

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 4.11.2008
KOM(2008) 699 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**ŽALIAVŲ INICIATYVA – ĮGYVENDINANT SVARBIAUSIUS POREIKIUS
UŽTIKRINTI EKONOMIKOS AUGIMĄ IR DARBO VIETŲ KŪRIMĄ EUROPOJE**

{SEK(2008) 2741}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

ŽALIAVŲ INICIATYVA – ĮGYVENDININANT SVARBIAUSIUS POREIKIUS UŽTIKRINTI EKONOMIKOS AUGIMĄ IR DARBO VIETŲ KŪRIMĄ EUROPOJE

Įvadas

Kad šiuolaikinė visuomenė galėtų darniai funkcionuoti, reikia žaliavų. Galimybė gauti naudingųjų iškasenų žaliavas už prieinamą kainą yra būtina, kad ES ekonomika veiktų tinkamai. Nuo galimybės gauti žaliavų priklauso tokie sektoriai kaip statybų, cheminių medžiagų, automobilių, aviacijos ir kosmoso, mašinų ir įrangos, kuriuose sukuriamą 1 324 mlrd. EUR bendros pridėtinės vertės ir apie 30 mln. darbo vietų (1 priedas).

Nors didėjančios energijos kainos ir didelė ES priklausomybė nuo energijos importo jau yra svarbūs politinės darbotvarkės klausimai, dar nepakankamai skiriama dėmesio panašioms su tam tikromis neenergetinėmis žaliavomis susijusioms problemoms. Viena vertus, ES teritorijoje yra daug žaliavų telkinių. Tačiau žaliavų žvalgymą ir išgavimą sunkina didelė konkurencija žemės naudojimo paskirties srityje, griežti aplinkos teisės aktai ir apribojimai, susiję su naudingųjų iškasenų gavybos technologijų naudojimu. Kita vertus, ES labai priklauso nuo strateginių žaliavų importo, kurį vis labiau veikia rinkos iškraipymai. Pavyzdžiui, priklausomybė nuo aukštųjų technologijų metalų importo gali būti laikoma netgi pavojinga dėl jų ekonominės vertės ir didelės tiekimo rizikos. Vis dėlto padidinus išteklių naudojimo efektyvumą ir perdirbant atliekas galima užtikrinti, kad medžiagų nepristigtų.

Patikimos ir neiškreiptos galimybės gauti žaliavų užtikrinimas tampa vis svarbesniu ES konkurencingumo veiksniu, kartu galinčiu lemti ir Lisabonos partnerystės ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui sėkmę. ES labai priklauso nuo tam tikrų žaliavų, todėl tiesiog būtina pereiti prie efektyvesnio išteklių naudojimo ekonomikos ir tvarios plėtros¹. Tam reikėtų sukurti nuoseklesnes ES politikos priemones, kaip 2007 m. gegužės mėn. pasiūlė Taryba². Šis komunikatas – tai pirmas žingsnis, paremtas išsamia Komisijos analize³ ir 2008 m. viešųjų konsultacijų rezultatais⁴. Jis taip pat turėtų padėti ES parengti bendrą požiūrį tarptautinėje diskusijoje žaliavų klausimu, į kurį dėmesį atkreipė Jungtinės Tautos⁵ ir Didysis aštuonetas (G8)⁶.

Nors šiame komunikate daugiausia dėmesio skiriama neenergetinėms naudingosioms iškasenoms, pagrindinė analizė ir pasiūlytos priemonės, ypač dėl trečiųjų šalių prekybos iškraipymų, gali būti taikomos neenergetinėms žaliavoms (pvz., medienai), kurių pasiūla ribota ir kurių konkurencingumui pavojų kelia rinkos iškraipymai.

¹ Tvari plėtra apima ekonominius, socialinius ir aplinkosaugos aspektus. COM(2005) 658. 10032/07.

² Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl žaliavų gavybos ES, SEC(2007) 771.

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

⁴ 2007 m. ataskaita apie pasaulio investicijas.

⁵ 2007 m. ataskaita apie pasaulio investicijas.

⁶ G8 pateikė rekomendacijas, kuriose pabrėžė, kad žaliavų žvalgymo ir gavybos srityje yra būtinas tvarumas ir skaidrumas.

1. NEENERGETINIŲ ŽALIAVŲ PASIŪLOS IR PAKLAUSOS ANALIZĖ

1.1. Europos padėtis išteklių atžvilgiu – nuo savarankiškumo iki didelės priklausomybės nuo importo

ES turi pakankamai savų statyboms naudojamų naudingųjų iškasenų, ypač užpildų, ir pirmąją pasaulyje gipso ir natūralaus akmens gavybos srityje. Atsižvelgiant į logistinius suvaržymus ir transporto sąnaudas, galimybė gauti užpildų iš regioninių ar vietos išteklių yra labai svarbus ekonominio vystymosi veiksnys. ES taip pat yra didžiausia arba antra pagal dydį pasaulyje tam tikrų *pramoninių naudingųjų iškasenų* išgavėja, bet kartu – ir didžiausia daugumos iškasenų importuotoja (2 priedo 1 lentelė). ES labai priklauso nuo rūdos importo, nes jos teritorijoje išgaunama tik apie 3 % visame pasaulyje išgaunamos rūdos (2 priedo 1 pav. ir 2 lentelė).

ES labai priklauso ne tik nuo pirminių, bet ir nuo *antrinių žaliavų*. Pastaraisiais dešimtmečiais perdirbto laužo imta naudoti kur kas daugiau, ir šiandien iš jo išlydoma maždaug 40–60 % ES metalo. Tačiau Europoje vis sunkiau gauti metalo laužo. Per paskutinius 8 metus ES spalvotųjų ir tauriųjų metalų laužo importas sumažėjo beveik 40 %, o eksportas padidėjo daugiau nei 125 %, todėl šio laužo pradėjo stigti, jis brango. Juodųjų metalų laužo eksporto tendencija panaši. Viena iš priežasčių, daug tarnavimo laiką baigusių produktų nepatenka į patikimus perdirbimo kanalus, bet yra nelegaliai išvežami iš ES, todėl prarandama vertingų antrinių žaliavų ir kenkiama aplinkai.

ES labai priklauso nuo *aukštosiomis technologijomis naudojamų metalų*, kaip antai: kobalto, platinos, retųjų žemių elementų ir titano, importo. Nors šių metalų dažnai reikia nedaug, jie vis reikalingesni technologiškai sudėtingiems produktams tobulinti dėl jų gausėjančių funkcijų. Be aukštosiomis technologijomis naudojamų metalų ES negalės pereiti prie tvarios ir aplinką tausojančios produktų gamybos. Šie metalai yra svarbūs kuriant inovacines ekologiškas technologijas, skirtas energijos vartojimo efektyvumui didinti ir išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui mažinti. Vandeniliniu kuru varomiems automobiliams reikia platininių katalizatorių. Elektros energija varomiems hibridiniams automobiliams reikia ličio baterijų, o šiuolaikinių orlaivių gamybai būtini ypatingai kieti renio lydiniai (2 priedo 3 lentelė).

Yra trys pagrindinės priežastys, kodėl kai kurie iš šių metalų, kaip antai platina ir indis, itin svarbūs. Pirmą, jie ekonomiškai labai svarbūs pagrindiniams sektoriams; antra, rimtą tiekimo pavojų ES kelia didelė priklausomybė nuo šių metalų importo ir didelė šių metalų koncentracija tam tikrose šalyse; ir trečia, šiuo metu trūksta šių metalų pakaitalų. Jau 2000 m. ES patyrė šių metalų tiekimo krizę, kai paplitus mobiliesiems telefonams staiga padidėjo tantalo paklausa. Manoma, kad dėl įvairios šių metalų paskirties panašūs atvejai gali pasikartoti dažniau, todėl negalima toliau neįvertinti laikinų šių medžiagų tiekimo problemų.

Kinija, Afrika, Pietų Amerika, Rusija ir Australija yra svarbiausios šių aukštųjų technologijų žaliavų tiekėjos Europai (3 priedas). Dėl to, kad kai kurių svarbių žaliavų telkiniai yra tose pasaulio dalyse, kuriose neveikia rinkos ekonomika, ir (arba) kuriose politinė ir (arba) ekonominė padėtis yra nestabili, kyla tam tikra rizika.

Kadangi ilgalaikės rinkos perspektyvos padės visame pasaulyje sukurti palankias sąlygas naujiems žaliavų gavybos ir perdirbimo projektams, ES svarbu nepraleisti progos kuo geriau pasinaudoti vidaus pajėgumais arba plėtoti žaliavų pakaitalų naudojimą. Nors Švedijoje, Suomijoje ir kai kuriose naujose valstybėse narėse imtasi naujų žaliavų gavybos iniciatyvų, vis dar kyla sunkumų įgyvendinant dabartinę ES ir nacionalinę reguliavimo sistemą, todėl ES

žaliavų gavybos pramonės ateičiai kyla pavojus. Kadangi neenergetinių žaliavų sektorius gali veikti tik tose vietose, kuriose yra žinomų ir komerciniu požiūriu perspektyvių naudingųjų iškasenų telkinių, būtinos strategijos, pagal kurias būtų užtikrinta galimybė ir ateityje naudoti šiuos telkinius.

Išteklių veiksmingumo, perdirbimo ir pakartotinio naudojimo skatinimo strategijos reikalingos, kad būtų atkreiptas dėmesys į socialinį ir ekonominį vystymąsi sprendžiant ribotos galimybės gauti išteklių ir didelės priklausomybės nuo importo klausimus. Atliekų perdirbimas naudingas tuo, kad taip didinamas energijos vartojimo efektyvumas, ypač metalų atveju, kuomet gamyba iš antrinių žaliavų (laužo) energijos vartojimo atžvilgiu yra daug taupesnė nei gamyba iš pirminių žaliavų.

Pašalinus įvairias kliūtis tolesniam perdirbimo rinkų plėtojimui, atsiranda didelių ekonominių galimybių⁷. Tokios kliūtys yra informacijos apie perdirbtų medžiagų kokybę stoka ir didelės paieškos bei sandorių sąnaudos, atsirandančios dėl to, kad pirkėjams ir pardavėjams itin sunku rasti vieniems kitus, arba net vieniems apie kitus sužinoti. Dar viena kliūtis – netinkama valstybių narių atliekų tvarkymo ir rinkimo sistema. Pavyzdžiui, skirtingose valstybėse narėse perdirbamų aliuminio pakuočių skaičius labai skiriasi – nuo 30% iki 80%. O tai – ekonomikoje neišnaudotos žaliavų naudojimo efektyvumo didinimo galimybės.

1.2. ES susiduria su svarbiausiais pasaulinės rinkos pokyčiais

Pasauliniu geologiniu požiūriu nėra jokių požymių, kad pasauliui gresia daugumos žaliavų fizinis stygius. Tačiau galimybė gauti žaliavų geologiniu požiūriu nebūtinai reiškia, kad ir ES įmonės turi šią galimybę. Iš tikrųjų, esminiai pasaulinių rinkų pokyčiai kelia grėsmę Europos pramonės konkurencingumui.

1.2.1. Galimybė gauti žaliavų ir jų kainų raida

Tarptautinėms metalų ir naudingųjų iškasenų rinkoms būdingas pasiūla ir paklausa pagrįstas cikliškumas (4 priedo 1 pav.). Nuo šio amžiaus pradžios iš esmės dėl augančios ekonomikos šalių spartaus augimo netikėtai staiga padidėjus paklausai, metalo kainos nuo 2002 m. iki 2008 m. patrigubėjo. Štai Kinijos sunaudojimas lėmė pasaulinio pramoninių metalų sunaudojimo padidėjimą daugiau kaip 50 % 2002–2005 m. Nors šiuo metu dėl finansų krizės žaliavų paklausos augimas visame pasaulyje mažėja, atsižvelgiant į augančios ekonomikos šalių augimo lygį ateityje, manoma, kad žaliavų paklausa išliks didelė. Nors pastaruoju metu žaliavų žvalgymo sąnaudos didėjo (4 priedo 2 pav.), tikimasi, kad dėl paklausos didėjimo tempo ir masto pasiūla taps mažesnė už paklausą (reiškinys, kurį ekonomistai apibūdina kaip neįprastą ciklą).

1.2.2. Naujos pramonės strategijos ir prastai veikiančių pasaulinių rinkų rizika

Daugybė sparčiai augančios ekonomikos šalių siekdamas naudos vartotojų pramonės įmonėms vis dažniau taiko pramonės strategijas, skirtas saviems ištekliams apsaugoti. Tai yra akivaizdu valdžios institucijoms vis dažniau taikant priemones, kuriomis iškreipiama tarptautinė prekyba žaliavomis. Šios priemonės – eksporto mokesčiai ir kvotos, subsidijos, kainų nustatymas, dviguba kainų sistema ir ribojamosios investavimo taisyklės. Nustatyta daugiau kaip 450 apribojimų, taikomų daugiau nei 400 skirtingų žaliavų (t. y. metalams, medienai, cheminėms medžiagoms, kailiui ir odai) (4 priedo 1 lentelė). Kinija, Rusija,

⁷ Perdirbimo rinkų gerinimas, EBPO (2006).

Ukraina, Argentina, Pietų Afrika ir Indija yra tarp pagrindinių šalių, taikančių šias priemones, nepaisant to, kad daugeliu atveju joms leidžiama sumažinti muito tarifų arba visai be muito į ES rinką įvežti susijusius galutinius produktus, dėl ko daug ES pramonės sektorių atsiduria nepalankioje konkurencinėje padėtyje.

Sparčiai augančios ekonomikos šalys taip pat taiko strategijas, nukreiptas į išteklius turtingas šalis, aiškiai siekdamos užsitikrinti privilegijuotą galimybę gauti žaliavų. Pavyzdžiui, Kinija ir Indija per pastaruosius metus itin sustiprino ekonominį bendradarbiavimą su Afrika. Kinija vykdo svarbius infrastruktūros projektus ir aktyviai dalyvauja žaliavų žvalgymo ir gavybos veikloje tokiose šalyse, kaip Zambija (varis), Demokratinė Kongo Respublika (varis ir kobaltas), Pietų Afrika (geležies rūda), Zimbabvė (platina) ir Gabonas, Pusiaujo Gvinėja bei Kamerūnas (mediena).

Su žaliavų tiekimu susijusiai padėčiai įtaką taip pat daro padidėjusi gavybos šalių santalka ir tolesnė įmonių koncentracija bei vertikali integracija, todėl gali kilti problemų, susijusių su galimybe gauti žaliavų (4 priedo 3 pav., 5 priedas). Pavyzdžiui, šiuo metu apie 75 % geležies rūdos prekybos, vykdomos jūra, valdo tik trys gamybos įmonės. Esant tokiai padėčiai gali kilti mažesnės konkurencijos rizika, dėl ko padidėtų kainos tolesniems vartotojams. Vartotojų rinkoje veikiančios įmonės tokios rizikos klausimus sprendžia kaupdamos atsargas ir sudarydamos ilgalaikes sutartis arba taikydamos vertikalios integracijos su žaliavų gavybos įmonėmis strategiją.

Daugiau kaip 50 % pagrindinių naudingųjų iškasenų atsargų yra šalyse, kurių bendrosios nacionalinės pajamos vienam gyventojui – neviršija 10 USD per dieną. Tai šioms išteklių turtingoms besivystančioms šalims, visų pirma Afrikos (6 priedas), suteikia galimybę labai padidinti nacionalines pajamas, nes daugumai iš jų vis dar būdingas skurdas arba mažas ekonomikos augimas. Tačiau kai kuriose iš šių šalių vyksta smurtiniai konfliktai, kurie kartais kyla dėl konkurencijos gamtinių išteklių valdymo srityje arba tam tikro vadovavimo, ypač skirstant už išteklius gautas pajamas, nebuvimo. Be to, dėl asimetrinės informacijos apie išteklių vertę ir nepakankamų administracinių išteklių šios šalys dažnai patiria sunkumų derybose su užsienio žaliavų gavybos įmonėmis. Kai kuriais atvejais buvo iškelti klausimai dėl įmonių veiklos atsižvelgiant į aplinkos apsaugą ir darbo teises, o kitais atvejais buvo baiminamasi dėl tam tikrų viešųjų ir privačiųjų sektorių sutarčių poveikio šalių įsiskolinimui.

2. POLITINĖS PRIEMONĖS – INTEGRUOTA STRATEGIJA

Tokios pramoninės šalys, kaip Japonija ir JAV, suvokusios, kad yra labai priklausomos nuo tam tikrų žaliavų, ir siekdamos užsitikrinti žaliavų tiekimą, pradėjo vykdyti tam tikrą politiką. Pavyzdžiui, JAV nustatė, kurios žaliavos yra strategiškai svarbios, ir laiko gynybos pramonei būtinų žaliavų atsargas. Japonija taip pat siekia užsitikrinti svarbią galimybę gauti žaliavų (7 priedas). Nors kai kurios ES valstybės narės vykdo specialią politiką, iki šiol nėra bendrų politinių ES masto priemonių, kuriomis būtų užtikrinta galimybė gauti žaliavų sąžiningomis ir neiškreiptomis kainomis. ES siūloma priimti integruotą žaliavų strategiją, kuri turėtų būti pagrįsta šiais trimis ramsčiais:

- (1) užtikrinti **galimybę gauti žaliavų** iš tarptautinių rinkų tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip ir kitiems pramonės konkurentams;
- (2) visoje ES nustatyti teisingas **pagrindines sąlygas**, kad būtų skatinamas nenutrūkstamas žaliavų iš Europos išteklių tiekimas;

- (3) padidinti bendrą išteklių naudojimo efektyvumą ir atliekų perdirbimą ir taip **sumažinti ES sunaudojamą pirminių žaliavų kiekį** bei didelę ES priklausomybę nuo tų žaliavų importo.

Be to, Komisija rekomenduoja integruotoje Europos strategijoje prioritetiniu dalyku nustatyti svarbiausių ES žaliavų klausimą. Todėl Komisija siūlo glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis ir suinteresuotosiomis šalimis sudaryti bendrą svarbiausių žaliavų sąrašą. Preliminarūs vertinimai rodo, kad tam tikrų žaliavų atžvilgiu ES yra labai pažeidžiama (8 priedas).

2.1. Pirmasis ramstis – galimybė gauti žaliavų pasaulinėje rinkoje neiškreiptomis sąlygomis

ES turėtų būti aktyvi **su žaliavomis susijusioje diplomatijos srityje**, kad užsitikrintų galimybę gauti žaliavų. Tam reikia geresnio ir veiksmingesnio koordinavimo bei nuoseklumo vykdant ES užsienio politiką (išorės santykiai, prekyba ir plėtra). Taip pat – geresnio bendradarbiavimo ES lygmeniu palaikant strategines ES partnerystes⁸ ir politinį dialogą su trečiosiomis šalimis partnerėmis, sparčiai augančios ekonomikos šalimis ir jų regioninėmis grupėmis, vadovaujantis bendrų interesų principais. Visų pirma:

- su Afrika – stiprinant dialogą ir veiksmus, susijusius su galimybe gauti žaliavų, gamtos išteklių valdymu ir transporto infrastruktūra (įgyvendinant 2008–2010 m. bendrąją strategiją ir veiksmų planą);
- su ištekliais turtingomis sparčiai augančios ekonomikos šalimis, kaip antai Kinija ir Rusija – stiprinant dialogą ir siekiant pašalinti prekybą iškreipiančias priemones;
- su išteklių požiūriu priklausomomis šalimis, kaip antai JAV ir Japonija – nustatant bendrus interesus, veiksmus ir poziciją tarptautiniuose forumuose (pavyzdžiui, bendri projektai su JAV geologinių tyrimų biuru galimo tarptautinio bendradarbiavimo srityse).

Be to, ES turėtų skatinti glaudesnę **tarptautinį bendradarbiavimą**. Komisija remia informuotumo didinimą tokiuose forumuose kaip G8, EBPO, Jungtinių Tautų konferencija dėl prekybos ir vystymosi (UNCTAD), JTAP⁹ ir ieškos bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis, kaip antai Pasaulio bankas ir Tarptautinė jūrų dugno institucija, galimybių. Tai reiškia diskusijas kasybos giliai jūroje, Arkties regiono¹⁰ ir tarptautinių prekybos žaliavomis kelių saugumo¹¹ klausimais. Komisija taip pat įsipareigojo remti tarptautines įmonių socialinės atsakomybės priemones¹² ir toliau remti tarptautines skaidrumo su žaliavų gavyba susijusioje srityje (kaip „Kimberley“ proceso sertifikavimo sistema) ir Gavybos pramonės įmonių skaidrumo (EITI) skatinimo iniciatyvas. Komisija taip pat apsvaistys galimybę prisidėti prie EITI++¹³ stiprinimo.

⁸ Strateginės ES partnerės – Brazilija, Kanada, Kinija, Indija, Japonija, Rusija ir JAV.

⁹ Įskaitant tarptautinę tausaus išteklių valdymo darbo grupę.

¹⁰ Šiuo metu Komisija rengia komunikatą dėl Arkties regiono.

¹¹ ES jūrų politika – tai pagrindas Europos vadovavimui tarptautiniuose jūrų reikaluose skatinti ir šiems klausimams integruotai ir išsamiai spręsti.

¹² COM(2006) 136.

¹³ Gavybos pramonės įmonių skaidrumo iniciatyva plus plus (EITI++) yra EITI iniciatyvą papildanti Pasaulio banko iniciatyva, o jos tikslas yra ugdyti nacionalinį gebėjimą reguliuoti plataus vartojimo prekių kainų didėjimą ir panaudoti didėjančias pajamas problemoms, susijusioms su skurdu, badu, prasta mityba, neraštingumu ir ligomis, spręsti.

Turint omeny jos svarbią strateginę saugumo reikšmę, Europos saugumo strategijoje, kurią šiuo metu peržiūri Taryba, turėtų būti visapusiškai atsižvelgta į galimybės gauti neenergetinių žaliavų užtikrinimą.

Galimybė gauti pirminių ir antrinių žaliavų turėtų tapti **ES prekybos ir reguliavimo politikos** prioritetu. Galimybę gauti žaliavų galima pagerinti toliau nurodytais prekybos ir reguliavimo politikos būdais.

- ES prireikus turėtų skatinti naujas taisykles ir susitarimus, susijusius su nuolatine galimybe gauti žaliavų, ir užtikrinti, kad būtų vykdomi daugiašaliai bei dvišaliai tarptautiniai įsipareigojimai, įskaitant derybas dėl narystės PPO, laisvos prekybos susitarimus, reguliavimo dialogą ir nelengvatinius susitarimus. Šiuo atžvilgiu Komisija dar atkakliau sieks, kad būtų laikomasi griežtesnės drausmės nustatant eksporto apribojimus ir kad būtų patobulinti subsidijas PPO lygmeniu reglamentuojantys nuostatai.
- ES turėtų siekti pašalinti prekybą iškreipiančias priemones, kurias taiko trečiosios šalys visose su galimybe gauti žaliavas susijusiose srityse. ES imsis rimtų veiksmų, kad būtų panaikintos priemonės, kuriomis pažeidžiamos PPO arba dvišaliu susitarimu priimtose taisyklės, ir tam panaudos visus turimus mechanizmus bei priemones, įskaitant ginčų sprendimą. Apskritai ES sieks, kad būtų panaikinti trečiųjų šalių taikomi protekcionistiniai eksporto apribojimai. Spręsdama, kokių veiksmų imtis, ES pirmenybę teiks tiems eksporto apribojimams, kurie kelia didžiausių problemų ES vartotojų pramonės įmonėms arba dėl kurių tos šalies vartotojų pramonės įmonės įgyja nesąžiningą konkurencinį pranašumą tarptautinėse rinkose.
- ES turėtų užtikrinti, kad bet koks žaliavų kainų iškraipymas, atsirandantis dėl eksportuojančios šalies dvigubo kainų nustatymo arba kitų veikiančių mechanizmų, būtų panaikintas ir kompensuotas atitinkamai atlikus antidempingo tyrimą. Vis dažniau veiksmingai naudojamas Prekybos kliūčių reglamentas ir prekybos apsaugos priemonės (apsauga ir antisubsidijos) yra dar viena priemonė prekybos iškraipymų, susijusių su galimybe gauti žaliavų, arba jų poveikio tolesniems vartotojams, kaip antai vartotojų produktų eksportas dempingo kainomis, klausimams spręsti.
- ES turėtų imtis atitinkamų veiksmų, kad užtikrintų įvairių prekybos politikos priemonių, įskaitant lengvatinius prekybos susitarimus ir ES rinkų atvėrimo partnerystę, taikymą, siekdama atvirų ir gerai veikiančių žaliavų rinkų, visų pirmą užtikrinant ES rinkos atvėrimo (pvz., tarifų) ir trečiųjų šalių taikomų ribojančių priemonių derėjimą.
- Be išorinių kliūčių žaliavų tiekimui, ES taip pat turėtų persvarstyti ES tarifų režimą, kad užtikrintų darnią ES žaliavų paklausos raidą, ir įvertintų apribojimų, taikomų importuojamoms žaliavoms, įskaitant atsinaujinančių išteklių, kurie būtini kitų produktų (pvz., cheminių medžiagų) gamybai, mažinimo būdus. Atsinaujinančių žaliavų atveju tai turėtų būti atliekama tuo pačiu parengiant atitinkamus tvarumo ir sertifikavimo standartus.
- Konkurenciją varžančių susitarimų ar rinkos koncentracijos atveju Komisija toliau visapusiškai taikys ES konkurencijos taisykles.

Komisija stebės pažangą ir kasmet parengs pažangos ataskaitą apie prekybos aspektų įgyvendinimą, jei reikia, pasinaudodama suinteresuotųjų šalių pagalba.

Daug svarbių žaliavų yra besivystančiose Afrikos ar kitų žemynų šalyse. Akivaizdu, jog reikia suderinti **ES plėtros politiką** su ES poreikiu turėti neiškreiptą galimybę gauti žaliavų, kad

padėtis būtų visiems naudinga. Geras valdymas, su kasyba susijusių sandėrių ir pajamų iš kasybos skaidrumas, visoms įmonėms taikomos vienodos sąlygos, finansinės galimybės, patikima apmokestinimo tvarka ir tvarios plėtros praktika yra naudinga tiek besivystančioms šalims, tiek ES dėl galimybės gauti žaliavų. Šiuo požiūriu vystymosi politikai tenka svarbus vaidmuo trimis lygmenimis:

A. Valstybių stiprinimas. Ekonominis, socialinis, aplinkos ir politinis *valdymas* yra svarbus vystymosi veiksnys. Kai valdymas geras, besivystančioms šalims turimus naudingųjų iškasenų išteklius lengviau panaudoti tvariam ekonomikos vystymuisi, įskaitant neturtingųjų pajamų didinimą. Iš dešimtojo Europos plėtros fondo valstybėms pagal jų valdymo planus¹⁴ skirta 2,7 mlrd. eurų skatinamoji dalis. Daugybėje valdymo planų bendri įsipareigojimai susiję su ekonominiu, finansiniu, mokestiniu ar teismų valdymu, o konkretūs su gamtinių išteklių valdymu ir kasybos sandorių bei pajamų iš kasybos skaidrumu¹⁵. Dalis paramos šioms valstybėms skirta viešųjų finansų valdymo, tausaus gamtinių išteklių valdymo ir derybų su kasybos įmonėmis pajėgumams ugdyti. Kita didelė paramos dalis tenka AKR šalių transporto infrastruktūros projektams, kurie yra būtini tausios kasybos procesui¹⁶.

Valstybės stiprinamos vis dažniau naudojant *paramos biudžetui* priemonę pagalbai teikti. Teikiant šio tipo pagalbą prisidedama prie besivystančių valstybių narių viešųjų finansų valdymo gerinimo. Viešųjų finansų, įskaitant pajamas iš naudingųjų iškasenų išteklių projektų, patikimumas ir toliau bus svarbus reikalavimas norint gauti ES biudžeto paramą.

ES turėtų tęsti dialogą su šalimis partnerėmis ir tarptautinėmis finansų organizacijomis dėl tolesnio skolos mažinimo.

B. Skatinti tinkamą investicijų aplinką išteklių tiekimui padidinti.

Vystymosi politika taip pat turėtų būti skatinama aiški teisinė ir administracinė sistema:

- nustatant vienodas sąlygas gauti žaliavų siekiančioms įmonėms ir šalims;
- didinant kasybos sandorių ir pajamų skaidrumą;
- skatinant patikimas mokesčių sistemas, pagal kurias visa ekonomine veikla, įskaitant kasybos veiklą, būtų tinkama dalimi prisidedama prie valstybės pajamų¹⁷.

Kita priemonė, kuria stiprinamas nenutrūkstamas žaliavų tiekimas, yra Europos investicijų banko paskolos kasybos projektams. Šio banko teikiamos paskolos kasybos sektoriui bus didesnės nei nuo 2000 m. Kotonu partnerystės susitarimo pradžios teikiama vidutinė 140 mln. eurų metinė suma, visų pirma šalių, įsipareigojusių įvykdyti reformas pagal pasirašytus

¹⁴ COM(2006) 421, pasirašytas Tarybos 2006 m. spalio 16 d., Dokumentas 14024/06.

¹⁵ Pavyzdžiui, Kamerūnas savo valdymo modelyje yra nustatęs su Gavybos pramonės įmonių skaidrumo iniciatyva (EITI) ir Miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos mediena (FLEGT) susijusius įsipareigojimus.

¹⁶ Gamtiniais ištekliais nėra ES transporto infrastruktūros projektų pagrindinis objektas, bet kai kurie iš jų gali būti susiję su ištekliais, pavyzdžiui projektas „Western Corridor Infrastructure“ Ganoje, kurio pagrindinis objektas – uostų ir geležinkelių infrastruktūra, suteiksianti galimybę boksitą ir manganą atgabenti prie jūros.

¹⁷ Pavyzdžiui, Zambija su ES pagalba perėjo prie bendros išdo sąskaitos, į kurią gaunamos visos pajamos, įskaitant pajamas iš kasybos (kaip ir Mozambikas), ir padidino mokesčių sistemos režimo, taikomo kasybos veiklai, skaidrumą ir progresyvumą.

valdymo veiksmų planus, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama gavybos pramonės įmonių valdymui ir skaidrumui. Komisija šiam tikslui labai pritaria.

C. Skatinti tausų žaliavų valdymą

Plėtos politikoje didžiausias dėmesys taip pat skiriamas pagalbos teikimui šalims partnerėms gerinant socialinius ir aplinkosaugos standartus, žmogaus teisių padėtį ir kovojant su vaikų darbu, ypač augančiame amatų ir nedidelio masto kasybos sektoriuje, kuris yra apie 100 mln. žmonių pragyvenimo šaltinis.

2.2. Antrasis ramstis – skatinti nenutrūkstamą žaliavų tiekimą iš Europos šaltinių

Nenutrūkstamam žaliavų tiekimui iš Europos telkinių palengvinti svarbu sudaryti geras **pradines sąlygas**. Gavybos pramonei svarbiausias dalykas – galimybė naudotis žeme, tačiau dėl žemės naudojimo kitais tikslais ES nuolat mažėja gavybos veiklai skirtų žemės plotų. Be to, ES yra įprasta, kad atradus žaliavų telkinius praeina 8–10 metų, kol žaliavos pradėdamos išgauti. Patirtis rodo, kad būtina supaprastinti administracines sąlygas ir pagreitinoti žvalgymo bei gavybos veiklos leidimo suteikimo procesą. Valstybės narės vis geriau suvokia šias problemas; pavyzdžiui, Švedija atnaujino kasybos teisės aktus ir nustatė pasirengimo leidimo suteikimo procesui laikotarpį.

Kad ES teritorijoje esančių žaliavų tiekimas nenutrūktų, būtina gerinti žinias apie naudingųjų iškasenų telkinius ES. Be to, į ilgalaikę galimybę naudotis šiais telkiniais reikėtų atsižvelgti sudarant žemės naudojimo planus. Todėl Komisija rekomenduoja valstybėms narėms labiau atsižvelgti į nacionalinius **geologinius tyrimus** rengiant žemės naudojimo planus. Laikydamosi subsidiarumo principo Komisija valstybėms narėms siūlo sudaryti galimybes dalytis gerąja žemės naudojimo planavimo patirtimi (pvz., Austrijos naudingųjų iškasenų planas), taip pat kitas svarbias pagrindines sąlygas, skirtas gavybos pramonei.

Be to, Komisija skatina **glaudžiau bendradarbiauti nacionalines geologines tyrimus atliekančias tarnybas**, kad būtų galima lengviau keistis informacija ir pagerinti duomenų suderinamumą bei sklaidą, ypatingą dėmesį skiriant mažųjų ir vidutinių įmonių poreikiams. Be to, Komisija drauge su valstybėmis narėmis nagrinės galimybę parengti vidutinės ir ilgalaikės trukmės strategiją, skirtą požeminių sluoksnių sudedamosioms dalims įtraukti į žemės programą „Kopernikus“¹⁸. Šia strategija bus galima papildyti žemės planavimą ir pagerinti jo kokybę.

Dauguma ES lygmens teisės aktų, susijusių su neenergetinių išteklių gavybos pramone, yra horizontalūs. Teisės aktų „Natura 2000“ įgyvendinimas yra ypač svarbus gavybos pramonei. Per viešąsias konsultacijas pramonės įmonės kėlė klausimą dėl kartais susikertančių „Natura 2000“ teritorijų apsaugos ir gavybos veiklos plėtos Europoje tikslų. Nors Komisija pabrėžia, kad „Natura 2000“ teisinėje sistemoje gavybos operacijos nėra visiškai išbrauktos, Komisija ir valstybės narės įsipareigojo parengti gaires pramonės įmonėms ir valdžios institucijoms, kuriose turėtų būti paaiškinta, kaip gavybos veikla „Natura 2000“ teritorijose arba šalia jų gali būti suderinta su aplinkos apsaugos principais. Gaires, kurios bus paremtos turimais gerosios patirties pavyzdžiais, tikimasi parengti iki 2008 m. pabaigos.

Siekdama įveikti technologines problemas, susijusias su tvaria naudingųjų iškasenų gavyba, Komisija **skatins** savo septintojoje bendrojoje programoje numatytą **mokslinių tyrimų**

¹⁸ Ankstesnė Pasaulinės aplinkos ir saugumo stebėsenos sistema (GMES).

projektus, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama žaliavų gavybai ir perdirbimui. Europos tausių naudingųjų iškasenų išteklių technologijų programoje daugiausia dėmesio skiriama inovacinėms gavybos technologijoms, skirtoms sausumoje ir jūroje giliai esantiems ištekliams aptikti (įskaitant gavybą giliai jūroje), ir naujoms gavybos technologijoms, skirtoms kiek įmanoma labiau padidinti naudą ekonomikai ir aplinkai. Vandens technologijų programa apims mokslinius tyrimus, susijusius su technologijomis, kurias naudojant ateityje būtų galima tausiai eksploatuoti jūros dugną.

Gavybos pramonė yra svarbi kai kurių atokesnių Europos regionų ekonomikos augimo varomoji jėga. Įvairiems moksliniams tyrimams, inovacijoms ir įmonėms remti žaliavų žvalgymo ir gavybos srityje teikiamas **sanglaudos politikos finansavimas**, visų pirma iš Europos regioninės plėtros fondo.

Kaip ir kitų pramonės įmonių atveju, ateityje Europos gavybos pramonei poveikio turės didėjanti **gebėjimų stokos problema**¹⁹. Be to, **visuomenė** vis dar nelabai suvokia vidaus žaliavų svarbą Europos ekonomikai. Siekiant išspręsti šias problemas reikėtų skatinti universitetų, geologinių tyrimų tarnybų ir pramonės įmonių bendradarbiavimą. Kad padėtų išspręsti minėtą stoką, Komisija skatins tokias iniciatyvas kaip 2009 m. Europos naudingųjų iškasenų diena ir naujų įgūdžių geologijos, žemės stebėjimo ir aplinkos srityje ugdymą, visų pirma pasitelkiant 2009–2013 m. *Erasmus Mundus* naudingųjų iškasenų ir aplinkos programos jungtinių magistrantūros ir doktorantūros studijų programas. Kadangi saugi darbo aplinka yra būtina kvalifikuotiems darbuotojams pritraukti, Komisija taip pat remia darbuotojų apsaugos gerinimo veiksmus.

2.3. Trečiasis ramstis – sumažinti ES sunaudojamą pirminių žaliavų kiekį

Siekiant sumažinti ES priklausomybę nuo pirminių žaliavų ir jų importo, pagerinti ekologinę pusiausvyrą ir įgyvendinti pramonės žaliavų poreikius, turėtų būti skatinamas išteklių naudojimo efektyvumas, perdirbimas, pakaitalų naudojimas ir dažnesnis atsinaujinančių žaliavų naudojimas. Į tai reikėtų žiūrėti kaip į perėjimą prie tvarios gamybos ir naudojimo modelių bei efektyvios išteklių naudojimo ES ekonomikos.

ES tausaus gamtinių išteklių naudojimo teminėje strategijoje²⁰ pabrėžta ilgalaikė strategija, skirta atsieti išteklių naudojimą nuo ekonomikos augimo. Naujausiu tvaraus vartojimo bei gamybos ir tvarios pramonės politikos veiksmų planu²¹ Komisija siekia toliau skatinti **tausių išteklių naudojimą** ir su ekologinėmis inovacijomis susijusius gamybos procesus, kad sumažėtų priklausomybė nuo žaliavų, ištekliai būtų naudojami optimaliai, o atliekos būtų perdirbamos.

Komisija skatina septintojoje bendrojoje programoje (BP7) numatytus mokslinių tyrimų projektus, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama produktams ir gamybai, **pasižymintiems tausiu išteklių naudojimu**. Be to, Ekologinio projektavimo direktyvoje²² pateiktos nuostatos dėl produktų, kuriuos gaminant taupomi ištekliai, ženklavimo. Moksliniai tyrimai taip pat bus svarbūs kuriant pakaitalus, kad būtų užtikrintas gamybos proceso lankstumas ir sumažinta priklausomybė nuo importo. Neseniai EBPO²³ savo narėms pasiūlė skatinti išteklių našumą

¹⁹ 2008 m. gruodžio mėn. Komisija pateiks iniciatyvą „Nauji gebėjimai naujoms darbo vietoms“ bendru geresnio gebėjimų ir darbo vietų numatymo bei derinimo klausimu.

²⁰ COM(2005) 670.

²¹ COM(2008) 397.

²² Direktyva 2005/32/EB.

²³ EBPO Taryba išteklių našumo klausimais, 2008 m. balandžio 10 d. – C(2008)40.

stiprinant gebėjimus analizuoti žaliavų srautus. ES gamtinių išteklių, produktų ir atliekų sričių duomenų centrai koordinuos valstybių narių veiklą.

Naudojant daugiau **antrinių žaliavų** užtikrinamas tiekimo saugumas ir energijos vartojimo taupumas. Tačiau šiandien daugybė tarnavimo laiką baigusių produktų nepatenka į patikimus perdirbimo kanalus, todėl visam laikui prarandama vertingų antrinių žaliavų. Yra įrodymų, kad didelė dalis visų ES atliekų vežimo atvejų neatitinka taisyklių, nors padėtis valstybėse narėse labai skiriasi²⁴. Tai daugiausiai susiję su tarnavimo laiką baigusių transporto priemonių ir elektroninės įrangos, kurios iš Europos išvežamos kaip dar kartą panaudoti tinkami produktai, bet užsienyje yra išmontuojamos, eksportu. Be to, kiekviena valstybė narė skirtingai interpretuoja vežamų atliekų klasifikavimą, todėl atsiranda kliūčių vidaus atliekų rinkai ir prekybos iškraipymų. Dar blogiau, kad dėl eksportuojamų tarnavimo laiką baigusių produktų ir importuojamų žaliavų (perdirbtų ne ES šalyse mažiau griežtomis reguliavimo sąlygomis) fizinio transportavimo į aplinką patenka teršalų.

Plėtodamos **santykius su trečiosiomis šalimis** Komisija ir valstybės narės turėtų užtikrinti, kad atliekos būtų tvarkomos pagal vienodas ir nesikeičiančias sąlygas. Komisija dirbs drauge su valstybėmis narėmis, kad padidintų sąmoningumą²⁵ ir užtikrintų teisingą ir suderintą Reglamento dėl atliekų vežimo (kuriuo įgyvendinama Bazelio konvencija) vykdymą, pavyzdžiui, bus nustatyti aiškesni leidimų, skirtų tarnavimo laiką baigusių produktų eksportui, neišdavimo kriterijai. Bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis Komisija siūlys veiksmingesnius atliekų vežimo kontrolės mechanizmus ir atskleis informaciją apie neteisėtus atliekų vežimo srautus.

Geresnės **antrinių žaliavų perdirbimo** sąlygos bus sudarytos visiškai įgyvendinus atitinkamus su perdirbimu susijusius teisės aktus²⁶ ir naujomis Bendrosios atliekų direktyvos nuostatomis dėl sąlygų, kada atliekos nebelaikomos atliekomis. Pagal šią direktyvą valstybės narės taip pat turės įgyvendinti metalo, popieriaus, stiklo ir nepavojingų statybų bei pastatų griovimo atliekų surinkimo pakartotiniam panaudojimui ir perdirbimui tikslus.

Produktų ar medžiagų pakartotiniam naudojimui arba **perdirbimui** dideliu mastu ES skatinti yra būtina sąžininga ir skaidri rinka, pagrįsta nustatytais būtiniausiais standartais ir, tam tikru atveju, sertifikavimo schemomis bei atitinkanti tinkamas teisinės sistemos sąlygas. Pirmaujančios rinkos iniciatyvos dėl perdirbimo veiksmų planu (2008–2011 m.) toliau išvardytomis priemonėmis bus skatinamos perdirbimo rinkos: teisės aktais, standartais ir ženkliniu, viešaisiais pirkimais, finansavimu, dalinimusi žiniomis ir tarptautiniais veiksmais²⁷.

Europos pramonė, kaip antai cheminių medžiagų ir medienos, dėl ribotų dirbamų žemės plotų ir kai kuriais atvejais potencialiai konkurencingo žemės naudojimo neturi pakankamai **atsinaujinančių žaliavų** išteklių. Nacionalinė ir ES atsinaujinančių žaliavų politika gali turėti

²⁴ 2006 m. atlikus išsamų tokio vežimo atvejų tyrimą paaiškėjo, kad daugiau nei 50 % visų ES atliekų vežimo atvejų neatitinka taisyklių, o kiti 43 % susiję su pažeidimais.

²⁵ IMPEL-TFS vykdymo veiksmai I (2008 m.).

²⁶ Direktyva 2002/96/EB dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų, Direktyva 2000/53/EBE dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, Direktyva 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų, Direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, Direktyva 2006/12/EB dėl atliekų (peržiūrima).

²⁷ COM(2007) 860.

poveikio pramonės vartotojams. Todėl Komisija stebės padidėjusios biomasės paklausos poveikį biomasės naudojimo sektoriams ir rengs ataskaitas šiuo klausimu²⁸.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Problemos, su kuriomis susiduriama siekiant užtikrinti nenutrūkstamą neenergetinių žaliavų tiekimą ES ekonomikai, yra įvairios, sudėtingos ir tarpusavyje susijusios. Šios problemos išliks arba netgi padidės. Kad Europa išliktų konkurencinga, yra būtinos aiškos priemonės. Todėl žaliavų klausimą reikia spręsti aukštu politiniu lygiu, jis turėtų būti įtrauktas į integruotą ES strategiją, kurioje sujungiamos įvairios ES politinės kryptys ir kurioje, jei reikia, skatinamas tolesnis valstybių narių bendradarbiavimas. Trimis siūlomomis strategijos ramsčiais siekiama užtikrinti vienodas galimybes gauti išteklių trečiosiose šalyse, geresnes pagrindines žaliavų gavybos ES sąlygas ir sumažinti sunaudojamą pirminių žaliavų kiekį didinant išteklių naudojimo efektyvumą bei skatinant atliekų perdirbimą.

Komisija siūlo pradėti **Europos žaliavų iniciatyvą**, kaip nurodyta toliau. Po dviejų metų Komisija Tarybai pateiks ataskaitą apie žaliavų iniciatyvos įgyvendinimą.

²⁸ COM (2008) 19 galutinis.

Žaliavų iniciatyva

		Priemonių lygmuo		
		EB	Valstybė narė	Pramonė
1	Nustatyti svarbiausias žaliavas.	X	X	X
2	Užmegzti su ES strateginėmis žaliavomis susijusius diplomatinis santykius su svarbiausiomis pramoninėmis ir ištekliais turtingomis šalimis.	X	X	
3	Į visus dvišalius ir daugiašalius prekybos susitarimus ir, tam tikru atveju, reguliavimo dialogus įtraukti nuostatas dėl galimybės gauti žaliavų ir tausaus žaliavų valdymo.	X	X	
4	Nustatyti trečiųjų šalių taikomas prekybą iškraipiančias priemones ir reikalauti jas panaikinti (pirmenybę teikiant toms, kurios labiausiai kenkia atviroms tarptautinėms rinkoms ir dėl kurių ES atsiduria nepalankioje padėtyje), pasinaudojant visais turimais mechanizmais ir priemonėmis, įskaitant PPO derybas, ginčų sprendimą ir patekimo į rinką partnerystę. Stebėti pažangą ir kasmet parengti prekybos aspektų įgyvendinimo pažangos ataskaitą, tam tikru atveju pasiremiant suinteresuotųjų šalių pateiktais duomenimis.	X	X	X
5	Vystymosi politikos srityje remti ilgalaikes galimybes naudotis žaliavomis, teikiant paramą iš biudžeto ir nustatant bendradarbiavimo strategijas bei kitas priemones.	X	X	
6	Gerinti su galimybėmis naudotis žeme susijusią reguliavimo sistemą: - skatinant keistis gerąja patirtimi žemės naudojimo planavimo srityje ir sudarant administracines sąlygas žvalgymui bei gavybai, ir - parengiant gaires, kurios gavybos veiklą „Natura 2000“ teritorijose arba šalia jų padėtų suderinti su aplinkos apsaugos principais.	X	X	
7	Skatinti stiprinti nacionalinių geologinių tyrimų tarnybų bendradarbiavimą, siekiant pagerinti ES žinių bazę.		X	
8	Skatinti igūdžius ir išsamius inovacinių žvalgymo ir gavybos technologijų, perdirbimo, medžiagų pakaitalų ir išteklių naudojimo efektyvumo tyrimus.	X	X	X
9	Didinti išteklių naudojimo efektyvumą ir skatinti naudoti žaliavų pakaitalus.	X	X	X
10	Skatinti atliekų perdirbimą ir lengvinti antrinių žaliavų naudojimą ES.	X	X	X