

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Inicjatywa na rzecz surowców – zaspokajanie naszych kluczowych potrzeb w celu stymulowania wzrostu i tworzenia miejsc pracy w Europie**

**COM(2008) 699 wersja ostateczna**

(2009/C 277/19)

Sprawozdawca: **Dumitru FORNEA**

Dnia 4 listopada 2008 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Inicjatywa na rzecz surowców – zaspokajanie naszych kluczowych potrzeb w celu stymulowania wzrostu i tworzenia miejsc pracy w Europie*

COM(2008) 699 wersja ostateczna.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 kwietnia 2009 r. Sprawozdawcą był Dumitru FORNEA.

Na 453. sesji plenarnej w dniach 13–14 maja 2009 r. (posiedzenie z 13 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 194 do 4 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

#### 1. Wnioski i zalecenia <sup>(1)</sup>

EKES zaleca co następuje:

1.1. UE powinna przygotować przegląd krajowych analiz dotyczących strategicznych i kluczowych surowców oraz ustalić, jaki jest obraz sytuacji w UE, w podobny sposób jak uczyniła to Krajowa Rada ds. Badań Naukowych w przypadku Stanów Zjednoczonych lub Japonii. W szczególności państwa członkowskie powinny dokonać przeglądu swoich polityk w zakresie zaopatrzenia w surowce, aby sprawdzić, co oznacza pojęcie kluczowego znaczenia dla poszczególnych państw członkowskich i dla całej UE. Kluczowe znaczenie poszczególnych surowców należy poddawać przeglądowi regularnie – w miarę możliwości co dwa, trzy lata – w celu monitorowania zmian.

1.2. Warsztaty OECD/BIAC (Komitetu Doradczego ds. Biznesu i Przemysłu OECD) poświęcone dostępowi do surowców mogą być ewentualnie punktem wyjścia, lecz od samego początku ograniczałyby zasięg działań UE. Po ustaleniu pewnej liczby surowców o kluczowym znaczeniu kraje, które już są dostawcami tych surowców lub mogą stać się nimi w przyszłości, należy poddać ocenie pod kątem możliwości nawiązania z nimi korzystnej współpracy. Następnie należy podjąć działania o charakterze dyplomatycznym.

1.3. EKES zdecydowanie popiera konferencje organizowane przez kolejne prezydencje – czeską, szwedzką i hiszpańską – w latach 2009–2010, dotyczące kwestii podaży zasobów mineralnych i popytu na nie, dostępu do gruntów, najlepszych dostępnych technologii i rozwijania potencjału, oraz wyraża chęć uczestniczenia w nich.

<sup>(1)</sup> Dodatkowe szczegółowe zalecenia EKES-u znajdują się w opinii w sprawie przemysłu wydobywczego surowców nieenergetycznych w Europie, przyjętej dnia 9 lipca 2008 r. i opublikowanej w Dzienniku Urzędowym UE pod nr 2009/C27/19. Zalecenia przedstawione w niniejszej opinii należy traktować jako uzupełnienie zaleceń przedstawionych w poprzedniej opinii EKES-u.

1.4. Komisja powinna zwiększyć starania na rzecz wsparcia skutecznych negocjacji na szczeblu międzynarodowym, nie tylko w celu usunięcia niesprawiedliwych barier i zakłóceń w handlu, lecz również aby pomóc w kształtowaniu dwu- i wielostronnych porozumień w sprawie inwestycji.

1.5. Komisja powinna uruchomić niezbędne mechanizmy działania w przypadku naruszania zasad WTO przez kraje nienależące do UE (np. podatki lub ograniczenia wywozowe dotyczące materiałów).

1.6. Zewnętrzne taryfy celne UE należy ustalić tak, aby surowce produkowane w sposób zrównoważony nie były wykluczane z rynku UE. Trzeba przeprowadzić weryfikację istniejących taryf, aby określić, które linie taryfowe należy zmienić.

1.7. UE powinna prowadzić aktywne działania dyplomatyczne w zakresie surowców w celu zabezpieczenia dostępu do surowców, dzięki czemu powinna przyczynić się do stworzenia funduszy i programów skupiających się na rozwijaniu potencjału, co wspierałoby zrównoważoną produkcję surowców oraz postęp gospodarczy i społeczny w krajach rozwijających się.

1.8. Komisja powinna brać czynny udział w dorocznych posiedzeniach Światowego Forum Ministrów Górnictwa oraz Międzynarodowego Forum ds. Górnictwa i Metali w celu nawiązania w tej dziedzinie lepszych stosunków z wieloma światowymi organami, aby określić i zwiększyć możliwości inwestycyjne UE.

1.9. Należy przygotować spis najlepszych praktyk regulacyjnych w UE dotyczących dostępu gałęzi przemysłu wytwarzających surowce do gruntów w celu uproszczenia procedur i ograniczenia zjawiska całkowitego pozbawiania gruntów zasobów mineralnych, które jest wynikiem nieodpowiednich praktyk w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

1.10. Komisja powinna nadal wspierać europejską platformę technologiczną dotyczącą zrównoważonego wykorzystania surowców mineralnych oraz włączyć poruszane przez nią tematy do zbliżających się zaproszeń do składania wniosków na lata 2009–2013. Istotne jest również uwzględnienie tematów związanych z surowcami wśród dziedzin działań priorytetowych w 8. programie ramowym w zakresie badań i rozwoju, np. wspieranie efektywności wykorzystania zasobów i efektywności energetycznej.

1.11. Komisja powinna wspierać stosowanie obiektywnej metodologii opartej na analizie całego cyklu życia do oceny zasadności środków mających na celu efektywność wykorzystania zasobów i ewentualnej „polityki w zakresie zastępowania surowców”.

1.12. Służby Komisji powinny położyć większy nacisk na recykling i ułatwić stosowanie surowców wtórnych w UE oraz zaproponować przemyślane strategie recyklingu, odzyskiwania i ponownego wykorzystania materiałów w krajach trzecich poprzez propagowanie najlepszych praktyk na szczeblu międzynarodowym.

1.13. Potrzebne są dodatkowe konsultacje i badania naukowe, aby lepiej zrozumieć, w jakim stopniu metodologia stosowana w przypadku mineralnych surowców nieenergetycznych jest odpowiednia w danej sytuacji, w której znajdują się odnawialne surowce nieenergetyczne, takie jak np. drewno, skóry i skórki (komunikat Komisji koncentruje się głównie na kwestiach związanych z bezpieczeństwem zaopatrzenia w mineralne surowce nieenergetyczne; kwestią nierozstrzygniętą jest to, czy najlepszym sposobem jest stosowanie tej samej procedury w przypadku innych surowców, ale z pewnością dzięki ściślejszej współpracy wyspecjalizowanych departamentów Komisji możliwe będzie stworzenie zintegrowanego instrumentu oceny wszystkich strategicznych i kluczowych surowców używanych w przemyśle i w obronności UE).

## 2. Kontekst

2.1. Tendencja wzrostowa cen surowców została tymczasowo zatrzymana. W komunikacie Komisji wyrażono przekonanie, że tendencja ta powróci oraz że „tempo wzrostu gospodarek wschodzących będzie nadal wywierało duży wpływ na popyt na surowce”. Decydującymi czynnikami są, *po pierwsze* to, czy gospodarki wschodzące, w szczególności Chiny, będą w stanie sprawnie przejść od modelu wzrostu opartego przede wszystkim na inwestycjach w środki trwałe wynikających z możliwości gospodarczych w sektorach wytwórczych ukierunkowanych na wywóz, do modelu gospodarki opartej w większym stopniu na konsumpcji krajowej, a *po drugie* to, czy w tym drugim modelu wzrostu gospodarki wystąpi takie samo tempo wzrostu popytu na surowce.

2.2. Jak zaznaczono w komunikacie, UE jest samowystarczalna pod względem minerałów budowlanych (w przypadku których zagraniczni dostawcy ponoszą wysokie koszty transportu w stosunku do wartości materiałów), lecz uzależniona od przywozu niektórych materiałów o strategicznym znaczeniu gospodarczym. Ich znaczenie strategiczne wynika z ich kluczowego znaczenia dla

produkcji przemysłowej, czego jednak zdecydowanie nie odzwierciedla ich niższa wartość ekonomiczna, oraz z faktu, że zaopatrzenie koncentruje się na niewielkiej liczbie dostawców komercyjnych i krajach, z których częścią wiąże się wysokie ryzyko polityczne.

2.3. W komunikacie wyrażono szereg obaw związanych z zaopatrzeniem. Jako powody do obaw można wyróżnić cztery rodzaje ryzyka, w zależności od perspektywy i pochodzenia ograniczeń w zaopatrzeniu:

- wzmożone konkutowanie o surowce wśród przedsiębiorstw przetwórczych, które przejawia się wyższymi cenami oraz, w przypadku zasobów pierwotnych i wtórnych, przekierowaniem materiałów do nowych miejsc przeznaczenia;
- „gromadzenie” surowców za pomocą barier w wywozie, takich jak podatki wywozowe i systemy podwójnych cen (w komunikacie podano szereg przykładów);
- konkutowanie o środki do produkcji surowców w krajach trzecich (na przykład: konkutowanie o możliwości inwestycyjne i dostęp do złóż mineralnych w Afryce);
- ryzyko przerw w fizycznym zaopatrzeniu w surowce o strategicznym znaczeniu gospodarczym, na przykład możliwość przerwy w zaopatrzeniu w pierwiastki ziem rzadkich, których dostawy są bardzo skoncentrowane i które mają znaczenie w wielu zastosowaniach (wszystkie technologie ekologiczne i efektywne pod względem energetycznym są oparte na zwiększaniu zużycia pierwiastków ziem rzadkich – na przykład w samochodzie hybrydowym znajduje się ich około 20 kg; Chiny są głównym światowym dostawcą, lecz również głównym światowym konsumentem tych pierwiastków; jak dotąd istnieje bardzo niewiele wykonalnych pod względem ekonomicznym alternatyw dla dostaw pierwiastków ziem rzadkich z Chin); kluczowe minerały mogą być potężnym narzędziem w negocjacjach, a nawet bronią w wojnie gospodarczej.

2.4. Pierwsze dwa rodzaje ryzyka mają bezpośredni wpływ na konkurencyjność europejskiego przemysłu przetwarzania surowców i w stopniu, w jakim wynikają one z praktyk antykonkurencyjnych lub środków z zakresu polityki handlowej, ich konsekwencje należy traktować w kontekście polityki handlowej i polityki konkurencji.

2.5. Trzeci rodzaj ryzyka może być mniejszym problemem dla przemysłu wykorzystującego surowce, ponieważ nie ma powodu jako takiego, aby oczekiwać, że właściciele zasobów naturalnych dostrzegą interes w zróżnicowanym traktowaniu klientów ze szkodą dla przemysłu UE, lecz istnieją powody do obaw, jeśli chodzi zarówno o skutki dla długoterminowej pozycji konkurencyjnej przemysłu wydobywczego w Europie, jak i o skutki dla pozycji Europy jako centrum finansów, rozwoju technologii i tworzenia sieci przedsiębiorstw przemysłu wydobywczego. Ostatnie wydarzenia w tym zakresie budzą także obawy o perspektywy zrównoważonego rozwoju w krajach rozwijających się, które są uzależnione od wywozu opartego na zasobach naturalnych.

2.6. Wreszcie, czwarty rodzaj ryzyka może spowodować poważne szkody dla struktury gospodarczej Unii Europejskiej oraz zmniejszenie zatrudnienia poprzez wstrzymanie produkcji ze względu na brak niezbędnych materiałów. Do ryzyka tego trzeba odnieść się bezpośrednio, także ewentualnie za pomocą środków, które nie były wcześniej brane pod uwagę. Warto zauważyć, że ryzyko to zostało wystarczająco poważnie potraktowane zarówno przez Stany Zjednoczone (zob. *Minerals, Critical Minerals and the US Economy* – „Minerały, kluczowe minerały i gospodarka Stanów Zjednoczonych”, sprawozdanie Krajowej Rady ds. Badań Naukowych, [www.nap.edu/catalog.php?record\\_id=12034](http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=12034)), jak i Japonię (zob. wytyczne dotyczące zapewnienia zasobów krajowych, [www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html](http://www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html)), które w ten sposób uzasadniły nowe inicjatywy polityczne. W prasie sugerowano także, że Chiny tworzą zapasy surowców, aby złagodzić skutki przerw w dostawach.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji (COM(2008) 699, Inicjatywa Komisji na rzecz surowców) i uważa go za kluczowy czynnik mający zapewnić UE stabilne zaopatrzenie w surowce nieenergetyczne, w szczególności zasoby mineralne (zob. COM (2008) 699, s. 3), aby zaspokoić nasze kluczowe potrzeby w celu stymulowania wzrostu i tworzenia miejsc pracy. EKES pragnie, by stworzono niezbędną strukturę i zapewniono zasoby, które pomogą we wdrażaniu wskazanych środków.

3.2. Przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego od dawna domagają się zintegrowanego podejścia do tej kwestii, które łączyłoby wiele strategii politycznych i programów UE. Zasługą Komisji jest to, że dzięki tej inicjatywie przedstawiła ona rozwiązania problemów wynikających z konieczności zapewnienia stabilnego zaopatrzenia przemysłu UE w surowce nieenergetyczne poprzez zintegrowanie strategii politycznych dotyczących poprawy zaopatrzenia ze źródeł wewnętrznych i spoza UE ze środkami mającymi na celu zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów i działań w zakresie recyklingu.

3.3. W szczególności, bez podważania zasady pomocniczości mającej zastosowanie w UE w przypadku strategii politycznych dotyczących zasobów i planów zagospodarowania przestrzennego, sytuacja międzynarodowa wyraźnie pokazała potrzebę bardziej skoordynowanego podejścia na szczeblu UE.

3.4. EKES z zadowoleniem stwierdza, że w komunikacie tym Komisja przyjęła podobne podejście i wskazała prawie takie same wyzwania i rozwiązania jak te przedstawione w najnowszej opinii z inicjatywy własnej EKES-u dotyczącej tego tematu (2). Dokument ten został wydany, aby pomóc Komisji wcześniej poznać zdanie społeczeństwa obywatelskiego, i jest wynikiem wzmocnionych konsultacji rozpoczętych przez Komisję Konsultacyjną ds. Przemian w Przemysle EKES-u w odpowiedzi na dokument informacyjny Komisji pt. „Zapewnienie bezpieczeństwa dostaw surowców dla przemysłu UE” (IP/07/767, wydany dnia 5 czerwca 2007 r.), który miał w założeniu poprzedzać obecną inicjatywę w sprawie surowców.

3.5. W kontekście zobowiązania UE do opracowania globalnego podejścia w zakresie przeciwdziałania skutkom zmian klimatu poprzez ulepszenie technologii zapewniających efektywność energetyczną, propagowanie odpowiedzialnego wykorzystywania zasobów naturalnych i zwiększenie ekologiczności przemysłu UE, EKES ponownie kładzie nacisk na strategiczne znaczenie bezpieczeństwa zaopatrzenia w mineralne surowce nieenergetyczne oraz europejskiej polityki energetycznej, koncentrując się na wzajemnych zależnościach pomiędzy tymi sektorami ze względu na czynnik technologiczny.

3.6. UE jest w dużym stopniu uzależniona od przywozu metali stosowanych w zaawansowanych technologiach i nie uda jej się przejść na zrównoważoną produkcję i ekologiczne technologie, jeśli nie uzyska bezpiecznego dostępu do tego rodzaju metali i surowców rzadko występujących w przyrodzie (pod względem konkurencji, zagrożeń, geograficznej koncentracji zasobów i układów produkcyjnych) (3).

3.7. Omawiany komunikat przypomina analizę SWOT aktualnych problemów UE w zakresie podaży surowców, a zatem w tym przypadku potrzebne są skoordynowane wsparcie ze strony państw członkowskich UE oraz skoordynowane działania różnych właściwych służb Komisji (DEV, ENTR, ENV, EUROSTAT, REGIO, RELEX, RTD) w celu realizacji szeregu działań we współpracy nie tylko z Komisją, lecz również z najważniejszymi zainteresowanymi podmiotami, takimi jak branże wykorzystujące zasoby przemysłu wydobywczego (należy zachęcić Międzynarodową Radę ds. Górnictwa i Metali ICCM, jako przedstawiciela globalnego sektora surowców mineralnych, do udziału oraz wniesienia wizji rozwoju i specjalistycznej wiedzy w celu uzupełnienia wizji Euromines, która w większym stopniu koncentruje się na UE), przedsiębiorcy, badania geologiczne, zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, aby zwiększyć bezpieczeństwo zaopatrzenia w UE zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju.

3.8. Obecnie istniejące struktury UE zajmujące się tymi kwestiami są zbyt słabe i muszą zostać wzmocnione poprzez włączenie do nich decydentów wyższego szczebla oraz za pomocą lepszej technicznej i ekonomicznej analizy przyszłych potrzeb w zakresie surowców i bardziej intensywnych działań mających na celu wykorzystanie źródeł europejskich w takim stopniu, w jakim jest to wykonalne technicznie i ekonomicznie, oraz zwiększenie stabilności zaopatrzenia ze źródeł pozaeuropejskich. Konieczne będą długoterminowa strategia i mechanizm regularnych przeglądów, ponieważ inwestycje w wydobywanie surowców są bardzo często opłacalne ekonomicznie wyłącznie w perspektywie długoterminowej.

#### 3.9. Podstawę przedstawionych propozycji stanowią poniższe zasady

3.9.1. Bezpieczeństwo w zakresie zaopatrzenia UE w surowce to przede wszystkim dopilnowanie, by gospodarka UE nie została zniszczona przez wstrząsy w procesie zaopatrywania w surowce, lecz również ochrona interesów konsumentów, gałęzi przemysłu UE, które są uzależnione od przywozu surowców, i gałęzi przemysłu UE, które produkują surowce, a także konieczność zapewnienia równych reguł konkurencji. Wszystkie te interesy należy wziąć pod uwagę i uwzględnić w praktyce, mając na względzie zobowiązania i strategię polityczną UE w zakresie rozwoju międzynarodowego oraz rozwoju zrównoważonego pod

(2) Opinia w sprawie przemysłu wydobywczego surowców nieenergetycznych w Europie, Dz.U. C 27 z 3.2.2009.

(3) Zob. opinia EKES-u w sprawie przemysłu wydobywczego surowców nieenergetycznych w Europie, Dz.U. C 27 z 3.2.2009, pkt 2.5.



względem ekologicznym i społecznym. Wykorzystanie surowców powinno zostać zoptymalizowane, biorąc pod uwagę jego oddziaływanie na środowisko naturalne, zgodnie z potrzebami społeczności i zasadami zrównoważonego wykorzystania energii.

3.9.2. Polityka UE w zakresie zaopatrzenia w surowce musi opierać się na **solidnej podstawie analitycznej**. Istotne jest zatem zapewnienie odpowiedniej wiedzy, która winna podlegać analizie z wykorzystaniem możliwie najlepszych metod.

3.10. Praktyki regulacyjne dotyczące surowców znacznie różnią się w obrębie UE i istnieją znaczne możliwości poprawy w poszczególnych krajach poprzez rozpowszechnianie informacji o najlepszych praktykach.

#### 4. Uwagi dotyczące proponowanych działań z zakresu polityki <sup>(4)</sup>

##### 4.1. Pierwszy filar: Dostęp do surowców na rynkach światowych i niezakłócone warunki

4.1.1. Propozycje przedstawione w komunikacie Komisji są następujące: UE powinna (i) prowadzić aktywną politykę w zakresie surowców w celu zabezpieczenia dostępu do surowców, (ii) wspierać zacieśnianie współpracy międzynarodowej oraz (iii) priorytetowo traktować dostęp do surowców w polityce handlowej i regulacyjnej UE.

4.1.2. Po ustaleniu, które kraje są bogate w zasoby, należy omówić kwestie związane z dostępem do surowców w tych krajach z ich przedstawicielami. W ramach polityki rozwoju UE należy utworzyć **fundusze i programy, które wspierałyby zrównoważoną produkcję surowców i zrównoważony rozwój** w tych krajach.

4.1.3. UE powinna dokonać weryfikacji swoich programów finansowania dla krajów, które są już państwami członkowskimi UE, lub krajów sąsiadujących, ponieważ transport zasobów z tych krajów byłby w większym stopniu zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju. W szczególności pomocy należy udzielić państwom, które ostatnio przystąpiły do UE, państwom bałkańskim, północnoafrykańskim i Turcji. Inicjatywa ICCM dotycząca wspierania pozyskiwania i wykorzystywania zasobów mogłaby stanowić pożyteczny model strategii dotyczących zasobów i rozwoju. (Jest to inicjatywa uruchomiona w 2004 r. przez Międzynarodową Radę ds. Górnictwa i Metali ICCM. Jej celem jest poszukiwanie najlepszych rozwiązań w zakresie polityki inwestycyjnej dotyczącej górnictwa i przemysłu metalowego na szczeblu krajowym, regionalnym i na szczeblu przedsiębiorstw w państwach rozwijających się.)

4.1.4. Kilka konkretnych zaleceń należy do kategorii **zapewnienia spójności między polityką rozwoju UE a potrzebą**

**niezakłóconego dostępu do surowców**. Wszystkie propozycje przedstawione w odniesieniu do wzmocnienia państw, wspierania zdrowego klimatu dla inwestycji i promowania zrównoważonej gospodarki surowcami są odpowiednie i konstruktywne.

4.1.5. Zewnętrzne taryfy celne UE należy ustalić tak, aby surowce produkowane w sposób zrównoważony nie były wykluczane z rynku UE. Należy przeprowadzić weryfikację istniejących taryf, aby określić, które linie taryfowe powinny zostać zmienione.

4.1.6. Pomoc dla krajów rozwijających się w dziedzinie surowców powinna koncentrować się na **rozwijaniu potencjału**, a jej celem powinno być wsparcie i ułatwienie rozwoju i realizacji strategii politycznych, które maksymalizują wkład produkcji i wywozu surowców w rozwój. W tym kontekście szczególne znaczenie ma wspieranie strategii politycznych i sposobów podejścia, które zakładają włączenie i uczestnictwo wszystkich grup oraz nadają priorytetowe znaczenie potrzebom i interesom ludności.

4.1.7. **Pomoc na rzecz rozwoju** w dziedzinie surowców musi również opierać się na koalicjach i partnerstwach o szerokim zakresie, które gwarantują zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron, w tym w szczególności branży surowców, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i władz wszystkich szczebli.

Znaczącym elementem pomocy dla krajów rozwijających się powinno być wsparcie na rzecz **budowy infrastruktury**, z której mogłyby korzystać przedsiębiorstwa produkujące surowce i mniejsze przedsiębiorstwa, społeczności rolnicze oraz inne podmioty prowadzące gospodarczą działalność rolniczą. Chociaż ten konkretny sposób współpracy był krytykowany za to, że przyczynia się do rozwoju w stopniu mniejszym niż jest to możliwe, istotne jest również, by dostrzec, że stanowi on odpowiedź na wielką potrzebę stymulowania rozwoju poprzez poprawę infrastruktury oraz że inne mechanizmy finansowania takich inwestycji okazały się niedostateczne.

4.1.8. W komunikacie trafnie podkreślono trudne kwestie związane ze **statystykami dotyczącymi handlu** zasobami mineralnymi. Ich podstawę stanowią sprawozdania służb celnych opracowane zgodnie z międzynarodową standardową klasyfikacją handlu (SITC) lub systemem zharmonizowanym (HS) albo klasyfikacją głównych kategorii ekonomicznych (BEC), a tego rodzaju sprawozdawczość jest w niektórych krajach słaba. Ponadto statystyki handlowe nie mogą podawać właściwych, bardzo potrzebnych informacji o rzeczywistym zużyciu minerałów przez gospodarkę na świecie, ponieważ nie są w nich rejestrowane minerały i metale zawarte w koncentratkach, półproduktach i wyrobach będących przedmiotem obrotu. Potrzebne byłyby badania naukowe oraz międzynarodowe porozumienie co do sposobu poprawy obecnego systemu statystycznego, aby stworzyć lepsze podejście przy określaniu rzeczywistego zużycia minerałów i metali, czego można dokonać za pomocą zastosowania wartości „zastępczych” w odniesieniu do minerałów i metali zawartych w standardowym samochodzie, standardowej tonie papieru itd.

<sup>(4)</sup> Zob. opinia EKES-u Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 82.

4.1.9. Komunikat dość szczegółowo omawia politykę handlową i regulacyjną. W propozycjach określono obszary leżące w żywotnym interesie UE i wydaje się, że warto je zrealizować. Jedna poruszona kwestia zasługuje na szczególne podkreślenie: „UE powinna także poddawać weryfikacji taryfę celną UE w celu zapewnienia jej **spójności z kształtowaniem się popytu na surowce w UE**, a w szczególności **oceniać sposoby zmniejszania ograniczeń w przywozie surowców**”.

4.1.10. Cele dotyczące zrównoważonego rozwoju muszą być realizowane z uwzględnieniem ich skutków poza obszarem UE i nie powinny stanowić usprawiedliwienia ani ochrony praktyk ograniczających handel, które są sprzeczne z interesami konsumentów i środowiska naturalnego. Istotne jest, aby bezpieczeństwo w zakresie zaopatrzenia oraz cele wyeliminowania nieuczciwej konkurencji w oparciu o uprzywilejowany dostęp do surowców nie były wykorzystywane do promowania protekcjonizmu lub ograniczania handlu i dostępu producentów z krajów rozwijających się do rynku UE.

#### 4.2. Drugi filar: Wsparcie stabilnych dostaw surowców ze źródeł europejskich

4.2.1. Na zrównoważony lokalny i regionalny rozwój UE bezpośredni wpływ ma przyszły rozwój sektorów gospodarki, które są w stanie wykorzystać potencjał poszczególnych obszarów. Zdaniem EKES-u, biorąc pod uwagę wyliczenie rezerw w poszczególnych złożach zasobów mineralnych, działalność wydobywcza może przyczynić się do rozwoju społeczności lokalnych, a także do rozwoju państw członkowskich UE poprzez dostarczanie im zasobów. W ten sposób działalność ta może przyczynić się do:

- rozwoju produkcji przemysłowej i dostarczania surowców potrzebnych w działalności przemysłowej;
- ograniczenia uzależnienia od przywozu i zapewnienia lepszego wykorzystania zasobów;
- utrzymania rozsądnej liczby pracowników wykwalifikowanych w tym sektorze, aby umożliwić dalsze prowadzenie działalności poszukiwawczej i wydobywczej w UE;
- zwiększenia liczby miejsc pracy i bezpieczeństwa pracy;
- spójności społecznej i rozwoju regionalnego;
- poprawy warunków życia i pracy.

4.2.2. Zważywszy na długą historię wydobywania minerałów, Europa musi przyjąć wiodącą pozycję pod względem wiedzy fachowej i specjalistycznej dotyczącej takich zagadnień jak sposób wydobywania surowców, optymalizacja wkładu produkcji surowców w rozwój gospodarczy, ich zrównoważone wykorzystanie oraz późniejsza rekultywacja gruntów w sposób korzystny dla społeczeństwa.

4.2.3. Państwa członkowskie powinny sprawdzić, w jakim stopniu ich planowane procesy zagospodarowania przestrzennego uwzględniają potencjalne surowce oraz czy ustalanie priorytetów w przypadku konkurujących ze sobą sposobów wykorzystania

gruntów nadal odbywa się odpowiednio, biorąc pod uwagę konieczność pozyskiwania surowców w sposób zrównoważony, tj. poprzez zastosowanie zasady bliskości geograficznej, gdy jest to możliwe i opłacalne gospodarczo.

4.2.4. Stan wiedzy geologicznej ulega nieustannym zmianom, w związku z czym procedury muszą być wystarczająco elastyczne, aby w przyszłości umożliwić dostęp do nieodkrytych zasobów naturalnych.

4.2.5. Należy przygotować **spis najlepszych praktyk regulacyjnych** w UE dotyczących dostępu branż przemysłowych wytwarzających surowce do gruntów w celu:

- **uproszczenia procedur** i zwiększenia ich podobieństwa w obrębie Unii, z jednoczesnym odpowiednim uwzględnieniem konkurujących ze sobą interesów w zakresie użytkowania gruntów, w tym ich ochrony;
- **ograniczenia zjawiska całkowitego pozbawiania gruntów zasobów mineralnych** będącego wynikiem nieodpowiednich praktyk w zakresie zagospodarowania przestrzennego; szczególnie istotne jest, by przepisy zapewniające dostęp do gruntów nie dotyczyły jedynie znanych obszarów, na których występują minerały.

4.2.6. Po opracowaniu wytycznych dotyczących pogodzenia ochrony obszarów objętych siecią Natura 2000 z wydobywaniem surowców państwa członkowskie powinny dokonać weryfikacji własnych wytycznych krajowych i uświadomić właściwym władzom, że program **Natura 2000 nie zabrania wydobywania surowców** (art. 6 dyrektywy w sprawie siedlisk zapewnia doskonałe narzędzie pozwalające zapewnić przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju przez przemysł wydobywczy).

4.2.7. W celu **ulepszenia bazy wiedzy na temat zaopatrzenia** w materiały o strategicznym znaczeniu gospodarczym **oraz wykorzystania surowców** w UE należy przygotować analizę dotyczącą UE podobną do tej, którą przeprowadziła Krajowa Rada ds. Badań Naukowych dla Stanów Zjednoczonych. Analiza powinna mieć na celu określenie i ocenę zarówno potencjalnych zagrożeń dla zaopatrzenia przemysłu UE w materiały, jak i znaczenia różnych materiałów w ich różnych zastosowaniach końcowych (należy uwzględnić następujące aspekty: fizyczna dostępność niektórych minerałów, które mogą być wydobywane w krajach UE, substytucyjność, zagrożenia geopolityczne związane z międzynarodowym handlem surowcami strategicznymi i kluczowymi, potrzeby obronne UE).

Komunikat zawiera szereg zaleceń mających na celu poprawę bazy wiedzy na temat surowców. Nie znalazły się w nim jednak propozycje dotyczące poprawy wiedzy o wykorzystaniu surowców w obrębie UE. Wydawałoby się to jednym z najważniejszych priorytetów i stanowiłoby odpowiedź na potrzebę opracowania spójnych polityk i osiągnięcia jak największej skuteczności działań. Sprawozdanie amerykańskie na temat kluczowych materiałów podaje metodologię, która mogłaby zostać zastosowana w warunkach europejskich.

4.2.8. W szczególności pożądana byłaby **kompletna ocena potencjału zasobów geologicznych** przeprowadzona za pomocą nowoczesnych technologii oraz ocena zdolności krajowych badań geologicznych do przedstawiania najwyższej jakości danych, informacji i wiedzy na temat zasobów mineralnych. Należy określić konkretne działania pomagające w pozyskiwaniu danych geologicznych (w niniejszym dokumencie określenie to obejmuje wszystkie dane tematyczne związane z geologią, takie jak dane geochemiczne i geofizyczne) i realizować je poprzez rozszerzenie w przyszłości monitorowania użytkowania gruntów w ramach GMES i/lub funduszy rozwoju regionalnego UE. Komisja powinna przeprowadzić oficjalny przegląd sytuacji w państwach członkowskich.

4.2.9. Instytucje europejskie powinny **wesprzeć prezydencje czeską, szwedzką i hiszpańską w organizacji związanych z tym wydarzeń**, w szczególności:

- w okresie szwedzkiego przewodnictwa w UE należy zorganizować konferencję w celu określenia najlepszych praktyk w zakresie planowania zagospodarowania przestrzennego i zrównoważonego zagospodarowania terenów wydobywczych;
- w grudniu 2009 r. w Rovaniemi (Finlandia) odbędzie się konferencja dotycząca działalności poszukiwawczej i górnictwa, która powinna określić najlepsze praktyki w zakresie wspierania przemysłu wydobywczego w Europie;
- przy pomocy unijnego instrumentu TAIEX należy przygotować konferencję na temat działalności poszukiwawczej w Europie południowej i na Bałkanach.

4.2.10. **Priorytetowo należy potraktować badania i rozwój technologiczny w zakresie surowców, a szczególnie nacisk należy położyć na technologie zgodne ze zdecydowaną polityką na rzecz ochrony zasobów.** Należy propagować **najlepsze praktyki** w dziedzinie **działań poszukiwawczych, czystszej produkcji i recyklingu**, w szczególności z myślą o wdrożeniu praktyk wykorzystujących zachęty rynkowe, które są realne pod względem ekonomicznym. Strategiczny program badań i plan realizacji przygotowane przez europejską platformę technologiczną dotyczącą zrównoważonego wykorzystania surowców mineralnych mogłyby zostać w tym celu wykorzystane jako podstawa.

4.3. Trzeci filar: *Optymalizacja zużycia surowców pierwotnych w UE*

4.3.1. Opinia publiczna uważa, że osoby prawne, odpowiednio przedsiębiorstwa górnicze i przedsiębiorstwa handlowe, ponoszą

główną odpowiedzialność za warunki środowiskowe, lecz w rzeczywistości całe społeczeństwo ponosi odpowiedzialność za konsumpcję towarów, co dotyczy także tych zasobów.

Obywatele europejscy muszą być świadomi, że nasz byt zależy od eksploatacji zasobów mineralnych, lecz jednocześnie **bardzo duże znaczenie mają ochrona środowiska naturalnego i propagowanie odpowiedzialnego zużycia surowców**.

4.3.2. Opracowywanie strategii politycznych i środków praktycznych mających na celu optymalizację zużycia surowców nie może odbywać się w oderwaniu od uzasadnionych interesów poza UE i musi uwzględniać faktyczne możliwości krajów rozwijających się, zarówno w zakresie uregulowań, jak i zastosowania technologii. Przepisy prawne dotyczące REACH zostały zdecydowanie skrytykowane przez kilka krajów afrykańskich, które obawiają się, że mogą one spowodować niepotrzebną dyskryminację wywozonych z nich minerałów. Podobnie w niektórych krajach azjatyckich konwencja bazylejska o odpadach niebezpiecznych wywołała niezamierzone skutki, w tym upowszechnienie się niebezpiecznych praktyk stosowanych przez nieoficjalne przedsiębiorstwa w branżach recyklingu metali, ponieważ zostały one odcięte od legalnych źródeł surowców.

4.3.3. Należy zachęcić europejskie sektory badań naukowych i przemysłu do **opracowania substytutów kluczowych surowców**. W tym celu ustalony wykaz najważniejszych metali/surowców należy poddać szczegółowemu badaniu rozpozczętemu przez Komisję Europejską w ramach 7. PR, aby zapewnić podstawy nowych ekologicznych technologii i produktów bezpiecznych dla środowiska naturalnego.

4.3.4. Proces recyklingu nie powinien być traktowany jedynie jako zadanie administracyjne, lecz jako ramy regulacyjne wspomagane podejściem biznesowym opartym na zasadach komercyjnych. Aby wprowadzić tę zasadę w życie, konieczne są:

- ramy prawne dotyczące zbierania i segregowania odpadów przemysłowych i domowych, postępowania z nimi oraz ich recyklingu;
- zachęty dla konsumentów mające skłonić ich do udziału w recyklingu;
- właściwe wyspecjalizowane sieci krajowe i międzynarodowe zajmujące się zbieraniem odpadów, zabezpieczaniem i recyklingiem przemysłowym;
- właściwie utworzony system komercyjnego gospodarowania odpadami, zorganizowany przez administrację lokalną lub władze regionalne.

Bruksela, 13 maja 2009 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Mario SEPI