

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 26.1.2011
COM(2011) 21 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Evropa, gospodarna z viri – vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Evropa, gospodarna z viri – vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020

1. UVOD: ZAKAJ JE POMEMBNO UČINKOVITO UPRAVLJANJE VIROV?

Naravni viri podpirajo delovanje evropskega in svetovnega gospodarstva ter našo kakovost življenja. Sem spadajo surovine, kot so goriva, minerali in kovine, pa tudi hrana, zemlja, voda, zrak, biomasa in ekosistemi. Pritiski na vire se povečujejo. Če se bodo sedanji trendi nadaljevali, naj bi se svetovno prebivalstvo do leta 2050 povečalo za 30 % na približno 9 milijard ljudi. Prebivalci držav v razvoju in držav v vzponu bodo upravičeno pričakovali enako blaginjo in ravni porabe, kot ju imajo razvite države. Kot smo videli v zadnjih desetletjih, intenzivna raba svetovnih virov obremenjuje naš planet in ogroža zanesljivo oskrbo z energijo. Virov ne moremo več izrabljati na tak način, kot jih sedaj.

V odgovor na te spremembe bo večja učinkovitost rabe virov ključnega pomena za zagotovitev rasti in delovnih mest v Evropi. Zagotovila bo velike gospodarske priložnosti, izboljšala produktivnost, zmanjšala stroške in povečala konkurenčnost. Treba je razviti nove proizvode in storitve ter poiskati nove načine za zmanjšanje porabe virov in količine odpadkov, izboljšanje upravljanje zalog virov, spremembo vzorcev porabe, optimizacijo proizvodnih procesov, upravljaške in poslovne metode ter izboljšanje logistike. To bo pomagalo spodbuditi tehnološke inovacije, povečati zaposlovanje v hitro rastočem sektorju „neoporečne tehnologije“, ohraniti trgovino v EU, vključno z odprtjem novih izvoznih trgov, z bolj trajnostnimi proizvodi pa bodo imeli koristi tudi potrošniki.

Z učinkovitejšo rabo virov bomo lahko dosegli mnogo ciljev EU. Pri doseganju napredka bo ključnega pomena obvladovanje podnebnih sprememb in izpolnjevanje našega cilja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v EU z 80 na 95 % do leta 2050. Učinkovita raba virov je potrebna za zaščito dragocenega ekološkega bogastva, storitve, ki jih zagotavlja, in kakovost življenja za sedanje in prihodnje generacije. Pripomogla bo k zagotavljanju močnega in trajnostnega kmetijskega in ribolovnega sektorja, zmanjšala pa bo tudi negotovost preskrbe s hrano v državah v razvoju. Z zmanjšanjem odvisnosti od goriv in snovi, katerih zaloge se zmanjšujejo, lahko večja učinkovitost virov poveča tudi zanesljivost oskrbe s surovinami v Evropi in gospodarstvu EU omogoči, da bo bolj odporno na prihodnja povečanja cen energije in blaga na svetovni ravni.

Vizija, kako naj bi Evropa izgledala leta 2050, in dolgoročen okvir politik lahko pokažeta jasno pot podjetjem in vlagateljem. Treba se je bolj osredotočiti na ukrepe, ki jih je treba sprejeti v naslednjih desetih letih, da se Evropo pravilno usmeri in pospeši prehod.

2. STRATEGIJA EVROPA 2020 IN VODILNA POBUDA EVROPA, GOSPODARNA Z VIRI

Da bi lahko uživali prednosti nizkoogljičnega gospodarstva, ki gospodarno ravna z viri, morajo biti izpolnjeni trije pogoji:

- *prvič*, potrebni so skladni ukrepi na najrazličnejših področjih politike, ki morajo biti politično vidni in uživati podporo;

- *drugič*, zaradi dolgega zagonskega časa naložb moramo ukrepati hitro. Medtem ko bodo imeli nekateri ukrepi pozitivne kratkoročne učinke na rast in zaposlovanje, pa drugi zahtevajo začetne naložbe in se pozno obrestujejo, vendar bodo imeli resnične koristi za gospodarstvo EU v naslednjih desetletjih;
- *tretjič*, potrošnike je treba usmeriti k potrošnji, ki bo gospodarnejša z viri, nenehnemu spodbujanju inovacij ter preprečevanju izgube dosežene učinkovitosti.

Evropa, gospodarna z viri, je ena od sedmih vodilnih pobud iz strategije Evropa 2020, ki si prizadeva za pametno, trajnostno in vključujočo rast¹. To je zdaj osrednja strategija Evrope za zagotavljanje rasti in delovnih mest, podpirata pa jo tudi Evropski parlament in Svet². Države članic in institucije EU sodelujejo pri usklajevanju ukrepov za izvajanje potrebnih strukturnih reform.

Namen te vodilne pobude je ustvariti okvir za politike v podporo prehodu v nizkoogljično gospodarstvo, ki gospodarno ravna z viri, tako da bomo:

- izboljšali gospodarsko storilnost in hkrati zmanjšali rabo virov,
- opredelili in ustvarjali nove priložnosti za gospodarsko rast in večje inovacije ter povečali konkurenčnost EU,
- zagotovili zanesljivo oskrbo z glavnimi viri,
- se borili proti podnebnim spremembam in omejili okoljske učinke rabe virov.

Da bi oblikovali Evropo, ki bo gospodarna z viri, so potrebne tehnološke izboljšave, velike spremembe energetske, industrijske, kmetijske in prevoznih sistemov ter spremembe našega ravnanja v vlogi proizvajalcev in potrošnikov. Da se podjetjem omogoči gotovost, ki jo zdaj potrebujejo za naložbe, in da se prihodnjim generacijam zagotovijo koristi sedanjih naložb, je treba ukrepati takoj na podlagi regulativnega okvira, ki je dolgoročno stabilen. Večja učinkovitost virov zagotavlja tudi priložnost za omejevanje stroškov z zmanjševanjem porabe surovin in energije, s tem pa tudi za spodbujanje konkurenčnosti v prihodnje.

EU je že dokazala, da je mogoče učinkoviteje izrabljati vire. Recikliranje je postalo stalna praksa za podjetja in gospodinjstva v vsej EU. Od leta 1990 smo svoje emisije toplogrednih plinov v EU zmanjšali za več kot 10 %, medtem ko se je učinkovitost gospodarstva povečala za 40 %. Svojo odvisnost od fosilnih goriv zmanjšujemo s povečevanjem energetske učinkovitosti in razvojem alternativnih virov. Vendar pa moramo zdaj pospešiti napredek, razširiti prizadevanja na druga področja in izkoristiti prednosti, ki jih uspešna strategija lahko prinese na področju konkurenčnosti, ustvarjanja delovnih mest in blaginje.

Ta vodilna pobuda bo pripomogla k izgradnji strateškega in celovitega pristopa, ki bo zagotovil, da bodo konkretni ukrepi, že določeni za leto 2020, tlakovali pot dolgoročnejšim ciljem za leto 2050 ter da bodo sprejeti ustrezni drugi ukrepi za doseganje naših ciljev. Zagotovila bo, da bomo v čim večji meri izkoriščali sinergije, ki so značilne za tako široko zastavljene strategije, ter da bomo opredelili ravnotežje med različnimi interesi v okviru informiranega oblikovanja politik. Zahteva skladno analizo vzrokov za to, da se nekateri viri ne izkoriščajo učinkovito. S tega izhodišča

¹ COM(2010) 2020, „Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast“.

² Sklepi Evropskega sveta, 17.6.2010, dokument EUCO 13/10.
http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf.

bo mogoče zagotoviti argumente za vključitev učinkovite rabe virov v različna področja politik ter razviti orodja, s katerimi bodo lahko oblikovalci politike spodbujali in spremljali napredek. To bo pomagalo izgraditi jasno podporo in vključenost nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, zainteresiranih strani in državljanov.

3. IZKORIŠČANJE SINERGIJ IN OPREDELITEV RAVNOTEŽJA MED REZLIČNIMI INTERESI

Kompleksen in prekrivajoč pristop, potreben za izgradnjo Evrope, gospodarne z viri, se lahko doseže le z mešanico politike, ki bo optimirala sinergije med različnimi področji in politikami ter obravnavala ravnotežja med različnimi interesi.

Značilni primeri sinergij so:

- delovna mesta, ustvarjena v sektorjih, povezanih s trajnostno rastjo, so pogosto varnejša in imajo velik izvozni potencial in potencial za ustvarjanje ekonomske vrednosti;
- ukrepi na področju podnebnih sprememb in energetske učinkovitosti lahko povečajo zanesljivost oskrbe z energijo in zmanjšajo ranljivost v primeru naftnih šokov;
- z nizkoogljičnimi tehnologijami se zmanjšujejo emisije, pogoste pa so tudi koristi v zvezi s kakovostjo zraka, hrupom in javnim zdravjem;
- davki in subvencije za uporabo energije ali drugih virov se lahko uporabijo tako za usmerjanje ravnanja k manjši in bolj učinkoviti porabi kot tudi za pomoč pri prestrukturiranju javnih financ, da niso osredotočene na obdavčitev dela, kar koristi ustvarjanju delovnih mest in gospodarski rasti;
- s povečanjem recikliranja se bo zmanjšal pritisk na potrebo po surovinah, povečala uporaba dragocenih materialov, ki bi bili sicer neizkoriščeni, zmanjšale pa se bodo tudi poraba energije in emisije toplogrednih plinov pri pridobivanju in predelavi;
- z boljšim načrtovanjem proizvodov je mogoče zmanjšati povpraševanje po energiji in surovinah ter te proizvode narediti bolj trajnostne in enostavnejše za recikliranje. Prav tako spodbuja inovacije, ustvarja nove poslovne priložnosti in nova delovna mesta;
- večja energetska učinkovitost zmanjšuje potrebo po proizvodnji energije in potrebo po infrastrukturi. S tem se zmanjša tudi pritisk na zemeljske vire. Zmanjšanje porabe energije v EU za 1 % bi na primer pomenilo, da ne potrebujemo ekvivalenta 50 termoelektrarn na premog ali 25 000 vetrnih turbin.

Politike učinkovite rabe virov morajo ustrezno obravnavati ravnotežje med različnimi interesi. Za pravilno izbiro zdaj in dolgoročno moramo upoštevati celoten življenjski cikel načina, kako izrabljamo vire, vključno z vrednostno verigo, in ravnovesje med različnimi prednostnimi nalogami. Oblikovalci politik se bodo lahko na podlagi informacij, potrebnih za preudarek o različnih možnostih, odločili, na katera področja se je treba osredotočiti. Nekaj primerov:

- ukrepi za enostransko zmanjšanje domačih emisij toplogrednih plinov imajo lahko učinek na konkurenčnost energetske intenzivne industrije in lahko vodijo do tega, da se z njo povezane emisije toplogrednih plinov in zaposlovanje preselijo v tujino, če se ne izvajajo korektivni ukrepi;

- proizvodni procesi z minimalnimi zalogami zmanjšujejo količino energije, ki je potrebna za shranjevanje proizvodov v skladiščih, lahko pa tudi zahtevajo več prevoza. To lahko velja tudi za zbiranje odpadkov in recikliranje;
- uporaba okolju prijaznih vozil zmanjšuje uporabo fosilnih goriv, povečuje pa povpraševanje po električni energiji in nekaterih surovinah, katerih dobava je mogoče omejena in ki so skoncentrirane le na nekaj geografskih območjih (npr. redki zemeljski elementi za baterije in gorivne celice, litij za baterije);
- zaradi kmetijskih površin, ki se uporabljajo za pridelavo hrane, se lahko zmanjšujejo kmetijske površine, na katerih se pridelujejo energijske rastline, zaradi obeh pa se lahko zmanjšujejo površine, ki ohranjajo biotsko raznovrstnost ali zagotavljajo ekosistemske storitve, na primer absorpcijo ogljika iz atmosfere;
- materiali za izboljšanje izolacije lahko občutno zmanjšajo količino energije, ki je potrebna za ogrevanje stavb, vendar so lahko bolj energetske intenzivni za proizvodnjo;
- z večjo uporabo jedrske energije se zmanjšajo emisije ogljika, vendar je potrebno nadaljnje spodbujanje jedrske varnosti, ustreznega ravnanja z odpadki in neširjenja;
- razsoljevanje lahko pomeni reševanje težav oskrbe z vodo, lahko pa poveča porabo goriva in emisij toplogrednih plinov.

4. ELEMENTI ZA URESNIČENJE VODILNE POBUDE ZA EVROPO, GOSPODARNO Z VIRI

Glavni namen te vodilne pobude je povečati varnost za naložbe in inovacije s soglasjem glede dolgoročne vizije in zagotavljanjem, da se v vseh ustreznih politikah na uravnotežen način upošteva učinkovita raba virov. Zagotavlja dolgoročen okvir za ukrepe na številnih področjih politik v podporo agendam politik glede podnebnih sprememb, energije, prevoza, industrije, surovin, kmetijstva, ribištva, biotske raznovrstnosti in regionalnega razvoja. Te različne elemente je treba dobro usklajevati.

Ključni element dolgoročnega okvira bo niz načrtov za³:

- pregled, kaj potrebuje EU za vzpostavitev nizkoogljičnega gospodarstva v letu 2050 z zmanjšanjem emisij ogljika za 80–95% kot del svetovnih prizadevanj za boj proti podnebnim spremembam ob izboljševanju zanesljivosti oskrbe z energijo ter spodbujanju trajnostne rasti in delovnih mest;
- analizo, kako lahko EU do leta 2050 vzpostavi varen in konkurenčen nizkoogljičen energetski sistem, ki bo gospodaren z viri. Ta bo vlagateljem, raziskovalcem, oblikovalcem politik in regulatorjem zagotovil potrebno gotovost;
- predstavitev vizije za nizkoogljičen, z viri gospodaren, varen in konkurenčen prevozni sistem do leta 2050, ki odstranjuje vse ovire za notranji trg prevoza, spodbuja čiste tehnologije in posodablja prometna omrežja;
- določitev srednje- in dolgoročnih ciljev in sredstev za njihovo doseganje, pri čemer je glavni namen ločitev gospodarske rasti ter rabe virov in njenega okoljskega učinka.

³

V Prilogi 1 je na voljo pregled za leto 2011 na podlagi delovnega programa Komisije.

Srednjeročni ukrepi morajo biti skladni s tem dolgoročnim okvirom. Več takih ukrepov je bilo že določenih. Mednje spadajo:

- načrt za energetske učinkovitost v časovnem obdobju do leta 2020, ki bo opredelil ukrepe za varčevanje z energijo v višini 20 % v vseh sektorjih in ki mu bo sledila zakonodaja, ki bo zagotovila energetske učinkovitost in prihranke;
- predlog reforme skupne kmetijske politike, skupne ribiške politike, kohezijske politike, energetske infrastrukture in vseevropskih prometnih omrežij v okviru naslednjega proračuna EU, da se ta področja uskladijo z zahtevami nizkoogljičnega gospodarstva, gospodarnega z viri;
- nova strategija EU za biotsko raznovrstnost za leto 2020, da se zaustavi nadaljnja izguba biotske raznovrstnosti ter da se obnovijo biotska raznovrstnost in ekosistemske storitve glede na pritiske na ekosisteme;
- ukrepi za reševanje izzivov na blagovnih borzah in za surovine⁴, s katerimi se bo med drugim v rednih presledkih ocenjevalo najpomembnejše surovine in opredelilo trgovinsko politiko za zagotovitev trajnostne dobave surovin s svetovnih trgov. S temi ukrepi se bo povečala skladnost med politiko EU na področju surovin in zunanjo politiko, vključno s spodbujanjem dobrega upravljanja, preglednih dejavnosti in ustvarjanjem lokalne dodane vrednosti v državah v razvoju. Spodbujali bodo pridobivanje, recikliranje, raziskave, inovacije in substitucijo v EU;
- strategija za usmerjanje EU v krožno gospodarstvo, ki bo temeljilo na reciklirajoči družbi, da se zmanjša količina nastalih odpadkov in da se ti uporabijo kot energetski vir;
- zgodnji ukrepi za prilagajanje podnebnim spremembam, da se v čim večji možni meri zmanjšajo grožnje ekosistemom in človeškemu zdravju, podpira gospodarski razvoj ter pomaga pri prilagoditvi naše infrastrukture, da bo sposobna obvladovati neizogibne podnebne spremembe;
- vodna politika, ki določa ukrepe za varčevanje z vodo in postavlja v ospredje učinkovitejšo rabo vode, da se zagotovijo zadostne količine vode, ki bo ustrezne kakovosti, ter da se ta voda uporablja trajnostno in s čim manjšimi vloženimi viri in da se na koncu vrne v okolje v ustrezni kakovosti.

Dodatni podatki o ukrepih, ki jih je treba sprejeti na ravni EU in na ravni držav članic, so vključeni v opis vodilne pobude za Evropo, gospodarno z viri, v sporočilu Komisije o strategiji Evropa 2020⁵. Naslednji okvirček vsebuje posebne primere ukrepov EU, ki se že pripravljajo. Več primerov ukrepov držav članic in mednarodnih partneric za učinkovito rabo virov ter veliko število ukrepov podjetij iz številnih sektorjev za učinkovitejšo rabo virov, je na voljo na spletni strani Komisije⁶.

Konkretni primeri ukrepov EU, ki so že v pripravi

Kot določa vodilna pobuda Unija inovacij iz strategije Evropa 2020, strožji okoljski cilji in standardi, ki določajo strožje okoljske cilje in zagotavljajo dolgoročno predvidljivost, predstavljajo veliko spodbudo za ekološke inovacije. Kjotski protokol je primer tega: analiza Evropskega patentnega

⁴ COM(2011) 25.

⁵ COM(2010) 2020, str. 14–15.

⁶ <http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe>.

urada in okoljskega programa Združenih narodov je pokazala, da število patentov na področju tehnologij čiste energije od sprejetja protokola leta 1997⁷ močno presega tiste s področja fosilnih tehnologij. Na ravni EU gre sveženj ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo še dlje: zmanjšanje emisij toplogrednih plinov z določanjem ustreznih cen, cilji prihodnjih ukrepov, spodbujanje novih tehnologij in diverzifikacija virov energije. Evropski sistem trgovanja z emisijami je primer, kako je mogoče usmerjati tržne sile, da zagotavljajo spodbude za učinkovitejši rabo virov. Inovacije in prihodnje priložnosti za rast spodbujajo nastale cene ogljika, v katere so vključeni stroški virov, bogatih z ogljikom.

EU je leta 2008 pregledala pravni okvir za odpadke na podlagi celotnega življenjskega cikla proizvodov od nastanka do odlaganja s poudarkom na preprečevanju nastajanja odpadkov, ponovnem izkoriščanju, recikliranju in predelavi (hierarhija odpadkov). Države članice morajo pripraviti načrte ravnanja z odpadki, ki bodo opredeljevali vrsto, količino in vire odpadkov ter sisteme zbiranja. Pripraviti je treba tudi načrte za preprečevanje, da se prekine povezava med gospodarsko rastjo in nastankom odpadkov. Z boljšim ravnanjem z odpadki bi bilo mogoče občutno zmanjšati emisije CO₂. EU na primer vsako leto odloži odpadke, ki jih je mogoče reciklirati, na primer papir, steklo, plastiko, aluminij in jeklo, v vrednosti 5,25 milijarde evrov. Če bi te odpadke reciklirali, bi letne emisije CO₂ zmanjšali za 148 milijonov ton. Z boljšim ravnanjem s komunalnimi odpadki bi lahko leta 2020 v primerjavi z letom 1995 prihranili 92 milijonov ton emisij toplogrednih plinov na leto. V Evropi bi nastalo vsaj 500 000 novih delovnih mest, če bi države reciklirale 70 % svojih odpadkov.

Na področju energetske učinkovitosti naj bi prvih devet ukrepov iz direktive o okoljsko primerni zasnovi do leta 2020 zmanjšalo porabo energije za približno 340 TWh, kar je enakovredno izpustu 77 tipičnih elektrarn. Prenova direktive o energetske učinkovitosti stavb, ki je začela veljati julija 2010, naj bi do leta 2020 vodila do zmanjšanja končne porabe energije v EU, tj. v višini 5 %. Tudi druge politike EU, zlasti dostop do financiranja za energetske učinkovitost v okviru kohezijskega in strukturnih skladov, imajo pozitivne rezultate. Francija bo s sredstvi EU, ki so na voljo, na primer več kot prepolovila porabo energije na kvadratni meter stavbnega fonda.

Viri se pogosto izrabljajo neučinkovito, saj podatki o resnični ceni njihove uporabe za družbo niso na voljo, zaradi česar podjetja in posamezniki ne morejo ustrezno prilagoditi svojega ravnanja. Politični ukrepi za učinkovitejšo rabo virov in splošna gospodarska konkurenčnost morata dati večji poudarek ustreznim cenam in temu, da postanejo te bolj pregledne za potrošnike, na primer na področju prevoza, energetike in rabe vode, da bodo odražale celotne stroške rabe virov za družbo (npr. za okolje in zdravje) in da ne ustvarjajo neprimernih spodbud. V tem pogledu imajo lahko informacijske in komunikacijske tehnologije pomembno vlogo prek na primer pametnega merjenja.

Poleg tega bo imela usklajena javna podpora R&R in inovacijam na ravni EU pomembno vlogo pri povečanju dostopnosti in učinkovitosti potrebnih tehnologij. Kot pri vseh novih tehnologijah je treba vnaprej analizirati, kako zagotoviti ustrezno upravljanje potencialnih negativnih učinkov.

Politike, ki bi lahko povečale učinkovito rabo virov in hkrati podpirale konkurenčnost industrije EU, bi morale biti uravnotežene ter upoštevati tako povpraševanje, na primer prek zelenih javnih naročil in boljšega informiranja potrošnikov, kot tudi ponudbo. Poleg tega bo učinkovita raba virov pogosto eden od ključnih elementov sektorskih strategij, ne pa edini. Na vsakem področju politike in za vsak instrument politike je treba izvesti ustrezno analizo na podlagi ocenjevanja in ocene učinka. Zadevne stroške in koristi ukrepa je treba podrobno analizirati, da se za vsak primer posebej določi najbolj ustrezne politike.

⁷ <http://www.epo.org/topics/issues/clean-energy/study.html>.

5. VZPOSTAVITEV BAZE ZNANJA IN DOSLEDNEGA ANALITIČNEGA PRISTOPA

Analiza pobud v okviru te vodilne pobude mora po možnosti temeljiti na enotnih predpostavkah in parametrih ter enotni osnovi, pa tudi na skupni srednje- in dolgoročni viziji. To bo pomagalo zagotoviti, da bodo analize služile kot skladna podlaga za politične odločitve glede doseganja manjših emisij toplogrednih plinov in drugih ustreznih ciljev v zadevnih sektorjih na stroškovno učinkovit način.

Kot začetni korak bo Komisija v začetku leta 2011 predstavila skupne scenarije za leto 2050 glede podnebja, energije in prometnih politik. V Prilogi 2 so določeni enotne predpostavke in parametri za referenčni scenarij in niz možnih variacij, ki se proučujejo in bi bile lahko pomembne za določena vprašanja glede učinkovite rabe virov. Predhodni rezultati priprave scenarijev kažejo, da je do leta 2050 v primerjavi z letom 1990 možno 80-odstotno domače zmanjšanje emisij toplogrednih plinov z uporabo tehnologij, kot so zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida, obnovljivi viri energije, jedrska energija in elektrifikacija, če se dosežejo ustrezne cene ogljika, delujoča infrastruktura in trgi ter če se lahko potrebne tehnologije široko uporabljajo. Če bo dosežen ustrezen razvoj politike, infrastrukture, tehnologije in trga, bodo glede na te predhodne rezultate priprave scenarijev v sektorjih proizvodnje električne energije, gospodinjstev in industrije mogoča zmanjšanja emisij za več kot 80 %, v sektorju prevoza za približno 60 %, v kmetijskem sektorju pa za približno 40 %.

Ker so za učinkovito rabo virov potrebni ukrepi na tako različnih področjih, je njihova priprava zlasti kompleksna. Obstoječi modeli se osredotočajo na posebna področja politik in sektorje, kot sta energija in prevoz. Ne morejo v celoti zajeti vpliva rabe virov na ekosisteme, podjetja, gospodarstvo in družbo kot celoto ali soodvisnost ukrepov politike. Komisija bo nadaljevala analitično delo za oceno učinkov na celotno gospodarstvo in za izboljšanje svoje sposobnosti za pripravo ukrepov na drugih področjih, ki so pomembna za učinkovito rabo virov, na primer na področju kmetijstva, industrije in okolja.

Za vzpostavitev baze znanja bo potrebno tudi nadaljnje delo za oceno politik in zbiranje podatkov o življenjskem ciklu za nadaljnji razvoj politik in pripravo ocen učinka, med drugim na podlagi dejavnosti v različnih sektorjih iz okvirnih programov za raziskave. V tem okviru bo potrebno tudi za razvoj bolj usklajenih in preglednih načinov za merjenje okoljskih učinkov.

6. UČINKOVITA RABA VIROV KOT VEDNO VEČJI SVETOVNI PROBLEM

Glede na svetovne razsežnosti ključnih okoljskih vprašanj, kot so podnebne spremembe, biotska raznovrstnost, raba zemljišč, krčenje gozdov, zunanji učinki vzorcev porabe in proizvodnje, konkurenčnost, zanesljiva oskrba in dostop, mora EU vprašanje učinkovite rabe virov obravnavati mednarodno in tesno sodelovati z najpomembnejšimi partnericami, vključno z državami kandidatkami in sosednjimi državami. Za to obstajajo dobri razlogi:

Prvič, mednarodna javnost se vse bolj zaveda strateškega pomena izogibanja ogrožanja dostopa do virov, kot so redki zemeljski elementi, ribolovna območja, zemlja, energija in voda. Tehnološki razvoj, na primer uporaba litija za akumulatorje za električne avtomobile, je pogosto vezan na ključne surovine, ki se dobavljajo z vseh delov sveta.

Drugič, z usklajenimi ukrepi na svetovni ravni je mogoče prispevati k omejevanju povpraševanja na svetovni ravni. Učinkovita raba virov mora biti zato ključni del naših zunanjih odnosov, zlasti kar zadeva glavne porabnike virov, kot so gospodarstva v vzponu. Ena najpomembnejših posledic vse pomembnejšega položaja gospodarstev v vzponu kot porabnikov energije je na primer, da bodo ta imela vedno večjo vlogo pri tem, kako se bo energija rabila na svetovni ravni. Isto velja za drugo blago. To vpliva na svetovne vzorce ponudbe, pa tudi na interese evropskih proizvajalcev, vlagateljev in porabnikov v gospodarstvih v vzponu.

Tretjič, mednarodno sodelovanje lahko vodi do izmenjave spretnosti in znanj, tehnologije in najboljših praks. Naše partnerice si močno prizadevajo za bolj učinkovito rabo virov. Kot primere lahko navedemo tako imenovani koncept „3R“ (reduce, reuse, recycle; zmanjšati, ponovno uporabiti, reciklirati) na Japonskem, kitajski osnutek novega petletnega načrta in obsežne naložbe v „čiste tehnologije“ ter dajanja prednosti „zeleni rasti“ v Južni Koreji. EU mora še povečati delo na teh področjih, da bo izboljšala svoj konkurenčni položaj in izkoristila nastale priložnosti. Prav tako je veliko možnosti za mednarodno sodelovanje na teh področjih. Evropska komisija na primer spodbuja sodelovanje s Kitajsko kar zadeva učinkovito rabo virov na področjih, kot so omrežja, proizvodnja električne energije in gradbeni sektor, prek razgovorov na ministrski ravni, konkretnih raziskovalnih programov in sodelovanja na strokovni ravni.

EU bi morala prek svojih zunanjih trgovinskih odnosov nadaljevati prizadevanja, da se dosežejo enakovredni pogoji za industrijo, izboljšajo pogoji za trajnostno dobavo surovin ter spodbuja liberalizacija trgovine okoljskih dobrin in storitev, da se zagotovi mednarodna konkurenčnost industrije. Z boljšo uporabo neoporečnih tehnologij bi zagotovili okoljske koristi in povečali učinkovitost proizvodnih procesov ter tako podprli najučinkovitejšo rabo redkih naravnih virov v svetu.

EU je močno zainteresirana za poglobitev sodelovanja z mednarodnimi partnericami na področju učinkovite rabe virov. To bi prispevalo k ciljem EU glede trajnostnega razvoja in učinkovitih strategij za zmanjšanje revščine v državah v razvoju, ki so odvisne od virov. Pripomoglo bi tudi k zmanjšanju hitro rastočega povpraševanja po svetovnih virih s spodbujanjem premika k čistejšim načinom proizvodnje in prenosa energije. Mednarodna konferenca Rio+20 o trajnostnem razvoju, ki bo potekala leta 2012, bo usmerjena v „zeleno gospodarstvo“ in okoljsko upravljanje, za EU pa bo zagotovila tudi dobro priložnost za obravnavo učinkovite rabe virov s svetovnimi partnerji.

7. UPRAVLJANJE IN SPREMLJANJE NAPREDKA

EU potrebuje orodja za spremljanje in merjenje napredka na področju učinkovite rabe virov. Nekatere pomembne referenčne vrednosti so že določene v glavnih ciljnih strategije Evropa 2020, na primer glede znižanja emisij toplogrednih plinov za 20 % (ob pravih pogojih za 30 %), 20 % obnovljivih virov energije in 20 % povečanja energetske učinkovitosti. Vendar pa so potrebni kazalniki glede vprašanj, kot so razpoložljivost naravnih virov, njihov položaj, učinkovitost njihove rabe, nastajanje odpadkov in obseg recikliranja ter učinek na okolje in biotsko raznovrstnost. Komisija si prizadeva zagotoviti, da bodo na voljo ustrezni kazalniki za spremljanje in za namene analize, ki bodo temeljili na primer na kazalnikih glede trajnostnega razvoja.

Učinkovito upravljanje in spremljanje napredka sta ključnega pomena, da se v EU pri proizvodnji in porabi zagotovi učinkovitejša raba virov. Ukrepi vodilne pobude za Evropo, gospodarno z viri, so tesno povezani z drugimi vodilnimi pobudami iz strategije Evropa 2020, zlasti vodilno pobudo glede industrijske politike, Unije inovacij, digitalne agende ter programa za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta⁸.

Upravljanje in spremljanje bosta potekala v okviru strategije Evropa 2020 in bosta vključevala ustrezne elemente strategije EU za trajnostni razvoj, da se zagotovi splošna skladnost. Temeljila bosta na analizi politik EU in politik posameznih držav članic iz njihovih nacionalnih programov reform v okviru letnega pregleda rasti⁹. To bo potekalo v okviru evropskega semestra za leto 2012.

8. SKLEPNA UGOTOVITEV

Poudarek na učinkoviti rabi energije pri oblikovanju politik je nujen, prav tako pa pomeni priložnost za EU. Ta vodilna pobuda določa okvir v pomoč za zagotovitev, da bodo dolgoročne strategije na področjih, kot so energija, podnebne spremembe, raziskave in inovacije, industrija, prevoz, kmetijstvo, ribištvo in okoljska politika, zares privedle do učinkovite rabe virov.

Komisija bo nadalje pripravila konkretne predloge za strategije za izboljšanje učinkovite rabe virov na različnih področjih politik, kot je določeno v Prilogi 1.

Komisija poziva Svet, Evropski parlament, nacionalne parlamente, Odbor regij, Evropski ekonomsko-socialni odbor, države kandidatke in zainteresirane strani, da sodelujejo pri nadaljnjem razvoju teh strategij in spodbujanju učinkovite rabe virov.

⁸ COM(2010) 614, COM(2010) 546, COM(2010) 245, COM(2010) 682.

⁹ COM(2011) 11 – Letni pregled rasti v okviru strategije Evropa 2020: spodbujanje ukrepov EU za celovit odziv na krizo.

Priloga 1: Pobude, predvidene v letu 2011, za izpolnjevanje ciljev vodilne pobude za Evropo, gospodarno z viri¹⁰

1. četrtin a leta 2011	časovni načrt za vzpostavitev nizkoogljičnega gospodarstva do leta 2050	Opredeljene bodo možne poti do nizkoogljičnega gospodarstva, da se do leta 2050 emisije toplogrednih plinov zmanjšajo za 80 do 95 %, hkrati pa poveča zanesljivost oskrbe z energijo v EU ter spodbujajo trajnostna rast in delovna mesta, vključno z mejniki, sektorskimi prispevki in implikacijami za politiko za naslednja leta.
1. četrtin a leta 2011	evropski načrt za energetske učinkovitost 2020	Opredeljeni bodo ukrepi za varčevanje z energijo v višini 20 % v vseh sektorjih, v 3. četrtletju leta 2011 pa bo sledila direktiva o energetske učinkovitosti in prihrankih energije.
1. četrtin a leta 2011	bela knjiga o prihodnosti prometa	Predstavljena bo vizija za nizkoogljičen, z viri gospodaren, varen in konkurenčen prevozní sistem do leta 2050, ki odstranjuje vse ovire za notranji trg prevoza, spodbuja čiste tehnologije in posodablja prometna omrežja.
1. četrtin a leta 2011	sporočilo o politiki in strategiji EU za biotsko raznovrstnost 2020	Opredeljene bodo zaveze, o katerih mora razmisliti EU v okviru mednarodnih prizadevanj in glede na pritiske na ekosisteme. Določeni bodo številni dodatni cilji v podporo ukrepu.
1. četrtin a leta 2011	sporočilo o reševanju izzivov na blagovnih borzah in na področju surovin	Med drugim bodo opredeljene najpomembnejše surovine in celoviti ukrepi, da se zagotovi trajnostna dobava surovin v EU, tako iz domačih virov kot tudi s svetovnih trgov, pri čemer bo poudarjena tudi vloga trgovinske politike na tem področju. Spodbujali se bodo pridobivanje, recikliranje, raziskave, inovacije in uporaba nadomestnih surovin v EU. Poleg tega se bo tudi povečala skladnost med politiko EU na področju surovin in zunanjo politiko.
1. četrtin a leta 2011	pregled direktive o obdavčitvi energije	Prenovil se bo okvir za obdavčitev energije, tako da bo bolje podpiral prednostni cilj trajnostne rasti ter spodbujal bolj konkurenčno in ekološko gospodarstvo, ki bo gospodarno ravnalo z viri.
2. četrtin a leta 2011	časovni načrt za Evropo, gospodarno z viri	Okvir bo temeljil na drugih pobudah in jih dopolnjeval, zlasti z namenom povečanja produktivnosti virov in ločitve gospodarske rasti ter rabe virov in njenega okoljskega učinka.
2. in 3. četrtina leta 2011	skupna kmetijska politika skupna ribiška politika kohezijska politika instrument energetske infrastrukture pregled TEN-T	S predlogi za reformo teh politik se bodo te lažje uskladile s trenutnimi prednostnimi cilji politik, zlasti s strategijo Evropa 2020 in to vodilno pobudo.
4. četrtina	časovni načrt za energetiko do leta 2050	Proučil bo možne poti do nizkoogljičnega, z viri gospodarnega energetskega sistema v EU ter povezane

¹⁰ Glej delovna programa Komisije za leti 2010 in 2011 – (COM(2010) 135 in COM(2010) 623).

leta 2011		izzive politik
2011	pametna omrežja	Zagotovil se bo okvir za izvajanje pametnih omrežij v državah članicah za povečanje energetske učinkovitosti, podporo uporabi obnovljivih virov energije in izgradnjo infrastrukture za električna vozila.
2011	zanesljiva oskrba z energijo in mednarodno sodelovanje	Celovita analiza zunanje razsežnosti energetske politike EU.
2011	pregled prednostnih snovi iz okvirne direktive o vodah	Pregledale se bodo prednostne snovi, ki predstavljajo tveganje za ali prek vodnega okolja na ravni EU.
2011	strategija za trajnostno konkurenčnost gradbenega sektorja v EU	Opredelili se bodo načini za povečanje konkurenčnosti sektorja ob reševanju sedanjih in prihodnjih družbenih izzivov do leta 2020.
2011	evropska strategija in akcijski načrt za trajnostno biogospodarstvo do leta 2020	Dokončana bosta Evropski raziskovalni prostor in izvajanje Evropskega partnerstva za inovacije v sektorjih biogospodarstva. Spodbujalo se bo vključevanje različnih sektorjev in politik v biogospodarstvu, izboljšali se bodo okvirni pogoji za inovacije, spodbujala se bo reforma sistemov R&R in inovacij v državah članicah.
2011	strateški načrt za tehnologijo prometa	Predstavljen bo srednjeročni strateški program za raziskave, inovacije in uporabo. Orisal bo, kako lahko napredna tehnologija prometa prispeva k ciljem bele knjige o prihodnosti prometa, vključno z izvajanjem Evropskega partnerstva za pametno mobilnost.
2011	pregled zakonodaje o spremljanju emisij toplogrednih plinov in poročanju o njih	Izboljšalo se bo spremljanje glavnega cilja strategije Evropa 2020 glede podnebja, hkrati pa se bodo poskušala zmanjšati nepotrebna upravna bremena.

Priloga 2: Glavne predpostavke za pripravo modelov na ravni EU in morebitne variacije parametrov

(Najbolj pesimističen in najbolj optimističen model glede na variacije predpostavk ali parametrov, posamično ali skupaj, da se opredelijo pomanjkljivosti in pripravijo scenariji politik. Ustrezne variacije je treba izbrati glede na osredotočenost določene analize.)

Parameter	referenčni scenarij (sedanji trendi in politike)	pesimističen scenarij	optimističen scenarij
Politike	Samo sedanje politike in ukrepi, vključno z ETS, 20 % obnovljivih virov energije in cilji glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov izven ETS.	Razdrobljeni ukrepi na področju podnebnih sprememb – kopenhavnski dogovor za udeležence izven EU.	Usklajeni ukrepi na področju podnebnih sprememb na svetovni ravni, skladni s ciljem 2°C.
Rast BDP	Srednjeročen, kot je opredeljen v strategiji Evropa 2020. „Počasno okrevanje“ – Evropa bo trajno izgubila bogastvo, vendar se bo rast ponovno pričela s stopnjami, ki so skladne z dolgoročnimi napovedmi BDP iz poročila GD ECFIN o staranju prebivalstva iz leta 2009.	„Izgubljeno desetletje“ – Evropa bo trajno izgubila bogastvo in potencial za prihodnjo rast.	„Trajnostno okrevanje“ – Evropa se je sposobna v celoti vrniti na prejšnjo krivuljo rasti in lahko svoj potencial poveča ter preseže preteklo rast.
Uvozne cene fosilnih goriv	Cena nafte približno 105 USD (2008)/sodček leta 2030; 125 USD (2008)/sodček leta 2050; skladno gibanje cen plina in premoga.	Cene fosilnih goriv v višini referenčnih; precejšnje tveganje naftnih šokov (npr. podvojitve cene nafte) v primeru omejenih virov.	Nizke uvozne cene nafte v višini 80 USD/sodček leta 2030 in 70 USD leta 2050, v skladu z globalnimi podnebnimi ukrepi.
Zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida	Obsežen prikaz uspešno dokončan do leta 2020; komercialna uporaba se bo pričela po letu 2020, odvisno od konkurenčnega položaja pri prevladujočih cenah ogljika.	Precejšnji zaostanki pri uporabi in posledičnih znižanjih stroškov zaradi zamud pri uspešnem prikazu oziroma slabega sprejemanja tehnologije s strani javnosti.	Hitrejša uporaba zaradi višjih cen ogljika. Široka uporaba tudi za plin in industrijske procese.
Proizvodnja jedrske energije	Nadomestitev starih jedrskih elektrarn z novimi na obstoječih lokacijah. Nove jedrske elektrarne na Poljskem in v Italiji. V Belgiji in Nemčiji se jedrske elektrarne v skladu z zakonodajo postopoma ukinjajo, kot je določeno v scenariju.	Manj jedrskih zmogljivosti zaradi slabega sprejema jedrske energije s strani javnosti.	Razrešitev varnostnih vprašanj in vprašanj glede odpadkov vodi k večjemu odobravanju javnosti, države članice izvajajo načrtovane spremembe jedrskih politik.

Obnovljivi viri energije (OVE)	Boljše tehnološko znanje in manjši stroški, kot je bilo opaziti v zadnjih letih, ter odpravljanje upravnih ovir. Postopno ukinjanje subvencij za zrele tehnologije in precejšnje naložbe v nova in pametna omrežja.	Politike OVE so enake kot v referenčnem scenariju, ni novih politik OVE pa letu 2020. Majhno izboljšanje tehnološkega znanja zaradi napredka tehnologij OVE druge.	Strožje podnebne politike, okrepitev nacionalnih politik za spodbujanje OVE in evropskega okvira, npr. večja podpora in intenzivnejše spodbujanje širitve (pametnih) omrežij, kar bo vodilo k hitrejšemu zniževanju stroškov in pridobivanju tehnološkega znanja; hitro dosežena pariteta omrežja za pridobivanje sončne energije in učinkovita integracija sončne energije na trg.
Energetska učinkovitost	Zmerno povečanje energetske učinkovitosti. Poteka ločitev gospodarske rasti in rabe energije, vendar je še daleč do uresničitve potencialnih gospodarskih prihrankov.	Finančne omejitve uporabno omejujejo obstoječih možnosti za energijske prihranke v glavnih sektorjih porabnikov.	Scenarij „trajnostne rasti“ podpirajo močne naložbe v tehnologije in rešitve energetske učinkovitosti, zaradi česar nastajajo veliki prihranki energije.
Prevoz	Nadaljevanje sedanjih trendov, ko povpraševanje po prevozu narašča v skladu z BDP, prevoz potnikov pa nekoliko počasneje kot BDP, večinoma nadaljnja uporaba sedaj dostopnih avtomobilskih tehnologij.	Trendi referenčnih scenarijev skupaj s precejšnjimi zamudami in omejitvami pri tehnološkem napredku ter znižanje stroškov nizkoogljičnih tehnologij, na primer električnih vozil, neobstoja ugodnega okvira politike.	Uspešno preoblikovanje k usmerjanju povpraševanja, „ustreznost cen“ in pospešene tehnološke inovacije, kar omogoča široko elektrifikacijo.
Kakovost zraka	Postopna poostritev zakonodaje s področja kakovosti zraka prek vrednosti iz direktive o kakovosti zraka (2008/50/ES), zlasti (novih) omejitev PM ₁₀ , (nove stavbe), omejitev PM _{2,5} (okvirne ravni za leto 2020 iz direktive o kakovosti zraka) in (nove) mejne vrednosti ozona, ki naj bi se začele uveljavljati v začetku leta 2020 in dosegle skladnost v državah članicah leta 2030. Nato postopna poostritev zakonodaje s področja kakovosti zraka, vendar še vedno daleč od določb glede kakovosti zraka, ki ne bi imela negativnih učinkov za zdravje ali okolje v vseh državah članicah do leta 2050.	Brez sprememb, kar pomeni izvajanje obstoječe zakonodaje o standardih kakovosti zraka (SO ₂ , NO _x , CO, PM, ozon, benzo(a)piren, težke kovine) pri čemer naj bi države članice te standarde izvajale do leta 2020. Nato poostritev zakonodaje s področja kakovosti zraka, vendar bi se do leta 2050 verjetno ohranile vrednosti kakovosti zraka s precejšnjimi negativnimi posledicami za zdravje ali okolje.	Ambicioznejši standardi kakovosti zraka za leto 2020 in pozneje, da se postopoma dosežejo stopnje kakovosti zraka, ki nimajo opaznih negativnih učinkov na zdravje ali okolje (npr. kot določajo smernice WHO o kakovosti zraka), ter uspešno polno izvajanje do leta 2050 v vseh državah članicah.

Biotška raznovrstnost	Polno izvajanje Nature 2000 v EU ter povečanje morskih območij v omrežju s povezljivostjo med lokacijami in zaščitnimi ukrepi za biotsko raznovrstnost v okviru skupne kmetijske politike.	Omejeno izvajanje zahtev omrežja Natura 2000 v EU s slabo povezljivostjo med lokacijami Nature 2000.	Isto kot v referenčnem scenariju, ampak s popolno zaščito biotske raznovrstnosti v EU, obnovo biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev kot v cilju glede biotske raznovrstnosti iz strategije EU ter izvajanje koncepta zelene infrastrukture.
Ravnanje odpadki	Polno izvajanje obstoječe zakonodaje EU s področja odpadkov, zlasti kar zadeva doseganje ciljev glede recikliranja in zmanjšanja količine odpadkov.	Nekaj držav članic ne doseže ciljev EU glede recikliranja, majhno zmanjšanje količine odpadkov.	Doseganje enakih rezultatov na področju preprečevanja nastajanja odpadkov, ponovne uporabe in recikliranja, kot jih dosegajo najbolj napredne države članice, preseganje minimalnih ciljev EU glede zmanjšanja količine odpadkov za 15 %. Ukinitvev odlagališč odpadkov v vseh državah članicah.
Sladka voda	V vedno večjem delu EU primanjkuje vode, suše so bolj pogoste in razširjene. Večji energetski odtis rabe vode, saj bo moral priti večji delež iz alternativnih virov vode, na primer razsoljevanja. Izvajajo se zahteve okvirne direktive o vodah, v večini povodij je dosežen dober ekološki status.	V velikem delu EU primanjkuje vode, suše so bolj pogoste in razširjene (še slabše zaradi podnebnih sprememb). Bolj pogoste oziroma intenzivne so tudi poplave. Velik energetski odtis rabe vode. Zahteve okvirne direktive o vodah se izvajajo le deloma, dober ekološki status ni dosežen v vseh povodjih.	Vzpostavljeno je upravljanje povpraševanja po vodi, da se porabnikom vode in okolju zagotovi ustrezna dodelitev razpoložljivih virov. Energetski odtis rabe vode je majhen, saj se z vodo upravlja na trajnosten način.

Kmetijstvo raba zemljišč	in	Kmetijska proizvodnja se občutno poveča, rast količine pridelkov pa je zmerna, ker se sodobne tehnologije postopoma uvajajo v državah v razvoju. Število držav izvoznic se je povečalo, vendar lahko povpraševanje po hrani oziroma energiji še vedno pomeni pritisk za dodatna zemljišča, zaradi česar prihaja do krčenja gozdov, obdelovanja novih zemljišč (predvsem travinj ali manj vrednih kmetijskih zemljišč), zaradi česar se povečujejo emisije toplogrednih plinov in zmanjšuje biotska raznovrstnost.	Kmetijska proizvodnja se občutno poveča, da se lahko prehrani številčnejše in bogatejše svetovno prebivalstvo. Količina pridelka stagnira zaradi počasnega tehnološkega napredka in obsežnega kmetijstva, zaradi česar je v glavnih državah izvoznicah pridelava žitaric majhna glede na tržno povpraševanje, proizvodnja pa je skoncentrirana v relativno majhnem številu držav izvoznic. Zaradi učinkov podnebnih sprememb je lahko količina pridelka na velikih površinah periodično manjša, zaradi česar se močno povečajo cene hrane in zmanjša zanesljivost oskrbe s hrano. V odgovor na veliko povpraševanje po hrani se nadaljuje krčenje gozdov, saj se začne obdelovati veliko novih površin. Intenzivnejša kmetijska pridelava in krčenje gozdov pomenita večji pritisk za biotsko raznovrstnost, zaradi česar nastane več emisij toplogrednih plinov.	Kmetijska proizvodnja se občutno poveča, količina pridelka se hitro povečuje, na primer zaradi tehnologij za izboljšanje semen oziroma korenin, mikro povpraševanje po hrani oziroma energiji pomeni manjši pritisk za dodatna zemljišča, tako da se krčenje gozdov zmanjšuje in se obdeluje manj novih zemljišč (predvsem travinj ali manj vrednih kmetijskih zemljišč).
-------------------------------------	-----------	--	--	--