερικό. Επίσης, η ταξινόμηση των αποβλήτων για μεταφορά ερμηνεύεται διαφορετικά από τα κράτη μέλη και δημιουργούνται έτσι εμπόδια στη διεθνή αγορά απορριμμάτων μετάλλων και, επομένως, στρεβλώσεων του εμπορίου. Η κατάσταση αυτή είναι ιδιαίτερα λυπηρή δεδομένου ότι η μεταφορά εξαγόμενων προϊόντων στο τέλος του κύκλου ζωής τους και εισαγόμενων πρώτων υλών (που παράγονται από την ανακύκλωση εκτός της ΕΕ υπό λιγότερο αυστηρούς κανονιστικούς όρους) έχει ως αποτέλεσμα σημαντικές ποσότητες βλαβερών ουσιών να καταλήγουν στο περιβάλλον.

Στις **σχέσεις της με τις τρίτες χώρες**, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν ότι η επεξεργασία των αποβλήτων πραγματοποιείται υπό συνθήκες βιωσιμότητας και θεμιτού ανταγωνισμού. Η Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για περισσότερη πληροφόρηση²⁵ και για να εξασφαλιστεί η σωστή και εναρμονισμένη εφαρμογή του κανονισμού για τη μεταφορά αποβλήτων (για την εφαρμογή της Σύμβασης της Βασιλείας), π.χ. με καλύτερο προσδιορισμό των κριτηρίων απόρριψης των εγκρίσεων εξαγωγής προϊόντων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, η Επιτροπή θα προτείνει πιο αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου για τη μεταφορά των αποβλήτων και θα δημοσιεύσει πληροφορίες σχετικά με τις παράνομες ροές μεταφορών.

²¹ COM(2008) 397.

²² Οδηγία 2005/32/EK.

²³ OECD Council on Resource Productivity, 10 Απριλίου 2008 - C(2008) 40.

²⁴ Από μια έρευνα που πραγματοποιήθηκε σχετικά με τις μεταφορές αυτές το 2006 προέκυψε ότι πάνω από 50% όλων των μεταφορών αποβλήτων της ΕΕ δεν πληρούν τους κανόνες και στο 43% σημειώνονται παρατυπίες.

²⁵ IMPEL-TFS - μέτρα επιβολής I (2008).

Η **ανακύκλωση δευτερογενών πρώτων υλών** θα διευκολυνθεί από την πλήρη εφαρμογή και εκτέλεση της νομοθεσίας περί ανακύκλωσης²⁶ καθώς και από τις νέες διατάξεις της οδηγίας-πλαισίου για τα απόβλητα, οι οποίες καθορίζουν πότε τα απόβλητα παύουν να είναι απόβλητα. Σύμφωνα με την οδηγία τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιτύχουν στόχους όσον αφορά συλλογή για την επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση των μετάλλων, του χαρτιού, του γυαλιού και των μη επικίνδυνων αποβλήτων κατασκευών και κατεδαφίσεων.

Για την ενθάρρυνση της επαναχρησιμοποίησης ή της **ανακύκλωσης** προϊόντων και υλικών και την επίτευξη σημαντικής οικονομίας κλίμακας στην ΕΕ, πρέπει οι συνθήκες της αγοράς να είναι θεμιτές και διαφανείς, με βάση συμφωνημένα ελάχιστα πρότυπα, ενδεχομένως συστήματα πιστοποίησης και αναλογικό νομικό πλαίσιο. Το σχέδιο δράσης (2008-2011) για την πρωτοβουλία για τις πρωτοπώρες αγορές όσον αφορά την ανακύκλωση θα ενθαρρύνει τις αγορές ανακύκλωσης μέσω της λήψης των ακόλουθων μέτρων: νομοθεσία, πρότυπα και επισήμανση, δημόσιες συμβάσεις, χρηματοδότηση, κοινοποίηση γνώσεων και διεθνής δράση²⁷.

Οι ανανεώσιμες πρώτες ύλες υπάρχουν σε περιορισμένες ποσότητες για την ευρωπαϊκή βιομηχανία, π.χ. τις χημικές βιομηχανίες και τις βιομηχανίες επεξεργασίας ξύλου, λόγω των περιορισμένων εκτάσεων για καλλιέργεια και σε ορισμένες περιπτώσεις πιθανών ανταγωνιστικών χρήσεων. Οι πολιτικές των κρατών μελών και της ΕΕ για τις ανανεώσιμες πρώτες ύλες έχουν πιθανές επιπτώσεις σε βιομηχανικούς χρήστες. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα παρακολουθήσει και θα υποβάλει έκθεση σχετικά με τις επιπτώσεις της αυξημένης ζήτησης για βιομάζα στους τομείς που χρησιμοποιούν βιομάζα²⁸.

3. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Για την εξασφάλιση βιώσιμου εφοδιασμού της οικονομίας της ΕΕ με μη ενεργειακές πρώτες ύλες αποτελεί πρέπει να αντιμετωπιστούν πολλές, πολύπλοκες και αλληλένδετες προκλήσεις. Οι προκλήσεις αυτές μπορεί να διαρκέσουν ή και να αυξηθούν. Είναι αναγκαίο να δοθεί αποφασιστική ευρωπαϊκή απάντηση προκειμένου να εξασφαλιστεί η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Επομένως, το θέμα των πρώτων υλών απαιτεί προσοχή σε υψηλό πολιτικό επίπεδο και πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο ολοκληρωμένης στρατηγικής της ΕΕ η οποία συνδέει διάφορες πολιτικές της ΕΕ και προωθεί, ενδεχομένως, περαιτέρω συνεργασία ανάμεσα στα κράτη μέλη. Οι τρεις πυλώνες της προτεινόμενης στρατηγικής αποσκοπούν στο να εξασφαλίσουν ίσους όρους πρόσβασης σε πόρους στις τρίτες χώρες, καλύτερες συνθήκες πλαισίωσης για την εξόρυξη πρώτων υλών στην ΕΕ και μειωμένη κατανάλωση πρωτογενών πρώτων υλών μέσω της πιο αποδοτικής χρήσης των πόρων και της προώθησης της ανακύκλωσης.

Η Επιτροπή προτείνει την έναρξη **ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας για τις πρώτες ύλες** όπως παρουσιάζεται παρακάτω. Η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο εντός 2 ετών σχετικά με την εφαρμογή της πρωτοβουλίας για τις πρώτες ύλες.

²⁶ Οδηγία σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (ΑΗΗΕ): οδηγία 2000/53/ΕΚ για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους· Directive 2006/66/EC σχετικά με τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές και τα απόβλητα ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών· οδηγία 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, οδηγία 2006/12/ΕΚ περί των στερεών αποβλήτων (επανεξετάζεται).

²⁷ COM(2007) 860.

²⁸ COM (2008) 19 τελικό.

Η ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τις πρώτες ύλες

		Επίπεδο συμμετοχής		
		ΕΚ	Κράτη μέλη	Βιομηχανία
1	Προσδιορισμός σημαντικών πρώτων υλών	X	X	X
2	Έναρξη στρατηγικής «διπλωματίας της ΕΕ για τις πρώτες ύλες» με τις κύριες βιομηχανικές χώρες και τις πλούσιες σε πόρους χώρες	X	X	
3	Σε όλες τις διμερείς και πολυμερείς εμπορικές συμφωνίες και, κατά περίπτωση, στο διάλογο για ρυθμιστικά θέματα να περιληφθούν διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση στις πρώτες ύλες και τη βιώσιμη διαχείρισή τους	X	X	
4	Εντοπισμός και αντιμετώπιση των μέτρων που λαμβάνονται από τρίτες χώρες και τα οποία δημιουργούν στρεβλώσεις του εμπορίου, με τη χρήση όλων των διαθέσιμων μηχανισμών και μέσων, συμπεριλαμβανομένων των διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του ΠΟΕ, του διακανονισμού των διαφορών και των εταιρικών σχέσεων για την πρόσβαση στην αγορά, και κατ' αρχάς αντιμετώπιση των μέτρων που υπονομεύουν περισσότερο τις ανοικτές διεθνείς αγορές και βλάπτουν την ΕΕ. Παρακολούθηση της προόδου με την ετήσια έκδοση εκθέσεων προόδου σχετικά με την εφαρμογή των εμπορικών πτυχών, με βάση, ενδεχομένως, εισηγήσεις των ενδιαφερόμενων μερών	X	X	X
5	Προώθηση της βιώσιμης πρόσβασης στις πρώτες ύλες στον τομέα της αναπτυξιακής πολιτικής μέσω δημοσιονομικής στήριξης, στρατηγικών συνεργασίας και άλλων μέσων	X	X	
6	Βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου που σχετίζεται με την πρόσβαση στο έδαφος μέσω: - της προώθησης των ανταλλαγών ορθών πρακτικών όσον αφορά τα σχέδια χρήσης γης και των διοικητικών συνθηκών για την εξερεύνηση και την εξόρυξη καθώς και - της ανάπτυξης κατευθυντήριων γραμμών που προσδιορίζουν με σαφήνεια τον τρόπο με τον οποίο οι εξορυκτικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται εντός ή πλησίον περιοχών «Natura 2000» μπορούν να συμβιβαστούν με την προστασία του περιβάλλοντος	X	X	
7	Ενθάρρυνση της καλύτερης δικτύωσης μεταξύ των εθνικών γεωλογικών ινστιτούτων με σκοπό τη βελτίωση των γνώσεων στην ΕΕ		X	
8	Προώθηση των δεξιοτήτων και της στοχοθετημένης έρευνας σχετικά με τις καινοτόμες τεχνολογίες εξερεύνησης και εξόρυξης, την ανακύκλωση, την υποκατάσταση υλικών και την αποδοτική χρήση των πόρων	X	X	X
9	Πιο αποδοτική χρήση των πόρων και προώθηση της υποκατάστασης των πρώτων υλών	X	X	X
10	Προώθηση της ανακύκλωσης και διευκόλυνση της χρήσης δευτερογενών πρώτων υλών στην ΕΕ	X	X	X